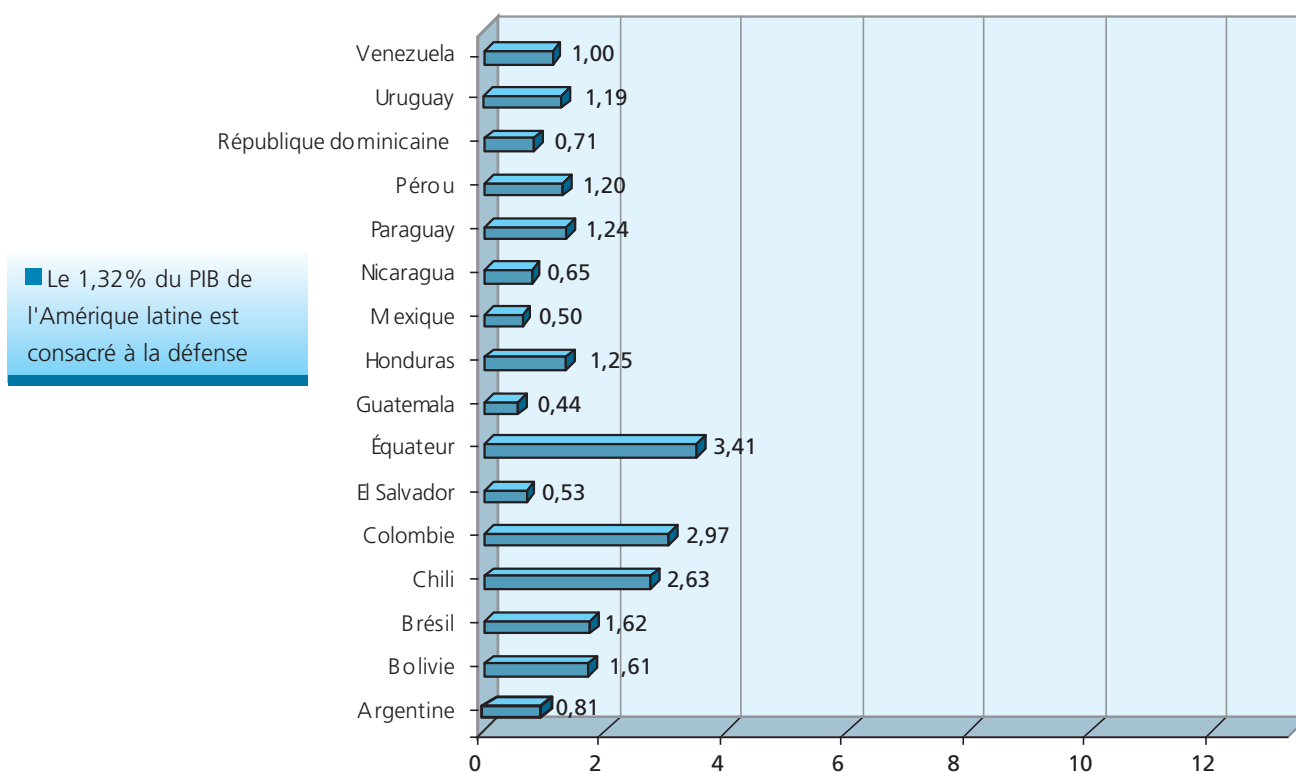


Chapitre 2

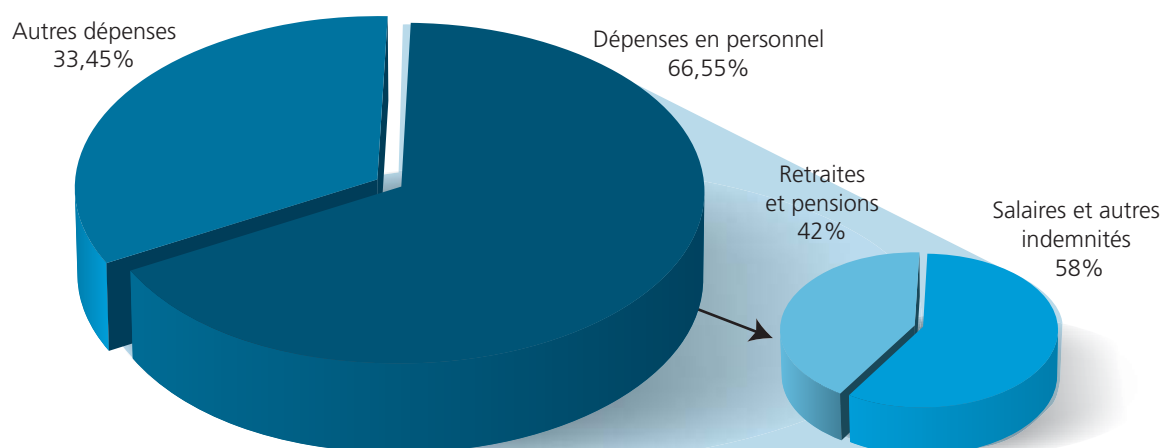
Les budgets

**Budget de la Défense 2008 (en US\$)**

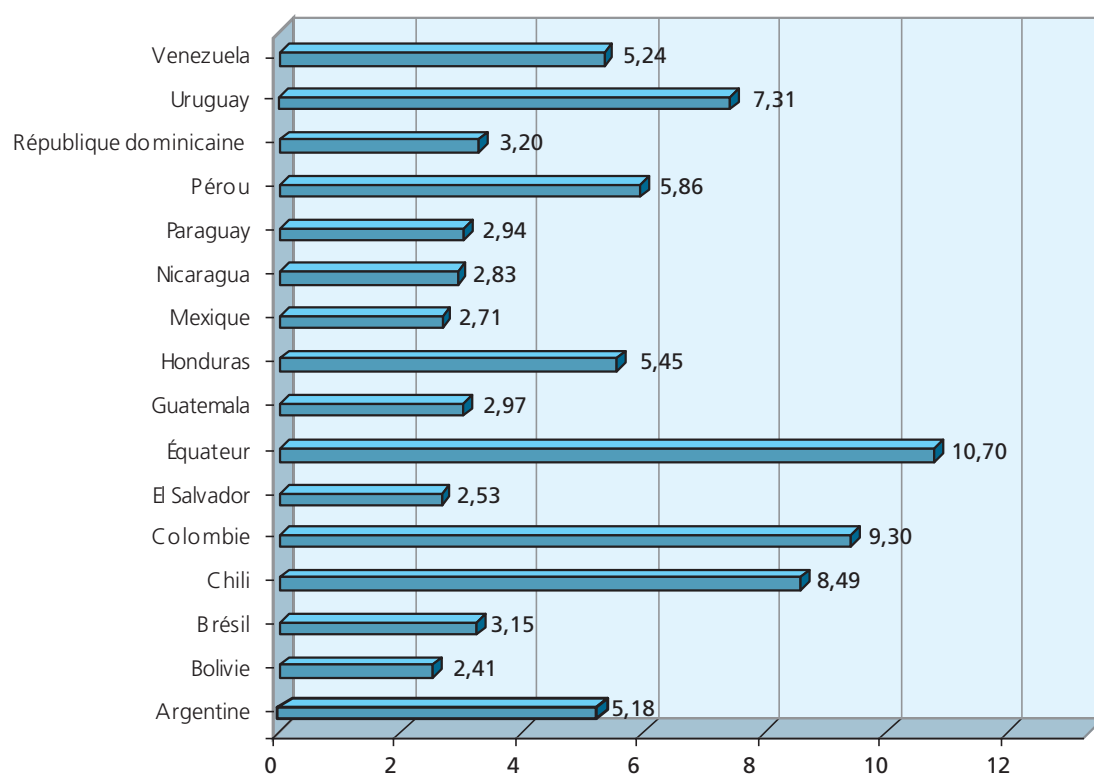
Pays	Budget de la Défense	Budget de l'État	PIB
Argentine	2.628.157.098	50.781.906.344	323.800.000.000
Bolivie	269.537.265	11.203.635.538	16.699.000.000
Brésil	26.202.709.813	832.977.021.070	1.621.274.000.000
Chili	4.471.052.664	37.017.804.099	169.919.000.000
Colombie	6.004.957.107	64.578.637.852	202.437.000.000
El Salvador	115.409.495	4.558.300.000	21.824.000.000
Équateur	1.691.776.803	15.817.954.065	49.597.000.000
Guatemala	156.210.263	5.251.290.771	35.729.000.000
Honduras	172.757.982	3.167.154.298	13.779.000.000
Mexique	4.706.150.462	173.350.821.168	949.576.000.000
Nicaragua	42.191.833	1.492.080.617	6.523.000.000
Paraguay	149.945.906	5.097.997.863	12.076.000.000
Pérou	1.515.727.130	24.332.118.765	125.828.000.000
République dominicaine	269.120.373	8.416.481.414	37.698.000.000
Uruguay	316.844.107	4.331.809.675	26.607.000.000
Venezuela	3.351.756.259	63.984.953.854	334.726.000.000

Budget de la Défense 2008 (% par rapport au PIB)

Distribution du budget de la Défense en Amérique latine 2008



Budget de la Défense 2008 (% par rapport au budget de l'État)



Source: Élaboration propre sur la base des lois du budget pour l'année 2008 de chaque pays.

