

SENEGAL: SUIVI DES DEPENSES LIEES A LA REDUCTION DE LA PAUVRETE ET PLAN D'ACTION

- Synthèse de l'évaluation et proposition d'un plan d'action

I- INTRODUCTION ET CONTEXTE DE LA MISSION

II- LA DEFINITION DES SECTEURS PRIORITAIRES DANS LA LUTTE CONTRE LA PAUVRETE

- La finalisation du Document de Stratégie de Réduction de la Pauvreté (DSRP)

III- LE SYSTEME DE GESTION DE LA DEPENSE ET LA CAPACITE DE SUIVI DES DEPENSES DE REDUCTION DE LA PAUVRETE

III-A- LA PREPARATION ET LA PRESENTATION DU BUDGET

- Le calendrier d'élaboration et d'exécution du budget
- La classification par nature et la classification fonctionnelle des dépenses. Les budgets par objectifs.
- Le sous-compte PPTE à la Banque Centrale et la LFR 2001
- L'effort d'intégration des comptes spéciaux du Trésor et des investissements sur financements extérieurs.

Recommandations

III-B- L'EXECUTION DU BUDGET

- Les circuits de la dépense et les contrôles internes.

Recommandations

III-C- LA COMMUNICATION DES DONNEES ET LE CONTRÔLE EXTERNE

- Les retards dans le vote de la Loi de Règlement et le rôle de la Cour des Comptes.

Recommandations

IV- QUESTIONS AU DELA DU QUESTIONNAIRE D'EVALUATION

- La démocratisation comme promesse d'une meilleure gestion des finances publiques
- Le défi de l'appropriation par le pays de la lutte contre la pauvreté
- La capacité d'absorption des ressources affectées à la lutte contre la pauvreté
- Le rôle des collectivités locales dans la lutte contre la pauvreté
- Les attentes de l'année 2002

Annexe 1 : Circuit de la dépense (fonctionnement)

Annexe 2 : Circuit de la dépenses (investissement sur ressources internes)

Annexe 3 : Projet de classification des dépenses par nature et par fonction

Réponse des autorités au Questionnaire relatif à la capacité de suivi des dépenses de réduction de la pauvreté.

I- INTRODUCTION ET CONTEXTE DE LA MISSION

Une mission du Fonds Monétaire International (FMI) comprenant M. Yaya Moussa du Département des Finances Publiques du FMI (chef de mission) et M. Alain Catalan, expert du Fonds Monétaire International, a séjourné à Dakar du 5 au 14 septembre 2001. La mission s'inscrit dans le contexte de l'évaluation de la capacité des pays éligibles à l'initiative PPTE à bien suivre leurs dépenses visant à réduire la pauvreté.

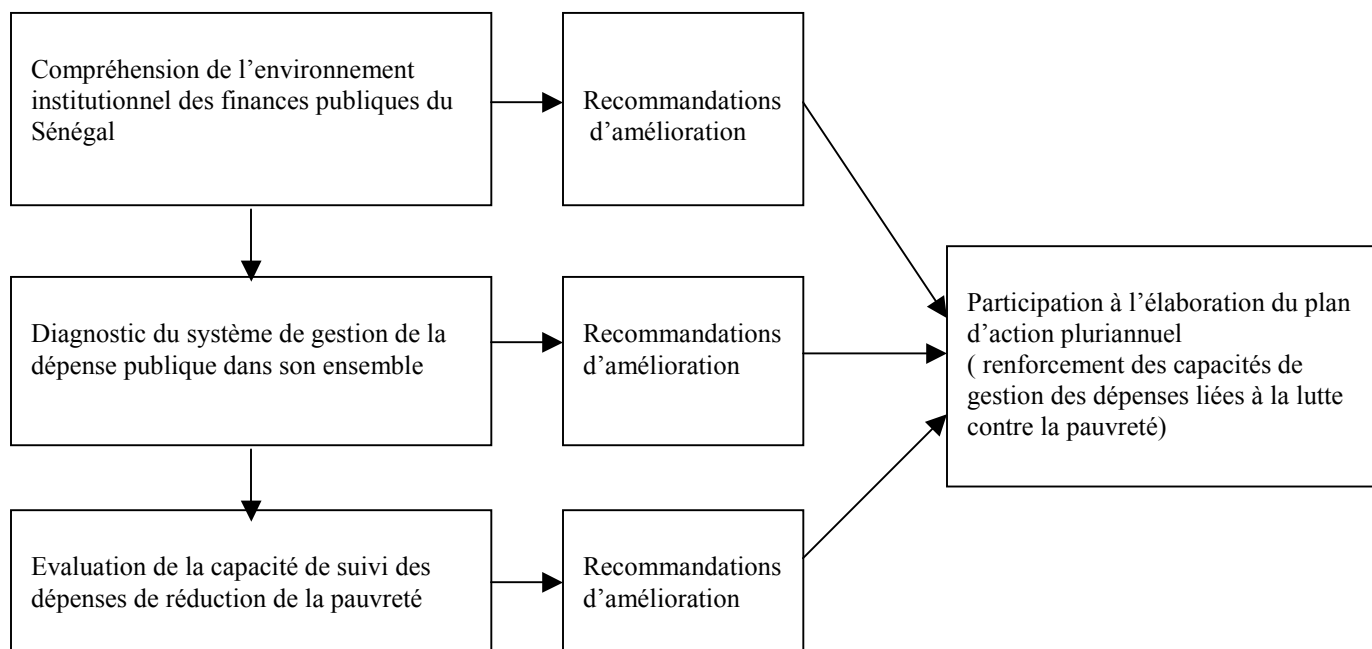
La mission poursuivait deux objectifs principaux :

- Passer de l'évaluation préliminaire faite en mars 2001 par le FMI et la Banque Mondiale de la capacité du Sénégal à suivre les dépenses liées à la lutte contre la pauvreté, à une évaluation concertée avec les autorités sénégalaises. Un questionnaire conçu à cette fin est remis aux autorités ; il sert de base à l'actualisation de l'évaluation préliminaire. Il s'agit bien, en étroite collaboration avec les autorités, de mesurer l'aptitude du système budgétaire à **suivre toutes les dépenses** axées sur la lutte contre la pauvreté.
- Au vu de cette évaluation concertée, s'il y a lieu, aider les autorités à **élaborer un plan d' action** visant à renforcer les capacités du pays en matière de gestion de la dépense publique portant sur la lutte contre la pauvreté.

L'assistance technique qui pourrait en résulter devra tenir compte des actions en cours et de celles déjà envisagées pour améliorer la gestion financière de l'État; elle devra aussi tenir compte des capacités techniques et administratives du pays. La mise en place des mesures de renforcement des capacités se fera selon un plan triennal, d'où la nécessité d'**élaborer des mécanismes temporaires de transition** entre l'état actuel du système de gestion de la dépense et l'état souhaitable tel que défini dans le plan d'action.

Dans le cadre de son travail sur le terrain, la mission a estimé qu'afin d'évaluer la capacité du Sénégal à suivre les dépenses visant à réduire la pauvreté, il était nécessaire de comprendre d'abord l'ensemble du système de gestion de la dépense publique, dans son contexte institutionnel et dans sa pratique quotidienne. En effet, le suivi de la dépense liée à la lutte contre la pauvreté n'est qu'un aspect de la gestion de la dépense.

Méthodologie de diagnostic de la capacité à suivre les dépenses de réduction de la pauvreté et d'élaboration du Plan d'action :



Dans le cadre de ses discussions avec les autorités, la mission a tenu des séances de travail avec les institutions nationales suivantes :

- Direction de la Prévision et de la Statistique
- Direction de la Dette et de l'Investissement
- Direction du Traitement Automatique de l'Information
- Direction du Budget
- Direction Générale de la Comptabilité Publique et du Trésor
- Direction de la Planification
- Ministère de l'Education
- Unité de Politique Economique
- Cour des Comptes
- BCEAO (Banque Centrale)

La mission a aussi rencontré les bailleurs suivants, implantés à Dakar:

- Banque Mondiale
- Coopération Française et Agence Française de Développement
- Union Européenne

Outre ses propres conclusions et pour respecter l'esprit qui doit présider à l'évaluation de la capacité des 24 pays PPTE à suivre les dépenses liées à la lutte contre la pauvreté¹, la mission a complété ses conclusions et recommandations avec celles de l'équipe de la Banque Mondiale travaillant sur le Sénégal².

La mission tient à remercier les autorités pour leur accueil et leur coopération.

