

### DEDICACES.

Ce mémoire professionnel est dédié à toute ma famille, particulièrement à mon père et à ma mère. D'abord, je tiens à rendre grâce au Bon DIEU et prie sur notre prophète (SAW) de me les avoir donné comme parents. Je leur souhaite une longue vie, une santé de fer et que le Tout Puissant leur récompense pour Tout ce qu'ils m'ont donné. Qu'ils trouvent à travers ce document, l'expression de ma totale soumission et de mes sentiments dévoués.

### REMERCIEMENTS.

C'est avec beaucoup de gratitude que nous remercions la Banque Mondiale, l'ACBF et les autorités académiques du programme de formation en Gestion de la Politique Economique d'Abidjan (Université de Cocody UFR-SEG/CIRES).

Une mention spéciale est décernée à toute l'équipe du programme GPE, tout particulièrement au **Dr. SEKA Assaba Paul** Directeur du programme GPE.

Votre soutien et votre disponibilité ont grandement contribué à ma formation en gestion de la politique économique. Je renouvelle également mes remerciements à tous les professeurs du programme GPE.

Nous tenons à reconnaître l'apport spécial du doctorant M. **Daouda Koné**, M. **Kalilou Coly Expert en informatique** et M. **Matar SARR Expert National**.

Leurs commentaires analytiques, leurs critiques réfléchis et leur soutien indéfectible ont été inestimables. Leur participation a grandement amélioré le contenu du document.

Au fond de mon cœur, je remercie ouvertement ma femme **DIALLO Rouguiyatou**, pour sa patience et son soutien moral.

Enfin, mes derniers remerciements sont adressés à toute la famille **BARRY**, à mes **supérieurs hiérarchiques** et à mes **Amis** pour leurs conseils et leurs appuis sous toutes les formes.

**SIGLES ET ACRONYMES.**

ACBF: African Capacity Building Foundation.

AUPC : Programme d'Assistance d'Urgence Post Conflit.

BA : Budget Annuel.

BAD : Banque Africaine de Développement.

BF : Budget de Fonctionnement.

BI : Budget d'Investissement.

BM : Banque Mondiale.

CAPEC : Cellule d'Analyse de Politique Economique du Centre Ivoirien de Recherches Economiques et Sociales.

CDI : Cadre de Développement Intégré.

CDMT : Cadre de Dépenses à Moyen Terme.

CDSMT : Cadre de Dépenses Sectoriel à Moyen Terme.

CFAA: County Financial Accountability Assessment.

CL : Cadre Logique.

CPAR : Country Procurement Assessment Report.

DCEP : Direction de la Conjoncture Economique et de la Prévision.

DGT : Direction Générale du Trésor.

DSRP : Document de Stratégie de Réduction de la Pauvreté.

F CFA : Franc de la Communauté Financière Africaine.

FMI : Fonds Monétaire International.

FRPC : Facilité pour la Réduction de la Pauvreté et la Croissance.

GAR : Gestion Axée sur les Résultats.

GPO : Gestion Par Objectifs.

IDEA : Institut pour le Développement en Economie et en Administration.

MBO : Management By Objectives.

MCO : Méthode des Moindres Carrées ordinaires.

MEF : Ministère de l'Economie et des Finance.

OMC : Organisation Mondiale du Commerce.

OMD : Objectifs du Millénaire pour le Développement.

ONG : Organisations Non Gouvernementales.

PAS : Programme d'Ajustement Structurel.

PIB : Produit Intérieur Brut.

PIBR : Produit Intérieur Brut Réel.

PPBS: Programme, Planning and Budgeting System.

PPP : Politique, Programme et Projet.

PPTE : Pays Pauvres Très Endettés.

PVD : Pays en Voie de Développement.

RCB : Rationalisation des Choix Budgétaires.

S/E : Suivi/ Evaluation.

SIGFIP : Système Intégré de Gestion des Finances Publiques.

SRP : Stratégie de Réduction de la Pauvreté.

TIC : Technologie de l'Information et de la Communication.

UE : Union Européenne.

UEMOA : Union Economique et Monétaire Ouest Africain.

UGP : Unité de Gestion du Projet.

