

**Rapport No. 27141-IVC**

**Côte d'Ivoire**

**Renforcement de la Gestion et du Contrôle des  
Dépenses Publiques**

**Revue des Dépenses Publiques**

*Décembre 16, 2003*

**PREM 4  
Région Afrique**



**Document de la Banque mondiale**

# Equivalents Monétaires

Unité monétaire = Franc CFA (FCFA)

1 dollar US = 550.8 (au 24 novembre 2003)

## Année Fiscale

1<sup>er</sup> Janvier au 31 Décembre

## SIGLES ET ABREVIATIONS

AERIA	<i>Aéroport International d'Abidjan</i>
AJT	<i>Agence Judiciaire du Trésor</i>
BAD	<i>Banque Africaine de Développement</i>
BCEAO	<i>Banque Centrale des Etats de l'Afrique de l'Ouest</i>
BdP	<i>Balance des paiements</i>
BNETD	<i>Bureau National d'Etudes Techniques et de Développement</i>
BOAD	<i>Banque Ouest Africaine de Développement</i>
CAA	<i>Caisse Autonome d'Amortissement</i>
CC	<i>Chambre des Comptes</i>
CDMT	<i>Cadre de dépenses à moyen terme</i>
CEDEAO	<i>Communauté des Etats de l'Afrique de l'Ouest</i>
CEP	<i>Cellule d'exécution des projets</i>
CF	<i>Contrôleur financier</i>
CHU	<i>Centre Hospitalier Universitaire</i>
COGES	<i>Comité de gestion communautaire</i>
CPAR	<i>Rapport d'évaluation des passations de marchés effectuées par le pays</i>
CRDP	<i>Cellule de Revue des Dépenses Publiques</i>
DAAF	<i>Directions des Affaires Administratives et Financières</i>
DCF	<i>Direction du Contrôle Financier</i>
DCPE	<i>Direction de la Conjoncture et de la Prévision</i>
DDP	<i>Direction de la Dette Publique</i>
DENO	<i>Dépenses Engagées Non Ordonnancées</i>
DGBF	<i>Direction Générale de Budget et de Finances</i>
DGD	<i>Direction Générale des Douanes</i>
DGE	<i>Direction Générale de l'Economie</i>
DGI	<i>Direction Générale des Impôts</i>
DGP	<i>Direction Générale de la Planification</i>
DGTCP	<i>Direction Générale du Trésor et de la Comptabilité Publique</i>
DMP	<i>Direction des Marchés Publics</i>
DPP	<i>Direction des Participations et des Privatisations</i>
DPSB	<i>Direction des Politiques et Synthèses Budgétaires</i>
DSPM	<i>Direction de Synthèse et Politique Macroéconomique</i>
DSRP	<i>Document de stratégie de réduction de la pauvreté</i>
DUS	<i>Droit Unique de Sortie</i>
ENA	<i>Ecole Nationale d'Administration</i>
ENSEA	<i>Ecole Nationale de Statistique et d'Economie Appliquée</i>
F CFA	<i>franc CFA</i>
FED	<i>Fonds Européen de développement</i>
FMI	<i>Fonds Monétaire International</i>
FRPC	<i>Facilité pour la réduction de la pauvreté et la croissance</i>
GDP	<i>Gestion des dépenses publiques</i>
IDA	<i>Association pour le développement international</i>
IGE	<i>Inspection Générale de l'Etat</i>
IGF	<i>Inspection Générale des Finances</i>

IGT	<i>Inspection Générale du Trésor</i>
MEF	<i>Ministère de l'Economie et des Finances</i>
OHADA	<i>Organisation pour l'Harmonisation du Droit des Affaires en Afrique</i>
ONG	<i>Organisation non-gouvernementale</i>
PETS	<i>Enquête de suivi des dépenses publiques</i>
PIB	<i>Produit intérieur brut</i>
PIP	<i>Programme d'investissements publics</i>
PPTE	<i>Pays pauvres très endettés</i>
RDP	<i>Revue des dépenses publiques</i>
RNB	<i>Revenu national brut</i>
RTI	<i>Radio Télévision Ivoirienne</i>
SIGBUD	<i>Système Intégré de Gestion Budgétaire</i>
SIGFIP	<i>Système Intégré de Gestion de Finance Publique</i>
SIPE	<i>Société Ivoirienne des Postes et de l'Epargne</i>
SODEEXAM	<i>Société d'Exploitation des Aéroports et de la Météorologie</i>
SONARECI	<i>Société Nationale de Recouvrement de Côte d'Ivoire</i>
SOTRA	<i>Société des Transports Abidjanais</i>
TPG	<i>Trésorier Payeur Général</i>
TPS	<i>Taxe sur les Prestations de Services</i>
TSS	<i>Stratégie d'appui transitoire</i>
TVA	<i>Taxe sur la valeur ajoutée</i>

<p>Vice-président : Callisto E. Madavo  Directeur pays : Mamadou Dia  Chef secteur : Emmanuel Akpa  Chef de l'équipe de travail : Zeljko Bogetic</p>
--

# TABLE DES MATIERES

AVANT-PROPOS .....	i
NOTE DE SYNTHESE.....	ii
<b>1. GENERALITES : LE CONTEXTE POST-CONFLIT ET LA REPONSE DE LA BANQUE.....</b>	<b>1</b>
SITUATION POLITIQUE ET SÉCURITAIRE A LA MI-OCTOBRE 2003 .....	1
IMPACT ECONOMIQUE ET SOCIAL DE LA CRISE .....	2
<i>Impact macroéconomique.....</i>	2
<i>Impact sur la gestion budgétaire .....</i>	4
<i>Gouvernance, transparence, et responsabilité financière: secteur cacao/café et contrats publics-privés.....</i>	5
<i>Impact social.....</i>	8
<i>Impact régional.....</i>	12
LE LIEN ENTRE LE PRESENT RAPPORT ET LA STRATEGIE INTERIMAIRE TRANSITOIRE D'APPUI (I-TSS) .....	12
<b>2. RENFORCEMENT DE L'ELABORATION, DE L'EXECUTION ET DE LA GESTION FINANCIERE DU BUDGET .....</b>	<b>15</b>
VUE D'ENSEMBLE DE L'ELABORATION ET DE L'EXECUTION DU BUDGET DE LA COTE D'IVOIRE.....	15
<i>Composition du budget.....</i>	15
<i>Elaboration du budget.....</i>	16
<i>Le Programme d'Investissements Public (PIP).....</i>	19
<i>L'exécution du budget et le SIGFIP .....</i>	20
SUIVI DES DEPENSES PAYS PAUVRES TRES ENDETTEES (PPTE).....	25
<i>QUELQUES DIRECTIVES PPTE.....</i>	26
EVALUATION SELECTIVE DE LA GDP SUR LA BASE D'INDICATEURS DE PERFORMANCE ....	28
PROBLEMES MAJEURS .....	31
RECOMMANDATIONS ET JUSTIFICATIONS .....	35
<i>Allègement de l'élaboration du budget.....</i>	35
<i>Accélération et décentralisation de l'exécution des dépenses.....</i>	36
<i>Accélération de l'exécution de l'aide extérieure et des projets de la Banque.....</i>	37
<b>3.AMELIORATION DU CONTROLE DES DEPENSES .....</b>	<b>40</b>
APERÇU DU CONTROLE DES DEPENSES.....	40
PROBLEMES MAJEURS.....	48
RECOMMANDATIONS ET JUSTIFICATIONS .....	51
<b>POSTFACE : RECOMMANDATIONS ET FOURNITURE DES SERVICES PUBLICS ESSENTIELS SOUS LE STATUT QUO.....</b>	<b>55</b>

## **ENCADRES**

Encadré 2.1: Nouvelle procédure d'élaboration du PIP et agenda .....	20
Encadré 2.2: Principaux services et institutions associés à l'exécution du budget .....	21
Encadré 2.3: Fonctionnement et expérimentation des Fonds comptables ou virtuels de lutte contre la pauvreté.....	27
Encadré 3.1: Principales institutions de contrôle et leurs fonctions .....	40
Encadré 3.2: Initiatives du Trésor visant à accroître la transparence et la responsabilité.....	43
Encadré 3.3: La nouvelle cellule de revue des dépenses publiques (CRDP).....	46
Encadré 3.4: Coordination des partenaires au développement dans le renforcement du contrôle de la dépense publique.....	49

## **FIGURES**

Figure 1.1: Pauvreté et PIB réel, 1993-2003.....	2
Figure 1.2: Solde courants et taux de change effectif réel, 1991-2002 .....	2
Figure 1.3: Impact macroéconomique de la crise en 2002.....	3
Figure 1.4: Impact macroéconomique de la crise en 2003.....	3
Figure 2.1: Cycle budgétaire .....	17
Figure 2.2: Procédures d'exécution du budget.....	22
Figure 3.1: Relations entre les Différents entités de Contrôles.....	39

## **TABLES**

Tableau 1.1: Progrès accomplis en vue de la réalisation des Objectifs de développement du millénaire, 2001 .....	9
Tableau 1.2: Impact social de la crise ivoirienne sur la période 2001-03 .....	10
Tableau 1.3: Les instruments de la Banque mondiale .....	13
Tableau 2.1: Gestion des dépenses publiques: une évaluation préliminaire du pays .....	29
Tableau 2.2: Estimation des délais dans le circuit des dépenses .....	32

## **ANNEXES**

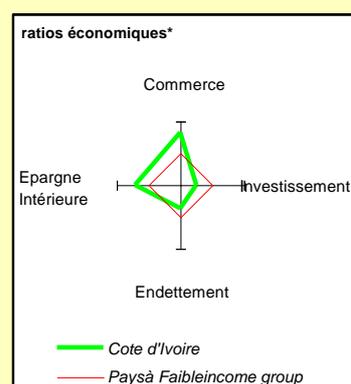
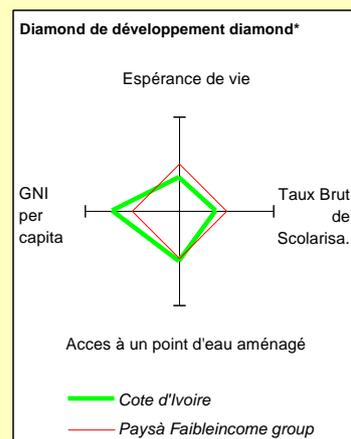
Annexe 1: Le faible niveau de décaissement de l'aide au projet de développement .....	57
Annexe 2: Gestion des dépenses publiques : Evaluation préliminaire des pays sur la base des indicateurs PPTE .....	66
Annexe 3: Procédures SIGFIP .....	75

<b>ANNEXE STATISTIQUE .....</b>	<b>81</b>
<b>REFERENCES.....</b>	<b>88</b>

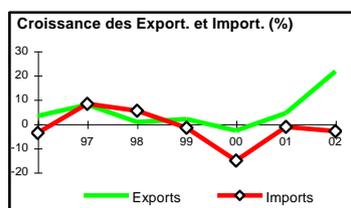
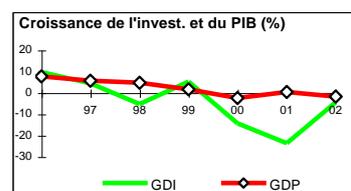
# Aperçu de la Côte d'Ivoire

10/28/03

Pauvreté et Social	Côte d'Ivoire	Afrique Sub-Sahara	Pays à Faible Revenu		
<b>2002</b>					
Population, milieu d'exercice (millions)	16.8	688	2,495		
RNB (Rev. Nat. Brut) par tête (Méthode Atlas, \$US)	610	450	430		
GNI (Atlas method, US\$ billions)	10.2	306	1,072		
<b>Croissance annuelle moyenne, 1996-02</b>					
Population (%)	2.6	2.4	1.9		
Main d'oeuvre (%)	3.0	2.5	2.3		
<b>Estimation les plus récentes, (1996-02)</b>					
Pauvreté (% de la population sous le seuil de pauvreté national)	38.4	..	..		
Population Urbaine (% of total population)	44.0	32.9	30.5		
Espérance de vie à la naissance (an)	41.7	45.8	58.8		
Mortalité Infantile (par 1000 naissances vivantes)	102.0	104.8	80.5		
Malnutrition de l'enfant (% des enfants de moins de 5 ans)	21.0	..	..		
Accès à un point d'eau aménagé (% de la population)	81.0	58.1	75.6		
Illétrisme (% de la population âgée de plus de 15 ans)	50.3	36.7	37.3		
Taux Brut de Scolarisation dans le Primaire (% de la population en âge)	74.2	86.2	94.5		
Masculin	80.6	92.4	102.9		
Feminin	67.2	80.2	87.5		
<b>Ratios économiques clés et tendance de long terme</b>					
	<b>1982</b>	<b>1992</b>	<b>2001</b>	<b>2002</b>	
PIB (milliards de \$US)	7.3	12.1	10.8	11.7	
Investissement Intérieur Brut / PIB	20.8	5.1	11.0	10.5	
Exportations de biens et services / PIB	37.6	29.5	40.6	48.3	
Epargne Intérieur Brut / PIB	17.8	8.7	20.1	28.8	
Epargne Intérieur Brut / PIB	..	-5.8	10.3	19.8	
Balance courante / PIB	..	-11.0	-1.2	8.9	
Service de la dette / PIB	10.2	3.4	5.3	4.8	
Total dette / PIB	122.2	160.3	148.9	139.8	
Service de la dette / Exportations	55.3	32.3	19.9	15.2	
Valeur actualisée de la dette / PIB	..	133.7	55.3	52.8	
Valeur actualisée de la dette / Exportations	..	448.6	132.3	106.6	
	<b>1982-92</b>	<b>1992-02</b>	<b>2001</b>	<b>2002</b>	<b>2002-06</b>
(croissance annuelle moyenne)					
PIB	2.1	5.1	0.3	-1.8	2.4
PIB par tête	-1.2	1.8	-2.1	-3.9	0.5
Exportations de biens et services	2.0	4.6	4.4	21.7	-1.6



Structure de l'économie	1982	1992	2001	2002
(% du PIB)				
Agriculture	24.9	29.0	24.7	25.7
Industrie	22.0	22.7	21.4	20.8
Manufacturière	14.7	20.6	18.4	17.6
Services	53.2	48.3	53.9	53.6
Consommation privée	64.3	69.7	71.1	60.9
Consommation générale du gouvernement	17.9	21.6	9.3	10.8
Importations de biens et services	40.6	26.0	31.9	30.5
	<b>1982-92</b>	<b>1992-02</b>	<b>2001</b>	<b>2002</b>
(croissance moyenne annuelle)				
Agriculture	4.0	3.4	0.5	-2.6
Industrie	8.0	4.1	-4.2	-2.3
Manufacturière	7.7	3.4	-4.2	-3.2
Services	-2.1	7.1	2.1	-1.2
Consommation privée	2.9	4.7	1.0	-15.6
Consommation générale du gouvernement	-1.6	2.2	8.4	23.9
Investissement Intérieur Brut	-8.9	5.2	-23.7	-4.4
Importations de biens et services	-1.4	0.9	-1.3	-3.0



Note: Les données de 2002 sont des estimations préliminaires.

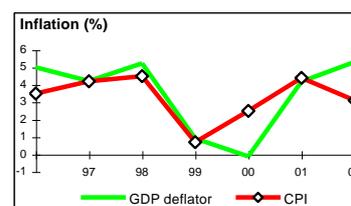
\* Les dessins en losanges montrent quatre indicateurs clés dans le pays (en gras) par rapport à sa moyenne de groupe à revenu. S'il manque des données, le dessin en losange sera incomplet

# Aperçu de la Cote d'Ivoire (suite)

Cote d'Ivoire

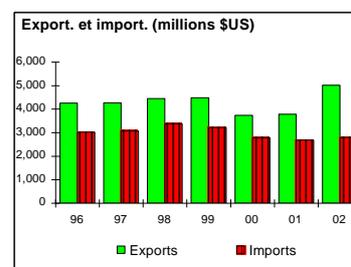
## PRIX ET FINANCES DE L'ETAT

	1982	1992	2001	2002
<b>Prix Intérieurs</b>				
<i>(% de variation)</i>				
Prix au Consommateurs	7.4	4.2	4.4	3.1
Déflateur Implicite du PIB	3.3	-1.8	4.2	5.3
<b>Finance de l'Etat</b>				
<i>(% du PIB, y compris les dons)</i>				
Recettes courantes	..	18.6	17.2	18.1
Solde budgétaire courant	..	-8.1	2.4	1.7
Surplus / déficit global	..	-10.9	0.6	-1.8



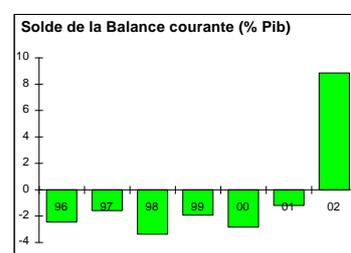
## COMMERCE

	1982	1992	2001	2002
<i>(millions \$US)</i>				
Total des exportations (fob)	2,347	3,196	3,783	5,023
Fèves de cacao	..	765	1,007	1,771
Huile non raffinée	..	..	151	155
Produits manufacturés	..	1,037	1,182	1,425
Total des importations (cif)	2,187	2,342	2,688	2,792
Alimentation	396	377	543	597
Carburant et Energie	470	511	670	534
Biens d'investissements	598	481	492	596
Indice de prix à l'exportation (1995=100)	122.1	100.0	86.6	112.4
Indice de prix à l'importation (1995=100)	161.0	99.9	97.9	106.2
Termes de l'échange (1995=100)	75.8	100.1	88.4	105.8



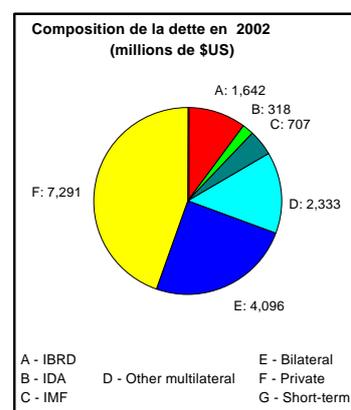
## BALANCE DES PAIEMENTS

	1982	1992	2001	2002
<i>(millions \$US)</i>				
Exportations de biens et services	2,756	3,559	4,361	5,660
Importations de biens et services	2,976	3,136	3,433	3,571
Solde des ressources	-220	423	928	2,090
Revenu net	-540	-1,346	-665	-576
Transferts courants nets	-384	-399	-392	-475
Solde de la Balance courante	N/A	-1,322	-129	1,039
Financements (net)	..	1,087	592	-453
Variation des réserves de changes	N/A	235	-464	-586
<b>Note:</b>				
Reserves y.c l'or (millions \$US)	21	-1,577	729	870
Taux de conversion (DEC, local/US\$)	328.6	264.7	732.4	694.6



## DETTE EXTERIEURES ET FLUX DE RESSOURCES

	1982	1992	2001	2002
<i>(millions \$US)</i>				
Total des créances à recouvrer et des dettes décaissées	8,961	19,319	16,010	16,387
IBRD	540	1,955	1,600	1,642
IDA	8	0	304	318
Total du service de la dette	1,540	1,160	898	886
IBRD	48	316	110	139
IDA	0	1	9	28
<b>Composition des flux nets de ressources</b>				
Dons officiels	9	313	..	..
Créanciers officiels	352	361	-278	-300
Créanciers privés	590	-10	287	324
Investissements directs étrangers	48	-8	138	155
Fonds propre du portefeuille	0	139	87	94
<b>Programmes de la Banque Mondiale</b>				
Engagements	158	15	0	212
Décaissements	221	178	5	174
Rmboursement sur le principal	21	157	72	102
Flux nets	200	21	-67	71
Paiements d'intérêts	27	159	46	64
Transferts nets	172	-138	-113	7



## **REMERCIEMENTS**

Le présent rapport a été élaboré par une équipe restreinte du personnel de la Banque comprenant : Zeljko Bogetic (Chef d'équipe, responsable principal du rapport (AFTP4); Francesco Scaduto-Mendola (Consultant, AFTP4), Richard Doffonsou (AFTP4), Gaston Gohou (Consultant, DEC), Bella Diallo (AFTFM), Assiata Houédanou Soro (AFC11), William Dakpo (AFTPC), Nicaise Ehoué (AFTS4), Emmanuel Diarra (AFTPS), Richard Westebbe (Consultant, AFTP4), et Sarah Lacoche (Consultant, PRMHP). L'équipe a également bénéficié des avis et observations d'un certain nombre de collègues au sein de la Banque, à savoir Renée Desclaux (LOAG1), Alain Labeau (AFTTR), Maurizia Tovo, Linda English (AFTH2), Elke U. Kreuzwieser, Armand E. Atomate (AFTPS), Soukeyna Kane (AFTFM), Danièle Jaekel (AFTH2) et Asha Ayoung (AFTPC).

Le rapport a également bénéficié de conseils généraux de la part de M. Emmanuel Akpa, Directeur sectoriel (AFTP4), de M. Mamadou Dia, Directeur pays (AFC11), d'observations et critiques faites par Odile Keller, Conseiller (PRMPS) et toute l'équipe qui travaille sur la Côte d'Ivoire. L'équipe témoigne également sa reconnaissance à Alan Gelb, Economiste en chef (AFR), à Brian Ngo, Economiste principal du Bureau de l'Economiste en chef pour leur soutien et à Judite Fernandes (AFTP4) et Zainab Mambo-Cissé (AFC11) pour l'appui logistique.

L'équipe restreinte de la Banque a travaillé en étroite collaboration avec une équipe d'experts ivoiriens dirigée par le Ministère de l'Economie et des finances, le Directeur général de l'économie (DGE), le Directeur général du budget (DGBF), et le Directeur général de la comptabilité publique et du trésor (DGCPT). L'équipe exprime également son intérêt et son soutien à la Primature. Les documents utilisés dans le présent rapport s'inspirent d'une mission préliminaire de la Banque effectuée à Abidjan en août 2002, et de trois missions d'évaluation de la situation post-conflit effectuée de juin à juillet 2003, d'août à septembre 2003, et à novembre 2003. L'équipe a hautement apprécié l'hospitalité et la collaboration dont elle a bénéficié de la part des autorités ivoiriennes lors des discussions portant sur les questions traitées dans le présent rapport.

Dans l'exécution de sa tâche, l'équipe s'est appuyée sur les rapports précédents et les activités en cours de la Banque, la documentation préparée par le Gouvernement ivoirien et le travail d'analyse entrepris par l'équipe du FMI travaillant en Côte d'Ivoire.

## AVANT-PROPOS

*Ce rapport a été initialement élaboré comme une revue des dépenses publiques classiques (RDP) au milieu de l'année 2002 en supposant que la Côte d'Ivoire était prête pour accélérer son programme de développement et que le pays était disposé à surmonter trois années d'instabilité. Cela reflétait un consensus chez les bailleurs, sur la base de consultations mutuelles sur l'importance de ces questions en Côte d'Ivoire. En l'occurrence, le conflit civil qui a secoué le pays entre septembre 2002 et avril 2003 a mis à mal son programme de développement et bloqué une bonne partie de l'aide financière en provenance de l'extérieur, y compris les opérations de prêt et des activités économiques et sectorielles de la Banque. Suite à la signature de l'Accord de Paix de Marcoussis (janvier 2003) et à la formation du gouvernement de réconciliation nationale (avril 2003), des progrès ont été réalisés vers la restauration d'une paix durable, mais la réunification du pays reste un défi à relever.*

*L'exécution du budget a été sévèrement perturbée par la crise; les financements extérieurs se sont taris; les priorités ont été portées sur les problèmes d'intégrité nationale, de défense et de sécurité; et la gestion des dépenses publiques s'est détériorée dans la mesure où les procédures classiques n'ont pu être toujours observées. La gouvernance et la transparence fiscale se sont sans doute détériorées. Les questions d'allocation des ressources à plus long terme et de planification à moyen terme ont été mises en veilleuse. L'élaboration de la Revue des Dépenses Publiques (RDP) a été reprise dans cet environnement complexe et fondamentalement différent, où les premières missions post-conflit ont été menées en juin-juillet et en août-septembre 2003.*

*La RDP a été par conséquent reformulée comme une réponse analytique rapide, à deux phases, à la nouvelle situation. Le but était de l'adapter à la nécessité : (i) de prendre en compte ces questions urgentes mais systématiques de gestion et de contrôle des dépenses publiques dans l'environnement post-conflit; (ii) d'appuyer le nouveau dialogue de re-engagement de la Banque; et (iii) d'accélérer le décaissement de l'aide financière extérieure pour soutenir la reconstruction. Dans cette première phase, le rapport présentera essentiellement une vue d'ensemble des effets macro-économiques et sociaux de la crise, une évaluation de la gestion des dépenses publiques et des contrôles des dépenses, en mettant l'accent sur les problèmes de gouvernance et de transparence fiscale les plus urgents. Dans la seconde phase, un autre volume sera élaboré pour traiter des problèmes d'allocation des ressources, une évaluation plus détaillée de l'impact social de la crise, et le financement public à moyen terme. Cette approche par phases, compatible avec la stratégie de soutien de la Banque en période de transition, vise à mieux répondre aux besoins post-conflit et à renforcer les institutions fiscales. Ce rapport a également bénéficié de consultations en cours et du travail d'analyses d'autres bailleurs dont le Fond Monétaire, l'Union Européenne, l'Agence Française de Développement et la Banque Africaine de Développement.*

## NOTE DE SYNTHÈSE

1. **La Côte d'Ivoire est confrontée à une instabilité sans précédent depuis 1999 et à des tensions politiques qui se sont soldées par la guerre civile de 2002; si la guerre semble terminée, la réconciliation, elle, n'est guère aisée.** Après une forte croissance enregistrée de 1995 à 1998 et qui a été soutenue par la dévaluation du franc CFA en 1994, et par une politique de réformes structurelles, le pays est entré dans une période d'instabilité politique et de déclin économique sans précédents dont le point de départ a été le coup d'état de 1999. La période de transition militaire qui a suivi le coup d'état a peu contribué à résorber les querelles de leadership et à restaurer le paysage politique de la société ivoirienne marqué par la fracture. Cette fracture a été exacerbée par l'exclusion de certains candidats à l'élection présidentielle d'octobre 2000. Cette élection a porté au pouvoir le Président Gbagbo. La brève période consécutive aux élections municipales paisibles de 2001 et l'organisation d'un forum de réconciliation nationale auguraient d'un retour à la normale. Au début de l'année 2002, l'économie avait une bonne tenue, aidée en cela, en partie, par les cours internationaux favorables du cacao. En mars 2002, le gouvernement a conclu avec le FMI un programme triennal couvrant la période 2002-2004. Mais, le 19 septembre 2002, une rébellion éclata. Le pays fut divisé en deux, le Nord et l'Ouest tenus par les rebelles tandis que les parties Centre, Sud et Est du pays sont sous contrôle gouvernemental. L'Accord de paix de Marcoussis (janvier 2003) a porté sur les principaux points de litige et mis en place un gouvernement de réconciliation nationale qui, jusqu'à la fin septembre 2003, a fait des pas prometteurs dans la mise en œuvre de l'Accord. Le dernier contentieux politique en date menace, cependant, de compromettre les gains difficilement obtenus dans le processus de paix.

2. **Le conflit a eu un impact économique et social massif, touchant l'ensemble de la sous-région.** Malgré les difficultés macro-économiques ponctuées notamment par l'accumulation d'arriérés extérieurs, le gouvernement continu d'assurer le service de la dette vis-à-vis du FMI et de la Banque Mondiale. Au lieu de la croissance de 3% attendue avant le conflit, la production réelle et l'investissement privé et étranger ont enregistré une forte chute au cours du dernier trimestre 2002, ce qui a occasionné une croissance globale négative pour l'année (-1.8%). En outre, l'activité économique a continué de se contracter au cours de l'année 2003. Alors que la campagne cacaoyère de 2002 a été préservée du conflit et a bénéficié de cours plus élevés, celle de 2003 pourrait être affectée par la pénurie de main-d'œuvre et les conditions climatiques défavorables enregistrées au tout début de l'été. Les populations démunies des zones occupées dont les revenus dépendent de la production cotonnière, ont payé un prix disproportionné en terme de souffrance. La gestion et la transparence fiscales se sont dégradées eu égard au déficit budgétaire qui s'est creusé en raison des dépenses militaires, des salaires et traitements élevés versés aux militaires, les arriérés intérieurs et extérieurs qui se sont accrus. Dans l'ensemble, la situation fiscale est restée tendue en 2003. Au plan social, la pauvreté s'est accrue, passant du chiffre officiel de 38%, peu avant la guerre, à un seuil probable de 42 à 44% après la guerre. On compte au nombre de ces pauvres environ un million de personnes déplacées (PDIP) et de réfugiés. Les pauvres n'ont pas accès aux services sociaux, en particulier au Nord et à l'Ouest, et plusieurs centaines de milliers d'enfants ne sont pas scolarisés. En outre, des milliers d'habitants démunis des "quartiers précaires" d'Abidjan et les populations déplacées qui ont perdu leur

logement pendant le conflit restent sans abri permanent. La prévalence du VIH/SIDA demeure élevée, en particulier au sein des groupes les plus vulnérables. Au plan régional, le conflit a perturbé les échanges, le transport et la croissance dans la région et les efforts d'intégration.

3. **Il y a des raisons d'espérer que le processus de paix se renforcera.** En juillet 2003, les factions militaires respectives ont signé une déclaration formelle de fin de guerre. Une loi d'amnistie a été votée et une décision de réintégration en faveur des ex-soldats a été prise, levant ainsi un obstacle majeur au processus de désarmement. On enregistre, par ailleurs, un accord sur un certain nombre de points du processus de démobilisation et de désarmement. Il faut également noter que pendant la période d'avril à août, nonobstant les écueils, le Gouvernement de réconciliation nationale a démontré que des parties diverses pouvaient travailler ensemble à la mise en œuvre de l'Accord de paix. Les résultats acquis donnent des raisons d'espérer que les tensions actuelles seront surmontées. Entre-temps, les autorités souhaiteraient poser les jalons d'une reprise rapide lorsque la paix sera définitivement consolidée.

4. **Pour asseoir les bases d'une relance accélérée, l'amélioration de la gestion, de la transparence et des contrôles des dépenses publiques constitue un défi majeur à l'action gouvernementale en Côte d'Ivoire.** Il faudra mettre de toute urgence et efficacement à disposition l'aide extérieure post-conflit et donner aux bailleurs de fonds des assurances que leur aide parviendra aux bénéficiaires ciblés en prenant les mesures de sauvegarde appropriées. Les programmes d'aide humanitaire et social devront parvenir aux groupes vulnérables de toutes les régions du pays. Les services publics locaux – auxquels les populations démunies n'ont pas actuellement accès — devront être restaurés, en particulier dans les zones du pays déchirées par la guerre. Ces défis ne pourront être relevés si le gouvernement de réconciliation nationale n'est pas à même de renforcer la gestion des dépenses publiques, rationaliser les contrôles des dépenses, accroître la transparence et œuvrer à accélérer l'exécution de l'aide extérieure, y compris celle de la Banque.

5. **Le présent rapport entreprend une analyse préliminaire et sélective des problèmes majeurs de gestion des dépenses publiques post-conflit auxquels le nouveau gouvernement sera confronté.** Nous mettons l'accent sur un certain nombre de problèmes bien déterminés qui ont une incidence directe sur l'efficacité, la transparence et les contrôles des dépenses publiques. Nous insistons particulièrement sur la nécessité de prendre des mesures en vue de relever le niveau des décaissements des projets financés sur fonds extérieurs, y compris ceux de la Banque, qui met en péril toute l'assistance d'urgence post-conflit. En effet, sans un règlement rapide de ce problème, les engagements financiers actuels et nouveaux pris par la Banque et d'autres bailleurs de fonds ne parviendront pas aux bénéficiaires prévus.

6. **Ce rapport est principalement un document opérationnel.** Il vise à faciliter le dialogue avec les autorités, aider à renforcer la gestion post-conflit des dépenses publiques et à accélérer la fourniture de l'aide d'urgence. Il sera bientôt suivi d'un volume lui sera consacré à l'analyse plus classique de la structure et de l'efficacité des dépenses publiques et de leur impact social. Etant donné que des données plus récentes seront disponibles, le nouveau volume s'appuiera également sur la toute récente enquête sur les dépenses des ménages et tiendra compte également de la période post-conflit.

7. **Le rapport s'articule autour de trois chapitres qui sont comme suit :**

- le chapitre I définit le contexte de la teneur du corps du rapport (chapitres II et III) et analyse succinctement la situation post-conflit, notamment l'impact de la crise, les problèmes de gouvernance (par exemple dans le secteur café/cacao) et brosse un aperçu des liens entre le rapport et la Stratégie intérimaire transitoire d'appui (I-TSS) en cours d'élaboration;
- le chapitre II analyse les problèmes essentiels de la gestion des dépenses publiques (GDP) en s'appuyant, entre autres, sur les indicateurs standards d'évaluation des PPTE; et
- le chapitre III analyse les problèmes institutionnels et opérationnels rencontrés au niveau des systèmes de contrôle des dépenses.

8. **Concernant la gestion des dépenses publiques (chapitre II), les conclusions suivantes sont à noter.**

- *L'élaboration du budget* est un point relativement fort du processus budgétaire formel, mais des améliorations s'imposent en certains points de la mise en oeuvre de ce processus. Un des problèmes majeurs qui se posent ici est le manque de cohérence des projections des différents secteurs de l'économie. Il en résulte l'utilisation, par les ministères, d'hypothèses macroéconomiques différentes. Un autre problème qui se pose a trait aux défaillances de la Direction générale de la planification (DGP) en matière de formulation du budget d'investissement et la faiblesse de sa capacité d'évaluer l'état d'avancement de l'exécution des projets.
- Une *évaluation préliminaire de la gestion des dépenses publiques (GDP)* basée sur les indicateurs standards de performance des PPTE – 15 normes de référence – a donné des résultats mitigés. Trois (3) normes de référence ont été remplies pleinement ou dans leurs grandes lignes (cote A); huit (8) ont été remplies à un niveau satisfaisant (cote B); et quatre (4) ne l'ont pas été (cote C). Les cotes d'indicateurs PPTE montrent que la qualité de la gestion des dépenses publiques est moins bonnes dans la phase d'*exécution du budget*. Cette évaluation préliminaire fournira des éléments d'information pour le rapport ultérieur de suivi des dépenses pour les PPTE qui sera préparé conjointement par le Fonds et la Banque; à ce moment-là, un plan d'action complet pour le renforcement de la gestion des dépenses publiques sera élaboré en tenant compte des principales conclusions du présent rapport.
- La mise en œuvre du *système SIGFIP de gestion des dépenses* a eu un impact fort appréciable sur le suivi et le contrôle des dépenses budgétaires, et à contribuer à renforcer la capacité d'exécution. Mais, il a également montré des faiblesses qui ont ralenti l'exécution des dépenses spécifiques, y compris celles en rapport avec les projets de la Banque. Ce système permet au gouvernement de suivre à tout moment le niveau des dépenses publiques; en conséquence, le contrôle des dépenses s'en trouve amélioré. L'exécution du budget au travers du SIGFIP se heurte encore à des pesanteurs ou inerties de différentes natures qui introduisent des délais importants dans le circuit de la

dépense. Il convient de réfléchir aux voies et moyens pour le rendre plus fluide. Les retards accusés dans l'exécution des dépenses sont, en partie, imputables au renouvellement trop fréquent, au manque d'obligation redditionnelle et à l'inexpérience de certains DAAF – acteurs clé du processus. Il faut aussi noter que le temps de traitement est trop long et que dans des cas extrêmes, les bénéficiaires ne reçoivent pas de paiement pendant plusieurs mois.

*Le décaissement de l'aide extérieure* est lent. Les projets de la Banque enregistrent en Côte d'Ivoire, en particulier, un taux de décaissement très bas (avoisinant en moyenne 11% ces dernières années) comparé à celui de l'ensemble de l'Afrique subsaharienne (qui se situe autour de 20%). Cela tient en partie au contexte difficile d'après-guerre. Mais, c'est également le résultat des faiblesses au niveau de la gestion et des contrôles des dépenses publiques. Ce faible taux de décaissement menace, toutefois, d'entraver l'exécution du programme d'urgence post-conflit de la Banque (165 millions de dollars). Chose importante, au cours de deux missions de la Banque qui se sont déroulées d'août à septembre, et en novembre 2003, les autorités ont approuvé un certain nombre de mesures importantes destinées à accélérer les décaissements de la Banque. Ces mesures comprennent, entre autres, l'utilisation des (i) procédures de *transfert en capital* pour les trois nouveaux projets s'inscrivant dans le cadre du programme d'aide d'urgence post-conflit (DDR/RRR, VIH/SIDA, et EERC), (ii) *procédure de paiement d'avance (à exécuter hors SIGFIP)* pour les six autres projets d'urgence dans le portefeuille de la Banque Mondiale (CI-PAST, PASEF, PDSSI, PNGTER, PACOM, PAS-PRIVE), et (iii) des *régies d'avance* pour tous les autres projets de la Banque, comme solution temporaire au problème de décaissement, jusqu'à ce que des mesures plus durables soient mises en place.

**9. Concernant le système de contrôle des dépenses de l'Etat (Chapitre III), l'accent a été mis sur les quelques conclusions ci-après :**

- Le renforcement des contrôles de dépenses devrait être guidé par les objectifs fondamentaux des *systèmes efficaces de contrôle des dépenses* qui sont: (i) que les finances publiques soient gérées conformément à la loi; (ii) que les irrégularités et la fraude soient mises à nu et sanctionnées; et (iii) qu'il y ait transparence dans l'utilisation des ressources publiques. La réforme du système de contrôle des dépenses a été accélérée après l'audit de 1998 qui a découvert qu'environ 18 milliards FCFA ne remplissaient pas les critères de financement du Fonds européen de développement, du fait de pratiques frauduleuses.
- Parmi les agences de contrôle il y a *un écart entre le mandat et les moyens en ressources*. Un des problèmes majeurs qui se posent à trait aux Contrôleurs financiers (CF), qui pratiquent des contrôles ex-ante excessifs et disposent d'un pouvoir trop grand, comparé aux ressources disponibles. Un autre problème qui se pose est lié au fait que l'Inspection générale des finances (IGF) manque de personnel qualifié et à l'inadéquation de son statut avec son mandat.