II- LA DEFINITION DES SECTEURS PRIORITAIRES DANS LA LUTTE CONTRE LA PAUVRETE : LE DSRP

La finalisation du Document de Stratégie de Réduction de la Pauvreté (DSRP) :

Dès 1997, les autorités avaient déjà élaboré un Plan de Lutte contre la Pauvreté (PLP), véritable amorce de la stratégie de lutte contre la pauvreté. Le projet du DSRP final élaboré en décembre 2001 est le résultat d'une vaste concertation des partenaires économiques et sociaux tant au niveau national (5 Groupes Thématiques), que régional (Consultations Régionales) ou local (Enquêtes de Perception de la Pauvreté). Un Séminaire National de Validation a enfin réuni tous les participants aux différents niveaux pour entériner la synthèse provisoire préparée par le Comité Technique.

En conformité avec les objectifs du Nouveau Partenariat pour le Développement de l'Afrique (NPDA), le DSRP cite les secteurs suivants comme vitaux en matière de lutte contre la pauvreté :

-Education

-Santé

-Infrastructures de base

-Bonne gouvernance, la paix et la prévention des conflits

-Agriculture

-Nouvelles technologies de l'information et de la communication

-Accès au marché.

Pour la mise en œuvre de la stratégie de lutte contre la pauvreté telle que définie dans le DSRP final, le gouvernement reste le maître d'ouvrage du programme; il en fixe l'orientation et prend les principales décisions. Des organes de pilotage au niveau central et au niveau régional, respectivement présidés par le Ministre de l'économie et des finances et

¹ Les évaluations doivent être conjointement menées par le FMI et la Banque Mondiale.

² Mr. John McIntyre, Country Director ; Mme Nancy Benjamin, Senior Economist ; Mr. Robert Cauneau, spécialiste en finances publiques. La mission s'appuie en particulier sur le rapport de la Banque Mondiale intitulée : « République du Sénégal : Evaluation du système de gestion des finances publiques », décembre 2000.

le Gouverneur, demeurent les maîtres d'œuvre du programme. Des organes de suivi et d'évaluation technique appuient les organes de pilotage qui assurent la mise en œuvre.

Le projet de DRSP final fournit des détails sur les répercussions budgétaires des dépenses dans les secteurs prioritaires, aussi bien pour les dépenses en capital que les dépenses de fonctionnement, et ce, sur la période 2003 à 2005. Par ailleurs, le document ébauche déjà une budgétisation par objectif pour les secteurs prioritaires, couvrant les exercices 2003, 2004 et 2005.

Certaines mesures d'accompagnement citées par le gouvernement dans le DSRP sont directement liées à la gestion financière de l'État et à l'amélioration de la capacité de suivi des dépenses prioritaires; l'on peut citer pour mémoire :

- la systématisation de la budgétisation par objectif (BPP) ;
- l'allègement des procédures de passation de marchés publics ;
- la réduction du contrôle à priori et le renforcement des contrôles à posteriori ;
- la systématisation du contrôle et de l'évaluation des structures publiques et para-publiques ;
- l'amélioration du système d'information dans l'administration ;
- la vulgarisation des conclusions des contrôles des sociétés publiques ;
- la mise en place d'un observatoire de lutte contre la corruption ;
- la mise en place de dispositions fiscales permettant aux collectivités locales de financer des investissements publics.

Par ailleurs, les statistiques compilées par les autorités et le Fonds (Supplément au Rapport soumis le 30 août 2001 au Conseil d'administration du FMI) explicitent la nature des dépenses dans les deux secteurs prépondérants que sont l'Education et la Santé. Dans ces secteurs, les dépenses sont ventilées de la manière suivante :

Dépenses de fonctionnement :

- Salaires
- Achats de biens et services
- Transferts
- Entretien
- Dépenses effectuées par les collectivités locales

Dépenses d'investissement :

- Sur financement intérieur
- Sur financement extérieur

En conclusion, le projet de DRSP final intègre assez bien les deux conditions pour le succès dans la lutte contre la pauvreté :

- La lutte contre la pauvreté passe par l'amélioration des infrastructures physiques (investissement en capital), mais aussi par celle des infrastructures institutionnelles

(amélioration des capacités administratives et techniques de gestion des ressources, contrôle effectif de l'action gouvernementale...);

- L'efficacité de la gestion de la dépense contribue à la lutte contre la pauvreté (critères clairs d'allocation des ressources, meilleures procédures de dépense, meilleure exécution de la dépense, système de contrôle efficace, qualité de la dépense, mise en place des indicateurs de performance sur l'impact social de la dépense...).

III- LE SYSTEME DE GESTION DE LA DEPENSE ET LA CAPACITE DE SUIVI DES DEPENSES DE REDUCTION DE LA PAUVRETE

III-A- LA PREPARATION ET LA PRESENTATION DU BUDGET

Le calendrier d'élaboration et d'exécution du budget :

L'exercice budgétaire va de janvier à décembre.

En février, une circulaire du Ministre de l'Economie et des Finances, relative à la préparation de la loi de finances, fixe :

- Les grandes orientations et les conditions dans lesquelles le budget doit être préparé ;
- Les dates des conférences budgétaires ;
- La liste des correspondants du Ministère des Finances (MEF) auprès de chaque département.

En sus de cette circulaire, un débat d'orientation budgétaire est organisé depuis 1999 entre le MEF et l'Assemblée nationale, en vue de présenter les grandes orientations définies dans la future loi de finances et d'en améliorer le contenu.

En vue d'avoir une vue unifiée du processus de préparation du budget, désormais se tient une conférence budgétaire unique pour les dépenses de fonctionnement et celles d'investissement, améliorant ainsi la coordination entre la Direction du Budget et celle de la Coopération économique et financière.

De mars à juin les ministères préparent leurs budgets. En juillet, se tiennent les conférences budgétaires. Le Directeur Général de Finance soumet des propositions au Ministre délégué chargé du budget qui arbitre. D'août à septembre, le Ministre de l'Economie et des Finances, puis par le Premier Ministre, arbitrent. Le budget doit être soumis à l'Assemblée le 15 octobre au plus tard.

La Loi de Finance Initiale est votée par l'Assemblée pour répartir les crédits entre entités de l'État et autoriser leur utilisation ; la Loi de Finances Rectificative modifie et complète en cours d'exécution l'affectation initiale; la Loi de Règlement constate l'exécution du budget.

Actuellement, une Direction Générale des Finances regroupe, entre autres Directions, la Direction du Budget (préparation du budget de fonctionnement) et la Direction de la Dette et de l'Investissement (préparation du budget d'investissement sur ressources internes).

Le calendrier de l'exécution du budget est le suivant. Janvier : circulaire de mise en place du budget. Fin septembre : circulaire de clôture de gestion. Fin octobre : date limite d'engagement. Fin novembre : date limite d'ordonnancement. Fin mars : fin de la période complémentaire.

En matière de dépenses d'investissement, lorsque des crédits ne sont pas intégralement consommés, des reports (bons spéciaux) peuvent être effectués sur l'exercice suivant. En matière de dépenses de fonctionnement, les crédits non consommés en (n) viennent en déduction des crédits alloués en (n+1).

De fait, une période complémentaire se terminant à fin mars de l'exercice (n+1) prolonge l'exercice au-delà de son année d'origine ; prévue pour effectuer les derniers décaissements issus des restes à payer, cette période peut être progressivement raccourcie grâce à l'accélération des procédures d'exécution des dépenses publiques.

La LFR 2001 présente un document unique dans sa présentation. La nouvelle nomenclature des dépenses par nature et la présentation sous un seul document des deux parties regroupées (fonctionnement et investissement) attestent des progrès sensibles réalisés en vue de l'harmonisation avec les règles de l'UEMOA.

Classification par nature et classification fonctionnelle des dépenses. Les budgets par objectifs:

Dans le souci de réaliser une convergence des politiques économiques nationales et devant la nécessité d'une discipline commune au sein de l'UEMOA, le Ministère de l'Economie et des Finances de la République du Sénégal a pris un décret portant nomenclature budgétaire de l'État.

Le décret d'une part une nomenclature complète des recettes et des dépenses par nature (l'ensemble des dépenses, quelles soient de fonctionnement ou d'investissement), d'autre part une classification fonctionnelle (dénommée dans le projet « classification de dépenses par destination »). (voir descriptif en annexe).

Le décret s'appuie sur les Directives de l'UEMOA, notamment celles du 22 décembre 1998, portant sur la nomenclature du budget de l'État, et portant tableau des opérations financières de l'État (TOFE). A ce titre, il inclut aussi l'ensemble des comptes spéciaux du Trésor. Il inclut également les budgets annexes, bien qu'il n'existe pas de document de ce type à l'appui du projet de LDF 2001.

Le Sénégal s'est engagé à adopter dans les faits les Directives de l'UEMOA au 1^{er} janvier 2002 au plus tard.