## **A - CONTEXTE.**

Face à l'évolution en profondeur des cadres du développement avec les Objectifs du Millénaire pour le Développement (OMD) ; les stratégies de croissance pour la réduction de la pauvreté et la recherche d'une économie plus compétitive ; les gouvernements actuels ont été amenés à mettre en place des programmes dont la finalité est d'améliorer durablement la gouvernance au service du développement socio-économique et de lutter contre la pauvreté.

Aussi, les changements intervenus au niveau des modalités de l'aide publique au développement lors de la déclaration de Paris sur l'alignement, l'harmonisation et l'efficacité de l'aide placent les démarches d'évaluation et de Gestion Axée sur les Résultats (GAR) au cœur de la mise œuvre de ces programmes de développement.

C'est dans ces conditions très exigeantes que différents pays cherchent à mettre en œuvre des politiques, des programmes, et des initiatives qui présentent des avantages mesurables pour leurs citoyens.

Certains pays ont commencé par le processus de réformes des finances publiques qui prend sa source dans les exercices CFAA<sup>1</sup> et CPAR<sup>2</sup> qui ont été menés au cours des années 2002-2003, avec le soutien de la Communauté Internationale.

Le Plan d'actions, tiré de l'exercice CFAA, inclut plusieurs mesures et décisions portant sur la préparation, l'exécution, le contrôle et le suivi évaluation du budget de l'État en vue de rendre le système de gestion des finances publiques plus transparent et plus efficace et par ricochet rendre les dépenses publiques plus efficaces.

La principale réforme, retenue pour la phase de préparation budgétaire, concerne la mise en place d'un Cadre des Dépenses à Moyen Terme (CDMT) au niveau global, et des Cadres de Dépenses Sectoriels à Moyen Terme (CDS-MT) dans les secteurs prioritaires de la stratégie de réduction de la pauvreté.

---

1 En 2000, la Banque Mondiale lançait une évaluation du système de passation des marchés publics à travers le « Country Procurement Assessment Report » (CPAR).

2 En septembre 2001, la Banque Mondiale initie l'évaluation et l'obligation de rendre compte de la gestion des finances publiques et des pratiques de la comptabilité du secteur privé « Country Financial Accountability Assessment » (CFAA).

Ces nouvelles orientations vont de pair avec un intérêt croissant accordé aux questions d'efficience du service public et l'obligation de rendre compte<sup>3</sup>

En effet, beaucoup de bailleurs de fonds estiment aujourd'hui que les programmes d'appuis budgétaires ciblés ou non ciblés, qui se traduisent par des transferts de ressources aux budgets des Etats bénéficiaires, gérés dans le respect des procédures et sous la responsabilité des autorités nationales, semblent plus appropriés que l'aide projet<sup>4</sup> pour appuyer la mise en œuvre des stratégies nationales de réduction de la pauvreté.

Selon Alex SEGURA actuel représentant résident du FMI au Sénégal, pour atteindre l'objectif de réduction de la pauvreté de 30 %, il faut un taux de croissance économique durable qui est compris entre 7 à 8 %.

C'est pourquoi beaucoup d'économistes se sont focalisés, au cours des dernières décennies, leur attention sur la part des dépenses publiques dans le Produit Intérieur Brut (PIB). Ils ont essayé de déterminer puis d'expliquer les raisons pour les quelles ils observent une telle persistance de la croissance des dépenses publiques qui n'impactent pas considérablement sur le service public rendu.

Wagner (1988) fut certes le pionnier, mais plusieurs travaux empiriques ont à sa suite, testé empiriquement la relation entre la croissance des dépenses publiques et celle du PIB.

Certains ont appliqué les méthodes de régression traditionnelles. D'autres ont utilisé les techniques récentes d'analyse de causalité et de cointégration. Malheureusement, les résultats des tests diffèrent d'un pays à un l'autre.

C'est dans ce contexte très controversé que s'inscrit nos travaux de recherche et d'analyse sur les problèmes afférents à l'affection des ressources publiques et leur impact sur le bien être des individus et de la société dans son ensemble.

Dans les chapitres qui vont suivre, nous présenterons successivement, les caractéristiques du CDMT, la GAR, le système de suivi évaluation du CDMT et l'analyse économétrique des séries dépenses publiques et PIB.