- Un certain nombre de mesures devraient être envisagées dans le cadre de la *réorganisation/renforcement du système de contrôle*. Une plus grande autonomie et davantage de ressources devraient être données aux CF. L'IGF a également besoin d'augmenter le nombre de CF régionaux et voir ses ressources substantiellement accrues. Il est important qu'un Rapport d'évaluation des passations de marchés effectuées par le pays (CPAR) soit préparé aux fins d'une analyse plus détaillée des problèmes d'acquisition de biens et services et des pratiques réelles dans le contexte post-conflit.

10. **Le tableau 1 ci-dessous fait un résumé des recommandations de principe, du niveau d'accord convenu avec les autorités sur des mesures spécifiques et les responsabilités de chaque institution.** On trouvera à la fin des chapitres II et III une analyse détaillée des mesures recommandées et leurs justifications. Les Annexes comportent plus de détails sur l'analyse des procédures du SIGFIP, l'historique et les manifestations du problème de faible niveau de décaissement des projets de la Banque et sur l'évaluation préliminaire complète de la gestion des dépenses publiques à l'aide des indicateurs du PPTE.

Table 1: Résumé des Recommandations sur les Politiques

Légende: P = Responsabilité Principale; S = Rôle de Support

Recommandations	Horizon Temporel a/ Court terme (CT) Moyen terme (MT)	Preside nce	Cour Suprê me	Unites Responsables												
				Ministère des Finances							Min. Plan		CAA	CNCS	Dir. Projets	BNETD
				Ministre des Finances	DGE		DGBF		Trésor	DMP	DGP					
					DGE	DCPE	DGBF	DSPM								
<b>Renforcer la préparation et l'exécution du budget (Chapitre 2)</b>																
<b>Simplifier la préparation du budget</b>																
Mieux coordonner le cadre macro-économique	CT						P			S				S		
Renforcer autorité de DGP dans conception budgets d'investiss.	CT					P				S						
Aligner budget sur la première année du PIP	CT									S						
Modifier calendrier PIP pour discussions avec bailleurs de fonds	CT									S						
Estimer réalistiquement les charges récurrentes du PIP	CT									S						
Considérer création d'un service de planification dans chaque ministère	MT					P				S						
<b>Accélérer et décentraliser l'exécution des dépenses</b>																
Définir le calendrier pour chaque agent	CT															
Définir critères rigoureux pour nomination des DAAF	CT					P				S						
Transfert de resp. gestion personnel: du DAAF à une autre unité	MT					P				S						
Mettre en place proced. d'appoint en cas absence des agents	CT									S						
Budget 2004: assurer cohérence avec cadre macro, à tous niveaux	CT									S				S		
Développer banque de données unifiée sur prix de biens et services	MT						P							P		
Poursuivre décentralisation de la gestion budgétaire, lorsque faisable	MT															
<b>Accélérer l'exécution des projets de la Banque Mondiale</b>																
Utiliser proced. de transfert en capital pour projets d'urgence	CT															
Utiliser proced. paiement d'avance: 6 proj. d'urgence de la Banque	CT															
Utiliser proced. regie d'avance: autres projets de la Banque	CT															
Débloquer contrepartie projets IDA pendant préparation du budget	CT															
Renforcer capacité des DAAF	CT															
Emprunter les projets de la Banque des plafonnements trimestriels	CT															
Fournir aux dir. projets relevés plus fréquents sur les comptes spéciaux	CT										P					
Apurer les arriérés du CI-PAST sur contrepartie Etat	CT						S		P							
Fournir tous les mois les prévisions de trésorerie pour chaque projet	CT													P		
Suivre plus activement l'avancement des passations des marchés	CT													P		
Suivre plus activement l'avancement des dossiers au MEF	CT													P		
Faire des demandes mensuelles de réapprovisionnement, comptes spéciaux	CT													P		
Régulariser les dépenses pré-finances	CT													P		
<b>Améliorer les contrôles de dépense (Chapitre 3)</b>																
<b>Réorganiser le système de contrôle</b>																
Conférer une plus grande autonomie aux CF	CT													P		
Augmenter le nombre de CF régionaux, lorsque faisable	CT													P		
Fournir ressources aux CF	CT													P		
<b>Reformer les contrôles externes</b>																
Publier rapport annuel de l'Insp. Gen. Des Fin. dans Jmal Officiel	CT						P									
Fournir ressources à l'Inspection Générale des Finances	MT						P									
Donner autonomie et ressources à l'Inspection Générale de l'Etat	MT		P				P									
<b>Reformer la passation des marchés</b>																
Résilier contrats inexécutables en zones de guerre	CT									S				P		
Transmettre à la Banque mesures prioritaires de relancement	CT									S			P			
Mettre en place le suivi-évaluation du système actuel	MT									P						
Changer le statut du personnel pour passation marchés	MT									P						
Harmoniser code de CI avec celui de l'UEMOA	MT									P						
Décentraliser passation des marchés au niveau local	MT									P						
<b>Etablir une Unité de Révision des Dépenses Publiques</b>																
Clarifier le rôle de l'unité et ses tâches principales	CT						P	S		S						
<b>Convertir la Chambre des Comptes en Cour des Comptes</b>																
Renforcer les effectifs et budget de la Cour des Comptes	MT										P					
<b>Rendre efficace le système de suivi des dépenses</b>																
Grouper les dépenses au niveau local, pas par ligne de budget	CT													P		
Lancer un Système Pilote dans l'Education et la Santé	CT													P		
Assurer le suivi des dépenses par CF dans chaque ministère	MT													P		
Simplifier le SIGFIP pour suivi dépenses au niveau local	MT													P		

a/ Dans le contexte post-conflictuel, court terme est défini comme 3-6 mois; moyen terme comme 12-18 mois.

# **1. GENERALITES : LE CONTEXTE POST-CONFLIT ET LA REPOSE DE LA BANQUE**

## **SITUATION POLITIQUE ET SECURITAIRE A LA FIN D'OCTOBRE 2003**

**1.1 Naguère considérée comme l'une des économies les plus stables et prospères en Afrique, depuis 1999, la Côte d'Ivoire est confrontée à une forte instabilité politique qui s'est soldée par la guerre civile de septembre 2002.** Après le coup d'état militaire sans effusion de sang de 1999, qui a renversé le gouvernement du Président Konan Bédié, l'exacerbation de la violence et les violations des droits de l'homme ont conduit à un renversement du régime du Général Guéi à la suite de l'élection présidentielle d'octobre 2000. L'exclusion de certains candidats aux élections présidentielles de 2000 a contribué à accentuer les tensions politiques. Toutefois, les élections municipales paisibles de 2001 et le travail entrepris dans le sens de la réconciliation nationale ont contribué à l'atténuation temporaire des tensions politiques. L'économie forte de la Côte d'Ivoire a réagi par une croissance au cours des huit premiers mois de l'année 2002, avec un taux avoisinant les 3%. Malheureusement, le 19 septembre éclata une véritable guerre civile qui a plongé le pays dans une crise politique, militaire et sociale. Suite à cela, en l'espace de quelques mois, près d'un million de personnes sont devenues des déplacées et l'activité économique a été quasiment paralysée. Le pays a été, dans les faits, coupé en deux : les rebelles (désignés par la suite par Forces Nouvelles) occupant le Nord et l'Ouest et le gouvernement contrôlant les régions Sud, Centre et Est du pays. Dans ces conditions et sous les auspices du gouvernement français, les parties belligérantes se sont rendues à Marcoussis, non loin de Paris, pour négocier la paix.

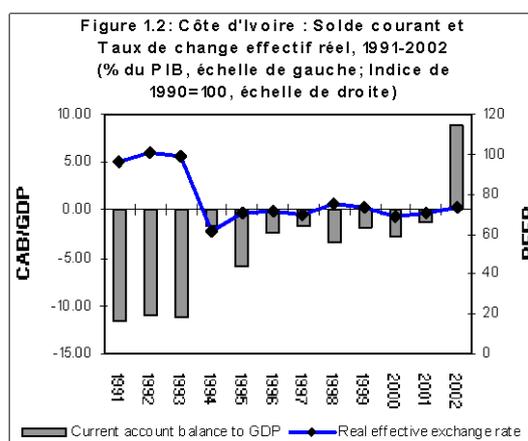
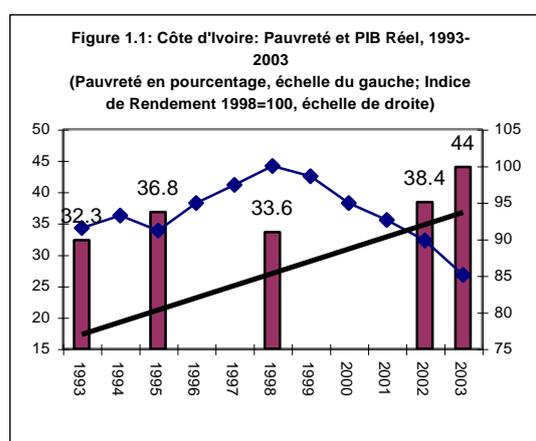
**1.2 L'Accord de paix de Marcoussis (janvier 2003) — signé par toutes les parties au conflit — ont porté sur les problèmes majeurs qui ont motivé la guerre, suscitant des espoirs d'une paix durable.** L'Accord posa également les jalons de la mise en place d'un gouvernement de réconciliation nationale conduit par le Premier Ministre Seydou Diarra et comprenant des ministres issus de la rébellion . Il est, de ce fait, largement perçu comme étant le seul cadre viable pour une paix durable. La mise en œuvre de cet Accord s'est, toutefois, fait plus lentement que prévu. Au nombre de points positifs, les forces militaires de l'Etat (les FANCI) et les Forces Nouvelles ont signé le 4 juillet un accord officiel de cessation de la guerre et le Parlement a voté la loi d'amnistie évoquée plus haut. Il est également à noter qu'au début du mois de septembre, la frontière avec le Burkina Faso a été rouverte ; mais à ce jour les flux transfrontaliers de transport de biens et services n'ont pas retrouvé leur niveau d'avant crise.

**1.3 Après les avancées réalisées dans la mise en oeuvre de l'Accord de Marcoussis au début de l'été, les incertitudes et les risques politiques se sont accrus dans la période d'août à septembre 2003.** Une tentative de coup d'Etat en août et, plus récemment, les dissensions politiques sur la nomination des ministres de la défense et de la sécurité ont accentué l'incertitude pesant sur le processus de réconciliation.

## IMPACT ECONOMIQUE ET SOCIAL DE LA CRISE

### Impact macroéconomique

1.4 **La guerre de 2002-03 est venue couronner quatre (4) années de baisse du PIB réel par tête d'habitant et de croissance de la pauvreté.** Après la dévaluation intervenue en 1994, qui a induit des gains de compétitivité, quatre années d'augmentation du revenu par tête d'habitant et de petits gains en terme de réduction de la pauvreté dans la période de 1999 à 2000, l'économie ivoirienne a été presque simultanément affectée par une forte dégradation des termes de l'échange et des troubles politiques. Le revenu réel par tête d'habitant a enregistré une chute brutale, atteignant une perte cumulée d'environ 15% dans la période de 1999 à 2003, qui a annihilé les gains réalisés après la dévaluation sur le front du revenu et de la pauvreté. La pauvreté a enregistré une hausse, passant de 38,5% en 2002 à environ 42 à 44% à la fin de l'année 2003, le niveau le plus élevé atteint en une décennie (Graphiques 1.1 et 1.2).



Source: Base de données de la Banque mondiale et estimations établies par le staff du FMI et de la Banque.

Notes explicatives du graphique 1.2: La ligne linéaire représente une tendance linéaire simple du profil de pauvreté. Le chiffre indicatif de la pauvreté pour l'année 2003 est une estimation basée sur l'élasticité de la croissance de la pauvreté et le nombre estimé de personnes déplacées intérieures (voir Tableau 1.2 ci-dessous dans la partie sur l'impact social de la crise).

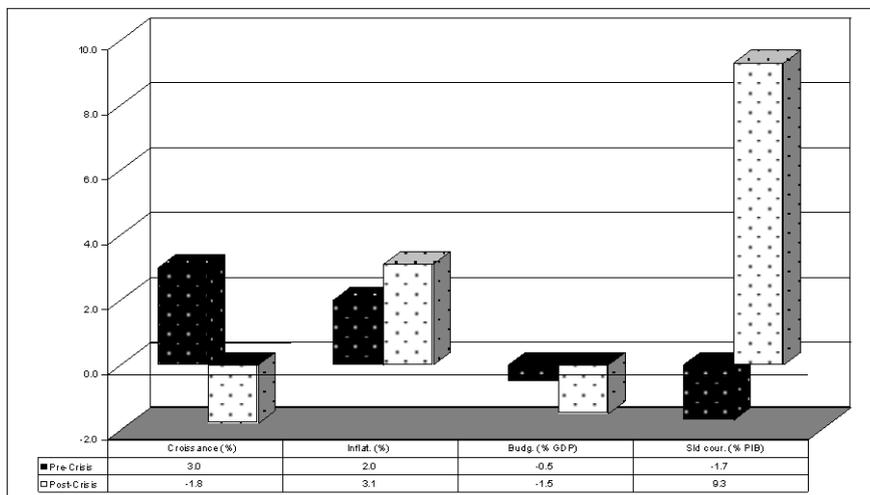
1.5 **En 2002, l'impact macroéconomique a été limité du fait de la courte durée du conflit, grâce à des termes de l'échange favorables et au bon comportement des exportations de cacao, mais l'impact sur 2003 s'est avéré plus considérable.** En 2002, la production réelle pour l'année a enregistré, d'après les estimations, une baisse d'environ 1,8% par rapport à une augmentation de 3% attendue avant l'éclatement de la crise (Figure 1.3)<sup>1</sup>, les investissements privés (étrangers, en particulier) ayant été fortement touchés. Tous les secteurs de l'économie ont pâti de la crise, en particulier les cultures d'exportation autres que le cacao, l'agro-industrie, le commerce, le transport et autres services. L'inflation n'a subi qu'un impact faible du fait de la politique prudentielle de la Banque centrale régionale et de la bonne tenue des productions vivrières.<sup>2</sup> Malgré des gains de revenu résultant de l'impôt sur les

<sup>1</sup> Les estimations de la croissance tiennent compte de la qualité des estimations des taux de croissance sectorielle qui varient considérablement.

<sup>2</sup> Les estimations officielles de l'inflation devraient être prises avec prudence étant donné que la collecte par le gouvernement des données sur les prix de base (collecte réalisée uniquement dans la zone d'Abidjan, qui a subi un impact relativement limité) peut s'être substantiellement détériorée au cours du dernier trimestre de l'année.

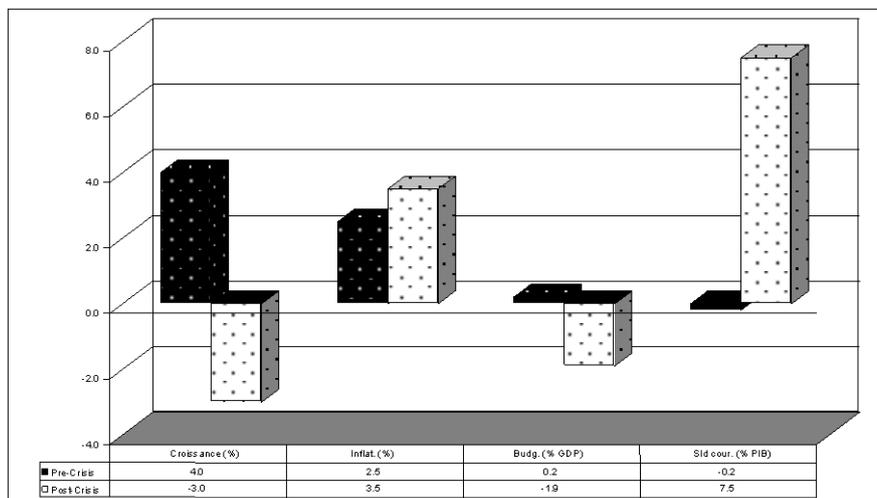
bénéfices commerciaux et des cours plus élevées du cacao, le déficit budgétaire en terme de trésorerie s'est élevé à environ 1,5% du PIB à cause de l'accroissement des dépenses militaires et des traitements et salaires connexes. Les banques ont cessé de fonctionner dans les zones affectées par la guerre; celles des régions du sud qui sont restées ouvertes ont vu leurs actifs se détériorer et ont adopté une attitude plus prudente. Des recettes d'exportation plus importantes, des importations plus faibles, des termes de l'échange améliorés ont entraîné un excédent assez important du compte courant. En 2003, la situation macroéconomique s'est davantage dégradée (Figure 1.4). Il est probable que la production réelle enregistre une baisse d'au moins 3% du fait du redémarrage lent des secteurs secondaire et tertiaire, de la méfiance du secteur privé et du manque d'investissements étrangers. L'inflation risque d'enregistrer une hausse d'environ 4%; quant au déficit budgétaire, il pourrait passer à environ 2% du PIB. Les perspectives extérieures sont assombries par l'incertitude concernant les cours du cacao et l'impact sur la récolte en cours.

**Figure 1.3: Côte d'Ivoire - Impact macro-économique de la crise en 2002**



Source : Estimations établies par le personnel du FMI et de la Banque mondiale.

**Figure 1.4: Côte d'Ivoire - Impact macro-économique de la crise en 2003**



Source: Estimations établies par le personnel du FMI et de la Banque mondiale.

**1.6 Si les gains postérieurs à 1994, en terme de compétitivité, ont été largement préservés, depuis la fin de l'année 2000, on enregistre une appréciation réelle du franc CFA.** Depuis la sur-réaction initiale enregistrée après 1994, le taux de change effectif réel est demeuré relativement stable, plafonnant à environ 30% en dessous du niveau d'avant 1994. Toutefois, depuis octobre 2000, on enregistre une appréciation réelle d'environ 20%, qui est, en partie, l'effet induit de l'appréciation de l'euro par rapport au dollar. Mais, au niveau sectoriel, la baisse de la productivité, l'accroissement du coût de production, du transport et des échanges pour les industries basées dans les zones touchées par la guerre indiquent une perte de compétitivité. Une partie du transit et des échanges régionaux a été détournée vers les pays voisins (comme le Ghana, par exemple).

### **Impact sur la gestion budgétaire**

**1.7 La discipline budgétaire s'est relâchée sous la pression des dépenses liées à la guerre.** L'équilibre budgétaire observé en 2002 s'est dégradé, entraînant dans son sillage un déficit de trésorerie d'environ 1,5% du PIB et une augmentation des arriérés budgétaires. L'ensemble des recettes a enregistré une hausse d'environ 0,5% du PIB du fait des taxes à l'exportation (en particulier le DUS, taxe à l'exportation sur le cacao) et des cours internationaux plus élevés. Les dépenses ont enregistré une forte hausse (d'environ 2,9% du PIB) du fait de l'accroissement des dépenses courantes (en particulier, les dépenses militaires et de sécurité), des traitements et des salaires; les dépenses d'investissement ont, elles aussi, enregistré une hausse, quoique très modeste (voir Table 1 à l'Annexe des statistiques).

**1.8 Le budget de sauvetage 2003 est en cours d'exécution avec la probabilité d'un accroissement du déficit des finances publiques.**<sup>3</sup> Un budget de sauvetage a été adopté avec du retard, sur la base d'une perspective optimiste d'un retour rapide à la croissance en 2003 qui ne s'est pas traduite dans les faits. Le budget table sur des recettes moins importantes — en partie à cause de la baisse du taux de la TVA qui passe de 20 à 18% — et des dépenses plus faibles. Du fait des fortes obligations liées au remboursement de la dette extérieure, l'on pourrait enregistrer un déficit considérable au niveau du financement du budget (d'environ 10% du PIB). Le problème principal de financement à court terme qui se posera dans le contexte post-conflit sera de combler ce déficit budgétaire grâce à une combinaison de mesures fiscales appropriées et de financement/rééchelonnement extérieur. A la lumière du peu d'informations disponibles, à la mi-novembre 2003, l'exécution du budget est soumise à une pression résultant de la hausse des dépenses et du manque persistant de financements extérieurs. Sur l'ensemble de l'année, malgré la hausse probable des recettes à la fin de l'année, le déficit de trésorerie pourrait s'accroître, atteignant environ 2% du PIB (Table 1 à l'Annexe des statistiques)<sup>4</sup> à cause des dépenses incompressibles.

**1.9 Fin octobre 2003, l'on a enregistré d'importants impayés extérieurs (8% du PIB) et, ce, essentiellement vis-à-vis des créanciers bilatéraux (Club de Paris)**

<sup>3</sup> "Note d'accompagnement du cadrage budgétaire 2003," Ministère de l'Economie et Finance, Direction Générale du Budget et de Finances," et "Communication en conseil des ministres relative au projet de budget de l'année 2003," Ministère d'Etat, Ministère de l'Economie et des Finances.

<sup>4</sup> La première mission d'évaluation macro-économique post-conflit entreprise par le Fonds et la Banque n'a eu lieu qu'en juin 2003, suivie de missions de courte durée en septembre.

**et de la Banque africaine de développement (BAD).** Une augmentation des arriérés d'environ 5,5% a été noté à la fin du mois d'août. Il n'y a, toutefois, pas d'arriérés d'échéances vis-à-vis de la Banque et du FMI. En septembre, le gouvernement a proposé un échéancier de remboursement à la BAD pour régulariser ses obligations venues à échéance à la fin de l'année. Les autorités sont en train d'élaborer une proposition spécifique à soumettre aux créanciers commerciaux pour ce qui est des autres arriérés d'échéances.

### **Gouvernance, transparence, et responsabilité financière: secteur cacao/café et contrats publics-privés**

**1.10 La transparence budgétaire et la gouvernance se sont également dégradées.** La situation budgétaire est plus complexe que cela ne transparaît dans les résultats de trésorerie : vu que les financements extérieurs se sont asséchés au dernier trimestre, les arriérés de paiement (intérieurs et extérieurs) se sont accrus. Le gouvernement a dû également recourir à des compensations fiscales avec les grandes entreprises, de l'ordre de 1,2% du PIB.<sup>5</sup> Par ailleurs, l'on se pose des questions quant à l'importance et à la transparence des dépenses militaires qui peuvent ne pas transparaître intégralement dans les statistiques. Enfin, des questions de gouvernance dans le système de régulation du binôme café/cacao méritent d'être examinées. En outre, il est possible que le gouvernement se soit engagé à consentir d'assez fortes exonérations fiscales et ait associé le passif éventuel dont l'impact fiscal n'a pas été évalué.

**1.11 Pendant le conflit, les problèmes de gouvernance, de transparence et de responsabilité financière se sont posés dans plusieurs domaines,** notamment dans le secteur du cacao/café, des concessions et des contrats entre les secteurs public et privé.

**1.12 Dans le secteur du café/cacao,** les points suivants devraient être pris en compte par les autorités dans le cadre du dialogue avec la Banque.<sup>6</sup>

**1.13 Audit.** Malgré les difficultés de démarrage de l'audit des flux financiers du secteur café/cacao commandité par le Gouvernement, les bailleurs de fonds notent qu'un rapport provisoire a été élaboré par les auditeurs en date du 9 octobre 2003. Ce rapport n'a malheureusement pas couvert tous les aspects des termes de référence à cause des informations incomplètes recueillies dues au manque de coopération et au refus de certaines structures de se soumettre aux exigences de l'audit. La Banque réaffirme que la réalisation de cet audit est indispensable pour ancrer dans la filière, la notion de gestion transparente et de bonne gouvernance dont l'absence dans le passé a été préjudiciable au bien être des producteurs de café/cacao de Côte d'Ivoire.

**1.14** La Banque a analysé le rapport provisoire de l'audit. Elle note que, malgré les insuffisances et, dans certains cas, la non fiabilité des données pour les raisons déjà

<sup>5</sup> "Situation des compensations de l'année 2002," Secrétariat général aux réformes économiques et structurelles, février 2003.

<sup>6</sup> Le nouveau cadre institutionnel et réglementaire du secteur du cacao/café comprend l'ARCC (chargée du cadre juridique et réglementaire assurant la concurrence), la BCC (chargée du commerce du cacao et du café et un mécanisme de gestion des risques), la FRC (chargée des opérations financières et d'export), et la FDPC (chargée du financement des programmes de développement rural avec les contributions des producteurs).

mentionnées, un pas important a été franchi qui devrait aboutir à la réalisation complète de cet audit. Il reste entendu que cet aboutissement est conditionné par l'implication réelle de toutes les structures que l'audit a pour objectif d'aider à mieux s'organiser et se gérer sur la base des constats et recommandations qui pourront être faites. En conséquence, la Banque incite le Gouvernement à poursuivre l'audit jusqu'à son terme.

**1.15 Les niveaux des taxes sur le café/cacao.** *Le niveau de la fiscalité globale (fiscalité et parafiscalité).* Durant les discussions avec les bailleurs de fonds en 2001, notamment la Banque Mondiale et le Fonds Monétaire International, il avait été convenu que l'ensemble des prélèvements ne devrait pas dépasser 30%, dont 20 % pour la fiscalité (DUS et taxe d'enregistrement) et 10% pour les redevances. Force est de constater que, compte tenu de la baisse du prix CAF, l'ensemble des prélèvements se situe actuellement autour de 37%. Le Gouvernement devrait donc étudier dans les meilleurs délais, avant que la campagne ne soit trop engagée, les dispositions nécessaires pour réduire ce taux. Cela permettrait d'augmenter substantiellement le prix bord champ et éviterait une fuite organisée du cacao ivoirien vers les pays voisins. Aussi, la Banque émet-elle les recommandations suivantes et souhaite que le Gouvernement en tienne compte le plus rapidement possible :

- *La révision des redevances pour la réserve prudentielle, (soit 10 FCFA/kg), cela pour plusieurs raisons : (i) le prix du cacao de la campagne 2003/2004 est déclaré prix indicatif et non garanti ; en d'autres termes, une campagne sans mécanisme de garantie, lequel a d'ailleurs montré ses limites lors de la petite campagne 2002/2003 ; (ii) selon les estimations de l'audit provisoire qui restent à confirmer, le niveau de la réserve prudentielle se situerait à environ 100 milliards de FCFA dont on doit s'assurer de l'existence réelle et de l'affectation.*
- *La révision des redevances pour le FDPCC (soit 25FCFA/kg) pour les raisons suivantes : (i) la structure dispose encore d'importantes ressources (estimées à plus d'une centaine de milliards FCFA) qui pourraient lui permettre de financer ses activités sans peser sur le prix bord champ qui est déjà très faible à cause de la baisse des cours internationaux du cacao ; (ii) les constats et les recommandations faits au cours du séminaire sur le bilan des réformes de la filière café/cacao relatifs au FDPCC indiquent que cette structure a besoin d'être restructurée et renforcée ; (iii) les investissements opérés par la structure n'ont pas porté jusqu'à présent sur l'activité principale de la structure.*
- *Le maintien de la taxe d'enregistrement à son niveau habituel de 2,5% de la valeur FOB.*
- *La révision à la baisse de toutes les redevances pour le fonctionnement des structures.* En effet, le rapport provisoire indique que malgré une estimation imparfaite des ressources perçues par les structures, leurs dépenses sont largement couvertes en dépit des dépenses non liées à leurs activités. En outre, pour des raisons (discutables), la redevance pour l'ARCC est passée de 2,77 FCFA/KG à 5 FCFA/KG, dont 2 FCFA/KG seraient destinés à couvrir les frais de prestation de services d'une nouvelle société dont l'intervention serait contestée par les exportateurs à cause des coûts élevés qui passeraient de 166 millions de FCFA en 2002 à plus de 2 milliards de FCFA durant la présente campagne.

- *L'étude de la réduction à moyen terme du montant global des prélèvements (taxes + redevances) afin d'éviter la détérioration du capital "plantations" de la Côte d'Ivoire, au profit des pays concurrents.*

**1.16 Le plafonds sur les achats et les exportations.** Au cours des discussions avec le Gouvernement, il a été convenu l'instauration d'un plafond des achats et des exportations de façon temporaire. Au cours de la campagne précédente, le plafond en vigueur était de 120.000 tonnes sur toutes les périodes cumulées de la campagne principale. La Banque mondiale a noté que contrairement à cet accord, le Gouvernement a institué une pénalité aux exportateurs ayant dépassé 110.000 tonnes. Cette situation devrait être corrigée au cours de cette campagne en cours. Par ailleurs, étant donné qu'il n'a pas encore été prouvé que la limitation des plafonds empêche la concurrence déloyale, la Banque souhaiterait rediscuté ce point dans les meilleurs délais pour assurer une meilleure compétitivité au sein de la filière pour le bénéfice des planteurs.

**1.17 Un cadre de régulation et de contrôle doit être défini et mis en place pour les concessions et d'autres contrats publics-privés afin d'assurer la transparence et l'efficacité de ces types d'opérations.** En ce qui concerne les concessions, elles doivent être régies par des règles qui permettent d'obtenir, le meilleur rapport coût/qualité du service concédé. S'agissant d'autres contrats du type public-privé, ils doivent découler d'un processus clair et transparent et l'objet de ces contrats doit être, au préalable, examiné minutieusement ainsi que leur coût pour la collectivité en terme de perte potentielle de ressources. Un exemple de ce type de contrat est celui que le Gouvernement a signé avec le Group Magnific. A. Services ( MAS ) en 2002 pour un montant total d'environ 5.000 milliards FCFA. Par ce contrat, MAS s'engage à la construction de près de 300.000 logements, le montage de 42 unités industrielles, la réfection de casernes de militaires et de policiers, la construction d'écoles et d'hôpitaux, etc. et, pour le faire, l'Etat lui accorderait d'importantes exonérations fiscales sur une longue durée. Au regard de la taille de cette opération, de l'importance du volume de financement nécessaire ( 5.000 milliards FCFA ), du niveau du capital de MAS ( environ 100 millions FCFA ), de l'inexistence d'Etudes de faisabilité de l'opération, de l'absence d'informations et de références sérieuses sur la capacité technique de l'entrepreneur et sur le mode de financement de l'opération, il ressort que les exonérations fiscales considérables que le gouvernement envisage d'accorder soulèvent des problèmes de gouvernance. Avec ce type de contrat public-privé, il importe que l'Etat s'assure, au préalable, de la capacité technique et financière de l'entreprise ainsi que de l'existence d'études de faisabilité de qualité et qu'il procède à une évaluation du montage financier en terme de coût fiscal.

**1.18 Enfin, il est à noter que les relations fiscales ont connu une déperdition de part et d'autre des lignes de démarcation et la fourniture des services publics dans les zones affectées par la guerre a été fortement perturbée.**<sup>7</sup> Un coup d'arrêt a été effectivement mis à la décentralisation fiscale et les projets d'interconnexion des bureaux régionaux au système de gestion financière de l'Etat ont été mis en veilleuse. Etant donné que dans la pratique aucune recette de l'Etat n'est recouvrée dans les

---

<sup>7</sup> Le gouvernement a déclaré qu'en 2002 le taux d'exécution des dépenses d'investissement était d'environ 85%, mais ce même taux pour les investissements financés sur fonds étrangers n'était que de 51%. ("Communication en Conseil des Ministres relative au projet de budget de l'année 2003," Ministère d'Etat, Ministère de l'Economie et des Finances).

zones sous contrôle des ex-rebelles et que très peu de services financés par les dépenses publiques touchent ces zones, l'on dispose de peu d'informations sur la situation fiscale réelle dans lesdites zones. Les ONG locales et internationales ont largement occupé l'espace laissé vide pour fournir l'aide humanitaire la plus pressante.

## Impact social

**1.19 La situation sociale d'avant la crise était déjà très difficile comme le montrent la dégradation dramatique de l'Indice du développement humain des Nations Unies (IDH) et le rang occupé dans le classement par revenu par tête d'habitant ces dernières années.** Même avant la crise de 2002-2003, la Côte d'Ivoire enregistrait une forte dégradation des indicateurs sociaux et des difficultés dans la réalisation des Objectifs de développement du millénaire (ODM). Selon le rapport de Développement humain des Nations Unies pour 2003, l'espérance de vie était moins élevée et la mortalité infantile plus forte en 2001 qu'en 1995, en dépit d'une forte croissance enregistrée dans la période allant de 1995 à 1998. Après une baisse momentanée en 1998, le niveau de pauvreté semble, selon les estimations, avoir dépassé en 2002 son niveau de 1995 (environ 38,5% de la population), neutralisant les gains réalisés dans les années consécutives à la dévaluation.<sup>8</sup> Selon le tout dernier IDH du PNUD sur la situation en 2001, la Côte d'Ivoire se classait au 161<sup>ème</sup> rang sur 173 pays, *16 rangs plus bas qu'en 1995*; en terme de PPP, il se classait au 148<sup>ème</sup> rang, ce qui traduit également une très forte chute de son rang de 130<sup>ème</sup> en 1995. Il est probable que la répartition très inégale des revenus, qui se mesure par le coefficient de Gini, s'accroît. La réalisation de cinq (5) ODM sur (7) — ceux ayant trait à l'éducation primaire, à la promotion de l'égalité entre les sexes et à la santé — accuse un grand retard par rapport au calendrier (Tableau 1.1).

**1.20 La crise de 2002-03 a aggravé la situation sociale dans un laps de temps très court, occasionnant une véritable crise sociale et humanitaire.** Entre 500 et 1000 personnes ont été tuées et environ 1,2 millions de personnes — soit 6% de la population — sont devenues des déplacées (PDIP) ou ont cherché asile dans les pays voisins. Sur ce nombre, environ 800 000 étaient des déplacés intérieurs et les 400 000 autres sont partis en direction des pays voisins.<sup>9</sup> Environ 500 000 à 700 000 enfants ont arrêté leurs études, et nombre d'écoles et de services médicaux ont cessé de fonctionner, en partie, à cause du départ des agents de l'Etat et de l'arrêt du fonctionnement de l'administration centrale dans les zones occupées. Environ 20 000 personnes ont perdu leur domicile à Abidjan, suite à la destruction des quartiers précaires jouxtant les camps militaires et les zones sensibles<sup>10</sup> par le gouvernement dans le cadre de la campagne de lutte contre "l'infiltration par les rebelles." En conséquence, avant fin 2002, le niveau de pauvreté a dû enregistrer une hausse probable d'environ 4%, taux qui concerne environ 42,5% de la population; avec la hausse accrue du nombre de personnes déplacées/réfugiées, il est probable qu'il a enregistré 1,5 autres pour cent au début de l'année 2003 (Tableau 1.2). Dans les zones

<sup>8</sup> Institut National de la Statistique (2002). *Profil de Pauvreté en Côte d'Ivoire en 2002*, Abidjan (Auguste).

<sup>9</sup> Rapport des Nations Unies au Secrétaire Général sur la Mission de l'Envoyé aux affaires humanitaires dans le cadre de la crise en Côte d'Ivoire, mission effectuée du 12 janvier au 12 février 2003.

<sup>10</sup> Une opération de relogement de ces personnes a été conçue avec le soutien de la Banque mondiale à travers la MACOM.

rurales, la pauvreté s'est accrue du fait de la perte par les agriculteurs des revenus tirés de leurs cultures; en zones urbaines, le chômage et la pauvreté se sont accentués à cause de la fermeture d'un certain nombre de grandes sociétés (SITARAIL, par exemple au début de la crise mais qui vient de reprendre ses activités à la faveur de l'Accord de réouverture des frontières entre la Côte d'Ivoire et le Burkina Faso) et la baisse des activités dans les secteurs industriel (textiles, par exemple), du transport et du commerce intérieur.

**Tableau 1.1 : Côte d'Ivoire: Progrès accomplis en vue de la réalisation des Objectifs de développement du millénaire, 2001**

Objectifs et indicateurs retenus	1990	1995	2000-01	Evaluation de l'état d'avancement
<i>Objectif 1</i> : Diminuer de moitié le nombre de personnes souffrant de faim <i>Indicateur</i> : (% de la population) sous-alimenté	18%	N.A.	15% <sup>2/</sup>	Dans le temps <sup>1/</sup>
<i>Objectif 2</i> : Assurer l'éducation primaire complète pour tous les enfants <i>Indicateurs</i> : Taux net de scolarisation dans le primaire Nombre d'enfants arrivant au CM2	47% 73%	53% 75%	64% 91% <sup>3/</sup>	Très en retard Dans le temps <sup>1/</sup>
<i>Objectif 3</i> : Eliminer la disparité entre les sexes dans tous les cycles d'enseignement <i>Indicateurs</i> : Taux scolarisation net des filles dans le primaire comparé au % de garçons scolarisés Taux scolarisation net des filles dans le secondaire comparé au % de garçons scolarisés	N.A. N.A.	N.A. N.A.	75% N.A.	Très en retard Très en retard
<i>Objectif 4</i> : Réduire de deux tiers les taux de mortalité des moins de 5 ans et des nourrissons <i>Indicateur</i> : Taux de mortalité des moins de 5 ans (pour 1 000 naissances vivantes)	155	165	175	En régression
<i>Objectif 5</i> : Améliorer la santé maternelle <i>Indicateur</i> : Réduire de trois quarts le taux de mortalité maternelle à l'horizon 2015	N.A.	1,200	N.A.	En retard
<i>Objectif 6</i> : Combattre le VIH/SIDA, le paludisme et autres maladies <i>Indicateur</i> : Adultes (% des 15 à 49 ans) vivant avec le VIH/SIDA	N.A.	9.8 <sup>4/</sup>	9,7%	En retard
<i>Objectif 7</i> : Diminuer de moitié la frange de la population n'ayant pas accès à de meilleures sources d'eau <i>Indicateur</i> : Population n'ayant pas d'accès durable à des points d'eau améliorés	20%	N.A.	19%	En retard <sup>2/</sup>

Source : Rapport sur le Développement humain, 2003, PNUD; tiré des tableaux par pays. Le tableau résume l'analyse des progrès réalisés en vue de la réalisation des objectifs fixés pour 2015 sur la base de l'interpolation linéaire des tendances observées dans les années 1990.