Pour le PIB on a pris les données du PIB 2008 du Perspectives de l'économie mondiale, FMI.

On considère budget de la défense toutes les ressources pour répondre aux besoins du système de la défense, sans tenir compte de la classification spécifique institutionnelle exprimée dans les budgets. On comprend l'administration centrale, les organismes décentralisés et de la sécurité sociale, pour plus de détails consulter la partie "Les pays" de cette publication. Dans le cas du Chili et du Pérou on a intégré des prévisions extrabudgétaires prévues par la loi (table % par rapport au PIB).



Une analyse:

■ Dépenses réservées

■ Carlos Wellington Leite de Almeida*

■ Un des problèmes que les gouvernements du continent américain ont du mal résoudre est celui des dépenses réservées. Il s'agit des dépenses qui ne suivent pas intégralement les règles légales de transparence. C'est-à-dire que l'on refuse de faire connaître publiquement un ou plusieurs éléments d'identification et de classification de la dépense tels que la source de financement, la destination de cette ressource, l'objectif de la dépense, l'autorité ou le fonctionnaire responsable et enfin la valeur de la dépense. Ce genre de frais se retrouve plus fréquemment dans les domaines du gouvernement, dont le facteur commun, qui oriente grande partie de leurs attributions et de leurs compétences, est le secret. Tel est le cas de la défense nationale, de la sécurité publique et de l'intelligence gouvernementale (civile ou militaire).

■ L'analyse du degré de transparence des politiques publiques de l'Amérique latine a pour résultat d'être très médiocre.

L'analyse du degré de transparence des politiques publiques de l'Amérique latine a pour résultat d'être très médiocre. En général, il s'agit de politiques conçues et conduites hermétiquement par les autorités responsables, avec un taux réduit de participation sociale quelle que soit l'étape concernée. Le résultat est qu'il existe une quantité raisonnablement forte de dépenses réservées. Ceci est dû à l'héritage d'une évolution historique et politique presque toujours marquée par la culture du patrimoine, le clientélisme, en particulier en ce qui concerne les politiques de la défense, de la sécurité publique et de l'intelligence et aussi par ce qu'on nomme la **culture du secret**.

*Secrétaire du contrôle externe de la Cour des comptes du Brésil

Causes possibles du déficit de transparence

En prenant comme point de départ la classification proposée par Georges Kopits, directeur du Fiscal Affairs Department du Fond Monétaire International (FMI), le Réseau de la Sécurité de la Défense de l'Amérique latine (RESDAL) a élaboré un travail détaillé dans lequel il a identifié les causes possibles du déficit de transparence dans le secteur de la défense; avec pour corollaire l'apparition de frais gouvernementaux à caractère réservé¹. Parmi ces causes, il nomme la culture du secret, la négation ou le report des réformes dans la structure de la défense nationale, le manque de cohérence entre les objectifs de la défense et les objectifs nationaux, la protection des intérêts corporatifs, la protection des intérêts particuliers et le manque de capacité technique.

En particulier, dans le monde de la défense et spécifiquement à l'intérieur des Forces armées, il existe une forte culture du secret. Ce phénomène a lieu pratiquement dans tous les pays mais principalement dans ceux où les militaires ont été directement liés à des moments politiques antidémocratiques. Ceci est le cas pour une grande partie de l'Amérique latine, où les militaires et civils trouvent encore aujourd'hui généralement des difficultés pour mettre en place de nouveaux codes de vie commune.

La **culture du secret** peut-être définie comme une extension induite des caractéristiques secrètes de certaines affaires vers d'autres affaires lesquelles devraient être, a priori, de caractère public. Dans le milieu militaire, d'habitude, il existe un minutieux culte du secret concernant plusieurs affaires, mais par vice de comportement ou par manque de critères distinctifs, on attribue souvent la caractéristique de secret à des affaires ordinaires. Les militaires ont tendance à classer comme secrètes des affaires totalement ordinaires.

La négation ou le report de **réformes** dans la structure de la défense fait référence à l'intention de maintenir cachée au grand public la réforme existante ou l'imminente nécessité de modifier le secteur de la défense ; surtout en ce qui concerne les réformes budgétaires. Le manque de cohésion entre les objectifs de la défense et les objectifs nationaux fait référence à l'écart entre les actions mises en place dans le secteur de la défense et les intérêts suprêmes de la nation auxquels elles devraient être subordonnées. La protection des intérêts corporatifs est liée à l'attitude défensive naturelle qui caractérise certaines personnes lorsqu'elles sentent que leurs avantages personnels, surtout financiers, sont visés. La protection des intérêts particuliers parle de la garantie des intérêts personnels, individuels, sachant qu'elle peut être dissociée ou non des intérêts de classe.