---

3 L'obligation de rendre compte doit être faite vis-à-vis des citoyens (contribuables) mais aussi de la communauté des bailleurs de fonds.

4 Dans cette approche, les fonds sont directement gérés par les bailleurs de fonds selon les procédures, d'où une faible appropriation des programmes par les pays bénéficiaires.

## **B - INTRODUCTION GENERALE.**

L'expansion de la production de biens et services ne doit pas être considérée comme une fin en soi, mais il convient de se préoccuper davantage de la façon dont elle peut le mieux contribuer à promouvoir le bien être des citoyens et de la société dans son ensemble.

Aujourd'hui, le contexte mondial est marqué par une crise alimentaire sans précédent et par une hausse vertigineuse du prix du baril de pétrole qui n'ont fait que renforcer la nécessité d'étudier les problèmes d'affectation des ressources entre les différentes utilisations finales, et d'analyser leur implication dans la lutte contre la pauvreté.

D'une façon générale, la politique budgétaire utilisée à travers les dépenses publiques, permet aux Gouvernements d'atteindre trois objectifs essentiels de politique économique.

Premièrement, elle assure une discipline budgétaire globale à travers un contrôle des dépenses totales en fonction des contraintes macro-économiques.

Deuxièmement, elle favorise une meilleure allocation des ressources en fonction des objectifs prioritaires du gouvernement.

Et enfin, elle garantit une utilisation économique, efficace et efficiente des ressources pour atteindre à moindre coût les objectifs de développement.

Toutefois, depuis la fin de l'année 1993, la Côte d'Ivoire a régulièrement connu des tensions politiques qui ont fini par aboutir au coup d'Etat de décembre 1999.

Ces crises politiques ont non seulement créé un climat social tendu, mais ont aussi fortement perturbé l'environnement économique, freinant ainsi les investissements étrangers.

Ainsi, l'année 2000 a été particulièrement éprouvante pour l'économie ivoirienne. Elle s'est achevée avec un taux de croissance estimé à  $-2,3\%$ , ce qui représente le plus bas taux connu par ce pays depuis 40 ans.

Cette contre-performance est le résultat d'un ensemble d'évènements. Il s'agit des épisodes politiques douloureux des dernières années, de l'isolement financier depuis 1998, du poids insupportable de la dette extérieure et des difficultés de gouvernance de l'après-dévaluation.

La raréfaction des apports de capitaux extérieurs consécutive au gel de programmes financiers par les bailleurs de fonds, va rendre la situation financière du pays difficile à partir de 1998.

Cette situation va entraver la reprise des activités économiques au moment où le pays avait le plus besoin de financement extérieur pour réhabiliter ses infrastructures et jeter les bases d'une croissance durable.

En outre, l'accroissement des coûts des facteurs de production va conduire à l'érosion des effets positifs de la dévaluation du FCFA de 1994.

Le ralentissement de la croissance économique dès 1999 et sa chute en 2000, ont rendu le poids de la dette encore plus insupportable.

La dégradation des finances publiques combinée à la détérioration des cours des principaux produits d'exportation (café et cacao), ont fini par transformer le poids de la dette extérieure en principale contrainte de l'économie ivoirienne.

En même temps, les autorités du pays ont engagé des réformes structurelles fort douloureuses et particulièrement difficiles : la libéralisation des filières agricoles, la poursuite du programme de privatisation, la mise en conformité de l'économie avec les engagements pris au niveau régional (UEMOA) et surtout au niveau de l'Organisation Mondiale du Commerce (OMC).

L'année 2001 a subi, au plan économique, l'impact de tous ces effets. C'est pourquoi, c'est la période au cours de laquelle les solutions à tous ces dysfonctionnements ont été recherchées.

Il s'agit principalement de :

- ✓ la décrispation de la vie sociopolitique par la tenue du Forum National de Réconciliation;
- ✓ la reprise du dialogue avec la communauté financière internationale (FMI, BM), UE et la BAD,
- ✓ la préparation d'un document stratégique de réduction de la pauvreté pour la mise en œuvre de l'initiative des Pays Pauvres Très Endettés (PPTE).