<sup>1/</sup> En raison de l'impact de la crise de 2002-03, il est fort probable que l'évaluation de ces deux indicateurs a enregistré une dégradation.

<sup>2/</sup> 1998-2000.

<sup>3/</sup> 1999-2000.

<sup>4/</sup> 1994.

**1.21 L'impact régional négatif sur les populations démunies – notamment dans les zones rurales – est passé d'un niveau modéré dans le Sud et le Sud-est à un niveau accentué dans le Nord et, en particulier, à l'Ouest.**<sup>11</sup> Dans le Sud et le Sud-ouest, où l'agriculture a moins pâti du conflit, les planteurs de cacao ont également

<sup>11</sup> Ces évaluations préliminaires sont basées sur l'impact prévisionnel sur les revenus des agriculteurs tirés des principales cultures et sur l'impact du déplacement des populations sur la main d'œuvre agricole; elles s'appuient également sur les anciennes enquêtes sur les ménages et les systèmes de surveillance en place.

bénéficié de prix plus élevés et de l'exportation de l'essentiel de leur production. Les planteurs de café, de l'Ouest, en particulier, ont souffert de la faiblesse des cours internationaux, de l'incapacité de récupérer toute leur récolte à cause de l'insécurité, des marges de commercialisation locale accrues et des frais payés aux barrages. Les barrages ont pu, à eux seuls, occasionner un surcoût de 50 F CFA/kg, soit environ 25% par rapport aux prix "normaux" bord champ. Dans la région des Savanes, la situation sociale est probablement grave : au moins 30% de la production cotonnière a été, à en croire les estimations, perdue, ce qui a entraîné d'importantes pertes de revenu et une forte augmentation de la pauvreté dans ce qui est déjà la région la plus pauvre du pays. La qualité du coton restant et les coûts de commercialisation feront que le coton se vendra à un prix bord champ qui n'excèdera pas 140 F CFA/kg, rapportant de faibles revenus pour la main-d'œuvre et occasionnant probablement des arriérés vis-à-vis des fournisseurs d'intrants; cette situation peut, à son tour, avoir une incidence notable sur la saison culturale actuelle et la récolte cotonnière de 2003.

**Tableau 1.2: Côte d'Ivoire: Impact social de la crise ivoirienne en 2002-03**

	1995	2002		2003	
		Avant crise	Après crise	Avant crise	Après crise
	(% annuel de changements; sauf indications contraires)				
PIB	7,1	3,0	-1,8	4,0	-3,0
PIB par tête d'habitant	3,2	-0,3	-4,5	0,7	-6,3
Inflation (moyenne annuelle)	14,1	3,0	3,9	2,5	4,0
Niveau de pauvreté (% de la population)	36,8	38,4	42,5 1/	39,5	44,0 1/
Coefficient de Gini	0,37	0,37	0,40 2/	0,37	0,44 2/
Indice du développement humain					
Rang sur 173 pays	145	161	164 3/	164	165 3/
Déplacés internes (PDIP) et réfugiés (en millions)	...	0	1,0 4/	0	1,2 4/

Source : FMI (croissance, inflation); Banque mondiale (Indicateurs sociaux); Nations Unies (Indice du développement humain).

1/ Niveau de pauvreté en 2002 indiqué dans les résultats de l'enquête sur les ménages effectuée en 2002 par l'INS *Profil de Pauvreté en Côte d'Ivoire en 2002* (page 8). Pour 2003, il a été calculé sur la base de l'élasticité antérieure du niveau de pauvreté par rapport à la croissance par tête d'habitant et la pauvreté additionnelle imputable aux personnes déplacées internes et aux réfugiés ayant cherché asile dans les pays voisins

2/ Les coefficients de Gini pour 2002-03 ont été calculés sous forme d'extrapolation linéaire basée sur les variations des niveaux de pauvreté.

3/ Le rang concernant l'IDH pour l'avant crise de 2002 est en corrélation avec 2001; les rangs pour l'après crise de 2002 et de 2003 ont été extrapolés sur la base des variations du PIB réel par tête d'habitant et de l'impact additionnel et prévisionnel de la crise 2002-03 sur le nombre de personnes déplacées internes et de réfugiées.

4/ D'après les données du Bureau des Nations Unies pour la Coordination des affaires humanitaires.

**1.22 Les dépenses publiques consacrées à l'éducation et à la santé ont diminué et la composition des dépenses publiques s'est détériorée.** Bien avant la crise, les dépenses consacrées à l'éducation et à la santé n'étaient pas très efficaces en termes de ciblage des populations démunies; les autorités ont fait des efforts pour améliorer le suivi et le contrôle des dépenses, mais ces efforts ont été neutralisés par l'éclatement de la guerre. Le budget 2002 prévoyait des dépenses d'éducation et de santé de l'ordre de 5% et 1,4 % du PIB, respectivement, mais l'exécution ne s'est pas bien faite et s'est pratiquement arrêtée au Nord et à l'Ouest suite à la guerre. Les dépenses sociales prioritaires, consacrées notamment à l'éducation, à la santé et aux

infrastructures économiques, sont tombées bien en dessous du niveau prévu au budget 2002. L'ensemble des dépenses consacrées à l'éducation et à la santé était de l'ordre de 8 et 32% inférieur à ce qui était prévu au budget. Concernant les dépenses de santé, les montants déjà modestes alloués à la lutte contre le VIH/SIDA ont diminué de 87%. La sous-utilisation des dépenses consacrées aux infrastructures économiques était de près 50%, les dépenses d'investissement consacrées à l'approvisionnement en eau en milieu rural et aux routes se taillant la part du lion. Cela était, en bonne partie, dû à l'insuffisance des financements extérieurs consacrés aux investissements. Mais, les dépenses courantes dans ce secteur ont également pâti. Toutefois, en 2003, les dépenses publiques d'éducation et de santé ont connu une augmentation notamment en raison de hausse des indemnités et salaires versés en rapport avec le conflit que connaît le pays.

**1.23 La composition des dépenses publiques prioritaires<sup>12</sup> ne s'est plus focalisée sur les dépenses consacrées à l'éducation, à la santé et aux problèmes sociaux, mais les dépenses de défense et de sécurité ainsi que les dépenses humanitaires.** La part combinée de l'éducation, de la santé et des infrastructures économiques en 2002 était prévue à hauteur de 50% de l'ensemble des dépenses prioritaires, mais la part réelle n'était que de 42%; les dépenses de défense reportées ont enregistré une hausse, passant de 8,7 à presque 10%. Il est possible que les dépenses publiques sociales les plus tournées vers les populations démunies — dépenses consacrées à l'éducation primaire et aux soins de santé primaire — aient pâti de manière disproportionnée; l'incidence du VIH/SIDA est en hausse. La fermeture des écoles et d'un grand nombre de formations médicales dans les zones rurales pauvres a empêché ces dépenses publiques destinées aux populations démunies d'atteindre leurs destinataires, tandis que les hôpitaux des centres urbains de la région du Sud ont continué de fonctionner en dépit de la pression due à une demande plus forte. Les longs arrêts aux postes-frontières et aux postes de contrôles ont accru le risque de propagation du VIH/SIDA. Les dernières informations en notre possession indiquent que l'incidence du VIH est bien plus forte dans les régions affectées par la guerre (environ 20%) que le taux préalablement annoncé (12%). Le risque de propagation d'autres grandes maladies (paludisme, choléra et fièvre jaune) s'est accru.

**1.24 Les infrastructures sociales et institutionnelles (les écoles, les dispensaires, les institutions et les services des collectivités locales, par exemple), en particulier dans les zones rurales pauvres, ont souffert plus que les infrastructures économiques traditionnelles (comme les réseaux de transport, l'eau et l'électricité, par exemple).** De nombreuses écoles et formations médicales locales ont, semble-t-il, été abandonnées et/ou pillées, et les agents de l'Etat qualifiés et affectés à ces postes ont déserté les régions les plus touchées. Les principales infrastructures économiques (les routes, le chemin de fer, les ports, les secteurs de l'eau et de l'électricité, par exemple) n'ont enregistré que de faibles dégâts collatéraux de la guerre, mais il n'y a guère de doute que leur productivité a baissé du fait que les exploitations, l'entretien et les réparations vitales ont été remises à plus tard, ce qui nécessitera ultérieurement des entretiens de routine et de gros entretiens coûteux. Malgré les recettes réduites et les arriérés de paiement dus par le Ghana, le secteur de l'énergie électrique a jusque-là bien tenu face à la crise.

---

<sup>12</sup> Les dépenses prioritaires comprennent les dépenses consacrées à l'éducation, à la santé, aux infrastructures économiques, aux mines et à l'énergie, à l'agriculture, l'intérieur, la défense et la justice.

## Impact régional

1.25 **La crise a eu un impact économique régional notable.** Cela est dû à la place de porte économique traditionnelle que la Côte d'Ivoire occupe dans la sous-région (la RCI représente 40% du PIB de l'UEMOA) et de principal débouché de transport et d'échange pour les pays voisins. Les principales manifestations négatives de l'impact économique de la crise ivoirienne ont été : des échanges et des transports régionaux déprimés, la perte du rapatriement des salaires des travailleurs, la montée de l'inflation, l'afflux de réfugiés, et l'impact général sur la confiance des investisseurs locaux et étrangers. Un détournement des échanges, du transport et du commerce a momentanément profité à quelque pays (comme le Sénégal, le Togo et le Ghana), mais ces bénéfices ont été plus qu'atténués par l'incidence de la tendance à la contraction de l'économie ivoirienne sur toute la sous-région. Les pays les plus touchés ont été le Burkina Faso, le Mali et le Niger qui étaient par le passé plus tributaires des échanges avec la Côte d'Ivoire, de ses voies de communication et de la source de rapatriement de salaire qu'elle représentait; les pays affectés à un degré moindre sont le Sénégal, le Ghana, la Guinée, le Bénin, le Togo, Sao Tome et Principe.<sup>13</sup> L'impact régional sur les populations démunies, l'incidence du VIH, même s'il est difficile à étayer pour le moment, est probablement notable. Pour finir, la crise ivoirienne a également contribué à retarder la convergence macroéconomique des pays de l'UEMOA dans le cadre du Pacte régional de convergence, de stabilité et de croissance (1999).

### LE LIEN ENTRE LE PRESENT RAPPORT ET LA STRATEGIE INTERIMAIRE TRANSITOIRE D'APPUI (I-TSS)

1.26 **La stratégie de ré-engagement post-conflit et de support de la Banque présentée à son Conseil d'Administration le 10 juin dernier comporte deux étapes.**

1.27 **La première étape à court terme que nous appelons « phase d'urgence » devrait être mise en œuvre d'ici le premier trimestre 2004.** Cette phase d'urgence sera consacrée à l'adressage des besoins urgents des populations les plus vulnérables concernant :

- l'assistance aux personnes déplacés ;
- la démobilisation et la réintégration des ex-combattants y compris les enfants soldats (DDR) ;
- le retour à l'école d'environ 500.000 écoliers et élèves ;

---

<sup>13</sup> Cette classification repose sur la dernière évaluation macroéconomique en date faite par le Staff du Fonds. Voir aussi, pour une évaluation plus élargie entreprise par la Banque, un avant-projet de document précédent intitulé : "An approach paper for responding to the impacts of the Côte d'Ivoire crisis on the neighboring countries – Document d'orientation pour faire face aux impacts de la crise ivoirienne sur les pays voisins", paru en février 2003, document de la Banque mondiale; et "Impact de la crise ivoirienne sur les économies de l'Union," Union Economique et Monétaire Ouest-Africaine et Banque Ouest Africaine de Développement, mars 2003. Pour une évaluation quantitative du même ordre des crises précédentes, voir, par exemple, Dore, Ousmane, Benoit Anne, et Dorothy Engman, "Regional Impact of Côte d'Ivoire's 1999-2000 Socio-Political Crisis: An Assessment – Impact régional de la crise socio-politique ivoirienne de 1999-2000 : une évaluation" IMF Working Paper Series, WP/03/85.

- le relogement d'environ 20.000 personnes déplacés suite à la destruction des quartiers précaires intervenue pendant la crise ;
- la fourniture de services de base et d'infrastructures corollaires ;
- l'assistance aux personnes affectées par le VIH/SIDA dans ce contexte de hausse de la seroprévalence.

1.28 **La seconde étape ou phase à moyen terme, en relation avec la phase d'urgence précédente, concerne le programme de reconstruction post-conflit.** Les supports de ces deux phases seront incorporés dans la stratégie transitoire d'appui (TSS) qui sera élaborée à l'issue de la mission d'évaluation multi-bailleurs. La TSS couvrira une période allant de 18 à 24 mois et viendra soutenir la mise en œuvre d'un programme de dépenses publiques ciblées vers la réduction de la pauvreté, plus approprié au contexte post-conflit. La TSS sera bâtie autour des trois objectifs suivants : (a) l'identification de facteurs clés d'une croissance soutenable et endogène, (b) le renforcement de la gestion des ressources publiques et, (c) la fourniture de services de base aux populations victimes du conflit ainsi qu'aux groupes vulnérables.

1.29 **Les instruments de support de la Banque** pendant les deux phases susmentionnées comprennent (i) la restructuration du portefeuille, (ii) les nouveaux prêts et, (iii) les activités d'assistance non lié aux prêts. Le nouveau programme de prêt pour l'année fiscale 2004 au regard de la phase d'urgence, et l'appui par le portefeuille actuel sont résumés dans le tableau ci-dessous.

**Tableau 1.3 : Les instruments de la Banque mondiale  
(en millions de US\$)**

<b>Nouveaux projets</b>	
DDR/RRR.....	60
VIH/SIDA.....	35
Crédit d'Urgence pour la relance économique.....	70
<b>Total nouveaux projets</b>	<b>165</b>
<b>Six projets prioritaires à restructurer (montants non décaissés)</b>	
Projet d'appui à l'Education et à la Formation –(PASEF).....	52
Projet de développement des services de Santé Intégrés (PDSSI).....	10
Projet national de gestion des territoires & d'équipement rural (PNGTER).....	29
Projet d'appui à la conduite des opérations municipales (PACOM).....	7
Projet d'investissement et d'ajustement des transports (CI-PAST).....	60
Projet de développement du secteur privé (PDSP).....	8
<b>Total projets prioritaires à restructurer</b>	<b>166</b>
<b>Total appui financier</b>	<b>331</b>
<b>Etudes économiques et sectorielles</b>	
Revue des dépenses publiques (RDP)	
Revue du système de passation des marchés publics (CPAR)	
<b>Autres activités d'analyse et conseil</b>	
Stratégie de support intérimaire – (PRSP phase d'urgence, PRSP post-crise)	

1.30 **L'appui constitué par les nouveaux prêts d'un montant de 165 millions US\$ (DDR/RRR, VIH/SIDA et EERC) repose sur une estimation approximative de 10 US\$ par habitant et par an.** Cette allocation de ressources est en effet compatible avec le score de 3.1<sup>14</sup> obtenu par la Côte d'Ivoire en ce qui concerne le

<sup>14</sup> Le ratio de performance post-conflit (Post-Conflict Performance Rating, PCPR) est une moyenne pondérée de deux indices : les indices des Indicateurs de Performance Post-Conflit (Post-Conflict

critère de performance post-conflit qui détermine le niveau d'assistance de la Banque aux pays éligibles aux ressources post-conflit.

**1.31 Pour pouvoir mettre en place les nouveaux projets et accélérer le décaissement des six projets à restructurer il est essentiel de réaliser les mesures suivantes :**

- Etablir un gouvernement d'unité nationale ;
- Entamer le processus DDR ;
- Augmenter substantiellement le taux de décaissement comme présenté dans le chapitre suivant.

## 2. RENFORCEMENT DE L'ELABORATION, DE L'EXECUTION ET DE LA GESTION FINANCIERE DU BUDGET

### VUE D'ENSEMBLE DE L'ELABORATION ET DE L'EXECUTION DU BUDGET DE LA COTE D'IVOIRE

#### Composition du budget

2.1 Depuis 1999, le Budget Général de fonctionnement (BGF) et le Budget Spécial d'Investissement et d'Equipement (BSIE)— publiés auparavant dans deux documents différents — ont été fondus en un budget annuel unifié<sup>15</sup>. Il a également été introduit un système de finances publiques informatisé pour gérer l'exécution du budget. Ce budget unifié comprend les composantes suivantes ou titres :

- (a) Titre 0 : les recettes ;
- (b) Titre 1 : la dette publique;
- (c) Titre 2: les dépenses ordinaires;
- (d) Titre 3 : les dépenses d'investissement;
- (e) Titre 4 : les comptes spéciaux.

2.2 Ces budgets ne couvrent, toutefois, pas l'ensemble des transactions financières de l'Etat. A côté de l'administration centrale, il existe plusieurs collectivités locales, des institutions d'Etat décentralisées, des entreprises et des établissements publics disposant de leurs propres budgets. Ce sont : (i) les budgets annexes (RTI, CHU); (ii) les comptes du fonds de pension de la Caisse générale des fonctionnaires (CGRAE); et (iii) les budgets des municipalités. La présente Revue des dépenses publiques (RDP) ne traite que de quelques aspects de la gestion des dépenses publiques de l'administration centrale. Elle analyse, en même temps, l'importance et les mesures indispensables pour accélérer la décentralisation budgétaire en vue d'une représentation démocratique plus étendue et une efficacité plus accrue de la fourniture des services publics.

2.3 L'administration centrale mobilise les ressources pour son fonctionnement à partir des deux principales sources ci-après :

- **Les recettes fiscales**, composées des impôts directs et indirects. Les impôts directs comprennent les impôts proportionnels progressifs sur le revenu, l'impôt foncier et sur les licences. Les impôts indirects sont les taxes intérieures (i.e la TVA, la TPS (*Taxe sur les prestations de services*, par exemple), les taxes à l'importation, à l'export (le *DUS*, *Droit Unique de Sortie*, par exemple), et l'impôt sur la propriété immobilière.

---

<sup>15</sup> La Côte d'Ivoire disposait avant 1999 de deux budgets principaux qui étaient le Budget Général de Fonctionnement – BGF (dépenses courantes) et Le Budget Spécial d'Investissements et d'Equipement – BSIE.

- **Les recettes non-fiscales**, composées des recettes tirées des cotisations sociales, des revenus d'opérations de privatisation, des droits et redevances, et autres revenus non-fiscaux.

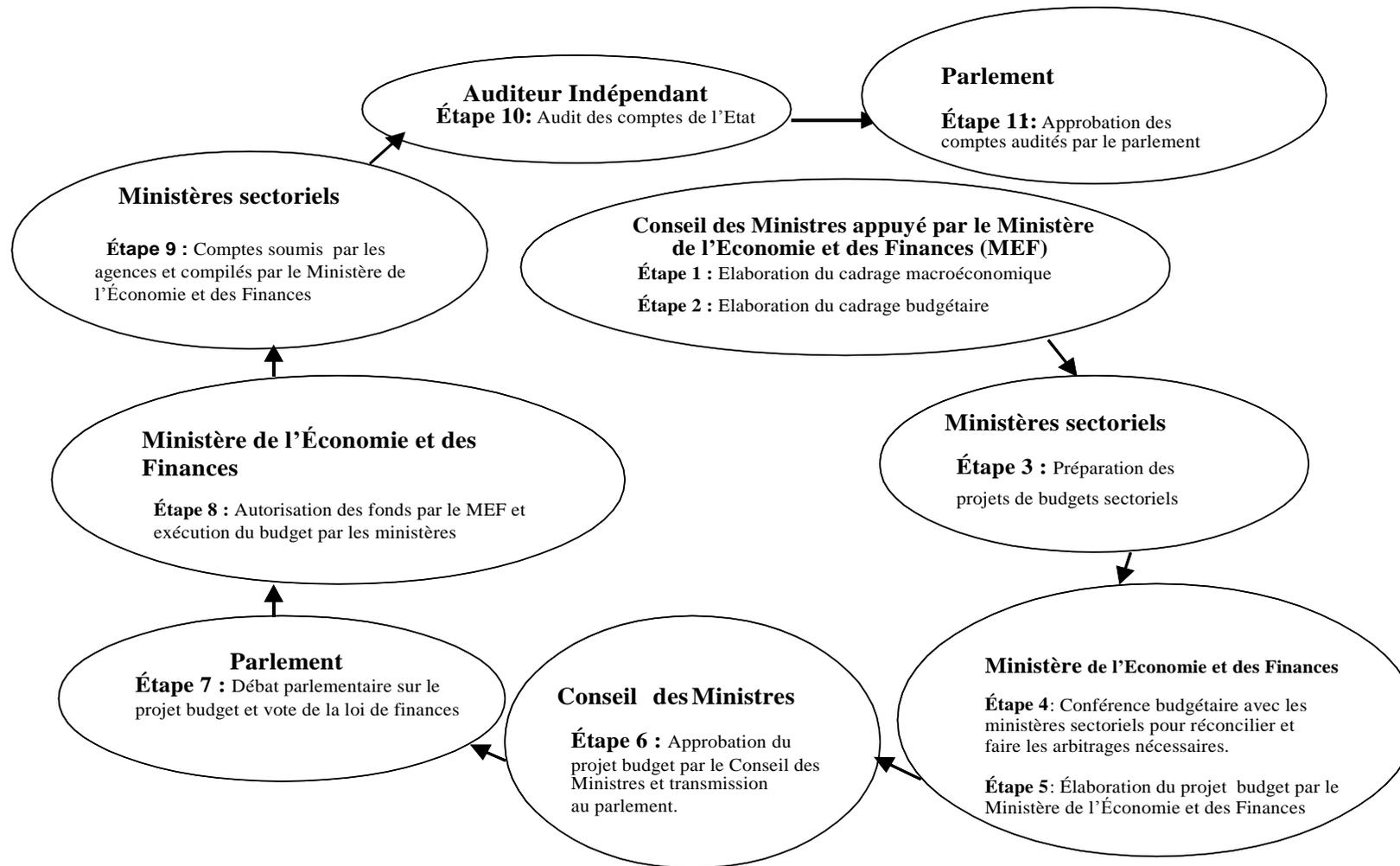
## **Elaboration du budget**

**2.4 L'élaboration du budget de la Côte d'Ivoire suit le cycle budgétaire classique comprenant les quatre principales étapes suivantes ci-dessous : (i) le cadre macroéconomique; (ii) le cadrage budgétaire ; (iii) la conférence budgétaire; et (iv) le vote du budget par l'Assemblée nationale.** La présente section passe en revue les éléments de base des quatre étapes de l'élaboration du budget. La Figure 2.1 présente de manière détaillée le cycle budgétaire complet.

**2.5 Le cadre macroéconomique.** Le cycle budgétaire commence par la détermination des principales variables macroéconomiques sur lesquelles la prévision du budget et les priorités du gouvernement s'appuient. Ce travail est préparé par la *Direction de la Conjoncture et de la Prévision (DCPE)* de la *Direction Générale de l'Economie (DGE)*. La DCPE établit les prévisions macroéconomiques sur un horizon de trois ans à l'aide d'un modèle comptable (BUDGET ECO). Cette planification macroéconomique est basée sur les estimations préliminaires des recettes de l'Etat préparées par les directions de recouvrement des impôts et des droits de douanes : *Direction Générale des Impôts (DGI)*, *Direction Générale des Douanes (DGD)* et la *Direction Générale du Trésor et de la Comptabilité Publique (DGCTP)*, avec les prévisions des tendances sur les trois prochaines années.

**2.6 Le cadrage budgétaire.** Le cadrage budgétaire, phase suivante du cycle budgétaire, est de la responsabilité de la *Direction des Politiques et Synthèse Budgétaire (DPSB)* de la *Direction Générale de Budget et de Finances (DGBF)*. La DPSB établit les estimations de recettes fiscales et non-fiscales, et de l'appui financier extérieur pour l'année à venir. Ces estimations constituent l'enveloppe des recettes budgétaires de l'Etat pour l'année. Le cadrage budgétaire fixe ensuite les seuils des grandes catégories de dépenses, par ordre de priorité (salaires, service de la dette et autres dépenses de fonctionnement). Le budget est par la suite établi pour chaque ministère, principalement sur la base de l'ancien budget et des taux d'exécution. Les dépenses consacrées, à la rémunération des agents, aux services publics (eau, électricité et téléphone) sont, toutefois, gérées au niveau central par la DGBF. Quant au service de la dette (intérieure et extérieure), il est géré par la Direction de la Dette Publique (DDP). Deux étapes du cadrage budgétaire revêtent un intérêt particulier: (i) l'établissement du budget consacré aux dépenses d'investissement et du programme triennal d'investissement public (PIP); et (ii) la présentation du budget en Conseil des Ministres.

Figure 2.1 : Cycle budgétaire



- **Dépenses d'investissement et programme d'investissement public (PIP).** Les cadrages macroéconomiques et budgétaires définissent l'enveloppe globale des investissements pour l'année à venir (budget annuel d'investissement) ainsi que les stratégies des différents secteurs pour les trois années à venir (PIP). Le processus de détermination détaillée du budget d'investissement commence par la remise des formulaires de projet aux ministères techniques pour leur permettre de définir leurs projets qui ont été retenus sur la base des directives de politique générale. Ces formulaires de projet, contenant des informations utiles pour le travail de programmation et de budgétisation, sont préparés par la *Direction Générale de la Planification* (DGP) du Ministère de la Planification. La DGP est également chargée de l'analyse des projets et dispose d'un système informatisé pour la sélection et l'analyse des projets qui utilise de multiples critères de sélection. Elle classe les informations et, sur cette base, prépare le PIP, un budget d'investissement triennal. La DGP est également équipée d'un système intégré (SINAPS) d'analyse et de programmation des investissements publics.<sup>16</sup>
- **Présentation en Conseil des Ministres.** Une fois le budget est entièrement établi en termes de dépenses courantes et d'investissement, le cadrage budgétaire est présenté en *Conseil des Ministres* par le Ministère de l'économie et des finances. Le Premier Ministre communique aux ministères techniques les paramètres de leurs budgets pour l'exercice budgétaire à venir. Il revient à chaque ministère de définir ses propositions budgétaires en détail suivant la priorité de la politique gouvernementale et les engagements pris avec les partenaires au développement. Cela permet à chaque ministère de se préparer à la discussion sur les ajustements de son budget. Les propositions des ministères sont directement soumises à la DGBF lors des conférences budgétaires.

2.7 **La conférence budgétaire.** La conférence budgétaire se tient après l'élaboration détaillée des budgets des ministères. A la conférence, chaque ministère fait l'exposé de son budget (de dépenses courantes et d'investissement). Le Ministère de l'économie et des finances joue un rôle clé dans ces discussions en sa qualité de coordinateur principal du processus et fait des ajustements par rapport aux besoins budgétaires des ministères et des contraintes de ressources. S'il se pose des désaccords institutionnels sur les propositions budgétaires spécifiques d'un ministre donné, la décision exécutoire est laissée à la discrétion du Ministre de l'Economie et des Finances. A la suite de ces étapes, le Ministère de l'économie et des finances prépare un projet de loi de finance du gouvernement et le soumet aux ministères pour information. Le projet de loi de finance est ensuite soumis au Président de la République pour adoption par le Conseil des ministres.

2.8 **Le vote du budget.** Le vote du budget à l'Assemblée nationale est la phase ultime de l'élaboration du budget. Une fois le projet de loi est voté, il devient loi de finances pour l'exercice budgétaire. Après le vote, le gouvernement peut faire de nouveaux amendements, le cas échéant, eu égard, à une modification notable de la situation économique affectant le réalisme des prévisions et des affectations

---

<sup>16</sup> Le SINAPS est un système totalement informatisé, conçu à l'origine sous Lotus 123 V3, amélioré en 1997, et maintenant disponible sous MS Excel. Ce logiciel permet de saisir les données sur les projets et de les trier par ordre de priorité suivant plusieurs critères.

budgétaires. Tout amendement du budget adopté doit, toutefois, suivre une procédure législative : le Ministère de l'économie et des finances prépare une loi modificative distincte, portant amendement de la loi de finance une fois adoptée par le Parlement.

**2.9 Les procédures réglementaires d'élaboration du budget sont restées pour l'essentiel intactes pendant la crise, mais le budget 2003 a été préparé sous la forme d'un budget de « sauvetage ».** Le budget de sauvetage 2003 a été adopté avec plusieurs mois de retard et tient compte de la situation post-conflit qui est exceptionnelle. En conséquence, ce Budget engage le gouvernement à un programme de reconstruction et de relance économique avec les principaux objectifs suivants :

- restaurer l'autorité de l'Etat sur toute l'étendue du territoire national;
- soutenir la relance économique par l'aide directe aux entreprises, un allègement de la pression fiscale et une réduction des arriérés de paiement de l'Etat, etc.;
- réhabiliter les infrastructures dans les zones occupées;
- renforcer la sécurité par la construction de couloirs de transport et de communication; et
- fournir une assistance directe aux populations affectées.

**2.10 Le budget 2003 est basé sur une prévision de croissance optimiste de 1,8% (ramenée par la suite à 1,0%) mais la lenteur de la reprise économique rend son exécution plus difficile que prévue.** La prévision du budget était conditionnée par un retour total à la normale et par la restauration rapide de l'autorité de l'Etat sur l'ensemble du pays. Mais fin septembre 2003, ces conditions n'étaient toujours pas remplies. En conséquence, il est probable que la croissance en 2003 sera fortement négative et que la relance économique sera retardée jusqu'en 2004. Le budget est de 16.7% inférieur, en terme nominal, à sa valeur de l'année dernière, ce qui traduit la prise en compte de la situation post-conflit et du double objectif d'assurer les besoins vitaux tout en soutenant la relance économique. Toutefois, du fait du retard de la relance, ce budget, même réduit, sera difficile à exécuter.

**2.11 Un nouveau système informatique d'élaboration budgétaire, dénommé SIGBUD (*Système Intégré de Gestion Budgétaire*), a été mis en place en 2003 pour faciliter la préparation du budget 2003.** Le système a été conçu pour accélérer la transmission des besoins budgétaires à la DGBF par les DAAF. Quand bien même certains des modules du SIGBUD ne sont pas encore prêts, les premiers tests ont été concluants. La mise en œuvre intégrale du système est prévue pour avant la fin de l'année.

### **Le Programme d'Investissements Public (PIP)**

**2.12 Le PIP est la programmation physique, financière triennale et glissante des investissements publics.** Elle assure de ce fait la liaison entre, d'une part, les stratégies de développement définies par l'Etat et, d'autre part la Loi de Finance. Chaque année, le PIP est élaborée pour les trois années à venir dont la première année correspond au titre III (investissement) du Budget de l'Etat. De ce fait le PIP devrait être antérieur au budget d'investissement de l'Etat.

### 2.13 Le processus d'élaboration du PIP comporte principalement 4 étapes :

- (i) L'analyse technique des propositions de financement de projets d'investissement provenant des structures ministérielles. Cette analyse est faite par la DGP en collaboration avec la DGBF et le Bureau National d'Etudes Techniques et de Développement (BNETD);
- (ii) L'élaboration du document PIP par la DGP ;
- (iii) La présentation et l'adoption en Conseil des Ministres du PIP ; et
- (iv) La diffusion du document PIP.

**Cependant, cette procédure d'élaboration du PIP s'est heurtée à des obstacles qui fragilisent son impact et la cohérence de l'investissement public.** Quelques problèmes identifiés sont la non réglementation de la chaîne Planification-Programmation-Budgétisation-Suivi et Evaluation (PPBS) ; le niveau de cohérence du PIP est plus guidé par les contraintes financières que par les choix stratégiques cohérents du gouvernement; les difficultés de mobilisation de ressources. Ainsi, depuis 1999, la PIP n'a plus fait l'objet d'une présentation en conseil des ministres.

#### **Encadré 2.1 : Nouvelle procédure d'élaboration du PIP et agenda**

Pour résoudre les problèmes pratiques dans l'élaboration du PIP et lui redonner toute son importance, la DGP a mis sur pied une nouvelle démarche pour améliorer la conception de PIP. Cette procédure comporte 5 étapes :

- i. La définition des grandes orientations stratégiques et sectorielles du gouvernement en matière d'investissement. Elle est matérialisée par la lettre d'orientation stratégique émanant du Premier Ministre – 1<sup>ère</sup> quinzaine du mois de mars ;
- ii. L'identification, l'évaluation et l'élaboration d'une liste de projets d'investissements publics par chaque ministère sur la base de la lettre de stratégie du Premier Ministre. Cette étape doit prendre en compte les projets déjà existants. Chaque liste ministérielle est transmise à la DGP accompagnée par les fiches-projets – du 1<sup>er</sup> au 31 mai ;
- iii. La mise en cohérence et l'harmonisation des propositions de projets d'investissement par la DGP, en collaboration avec la DGBF – du 1<sup>er</sup> au 30 juin. Suite à ce travail analytique, le Ministre du Plan et du développement présente en conseil de Ministre le PIP – 1<sup>ère</sup> semaine de juillet ;
- iv. La budgétisation des projets retenus de la première année du PIP (titre III) se fait en collaboration avec la DGBF conformément au cadrage budgétaire – du 1<sup>er</sup> août au 15 septembre ; et
- v. L'édition et la diffusion du PIP se font par le Ministère du Plan et du Développement – octobre.

### **L'exécution du budget et le SIGFIP**

2.15 L'exécution du budget commence dès après l'adoption du budget par le **Parlement, et la transmission des lettres d'autorisation de dépenses aux ministres techniques par le Ministre de l'économie et des finances.** Les principales institutions participantes et les services impliqués dans l'exécution du budget en Côte d'Ivoire sont : les Ministères techniques ou ordonnateurs de dépenses, le Directeur administratif et financier de chaque ministère, les Contrôleurs financiers, le Trésorier payeur général, la Direction du budget et des finances, les services du Trésor et de recouvrement des impôts (Encadré 2.2).

2.16 **L'exécution des dépenses publiques est gérée au travers du Système intégré de gestion des finances publiques ou SIGFIP.** Introduit en 1999, le SIGFIP est un logiciel qui a été conçu pour servir de système intégré d'exécution, de contrôle,

de suivi et de prévision des dépenses publiques pour l'exercice budgétaire en cours. Il s'inscrit dans le cadre de la réforme visant à unifier les budgets de dépenses courantes et d'investissement, renforcer le contrôle, la prévision et l'exécution des dépenses. Au départ, le nouveau système n'avait pas été accompagné par un équipement adéquat et la formation du personnel; et, il manquait de flexibilité pour corriger les erreurs de saisie qui étaient rejetées par l'ordinateur. Le SIGFIP appliquait également les procédures de comptabilité publique et d'exécution du budget à tous les projets publics, y compris ceux financées par les bailleurs de fonds étrangers. Il en découle que les dépenses des projets devaient être intégrées au budget de l'Etat et suivre les règles et la nomenclature des finances publiques. Néanmoins, le SIGFIP a d'énormes avantages qui ont permis au gouvernement une meilleure maîtrise des dépenses publiques et de réduire les abus dans la gestion des deniers publics.

#### **Encadré 2.2 : Côte d'Ivoire – Principaux services et institutions associés à l'exécution du budget**

Les principales parties prenantes à l'exécution des dépenses publiques sont :

**Les Ministères techniques**, qui sont chargés de la mise en œuvre des programmes de dépenses publiques. Ils établissent également les requêtes de dépenses publiques au tout début de la phase préparatoire du cycle budgétaire. Ces ministères n'ont pas accès au SIGFIP.

**Le Directeur des affaires administratives et financières (DAAF)** est la personne clé en matière d'exécution des finances publiques. Il est le point de départ du SIGFIP et le premier grand point de contrôle *ex-ante* des dépenses. Le DAAF est nommé par le Ministère de l'Economie et des Finances sur proposition des ministères auxquels ils sont rattachés. Chaque ministère a son DAAF. Le DAAF traite les requêtes de paiement des agents de crédit et *ordonne le paiement*, une fois le service achevé. Outre ses attributions principales, le DAAF est également chargé de la gestion du personnel de son ministère.

**Les Contrôleurs financiers (CF)** interviennent deux fois dans le circuit. Dans un premier temps, ils interviennent avant que le DAAF ne vérifie la conformité des requêtes de dépenses avec le projet de loi de finance et interviennent, dans un deuxième temps, avant que l'ordre de paiement ne soit établi. Le CF dispose d'un délai de huit (8) jours ouvrables pour vérifier la validité des paiements de dépenses.

**Le Trésorier payeur général (TPG)** (ou l'Agent Comptable de la Dette Publique - ACDP pour les projets et la dette) est la dernière personne à intervenir dans le processus d'exécution des dépenses publiques. Il/elle reçoit les instructions de paiement du DAAF et dispose de cinq (5) jours ouvrables pour certifier la requête de paiement. Une fois la validité des dépenses certifiée, il/elle dispose de 90 jours pour effectuer le *paiement*. Le paiement est assujéti à la disponibilité de fonds sur le compte du Trésorier général et au temps d'arrivée des requêtes de paiement.