À la culture du secret et à toutes les caractéristiques décrites ci-dessus, prime le devoir de transparence. Cette transparence doit être considérée par l'administrateur public comme un devoir démocratique de rendre compte de ses actes de gestion et de l'utilisation qu'il fait des fonds publics. La transparence ne doit pas être perçue juste comme une exigence de la part des organes de contrôle mais plutôt comme une exigence sociale qui porte son poids sur le l'administrateur. En ce qui concerne la défense, la situation ne diffère pas. Les administrateurs du système de la défense doivent rendre compte de leurs actes comme le font les autres administrateurs de ressources de l'État.

■ La culture du secret peut-être définie comme une extension induite des caractéristiques secrètes de certaines affaires.

¹ DONADIO, Marcela et al. *El presupuesto de defensa en América Latina: la importancia de la transparencia y herramientas para el monitoreo independiente*, RESDAL/ Ser en el 2000, Buenos Aires, 2004.



L'identification de ces possibles causes du manque de transparence dans certains cas de dépenses de gouvernement est assez précise et pertinente au sujet de l'apparition des dépenses réservées. En général, les raisons exposées ci-dessus sont celles qui poussent l'organe ou l'entité gouvernementale à réaliser des dépenses sans le rendre public, ou bien à les cacher aux éléments qui identifient et classifient la dépense.

Les effets négatifs des dépenses réservées

Le temps où l'on pouvait dire que la réalisation de dépenses sans le respect de la transparence correspondante n'entraînait de préjugés ni sur la gestion des fonds publics et ni sur la société, sont bien loin. De la même façon, nous ne pouvons plus affirmer que l'intervention de la société dans la gestion publique soit indue ou qu'elle porte préjudice au bon développement du service public. La consolidation de la démocratie et de ses institutions a tenté d'éloigner cette façon de penser anachronique et injustifiable. Aujourd'hui, la transparence est le principe central sur lequel sont basées en grande partie la raison démocratique et ses valeurs. Ce principe de transparence ne peut pas être réduit à un instrument de faible importance, quels que soient les motifs qui mènent à le déconsidérer.

Spécifiquement, pour le secteur de la défense, le problème tourne autour de l'équilibre (ou le déséquilibre) entre la nécessité de transparence et le besoin de secret. Si l'on analyse le cas du Pérou, Arlette Beltran et d'autres chercheurs signalent justement le manque d'information comme facteurs qui limitent l'analyse adéquate du budget de la défense nationale². De fait, et on ne peut pas l'oublier, le secret caractérise plusieurs affaires militaires. Malgré tout, la transparence est essentielle pour garantir l'efficacité et l'efficacité de l'utilisation des fonds publics. Les dépenses réservées vont à l'encontre de cette évolution.

La première et la plus forte conséquence négative de ces dépenses réservées est le compromis du **principe d'efficience** des dépenses publiques. Il est admis de dire que l'efficience, c'est-à-dire le fait d'engendrer des résultats au moindre coût possible, se trouve intrinsèquement liée à la transparence. Si ceci a lieu, c'est parce que le perfectionnement constant dans l'utilisation des ressources publiques, avec comme dérivation l'obtention de meilleurs résultats, est la conséquence directe de la critique constructive. Cette critique n'est possible que dans un milieu institutionnel dans lequel priment la supervision continue et les évaluations successives. Les dépenses réservées, dues à leur non exposition à la critique des organismes spécialisés et en particulier à la critique du contrôle social, ont tendance à être des dépenses qui, en plus d'être marquées par une légalité douteuse, sont viciées par le gaspillage.

Du point de vue des relations extérieures, les dépenses réservées ont la terrible capacité de provoquer la méfiance internationale. Les pays voisins, en particulier, sont les plus affectés par cet effet collatéral des dépenses militaires réalisées sous une chape de plomb. Dans un milieu où l'on prime de plus en plus la multiplication des mesures de confiance mutuelle, l'existence des dépenses réservées se présente comme un obstacle à franchir. Voilà pourquoi lors des réunions de la Commission de la sécurité hémisphérique de l'Organisation des États américains en 2006, les représentants diplomatiques ont conclu que le manque de transparence militaire des pays du continent constitue une des principales barrières au plein développement de la confiance entre les pays américains.

■ Spécifiquement, pour le secteur de la défense, le problème tourne autour de l'équilibre (ou le déséquilibre) entre la nécessité de transparence et le besoin de secret.

² BELTRAN, Arlette et al., "El presupuesto fiscal del Perú", en PATILLO, Guillermo (org), *Gasto y transparencia fiscal: Argentina, Chile y Perú*. Université du Santiago du Chili, Santiago 2001.