Tout en notant les progrès escomptés de l'application des Directives UEMOA en matière de présentation du budget (i.e. Budgets de fonctionnement et d'investissement unifiés; introduction de la nomenclature fonctionnelle...), la mission s'interroge sur l'efficacité du suivi budgétaire des dépenses liées à la lutte contre la pauvreté par le biais de la classification fonctionnelle, telle qu'elle est présentée dans le décret. En effet, la mission estime qu'une codification complémentaire, à travers une nomenclature appropriée et détaillée est nécessaire.

La mission note déjà que la classification fonctionnelle (par destination) de l'UEMOA prévoit d'identifier deux secteurs qui rentrent dans les dépenses prioritaires : il s'agit de l'Enseignement-Formation-Recherche, et de Santé et Action Sociale. Comme mesure transitoire, il serait important que le budget détaille davantage l'emploi des ressources dédiées à ces deux secteurs.

Dans cette optique transitoire et en attendant la mise en place d'une méthode plus systématique de suivi des dépenses prioritaires, le budget par objectifs envisagé en 2002 constitue un pas en avant. En effet, afin de comparer les moyens utilisés (montant de la dépense) aux résultats escomptés (indicateurs de performance ou d'impact social), les autorités comptent expérimenter pour 2002 le budget par objectifs dans les deux secteurs prioritaires que sont l'éducation et la santé. Toutefois, la mission a noté que les autorités avaient déjà reporté cette expérimentation initialement prévue pour l'exercice 2001.

Bien qu'elle partage le souci des autorités d'évoluer du budget-moyens vers le budget-résultats, notamment dans les secteurs sociaux, la mission a exprimé des réserves sur les conclusions que l'on pourrait tirer des budgets par objectifs, si les nomenclatures traditionnelles ne sont améliorées (classification économique et classification fonctionnelle appropriés). En effet :

- Dans les domaines de l'éducation et de la santé, les masses budgétaires consacrées à ces secteurs peuvent ne pas avoir un lien direct avec le résultat, puisque d'autres acteurs tels que les ONGs et les agences de coopération étrangères financent des opérations, sans que ces financements ne figurent dans le budget de l'État.
- La mission pense qu'une bonne présentation du budget (classification économique et classification fonctionnelle améliorées) pourrait précéder une présentation plus ambitieuse comme le budget par objectifs (BPP) qui, entre autres, demande d'élaborer des indicateurs de performance et d'efficacité de la dépense. La Banque Mondiale est en train d'aider le gouvernement à mettre en place le BPP dans les secteurs de l'Education et de la Santé ; cet appui pourrait être généralisé à d'autres secteurs dans les années à venir.

Le sous-compte PPTE à la Banque Centrale et la LFR 2001 :

La mission, dans son propos introductif, a bien précisé aux autorités qu'elle entendait évaluer la capacité du Sénégal à **suivre toutes les dépenses liées à la lutte contre la pauvreté, pas seulement les dépenses financées sur ressources PPTE.**

Pour l'heure, un sous-compte PPTE a été mis en place à la BCEAO pour répertorier les économies provenant de la remise de dette dans le cadre de l'Initiative PPTE renforcée. La mission considère cette approche comme provisoire, en attendant qu'une classification fonctionnelle plus détaillée puisse permettre de suivre la totalité des dépenses prioritaires, telles que définies dans le DSRP final.

L'adoption par le Parlement le 10 septembre 2001 d'une Loi de Finances Rectificative (LFR) permet d'utiliser les économies escomptées de 23, 4 milliards, provenant de la réduction de la dette. Au titre de l'Initiative PPTE renforcée, le Sénégal compte bénéficier d'une économie sur la dette d'environ 300 milliards CFA sur dix ans.

Pendant la phase intérimaire actuelle (entre le point de décision et le point d'achèvement), le compte PPTE n'est pas vraiment très actif. Il faut donc envisager les reports de ressources non utilisées d'un exercice sur l'autre, au moins d'ici fin 2002.

Dans la LFR 2001, les dépenses en capital s'adjugent la plus grosse part des dépenses (4/5) effectuées à partir de la remise de la dette.

Le sous-compte PPTE à la Banque Centrale et les dépenses y afférentes dans la LFR 2001 :

Destination des ressources PPTE (source : LFR 2001)	Origine des ressources PPTE (Source : BCEAO)
<p>*Dépenses de fonctionnement (4.2 milliards FCFA), dont :</p> <ul style="list-style-type: none"> -Fonds de motivation des personnels de santé (1.5 Mds) -Indemnisation des cheminots retraités (0.9 Md) -Filet social pour le gel des prix du butane (1.8 Mds) <p>*Dépenses d'investissement (19.2 milliards FCFA), dont :</p> <ul style="list-style-type: none"> -Santé (2.7 Mds) -Hydraulique et assainissement (6.4 Mds) -Electrification (2.2 Mds) -Infrastructure et transport (5 Mds) -Education (1 Md) -Petite enfance (0.8 Md) -Programme décennal d'éducation et de formation (0.8 Md) -Promotion de la femme (0.3 Md) <p>TOTAL = 23.4 milliards FCFA</p>	<p>*Ressources FMI :</p> <p>-Principe : Paiement de l'échéance par la Banque Centrale en net (84.1%) et virement du solde (15.9%) sur le compte PPTE, <u>sur ordre du Trésor, après ordonnancement de la DDI.</u></p> <p>*Ressources Banque Mondiale :</p> <p>-Principe : <u>idem que le FMI depuis début 2001</u></p> <p>*Ressources BAfD :</p> <p>-Principe : <u>idem que le FMI depuis juillet 2001</u></p> <p>TOTAL = 23.4 milliards FCFA</p>

NB : -Après la phase intérimaire, tous les bailleurs vont adopter le paiement en net comme le fait déjà le FMI.
 -Le Tableau ci-dessus recapitule des dépenses votées au titre de la LFR 2001; l'exécution réelle de ces dépenses ne sera donc connue qu'à la fin de l'exercice.

L'évolution du sous-compte PPTE s'est faite de la manière suivante :

-Solde à fin 2000 : 4.2 milliards CFA (3.1 milliards remboursés par l'IDA au titre d'un trop-perçu et 1, 1 milliard d'économie sur les échéances FMI)

-Solde au 5 septembre 2001: 11.7 Mds disponibles à la BCEAO et 3 Mds reçus de la BAfD par la DDI mais non encore déposés à la Banque Centrale.

-Pour fin 2001 : une économie totale escomptée de 27.2 Mds CFA pour une dépense totale prévisionnelle de 23.4 Mds (Loi de Finances Rectificative 2001). Le solde (3.8 Mds) constitue un possible report de ressources pour l'exercice 2002.

Il faut toutefois ajouter qu'à cause de possibles reports, le solde du sous-compte PPTE à la BCEAO n'est pas un très bon indicateur de suivi des dépenses liées à la pauvreté ; en effet, il est plus important de connaître le montant exact effectivement reçu et dépensé au cours d'un exercice donné.

L'utilisation des ressources PPTE pourrait continuer à nécessiter des Lois de Finances Rectificatives, puisque le montant des dépenses financées sur ces ressources ne sont pas connues à l'avance pendant la phase intérimaire.

L'effort d'intégration des comptes spéciaux du Trésor :

La Loi de Finance comporte le budget général, les budgets annexes et les comptes spéciaux du Trésor. Une mission du Fonds³ avait déjà attiré l'attention des autorités sur la nécessité de réduire le nombre des comptes spéciaux et de reclasser certains d'entre eux dans le budget de fonctionnement. *Ce qui fut fait pour une dizaine de comptes spéciaux (LF 2001).*

Dans le Projet de décret portant nomenclature budgétaire de l'État (version du 3 septembre 2001) remis à la mission, six comptes d'affectation spéciale subsistent :

- Fonds National de Retraite
- Fonds de Lutte contre l'Incendie
- Caisse d'Encouragement à la Pêche et Industries Annexes
- Frais de Contrôle des Organismes d'Assurance
- Investissements sur Subvention et Prêts Etrangers
- Frais de Contrôle des Sociétés à Participation Publique.

Recommandations :

³ Voir Le rapport Leruth/Bouley/Paoletti de novembre 2000 sur les comptes spéciaux du trésor.