#### **Les principales directions concernées par l'exécution dépenses publiques**

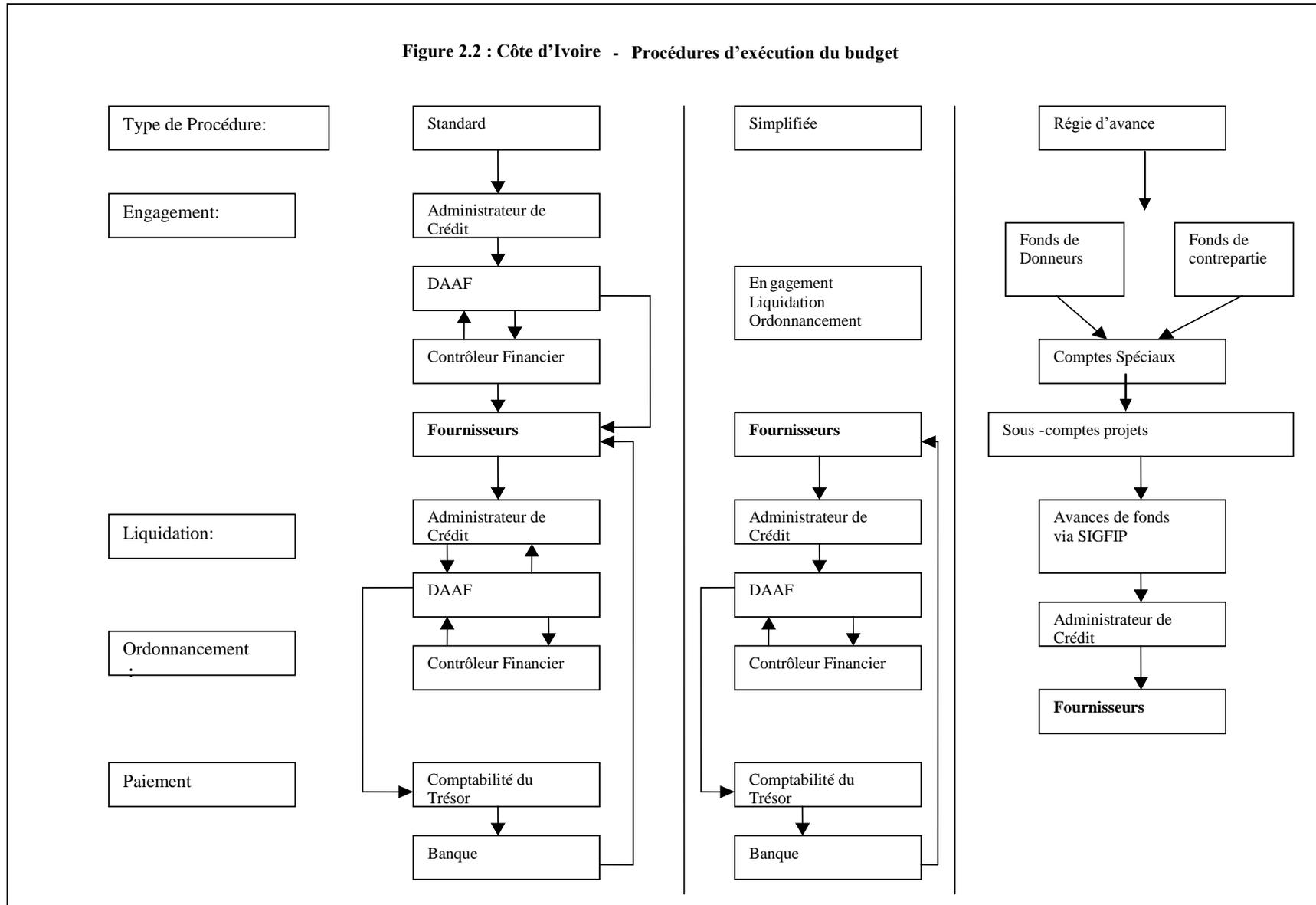
**La Direction générale du budget et des finances (DGBF)** set un service du Ministère de l'économie et des finances (MEF) quia plusieurs attributions, notamment préparer le document d'orientation du budget, s'assurer que les prévisions budgétaires pour l'année à venir sont introduites dans le SIGFIP et veiller à l'observation des règles relatives aux affectations des dépenses;

**Le Trésor (au travers de la Direction Générale du Trésor et de la Comptabilité Publique (DGTCP)).** Le Trésor assume deux fonctions : le recouvrement des recettes et les dépenses. S'agissant des recettes, le Trésor recouvre un certain nombre d'impôts directs et est chargé du recouvrement des recettes de l'Etat auprès des différents bureaux de perception des recettes. Concernant les dépenses, le Trésor ordonne les paiements de dépenses introduits par les DAAF.

**Les agences de recouvrement des recettes.** Ce sont les services chargés des impôts, des recettes non-fiscales et des taxes douanières, et le Trésor au travers de : la *Direction générale des impôts (DGI)*, la *Direction générale des douanes (DGD)* et la *Direction générale du Trésor et de la Comptabilité publique (DGTCP)*. Tous ces trois services sont chargés du *recouvrement des impôts et des recettes non-fiscales pour le compte de l'Etat*.



Figure 2.2 : Côte d'Ivoire - Procédures d'exécution du budget



**2.17 La mise en place du SIGFIP a permis les améliorations suivantes dans la gestion des dépenses publiques de l'Etat et la gestion des finances publiques comparativement à la situation qui prévalait avant 1999.**

- Le système permet au gouvernement de suivre à tout moment le niveau des dépenses publiques. Le gouvernement peut suivre en temps réel les diverses étapes de l'exécution des dépenses prévues au budget (les dépenses qui sont à la phase d'ordonnancement comparées à celles qui sont à la phase de paiement, par exemple). Ceci a permis de renforcer la capacité du gouvernement de suivre et de réduire l'accumulation des engagements de dépenses (*Dépenses Engagées Non Ordonnées—DENO*) et les arriérés budgétaires.
- Le contrôle des dépenses s'est amélioré. Aucun paiement ne peut se faire sans une dotation préalable d'un poste de dépense engagée. Si un poste de dépense n'est pas entré dans le système, au début de l'exercice budgétaire, aucun achat ne peut se faire sur le compte du budget.
- L'exécution du budget est contrôlée en temps réel. Des aménagements peuvent être apportés si le rythme des paiements est trop rapide à la fin de l'année.
- Le système a permis de renforcer la régularité fiscale des fournisseurs de l'Etat. Les entreprises qui fournissent à l'Etat des biens et des services doivent s'être acquittées des impôts dont elles sont redevables à l'Etat avant qu'elles ne reçoivent quelques paiements.

**2.18 Cependant, dans la pratique, le système nécessite d'autres améliorations.**

Comme nous le montrons de manière circonstanciée dans la partie ci-dessous, qui traite des problèmes principaux, la force du SIGFIP en tant que système de suivi et de contrôle est compromise par les délais d'exécution des dépenses qui sont, en partie, imputables au système lui-même, mais également à d'autres faiblesses du mécanisme d'exécution du budget.

**2.19 L'exécution des dépenses peut suivre les procédures normales ou simplifiées.** La procédure normale est un processus en quatre étapes comprenant *l'engagement, la liquidation (vérification et chiffrage de la prestation fournie), l'émission de l'ordre de paiement ou ordonnancement* et le *paiement* (voir Figure 2.2; pour plus de détails, voir Annexe III). On utilise la procédure normale pour la plupart des dépenses. La procédure simplifiée, elle, s'utilise dans les cas d'affectations "spéciales" clairement définies telles que : le règlement des factures de services publics, le transfert de crédits à l'étranger, les frais de voyages et les dépenses spéciales approuvées par le Ministère de l'économie et des finances. La procédure simplifiée ne comporte que deux étapes : l'engagement, la liquidation et l'ordonnancement combinés à la première étape, et le paiement en lui-même constituant la deuxième étape.

**2.20 Il existe une procédure de régie d'avance qui, en principe, passe outre un certain nombre d'étapes de la procédure normale et de la procédure simplifiée.** Cette procédure s'applique aux paiements effectués par les bailleurs de fonds et aux fonds de contrepartie déposés sur les comptes d'affectation spéciale. Dans le cadre de

la *Régie d'avance*, les paiements sont déposés sur des comptes spéciaux de projet à la *Caisse Autonome d'Amortissement (CAA)*. Chaque compte spécial de projet comporte des sous-comptes distincts destinés à accueillir les ressources apportées par les bailleurs de fonds et les fonds de contrepartie. Les paiements à partir des sous-comptes sont exécutés suivant les procédures du SIGFIP et mis à la disposition des fournisseurs par le biais des cellules d'exécution de projet (CEP). A défaut, les fonds pourraient, en principe, être répercutés directement des sous-comptes aux PIU.

**2.21 La déconcentration de l'exécution du budget — objectif principal d'une réforme budgétaire approfondie en cours — s'est poursuivie en 2003.** Après la réussite des opérations test de Yamoussoukro et Bouaké, au moins six départements (Abengourou, Bondoukou, Aboisso, Agboville, Grand-Bassam et Dabou) et trois sous-préfectures (Bingerville, Anyama et Bonoua) ont été connectés au SIGFIP en 2003. Les autorités prévoient la connexion d'une vingtaine de villes en 2004. L'apurement des arriérés intérieurs, commencé en 2001, s'est poursuivi jusqu'en 2003, passant de 112 milliards de F CFA enregistrée à la fin de l'année 2000, à 34 milliards de F CFA avant mai 2003. La Cellule de revue des dépenses publiques (CRDP) a été installée au sein de la DGBF pour prendre en charge le processus de suivi et d'évaluation; elle devrait être totalement opérationnelle avant la fin de l'année. Le système et les pratiques d'acquisition des biens et services fait également l'objet d'une revue en vue de relever le faible niveau de décaissement des emprunts extérieurs. Un système de gestion d'information, le RICI-EPN, est en cours d'installation dans les entreprises publiques pour renforcer l'exécution du budget.

#### **SUIVI DES DEPENSES PAYS PAUVRES TRES ENDETTES (PPTE)**

**2.22 Une des principales fonctions du système de gestion des finances publiques est le suivi des dépenses jusqu'au point d'utilisation final et le contrôle de l'utilisation des fonds.** Les bailleurs de fonds qui apportent des parts substantielles de l'aide budgétaire exigent non seulement du gouvernement qu'il alloue des fonds à des objectifs convenus de lutte contre la pauvreté, mais qu'il y ait également transparence au niveau de l'utilisation de ces fonds jusqu'au niveau sous-sectoriel.

**2.23 La Côte d'Ivoire n'a pas atteint le point de décision, conformément à l'Initiative PPTE renforcée, à la fin de l'année 2002 comme prévu du fait de l'éclatement de la guerre.** Vu les circonstances actuelles et le temps qu'il faut pour réaliser des progrès considérables dans ce domaine, le point de décision ne saurait être envisagé avant probablement la deuxième moitié de 2004. Le programme de FRPC du FMI prévu pour la période 2002-04 et l'ERC de la Banque sont hors délai. Dans l'hypothèse que le fonctionnement normal de l'Etat sera vite restauré, l'on pourrait parvenir au point de décision après la mise en oeuvre satisfaisante d'un programme d'observation de six (6) mois, qu'une réconciliation intégrale de la dette et une analyse de la soutenabilité de la dette ont été entreprises. L'apurement des arriérés est une condition générale à remplir pour atteindre le point de décision. Le document d'analyse préliminaire des PPTE a également indiqué que la Côte d'Ivoire devait faire des progrès idoines en vue de la mise en place d'un système de contrôle et de suivi des dépenses consacrées à la lutte contre la pauvreté et de l'utilisation des ressources de l'Initiative PPTE. Le FMI, la Banque mondiale, La BAD et les créanciers du Club Paris se chargeront d'assurer l'aide intermédiaire pour PPTE dans l'intervalle entre le

point de décision et le point d'achèvement. La totalité de l'aide sera fournie sans conditions au point d'achèvement.

**2.24 Les pays éligibles à l'initiative PPTE ont l'obligation de renforcer les montants alloués aux dépenses consacrées aux programmes en faveur des populations démunies et l'aide PPTE devrait financer des dépenses additionnelles pour la réduction de la pauvreté qui s'ajoutent à celles financées sur le budget annuel.** Les problèmes qui se posent à la détermination de l'**additionnalité** seront traités ci-dessous. Dans le cas de la Côte d'Ivoire, une option pour acheminer et suivre les ressources PPTE consiste à placer les fonds d'aide aux PPTE sur un compte spécial à la BCEAO. Ces fonds seront par la suite décaissés en faveur du budget destiné aux priorités en matière de réduction de la pauvreté, convenues d'un commun accord. Un système de suivi plus complet sera, toutefois, conçu pour suivre *toutes* les dépenses liées à la réduction de la pauvreté et non plus seulement l'aide PPTE. S'agissant de la Côte d'Ivoire, le contrôle des dépenses consacrées à la réduction de la pauvreté sera l'objet d'un système de suivi des dépenses installé au Ministère des finances. Un tel système s'appliquera jusqu'au niveau des communes, des écoles locales et des centres de santé. Cela implique que les collectivités locales disposeront d'une autonomie plus accrue et auront besoin d'une gestion financière locale et de règles pour satisfaire aux normes de transparence dans la fourniture des services que requiert le programme de réduction de la pauvreté. L'autonomie des administrations locales pourrait être limitée du fait de la nécessité que les dépenses effectuées par le Trésorier sur le compte d'affectation spéciale soient suivies au niveau de l'administration centrale.

**2.25 Les dépenses consacrées à la réduction de la pauvreté devraient s'appuyer sur les priorités établies par le Document de Stratégie de Réduction de la Pauvreté (DSRP) final qui sera révisé à la fin de la crise.** Le DSRP est en cours de révision pour tenir compte de la situation sociale post-conflit devenue plus difficile, des priorités de dépenses revues et du programme d'aide d'urgence post-conflit de la Banque destiné à accompagner la reconstruction. Le DSRP final analysera les objectifs principaux du pays en tenant compte des difficultés post-conflit, et comprendra un plan d'action révisé pour la réduction de la pauvreté. Les principales dépenses consacrées à la réduction de la pauvreté devraient être identifiées et financées dans le cadre de l'Initiative PPTE. Le suivi des dépenses se fera par le truchement du SIGFIP actuel destiné à l'exécution et au contrôle des dépenses prévues au budget. L'on pourrait recourir à une enquête sur les ménages pour évaluer l'impact de ces dépenses et comparer les indicateurs réels de performance aux prévisions pour déterminer tout besoin d'ajustement.

### **Quelques directives PPTE**

**2.26 L'expérience faite avec quelque 25 pays, qui ont atteint le point de décision, a permis de produire des directives utiles et de tirer des leçons pour des pays qui, comme la Côte d'Ivoire, s'engagent dans le processus.**<sup>17</sup> Suivre uniquement l'aide PPTE destinée à promouvoir les dépenses consacrées à la réduction de la pauvreté ne donnera probablement que des résultats partiels dans la mesure où

<sup>17</sup> Voir "Tracking of Poverty-Reducing Public Spending in Heavily Indebted Poor Countries (PPTes)", FMI et Banque mondiale, 27 mars 2001; et "Actions to Strengthen the Tracking of Poverty-Reducing Public Spending in Heavily Indebted Poor Countries (PPTes)", FMI et Banque mondiale, 22 mars 2002.

cela ne s'attaquera pas à la composition des dépenses budgétaires globales consacrées aux programmes de réduction de la pauvreté. Les partenaires au développement poseront comme condition que *toute* l'aide budgétaire remplisse les critères de réduction de la pauvreté, même si les dépenses PPTE doivent être *additionnelles* aux dépenses inscrites au budget régulier. Le gouvernement serait également fort intéressé d'avoir un mécanisme pour suivre toutes les dépenses destinées aux objectifs de réduction de la pauvreté consignés dans le DSRP.

**2.27 La mise en place d'un système de gestion des dépenses publiques qui permettra le suivi des dépenses publiques consacrées à la réduction de la pauvreté prendra quelque temps et devrait être basée sur un cadre de dépenses à moyen terme (MTEF).**<sup>18</sup> L'évaluation des éléments du système de gestion des dépenses publiques existant pour voir s'ils sont appropriés peut se faire en s'appuyant sur 15 indicateurs dont sept (7) ont trait à l'élaboration du budget et quatre (4) à l'exécution et à l'établissement des rapports. En cas de nécessité d'amélioration, un mécanisme transitoire s'impose pour suivre les dépenses en s'appuyant sur les données existantes tout en continuant de renforcer la gestion du budget. Une solution dont on dispose est de créer un "fonds virtuel" pour la lutte contre la pauvreté au travers duquel un certain nombre de postes choisis dans le budget sont identifiés comme entrant dans le cadre de la réduction de la pauvreté et font l'objet d'un suivi dans le cadre de l'exécution du budget global (Encadré 2.3). Un tel plan pourrait s'utiliser conjointement avec le suivi des grands changements dans la composition des dépenses publiques, en particulier celles identifiées dans le DSRP. Le contrôle des paiements effectués en liquidités, pour les dépenses consacrées à la réduction de la pauvreté plutôt que les dotations globales des ministères, est une autre solution pour passer le cap de la transition à un système intégral du suivi des dépenses.

---

<sup>18</sup> A moyen terme, le système de gestion des dépenses publiques devrait être à même de déterminer comment le montant et les dépenses globales fluctuent. Ceci nécessiterait une norme de référence par rapport à laquelle déterminer les variations au niveau des dépenses globales et, en particulier comment l'ajout des dépenses PPTE a une incidence sur les dépenses consacrées à la réduction de la pauvreté. Un Cadre de Dépenses à Moyen Terme (MTEF) devrait être mis en place pour constituer une norme de référence, et il pourrait concerner les administrations au niveau régional et local avec les dépenses classifiées par fonction et programme.

### **Encadré 2.3 : Fonctionnement et expérimentation des Fonds comptables ou virtuels de lutte contre la pauvreté**

*Les fonds comptables ou virtuels pour la lutte contre la pauvreté* sont mis en place uniquement à des fins comptables. Les postes de programme ou de dépenses inscrits au budget et identifiés comme étant destinés à la réduction de la pauvreté sont étiquetés et suivis dans l'exécution du budget global. Les ressources du fonds sont conservées à un niveau central sur des comptes de fonds consolidés ou sur des sous-comptes et sont intégralement budgétisées. L'affectation des ressources se fait pendant le processus général du budgétisation, dans le cadre macro-économique. Les programmes financés sur les fonds alloués à la lutte contre la pauvreté sont exécutés par les ministères de tutelle ou les administrations locales, ou encore font l'objet de contrat. L'exécution et les audits annuels des comptes des fonds pour la lutte contre la pauvreté se font suivant les procédures administratives normales. A l'instar des systèmes généraux des dépenses publiques les fonds virtuels de lutte contre la pauvreté devraient utiliser de bons systèmes de classification et disposer de systèmes d'établissement de rapports en temps opportun.

*L'Ouganda*, par exemple, a créé un fonds d'action contre la pauvreté sous forme de cadres comptables. Le fonds d'action contre la pauvreté précise les programmes de réduction de la pauvreté au niveau des postes des lignes budgétaires. Ces programmes sont identifiés dans la structure de codification comptable pour permettre que le suivi automatique devienne un outil de mise en corrélation de l'allègement de la dette additionnelle et des ressources apportées par les bailleurs de fonds et les dépenses des programmes spécifiques.

*La Tanzanie* a géré un fonds de dette multilatérale ouvert par les pays nordiques et le Royaume-Uni sous forme de compte public et général à la Banque centrale, lequel fonds devrait servir au paiement du service de la dette vis-à-vis des bailleurs de fonds multilatéraux. Le fonds a maintenant été transformé en fonds de soutien au budget consacré à la réduction de pauvreté pour acheminer les ressources offertes par les donateurs bilatéraux et multilatéraux.

En *Guyane*, certains postes sont étiquettes comme étant des dépenses consacrées à la réduction de la pauvreté sur la base de classifications administratives et économiques fonctionnelles hautement agrégées.

Source : Banque mondiale (2002) "A Sourcebook for Poverty Reduction Strategies", Volume 1, p. 197.

**2.28 L'analyse de l'impact social sera nécessaire pour évaluer l'efficacité des dépenses consacrées à la réduction de la pauvreté à atteindre leurs destinataires ciblés.** Ces analyses devraient reposer sur une enquête sur les ménages évaluant les impacts des dépenses sur les groupes ciblés. Dans le contexte d'après guerre en Côte d'Ivoire, il faudra une analyse d'impact social après la prise en compte de l'impact social et humanitaire de la guerre, en particulier par rapport aux dépenses consacrées à la santé et à l'éducation, et dans les zones du pays les plus affectées. Un volume faisant suite au présent rapport et axé sur la composition des dépenses publiques et leur efficacité traitera de ces problèmes. Sur la base de cette analyse, des plans d'action seront formulés pour améliorer *la composition et l'efficacité* des dépenses publiques.

#### **EVALUATION SELECTIVE DE LA GDP SUR LA BASE D'INDICATEURS DE PERFORMANCE**

2.29 Comme première étape systématique d'élaboration des plans d'action pour une gestion et un suivi amélioré des dépenses en général, l'analyse qui suit constitue une évaluation sélective et préliminaire de la situation de la GDP post-conflit. La présente évaluation est basée tant sur les missions effectuées antérieurement au conflit (août 2002) que postérieurement (juin 2003, août à septembre 2003, et en novembre

2003) pour tenir compte de l'évolution de la situation susceptible d'avoir eu une incidence sur le fonctionnement du système pendant le conflit. L'évaluation ne peut qu'être préliminaire et partielle parce qu'étant basée sur des visites qui se sont déroulées uniquement à Abidjan, dans la mesure où il n'était pas possible de se rendre au Nord et à l'Ouest au moment de la rédaction du présent document. L'évaluation devra être revue lors de la mission d'évaluation conjointe envisagée actuellement pour décembre 2003 et, par la suite, également dans le cadre de l'exercice de rapport de suivi conjoint des dépenses PPTTE FMI/Banque mondiale.

**2.30 L'évaluation a identifié quatre grands domaines d'exécution et de formulation du budget où les normes de référence n'ont pas été respectées (note C). Dans l'ensemble, sur les quinze normes de référence, trois ont été satisfaites pleinement ou dans leurs grandes lignes (note A) et huit l'ont été à un niveau satisfaisant (note B). Trois grandes conclusions se dégagent :**

- Ces notes indiquent que la qualité de la gestion des dépenses publiques est moins bonne dans la phase d'**exécution du budget**. C'est donc un domaine qui nécessite de plus d'attention et d'amélioration de la part des autorités.
- Même si on dénombre des éléments de la **formulation du budget** qui sont pleinement satisfaisants (utilisation/traitement des fonds extrabudgétaires, par exemple), c'est également un domaine où des améliorations sont nécessaires (possibilité de s'appuyer sur le budget comme guide pour l'avenir, et identification des dépenses consacrées à la réduction de la pauvreté, par exemple).
- **L'établissement de rapports de budget** a généralement été satisfaisant en terme de couverture, de fréquence et de présentation en temps. Les systèmes de classification et leur précision pourraient, cependant, être améliorés.

**2.31 Le Tableau 2.1 résume l'évaluation des 15 indicateurs.** L'Annexe II donne des informations et des explications sur les évaluations des indicateurs.

Tableau 2.1 : Côte d'Ivoire - Gestion des dépenses publiques : une évaluation préliminaire

Etendue d'évaluation	Mesures d'évaluation	Succès dans l'atteinte des mesures		
		Complément atteint-A	Partiellement atteint-B	Pas atteint-C
<b>I. Couverture de l'évaluation</b>				
Engagement des différents niveaux du gouvernement	0-10% du total 10 to 50% du total plus de 50% du total		x	
<b>II. Formulation du budget</b>				
1. Couverture du budget	Identique Très proche Différences considérables		x	
2. Niveau des dépenses couvertes en dehors du budget	Pas significatif Significatif Très significatif		x	
3. Fiabilité de budget en tant que guide pour l'avenir	Très proche Assez proche Pas proche			x
4. Inclusion de fonds des bailleurs de fonds	Tous Incomplet Aucun	x		
5. Classification	Administrative, économique, fonctionnelle, et programmatique Admin, économique et fonctionnelle (au niveau sous-fonctionnel) ou Admin, économique et programmatique Autre		x	
6. Identification des dépenses pour la réduction de la pauvreté	Utilisation du système existant de classification budgétaire (soit pré-existant ou par moyen de l'utilisation d'un dénomme (« fonds virtuel pour la pauvreté »)  Utilisation d'une institution séparée d'un fond actuel pour la pauvreté) Autre (pas clairement identifié dans le budget)			x
7. Intégration de la prévision à moyen terme	Intègre dans le cycle de formulation du budget Projections existent, mais elles ne sont pas intégrées dans le cycle de formulation du budget Projections existent seulement pour quelques secteurs sélectionnés, ou pas du tout		x	
<b>III. Exécution du budget</b> <b>18 Evidence de problèmes-retards dans l'exécution du budget</b>				
9. Efficacité de la fonction d'audit interne	Très peu ou pas du tout Quelques-uns (jusqu'à 5% des dépenses totales) Une quantité importante (plus de 5% des dépenses totales)			x
	Efficace –opéré par le ministère des finances ou par quelques unités de dépense Partiel-opéré inefficacement par le ministère des finances ou par quelques unités de dépense Aucune		x	
10. Utilisation d'enquêtes des dépenses publiques (EDP)	Oui, les EDP font partie normale du système de gestion des dépenses publiques (GDP), ou les EDP ne sont plus requises Oui, les EDP ont été essayées, mais elles ne font pas partie normale du système GDP Pas utilisées ou à ne plus utiliser, et le système de GDP ne peut pas suivre fidèlement les dépenses.			x
11. Qualité de l'information fiscale	Elle a lieu d'une manière satisfaisante, dans les délais normaux et dans une routine Elle a lieu d'une manière satisfaisante, mais pas les délais normaux Elle n'a pas lieu d'une manière satisfaisante	x		
<b>IV. Préparation des rapports sur le budget</b>				
12. Préparation régulière et dans les délais des rapports fiscaux internes  (Rapports de suivi du budget)	Reçus dans les deux semaines après la période applicable  Reçus entre les deux et quatre semaines après la période applicable Reçus après plus de quatre semaines après la période applicable		x	
13. Les rapports fiscaux présentent les dépenses par fonction	Bonne qualité de la classification fonctionnelle présentée La présentation fonctionnelle est incluse dans les rapports en cours d'année, mais il y a des soucis concernant la qualité de sa compilation Il n'y a pas de suivi routinier des dépenses sur une base fonctionnelle	x		
14. Clôture des comptes (la période la plus longue entre la fin de l'année fiscale et l'enregistrement routinier des comptes)	Dans les deux mois Entre deux et six mois Autres		x	
15 Délais de l'audit de l'information financière	Dans les six mois Entre six mois et une année Autres		x	
<b>Total</b>		<b>3</b>	<b>8</b>	<b>4</b>

## PROBLEMES MAJEURS

### Elaboration du budget<sup>19</sup>

2.32 **L'on dénombre au moins quatre organismes gouvernementaux qui s'occupent de contrôle, de programmation et d'analyse macroéconomique et il n'y a pas de coordination claire entre eux.** En principe, le cadrage macroéconomique est de la responsabilité de la Direction de la Conjoncture et des Prévisions Economiques--DCPE) de la Direction Générale de l'Economie (DGE). Mais, l'on ne sait pas clairement jusqu'où le travail des autres organismes est complété et coordonné avec celui de la DCPE. Les autres organismes impliqués sont : la Direction de la Synthèse et de la Politique Macroéconomique—DSPM de la Direction Générale du Budget et des Finances (DGBF); la Direction Générale de la Planification (DCP); et le Bureau National d'Etudes Techniques et de Développement (BNETD), qui dispose également d'une Direction d'Etudes économiques. Evidemment, l'existence de divers organismes a l'avantage de promouvoir les échanges d'idées et des cadrages macro plus réalistes. Mais, une fois que l'exercice est achevé, il faut se mettre d'accord sur un seul cadre macroéconomique pour le Gouvernement.

2.33 **Le rôle de la Direction générale de la planification (DGP) dans la formulation du budget d'investissement est marginal. En outre, la DGP n'a presque pas de capacité d'évaluation de l'état d'avancement de l'exécution de projets.** En premier lieu, la DGP a une méthodologie d'évaluation de projets qui est utilisée pour définir le programme d'investissement public triennal dont la première année représente le budget d'investissement en cours. Toutefois, l'analyse des différences entre la première année du PIP et le Titre III (investissement) du budget de l'Etat laisse penser que le choix final des projets peut être fait par la DGBF tandis que la DGP apporte des corrections pour cadrer avec ces décisions<sup>20</sup>. De plus, la qualité de certains projets est à revoir et nécessite de clarifier les critères de sélection des projets concernant la rentabilité financière et économique (TRI, viabilité du projet). En deuxième lieu, l'évaluation de l'exécution des projets antérieurs constitue un élément important de la programmation d'investissement actuelle. L'idéal serait que les objectifs des projets fassent l'objet d'un suivi en s'appuyant sur les normes de références claires et que des mesures palliatives soient appliquées, le cas échéant, mais ce n'est pas le cas, faute de capacités institutionnelles et de ressources.

2.34 **Finalement, le calendrier d'élaboration du PIP doit incorporer les délais dues aux discussions nécessaires avec les partenaires au développement.** Ces rencontres devraient permettre la présentation du cadre de politique économique général et du PIP et de discuter les modalités de financement possible du programme.

2.35 **Il n'est pas évident actuellement que les autorités budgétisent, comme il se doit, les charges récurrentes des projets d'investissement.** Ce problème existait avant la période d'instabilité, mais sera probablement accentué après le conflit vu que le budget a subi une pression du fait des dépenses liées à la guerre. Déjà en 1998, la

<sup>19</sup> Pour les recommandations sur les problèmes d'élaboration du budget identifiés ici, voir les paragraphes 2.45-2.46 de la section ci-après.

<sup>20</sup> Ce problème se pose parce que le PIP n'est pas voté à l'assemblée nationale et n'est, donc, pas une loi adoptée pour laquelle le Gouvernement peut prendre un engagement formel. Le fait qu'aucun PIP n'ait été publié depuis 1999 nuit également à cet important exercice de programmation d'investissement à moyen terme et l'établissement des dépenses prioritaires à moyen terme.

Banque a souligné le problème d'écart entre les charges récurrentes nécessaires à la bonne exécution des projets et les charges récurrentes intégrées au budget.<sup>21</sup>

**2.36 Pendant le cadrage budgétaire, les ministres ont tendance à prendre automatiquement la limite de dotation de l'année précédente comme limite du budget courant, sans évaluation systématique de l'exécution antérieure.** L'on ne fait pas référence à l'expérience antérieure en matière d'exécution du budget par rapport à la planification budgétaire de l'année en cours. En conséquence, les problèmes antérieurs en matière d'exécution du budget (divergence entre le budget prévu et le budget exécuté, par exemple) ont tendance à déborder pour entraîner une mauvaise planification budgétaire et des écarts répétés entre le budget exécuté et le budget voté. Cela tient en partie de la capacité limitée des ministères de tutelle d'évaluer de manière réaliste leur exécution antérieure des dépenses comme base de planification pour l'année en cours. Cela peut également provenir du manque d'évaluation critique des programmes au niveau des ministères.

**2.37 Le cadrage budgétaire ne semble pas toujours utiliser des hypothèses réalistes et consistantes avec le cadre macroéconomique.** Ce handicap découle directement du fait du manque de coordination entre les différentes directions lors de l'élaboration du cadre macroéconomique et budgétaire. A titre d'exemple, comme il a été signalé plus haut, le budget 2003 a utilisé une hypothèse de croissance optimiste et peu réaliste. Par ailleurs, il est apparu lors de la mission que l'hypothèse de croissance pour l'année 2004 utilisée dans la version de travail du cadrage budgétaire est de 2.4% alors que celle du cadrage macroéconomique affichait une croissance de 3.8%. La mission espère qu'une harmonisation sera faite par les autorités pour refléter une même hypothèse de croissance réaliste au niveau des deux cadrages.

### **Exécution du budget<sup>22</sup>**

**2.38 L'exécution du budget suit certaines étapes qui ralentissent indûment l'ensemble du processus.** La procédure normale d'exécution des dépenses publiques comporte au moins une dizaine étapes qui vont de l'engagement des dépenses à l'ordonnancement. Ces étapes sont complétées par la transmission de documents physiques. De ce fait, l'ordinateur n'est pas utilisé actuellement de manière efficace pour simplifier ou supprimer la manipulation de documents physiques, mais seulement pour enregistrer, suivre et contrôler les transactions tout au long du processus. Si l'utilisation du système informatique a indiscutablement renforcé le suivi et le contrôle, l'utilisation des documents sur supports imprimés parallèles, cependant nécessaire au contrôle sur pièce, peut expliquer les retards dans l'exécution des dépenses.

<sup>21</sup> Côte d'Ivoire: *Revue Des Dépenses Publiques 1991 a 1998*, Vol. 1-2, Banque Mondiale, Washington, octobre 1998.

<sup>22</sup> Pour les recommandations relatives aux problèmes d'exécution du budget analysés ici, voir paragraphes 2.47-2.48 de la partie ci-après.

**Tableau 2.2 : Côte d'Ivoire – Estimation des délais de quelques transactions dans le circuit des dépenses**

Month No.: Week No.:	Estim. Days	1				2				3				4				5				6				7								
		1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12	13	14	15	16	17	18	19	20	21	22	23	24	25	26	27	28	29	30	31	32	
<b>I STANDARD SIGFIP PROCEDURE</b>																																		
<b>Engagement</b>																																		
Project Implementation Unit	5	X																																
Admin. & Finance Director	7-30		X	X	X	X																												
Financial Controller	8					X	X																											
Admin. & Finance Director	5							X																										
<b>Verification of Service Rendered</b>																																		
Project Implementation Unit	5								X																									
<b>Ordinance</b>																																		
Admin. & Finance Director	7-30									X	X	X	X																					
Financial Controller	8													X																				
Admin. & Finance Director	5														X																			
<b>II PAYMENT</b>																																		
ACDP/TPG	95																	X	X															
CAA	5																			X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	

Source : Estimations établies par le personnel de la Banque sur la base de discussions avec les autorités

**2.39 Les retards d'exécution des dépenses sont en partie la conséquence du renouvellement excessif et de l'inexpérience de certains DAAF – acteurs clé du processus - ainsi que de leur double responsabilité.** L'instabilité politique en Côte d'Ivoire depuis 1999 a conduit à la formation de plusieurs gouvernements et à des changements fréquents de ministres et, donc, de DAAF. La fonction de DAAF, maillon essentiel du SIGFIP, n'a pas de directives claires concernant la qualification et il n'est pas rare d'avoir des DAAF qui ont des cursus de formation/compétences fort variés. Etant donné que le DAAF est nommé par le MEF, sur proposition du ministère technique, chaque ministre a tendance à choisir son propre DAAF. Au cours de ces deux dernières années, avec les innombrables changements de ministres, il y a eu un renouvellement considérable de DAAF. Le SIGFIP n'est pas une procédure facile à maîtriser pour les nouveaux venus. Ainsi, les nouveaux DAAF sont-ils confrontés à des difficultés pour remplir les documents et, ce, d'autant plus que qu'il n'existe pas de manuel de procédure complet. Il y a donc de retards importants dans l'exécution des formulaires, eu égard au temps qu'il faut aux nouveaux DAAF pour maîtriser le système. En plus de sa responsabilité de Directeur financier, le DAAF est chargé de la gestion du personnel de son ministère, ce qui peut aussi entraîner des retards dans l'exécution des tâches liées à l'exécution du budget. Pour clore sur ce point, même s'il est difficile de le prouver, documents à l'appui, il est possible qu'il existe des problèmes de gouvernance au niveau des DAAF.<sup>23</sup>

**2.40 Le délai de traitement est trop long.** Le temps total de traitement est en moyenne d'un mois pour la procédure simplifiée et peut durer jusqu'à 3 à 4 mois pour la procédure normale (Tableau 2.2). Dans des cas extrêmes, les bénéficiaires finaux ne reçoivent aucun paiement pendant six (6) mois. Parmi les acteurs du système, seul le contrôleur financier (CF) et le trésorier payeur général (TPG) ont des délais pour traiter les documents. Comme indiqué dans le Tableau 2.2 ci-dessus, de manière institutionnelle, le contrôleur financier (CF) dispose de huit (8) jours pour finir son travail tandis que le Trésorier payeur général (TPG) a cinq (5) jours pour examiner un document de paiement et quatre-vingt dix (90) jours pour effectuer le paiement. Le parcours d'un dossier dans le circuit SIGFIP prend en moyenne trente et un (31) jours de l'administrateur de crédit jusqu'à la fin du circuit SIGFIP, sans compter le temps qu'il faut au DAAF qui intervient à deux reprises. Le DAAF, maillon essentiel de la

<sup>23</sup> Pour les projets de la Banque — et les projets financés sur fonds extérieurs, en général — les retards sont aggravés par le fait que les DAAF maîtrise mieux l'exécution des dépenses générales que les particularités des dépenses de projets.

chaîne, n'a pas de délais réglementaires pour traiter les documents. Dans la pratique, il faut trois (3) à quatre (4) jours aux DAAF les plus qualifiés et les mieux organisés, et plus de trente (30) jours pour les autres. Après le circuit SIGFIP, il faut comptabiliser 95 jours pour le Trésor pour effectuer le paiement, en fonction du niveau de liquidité.

**2.41 Le coût unitaire des biens et services achetés par le gouvernement est, en général, plus élevé que le prix sur le marché.** Deux raisons peuvent expliquer cette situation : (i) un taux d'intérêt tacite appliqué par les fournisseurs; et (ii) la corruption. Vu que le processus de paiement après la fourniture d'un service peut prendre trois (3) à quatre (4) mois, (ordonnancement dans le SIGFIP et paiement par le TPG) Les entreprises fournisseuses de l'Etat, ajoutent donc une marge de bénéfice pour compenser le délai de paiement. Dans certains cas, les entreprises ont pu être incitées à augmenter le prix unitaire de leur service pour compenser les montants dépensés pour corrompre les agents et remporter des marchés publics.

**2.42 L'inexistence de coordination efficace et la centralisation excessive de l'exécution des projets d'investissement public ont eu pour conséquence l'inefficacité des investissements alloués.**<sup>24</sup> Un exemple qu'on pourrait donner à cet égard est la construction occasionnelle d'infrastructures locales sans planification préalable par le gouvernement, sur l'initiative des villages, qui demandent par la suite que le gouvernement leur fournisse des équipements et du personnel qualifié, ce qui n'était pas budgétisé au départ. Un autre exemple qu'on pourrait prendre est la décision ex-post de supprimer des éléments essentiels (des logements pour les infirmiers, par exemple), d'un projet tel qu'un centre de santé, uniquement pour réduire le coût du projet. En outre les gels ou suppressions de crédits compressions budgétaires au niveau central ne font qu'entraîner des retards dans l'achèvement des projets, allongeant la gestation et accroissant le coût des projets.