Malgré l'espoir suscité par ces efforts, l'année 2002 a été plutôt celle de l'effondrement des principaux agrégats macro-économiques.

Cette situation est la conséquence du coup d'Etat manqué du 19 septembre 2002 et de la rébellion qui occupe une partie du territoire national ivoirien.

À la faveur de l'accord politique de Ouagadougou en 2007 et des mesures prises par le gouvernement, l'espoir renaît et tous les secteurs de l'économie ont repris leur évolution normale.

Le souci majeur d'améliorer le cadre macro-économique a amené le Gouvernement à définir et à conduire un Programme d'Assistance d'Urgence Post Conflit (AUPC).

La mise en œuvre de l'accord doit être poursuivie et les discussions avec les institutions de Bretton Wood devraient permettre de transformer le Programme AUPC à un programme financé avec les ressources de la Facilité pour la Réduction de la Pauvreté et la Croissance (FRPC). Ce programme va permettre de renouer avec une croissance robuste et de réaliser les objectifs de convergence. Pour gagner ce pari, les dispositions ont été prises en vue de :

- consolider la stabilité socio politique ;
- poursuivre la mise en œuvre du programme post-conflit et les discussions avec le FMI, dont la finalité est l'adoption d'un programme économique et financier triennal appuyé par la communauté financière internationale ;
- améliorer le recouvrement des recettes par le renforcement et la modernisation de l'administration fiscale ;
- poursuivre les efforts de maîtrise des dépenses publiques ;
- contribuer les réformes structurelles, en particulier dans les filières café, cacao, coton, pétrole et autres énergies.

#### **A – 1. PROBLEMATIQUE.**

Avant les réformes du Programme d'Ajustement Structurel (PAS), l'action de beaucoup d'Etats Africains a été marquée par une prolifération de procédures dans les actes d'octroi de licences, les délivrances d'autorisations ou d'agrément divers.

Les contrôles ont été nombreux, du fait des mécanismes bureaucratiques.

L'absence de transparence dans les procédures d'appel d'offres et de passation des marchés publics, l'absence de conservation de la mémoire de l'administration et le mauvais système d'informations ont été d'autres caractéristiques marquantes de l'Administration publique.

Un autre problème important est celui de la qualité du service qui n'est pas toujours satisfaisante. Les constats sont par degré d'importance :

- ⇒ une mauvaise capacité de réponse et de réaction;
- ⇒ une administration lourde à cause des procédures longues;
- ⇒ un taux d'absentéisme des agents de la fonction publique très élevé conduisant souvent à un manque d'interlocuteur pour orienter l'utilisateur;
- ⇒ une administration rigide incapable de s'adapter au changement et d'anticiper le futur;
- ⇒ un désintéressement des agents à leur tâche qui est un frein à leur esprit d'initiative ;
- ⇒ une mauvaise utilisation des équipements et des ressources humaines et des guichets et des bureaux fermés avant l'heure.

Ces comportements inhibiteurs à la productivité du travail, montrent que la qualité du service public doit être au centre des réformes prévues.

Cette situation sombre a été aggravée par l'absence de critères de performance qui s'est traduite par une diminution considérable de l'efficacité dans l'administration du fait des procédures lourdes et du mépris de certains agents à l'égard du travail administratif et de leur fonction.

Les heures statutaires ne sont pas pleinement utilisées pour répondre aux attentes du public. La certitude d'un revenu garanti et la sécurité de l'emploi n'incitent pas à la constante amélioration des performances.

Au cours des années 1980, les ruptures et réformes amorcées pour corriger ces dysfonctionnements ont vu naître d'autres formes de difficultés.

Le processus budgétaire est grandement affaibli par l'écart croissant entre les besoins et les ressources disponibles.

Les Ministères techniques fondent leurs demandes budgétaires sur des besoins élevés, héritent ou se créent des engagements qu'ils n'ont pas les moyens de financer et doivent en même temps gérer en permanence des problèmes quotidiens créés par l'insuffisance de crédits.

Les Ministères des finances sont au contraire obligés de tenir un message de rigueur et au mieux, de reconduire les budgets anciens en l'état, préoccupés par la faiblesse des recettes publiques, par le poids de la dette et par les déficits budgétaires.