- Renforcer le cadrage macro-économique du budget. Par exemple, au lieu de chercher seulement à réduire le déficit dans le budget (n+1), la Direction du Budget peut définir un déficit⁴ ou un taux d'endettement public cible en pourcentage du PIB.
- Améliorer l'évaluation des coûts de la dépense. Alors que les Inspecteurs des Opérations Financières disposent d'un référentiel de prix pour un certain nombre de fournitures, le chiffrage des coûts des achats de services reste aléatoire et peut donner lieu à des surfacturations.
- Elaborer des critères clairs d'arbitrage et d'allocation budgétaire entre différents ministères et services. Il faut toutefois noter qu'il existe des budgets normés pour les ministères de la santé et de l'éducation.
- Respecter, sauf cas de force majeure, le calendrier d'exécution du budget, fixant une date limite pour les engagements et pour les ordonnancements.
- Mieux évaluer les coûts récurrents des dépenses en capital, en tenant compte des décalages entre la mise en œuvre des investissements et la prise en compte des charges courantes y afférentes.
- Limiter progressivement la période complémentaire, avec comme objectif à moyen terme la clôture au 31 janvier⁵.
- Elaborer avant le 31 décembre 2001 une codification plus détaillée au sein de la classification fonctionnelle, que ce soit pour les rubriques déjà existantes pour chaque secteur, ou pour les sous-rubriques à créer, notamment, pour les dépenses relevant de la lutte contre la pauvreté.
- Améliorer le suivi des dépenses d'investissements et la tenue de la comptabilité des ordonnancements des dépenses d'investissement par la DDI, conformément aux attributions de cette Direction qui est chargée de « l'exécution financières des dépenses d'équipement effectuées pour le compte de l'État quelle que soit leur source de financement ». En effet, le suivi actuel des investissements réalisés sur financements extérieurs ne semble pas exhaustif. Par ailleurs, les rôles respectifs de la DDI et de la DCEF en matière du suivi de l'exécution financière des projets gagneraient à être clarifiés.

III-B- L'EXECUTION DU BUDGET

⁴ Cette recommandation n'ignore pas que le déficit au titre de la LF est différent de celui issu de la programmation financière à travers le TOFE.

⁵ En dépit de la recommandation de l'UEMOA qui prévoit 2 mois/

Les circuits de la dépense et les contrôles internes :

Les circuits de la dépense sont différents, selon qu'il s'agit de dépenses de fonctionnement ou de dépenses d'investissement, avec une différenciation entre investissement sur ressources internes et investissements sur ressources externes (voir en annexe les schémas décrivant les étapes du contrôle).

Ces procédures, à cause de leur longueur et de leur lourdeur, ne contribuent pas à améliorer la fluidité, la transparence et l'efficacité de la dépense. Les contrôles sont redondants (triple intervention de la Direction du Budget, en engagement des dépenses de fonctionnement), triple intervention des IOFs (en engagement et en liquidation).

Une révision du circuit est envisagée pour l'exercice 2002. Du point de vue informatique, un logiciel de gestion de la dépense a été élaboré, avec le souci d'intégrer la production de documents par les entités en charge des phases de la dépense.

Cependant, la mission n'a pas eu confirmation que l'organisation administrative qui entoure l'utilisation de ce logiciel reflète une réelle simplification du circuit de la dépense. La mise en place d'une automatisation complexe n'a de valeur que si la chaîne automatisée ne comporte pas de brèches.

La multiplicité des contrôles internes, est souvent justifiée par la « nécessaire sécurité » dans le processus d'exécution des dépenses. Le fait est que trop de contrôle peut tuer le contrôle.

Recommandations :

- Revoir les seuils de passation des marchés (actuellement : < 3 Millions ; 3-10 Millions ; > 10 Millions). Accroître la transparence dans l'octroi des marchés publics et mieux évaluer les coûts des dépenses de prestation de service. Contrairement aux acquisitions matérielles dont la réalité peut être vérifiée (vérification du service fait dans la phase de liquidation), l'achat des services se prête à un contrôle plus difficile. Une évaluation plus précise de la dépense à effectuer permet aussi de limiter le recours aux virements entre lignes budgétaires.
- Limiter le recours aux procédures exceptionnelles de la dépense, telles que les caisses d'avance et les avances à régulariser. Ces procédures tendent à devenir la règle.
- Alléger les procédures de contrôle de la dépense. Bien que les contrôles soient différents par leur nature, ils comportent des aspects de redondance. Les contrôles sont déjà exercés à trois niveaux (de régularité par l'IOF, de l'opportunité par l'ordonnateur et encore de régularité par le comptable) et dans ce contexte, le rôle de la DTAI dans la chaîne de la dépense pourrait être revu, puisque cette Direction se limite essentiellement à éditer un titre de créance sur l'État, un titre de certification pour l'ordonnateur, et l'ordre général de paiement. La lourdeur des procédures de dépense peut rallonger les délais de paiement (90 jours maximum en théorie), alimentant ainsi le stock des restes à payer et rendant difficile le

suivi quotidien du niveau réel de la trésorerie de l'État. Le nouveau logiciel de la dépense qui sera mis en place en 2002 vise à fluidifier l'exécution des dépenses.

- Rétablir les tableaux des prix de référence ; ces tableaux doivent être établis et actualisés par une unité située hors du circuit budgétaire. La mise en concurrence des fournisseurs et les demandes de renseignements et de prix permettent certes de réduire les surfacturations. Mais les IOF qui tiennent à leur niveau un référentiel de prix des produits qu'ils rencontrent le plus fréquemment semblent moins bien équipés pour apprécier le prix des achats immatériels tels que les services.
- Améliorer l'échange d'informations entre la Direction du Budget (Ordonnateur) et la Direction du Trésor (Payeur). La Direction du Budget a tout intérêt à savoir si la dépense ordonnancée a été effectivement payée. Cet échange aidera à limiter les défauts de paiement ; en effet, si la Direction du Budget connaît avec précision le volume des restes à payer, elle pourrait ralentir en amont le rythme des engagements. L'appui apporté par la Banque Mondiale en matière d'informatisation et d'interconnexion des directions du Trésor, des Impôts et des Douanes répond à cette attente.
- Associer les Inspecteurs des Opérations Financières au travail en cours sur l'amélioration des procédures des marchés publics.
- Procéder à une étude systématique des anomalies dans le circuit de la dépense: nombre et motifs des rejets à la phase d'engagement ou de paiement, fréquence des rejets, gravité des motifs, propositions d'amélioration. Les rejets sont un indicateur aussi bien de la défaillance du système que de l'efficacité du contrôle. Une telle approche rehausserait les fonctions des IOFs et des comptables vers celle de contrôleurs internes (audit du système et recommandations d'amélioration).
- Repenser le contrôle d'opportunité opéré par l'ordonnateur, car ce dernier est loin du gestionnaire de crédits. Peut-être que les Inspecteurs des Opérations Financières pourraient procéder à ce type de contrôle.
- Résister à la tentation d'exécuter les dépenses de lutte contre la pauvreté selon des procédures spéciales, sous prétexte d'accélérer leurs décaissements. Ces dépenses doivent impérativement respecter les procédures normales prévues dans un circuit amélioré de gestion de la dépense.

III-C- LA COMMUNICATION DES DONNEES ET LE CONTROLE EXTERNE

Les retards dans le vote de la Loi de Règlement et le rôle de la Cour des Comptes :

Les Lois de Règlement de 1997 et 1998 ont été transmises à la Cour des Comptes en 2000. Ces Lois ne pourront être déposés à l'assemblée nationale qu'après leur examen par la Cour. Normalement, il est prévu que l'exercice (n-1) vérifié par l'auditeur externe soit déposé à l'occasion de l'examen de l'exercice (n+1). Par exemple, en 2001, les comptes vérifiés de

l'exercice 2000 devraient être déposés à l'Assemblée en même temps que le projet de budget 2002.

Une Cour des Comptes a été mise en place en 1999, pour mieux appréhender l'exécution budgétaire. La Cour est une juridiction spéciale qui contrôle les administrations et le secteur parapublic. Elle contrôle aussi bien la régularité des comptes que l'efficacité de la gestion. Ses magistrats sont inamovibles, ce qui leur garantit une relative indépendance.

La Cour des Comptes juge la gestion des comptables, mais aussi, le cas, échéant, celle des ordonnateurs, puisqu'elle a en son sein une chambre de discipline budgétaire et financière.

Disposant actuellement de 22 magistrats et de 30 agents administratifs, la cour ambitionne de totaliser 60 magistrats d'ici trois à quatre ans.

La Cour a déjà saisi le Ministre de la justice de certains dossiers qui nécessiteraient un redressement de la situation ou une poursuite pénale.

Recommandations :

- Accélérer le vote de la Loi de règlement, pour mieux constater les résultats d'exécution du budget.
- Doter la Cour des Comptes en moyens humains (formation des magistrats aux finances publiques et à l'audit), matériels et judiciaires adéquats. Le recrutement à cette institution sur concours rehausse son prestige et pourrait lui octroyer un réel professionnalisme.
- Rendre publics les rapports de la Cour des Comptes, conformément à l'esprit de loi portant création et fonctionnement de la Cour des Comptes qui prévoit la publication de rapports au Journal Officiel qui est accessible au public.