### **Le problème du niveau de décaissement de l'aide extérieure et des projets de la Banque<sup>25</sup>**

**2.43 L'expérience récente en matière d'exécution d'aide extérieure, y compris les projets de la Banque en Côte d'Ivoire, a mis au jour de graves problèmes concernant l'efficacité des flux de fonds, situation qui a eu pour conséquence un taux très faible de décaissements.** Dans la pratique, cela signifie que les ressources de la Banque destinées au développement et à la réduction de la pauvreté n'ont pas atteint les populations. D'autres bailleurs de fonds, notamment la Banque africaine de développement (BAD), ont connu le même problème avec leurs projets. Le problème du décaissement est persistant depuis au moins le début de l'instabilité politique qui a commencé en 1999. Quand bien même des mesures palliatives ont été prises par les autorités, ce problème demeure le point noir du portefeuille de la Banque et l'escalade de la guerre civile en septembre 2002 a empêché la prise de mesures correctives. Avec le taux de décaissement actuel sur le portefeuille de la Banque qui n'est que de 11%, comparé à 22% pour l'ensemble de l'Afrique subsaharienne, l'exécution des projets actuels de la Banque est compromise (voir Figure 1 dans l'Annexe I). Un certain nombre d'autres facteurs ont favorisé cette situation : la vitesse d'exécution

<sup>24</sup> Au cours de la mission précédent le conflit, il a été signalé que quelque huit cent (800) centres de santé sont encore fermés au public, faute de personnel qualifié et d'équipements.

<sup>25</sup> Pour les recommandations relatives aux problèmes de décaissement, voir paragraphes 2.49-2.53 dans la section ci-dessous.

des dépenses dans le SIGFIP n'en est qu'un. L'annexe I donne des détails sur les manifestations de ce problème de faible décaissement et les accords actuels convenus avec les autorités concernant les mesures palliatives qui ne sont présentés que de manière synthétique dans la partie ci-après portant sur les recommandations principales. Aussi, l'efficacité de gestion de certains chefs de projet devrait s'améliorer afin d'accélérer le décaissement des fonds. Le taux de décaissements varie considérablement entre les projets financés par l'IDA.<sup>26</sup>

**2.44 Le faible niveau de décaissement des projets de la Banque menace de bloquer la mise en œuvre du programme d'aide d'urgence post-conflit de la Banque.** Le programme d'aide d'urgence de la Banque d'un montant de 165 millions de dollars comprend un projet de DDR/RRR d'un montant de 45 millions de dollars, un projet MAP/VIH d'un montant 50 millions de dollars, un appui budgétaire d'un montant de 70 millions de dollars. Le programme prévoit une assistance pour la première année de reconstruction post-conflit, qui a démarré en juin 2003. A moins que des dispositions d'urgence ne soient prises pour favoriser le décaissement et assurer les paiements des dépenses des projets, le décaissement du programme d'urgence (et sa capacité d'atteindre les bénéficiaires visés) sera retardé au moment où l'on en aura le plus besoin.

## **RECOMMANDATIONS ET JUSTIFICATIONS<sup>27</sup>**

### **Allègement de l'élaboration du budget**

**2.45 A court terme,**<sup>28</sup> les trois mesures suivantes devront être envisagées pour renforcer l'élaboration du budget (pour les problèmes et la justification de ces mesures, voir les paragraphes 2.32-2.37 ci-dessus).

- **Le cadre macro devrait être préparé en étroite coordination avec les principales directions impliquées, ceci permettrait de renforcer la cohérence et le réalisme du cadre. La DCPE de la DGE doit assurer une telle coordination.**
- **L'autorité de la DGP pour concevoir le budget d'investissement devrait être renforcée et la première année du PIP devrait se refléter en totalité dans le budget de l'Etat, et non l'inverse.** La DGP est la principale cellule institutionnelle de planification du programme d'investissement public du gouvernement. La sélection des projets doit se faire selon des critères objectifs de rentabilité et de viabilité comme cela est par ailleurs prévu par les fiches projets. La DGP devrait entreprendre les évaluations ex-post des projets afin d'améliorer sa capacité analytique des projets et de corriger, s'il le faut les déviations. Pour cela, le rôle institutionnel de la DGP devra être clarifié.

---

<sup>26</sup> Ceci indique que certains chefs de projet sont plus efficaces (ex. PACOM) que d'autres. En effet, certains chefs de projet ne planifient pas de manière optimale l'approvisionnement de leurs comptes spéciaux. Le résultat est qu'ils se retrouvent en cessation de paiement pendant de longues périodes, ce qui ralentit considérablement l'exécution des projets.

<sup>27</sup> Pour une évaluation préliminaire du coût des réformes qui nécessitent des ressources financières additionnelles, voir annexe 6.

<sup>28</sup> Aux fins du présent rapport et vu l'urgence de consolider la GDP (*Gestion des dépenses publiques*) et de trouver des solutions aux problèmes présentés dans ce rapport dans le contexte post-conflit, le court terme s'entend d'une durée de trois à six mois, et le moyen terme d'une période de 12 à 18 mois.

- **La première année du PIP devrait se refléter dans le titre III, la DGBF doit prendre en compte la sélection de la DGP avant de finaliser le budget de l'Etat.** De plus, elle devrait, être dotée des ressources (financières et humaines) suffisantes pour entreprendre l'évaluation des projets d'investissement, y compris la planification, l'examen, la supervision et l'évaluation ex-post. Tous les projets retenus par le budget doivent être retracés dans le PIP. Finalement, la DGP devra prévoir le temps des discussions avec les partenaires aux développements dans son agenda pour la recherche de fonds extérieures avant de retenir un projet dans le PIP.
- **La DGP et la DGBF devraient intégrer des estimations réalistes des charges récurrentes au budget de tous les projets d'investissement.** Le même problème connexe se pose pour les fonds de contrepartie pour les projets financés par les bailleurs de fonds (voir ci-dessous).

2.46 **A moyen terme**, les autorités devraient renforcer la capacité de planification et d'évaluation du budget des ministères techniques. De manière particulière :

- **L'on pourrait envisager la création au sein de chaque ministère d'une direction de la planification chargée de la planification stratégique à moyen terme.** Pour éviter une dérive bureaucratique, cela devrait se faire conjointement avec une réduction des directions ou des tâches faisant double emploi au niveau des ministères. Ces directions pourraient aider à l'élaboration de la stratégie macro-économique, de la base vers le sommet. Une stratégie pour un ministère donné pourrait être définie au niveau du ministère puis être consolidée au niveau central en vue d'établir une stratégie nationale. L'avantage de ce procédé est de produire une stratégie cohérente et d'éviter la planification macro du sommet vers la base, trop excessive, dont la vérification du réalisme fait souvent défaut, laquelle vérification pourrait être faite au niveau du ministère. La création d'une direction de la planification, au sein de chaque ministère, pourrait aussi favoriser la promotion de la pensée stratégique au sein des ministères de tutelle. La DGP devra assurer l'étroite coordination de ces bureaux ou directions de la planification.

#### **Accélération et décentralisation de l'exécution des dépenses**

2.47 **A court terme**, les mesures suivantes devront être envisagées pour accélérer l'exécution des dépenses (pour de plus amples informations sur les problèmes qui sous-tendent ces mesures, voir les paragraphes 2.39-2.43 ci-dessus).

- **Pour simplifier et réduire le délai d'exécution des dépenses, le gouvernement devrait établir un calendrier pour chaque agent (en particulier les DAAF); et mettre en place des procédures d'appoint en cas d'absence des agents responsables.** Le temps nécessaire à l'exécution de chaque étape devrait être mesuré et des normes établies avec des sanctions claires et automatiques, et de mesures d'appoint pour éviter les retards. Des numéros d'appel devraient être disponibles et l'obligation instituée d'informer rapidement tous les responsables de projets ou les ministères des retards accusés dans le traitement de leurs dossiers.
- **Pour appuyer les DAAF, les nominations à ces fonctions devraient se faire selon des critères rigoureux établis par le Ministère des finances.** Cette pratique aurait pour avantage la nomination de DAAF qui ont auront

déjà une certaine expérience du SIGFIP ou qui auront les aptitudes d'un apprentissage rapide. Ces nominations pourraient se faire par mouvement des DAAF d'un ministère à un autre. Une réduction des délais considérable en résulterait spécialement si elle est couplée avec le développement d'un module de formation pour les nouveaux, comme la DGBF envisage de le faire.

- **Pour l'élaboration du budget 2004, il faudrait s'assurer de la cohérence et du réalisme du cadrage budgétaire avec le cadre macroéconomique à tous les niveaux.** Le cadrage budgétaire devrait élaborer les mesures nécessaires pour améliorer les recettes et réduire les dépenses pour 2004.

2.48 **A moyen terme**, les autorités devraient envisager les mesures suivantes :

- **Pour accélérer le traitement des dossiers, le gouvernement devrait envisager de séparer la fonction de responsable financier et celle de gestionnaire du personnel au niveau des DAAF.** La gestion du personnel et des finances au niveau d'un ministère sont deux tâches très importantes et qui demande que l'on y consacre beaucoup de temps. Avec la nouveauté et complexité du SIGFIP, il est très difficile à tout nouveau venu de pouvoir absorber rapidement toutes les connaissances requises pour être opérationnel. Par contre, la séparation de ces fonctions permettrait, dans le cas où nous aurions deux nouveaux arrivants, la maîtrise rapide du SIGFIP et une réduction considérable du temps de flottement.
- **Les autorités devraient accélérer la mise en place d'une base de données unifiée et globale des coûts unitaires des biens et services achetés par le gouvernement.** Le BNETD va conduire à l'initiative de la DMP, une étude visant à déterminer les prix de référence des biens et services en vue de mettre en place une base données. L'accélération de la réalisation de cette étude ainsi que la mise en place de ladite base de données et son utilisation dans tous les organismes de l'Etat devrait contribuer à une lutte accrue contre la corruption et favoriser la réduction des coûts pour l'Etat.
- **Les autorités devraient poursuivre la décentralisation de la gestion budgétaire avec un engagement renouvelé, tout en reconnaissant qu'il faudra du temps et des ressources pour y arriver.** Dans la période de réconciliation post-conflit, la décentralisation sera inéluctablement un élément nécessaire du processus de réunification territoriale du pays sur la base d'une correspondance plus étroite entre les préférences locales et la prestation et la gestion des services et des dépenses publiques. Une bonne décentralisation nécessite, cependant, un investissement considérable en formation et équipements locaux. Dans le cadre de l'exécution du budget, par exemple, la mise en place de l'équipement indispensable au fonctionnement du SIGFIP nécessite l'existence d'un réseau adéquat pour établir le raccordement entre les différents agents au niveau local et la structure centrale (DGBF).<sup>29</sup>

### **Accélération de l'exécution de l'aide extérieure et des projets de la Banque**

2.49 **En réponse aux recommandations de la Banque lors de la mission d'Août-Septembre 2003 et de la mission de novembre 2003, les autorités ont mis en**

<sup>29</sup> En outre, les équipements indispensables doivent être dans une pièce climatisée, cadre qui n'est pas souvent disponible dans nombre de municipalités. Certaines dispositions particulières s'imposent donc avant l'installation des équipements.

**ouvre les mesures suivantes afin d'accélérer le décaissement des projets de la Banque:**

**2.50 Le gouvernement a inscrits :**

- les trois (3) nouveaux projets post-conflit (DDR, VIH/SIDA, EERC) en transfert en capital :<sup>30</sup>
- Les six (6) projets d'urgence en paiement d'avance à exécuter hors SIGFIP,<sup>31</sup> et
- Les autres projets du portefeuille de la Banque en régie d'avance.<sup>32</sup> En effet, la Banque mondiale a proposé d'ajouter aux cinq (5) premiers projets un sixième projet d'urgence (PAS-PRIVE) en paiement d'avance à exécuter hors SIGFIP. Il faut cependant noter que la composante APEX-CI de ce projet est déjà en transfert en capital.
- La contrainte de plafonnement d'engagement trimestriel sur les projets IDA a été éliminée.<sup>33</sup>
- Les autorités ont clarifié la restriction en ce qui concerne le quart du montant alloué à la ligne budgétaire au lieu du montant cumulé des lignes de dépenses éligibles sur la régie d'avance<sup>34</sup>.

**2.51 De plus, les autorités ont entrepris des actions en vue de résoudre les principaux problèmes concernant :<sup>35</sup>**

- Le gel, par manque de contrepartie Etat, des ressources IDA avant le vote du budget par l'Assemblée nationale et sa mise en place par le MEF ;
- Le renforcement des capacités des DAAF ; and
- L'obtention plus fréquente des relevés de compte sur les comptes spéciaux ;
- L'apurement des arriérés du CI-PAST sur la contrepartie Etat.

**2.52 Afin d'accélérer l'exécution des projets, tant du côté du gouvernement que des chefs de projet, les réunions hebdomadaires initiées devraient continuer.** Ces réunions permettraient l'échange d'expérience entre les chefs de projet sur les mesures à adopter pour un décaissement plus rapide. En outre, le ministère des finances a demandé aux chefs de projet qu'ils soumettent tous les mois des prévisions de trésorerie, afin de pouvoir programmer la disponibilité des fonds de contrepartie.<sup>36</sup>

<sup>30</sup> Concernant les transferts en capital, les inscriptions sont déjà faites dans budget 2004 en préparation.

<sup>31</sup> Le MEF a informé, par lettre du 24 octobre 2003, l'ACDP, les chefs de projets et les ordonnateurs de crédits de l'autorisation à titre exceptionnel de l'exécution des opérations de dépenses des projets par la procédure d'avance.

<sup>32</sup> La lettre No 1621 du 20 octobre 2003, adressée aux chefs de projets, les informe de la création des régies d'avance.

<sup>33</sup> La lettre No 1607 de la DGBF adressée le 20 octobre 2003 à l'ACDP, aux chefs de projets et aux ordonnateurs de crédits règle ce problème..

<sup>34</sup> La lettre No. 1607 de la DGBF adressée le 20 octobre 2003 à l'ACDP, aux chefs de projets et aux ordonnateurs de crédits règle ce problème.

<sup>35</sup> Voir l'annexe 1 pour la liste complète des mesures arrêtées et les actions entreprises par les autorités ivoiriennes.

<sup>36</sup> De plus, les mesures additionnelles suivantes devraient être entreprises par les chefs de projet : (i) le suivi plus actif de l'avancement des passations des marchés ; (ii) le suivi actif de l'avancement des dossiers soumis au ministère des finances ; (iii) le réapprovisionnement mensuel des comptes spéciaux

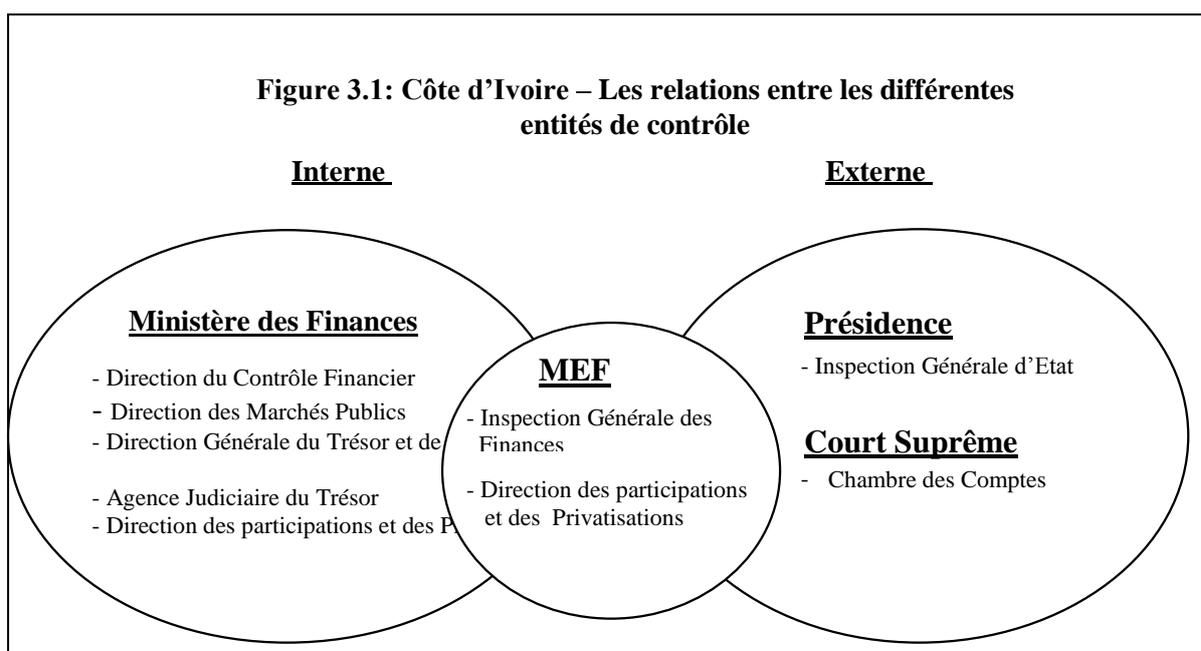
---

quel que soit le montant ; (iv) la justification/régularisation pour le système SIGFIP des dépenses pré-financées soit par la régie d'avance ou par la nouvelle procédure du paiement d'avance

### 3. AMELIORATION DU CONTROLE DES DEPENSES

#### APERÇU DU CONTROLE DES DEPENSES

3.1 Le système de contrôle des dépenses a été conçu pour : (i) gérer les finances publiques conformément à la loi ; (ii) repérer et sanctionner les irrégularités et les fraudes ; et (iii) établir les responsabilités pour l'utilisation des ressources publiques. Toutefois, ce système n'a pas toujours fonctionné correctement. Un mécanisme budgétaire fortement centralisé a été mis en place après la promulgation de la Loi organique sur les finances publiques de 1959 et la Loi relative au budget et à la comptabilité de 1962. Le système comptable budgétaire a été révisé en 1993 avec l'aide du Gouvernement français, mais ne couvrait pas l'ensemble de la réforme budgétaire.



3.2 La réforme du système accéléré de contrôle des dépenses après l'audit de 1998 a permis de découvrir que 18 milliards de francs CFA ne pouvaient pas être financés par le FED<sup>37</sup> en raison de pratiques frauduleuses. L'Union européenne (UE) et le gouvernement ont signé un protocole en septembre 1999 exigeant des mesures correctives pour prévenir la résurgence de ce type d'irrégularité. Cela a entraîné l'application de mesures visant à améliorer la programmation, l'exécution, le suivi et le contrôle des dépenses publiques, y compris la création d'une *Cellule de Revue des Dépenses Publiques (CRDP)*.

3.3 Certes, les autorités ont réagi en renforçant le fonctionnement du trésor et en appliquant un certain nombre de mesures destinées à instaurer une meilleure transparence, à établir les responsabilités et à contrôler les dépenses, mais certains problèmes se posent encore avec acuité. En outre, depuis septembre 2002, la guerre civile a suscité de nouveaux défis pour le contrôle des dépenses, la

<sup>37</sup> Fonds européen de développement.

transparence et la responsabilité mettant le contrôle sous pression en raison des arriérés de paiement, de l'accroissement des dépenses militaires et de l'utilisation de mécanismes extra-budgétaires pour financer les dépenses de guerre. Le présent chapitre vise à rendre compte de l'élaboration institutionnelle et du fonctionnement des différents organes qui s'occupent des activités de contrôle pendant l'exécution des dépenses et à identifier les nombreux problèmes qui requièrent une attention particulière.

### Encadré 3.1: Côte d'Ivoire – Principales institutions de contrôle et leurs fonctions

Les principales cellules de **contrôle interne** sont :

**La Direction de Contrôle Financier (DCF)**, au sein du Ministère des finances. La DCF joue un rôle préventif pour mettre au jour les irrégularités dans l'autorisation des dépenses. Elle s'occupe de vérifier la légalité de la dépense (applicabilité de la loi et de la réglementation en vigueur. Elle donne l'approbation de l'imputation budgétaire qui définit la nature de la dépense. Le contrôle ex-post porte sur le mécanisme, y compris la qualité de la gestion des dépenses.

**La Direction du Contrôle Budgétaire (DGBF)**, au sein du Ministère des finances, a en charge le contrôle ex-ante de l'exécution budgétaire des établissements publics nationaux, qui sont des structures décentralisées de l'État. En outre, la DGBF assure le contrôle de gestion des Collectivité Territoriales.

**L'Inspection Générale des Finances (IGF)**, au sein du Ministère des finances. L'IGF effectue un contrôle ex-post de l'exécution budgétaire. Elle entreprend également des investigations sur les irrégularités présumées dans l'utilisation des fonds publics.

**La Direction des Marchés Publics (DMP)**, au sein du Ministère des finances. La DMP approuve et contrôle tous les contrats publics et leurs amendements. Deux commissions ont été créées pour aider la DMP à jouer ce rôle :

- “la *Commission d'ouverture et de jugement des marchés publics*” : présidée par le Ministre des finances et comprend les utilisateurs, les ministères impliqués dans le financement des organisations et la CAA lorsque le financement extérieur est impliqué;
- “la *Commission consultative d'approbation des marchés publics*” : elle comprend des représentants de la DMP, la Direction Générale du Budget (DGB) et la DGTCP.

**La Direction Générale du Trésor et de la Comptabilité Publique (DGTCP)**, au sein du Ministère des finances. La DGTCP gère les comptes du gouvernement, les comptes spéciaux et les fonctions de toutes les entités publiques et privées qui traitent des ressources publiques. Son **Agence comptable de la dette publique (ACDP)** reçoit les ordres de paiement, les vérifie, les traite et effectue des paiements. Sa Direction du Trésor inclut l'Inspection générale de la comptabilité para-publique et du trésor .

**L'Agence Judiciaire du Trésor (AJT)**, au sein du Trésor. L'AJT est le conseiller juridique du gouvernement et est chargé de sensibiliser l'administration publique dans la prévention des actes illégaux posés par l'autorité publique. Elle rédige et suit l'exécution des conventions qui engagent l'Etat. Elle gère les créances du gouvernement dans les différentes juridictions (ex. crimes économiques, cas d'indemnité) et suit les créances contentieuses et les liquidations des entreprises publiques.

Les cellules de **contrôle externes** sont :

**L'Inspection générale des finances (IGF)**, déjà mentionnée ci-dessus. L'IGF a participé à l'investigation qui a permis de découvrir les 18 milliards de francs CFA de détournement de fonds de l'Union européenne.

**La Direction des Participations et des Privatisations (DPP)**. La DPP assure l'ensemble des contrôles administratifs, économiques et financiers exercés par le Ministère de l'Economie et des Finances sur les Sociétés d'Etat et les personnes morales à participation financière publique de droit national, international et les personnes morales de droit privé, bénéficiant du concours financier ou de la garantie de l'Etat.

**L'Inspection Générale de l'Etat (IGE)**, située au sein de la Présidence. Elle a principalement une mission de contrôle, d'inspection du bon fonctionnement et de bonne gouvernance de l'ensemble du secteur public.

**La Chambre des Comptes (CC)**, au sein de la Court Suprême. La Chambre des comptes est chargée de préparer une évaluation annuelle de l'exécution du budget de l'année antérieure. Elle entreprend également des enquêtes indépendantes sur les irrégularités dans utilisations des ressources publiques.

**3.4 Le système de contrôle des dépenses publiques de la Côte d'Ivoire a des fonctions de contrôle ex-ante et ex-post et opère à travers des cellules de contrôle internes et externes.** Les cellules de contrôle internes sont concentrées dans le Ministère des finances et celles du contrôle externe sont situées à la fois au MEF (IGF et DPP) à sein de la Présidence et à la Cour Suprême (Voire Figure 3.1).<sup>29</sup>

**3.5 Cette revue sélective des questions de contrôle des dépenses est axée sur le fonctionnement des organes clés de contrôle** (voir Encadré 3.1). Il convient de noter l'important développement récent relatif aux principaux organes de contrôle.

**3.6 La Direction de Contrôle Financier (DCF).**

- **En Côte d'Ivoire et dans d'autres pays francophones, le contrôle de l'exécution du budget peut se faire sur une base ex-ante et ex-post pendant le cycle des dépenses.** Tel qu'indiqué dans l'Encadré 3.1; le CF joue un rôle préventif ex-ante en vérifiant les projets de dépenses avant que le DAAF n'engage le gouvernement à effectuer le paiement. La phase de contrôle ex-post a lieu après livraison des biens et services. Le CF vérifie également la prestation des services ou l'acquisition de biens.
- **Les CF ont un rôle de contrôle important à jouer dans la décentralisation des fonctions centrales de l'Etat.** Les élections de juillet 2002 étaient supposées mettre en place des cellules territoriales autonomes qui seraient des départements ayant un budget voté et un conseil élu. En ce moment là, il y avait 196 communes et la proposition visait à créer 10 nouvelles communes. Les procédures du CF devraient être appliquées à ces cellules territoriales pour éviter le risque de détournement de fonds publics. Le fait que les responsables élus des cellules locales aient une expérience limitée en matière de gestion des finances publiques implique un contrôle que le CF doit effectuer, contrôle qui, pendant la première décennie, serait limitée aux dépenses prioritaires telles que la rémunération du personnel, les investissements et l'équipement. Le Décret 2000-814 du 15 novembre, prévoit un directeur adjoint au sein de la Direction du Contrôle Budgétaire (DGB) pour gérer les cellules. Sa principale activité était de faire fonctionner le système d'information financière dans les communes tandis que le CF jouerait le rôle de contrôle ci-dessus mentionné.

**3.7 Inspection Générale des Finances (IGF).**

- **L'Inspection Générale des Finances (IGF) mène un audit ex-post de l'exécution budgétaire et effectue des investigations sur la mauvaise utilisation des fonds publics à la demande du Ministre des finances**<sup>30</sup>.

<sup>29</sup> Tel qu'indiqué dans le chapitre précédent, la *Direction Générale du Budget et de Finances* (DGBF) est au centre du processus budgétaire puisqu'elle formule le budget annuel, entre les données budgétaires dans le système d'information du SIGFIP et gère le système de régulation qui traite des engagements budgétaires. Le Directeur général supervise le contrôle financier qui exécute des revues ex-ante et post-ante des dépenses budgétaires. La *Direction du Contrôle Budgétaire* exécute cette fonction pour toutes les dépenses supportées par les entreprises du gouvernement et la *Direction de la Dette Publique* fait de même pour les dépenses d'investissement co-financées par les bailleurs de fonds.

<sup>30</sup> Depuis 2000, elle a vérifié 6 entreprises dont la Caisse autonome d'amortissement (CAA), la Société des transports abidjanais (SOTRA), la Société d'Exploitation des Aéroports et de la Météorologie

Cette inspection a participé à une investigation de haut niveau qui a permis de découvrir le détournement des 18 milliards de francs CFA des fonds de l'UE. L'IGF collabore dans les audits avec l'Inspection Générale de l'Etat (IGE) qui a un mandat élargi à toutes les activités officielles.

- **L'IGF a connu une transition difficile jusqu'à son niveau actuel.** En 1998, le Contrôle financier (CF), en tant que direction, a été séparé du Ministère des finances et intégré à la Présidence comme direction générale. Cela a effectivement modifié l'orientation de contrôle et le pouvoir de l'IGF. Le contrôle financier (CF) a plus tard été réinstallé au sien du Ministère des finances. Le bureau de l'IGF chargé de la campagne anti-corruption a été transformé en 1999 en un comité situé dans le bureau du Premier ministre. Ce comité a été dissout en 2001. L'IGF entend reconstituer le groupe anti-corruption au sein de sa structure.

### 3.8 La Direction Générale du Trésor et de la Comptabilité Publique (DGTCP).

- **La Direction Générale du Trésor et de la Comptabilité Publique (DGTCP) – qui gère les comptes de l'Etat** et le fonctionnement de toutes les entités publiques et privées et s'occupent des ressources publiques est composé de services centraux et de cellules décentralisées. A son centre, il y a 4 directions dont la *Direction de la Dette Publique (DDP)* et l'Agence Judiciaire de l'Etat (*AJT*), et cinq services attachés dont l'*Inspection Générale de la Comptabilité Publique et du Trésor (IGT)*. Les services décentralisés comprennent: i) la comptabilité publique des trésoreries régionales et départementales; ii) les comptabilités secondaires telles que les trésoreries régionales et municipales et iii) les agents comptables des entreprises publiques et les comptes spéciaux<sup>31</sup>.
- **Le trésor a mis en oeuvre des mesures destinées à renforcer les capacités, à rationaliser les procédures internes et à accroître la transparence et la responsabilité.** Ce rôle inclus la préparation d'un certain nombre de manuels internes dont le code de conduite, le guide des transactions financières externes pour aider à lutter contre la fraude dans l'utilisation des fonds des bailleurs de fonds extérieurs (voir Encadré 3.2).

### 3.9 L'Agence Judiciaire du Trésor (AJT)

- **L'Agence Judiciaire du Trésor (AJT) — est une direction centrale rattachée à la Direction générale du trésor et de la comptabilité publique qui fonctionne avec 3 magistrats en détachement, 8 attachés des finances (tous titulaires d'une maîtrise en droit), 2 attachés de greffes et parquets et un personnel administratif.** Elle entreprend des actions de poursuite

---

(SODEEXAM), la société nationale de recouvrement de Côte d'Ivoire (SONARECI) et la Société Ivoirienne des postes et de l'épargne (SIPE)

<sup>31</sup> Le trésor compte environ 1 600 agents. Sur ce total, l'IGT contrôle les opérations des comptables publics et l'application de la législation et des textes réglementaires appropriés. Cette structure est dotée de 27 cadres de haut niveau dont 21 sont des inspecteurs, y compris un inspecteur général et son adjoint. L'IGT a un réseau de 286 comptables ce nombre est exagérément élevé par rapport au nombre d'inspecteurs.

initiées devant les juridictions pénales, en cas de détournements de deniers publics. Lorsque l'AJT est saisie d'un projet de convention qui engage l'Etat dans des obligations juridiques, elle donne son avis circonstancié sur la forme et le fond de ce projet. En matière civile, elle peut agir en demande afin de sauvegarder les droits et intérêts de l'Etat. Dans le cadre de son rôle de contrôle et de poursuite, l'AJT assure également l'exécution des décisions de Justice concernant : (i) les créances contentieuses de l'Etat dans différentes juridictions ; et (ii) la liquidation des entreprises publiques<sup>32</sup>. L'AJT assure aussi le conseil juridique de l'Etat sur les matières financières.

**Encadré 3.2 : Côte d'Ivoire – Initiatives du trésor visant à accroître la transparence et la responsabilité**

**En 2002-03, le trésor a mis en oeuvre les initiatives suivantes visant à renforcer les procédures internes et à accroître la transparence et la responsabilité:**

- **Le guide de l'agent payeur** : un résumé de la réglementation visant à assurer la transparence dans le paiement des dépenses publiques;
- **Le guide de l'inspecteur/vérificateur** : se sont des techniques et procédures de contrôle des comptes et autres services au sein du trésor;
- **Le Code de Conduite**: pour inculquer des valeurs fondamentales telles que l'honnêteté, l'impartialité et le respect de la confidentialité ;
- **Le manuel de l'inspection des institutions de micro-financement**: pour réhabiliter le secteur et fournir une sécurité accrue aux dépositaires;
- **Le Guide des transactions financières étrangères**: pour lutter contre la fraude dans les transactions financières étrangères des banques;
- **Le Manuel de l'ASTER**: un logiciel comptable et budgétaire à mettre en oeuvre au sein du trésor dans le cadre de la réforme de la comptabilité publique;
- **Le plan comptable de l'Etat**: la présentation dans un document unique des comptes et mécanismes comptables relatifs à la gestion des finances publiques
- **Le guide de l'investisseur en assurance**: un document de référence pour les investisseurs potentiels dans ce domaine, ainsi que pour les agents de l'Etat chargés de la surveillance des assurances ; et
- **Plan de carrière des agents du Trésor public**: publication du manuel de plan de carrière et création d'une commission qui propose la nomination des candidates aux postes qui se dégagent

**Pour le reste de 2003 et 2004, les plans du trésor visent à :**

- Renforcer la **collecte des recettes non fiscales** (par exemple, recettes issues de la privatisation, des téléphones cellulaires, de l'essence et du gaz, le paiement des sociétés et les dividendes);
- Mettre en oeuvre le **Guide de l'inspecteur/vérificateur**;
- Assurer un meilleur **suivi du processus de décentralisation** (conseils généraux et de districts);
- Renforcer la **capacité des comptables publics afin de produire des états financiers** pour les sociétés détenues par l'Etat ;
- Mettre en oeuvre le logiciel **ASTER**;
- Poursuivre la **réhabilitation du secteur de la micro-finance**; et
- Rehausser la **qualité de la préparation des opérations consolidées du trésor**.

**3.10 Le contrôle des opérations financières des collectivités territoriales et des Etablissements Publics Nationaux (EPN) est assuré par la Direction de la comptabilité parapublique (DCPP)** Cet organe est rattaché à la Direction générale du trésor et de la comptabilité publique. Les responsabilités principales de la DCPP sont : (i) l'assistance aux comptables publics (Trésoriers municipaux, Payeurs de Départements et de districts, et Agents comptables auprès des EPN); (ii) la

<sup>32</sup> De 1995-2000, l'AJT a ouvert 142 cas de créances, 26 cas de crimes économiques et 138 cas de recourt. Cependant, l'achèvement de ces cas était lent, lié au délai de procédure dans les juridictions, et variait entre 20 et 30 %.

vérification du réalisme dans l'élaboration des budgets communaux ; et (iii) le suivi financier et comptable des projets d'équipement des collectivités territoriales.<sup>38</sup>

### 3.11 La Direction des Marchés Publics (DMP).

- **La Direction des Marchés Publics (DMP) — qui approuve et contrôle les contrats publics et leur amendement s'assure que le processus d'acquisition est conforme au code d'acquisition.** Tel que détaillé dans l'Encadré 3.1, pour aider la DMP à jouer son rôle, deux commissions ont été créées: i) “la *Commission d'ouverture et de jugement des marchés publics*”; et ii) “la *Commission consultative d'approbation des marchés publics*”.
- **On considère que la réforme de la DMP est bien avancé.** La question est importante puisque les dépenses publiques pour l'acquisition des biens et services vont, selon les estimations, de 8 à 12 % du PIB. Le système antérieur était considéré comme mauvais en raison de la lourdeur et de la lenteur des procédures, du manque de transparence dans l'adjudication des contrats, de l'utilisation systématique des procédures exceptionnelles telles que l'acquisition directe, le manque de prise en compte des systèmes de gestion tels que les concessions, et l'inefficacité des dépenses.
- **Un nouveau code d'acquisition devrait être proposé à l'approbation du Conseil des ministres avant la fin de l'année 2003.** Les principaux volets de cette réforme comportaient:
  - un cadre juridique instauré, y compris des responsabilités claires de régulation, d'audit, de politique et de recours, différent des entités publiques qui s'occupe actuellement de l'acquisition ;
  - une série de procédures modernes d'acquisition transparente et efficace pour l'évaluation de l'adjudication et la gestion efficace des contrats;
  - la définition des seuils de responsabilité des différentes entités décentralisées et déconcentrées
  - une capacité institutionnelle suffisante comprenant le recrutement de personnel qualifié;
  - un système de contrôle indépendant, un système judiciaire de recours, un environnement qui distingue le rôle de supervision de l'acquisition de celui de l'acquisition elle-même;
  - des mesures pour prévenir la corruption incorporée dans la loi d'acquisition avec des sanctions applicables.
- **Cependant, il est nécessaire de vérifier comment le code est réellement mis en oeuvre dans la pratique en plus des différents défis immédiats auxquels on est confronté.** Cela suppose donc la composition et les termes de référence de la seconde commission d'arbitrage et de réconciliation, le choix

<sup>38</sup> *Revue du Trésor public ivoirien* d'octobre 2003, page 17.

d'une entité indépendante pour les audits externes et l'application de sanctions pénales à des cas de corruption dans l'acquisition des biens et services.

- **La Banque collaborera avec les autorités pour une revue analytique du système d'acquisition pour prendre en compte l'exécution du code actuel, les pratiques en vigueur et les prochaines étapes de la réforme.** Au cours de l'exercice 2003-4, la Banque a prévu de préparer un Rapport d'évaluation des passations de marchés effectuées par le pays (CPAR), qui couvrira la capacité de planification, les pratiques d'acquisition, l'amélioration de la responsabilité et l'intégration et la transparence du processus d'acquisition afin de réduire la corruption et d'accroître la conformité aux meilleures pratiques internationales.

### 3.12 L'Inspection générale de l'Etat (IGE)

- **L'IGE est un organe de contrôle, d'inspection et de promotion de la bonne gouvernance. Cet organe est rattaché au Président de la République.** L'IGE est chargé des missions suivantes : (i) contrôle, inspection du bon fonctionnement et de bonne gouvernance de l'ensemble des services publics, parapublics et des sociétés à participation financière publique ; (ii) études, conseil et assistance aux services administratifs et financiers ; et (iii) coordination et appuis méthodologique aux structures de contrôle et d'inspection.<sup>39</sup>
- **L'IGE dispose de 15 inspecteurs d'Etat et 10 auditeurs.** Cet organe a été le maître d'ouvrage pour la réalisation du système SIGFIP en renforcement des contrôles de la dépense publique. **L'IGE est en cours de réorganisation.** L'organisation de l'IGE comporte actuellement quatre départements - affaires administratives et juridiques ; affaires économiques et financières ; affaires générales ; et information, formation et assistance – et deux services – administratif et financier ; et documentation. Cette institution traite une vingtaine de dossiers par an. Toutes ses investigations doivent être préalablement approuvées par le Président de la République. Les résultats de ses investigations sont soumis uniquement au Président de la République. Un nouveau Inspecteur Général d'Etat a été nommé récemment à la tête de cette institution. Le programme de réorganisation de l'IGE est en cour d'étude, avec l'objectif d'un renforcement de sa structure, dont l'organigramme inclut actuellement 13 Inspecteurs d'Etat et 7 Contrôleurs d'Etat.

**3.13 La Direction des Participations et des Privatisations (DPP) est également un organe de contrôle.** Elle assure l'ensemble des contrôles administratifs, économiques et financiers de l'exécution budgétaire des Sociétés à participation financière de l'Etat bénéficiant du concours financier ou de la garantie de l'Etat (Sociétés d'Etat, Sociétés ou personnes morales privé ou à participation financière publique de droit national ou international).

---

<sup>39</sup> Décret no. 2002-444 du 16 septembre 2002, portant attributions, organisation et fonctionnement de l'inspection générale d'Etat (IGE).

### 3.14 La Chambre des Comptes (CC).

- **La Chambre des Comptes — l'une des quatre branches de la Cour suprême est chargée de préparer une évaluation annuelle de l'exécution du budget antérieur, de vérifier les irrégularités dans l'utilisation des ressources publiques.** La *Loi de Règlement* (rapport sur l'exécution budgétaire) doit être transmise par le ministère des finances à la Chambre dans les 12 mois du bouclage de l'exercice pour chaque année budgétaire. La Chambre doit, au regard de la loi, évaluer et écrire un rapport sur le budget adressé au parlement.
- **L'état de l'évaluation ex-post de l'exécution budgétaire a été quelque peu irrégulier, mais était en train de s'améliorer avant le conflit.** Par exemple, dans la période 1967-94, toutes les "*lois de règlements*" étaient reçues en une fois pour revue par la Chambre. Ainsi, les soumissions étaient en retard d'environ 27 ans. Les lois pour les années 1995-1997 ont été reçues en une fois. En janvier 2002, les lois de 1998, 1999 et 2000 ont été reçues en une seule soumission. La Chambre a transmis 200 exemplaires de son rapport aux ministères et maires ainsi qu'à l'assemblée nationale. La Chambre prévoit de compléter son examen de la loi 2001 pour la fin 2003. Le ministère de l'économie et des finances est en train de finaliser la loi 2002. Le gouvernement prévoit également de soumettre la Loi pour les années futures conformément à la loi en vigueur.

#### Encadré 3.3: Côte d'Ivoire – La nouvelle cellule de revue des dépenses publiques (CRDP)

La CRDP a été proposée dans le cadre de la réforme institutionnelle du Ministère des finances recommandée par la Commission européenne (CE). L'idée sous-tendant la CRDP était de mener des revues générales et sectorielles des dépenses. En octobre 2002, l'Union européenne a mené une étude pour prodiguer des conseils sur la structure, le fonctionnement et un plan d'action pour la cellule. Elle a mis l'accent sur la nécessité d'utiliser le Processus de revue des dépenses publiques et le cadre de dépense à moyen terme (MTEF) pour une meilleure cohérence entre les priorités de dépenses et les stratégies de lutte contre la pauvreté en particulier en matière de santé et d'éducation, ainsi que la nécessité du suivi des dépenses. Le programme de travail de la cellule sera convenu entre la Banque mondiale et l'Union européenne et les autres partenaires du développement.

**La proposition spécifique vise à rattacher la CRDP au directeur adjoint de la DGBF et le doter d'un comité directeur.** Le personnel comportera un auditeur général et cinq auditeurs analytiques (auditeurs/évaluateurs) pour chaque secteur prioritaire, un macro-économiste, une statisticienne et un personnel d'appui. Le comité directeur sera composé du bureau du Premier ministre, du directeur général du budget, du chef de la SIGFIP, de la court des comptes, des autres services d'inspection et des bailleurs de fonds. Il approuvera les termes de référence de la Cellule de revue des dépenses publiques et validera ses rapports.<sup>1</sup> Du personnel a été déjà recruté pour la Cellule et un assistant technique vient d'entrer en fonction, sous un contrat de deux ans.

La CRDP sera en premier lieu un bureau analytique et pourrait intervenir pour aider à résoudre les problèmes spécifiques liés à l'exécution du budget. La CRDP participerait à la première allocation des fonds PPTE à soumettre aux bailleurs de fonds.

#### Les tâches de la CRDP sont les suivantes:

- collecter et analyser les informations relatives aux dépenses;
- suivre l'exécution du budget à travers les systèmes du SIGFIP et ASTER sous une forme utilisable par les usagers, y compris les besoins des PPTE;
- effectuer une évaluation rapide des différents programmes et proposer des plans d'action pour résoudre les problèmes, y compris la SIGFIP;
- revoir les dépenses pour vérifier la qualité et l'impact sur les populations concernées;
- préparer les rapports sectoriels périodiques.

#### Le programme de travail de la CRDP comprendra :

- la présentation, avant le mois de janvier de chaque année, des comptes de la SIGFIP et de l'ASTER pour l'exercice antérieur avec une analyse critique;
- la définition des états requis par les directeurs de projet, la Chambre des comptes et les bailleurs de fonds;
- l'identification des dysfonctionnements dans le système.

- **Une réforme a été préparée pour transformer la Chambre en *Cour des Comptes*, qui serait l'organe principal d'audit et qui superviserait l'utilisation des ressources financières publiques.** Cet organe aura trois attributions: juger, vérifier et consulter. Il vérifiera également les personnalités élues au niveau de la décentralisation. Le projet de loi de réforme propose également de mettre sur pied des Chambres de compte régionales pour travailler au niveau des communes, mais cela est considéré comme moins prioritaire en raison des difficultés liées à l'identification de personnel qualifié. Un projet de loi établissant la Cour des comptes a été soumis à l'Assemblée nationale.
- **La réforme actuelle porte sur la sélection des juges de la Cour au sein du corps des magistrats.** Le projet de loi exige 8 conseillers juridiques et 10 autres conseillers. Les auditeurs peuvent être recrutés à partir des diplômés de l'Ecole nationale d'administration (ENA) ainsi que les détenteurs de doctorat en économie. L'inconvénient est le manque de formation en finance publique des juges nommés par le *Conseil Supérieur de la Magistrature*. La Chambre est en train de former le personnel en préparation de la transformation en cour des comptes.`

#### PROBLEMES MAJEURS

3.15 **Il y a deux problèmes majeurs liés au Contrôleur Financier (CF): les contrôles ex-ante excessifs suivis de contrôles ex-post et le fossé qui existe entre ses mandats extensifs et les ressources disponibles.** (Pour des recommandations spécifiques sur ces questions voir paragraphe 3.22 de la prochaine section).

- **Les contrôles ex-ante excessifs entraînent des retards de paiement.** La fonction de contrôle budgétaire repose sur des contrôles ex-ante pour faire en sorte que la loi budgétaire votée par le parlement soit appliquée et que les dépenses non-autorisées ne soient pas effectuées. Cela est suivi de contrôle pendant et après l'exécution et après que les paiements aient été émis. Le système a entraîné des retards, un nombre considérable d'agents de contrôle, et des difficultés pour les départements d'exploitation pour réaliser leurs programmes et objectifs de développement. Ce système peut être comparé au modèle anglo-saxon intitulé "Westminster model" basé sur le secteur privé qui met l'accent sur le contrôle ex-post tout en minimisant les contrôles ex-anté<sup>33</sup>.
- **Le personnel et l'équipement du bureau du contrôleur financier ne sont pas suffisant pour réaliser les fonctions de contrôle extensif de son mandat.** Les contrôleurs financiers ne sont pas présents dans toutes les régions et même au niveau des préfetures. Le contrôle financier souffre de la redondance des contrôles de la part des autorités budgétaires, du trésor, du comptable public qui effectuent toutes les vérifications déjà faites par d'autres. Une réforme est nécessaire afin de réduire les retards dans le processus et d'améliorer la transparence. Les principales sources de redondance du contrôle résident dans les institutions suivantes:

---

<sup>33</sup> Voir par exemple Finatou : "*Pour une Réforme des Contrôleurs Financiers*" document de la Banque mondiale (2001).

- La Direction du contrôle financier qui vérifie l'engagement des dépenses, y compris le contrôle des ordres de paiement et des factures définitives;
- La Direction du budget qui examine les demandes de modifications du budget et surveille son exécution;
- Le Service du trésor et la Direction de la comptabilité publique puisqu'ils interviennent dans les modalités et l'engagement des dépenses.

**3.16 En outre, il y a une question de capacité de contrôle qui s'impose du fait des avancées de décentralisation.** Le contrôle local des dépenses, les rôles des contrôleurs financiers doivent être *décentralisés* pour réaliser le suivi des dépenses au niveau des communes des Conseils généraux et des COGES, qui requièrent une modification des procédures de contrôle financier. Cependant, l'ampleur des tâches de décentralisation est déconcertante. A titre d'exemple, il y a 3 000 COGES (des comités scolaires principaux élus) et il est pratiquement impossible pour le contrôleur financier exerçant dans les préfectures de suivre les dépenses dans chaque école. Par conséquent, pour être efficace, les contrôles financiers devraient aussi être décentralisés pour traiter avec les organes décentralisés de dépenses publiques. La Direction de contrôle financier (DCF) envisage d'étendre ses activités aux collectivités territoriales. Au vu du nombre des cellules locales à mettre sur pied, il serait utile (selon un rapport de l'Union européenne) que le contrôleur financier joue le rôle du DCF au niveau local. Un système unifié du contrôle au niveau local améliorerait considérablement l'efficacité et la responsabilité dans la gestion des finances publiques.

**3.17 Le problème majeur auquel l'IGF est confronté est le manque de personnel qualifié.**

- **L'IGF a des difficultés pour attirer du personnel qualifié.** Le bureau est autorisé à avoir 9 inspecteurs généraux dans 2 divisions et 6 sections, mais au début de 2003 seulement 5 étaient en place. Les 6 sections sont supposées être comblées par 18 inspecteurs financiers, mais seulement 8 ont été nommés. Elle est également supposée avoir 18 inspecteurs de vérification, mais seulement 2 ont été nommés au début de l'an 2003. Au total, à tous les niveaux, elle doit recruter 30 nouveaux membres du personnel sur un effectif total de 45 autorisés. Elle organise en ce moment des programmes de formation pour les nouveaux membres du personnel. Le recrutement de personnel qualifié demeure un problème en raison du faible niveau de rémunération comparativement au bureau des impôts qui est la source de recrutement de l'inspecteur général. La plupart des fonctionnaires considèrent ce bureau comme un poste de pré-retraite qui limite les perspectives de carrière. Les indemnités de mission à l'intérieur du pays sont aussi trop limitées.

**3.18 Le trésor a mis en oeuvre un certain nombre d'initiatives utiles pour renforcer les capacités, la transparence et la responsabilité sous son contrôle.** En janvier 2002, le trésor a introduit un système d'information, ASTER, qui a informatisé les comptes financiers publics et a, en partie, repris les fonctions du SIGFIP. La codification des deux systèmes a été harmonisée récemment, afin de permettre le transfert des données dans les deux sens.

3.19 **L'Inspection générale de l'Etat (IGE) n'a pas une indépendance suffisante pour qu'elle puisse exercer pleinement sa mission de promotion de la bonne gouvernance.** L'article 19 du décret qui définit les missions et fonctionnement de cet organe présente une incohérence : l'IGE dispose de la capacité d'auto-saisie, mais il est aussi spécifié que « Dans ce cas elle est tenue d'avoir un ordre de mission délivré par le Président de la République ».

3.20 **Enfin, plusieurs problèmes restent à résoudre concernant la Cellule de revue des dépenses publiques (CRDP) (voir Encadré 3.3 pour le mandat et les tâches proposées).** (Pour de plus amples détails sur les recommandations relatives à la CRDP, voir paragraphe 3.23 dans la section suivante).

- **On ne sait pas exactement si la CRDP devrait suivre de manière efficace les dépenses avec ses ressources limitées et si elle devrait le faire, comment le ferait-elle.** Avec un personnel professionnel de seulement 5 auditeurs, il semble impossible de suivre les dépenses au niveau local dans un budget aussi gros et complexe que celui de la Côte d'Ivoire, en particulier étant donné les autres tâches analytiques et méthodologiques qu'elle est amenée à réaliser.
- **La CRDP pourrait cependant agir comme coordinateur dans l'exercice de détermination des priorités des PPTE.** De même, la CRDP serait trop petite pour se charger des revues des dépenses *générales ou sectorielles*. Elle pourrait probablement jouer un rôle de coordination et mettre ensemble les éléments nécessaires pour incorporer les priorités des PPTE dans le budget.
- **Le PPTE court également le risque de voir son rôle minimisé.** En tant qu'organe du DGBF, la CRDP n'aurait accès aux autorités supérieures qu'à travers le comité directeur qui est un organe consultatif et non un organe opérationnel. Les bailleurs de fonds peuvent également souhaiter avoir un lien direct avec les décideurs concernant la disponibilité et les priorités pour l'utilisation du budget et de l'aide aux PPTE.

**Encadré 3.4 : Coordination des partenaires au le développement dans le renforcement du contrôle de la dépense publique**

Le renforcement du contrôle de la dépense publique et aussi un objectif des autres partenaires dans le développement, notamment l'Union européenne (UE) et la Banque africaine de développement (BAD). Ces deux institutions sont en train d'assister le gouvernement dans ce domaine. Ce document tient compte de l'analyse et réformes promues par les deux institutions. Le programme de l'UE et la BAD couvre pour les organismes de contrôle énumérés ci-dessous : (i) la modernisation de l'encadrement juridique ; (ii) la clarification des mandats et l'organigramme ; (iii) la déconcentration de la gestion ; (iv) la modernisation et l'informatisation des procédures et outils de gestion; (v) la formation du personnel ; et (vi) la dotation en équipement. Cette assistance inclut la création d'une cellule de revue des dépenses publiques (CRDP), rattachée à la DGBF. Le programme adressera, en particulier, les objectifs suivants :

**Au sein du Ministère de l'économie et des finances :**

- **La direction générale du budget et des finances** : la clarification du statut des DAAF, actuellement soumis à la double tutelle des ministres sectoriels et du ministre des finances
- **La cellule de revue des dépenses publiques** : le suivi des dépenses PPTE et la revue régulière des dépenses publiques
- **La direction du contrôle financier** : une étude de faisabilité de l'unification de cette fonction au sein d'une DCF directement rattachée au ministère des finances
- **La direction des marchés publics** : la finalisation du cadre juridique des marchés publics, ainsi que le renforcement de la transparence et de la capacité de contrôle des marchés
- **L'agence judiciaire du trésor** : renforcement des capacités de représentation<sup>2</sup> de l'Etat et de gestion du contentieux
- **La Direction des Privatisations et des Participations** : renforcement des capacités de contrôle de l'exécution budgétaire des Sociétés d'Etat et des personnes morales à participation financière de l'Etat et/ou bénéficiant de concours financiers de l'Etat
- **L'inspection générale des finances** : une étude diagnostic qui servira de support au gouvernement pour la redéfinition des compétences entre les différents corps de contrôle
- **La Cour des Comptes** : assistance à la rédaction des textes d'application de la loi organique (attributions, règlement intérieur, statut des magistrats des comptes).

Source : Délégation de l'Union européenne en Côte d'Ivoire « Programme d'appui à la mise en œuvre des mesures correctives du système de dépenses publiques signé le 16 juillet 2003 »

## RECOMMANDATIONS ET JUSTIFICATIONS<sup>40</sup>

**3.21 En réorganisant le système de contrôle, on devrait mettre beaucoup plus l'accent sur les contrôles *ex-post* plutôt que sur les contrôles *ex-ante*.** Pour être efficace, le contrôle doit combiner la *discipline et la flexibilité* afin de le rendre plus réceptif et plus efficient.

**3.22 Pour simplifier l'opération de contrôle des dépenses – en particulier le rôle des CF – les autorités pourraient envisager à court terme les recommandations ci-après :**

- **Les autorités pourraient envisager de conférer une plus grande autonomie au CF.** Dans la structure actuelle, le CF manque d'*autonomie* vis-à-vis des directions générales, y compris de la DGBF. Le CF est actuellement doté de 14 contrôleurs autorisés sur les 19 contrôleurs régionaux capables d'effectuer les contrôles au niveau décentralisé, les 5 autres n'étant pas fonctionnels à cause des blocages liés à la situation de guerre. L'administration centrale a 12 contrôleurs. Mais tous sont sous la supervision du Ministre des finances et sont administrativement situés au sein de la DGBF.
- **Afin que le CF puisse contrôler les cellules/organisations publiques décentralisées, les 14 CF régionales devraient être accrues pour atteindre le nombre de 19 comme convenu.** Un projet en cours d'exécution inclut recrutement de 25 CF.
- **Le SIGFIP devra également être élargi à toutes les régions où les CF fonctionneront afin de fournir un système informatisé d'informations nécessaires pour suivre le système.** Actuellement, le SIGFIP est opérationnel dans une dizaine de localités. Il serait peut être faisable d'étendre à court terme le système informatisé du SIGFIP aux agences décentralisées en dessous des offices régionaux. Parallèlement à cela, il faudra envisager d'éliminer les redondances identifiées dans la section sur les problèmes majeurs liés à la direction de contrôle financier, à la direction budgétaire et à la direction du trésor et de la comptabilité publique.

**3.23 En ce qui concerne l'Inspection générale des finances (IGF) : dans le court terme et afin de promouvoir la lutte contre la corruption, le rapport annuel de l'IGF devrait être aussi distribué à l'Assemblée nationale et publié dans le journal officiel.**

- **Dans le moyen terme, l'IGF requiert une augmentation substantielle de son effectif de personnel formé, de son équipement et des véhicules, si elle veut réaliser son audit et sa fonction de vérification des dépenses publiques.** Ces rapports d'inspections doivent être systématiquement suivis d'une mention rendant responsables les autorités et sanctionnant ceux qui sont poursuivis en justice ou de mesures administratives.

---

<sup>40</sup> Pour une évaluation préliminaire du coût des réformes qui nécessitent des ressources financières additionnelles, voir annexe 6.

**3.24 En ce qui concerne l'Inspection générale de l'Etat (IGE) les recommandations suivantes seraient à envisager à court terme :**

- **Afin d'assurer l'indépendance de l'IGE, cet organe devrait disposer de la capacité d'auto-saisie, sans d'ordre préalable de mission délivré par le Président de la République.**
- **L'IGE, de même manière que l'IGF, devrait produire un rapport annuel sur son activité.** Ce rapport serait adressé au Président de la République, qui en ferait communication au Gouvernement en Conseil des ministres et à l'assemblée nationale, et serait aussi publié dans le journal officiel.
- **Dans le moyen terme, la Direction générale de l'Etat (IGE) : devrait être renforcée pour lui permettre de mener des inspections d'envergure du secteur public sur sa propre initiative.**

**3.25 En ce qui concerne la Direction des marchés publics (DMP), Les mesures suivantes devraient être prises à court terme, suite à l'impact de la guerre sur les marchés publics :**

- Les Directions des projets, afin de faciliter l'exécution des marchés financés par la BAD et la Banque Mondiale, devrait procéder en adressant à la DMP, à : (i) l'annulation dans les zones de guerre (ou occupées) des marchés attribués et non démarrés ; (ii) la résiliation des marchés à exécuter en zone de guerre pour les entreprises dont le taux d'exécution est inférieur à 10% ou ayant perdu leur principaux actifs du fait de la guerre ; (iii) la redéfinition d'un nouveau calendrier d'exécution des marchés ;
- Le Comité National de Coordination et de Suivi (CNCS) de la reforme des marchés publics devrait transmettre à la BAD et à la Banque Mondiale des mesures prioritaires qui devront être prises pour pallier les effets négatifs de la guerre et faciliter la reprise et la poursuite des marchés dans le cadre des projets financés par ces bailleurs de fonds.

**3.26 A moyen terme :**

- **La mise en place par la DMP d'un système fonctionnel de suivi-évaluation et de mesure de la performance du système actuel.** Ce système devrait suivre plus spécifiquement efficacité des institutions de traitement des plaintes et des audits techniques indépendants des marchés publics.
- **Un nouveau statut du personnel sera nécessaire pour ceux qui sont chargés de la passation des marchés publics afin d'assurer leur indépendance financière et opérationnelle.** La formation du personnel de la DMP ainsi que d'autres fonctionnaires DAAF, des préfectures et des localités pourraient être considérablement améliorées grâce à l'utilisation du système d'apprentissage à distance élaboré par l'institut de la Banque mondiale (WBI)

en partenariat avec l'*Institut International d'Administration Publique (IIAP)* basé à Paris<sup>35</sup>.

- **En outre, les réformes relatives à la passation de marchés à moyen terme doivent inclure :**
  - L'harmonisation du code de la Côte d'Ivoire avec celui de l'UEMOA; et
  - La décentralisation de la passation des marchés publics au niveau local

**3.27 S'agissant de la Direction des Participations et des Privatisations, d'une part, sa mission de suivi des opérations de liquidation doit être effective et renforcée pour s'assurer que lesdites liquidation se déroulent normalement en vue d'éviter que des passifs très importants ne restent à la charge de l'Etat et pèsent sur le budget. D'autre part, dans le souci d'optimisation du portefeuille de l'Etat, il convient de procéder dans les meilleurs délais à la séparation entre la fonction d'ordonnateur et celle de comptable qui relève du principe fondamental de la comptabilité publique.**

**3.28 En ce qui concerne la Cellule de revue des dépenses publiques (CRDP), les autorités pourraient envisager de limiter son rôle aux quatre principaux points suivants à court terme :**

- Fournir un appui analytique et méthodologique ;
- Identifier les problèmes majeurs dans le processus d'exécution budgétaire tel que les retards de paiement dus au système SIGFIP; et
- Fournir un lieu d'interaction avec les donateurs sur l'exécution budgétaire;
- On pourrait lui demander de mettre au point une méthodologie pour évaluer l'impact social et économique des programmes de réduction de la pauvreté et des dépenses publiques dans des domaines clés conjointement avec le Ministère du plan et les ministères sectoriels<sup>36</sup>.

**3.29 La Chambre des comptes, après sa conversion en Cour des comptes, devrait avoir avec son propre budget et un effectif suffisant. Cette conversion donnerait une autorité plus accrue à cette fonction.** Elle évaluerait l'efficacité des services de contrôle et rédigerait un rapport régulier sur le résultat du dernier budget (*Loi de Règlement*)<sup>37</sup> : ce rapport devrait être publié dans le journal officiel.

<sup>35</sup> Jusqu'ici, les 15 membres du personnel de la DMP ont participé au cours de formation à distance.

<sup>36</sup> Le Comité directeur proposé de la CRPD semble être trop encombrant pour fonctionner efficacement étant donnée sa taille. On pense que le service proposé au sein de la DGBF ne pourrait pas être chargé de la liste de priorités des dépenses sociales supplémentaires puisque cette tâche reviendrait principalement aux ministères sectoriels. Le service pourrait également mener efficacement les revues des dépenses publiques (PER) des ministères sectoriels ou bien être entièrement responsables du suivi des dépenses tel que l'exigent les bailleurs de fonds et le système des PPTE.

<sup>37</sup> Pour le contexte de la chambre des comptes, voir paragraphe 3.15 de la section précédente.

3.30 **Pour rendre le système de contrôle des dépenses efficace, les deux étapes suivantes pourraient être envisagées à court terme<sup>38</sup>:**

- **Pour le contrôle et le suivi, les dépenses devraient être groupées au niveau local et non pas spécifiées dans le chapitre sur la ligne budgétaire.** La documentation justifiant les autorisations de dépenses et l'audit doit être rédigée en une version simplifiée portant sur ce qui est requis pour les cellules de dépenses dans la région et le centre. Cela permettrait d'accélérer les remboursements et le contrôle à posteriori.
- **Les études sur les systèmes de gestion des dépenses en matière d'éducation et de santé doivent être initiées dès que les conditions le permettent afin d'avoir un système en place avant que le budget et l'aide des bailleurs de fonds au PPTE ne soient disponibles.** Au niveau local, le renforcement des capacités est urgent. Du personnel supplémentaire formé et des ressources matérielles sont également nécessaires.

3.31 **A moyen terme :**

- **Le suivi des dépenses pourrait être mené par le Contrôleur financier (CF) dans chaque ministère et géré par le Ministère des Finances.** Les contrôleurs financiers doivent être présents dans les préfectures et sous-préfectures afin de suivre les dépenses au niveau des collectivités et du COGES. Le suivi au niveau local devrait être sélectif et soutenu par les audits à posteriori effectués par la cour des comptes, l'IGF et l'IGE et également sur une base sélective. Les contrôleurs financiers auront besoin de personnel formé en nombre suffisant, de l'équipement et des véhicules.
- **Les systèmes d'information au niveau local (communes et COGES) doivent comporter une version simplifiée de ce qui est requis au niveau de la préfecture pour le SIGFIP.** Le système devrait permettre de fonctionner sans ordinateurs au niveau local.

---

<sup>38</sup> Pour le contexte du suivi des dépenses, voir paragraphes 2.22-2.28 dans le chapitre II et dans l'Encadré 2.7.

## **POSTFACE : RECOMMANDATIONS ET FOURNITURE DES SERVICES PUBLICS ESSENTIELS SOUS LE STATUT QUO**

L'élaboration de ce rapport a été achevée en octobre et novembre 2003 en supposant que les tensions politiques intervenues à la fin du mois de septembre seraient résolues pour permettre au gouvernement de réconciliation nationale mise en place de fonctionner pleinement. Or, jusqu'à présent, ça n'a pas été le cas, laissant sans réponse d'une part, (1) la mise en œuvre des mesures recommandées dans le présent rapport sur lesquelles la partie ivoirienne a donné son accord concernant la gestion des dépenses publiques et d'autre part, (2) la question de fourniture des services sociaux et humanitaires essentiels au-delà des lignes de démarcation pendant la période de transition – jusqu'à ce que le pays soit réunifié. Toutes les parties au sein du gouvernement de réconciliation nationale sont, par conséquent, invitées à examiner les moyens pragmatiques de collaboration afin d'assurer le financement des services essentiels dans les zones les plus touchées, y compris par le biais de l'aide des donateurs, et que cette aide atteigne rapidement et efficacement les bénéficiaires qui en ont le plus besoin.

Comme il a été discuté lors des différentes missions post-conflit, les besoins les plus urgents dans les zones les plus touchées semblent être les suivants:

- retour à l'école d'environ 500,000 élèves et étudiants déplacés par la guerre;
- soutien au programme de démobilisation et de réintégration des ex-combattants (DDR);
- assurer un abri permanent à environ 20,000 personnes déplacées suite à la destruction des bidonvilles d'Abidjan pendant la crise;
- réduire la crise du VIH/SIDA, et
- améliorer l'approvisionnement des services sociaux et d'infrastructure de base, notamment dans les zones affectées par la guerre.

Ces besoins ne sauraient être pleinement satisfaits avant que les flux financiers entre les zones contrôlées par le gouvernement central et celles sous le contrôle des Forces Nouvelles ne soient rétablis. Ainsi, les autorités – toutes les parties au sein du gouvernement de réconciliation nationale – sont invitées à discuter d'urgence en vue de convenir des moyens permettant d'ouvrir ces flux financiers, au moins pour faciliter la mise en œuvre d'un minimum de programmes sociaux et humanitaires en collaboration avec l'assistance de donateurs internationaux. Plus tôt ce paquet de programmes et/ou zones pilotes (p.e., zones de mise en œuvre du programme DDR/RRR) seront définis et adoptés, plus tôt les besoins critiques des personnes les plus touchées par la guerre seront satisfaits. Par ailleurs, il servirait de mécanisme de renforcement de la confiance, un travail conjoint susceptible de renforcer la collaboration entre les diverses parties et de conduire à une véritable réconciliation. Le personnel de la Banque - en collaboration avec les autres donateurs et les autorités – seront disposés à assister et à échanger des idées sur la manière de mettre en œuvre ces mesures.

Au delà de la phase d'urgence, les autorités auront besoin de refléter dans les réformes la décentralisation en renforçant la capacité locale, en instaurant une discipline budgétaire et en les rendant responsables de leurs actes. Les relations budgétaires entre les différents niveaux de l'Administration (central, régional et local) devront être bâties par une participation large et une délégation de pouvoirs au niveau local. La Banque est prête à aider les autorités à résoudre ces questions délicates dans le dialogue en cours et dans la préparation du second rapport des dépenses publiques. Pour sa part, la Banque contribuera dans ce processus en s'assurant que les services résultant de ses projets atteindront les communautés locales et les bénéficiaires finaux.

## **ANNEXES**

## **ANNEXE 1: LE FAIBLE NIVEAU DE DECAISSEMENT DE L'AIDE AUX PROJETS DE DEVELOPPEMENT**

### **A. LES PROBLEMES ET LEURS MANIFESTATIONS**

#### **Les problèmes**

**L'expérience récente en matière d'exécution des projets en Côte d'Ivoire révèle certains problèmes liés à l'efficacité de l'utilisation des projets de développement financés par l'extérieur, en particulier le faible taux de décaissement.** Le problème est particulièrement grave pour les projets de la Banque et persiste tant au niveau du gouvernement central qu'au niveau des agences d'exécution. Actuellement, le taux de décaissement sur le portefeuille de la Banque en Côte d'Ivoire est seulement de 11% comparativement à environ 20% pour l'Afrique (voir Figure 1 du présent Annexe.). La majorité des projets existants de la Banque ne seront pas exécutés à temps à moins que des mesures urgentes ne soient prises pour accélérer le décaissement sur le compte spécial. Le problème de décaissement existe depuis la moitié des années 90 lorsque le Gouvernement a centralisé la gestion des comptes spéciaux de l'IDA. En ce temps là, la responsabilité fiduciaire avait été transférée des gestionnaires de projet au gouvernement. Les problèmes se sont exacerbés en 1999 avec l'escalade de l'instabilité politique qui a également coïncidé avec l'introduction du SIGFIP. Mais les problèmes sont devenus particulièrement graves depuis la guerre civile de septembre 2002.

**Le faible taux de décaissement des projets menace l'exécution de l'aide extérieure d'après guerre, en particulier le programme d'urgence de la Banque.** Le nouveau programme d'urgence de prêt de la Banque pour la première année s'élève à 165 millions de dollars (environ 45 millions de dollars pour le projet DDR/RRR, 50 millions de dollars pour le projet MAP VIH/SIDA, et 70 millions pour l'appui budgétaire d'urgence).

**Malgré la crise de 2002 et les conditions difficiles pendant presque toute l'année 2003, les autorités ont tenté de résoudre ce problème de décaissement, mais il demeure aigu.** Par exemple, les autorités ont adopté une nomenclature moins détaillée de dépenses évitant ainsi les longues procédures de ré-affectation des fonds à travers les titres des lignes budgétaires. Le gouvernement a également formé le personnel pertinent à tous les niveaux (par ex. les directeurs de cellule d'exécution de projet et des comptables ainsi que des DAAF). Cependant, le problème persiste.

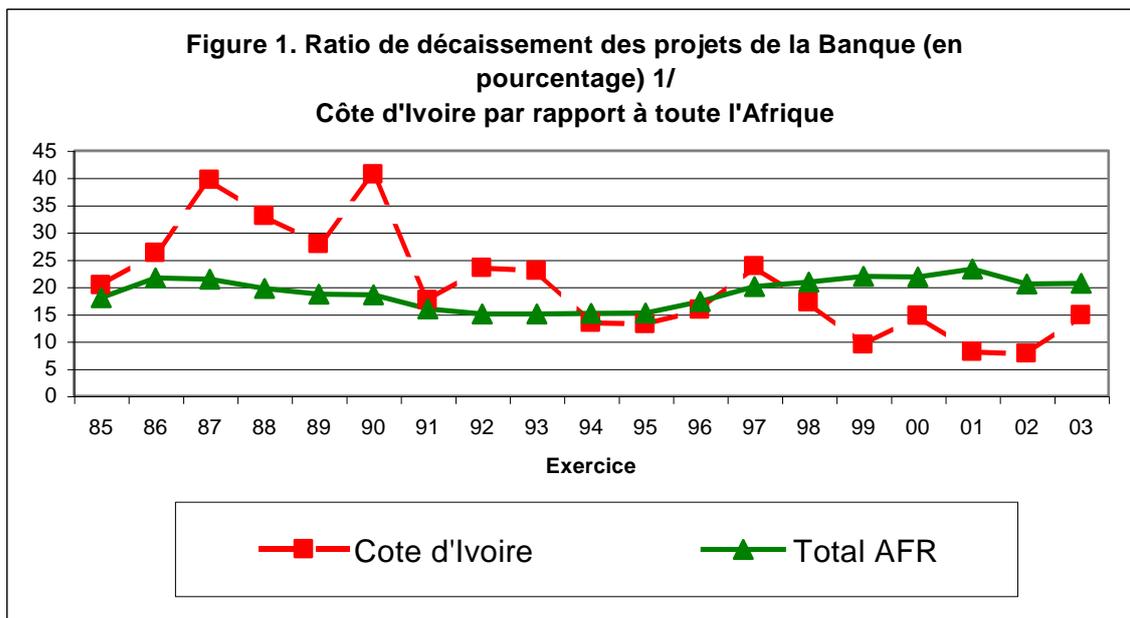
#### **Les objectifs à court terme des mesures correctives**

**L'urgence du problème requiert que des mesures correctives entraînent une réduction majeure dans le retard maximum mis pour le décaissement des fonds du compte spécial.** En particulier, les mesures correctives à court terme (de trois à six mois) devraient permettre de réaliser ce qui suit:

- réduire le retard moyen de décaissement d'une à deux semaines par l'engagement de fonds. Cette réduction devrait être réalisée à court terme,

dans les deux prochains mois (l'idéal serait que ce soit à la fin de novembre 2003).

- utiliser des procédures établies pour le transfert/subvention budgétaire pour les projets du programme d'urgence et des règles de paiement à l'avance (*Régie d'avance*) pour tous les projets de la Banque comme solution provisoire jusqu'à ce que les procédures du SIGFIP soient rationalisées pour que le paiement aux bénéficiaires puissent avoir lieu en une à deux semaines. Les décaissements de projet pourraient ensuite être intégrés aux procédures du SIGFIP sans le retard actuel et le système parallèle de *régie d'avance* serait alors supprimé.
- Accentuer la formation des acteurs de la chaîne des dépenses publiques.
- accroître le taux de décaissement du portefeuille de la Banque, le faisant passer de 11% à au moins 60%.



Source: Données du contrôleur de la Banque mondiale.

1/ Le ratio de décaissement est défini comme un décaissement dans l'exercice de la Banque (1er juillet au 30 juin) divisé par le solde non décaissé au début de l'année. Le ratio s'applique seulement aux prêts d'investissements.

### Manifestations du problème de décaissement

**Le problème du faible taux de décaissement des projets de la Banque à plusieurs origines et manifestations, détaillées ci-dessous, et en partie liée à l'efficacité du fonctionnement du système de SIGFIP.** Cette section détaille les différentes sources et manifestations du problème dans les domaines qui touchent au fonctionnement du système SIGFIP.

**Une fois que le processus budgétaire annuel a été initié, les ressources de l'IDA sont effectivement gelées pour le décaissement jusqu'au passage du nouveau**

**budget. Par conséquent, les cellules de projet ont souvent demandé à la Banque d'effectuer des paiements directs pour accélérer l'exécution des projets.** Les fonds des crédits de l'IDA subissent le même processus budgétaire que le budget national du gouvernement. Par conséquent, les fonds de l'IDA ne sont pas disponibles pour le décaissement en faveur des cellules d'exécution de projet jusqu'à ce que le budget national soit voté; seules les dépenses salariales et quelques dépenses de fonctionnement sont autorisées. Cela crée une accumulation de factures impayées et entraîne des problèmes avec les fournisseurs. Les fonds de l'IDA sont rendus disponibles à travers le compte spécial détenu par la Banque d'état, la *Caisse Autonome d'Amortissement (CAA)* immédiatement après l'entrée en vigueur du projet. Mais le décaissement des fonds du compte spécial pour tous les projets a été considérablement retardé. En raison de la complexité, de la multiplicité et de la longueur du contrôle, les cellules de projet ont évité d'utiliser les comptes spéciaux et ont envoyé des quantités impressionnantes de demandes de paiement direct à la Banque. A la demande des clients, la Banque s'est en fait substituée au gouvernement en effectuant des paiements directs en raison des déficiences dans l'exécution des dépenses. Un pourcentage élevé des fonds du compte spécial est demeuré improductif à la CAA alors que les fournisseurs en Côte d'Ivoire attendent plusieurs mois leurs paiements.

**Le trésor a établi des plafonds mensuels et trimestriels pour le décaissement des fonds et le décaissement des projets de l'IDA est soumis à ces plafonnements.**

Pour des questions de gestion de trésorerie, les plafonnements mensuels (ou trimestriels) ont été établis pour les dépenses par chaque ministère. Les décaissements des crédits de l'IDA font également l'objet de plafonnement même si les ressources sont disponibles dans le compte du crédit. Une fois que la facturation des fonds de l'IDA dépasse le plafond, comme c'est souvent le cas, le paiement au fournisseur n'est simplement pas effectué. Cela à son tour nuit aux relations avec les fournisseurs et peut entraîner des retards supplémentaires par la suite.