IV- QUESTIONS AU DELA DU QUESTIONNAIRE D'EVALUATION

La démocratisation comme promesse d'une meilleure gestion des finances publiques :

La démocratisation et la stabilité du cadre institutionnel constituent de sérieuses cautions en matière de saine gestion des finances de l'État au Sénégal. En effet, l'éveil de l'opinion sur la gestion des finances publiques, le rôle croissant qu'une Assemblée Nationale multicolore est appelée à jouer dans le contrôle de l'action du Gouvernement, de même que les ambitions de la Cour des Comptes si elles venaient à se concrétiser, contribueraient à définir de nouvelles règles de conduite pour les agents financiers de l'État.

La mission reste convaincue que l'amélioration de la gestion des finances publiques est aussi bien une question d'aptitudes techniques que de comportements humains. Sur ce dernier point, l'évolution du cadre institutionnel a progressivement introduit un système implicite de récompenses et de sanctions. En effet, la divulgation des cas avérés de mauvaise gestion

publique, la mauvaise publicité faite aux gestionnaires laxistes et même les sanctions pénales qui en découlent, constituent des armes de dissuasion.

Le défi de l'appropriation de la lutte contre la pauvreté par le pays :

Conformément au principe d'appropriation, il revient aux autorités d'arrêter le calendrier et la nature des actions à entreprendre pour remédier aux insuffisances du système de gestion de la dépense publique. Faute de propositions claires de la part du gouvernement (Tableaux relatifs aux Questions 31 et 32 non complétés par les autorités à la fin de la mission), la mission a remis aux autorités l'ébauche d'un plan.

La mission attend des autorités qu'elles complètent et amendent le plan d'action préliminaire qui leur a été soumis.

La capacité d'absorption des ressources affectées à la lutte contre la pauvreté :

Lors de ses discussions avec les autorités sénégalaises et les partenaires étrangers du Sénégal, la mission a noté l'insistance mise sur la capacité du pays à utiliser les ressources provenant des bailleurs extérieurs. *A ce sujet, les écarts entre le montant des investissements inscrits au budget et celui inscrit au TOFE est éloquent.*⁶ Plusieurs facteurs expliqueraient cet état de fait :

- **Les exigences institutionnelles:** au stade intérimaire actuel où le montant des ressources PPTE n'est pas connu avec précision, une Loi de Finances Rectificative est nécessaire pour autoriser les dépenses additionnelles financées par de telles ressources. Cette situation pourrait changer à partir de 2002, avec une meilleure programmation des ressources PPTE.
- **La lourdeur des procédures de préparation et d'exécution de la dépense** (voir la description de ce circuit). Le budget de fonctionnement et le budget d'investissement sont préparés par des directions différentes (respectivement la Direction du Budget et la Direction de la Dette et de l'Investissement), *même si les conférences budgétaires tendent à unifier cette préparation.* Par ailleurs, la longueur du circuit de la dépense, due à la multiplicité d'intervenants et de contrôles, contribue à ralentir les décaissements. Les délais indicatifs entre l'engagement de la dépense et son paiement pourraient parfois atteindre 3 à 5 mois, selon la nature de la dépense. *Selon les autorités, le taux d'exécution du budget consolidé d'investissement se situerait autour de 70 pour cent. Mais sur la foi des documents produits par la DDI, ce taux varie énormément selon les secteurs (primaire, s econdaire, tertiaire).*

⁶ Il n'échappe pas à la mission que le Budget définit le montant maximum autorisé alors que le TOFE relève d'une programmation financière qui reflète les engagements du gouvernement.

- Le Comité de sélection des projets (au sein du Ministère des Finances) ne se réunit que rarement et est par conséquent peu actif.
- Parfois, la lourdeur des procédures de décaissement spécifiques aux différents bailleurs de fonds.

Le rôle des collectivités locales dans la lutte contre la pauvreté :

Le rôle des collectivités locales dans la lutte contre la pauvreté est appelé à croître (actuellement, moins de 10 % des dépenses publiques en faveur de la réduction de la pauvreté), en particulier en matière de développement rural (secteur prioritaire).

Compte tenu de la brièveté de son séjour, la mission n'a pu étudier dans les détails la nature des liens financiers entre l'État et les collectivités locales d'une part, et le partage des rôles dans la lutte contre la pauvreté d'autre part. La mission pense en particulier aux aspects suivants :

- Cadre institutionnel des collectivités locales et liens financiers avec l'Etat
- Modalités de transferts financiers
- Modalités de contrôle des finances locales par le Trésor
- Gestion de la dépense par les collectivités locales.

Les attentes de l'année 2002 :

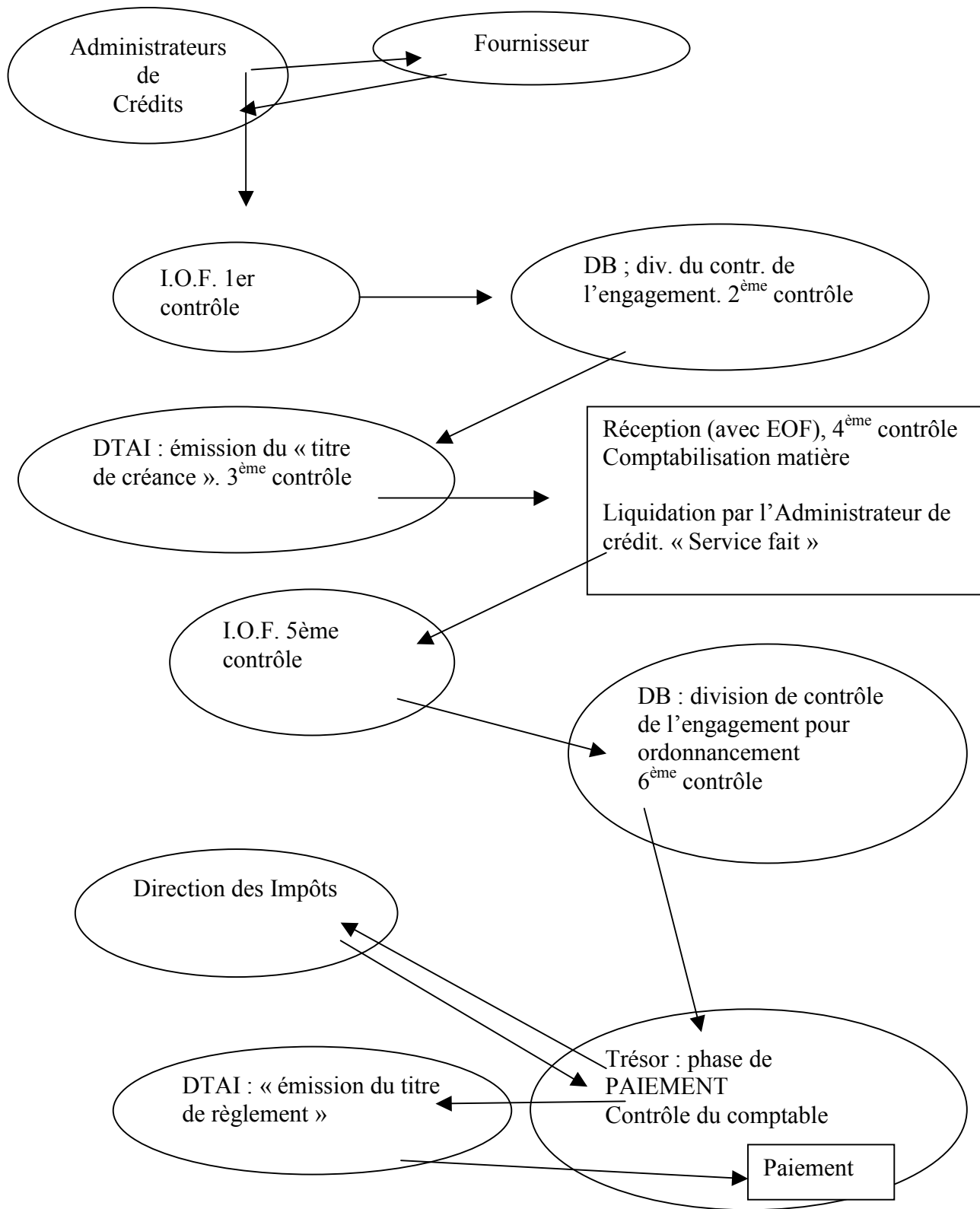
Selon les autorités, l'année 2002 verra, entre autres, le transfert effectif du rôle d'Ordonnateur Principal de l'État (du Président de la République au Ministre des Finances), l'introduction d'une nouvelle nomenclature budgétaire, le lancement des Budgets par Objectifs dans les secteurs de l'Education et de la Santé, le respect des délais en matière de vote de la Loi de Règlement, l'amélioration (qualité et régularité) des synthèses financières par le Trésor.