**Occasionnellement il manque des fonds de contre-partie requis du gouvernement.** Il y a exactement deux ans que les projets de la Banque n'ont pas reçu des allocations complètes des fonds de contre-partie. Les révisions faites au cours des années passées ont entraîné des *réductions* supplémentaires des fonds de contre-partie plutôt que les décaissements promis. Le problème est d'autant plus grave que certains projets ont vu leur demande de fonds de contre-partie diminuée de moitié. Ce problème affecte les projets à deux niveaux essentiels : i) *les projets en début d'exécution*, qui ne peuvent pas initier les activités de démarrage; ii) *les projets en fin d'exécution*, pour lesquels les fonds de contre-partie reposent sur des montants des soldes de contrats restants à payer. Sans fonds de contre-partie suffisants, il y a le risque que le projet soit bloqué sans que ces factures soient payées aux fournisseurs qui ont déjà effectué leur prestation de service. Pendant l'exécution du projet, des dépôts irréguliers et inopportuns des fonds de contre-partie compromettent également les paiements des contrats et le financement en temps opportun des activités de projet. A titre d'exemple, en raison des retards ou des non-paiements, les petites entreprises arrêtent souvent leurs contrats en cours d'exécution et font faillite. Ce manque de fonds de contre-partie peut également bloquer également le transfert de fonds dans le cadre de la procédure de paiement d'avance décentralisée (*Régie d'avance*).

**Les procédures de paiement dans le cadre du SIGFIP ont été exécutées avec un retard considérable.** L'expérience récente montre que le processus de paiement peut prendre en moyenne de 3 à 4 mois et quelque fois six mois ou plus. Ces retards proviennent de plusieurs sources :

- le nombre d'étapes à franchir pour effectuer le paiement est excessif.
- La direction du projet n'est pas informée lorsqu'une erreur intervient qui ne permet pas le traitement de la demande de paiement et lorsqu'il y a un retard injustifié dans l'exécution des demandes de paiement. Aussi, un suivi régulier des engagements par les projets s'avère nécessaire.

L'absence de délais statutaire pour la réalisation des tâches des agents de traitement et le traitement des demandes par les DAAF, au mieux, ne stimulent pas efficacement et en temps opportun l'accomplissement de la tâche, au pire, cela peut entraîner une discrétion bureaucratique excessive et même la corruption.

**La rotation élevée et, quelquefois, l'insuffisance de qualification et d'expérience des DAAF ont compromis l'efficacité de cette fonction essentielle de gestion des dépenses publiques; il peut également exister des problèmes de gouvernance.** Le taux de rotation des DAAF demeure très élevé. Depuis l'exécution du SIGFIP en 1999, presque tous les DAAF ont été changés. Peut-être en raison de taux élevé des rotations, la combinaison entre expérience et qualification de certains DAAF sont en dessous des exigences pour cette fonction complexe. C'est un problème structurel de gestion des ressources humaines au niveau du ministère, mais est maintenant à l'origine d'un retard considérable dans le traitement des demandes de paiement et du faible niveau de décaissement.

**Le SIGFIP est excessivement centralisé et les projets ne sont pas rattachés au réseau.** Des efforts importants ont été consentis pour déconcentrer le SIGFIP, mais le processus est loin d'être achevé. Depuis septembre 2002 le niveau de fonctionnalité du bureau de Bouaké demeure inconnu. Après la réussite des installations de Yamoussoukro et Bouaké, aux six départements (Abengourou, Bondoukou, Aboisso, Agboville, Grand-Bassam et Dabou) et trois sous-préfectures (Bingerville, Ayama et Bonoua) ont été connecté au SIGFIP en 2003. Les autorités prévoient la connexion d'une vingtaines de villes en 2004. Avec la fin de la guerre , il est nécessaire d'accélérer la décentralisation du système et de poursuivre les efforts dans cette direction.

#### **B. ACCORD OBTENU ET ETAT DE MISE EN ŒUVRE DES MESURES POUR ACCELERER LES DECAISSEMENTS DES PROJETS DE LA BANQUE**

**Lors de la précédente mission du 28 au 5 septembre 2003, un accord a été obtenu avec les autorités ivoiriennes visant à relever de manière significative le niveau des décaissements sur le portefeuille de projets de la Banque.** Cet accord concerne les trois (3) projets d'urgence post-conflit (DDR, VIH/SIDA, et EERC) et les six (6) autres projets déjà existants à restructurer dans le cadre du programme d'urgence à mettre en œuvre dans la perspective du réengagement post-conflit. La présente mission note avec satisfaction que certains des points d'accord importants sont déjà appliqués. D'autres sont en instance. La présente note relève l'ensemble de ces points

d'accord obtenu ainsi que leur état actuel de mise en œuvre. Les deux parties ont convenu d'organiser sur une base hebdomadaire, une réunion de suivi comprenant la DGBF, la DGP, la DGCPT, l'ACDT, la DMP, les chefs de projets et la Banque mondiale pour examiner les points en instance, les difficultés éventuelles d'application de l'accord en vue d'accélérer les décaissements dans les prochains mois.

### **Les points de l'accord mis en oeuvre**

**1. l'accord initial, demandait d'enregistrer les fonds des projets de la Banque au budget national en (i) transfert en capital pour les 3 nouveaux projets de la phase d'urgence post-conflit et (ii) régie d'avance pour les autres projets de programme d'urgence (PASEF, PDSSI, PNGTER, PACOM, CI-PAST)**

- **La situation actuelle : achevée.** Les décisions prises par le gouvernement sont plus favorables que l'accord initial. En effet, le gouvernement a inscrits les trois (3) nouveaux projets post-conflit (DDR, VIH/SIDA, EERC) en transfert en capital,<sup>41</sup> les six (6) projets d'urgence en paiement d'avance à exécuter hors SIGFIP,<sup>42</sup> et les autres projets du portefeuille de la Banque en régie d'avance.<sup>43</sup> En effet, la Banque mondiale a proposé d'ajouter aux cinq (5) premiers projets un sixième projet d'urgence (PAS-PRIVE) en paiement d'avance à exécuter hors SIGFIP. Il faut cependant noter que la composante APEX-CI de ce projet est déjà en transfert en capital.

**2. Exclure les projets IDA des plafonds d'engagement trimestriel.**

- **La situation actuelle : Achevée -** La lettre No 1607 de la DGBF adressée le 20 octobre 2003 à l'ACDP, aux chefs de projets et aux ordonnateurs de crédits règle ce problème.

**3. Clarifier la restriction en ce qui concerne le quart du montant alloué à la ligne budgétaire au lieu du montant cumulé des lignes de dépenses éligibles sur la régie d'avance.**

- **La situation actuelle : Achevée –** la lettre N°1607 de la DGBF adressée le 20 octobre 2003 à l'ACDP, aux chefs de projets et aux ordonnateurs de crédits règle ce problème

**4. Harmoniser les procédures dans le circuit de la dépense, notamment par la mise à la disposition de tous les projets, une liste exhaustive de documents devant accompagner les demandes de paiement.**

---

<sup>41</sup> Concernant les transferts en capital, les inscriptions sont déjà faites dans budget 2004 en préparation.

<sup>42</sup> Le MEF a informé, par lettre du 24 octobre 2003, l'ACDP, les chefs de projets et les ordonnateurs de crédits de l'autorisation à titre exceptionnel de l'exécution des opérations de dépenses des projets par la procédure d'avance.

<sup>43</sup> La lettre No 1621 du 20 octobre 2003, adressée aux chefs de projets, les informe de la création des régies d'avance.

- **La situation actuelle : achevée** - Les gestionnaires de projets ont déjà été informés des documents standards à fournir devant accompagner les demandes de paiement. La liste de ces documents se trouve dans le Guide du Payeur édité par la DGCPT.

**5. Les chefs de projets n'ont pas encore ouvert les régies à la date du 12 novembre 2003.**

- **La situation actuelle : Achevée** - L'institution du paiement d'avance pour les six (6) projets d'urgence (CI-PAST, PDSSI). PASEF, PACOM, PNGTER, PAS-PRIVE<sup>44</sup>) et des transferts en capital pour les trois (3) nouveaux projets (DDR, MAP/HIV, EERC) a résolu le problème. Les autres projets de la Banque mondiale devront prendre leurs dispositions pour mettre en place leur régie.

## II. Les points de l'accord en instance de mise en œuvre

**6. Eviter de geler par manque de contrepartie Etat, les ressources IDA avant le vote du budget par l'Assemblée nationale et sa mise en place par le MEF.**

- **La situation actuelle : En cours de résolution.** La situation 2003 était exceptionnelle parce que le budget a été voté en retard à cause de la crise. Le vote du budget 2004 dans les délais prévus par la loi devrait régler cette situation par la mise en place de la contrepartie Etat dès le début de l'exercice fiscal.

**7. Renforcer les capacités des DAAF.**

- **La situation actuelle : Réflexion en cours** - Le gouvernement reconnaît les problèmes liés au fort taux de rotation des DAAF de même que celui des capacités et conduit des réflexions sur ce sujet. Des possibilités de formation des DAAF à la SNDI vont être examinées. Des DAAF adjoints vont être désignés pour réduire la charge de certains DAAF. La mission a discuté les modalités de renforcement des DAAF en particulier par l'initiation de module de formation au SIGFIP à l'ENA comme solution de moyen et long terme.

**8. Obtention des relevés de compte sur les comptes spéciaux.**

- **La situation actuelle : la CAA ne délivre les relevés aux projets qu'une fois par mois.** Cela est source de délai dans l'émission des DRF. Les autorités s'engagent à demander à la CAA la fourniture de relevé aux projets à la décade (tous les 10 jours). De plus, les autorités se sont engagées à permettre aux projets d'avoir ces relevés directement à la CAA sans passer par l'ACDP. Un accès à l'intranet de la Banque sera offert aux projets pour consulter la situation des DRF et du compte spécial.

---

<sup>44</sup> L'institution du paiement d'avance au niveau du PAS-PRIVE ne concerne que les composantes qui sont actuellement exécutées dans le SIGFIP. La composante APEX-CI reste quant à elle en transfert en capital comme elle l'est déjà.

**9. Fournir à la DGBF et à l'ACDP les plans de trésorerie et de passation des marchés.**

- **La situation actuelle : Pas achevée.** Les projets se sont engagés à transmettre au plus tard le 30 novembre 2003 ces plans aux structures suivantes : DGBF, ACDP, DMP, DGCPT et à la Banque mondiale.

**10. Réduire les délais mis pour amender les accords de crédit, le retour des avis de non-objection et le réapprovisionnement des comptes spéciaux.**

- **La situation actuelle : délais encore important en inadéquation avec les besoins de la phase d'urgence.** La Banque a pris note et s'engage à sensibiliser ses responsables de projets avant le 30 novembre pour réduire de manière substantielle ces délais. Une réunion mensuelle par Vidéo-conférence va être organisée par la Banque entre les autorités ivoiriennes, les chefs de projets dans le pays et les responsables de projets à Washington.

**11. Réduire les délais dans le circuit de la dépense.**

- **La situation actuelle : la DGBF a fait des efforts qui restent cependant à consolider.** Le tableau récapitulatif des délais dans le circuit de la dépense fourni par le PDSSI montre qu'il y a encore des efforts à faire pour réduire ces délais. La DGBF s'engage à sensibiliser les différents acteurs dans ce sens. Des propositions de délais techniques de l'engagement jusqu'à l'étape d'ordonnancement ont été faites qui restent à formaliser par un arrêté du MEF. Pour les projets de la phase d'urgence, il a été convenu de s'en tenir aux procédures établies.

**12. Simplifier les procédures de passation des marchés restant à exécuter par les projets d'urgence.**

- **La situation actuelle : Clarification nécessaire (discussion en cours)**

**13. Contraintes budgétaires sur les fonds de contrepartie.**

- **La situation actuelle : tension de trésorerie.** La situation de la trésorerie ne permet pas d'accorder une priorité aux projets lors de l'allocation des fonds de contrepartie. Pour ce faire les autorités demandent d'amender certains accords de crédit pour relever le pourcentage de participation de l'IDA ; exemple du PDSSI dont la contrepartie a été ramenée à 18% (niveau de la TVA) au lieu de 30% initialement. La Banque va examiner avec bienveillance cette requête.

**14. Exécution des marchés au niveau local.**

- **La situation actuelle : possibilité réduite.** Le champ d'intervention des projets pendant la phase d'urgence se situe au niveau local. Sous leur forme actuelle, les accords de crédit offrent de faible marge de manœuvre en la matière. Les autorités voudraient en rapport avec l'urgence, que

certaines accords de crédit soient amendés pour permettre d'exécuter des marchés au niveau local. La Banque va examiner avec bienveillance cette requête lors de la prochaine réunion avec ses responsables de projets à Washington.

## **Problèmes spécifiques aux six (6) projets du programme d'urgence**

### ***CI-PAST***

#### **15. Délai de traitement des dossiers du CI-PAST à l'AGEROUTE.**

- **La situation actuelle : long délai.** Clarifier cette situation avec l'AGEROUTE où plusieurs dossiers sont encore en instance de traitement. Par ailleurs, il a été demandé au chef de projet de prendre les dispositions utiles pour alimenter le compte spécial à hauteur de 2,5 milliards FCFA.

#### **16. Révision des textes pour instituer le contrôle à posteriori au niveau du CI-PAST.**

- **La situation actuelle : Pas achevée (à clarifier avec le Directeur de Cabinet du MEF).** Un accord avait été obtenu avec le Directeur de Cabinet du Ministre de l'Economie et des Finances. Il reste à formaliser cet accord. Il faut noter que l'exécution du paiement d'avance hors SIGFIP résout ce problème.

#### **17. Apurement des arriérés du CI-PAST sur la contrepartie Etat.**

- **La situation actuelle : Pas achevée.** Les entreprises se refusent actuellement à exécuter de nouveaux marchés tant que les arriérés ne sont pas réglés. Les autorités se sont engagées à apurer les restes à payer dans les meilleurs délais. (arriéré sur le compte spécial à hauteur de 43,6 millions CFAF et contrepartie Etat d'environ 2,6 milliards CFAF).

### ***PDSSI***

#### **18. Relèvement des plafonds sur le compte spécial.**

- **La situation actuelle : Compte plafonné à 600 millions FCFA.** Pour le PDSSI, le volume des marchés restant à passer nécessite le relèvement du plafond de 600 millions à 1 milliard FCFA. Le chef de projet devra introduire une requête à la Banque mondiale.

### ***PNGTER***

#### **19. Recrutement d'un spécialiste en passation des marchés au PNGTER.**

- **La situation actuelle : Clarification nécessaire sur le recrutement et l'exécution du projet.** Les entités de base par lesquelles doivent transiter les fonds n'ont pas encore d'existence légale. Une réunion spéciale sera organisée avec le responsable du projet à la Banque. La recherche de possibilités de décaissement sur l'ensemble du territoire sera examinée lors de cette réunion.

**PAS-PRIVE****20. Recrutement d'un spécialiste en passation des marchés.**

- **La situation actuelle : Clarification nécessaire (en discuter avec le responsable du projet à la Banque en mission à Abidjan).**

**PASEF****21. Difficulté à exécuter la composante formation vu le nombre élevé d'engagement à faire.**

- **La situation actuelle : Achevée.** La lettre No 1607 de la DGBF adressée le 20 octobre 2003 à l'ACDP, aux chefs de projets et aux ordonnateurs de crédits règle ce problème. La recherche de possibilités de décaissement dans les zones sous contrôle des Forces Nouvelles sera examinée lors des réunions hebdomadaires.

**PACOM****22. Toutes les questions éventuelles seront examinées lors des réunions hebdomadaires.**

- **La situation actuelle : Pas de problème spécifique en ce moment sauf le décaissement dans les zones sous contrôle des Forces Nouvelles.**

## ANNEXE 2 : GESTION DES DEPENSES PUBLIQUES : EVALUATION PRELIMINAIRE DES PAYS SUR LA BASE DES INDICATEURS PPTE

### EVALUATION GLOBALE

L'examen préliminaire a identifié quatre principaux domaines de l'établissement et de l'exécution du budget où les normes de référence spécifiques n'ont pas été respectées (C). Dans l'ensemble, sur les 15 normes de référence, 3 ont été totalement ou généralement respectées dans l'ensemble et 8 l'ont été à un niveau partiellement satisfaisant. La notation montre que la qualité de la gestion des dépenses publiques est la plus faible au stade de l'exécution. Bien que certains éléments de l'établissement du budget soient totalement satisfaisants (par exemple, l'utilisation/le traitement de fonds extrabudgétaires et de fonds des donateurs), ce domaine a également besoin de certaines améliorations (exemple, la fiabilité du budget voté comme guide pour l'avenir et une identification des dépenses consacrées à la réduction de la pauvreté). Les rapports budgétaires ont été généralement adéquats.

Veillez trouver ci-dessous les résultats des trois principaux domaines de l'évaluation basée sur l'indicateur PPTE:

	A	B	C
<i>Composition des dépenses RP</i>	0	1	0
<b>Norme PPTE</b>			
Etablissement du budget	1	4	2
Exécution du budget	1	1	2
Rapports budgétaires	1	3	0

### EVALUATION DETAILLEE

#### I. Couverture de l'évaluation

##### *Implication des différents niveaux de gouvernement*

<p>Q. Quelle quantité de dépenses publiques totales liées à la réduction de la pauvreté a été effectuée par les organes du gouvernement ?</p> <p>a. 0-10 pour cent du total?</p> <p>b. 10 pour cent à 50 pour cent</p> <p>c. Plus de 50 pour cent?</p>
--

**Norme de référence sur les dépenses de RP : Réponse : B. Les dépenses publiques de réduction de la pauvreté réalisées par les niveaux sous-nationaux de dépenses représentent entre 10 et 50 pour cent du total.**

*Explication.* Les dépenses publiques de réduction de la pauvreté réalisées par les niveaux sous-nationaux du gouvernement sont estimées entre 10 et 50 pour cent, sur la base de la part sous-nationale des dépenses publiques totales de réduction de la pauvreté de secteurs clés pour la réduction de la pauvreté (notamment l'éducation et la santé). En 2001, particulièrement, les dépenses sous-nationales couvraient environ 13 pour cent de l'éducation primaire et la santé. En outre, environ 6 pour cent du budget de l'éducation publique sert à financer les écoles privées (c'est-à-dire les écoles confessionnelles). Par ailleurs, une part non identifiée des dépenses publiques consacrées au développement rural – qui relève aussi de la réduction de la pauvreté – est effectuée par l'intermédiaire d'institutions autonomes et pour des infrastructures sociales rurales à travers des directions locales du gouvernement central. Finalement, depuis 1999, avec le ralentissement de la croissance économique et une baisse du ratio total revenu – PIB, la part de l'éducation primaire et la santé dans les budgets totaux du secteur a diminué.

## II. Etablissement du budget

### *Indicateur 1: Composition du budget*

Q1.	Jusqu'à quel point la couverture des informations fiscales associées au budget correspond-elle à la définition des statistiques de finances publiques (SFP) du secteur état ?
a.	Identique
b.	Très proche
c.	Différences considérables

Norme 1: Réponse B : Déclaration fiscale/La déclaration en fonction de l'année financière diffère à certains égards de la définition des statistiques de finances publiques du secteur état, en grande partie à cause du manque de couverture des administrations locales dans les déclarations fiscales mensuelles régulières

*Explication:* La composition de la déclaration fiscale n'est pas totalement conforme à la définition des statistiques de finances publiques (SFP) du secteur état. En outre le budget de la RCI en général et le TOFE en particulier – le principal instrument du rapport budgétaire mensuel – ne sont pas totalement conformes aux directives de l'UEMOA concernant le cadre comptable de l'Etat. Il n'y a pas d'information concernant les administrations locales et les fonds extra-budgétaires dans le TOFE. Un problème sérieux est posé par la classification des hôpitaux en établissements publics des secteurs industriel et commercial alors qu'ils constituent une pièce maîtresse des efforts de lutte contre la pauvreté.

### *Indicateur 2: Degré de dépenses financées par des sources extra budgétaires*

Q2.	Quel est le degré de financement des activités du secteur état par des sources extrabudgétaires ?
a.	Non significatif (niveau estimé comme part des dépenses totales)
b.	Significatif (niveau estimé comme part des dépenses totales)
c.	Très significatif (niveau estimé comme part des dépenses totales)

Norme 2, Réponse B: Avant le conflit, les activités publiques ne sont pas financées par des sources extrabudgétaires à un degré significatif. Toutefois, depuis septembre 2002, les dépenses extrabudgétaires ont augmenté.

*Explication:* En 1999, plusieurs dépenses extrabudgétaires ont été exécutées. Or depuis la survenance de la crise, il est évident que des ressources extrabudgétaires ont été utilisées pour financer des dépenses liées au conflit.

**Indicateur 3: Fiabilité du budget comme guide pour l'avenir**

*Q3. Comment décririez-vous la composition des réalisations du budget à un niveau de fonction administrative relatif aux crédits initialement alloués par le budget ?*

- a. Très proche
- b. Assez proche
- c. Pas proche

Norme 3, Réponse C: Les données de la réalisation du budget ne sont pas proches du budget initial.

*Explication:* Le taux d'exécution du budget varie considérablement en partie à cause du rationnement des recettes par le Trésor en période de restrictions budgétaires. Par ailleurs, l'introduction du système de rapports budgétaires SIGFIP, insuffisamment soutenu par un personnel et une formation appropriés, a contribué à la divergence entre le budget voté et le budget exécuté. La différence moyenne est d'environ 20 pour cent au niveau du budget ordinaire sur deux des trois dernières années, avec des différences particulièrement importantes dans certains secteurs sociaux. Par exemple, dans le domaine de l'éducation, le taux d'exécution est tombé à 33 pour cent en 2001 comparativement à 74 pour cent en 1997. Les variations entre les dépenses votées et les dépenses exécutées sont particulièrement importantes dans le budget d'investissement, équivalant à environ 50 pour cent sur les trois dernières années.

**Indicateur 4: Inclusion des fonds de donateurs**

*Q4. Les fonds des donateurs sont-ils inclus dans les budgets du gouvernement central et des administrations locales ?*

- a. Totalement
- b. En partie
- c. Pas du tout

Norme 4, Réponse A: Les budgets du gouvernement central et des administrations locales comprennent les subventions prévues par les donateurs, et les dépenses d'investissement et de fonctionnement de tous les multilatéraux et bilatéraux.

*Explication:* Les fonds des donateurs sont généralement inclus dans les budgets du gouvernement central et des administrations locales. Les subventions extérieures destinées aux projets sont incluses dans les recettes du gouvernement central. La contrepartie des subventions et prêts des donateurs est incluse dans le budget.

**Indicateur 5: Classification**

Q5.	Indiquer le type de classification s'appliquant au budget et aux dépenses budgétaires
a.	Administrative, économique, par fonction et par programme
b.	Administrative, économique, par fonction (jusqu'au niveau de la sous-fonction) ou administrative, économique et par programme
c.	Autre

Norme 5, Réponse B: Les dépenses budgétaires sont classées sur la base administrative et des fonctions.

*Explication:* Le système utilisé couvre largement les classifications administratives et par fonctions. La classification économique utilisée comprend les traitements et les salaires, le matériel et l'équipement, le service de la dette, les transferts et les investissements. La classification par fonctions couvre aussi les principales fonctions gouvernementales mais la clarté de cette classification demande à être améliorée. Il existe des lignes budgétaires pour les dépenses de niveau sous-national, y compris les écoles primaires individuelles et les centres de santé. La précision de la classification administrative pourrait être améliorée. Le budget n'est pas classé sur la base de programmes.

**Indicateur 6: Identification des dépenses consacrées à la réduction de la pauvreté**

Q6.	Quel est le principal moyen de contrôle des dépenses de réduction de la pauvreté ?
a.	Utilisation d'un système de classification budgétaire existant (soit pré-existant ou par l'utilisation de ce qu'on appelle un "fonds de pauvreté virtuel")
b.	Utilisation d'une institution séparée ("un fonds de pauvreté réel")
c.	Autre—décrire

Norme 6, Réponse C: Les dépenses de réduction de la pauvreté ne sont pas clairement identifiées dans le budget.

*Explication:* Il n'y a pas de définition claire, globale des dépenses de réduction de la pauvreté dans le budget. Néanmoins, il est possible d'identifier des dépenses de réduction de la pauvreté (notamment, l'éducation primaire, la santé primaire, les routes d'accès, etc.) Dans le cadre du crédit de relance économique de la Banque mondiale (ERC), les dépenses de réduction de la pauvreté devaient être précisées pour la santé et l'éducation primaires et accrues tandis que les autres dépenses du système devaient être réduites. Aucun fonds de pauvreté virtuel n'est utilisé à l'heure actuelle.

**Indicateur 7: Intégration des prévisions à moyen terme**

Q7.	Comment décririez-vous l'application du budget de l'année écoulée (moyen terme) pour les dépenses ?
a.	Intégrée au cycle d'établissement du budget
b.	Les prévisions existent, mais elles ne sont pas intégrées au cycle d'établissement du budget
c.	Les prévisions existent uniquement pour certains secteurs sélectionnés, ou pas du tout

Normes 7, Réponse B: Les projections de dépenses pluriannuelles sont produites régulièrement, mais elles ne sont pas pleinement intégrées au processus d'établissement de projet.

*Explication:* Le gouvernement prépare un cadre macro-économique pour une période de trois ans, qui fait des prévisions pour les principaux agrégats économiques et recettes publiques. Ceci est intégré dans le budget annuel du gouvernement, qui incorpore aussi des prévisions de financements extérieurs. Ce cadre budgétaire établit les priorités en matière de dépenses, par ordre de priorité (c'est-à-dire les salaires, le service de la dette et d'autres dépenses de fonctionnement). Ainsi, alors que les prévisions à moyen terme fournissent une base pour l'exercice budgétaire annuel, les deux ne sont pas totalement intégrés.

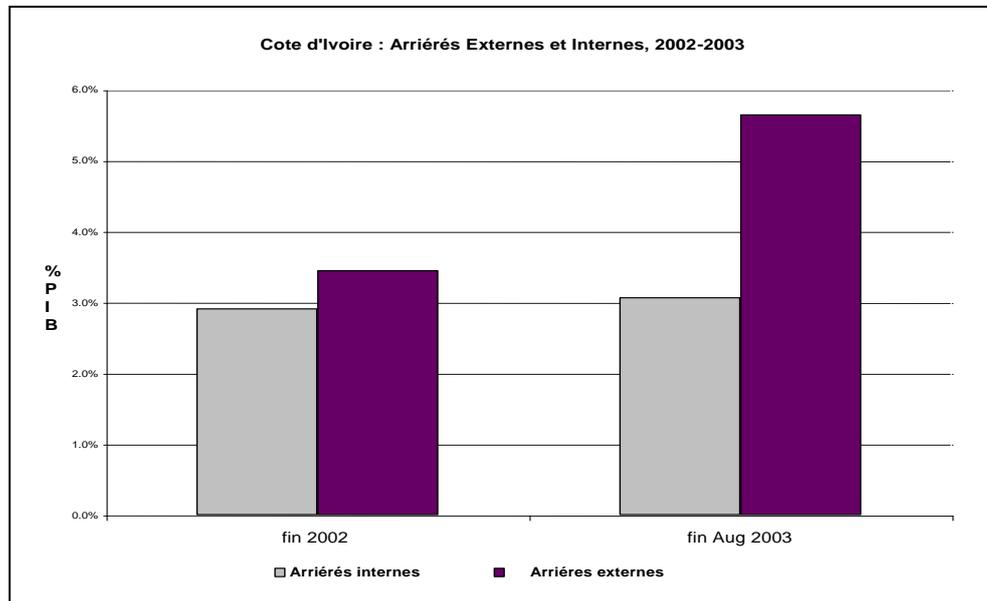
**III. Exécution du budget****Indicateur 8: Mise en évidence de problèmes dans l'exécution du budget - Arriérés**

Q8.	Qu'estimez-vous être le niveau du stock d'arriérés des dépenses à la fin du dernier exercice budgétaire ?
a.	Très peu ou aucun
b.	Quelques-uns (jusque 5 pour cent des dépenses totales)
c.	Montant significatif (plus de 5 pour cent des dépenses totales)

Norme 8, Réponse C: Stock important d'arriérés de dépenses, dont la plupart ont été accumulés depuis le début de la guerre civile en septembre 2002.

*Explication:* Il y a deux dimensions de la discipline de paiement budgétaire et, en particulier, un problème d'arriérés budgétaires en Côte d'Ivoire : une dimension temporaire et une dimension structurelle. La première, la dimension temporaire du problème est due au conflit de 2002. Avant la crise, les arriérés budgétaires étaient très limités mais ils ont connu une hausse vertigineuse à la fin de l'année 2002. Selon le récent rapport officiel, le gouvernement a accumulé en 2002 quelques 74 milliards de francs CFA (environ 0,9 pour cent du PIB ou un peu plus de 5 pour cent des dépenses totales) d'arriérés budgétaires (en dépenses), en partie sur le compte des pensions de retraite, mais ceci ne couvre probablement pas les arriérés probables du gouvernement en matière de traitements et paiements des fournisseurs. En outre, trois opérations de compensation d'impôts (d'un total de 98 milliards de francs CFA ou environ 1,2 pour cent du PIB) ont été menées pendant l'année, annulant effectivement l'assujettissement à la taxe de la compagnie de distribution d'eau (SODECI), la compagnie de distribution d'électricité (CIE), et la compagnie Telecom Côte d'Ivoire,

en échange d'une annulation équivalente des arriérés des dépenses du gouvernement à l'endroit de ces compagnies. En outre les arriérés budgétaires extérieurs ont continué à s'accumuler en 2003, de sorte que, selon les informations officielles, à la fin du mois d'août 2003, ces arriérés se montaient à environ 5,5 pour cent du PIB, surtout à l'endroit des créiteurs du Club de Paris et de la Banque Africaine de Développement. Par ailleurs, le Trésor signale environ 3,5 pour cent du BIB en arriérés budgétaires internes accumulés. Toutefois, ce problème temporaire d'arriérés devrait s'améliorer avec la reprise de l'économie et la réintégration du pays et du système de gestion des dépenses budgétaire sur l'ensemble du territoire.



Le problème structurel de la discipline de paiement budgétaire est lié à des problèmes institutionnels et de gouvernance dans la gestion des dépenses publiques. Le mécanisme français de contrôle des dépenses en place comporte des contrôles ex-ante extensifs et probablement excessifs des paiements des dépenses. Ceci, ainsi que la lenteur de la mise en œuvre et l'inadéquation de la formation du personnel pour le système d'information sur le suivi et le contrôle des dépenses SIGFIP, a occasionné en partie des retards importants dans les paiements de services spécifiques, y compris les dépenses de réduction de la pauvreté en éducation et en santé. Ces retards atteignaient parfois plusieurs mois, provoquant ainsi une rupture importante dans la prestation de services.

Le rationnement de la trésorerie est actuellement une caractéristique du système de contrôle. Les décisions concernant les activités qui devraient bénéficier d'un financement de la trésorerie et lesquelles devraient être sur une liste d'attente deviennent de facto une part non marginale du système d'allocation des ressources. L'on ne sait pas avec clarté s'il existe à l'heure actuelle un système de protection effectif des dépenses de première priorité, telles que les dépenses de réduction de la pauvreté. Certains types de dépenses, tels que les services de santé et d'éducation, ont connu une détérioration sévère des prestations de services – en particulier dans les zones Nord et Ouest affectées par la guerre – allant du paiement avec retard à l'absence de paiement des factures.

**Indicateur 9: Effectivité de la fonction d'audit interne**

Q9.	Comment décririez-vous la fonction d'audit interne ?
a.	Effective—effectuée par le Ministère des finances ou par la cellule chargée des dépenses
b.	Partielle—effectuée de manière non effective par le Ministère des finances ou uniquement par certaines cellules chargées des dépenses
c.	Aucune

Norme 9, Réponse B: L'audit interne n'est pas totalement effectif malgré un système extensif d'audit en place.

*Explication:* Il existe une fonction d'audit interne développée au sein de la branche exécutive du gouvernement, ainsi qu'une structure d'audit de la Cour Suprême. Malheureusement, le “Corps de Contrôle” manque de ressources et de formation adéquates pour mener à bien cette fonction. En outre, les rapports d'inspection ne sont pas systématiquement suivis.

**Indicateur 10: Des enquêtes de suivi sont réalisées**

Q10.	Le contrôle interne est-il renforcé par des enquêtes de suivi des dépenses publiques (PETS) qui suivent la trace des fonds jusqu'au dernier prestataire de service ou bénéficiaire ?
a.	Oui, les enquêtes de suivi des dépenses publiques (PETS) sont un aspect courant du système de gestion des dépenses publiques (GDP), ou bien les enquêtes ne sont plus requises car le système de gestion des dépenses publiques (GDP) peut efficacement suivre les transferts de ressources jusqu'aux structures de prestation de services et, à travers eux, jusqu'aux utilisateurs terminaux.
b.	Oui, les PETS ont été utilisés mais ils ne constituent pas un élément régulier du système de gestion des dépenses publiques (GDP)
c.	Non, les enquêtes de suivi n'ont pas été utilisées ou l'ont été mais ne le sont plus, et le système de gestion des dépenses publiques (GDP) existant ne peut pas suivre efficacement la trace des dépenses.

Norme 10, Réponse C: Les enquêtes de suivi ne sont pas utilisées.

*Explication:* il n'y a pas de systèmes globaux de suivi des dépenses publiques en place. Des programmes pilotes ont été développés pour l'éducation primaire ou des centres de santé, mais ces programmes ne sont pas encore opérationnels.

**Indicateur 11: Qualité des informations fiscales**

Q11.	Y a-t-il régulièrement rapprochement tous les comptes bancaires du gouvernement (les comptes de la Banque centrale et les comptes commerciaux) avec les documents comptables du gouvernement ?
a.	Cela se fait de manière satisfaisante, de manière régulière et dans les temps
b.	Cela se fait de manière satisfaisante, mais pas dans les temps
c.	cela ne se fait pas de manière satisfaisante.

Norme 11, Réponse A: Rapprochement satisfaisant des documents bancaires et financiers.

*Explication:* Le rapprochement a lieu tous les mois. Le Trésor joue le rôle de banquier du Gouvernement et devrait pouvoir vérifier le rapprochement des comptes bancaires avec les comptes financiers. Le Gouvernement a une capacité limitée d'emprunt auprès du système bancaire, soit directement auprès des banques, soit auprès de la Banque centrale, conformément aux dispositions monétaires de l'UEMOA.

#### IV. Rapports budgétaires

##### ***Indicateur 12: Régularité des rapports financiers internes produits dans les temps***

- Q12. Quand les rapports de suivi budgétaire sont-ils reçus des ministères responsables et du Trésor ?
- a. Ils sont reçus dans les deux semaines suivant la fin de la période concernée
  - b. Ils sont reçus entre deux et quatre semaines suivant la fin de la période concernée
  - c. Ils sont reçus plus de quatre semaines suivant la fin de la période concernée

Norme 12, Réponse B: Les rapports de suivi budgétaire des ministères responsables sont reçus dans un délai de quatre semaines suivant la fin de la période.

*Explication:* Il apparaît que les rapports de suivi budgétaire des ministères responsables sont reçus dans les temps, dans un délai de quatre semaines suivant la fin de la période. Le système d'informations SIGFIP a produit, en temps opportun, des rapports concernant les dépenses, mais les informations fournies aux directions clés des Finances, telles que les DAF, n'étant pas synthétisées, ne permettent pas de faire une analyse dans les temps. Néanmoins, le rapport annuel de l'exécution du budget est censé être envoyé à la Cour des Comptes (organisme d'audit de la Cour Suprême) pour examen avant d'être envoyé à l'Assemblée nationale chaque année. Les années passées, les retards se comptaient en années. En 2002, cela était censé se faire en mai, suivant la fin de l'année budgétaire 2001, mais il n'y a jusqu'à présent pas d'information concernant la question.

##### ***Indicateur 13: Les rapports financiers présentent les dépenses sur la base des fonctions***

- Q13. Quels rapports de l'année en cours sont publiés pour le suivi des performances budgétaires?
- a. Il est présenté une classification de bonne qualité sur la base de fonctions
  - b. Une présentation sur la base de fonctions est faite dans les rapports de l'année en cours, mais il y a des problèmes de qualité au niveau de la compilation
  - c. Il n'y a pas de suivi régulier des dépenses sur la base de fonctions

Norme 13, Réponse A: Les rapports de l'année en cours, reflètent une classification de bonne qualité sur la base de fonctions

*Explication:* Les rapports financiers présentent les dépenses sur la base de fonctions. Le lien entre les opérations de paiement réel et le plan comptable utilisé

pour la codification des opérations de paiement réel fait partie des rapports de SIGFIP et fonctionne bien au moins jusqu'au niveau du Préfet dans deux préfectures.

**Indicateur 14: Fermeture des comptes**

Q14.	Quelle est le délai le plus long entre la fin de l'année fiscale et l'enregistrement courant des opérations ?
a.	Deux mois
b.	De deux à six mois
c.	Autre

Norme 14, Réponse B: La fermeture des comptes se produit entre deux et six mois après la fin de l'exercice

*Explication:* La fermeture des comptes budgétaires ne s'effectue pas dans un délai de deux mois suivant la fin de l'année. Dans le cadre de la loi fiscale organique (No. 59-249), le 15 mars représente le dernier délai pour l'enregistrement des dépenses de l'année écoulée.

**Indicateur 15: Présentation en temps opportun des informations financières auditées**

Q15.	A quel moment suivant la fin de l'année concernée le rapport de l'audit sur les comptes annuels (soit sous la forme restreinte de rapport d'audit accompagnant les comptes de clôture, soit comme extrait de la loi de règlement) est-il présenté au public et ou à l'autorité législative ?
a.	Dans un délai de six mois
b.	Dans un délai de six mois à un an
c.	Autre

Norme 15, Réponse B: Un rapport vérifié audité des réalisations financières est présenté à l'autorité législative dans un délai de douze mois suivant la fin de l'exercice budgétaire.

*Explication:* Le rapport annuel concernant le budget est évalué et envoyé à la Cour des Comptes dans un délai de six mois suivant la fin de l'exercice budgétaire. Le rapport audité est envoyé par la Cour des Comptes à l'Assemblée nationale. Le système était en bonne voie en 2002, mais a été interrompu depuis à cause de la guerre civile.

## **ANNEXE 3 : PROCEDURES D'EXECUTION DES DEPENSES**

### **A – Les procédures de paiement à travers le SIGFIP**

**L'exécution des dépenses peut suivre une procédure normale ou une procédure simplifiée.** La procédure normale est un processus de trois étapes comprenant l'engagement, l'ordonnancement et le *paiement*. La procédure simplifiée quant à elle ne comporte que deux étapes : l'engagement et l'ordonnance combinés en une étape et le paiement. La procédure normale est utilisée pour la plupart des dépenses. La procédure simplifiée est utilisée dans des cas de dépenses clairement établies comme "spéciales" telles que : le paiement des services publics, le transfert de crédits à l'étranger, les frais de voyage et les dépenses spéciales approuvées par le Ministère de l'Economie et des Finances.

**La procédure normale.** La procédure normale comporte *l'engagement, la liquidation (vérification du service fait), l'ordonnancement et le paiement*. Le stade de *l'engagement* (y compris la liquidation) comprend cinq étapes principales :

- L'agent de crédit contacte le fournisseur qui a fourni une facture;
- L'agent de crédit remplit une demande d'engagement, qui est envoyée aux Directeurs administratifs et financiers (DAAF) des ministères concernés ;
- Le DAAF est le premier point de vérification des dépenses du système. Il/elle vérifie et certifie la demande d'engagement faite par ses agents. Une fois la demande certifiée, un reçu de livraison est envoyé au fournisseur et au contrôleur financier (CF). La transmission au CF se fait de façon manuelle et électronique.
- Le CF certifie de nouveau le document après en avoir vérifié les principaux points (c'est-à-dire le prix à l'unité, la faisabilité du travail par l'entreprise, etc.). La signature électronique et le document sont de nouveau transmis au DAAF.
- Le DAAF valide de nouveau le document et en envoie copie au gestionnaire du crédit, au trésorier, et au fournisseur pour la livraison des biens ou des services. A ce moment-là, le Gouvernement devient responsable de la dépense ("engagement"). Les deux dernières étapes sont aussi appelées "liquidation".

**La liquidation (vérification du service fait)** — deuxième étape de l'exécution des dépenses. Elle consiste en la certification du service fait par l'unité de projet ou l'administrateur de crédit.

- Le fournisseur prépare la facture finale, après la livraison des biens et des services, et l'envoie à l'administrateur de crédit ;
- L'administrateur de crédit certifie que "le travail a été fait" et transfère la facture au DAAF (à la fois par document-papier et par voie électronique);

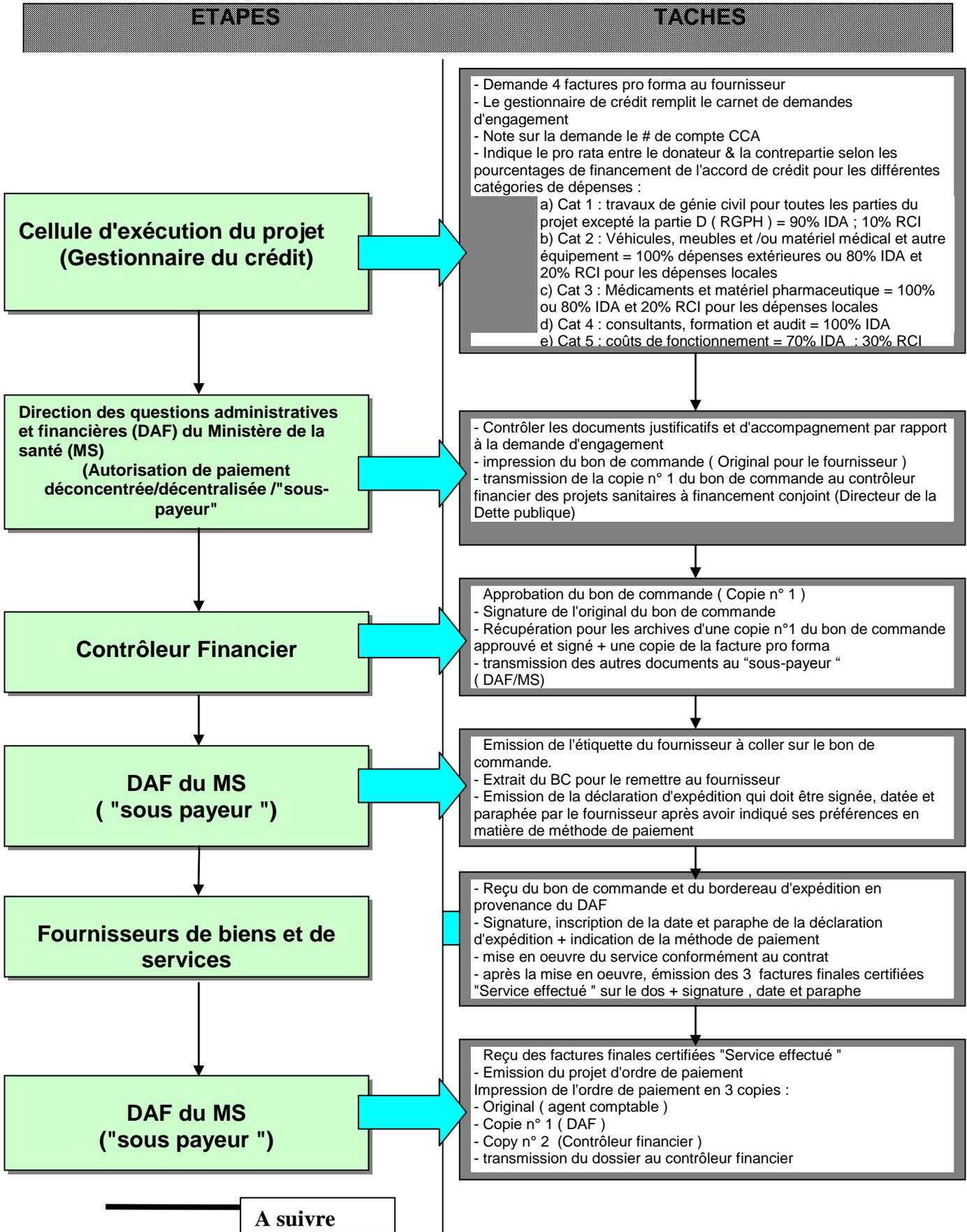
**L'ordonnancement** — troisième étape de l'exécution des dépenses — est le résultat de l'engagement. Une fois le bien ou le service livré, l'ordre de paiement est émis comme instruction à l'agent comptable pour le paiement de la dépense du gouvernement. Cette opération comporte quatre étapes principales :

- Le DAAF vérifie les informations fournies par son agent concernant la dépense. Si la dépense est conforme à la loi, il transmet une copie du document au CF ;
- Le CF contrôle la conformité de la dépense en vérifiant physiquement que le produit a été effectivement livré, il certifie le document et le renvoie au DAAF pour l'émission de l'ordre de paiement ;
- Le DAAF prépare le chèque et transfère les documents-papier et électroniques — l'ordre de paiement — au Trésor (ACDP) pour paiement.
- L'ACDP émet le paiement et le garde en attendant qu'il soit récupéré par le personnel du projet.

**Le paiement.** Il existe deux types de paiements :

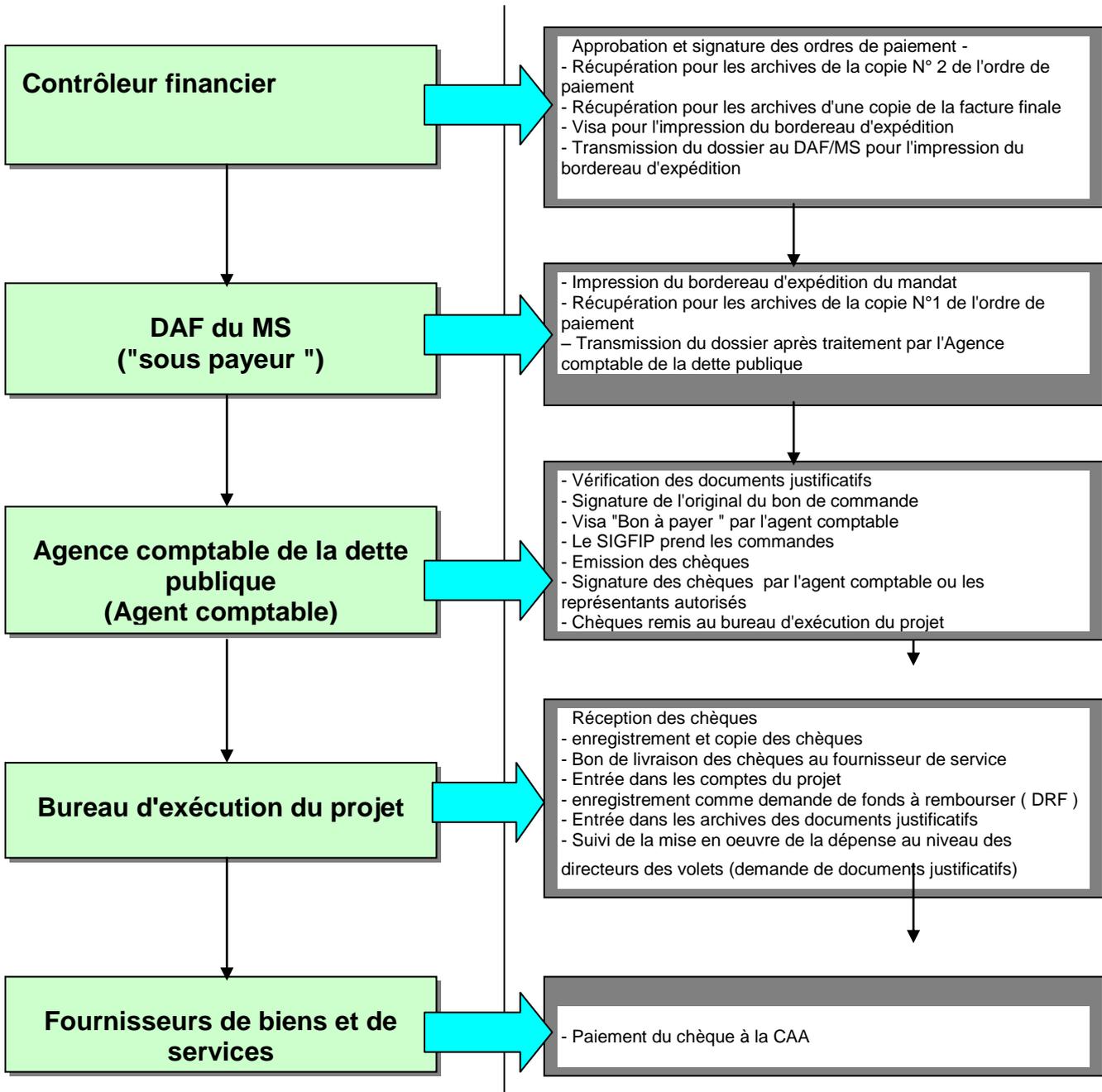
- **Le paiement direct** se fait par le biais du Trésor (*Direction Générale du Trésor et de la Comptabilité Publique DGCTP*) par le Trésorier Payeur Général—TPG, en deux étapes principales :
  - (a) La gestion de l'ordre de paiement. A ce stade, le comptable reçoit du DAAF les documents électroniques et physiques de l'ordre de paiement. Le comptable du Trésor dispose de cinq (5) jours ouvrables pour traiter la demande de paiement, c'est-à-dire en faisant différents chèques pour certifier la conformité de la dépense ; et
  - (b) Le paiement. Une fois le mandat pris en compte, le comptable peut procéder au paiement du chèque. A ce stade, le comptable dispose de quatre-vingt-dix (90) jours pour procéder au paiement.
- **Paiement par l'agent comptable de la Dette Publique (ACDP).** Cette procédure est utilisée lorsqu'un bailleur de fonds participe au financement d'un projet. Dans ce cas, le paiement se fait sur la base d'un accord formel entre les bailleurs et le gouvernement.

## SIGFIP (procédure standard)



## SIGFIP

### (procédures standard) suite



**La procédure simplifiée**, plus rapide, elle est utilisée pour des types de dépenses clairement définis tels que les services publics, le transfert de crédits à l'étranger, les frais payés d'avance aux agents, les frais de voyage, les commissions, les salaires, les factures d'eau et d'électricité et certaines dépenses spéciales approuvées par le Ministère de l'Economie et des Finances. La spécificité de cette procédure réside en la combinaison de l'engagement et l'ordonnance en une seule étape. En fait, dans cette procédure, l'engagement et l'ordonnance sont effectués simultanément tandis que dans la procédure normale, ils sont effectués en deux étapes.

## **B – Les procédures de paiement hors SIGFIP**

**La procédure de régie d'avance.** Cette procédure saute certaines étapes de la procédure standard et de la procédure simplifiée. La régie d'avance consiste à avancer un montant déterminé au projet dans l'objectif de lui permettre d'exécuter certaines dépenses par le régisseur en dehors du Sigfip avant de les soumettre pour régularisation. Lorsqu'une régie est accordée, deux comptes de régie (comptes secondaires), sont ouverts pour recevoir séparément les avances provenant de la contrepartie et de l'IDA de sorte à préserver la non-fongibilité des fonds. Un régisseur est ensuite nommé et c'est lui qui est autorisé à mouvoir les comptes de régie. Il paie donc les différentes dépenses sans passer préalablement à travers le Sigfip, mais en conformité avec les lignes budgétaires du projet.

Pour renouveler l'avance sur la régie, le régisseur transmet au DAAF du ministère concerné, les pièces justificatives après leur règlement. Ce dernier fait la régularisation à posteriori dans le Sigfip et transmet au contrôle financier pour approbation. Lorsque les justificatifs sont validés, le compte est réapprovisionné à hauteur du montant justifié par l'agent comptable de la dette publique.

**Le transfert en capital.** Lors de la confection du budget de l'Etat, une ligne budgétaire dénommée « transfert en capital » est inscrite au titre du projet. Cette ligne est en principe dotée selon les besoins annuels exprimés par le projet, mais en raison des contraintes budgétaires, la dotation peut ne pas correspondre aux besoins exprimés. Lorsque le budget est voté, les fonds inscrits sur cette ligne sont enregistrés dans le Sigfip. Le projet introduit des demandes d'engagement des montants alloués à travers le Sigfip, pour que les fonds soient progressivement transférés sur le compte de contrepartie. Par le passé, ce transfert se faisait par des tranches trimestrielles mais cela se fait maintenant par tranches mensuelles en raison des tensions de trésorerie. Les fonds sont alors mis à la disposition du projet qui les gère de manière autonome. Le compte spécial quant à lui est alimenté par les demandes soumises à l'IDA. Les deux comptes sont directement gérés par le projet, le coordonnateur est l'administrateur de crédit et signe lui-même les chèques pour les dépenses du projet et conservent toutes les pièces justificatives.

**Les paiements d'avance hors Sigfip.** Cette procédure de paiement consiste à préfinancer les dépenses du projet en dehors du Sigfip et ensuite les régulariser. Le coordonnateur du projet introduit ses factures par l'entremise d'un formulaire qu'il remplit et dépose l'ensemble du dossier à la Dette Publique (contrôle financier) qui fait les vérifications nécessaires et le transmet à l'Agent comptable. Si le compte spécial n'est pas approvisionné à ce moment-là, celui-ci autorise le préfinancement sur les fonds de l'Etat. Une fois le paiement effectué, le coordonnateur régularise maintenant

la dépense dans le Sigfip en transmettant les pièces justificatives au DAAF qui fait les saisies pour que le dossier suive le cours normal.

Dès qu'un réapprovisionnement du compte spécial arrive de l'IDA après le préfinancement de la dépense par les fonds de l'Etat, le compte spécial est immédiatement débité pour rembourser le compte qui avait préfinancé la dépense.

.

## **ANNEXE STATISTIQUE**

**Tableau 1: Côte d'Ivoire: Opérations Financières du Gouvernement Central, 2000-03**

	2000	2001	2002	2003	2003
			Est.	Budget	Proj.
	(Pourcent du PIB)				
<b>Total des recettes et dons</b>	<b>16.9</b>	<b>17.5</b>	<b>18.0</b>	<b>16.9</b>	<b>17.1</b>
Total des recettes	16.4	17.0	17.5	16.6	16.7
Total de recettes	14.3	14.8	15.5	14.2	14.2
Recettes fiscales	4.4	4.1	4.1	3.6	3.6
Impôts directs	9.9	10.7	11.1	10.6	10.6
Impôts indirects	6.4	7.0	7.8	7.1	7.1
Indemnité TVA	...	...	0.3	...	...
Recettes non fiscales	2.1	2.1	2.1	2.4	2.5
Contributions à la sécurité sociale	1.4	1.5	1.4	1.4	1.4
Autres recettes non-fiscales	0.6	0.6	0.7	1.0	1.1
Dons	0.4	0.5	0.4	0.3	0.3
<b>Dépenses Totales</b>	<b>18.2</b>	<b>16.6</b>	<b>19.6</b>	<b>17.3</b>	<b>18.9</b>
Dépenses courantes	15.3	14.7	15.6	14.4	15.1
Rémunérations et salaires	6.0	6.1	6.4	6.4	6.7
Avantages de sécurité sociale	1.2	1.2	1.2	1.3	1.3
Subventions et transferts actuels	1.2	0.8	0.9	1.0	1.1
Autres dépenses courantes	2.9	3.2	3.6	3.1	3.3
Indemnité TVA	...	...	0.1	...	...
Intérêt dû	4.1	3.3	3.3	2.6	2.7
Intérêt intérieur	3.7	3.0	3.0	2.2	2.3
Dette extérieur	0.4	0.3	0.3	0.4	0.4
Dépenses d'investissement	2.8	1.8	3.2	2.9	3.0
Dépenses financées au niveau intérieur	1.4	1.1	1.8	1.6	1.7
Dépenses financées au niveau extérieur	1.4	0.8	1.4	1.3	1.4
Pré net	0.1	0.1	0.2	0.0	0.0
Dépenses hors budget: la crise	...	...	0.7	...	0.7
<b>Solde général (base d'ordre de paiement)</b>	<b>-1.3</b>	<b>0.9</b>	<b>-1.6</b>	<b>-0.5</b>	<b>-1.8</b>
Changement d'arriérées intérieurs	0.6	-0.1	0.2	-0.1	-0.1
Solde général (base de liquidités)	...	...	-0.2	...	...
<b>Overall balance (cash basis)</b>	<b>-0.6</b>	<b>0.9</b>	<b>-1.6</b>	<b>-0.6</b>	<b>-1.9</b>
<b>Financement</b>	<b>0.6</b>	<b>-0.8</b>	<b>1.6</b>	<b>-7.1</b>	<b>-8.0</b>
Financement intérieur	-1.6	-1.2	0.5	-0.6	-0.6
Financement par la Banque	-1.6	-1.4	0.1	-1.4	-1.4
Financement non bancaire	0.1	0.2	0.4	0.8	0.8
Financement extérieur	2.2	0.7	1.2	-6.5	-7.4
<b>Ecart de financement</b>	<b>0.0</b>	<b>0.0</b>	<b>0.0</b>	<b>7.7</b>	<b>9.9</b>
Rééchelonnement possible: club de Paris	0.0	0.0	0.0	3.7	3.9
Rééchelonnement possible: club de Londres	0.0	0.0	0.0	1.7	1.8
Ecart de financement net	0.0	0.0	0.0	2.3	4.2
Banque mondiale	0.0	0.0	0.0	0.0	0.3
Union Européenne	0.0	0.0	0.0	0.0	0.2
<b>Remaining gap</b>	<b>0.0</b>	<b>0.0</b>	<b>0.0</b>	<b>2.3</b>	<b>3.7</b>
<b>Article dans la note</b>					
PIB aux prix actuels (en milliards de F CFA)	7,531	7,874	8,142	8,521	8,144

Sources: Autorités Ivoiriennes et personnel FMI

**Tableau 2: Côte d'Ivoire: Investissements Publics par Fonction, 1991-2001**  
(En milliards F CFA)

Sector	Moy. ann. 1991-93		1994		1995		1996		1997		Moy. ap. Devaluat.		1998		1999		Moy. Ann. 1994-99		2000		2001	
	Budget	Reel	Budget	Reel	Budget	Reel	Budget	Reel	Budget	Reel	V	E	Budget	Reel	Budget	Reel	Budget	Reel	Budget	Reel	Budget	Reel
Agriculture	64.0	23.6	73.1	74.1	59.1	46.6	74.8	##	55.8	40.3	65.7	52.4	74.9	-	80.0	25.4	69.6	39.2	63.0	10.8	50.4	11.4
Industrie et Mine	3.4	0.8	9.2	4.1	18.1	11.2	4.6	1.1	21.2	16.8	13.3	8.3	14.9	-	24.6	2.7	15.4	6.0	25.9	0.4	18.5	3.5
Service	6.4	0.9	11.9	0.5	11.3	0.7	10.8	6.2	12.2	10.3	11.5	4.4	9.8	-	1.3	0.2	9.5	3.0	1.6	-	0.2	0.1
<i>1. Dev. economique</i>	<b>74</b>	<b>25</b>	<b>94</b>	<b>79</b>	<b>88</b>	<b>58</b>	<b>90</b>	<b>56</b>	<b>89</b>	<b>67</b>	<b>91</b>	<b>65</b>	<b>100</b>	<b>-</b>	<b>106</b>	<b>28</b>	<b>95</b>	<b>48</b>	<b>90</b>	<b>11</b>	<b>69</b>	<b>15</b>
Transports	38.3	10.6	31.3	10.3	39.2	25.6	39.0	##	61.5	41.1	42.8	26.8	79.5	-	1.8	0.3	42.1	17.9	0.7	0.4	0.2	0.2
Communication	0.0	0.1	0.0	0.0	-	-	-	#	-	-	0.0	0.0	-	-	0.9	0.5	0.2	0.1	0.8	0.2	0.6	0.2
Energie	3.7	2.6	11.7	5.9	16.1	14.8	19.2	##	25.3	11.2	18.1	11.2	20.6	-	-	-	15.5	7.5	-	-	-	-
<i>2. Soutien dev. economique</i>	<b>42</b>	<b>13</b>	<b>43</b>	<b>16</b>	<b>55</b>	<b>40</b>	<b>58</b>	<b>43</b>	<b>87</b>	<b>52</b>	<b>61</b>	<b>38</b>	<b>100</b>	<b>-</b>	<b>3</b>	<b>1</b>	<b>58</b>	<b>31</b>	<b>1</b>	<b>1</b>	<b>1</b>	<b>0</b>
Urbain	27.8	10.1	19.5	18.9	29.9	16.1	41.5	##	66.4	35.3	39.3	23.5	70.2	-	94.8	23.9	53.7	19.7	119.1	17.6	52.6	30.7
Social	0.4	0.3	3.7	3.3	3.5	3.3	3.7	3.3	3.8	3.4	3.7	3.3	2.8	-	-	-	2.9	2.2	-	-	-	-
Sante	13.6	4.6	12.4	11.8	17.6	10.0	21.9	##	26.6	12.7	19.6	12.8	39.1	-	36.5	8.4	25.7	10.0	41.6	4.8	20.3	7.6
FRAR	2.3	2.2	10.2	9.2	15.8	15.6	16.9	##	18.1	13.4	15.3	13.7	17.7	-	-	-	13.1	9.1	-	-	-	-
<i>3. Dev. social</i>	<b>44</b>	<b>17</b>	<b>46</b>	<b>43</b>	<b>67</b>	<b>45</b>	<b>84</b>	<b>61</b>	<b>115</b>	<b>65</b>	<b>78</b>	<b>53</b>	<b>130</b>	<b>-</b>	<b>131</b>	<b>32</b>	<b>95</b>	<b>49</b>	<b>161</b>	<b>22</b>	<b>73</b>	<b>38</b>
Culture	4.5	1.0	28.9	18.4	12.4	15.4	13.6	9.1	15.5	8.7	17.6	12.9	11.7	-	18.5	6.9	16.8	9.7	6.1	3.0	4.2	3.9
Formation professionnelle	17.9	6.6	33.9	24.4	30.4	15.2	40.9	##	34.8	25.8	35.0	23.8	40.8	-	81.9	17.9	43.8	18.9	70.7	14.8	41.8	13.8
<i>4. Dev. culturel</i>	<b>22</b>	<b>8</b>	<b>63</b>	<b>43</b>	<b>43</b>	<b>31</b>	<b>54</b>	<b>39</b>	<b>50</b>	<b>34</b>	<b>53</b>	<b>37</b>	<b>53</b>	<b>-</b>	<b>100</b>	<b>25</b>	<b>61</b>	<b>34</b>	<b>77</b>	<b>18</b>	<b>46</b>	<b>18</b>
Recherche	0.9	0.6	1.6	0.5	2.7	2.0	2.7	1.8	2.1	1.5	2.3	1.4	4.0	-	16.6	13.6	5.0	3.2	8.7	4.2	12.6	9.9
Administration	17.4	7.3	31.9	15.0	48.5	32.9	58.1	##	88.3	55.3	56.7	33.4	73.8	-	42.8	22.4	57.2	26.0	33.7	15.6	20.6	12.2
Defense	0.5	0.1	1.8	0.3	7.0	0.6	12.6	5.6	15.8	9.0	9.3	3.9	7.9	-	1.9	1.4	7.8	2.8	2.0	0.2	5.7	4.9
Securite interieure	4.7	4.2	14.3	4.0	12.9	9.7	8.6	5.1	8.8	5.5	11.2	6.1	5.4	-	19.0	11.2	11.5	5.9	22.1	5.2	11.4	5.9
<i>5. Recherche et planification</i>	<b>24</b>	<b>12</b>	<b>50</b>	<b>20</b>	<b>71</b>	<b>45</b>	<b>82</b>	<b>43</b>	<b>115</b>	<b>71</b>	<b>79</b>	<b>45</b>	<b>91</b>	<b>-</b>	<b>80</b>	<b>49</b>	<b>82</b>	<b>45</b>	<b>67</b>	<b>25</b>	<b>50</b>	<b>33</b>
<b>Total BSIE</b>	<b>206</b>	<b>76</b>	<b>296</b>	<b>201</b>	<b>325</b>	<b>220</b>	<b>369</b>	<b>##</b>	<b>456</b>	<b>290</b>	<b>361</b>	<b>238</b>	<b>473</b>	<b>-</b>	<b>421</b>	<b>135</b>	<b>390</b>	<b>217</b>	<b>396</b>	<b>77</b>	<b>239</b>	<b>104</b>

V: vote, E: Execute

Source : Autorités ivoiriennes et personnel de la Banque mondiale

**Tableau 3: Côte d'Ivoire: Taux d'Exécution des Investissements Publics, 1991-2001**  
(en pourcentage des montants budgétisés)

Sector	1991-93	1994	1995	1996	1997	1998	1999	1994-99	2000	2001
Agriculture	36.8	101.3	78.8	64.9	72.4	-	31.8	56.3	17.2	22.6
Industrie et Mine	22.8	44.1	61.9	23.8	79.1	-	10.8	38.7	1.4	18.7
Service	13.6	4.2	6.2	57.3	85.0	-	17.8	31.4	-	39.3
<b>1. Dev. économique</b>	<b>34.2</b>	<b>83.5</b>	<b>66.1</b>	<b>61.9</b>	<b>75.7</b>	-	<b>26.8</b>	<b>50.9</b>	<b>12.4</b>	<b>21.6</b>
Transports	27.7	33.0	65.3	77.2	66.9	-	17.9	42.6	55.7	95.2
Communication	417.6	100.0	..	..	..	..	50.6	51.2	25.6	35.3
Energie	71.2	50.7	92.3	66.6	44.3	-	..	48.2	..	..
<b>2. Soutien dev. économique</b>	<b>31.8</b>	<b>37.8</b>	<b>73.1</b>	<b>73.7</b>	<b>60.3</b>	-	<b>28.9</b>	<b>52.9</b>	<b>39.7</b>	<b>52.4</b>
Urbain	36.5	97.1	53.8	57.5	53.2	-	25.2	36.6	14.8	58.3
Social	83.2	90.9	94.5	89.1	88.1	-	..	76.0	..	..
Sante	33.7	95.2	56.7	76.8	48.0	-	23.1	38.8	11.6	37.5
FRAR	94.4	90.5	98.4	97.6	74.0	-	..	69.5	..	..
<b>3. Dev. social</b>	<b>39.1</b>	<b>94.6</b>	<b>67.3</b>	<b>72.0</b>	<b>56.4</b>	-	<b>24.6</b>	<b>51.5</b>	<b>13.9</b>	<b>52.5</b>
Culture	22.6	63.8	123.5	67.3	55.8	-	37.2	58.1	50.2	93.4
Formation professionnelle	36.9	71.9	50.1	73.1	74.1	-	21.9	43.1	20.9	33.0
<b>4. Dev. culturel</b>	<b>34.0</b>	<b>68.2</b>	<b>71.4</b>	<b>71.6</b>	<b>68.4</b>	-	<b>24.7</b>	<b>56.7</b>	<b>23.2</b>	<b>38.5</b>
Recherche	63.9	29.4	72.3	66.9	71.6	-	81.8	65.0	47.9	78.4
Administration	42.1	46.9	67.8	52.2	62.6	-	52.3	45.4	46.3	59.1
Defense	24.7	17.2	7.9	44.2	56.9	-	70.2	35.6	11.4	86.4
Securite interieure	88.2	27.9	75.4	58.7	62.2	-	59.0	51.3	23.6	52.1
<b>5. Recherche et planification</b>	<b>51.8</b>	<b>39.7</b>	<b>63.4</b>	<b>52.1</b>	<b>62.0</b>	-	<b>60.4</b>	<b>55.8</b>	<b>37.9</b>	<b>65.4</b>
<b>Investissement total</b>	<b>37</b>	<b>68</b>	<b>68</b>	<b>65</b>	<b>64</b>	-	<b>32</b>	<b>56</b>	<b>20</b>	<b>44</b>

Source: autorités Ivoiriennes et personnel de la Banque Mondiale.

**Table 4: Evolution du Budget des secteurs sociaux (hors finex) - base ordonnancement, 1996-2003**

	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003	
								voté	Real. (10/03)
Dépense Primaires (milliards CFA)	779.9	912	1003	949.2	809.4	762.4	1115.5	1036.9	553.9
	(milliard de FCFA)								
Education	246.5	275.6	291.9	299.2	285.9	281.6	339.7	348.5	189.3
Dep. Ordinaires					272.6	272	320	330.9	184
Dep. D'investissement					13.3	9.6	19.7	17.6	5.3
Santé	55.6	69.3	73.8	66.4	63	57.8	59.8	77.2	44.9
Dep. Ordinaires					59.7	53.6	52.4	64.7	42.7
Dep. D'investissement					3.3	4.2	7.4	12.5	2.2
Autres Secteurs	477.8	567.1	637.3	583.6	460.5	423	716	611.2	319.7
	Pourcent des dépenses primaires								
Education/Dep. Primaires	31.6%	30.2%	29.1%	31.5%	35.3%	36.9%	30.5%	33.6%	34.2%
Santé/Dep. Primaires	7.1%	7.6%	7.4%	7.0%	7.8%	7.6%	5.4%	7.4%	8.1%
Autres Secteurs/Dep. Primaires	61.3%	62.2%	63.5%	61.5%	56.9%	55.5%	64.2%	58.9%	57.7%
PIB (milliard CFA)	6178	6802	7541	7731	7543	7636	8033	8568	8568
	Pourcent de PIB								
Education/PIB	4.0%	4.1%	3.9%	3.9%	3.8%	3.7%	4.2%	4.1%	2.2%
Santé/PIB	0.9%	1.0%	1.0%	0.9%	0.8%	0.8%	0.7%	0.9%	0.5%
Autres Secteurs/PIB	7.7%	8.3%	8.5%	7.5%	6.1%	5.5%	8.9%	7.1%	3.7%
Dep. Primaire (hors finex)/PIB	12.6%	13.4%	13.3%	12.3%	10.7%	10.0%	13.9%	12.1%	6.5%

Source: Gouvernement de Cote d'Ivoire

Table 5. Côte d'Ivoire : Dépenses Publiques du gouvernement, 1995 - 2004

milliards CFAF	1995	1996	1997	1998	1999	2000		2001		2002		2003	2004
						Proj.	Est.	Prog	Est.	Prog	Est.	Projection	
						DEPENSES TOTALES	1342.7	1397.2	1513.9	1592.2	1547.3	1543.5	1367.1
DEPENSES PRIMAIRES (hors intérêts)	999.5	1075.1	1210.7	1305.9	1248.7	1243.6	1059.0	1122.0	1047.2	1255.6	1268.5	1260.6	1324.7
Dépenses courantes	719.4	771.1	838.4	868.3	908.8	860.6	850.8	876.0	898.0	935.5	991.3	1007.4	1041.6
Personnel	346.3	389.6	408.1	415.2	425.3	455.1	448.1	478.7	484.1	510.0	523.5	547.5	575.0
Prestations sociales	65.2	68.8	73.6	76.5	76.0	90.2	87.8	112.6	96.5	114.4	100.9	109.0	108.5
Subventions et autres transferts	51.7	40.6	54.9	55.9	59.5	55.2	89.5	64.7	65.4	74.6	74.9	90.8	95.0
Autres dépenses de fonctionnement (BG)	225.8	253.9	267.9	264.1	312.2	235.1	212.1	208.5	248.5	220.0	288.9	257.0	260.0
Dépenses sociales ciblées	10.3	6.1	9.9	10.8	5.0	9.0	4.3	4.5	3.5	9.5	3.1	3.1	3.1
Dépenses hors budget et/ou à identifier	20.0	12.1	24.0	45.8	14.7	0.0	0.0	0.0		0.0	0.0	0.0	0.0
Prets nets et dépenses en capital					16.1	16.0	9.0	7.0		7.0	20.1	4.9	3.7
Dépenses du budget d'investissement	280.1	304.0	372.3	437.6	339.9	383.0	208.2	246.0	149.2	320.1	257.1	248.3	279.4
INTERETS DUS SUR LA DETTE PUBLIQUE	343.2	322.2	303.2	286.3	298.6	299.9	308.1	261.6	259.7	236.0	265.6	87.3	193.9
DEPENSES LIES A LA CRISE											57.5		

Source : Autorités ivoiriennes

**Annexe 6: Cout estimatifs des recommandations de la revue des dépenses publiques de la Banque Mondiale  
qui nécessitent des ressources financières additionnelles**

Structure	Recommandations	Coûts (CFAF millions)			Total	Dont déjà Financé (*)	Dont financement à rechercher	Hypothèses
		Fonctionnement	Investissement					
<b>I. Renforcement de la préparation du budget</b>								
DGP	Renforcement de la Direction	12	21	33		33	2 consultants, 2 ordinateurs, une voiture 4x4, frais de mission	
MEF	du Plan Création de Direction ou Service de la Planification dans chaque ministère	270	108	378		378	1 staff, 1 assistant (e), 2 ordinateurs, mobilier bureau (X30 ministères)	
<b>II. Renforcement d'exécution du budget</b>								
DGBF	Banque de données de prix unitaires	25	0	25		25	un cabinet d'etude 6 mois	
<b>III. Amélioration des contrôles de dépenses</b>								
DCF	Renforcement des capacités Dir. du Contrôle Financier	20	965	985	985			
IGF	Renforcement des capacités Inspection Générale des Finances	10	219	229	229			
IGE	Renforcement des capacités Inspection Générale de l'Etat	175	123	298		298	10 inspecteurs, 1 Assistant Technique, 5 assistantes, frais de	
CC	Renforcement des capacités de la Chambre des Comptes	10	449	459	459			
DMP	Renforcement des capacités Dir. Des Marchés Publiques	30	440	470	470			
<b>Total</b>		<b>552</b>	<b>2325</b>	<b>2877</b>	<b>2143</b>	<b>734</b>		
Total (US\$ million)		<b>1.0</b>	<b>4.2</b>	<b>5.2</b>	<b>3.9</b>	<b>1.3</b>		

Source: Banque Mondiale.

(\*) Déjà financé par la Commission Européenne (CE), voir "Programme d'appui à la mise en oeuvre des mesures correctives du systèmes des dépenses publiques",  
signé le 16 juillet 2003 par la CE et les autorités ivoiriennes.

## REFERENCES

- Bouley, D., Suire, G., et Toussaint, G., 2002. "Côte d'Ivoire : Préparation et Exécution du Budget de l'Etat". Département des Finances Publiques, Fonds Monétaire International, Washington, D.C.
- Devarajan, S., Dollar, D., Holmgren, T., 2001 "Aid and Reform in Africa". *Lessons from Ten Case Studies*. World Bank, Washington, D.C.
- Ouattara, I., 2002. "Profil de Pauvreté en Côte d'Ivoire. *Résultats Provisoires*". Institut National de la Statistique.
- Banque mondiale, 2002. "A Sourcebook for Poverty Reduction Strategies". *Volume 1 and 2: Macroeconomic and Sectoral Approaches*. World Bank, Washington, D.C.
- Banque mondiale. 1998. "Côte d'Ivoire: Revue des Dépenses Publiques – 1991 à 1998" *Volume 1, Analyses*. Washington, D.C.
- Banque mondiale. 1998. "Côte d'Ivoire: Revue des Dépenses Publiques – 1991 à 1998". *Volume 2, Annexes*. Washington, D.C.
- Banque mondiale, 1998. "Manuel de Gestion des Dépenses Publiques". Région Afrique, Région Moyen-Orient et Afrique du Nord, Réseau des Politiques de Réduction de la Pauvreté et de Gestion Économique.
- Délégation de la Commission Européenne et République de Côte d'Ivoire 2003. "*Programme d'Appui à la mise en œuvre des mesures correctives du système des dépenses publiques*".
- Dia, Mamadou.1990.- "Pour une meilleure gouvernance comme fondement de la réforme de la fonction publique en Afrique au sud du Sahara" Banque mondiale, Washington D.C.
- Groupe Agence France de Développement (2003). *Perspectives économique et financières des pays de la zone franc : Projections Jumbo 2003-2004* (Septembre).
- FMI, 2001. *Manual on Fiscal Transparency*, Washington D.C
- World Bank (2003). *World Development Report 2004: Making Services Work For Poor People*, Washington D.C.