La mission note que le Gouvernement semble trop attendre de la mise en place des Directives UEMOA en janvier 2002. Ces Directives, pour louables qu'elles soient, n'apporteront pas de solutions automatiques aux insuffisances en matière de la gestion de la dépense publique. En effet, le défi à relever par les autorités consistera à faire coïncider des textes améliorant singulièrement le cadre budgétaire avec la pratique quotidienne de la gestion financière de l'État.

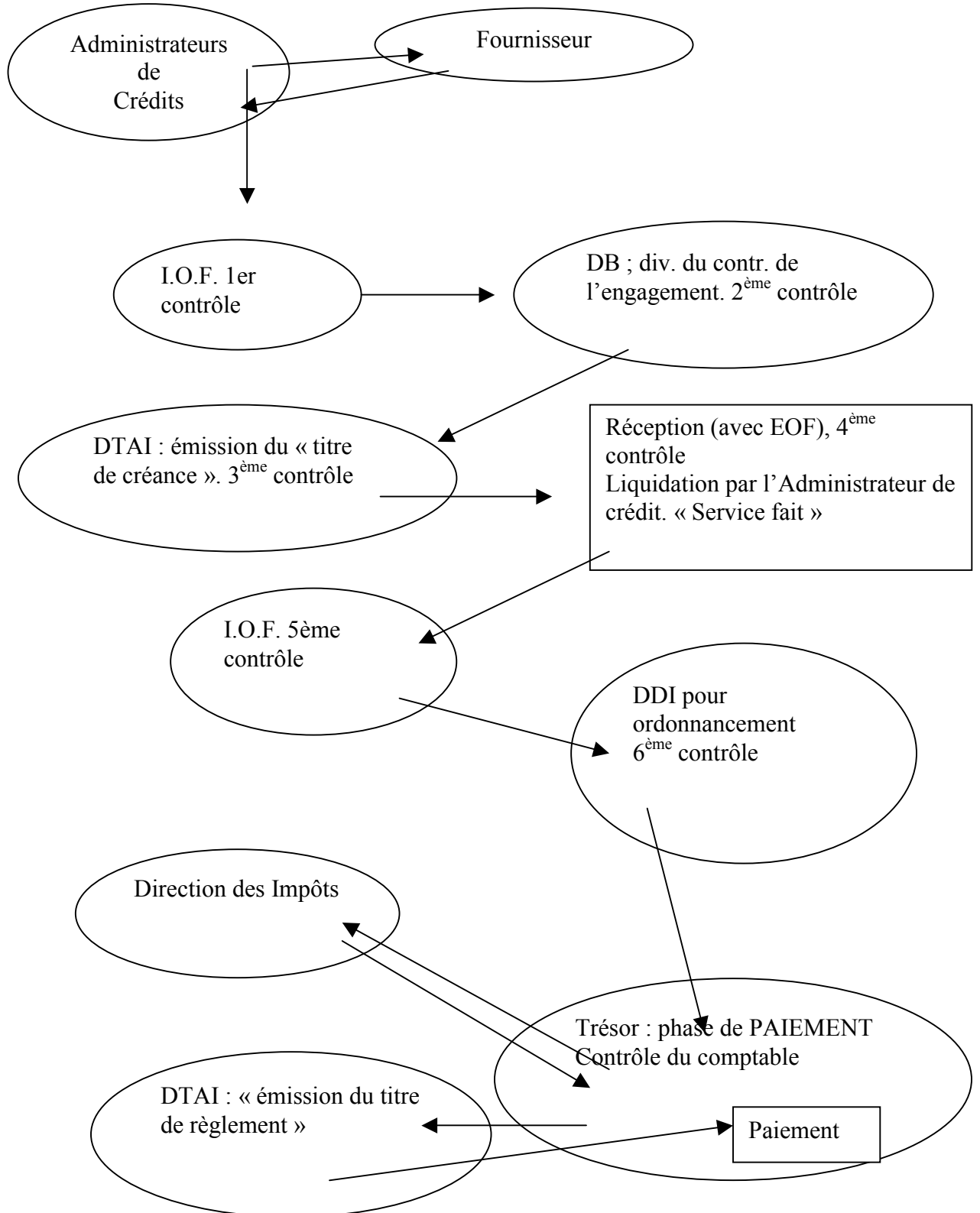
A ce propos, le Projet de Loi Organique aux Lois de Finances est symptomatique de la distance entre la théorie et la pratique. Son Article 44 stipule que le projet de Loi de Règlement doit être déposé au plus tard une année après l'exécution du budget. Dans la pratique, c'est vers la fin 2001 que sera examinée l'exécution du budget 1997.

Annexe 1 : Architecture du Circuit de la Dépense

Circuit des dépenses de fonctionnement



Annexe 2: Circuit des dépenses d'investissement sur ressources internes



Annexe 3: Projet de classification des dépenses par nature et par fonction.

A) Dans le domaine des dépenses, l'imputation budgétaire est composée de :

- Un (1) chiffre pour la nature de la charge de l'Etat (Titre)
- Deux (2) chiffres pour le ministère ou l'institution en charge de la dépense. (Section)
- Neuf (9) chiffres pour le chapitre qui identifie le service ou groupe de services destinataire ou gestionnaire de crédit (voir détail ci –après selon dépenses ordinaires ou en capital). (Chapitre)
- Deux (2) chiffres pour identifier la catégorie de dépense. Ces deux chiffres correspondent au compte principal du plan comptable. (Article)
- Un (1) chiffre pour identifier les différentes rubriques au sein de chaque catégorie de dépense. (Paragraphe)
- Un (1) chiffre pour identifier les sous rubriques du paragraphe. (Ligne)
- Un (1) chiffre pour indiquer le détail de la ligne au sein de la sous rubrique. (Alinéa)

Détail du Chapitre :

* Pour les dépenses ordinaires, le chapitre est formé de :

- Un (1) chiffre pour le code fonction issu de la classification fonctionnelle
- Deux (2) chiffres pour le numéro de direction
- Deux (2) chiffres pour le numéro de service au sein de la direction
- Deux (2) chiffres pour le type de service à l'étranger au régional
- Un (1) chiffre pour le numéro du département si le service est déconcentré à ce niveau.
- Un (1) chiffre pour le numéro de l'arrondissement si le service est déconcentré à ce niveau.

* Pour les dépenses en capital, le chapitre est formé de :

- Un (1) chiffre pour le code fonction issu de la classification fonctionnelle
- Deux (2) chiffres pour le type de projet
- Deux (2) chiffres pour le code bailleur
- Deux (2) chiffres pour le code de région de la localisation du projet
- Un (1) chiffre pour la nature du financement
- Un (1) chiffre pour la nature de l'engagement

Pour les comptes spéciaux du trésor, l'imputation budgétaire est composée de :

- Un (1) chiffre pour identifier la nature de la charge de l'Etat. (Titre)
- Deux (2) chiffres pour le ministère destinataire ou gestionnaire de compte. (Section)
- Un (1) chiffre pour la catégorie de compte spécial.
- Un (1) chiffre pour le domaine d'activité
- Deux (2) chiffres pour l'identification du compte spécial dans sa catégorie et dans son domaine d'intervention.
- Deux (2) chiffres pour identifier la nature de la recette ou de la dépense. (Article)
- Un (1) chiffre pour chaque nature de recette ou de dépense. (Paragraphe)
- Deux (2) chiffres pour l'identification du compte spécial dans sa catégorie et dans son domaine (Rubriques et sous rubriques)

B) La classification fonctionnelle (ou « par destination »)

1	SERVICES DE SOUVERAINETE
2	DEFENSE, ORDRE ET SECURITE
3	ADMINISTRATION GENERALE ET FINANCIERE
4	ENSEIGNEMENT, FORMATION ET RECHERCHE
5	CULTURE, SPORT ET LOISIRS
6	SANTE et ACTION SOCIALE
7	ADMINISTRATION et DEVELOPPEMENT DES INFRASTRUCTURES
8	PRODUCTION ET COMMERCE
9	AUTRES DESTINATIONS

Tableau 1 : Sénégal : La capacité de suivi des dépenses visant à la réduction de la pauvreté

GESTION DE LA DEPENSE PUBLIQUE		Niveau à atteindre	Evaluation
PRÉPARATION	Exhaustivité		
	1. Les situations consolidées suivent les standards MSFP sur les administrations publiques	I. A	II. B
	2. Les activités du gouvernement ne sont pas réalisées par l'intermédiaire d'opérations extra-budgétaires selon un niveau significatif	<u>A</u>	<u>A</u>
	3. L'exécution du budget est très proche des prévisions (en termes de niveau et d'affectation fonctionnelle)	<u>B</u>	<u>B</u>
	4. Le budget comprend les dépenses en capital et les dépenses courantes financées par les bailleurs de fonds	A	B
	Classification		
	5. Les classifications budgétaires sont administrative, économique et fonctionnelle/ ou administrative, économique et par programme.	<u>B</u>	<u>B</u>
	6. Les dépenses relatives à la réduction de la pauvreté sont clairement identifiées dans le budget	A	B
	Projections		
	7. Les projections à moyen terme sont intégrées dans le cycle budgétaire	A	B
	Contrôles internes		
Exécution	8. Faible niveau du stock des arriérés ; faible accumulation de nouveaux arriérés durant l'année précédente	<u>A</u>	<u>A</u>
	9. Le contrôle interne est effectif et satisfaisant	A	B
	10. Des enquêtes de suivi sont effectuées en complément du contrôle interne.	B	C
	Réconciliation		
	11. La réconciliation des données bancaires et comptables est effectuée systématiquement	A	B
	Le système d'information		
Communication	12. Les situations internes des ministères sont reçues dans les quatre semaines suivant la période de référence	B	C
	13. Les situations périodiques sont classées selon la classification fonctionnelle	A	C
	Les comptes définitifs vérifiés		
	14. La clôture des comptes est effectuée dans les deux mois qui suivent la fin de l'exercice	A	B
	15. Les comptes sont vérifiés et présentés au Parlement dans les 12 mois suivant la fin de l'exercice.	B	C

TABLEAU DE LA QUESTION 31

<i>Institutions/Pays prestataires de l'assistance technique</i>	<i>Description des principaux projets mis en oeuvre</i>		<i>Description des principaux projets prévus</i>	
Banque mondiale	2001	<ul style="list-style-type: none"> -Etudes préliminaires sur les enquêtes de suivi des dépenses publiques (PETS). -Informatisation des Directions du Trésor, des Douanes et des Impôts. 	Année 2002	<ul style="list-style-type: none"> -Diffusion d'un nouveau code des marchés publics et formation des principaux acteurs à son utilisation. -Expérimentation du budget par objectif (PBB) aux secteurs de l'Éducation et de la santé . -Appui dans les enquêtes de suivi des dépenses publiques (PETS) dans les secteurs de l'Éducation et de la Santé. -Poursuite Informatisation des Directions du Trésor, des Douanes et des Impôts et intégration des programmes informatiques au sein du MEF.

	Dans les trois années précédentes (1998-2000)	<p>-Appui à la mise en place d'un cadre MT des dépenses publiques (MTEF).</p> <p>-Formation à la gestion financière de l'État.</p> <p>-Formation à la gestion financière décentralisée de l'État, dans le cadre des crédits sectoriels sur le développement urbain et l'infrastructure rurale.</p> <p>-Appui financier à la collecte des statistiques sur la pauvreté et la définition d'indicateurs sociaux, dans le cadre un financement SDP (Social Development Project).</p> <p>-Evaluation du système de gestion des finances publiques.</p> <p>-Appui à la Revue des dépenses publiques (PERs)</p> <p>-Appui technique à l'expérimentation du PBB dans les secteurs de la santé et de l'éducation.</p>	Année 2003	<p>-Approfondissement et généralisation du PBB.</p> <p>-Appui à la la mise en place du MTEF.</p> <p>-Appui dans les enquêtes de suivi des dépenses publiques (PETS) dans d'autres secteurs.</p>
	Années précédentes		Année 2004	-Approfondissement et généralisation du PBB.
FMI	2001	-Diagnostic de la capacité de suivi des dépenses de réduction de la pauvreté.	Année 2002	

	Dans les trois années précédentes (1998-2000)	-Assistance technique (diagnostic et recommandations) dans l'administration fiscale et douanière. -Assistance dans le domaine de la réforme de la TVA. -Assistance dans le renforcement des prévisions budgétaires et les comptes spéciaux du Trésor. -Assistance technique dans la gestion des recettes pétrolières (aspects budgétaires des recettes pétrolières).	Année 2003	
	Années précédentes		Année 2004	
Union Européenne	2001	- Audit du système de gestion des dépenses publiques dans le cadre de l'utilisation d'un crédit UE.	Année 2002	
	Dans les trois années précédentes (1998-2000)	-Formation à la gestion financière de l'État.	Année 2003	
	Années précédentes	-Appui à la Revue des dépenses publiques (PERs)	Année 2004	
USAID / Trésor US	2001	-Envoi d'un conseiller budgétaire auprès du MEF.	Année 2002	
	Dans les trois années précédentes (1998-2000)	-Formation à la gestion financière de l'État.	Année 2003	
	Années précédentes		Année 2004	
Canada	2001	-Assistance technique dans le suivi et l'évaluation du budget.	Année 2002	
	Dans les trois années précédentes (1998-2000)		Année 2003	
	Années précéd.		Année 2004	
Coopération française/ AFD	2001		Année 2002	- Mise à disposition de conseillers techniques ? - Formation des cadres ? -Equipement des services ?

	Dans les trois années précédentes (1998-2000)		Année 2003	- Mise à disposition de conseillers techniques ? - Formation des cadres ? - Equipement des services?
	Années précédentes		Année 2004	- Mise à disposition de conseillers techniques - Formation des cadres Equipement des services

TABEAU DE LA QUESTION 32

Année prévue pour la réalisation de l'objectif – précisez l'objectif exact à atteindre

Principales étapes identifiées		2001	2002	2003	Après 2003	
Préparation	Exhaustivité du budget	- Amélioration de la présentation du budget consolidé d'investissement (BCI)		- Améliorer l'intégration des dépenses d'investissement sur financement extérieur.		
	Classification	- Amélioration de la nomenclature fonctionnelle.	- Affinement nomenclature pour mieux distinguer les dépenses de réduction de pauvreté dans les secteurs de la santé, éducation...	- Intégrer les secteurs prioritaires définis dans le DSRP au sein d'une classification fonctionnelle détaillée.		
	Projections pluriannuelles	- Mise en place d'un cadre de dépenses publiques à moyen terme (CDMT). - Renforcer le cadrage macroéconomique à moyen terme.	- Associer le PTIP et l'ensemble des projets financés sur ressources extérieures et gérés directement par les bailleurs de fonds pour la LdF 2002. -Renforcement des capacités du personnel des DAGE -Définir, lors de l'élaboration du DSRP, un cadre moyen terme (2003-2005) des dépenses visant à réduire la pauvreté	-Mettre en place un cadre MT pour toutes les dépenses de fonctionnement		
	Budget par objectif		- Test pour les secteurs de la santé et de l'éducation	- Etendre le budget par objectif à cinq autres ministères	- Etendre le budget par objectif à d'autres ministères	-Généraliser le budget par objectif
	Unicité de la préparation du budget	- Regroupement par ministère des dépenses et fonctionnement et d'investissement		- Regrouper l'élaboration des budgets de fonctionnement et d'investissement ?		
Application des 5 Directives UEMOA sur les finances publiques.		- Révision du cadre juridique d'ici fin 2001 (vote des lois, signatures des décrets...)		- Mise en oeuvre concrète des Directives de l'UEMOA		

Contrôles internes	<ul style="list-style-type: none"> - Définition d'une politique globale de contrôle de la dépense publique. - Création d'un contrôle financier auprès du MEF, en lieu et place de celui qui intervient auprès de la présidence. 		<ul style="list-style-type: none"> - Simplification et raccourcissement des circuits de contrôle de la dépense. - Harmoniser les procédures de la dépense et leurs contrôles. 		
Communication interne	<ul style="list-style-type: none"> - Amélioration du suivi de l'exécution en cours d'année 	<ul style="list-style-type: none"> - Amélioration les Plans de Trésorerie à 12 mois (préservation des ressources allouées aux secteurs prioritaires tout en respectant un contrôle des dépenses globales) : - Mise en place d'un suivi des dépenses d'éducation et de santé (définition des indicateurs de performance). 	<ul style="list-style-type: none"> - Organisation de réunions trimestrielles de concertation sur l'exécution budgétaire dans l'éducation et la santé. 	<ul style="list-style-type: none"> - Organisation de réunions trimestrielles de concertation sur l'exécution budgétaire dans les secteurs prioritaires. 	
Enquêtes de suivi	<ul style="list-style-type: none"> - Renforcement du suivi des dépenses jusqu'à leur destination 				
Circuit de la dépense	<ul style="list-style-type: none"> - Revoir l'organisation institutionnelle du ministère ? 	<ul style="list-style-type: none"> - Mise en place d'un organigramme du circuit de la dépense au sein de chaque Ministère. - Rédaction d'un manuel de procédures de la dépense. 	<ul style="list-style-type: none"> - Garder la chaîne d'exécution des dépenses « fermée ». - Produire des états faisant ressortir la date de passage des dossiers à chaque phase de la dépense. 		
Marchés Publics	Revoir le code des marchés		<ul style="list-style-type: none"> - Révision et mise en oeuvre du nouveau code - Renforcer les équipes informatiques de la Direction du budget et du Trésor. 		
Formations des cadres du MEF			Former les cadres du MEF à la nouvelle nomenclature budgétaire		

Exécution

F

Procédures exceptionnelles de dépenses	Limiter leur utilisation	-Encadrer strictement le recours aux caisses d'avance et aux paiements à régulariser. -Réduire le nombre de comptes ouverts au nom des régisseurs d'avance dans les banques primaires.				
Anomalies dans le circuit de la dépense.	Recensement de la nature, fréquence, et gravité de ces anomalies	Plan d'amélioration à proposer par les IOF				
Ordonnancement	Recentrer l'Ordonnancement sur le MEF	Transfert effectif de la fonction d'ordonnateur principal de l'Etat au MEF, avec délégation au DB (fonctionnement et investissement au sein de la DB).				

	<p>Systèmes d'information</p>	<ul style="list-style-type: none"> - Amélioration du suivi de l'exécution . - Mise en place d'un comptable public auprès de la DDI, pour mieux intégrer les opérations sur la dette dans la balance du Trésor. 		<ul style="list-style-type: none"> - Mensualisation effective du TOFE. - Comptabilisation mensuelle des engagements , des ordonnancements et des paiements. - Intégration des opérations d'investissement effectuées sur financements extérieurs dans la balance agrégée du Trésor. - Produire les comptes administratifs, les comptes de gestion et le CGAP au 30 juin de la gestion suivante. 		<ul style="list-style-type: none"> - Soumettre les opérations d'investissement sur financement extérieurs aux règles de la comptabilité publique
<p>Vérification</p>	<ul style="list-style-type: none"> - Renforcement du contrôle par la Cour des Comptes - Renforcement des moyens de la Cour des comptes 	<ul style="list-style-type: none"> - Publication du rapport annuel de la Cour des Comptes. - Recrutement par la cours des Comptes 	<ul style="list-style-type: none"> - Adoption de la Loi de règlement de l'année 2001 avant le vote de la Loi de Finance de l'année 2003 - Audit des marchés publics. - Formation des magistrats de la Cour à la gestion financière de l'État et à l'audit. - Recrutement par la cours des Comptes 	<ul style="list-style-type: none"> - Adoption de la Loi de règlement de l'année 2002 avant le vote de la Loi de Finance de l'année 2004 ; - Recrutement par la cours des Comptes - Formation des magistrats de la Cour à la gestion financière de l'État et à l'audit. 	<ul style="list-style-type: none"> - Formation des magistrats de la Cour à la gestion financière de l'État et à l'audit. 	

TABEAU DE LA QUESTION 32

		<i>Année prévue pour la réalisation de l'objectif – précisez l'objectif exact à atteindre</i>			
<i>Principales étapes identifiées</i>		2001	2002	Après 2003	
Préparation	Exhaustivité du budget	- Amélioration de la présentation du budget consolidé d'investissement (BCI)	- Améliorer l'intégration des dépenses d'investissement sur financement extérieur.		
	Classification	- Amélioration de la nomenclature fonctionnelle.	- Intégrer les secteurs prioritaires définis dans le DSRP au sein d'une classification fonctionnelle détaillée.		
	Projections pluriannuelles	- Mise en place d'un cadre de dépenses publiques à moyen terme (CDMT). - Renforcer le cadrage macroéconomique à moyen terme.	- Affinement nomenclature pour mieux distinguer les dépenses de réduction de pauvreté dans les secteurs de la santé, éducation... - Associer le PTIP et l'ensemble des projets financés sur ressources extérieures et gérés directement par les bailleurs de fonds pour la LdF 2002. -Renforcement des capacités du personnel des DAGE -Définir, lors de l'élaboration du DSRP, un cadre moyen terme (2003-2005) des dépenses visant à réduire la pauvreté	-Mettre en place un cadre MT pour toutes les dépenses de fonctionnement	
	Budget par objectif		- Test pour les secteurs de la santé et de l'éducation	- Etendre le budget par objectif à cinq autres ministères	- Etendre le budget par objectif à d'autres ministères -Généraliser le budget par objectif
	Unicité de la préparation du budget	- Regroupement par ministère des dépenses et fonctionnement et d'investissement		- Regrouper l'élaboration des budgets de fonctionnement et d'investissement ? - Mise en oeuvre concrète des Directives de l'UEMOA	
Application des 5 Directives UEMOA sur les finances publiques.		- Révision du cadre juridique d'ici fin 2001 (vote des lois, signatures des décrets...)			

Exécution							
Contrôles internes	- Définition d'une politique globale de contrôle de la dépense publique. - Création d'un contrôle financier auprès du MEF, en lieu et place de celui qui intervient auprès de la présidence.			- Simplification et raccourcissement des circuits de contrôle de la dépense. - Harmoniser les procédures de la dépense et leurs contrôles.			
Communication interne	- Amélioration du suivi de l'exécution en cours d'année	- Amélioration les Plans de Trésorerie à 12 mois (préservation des ressources allouées aux secteurs prioritaires tout en respectant un contrôle des dépenses globales) ; - Mise en place d'un suivi des dépenses d'éducation et de santé (définition des indicateurs de performance).	- Organisation de réunions trimestrielles de concertation sur l'exécution budgétaire dans l'éducation et la santé.	- Organisation de réunions trimestrielles de concertation sur l'exécution budgétaire dans les secteurs prioritaires.			
Enquêtes de suivi	- Renforcement du suivi des dépenses jusqu'à leur destination						
Circuit de la dépense	- Revoir l'organisation institutionnelle du ministère ?	- Mise en place d'un organigramme du circuit de la dépense au sein de chaque Ministère. - Rédaction d'un manuel de procédures de la dépense.	- Garder la chaîne d'exécution des dépenses « fermée ». - Produire des états faisant ressortir la date de passage des dossiers à chaque phase de la dépense.				
Marchés Publics	Revoir le code des marchés			- Révision et mise en oeuvre du nouveau code - Renforcer les équipes informatiques de la Direction du budget et du Trésor.			
Formations des cadres du MEF				Former les cadres du MEF à la nouvelle nomenclature budgétaire			

	Procédures exceptionnelles de dépenses	Limiter leur utilisation		-Encadrer strictement le recours aux caisses d'avance et aux paiements à régulariser. -Réduire le nombre de comptes ouverts au nom des régisseurs d'avance dans les banques primaires.		
Anomalies dans le circuit de la dépense.	Recensement de la nature, fréquence, et gravité de ces anomalies	Recenser l'Ordonnancement sur le MEF		Plan d'amélioration à proposer par les IOF		
Ordonnancement				Transfert effectif de la fonction d'ordonnateur principal de l'Etat au MEF, avec délégation au DB (fonctionnement et investissement au sein de la DB).		

	<p>Systèmes d'information</p>	<ul style="list-style-type: none"> - Amélioration du suivi de l'exécution . -Mise en place d'un comptable public auprès de la DDI, pour mieux intégrer les opérations sur la dette dans la balance du Trésor. 		<ul style="list-style-type: none"> - Mensualisation effective du TOFE. - Comptabilisation mensuelle des engagements , des ordonnancements et des paiements. -Intégration des opérations d'investissement effectuées sur financements extérieurs dans la balance agrégée du Trésor. -Produire les comptes administratifs, les comptes de gestion et le CGAP au 30 juin de la gestion suivante. 		<ul style="list-style-type: none"> -Soumettre les opérations d'investissement sur financement extérieurs aux règles de la comptabilité publique
<p>Vérification</p>	<ul style="list-style-type: none"> - Renforcement du contrôle par la Cour des Comptes -Renforcement des moyens de la Cour des comptes 	<ul style="list-style-type: none"> -Publication du rapport annuel de la Cour des Comptes. -Recrutement par la cours des Comptes 	<ul style="list-style-type: none"> - Adoption de la Loi de règlement de l'année 2001 avant le vote de la Loi de Finance de l'année 2003 - Audit des marchés publics. -Formation des magistrats de la Cour à la gestion financière de l'État et à l'audit. - Recrutement par la cours des Comptes 	<ul style="list-style-type: none"> - Adoption de la Loi de règlement de l'année 2002 avant le vote de la Loi de Finance de l'année 2004 ; - Recrutement par la cours des Comptes -Formation des magistrats de la Cour à la gestion financière de l'État et à l'audit. 	<ul style="list-style-type: none"> -Formation des magistrats de la Cour à la gestion financière de l'État et à l'audit. 	