La croissance démographique, les coûts de fonctionnement des nouveaux projets, les retards de financement extérieur et les chocs exogènes accentuent la pression sur les budgets qui n'ont pas été correctement élaborés.

De plus, tandis qu'aucun service ne veut être « victime » de compressions budgétaires, il n'est fait nulle part mention de problèmes d'efficacité dans l'utilisation des fonds disponibles.

Les performances des services sont surtout jugées sur les intrants, sur le respect des règles, sur la manière dont les budgets alloués sont dépensés.

Pour améliorer la situation qui vient d'être décrite, une solution consiste à dépasser le cadre restreint d'un cycle budgétaire annuel et d'introduire une forme de Gestion Axée sur les Résultats. Ces deux éléments sont, entre autres, au coeur de ce que l'on appelle les CDMT.

A partir du milieu des années 1990, de nombreux pays africains ont commencé à mettre en place des CDMT et le mouvement s'est ensuite amplifié au fur et à mesure que les pays ont commencé à élaborer et à mettre en oeuvre des Documents de Stratégie de Réduction de la Pauvreté (DSRP) dans lesquels le CDMT est programmé comme une innovation majeure dans le cadre des réformes budgétaires.

Le passage des PAS aux DSRP implique un changement de perspectives notamment une croissance plus forte, plus stable et plus réductrice de pauvreté ; une approche participative soutenue par une démarche itérative ; une gestion par les résultats ou une gestion axée sur les

résultats et un meilleur suivi qui trouvent dans les CDMT un véhicule idéal pour mettre en cohérence le DSRP et les dépenses publiques.

Par ailleurs, les systèmes de gestion des finances publiques dans les Pays en Voie de Développement (PVD) sont confrontés à plusieurs problèmes d'efficacité et d'efficience. Cet état de fait, s'explique par plusieurs facteurs conjugués.

Au niveau de la préparation du budget, même s'il existe des Plans de Développement qui déterminent les objectifs et les politiques nationales et sectorielles, ils tiennent rarement compte de la disponibilité des ressources.

Le processus de préparation budgétaire ne lie pas toujours les politiques, la réalisation des objectifs et l'atteinte des cibles avec les ressources nécessaires; l'accent est mis sur le contrôle des intrants et non sur l'amélioration des performances des secteurs, à travers l'atteinte d'objectifs et d'indicateurs.

Les budgets annuels sont de simples reconductions avec un ajustement par un facteur tenant compte des conditions macroéconomiques et de la conjoncture économique.

L'annualité rend aussi difficile la gestion à moyen terme (complaisance aujourd'hui, crise demain et difficultés à sortir des crises financières).

Les budgets ne couvrent pas la totalité de projets et programmes surtout lorsqu'ils sont financés par des bailleurs de fonds.

Les activités continuent d'être financées, année après année, sans évaluation particulière, conduisant à un sur financement de certaines mais surtout à un sous financement lorsque le volume ou les conditions ont évolué.

La nomenclature budgétaire ne prévoit ni le suivi des activités, ni celui des résultats mais seulement la classification économique et administrative des dépenses.

Le budget d'investissement est un simple catalogue de nombreux projets qui sont souvent difficiles à lier avec les priorités affichées du gouvernement. Les budgets d'investissement et

de fonctionnement sont préparés séparément avec une sous-estimation des coûts récurrents des investissements réalisés.

Au niveau de l'exécution du budget, il y a des retards considérables de réalisation des activités en raison des procédures de décaissements complexes et trop centralisées.

La rigidité des procédures budgétaires ne permet pas aux Ministères de réallouer les ressources en cours d'année en cas de besoin.

Les systèmes de contrôle et d'audit budgétaire lourds et portant principalement sur les intrants ne sont pas toujours performants.

Ces pratiques budgétaires ont eu comme conséquences une mauvaise allocation des ressources au niveau global et au niveau sectoriel souvent au détriment des secteurs et sous-secteurs prioritaires.

Une planification technique des ministères sectoriels souvent irréaliste et une faible prévisibilité budgétaire.

Une mise en œuvre des programmes et projets de l'État très contrastée. Il n'y a pas d'exigence de performances au niveau des agents techniques.

Pour juguler cela, certains pays de l'UEMOA comme le Burkina Faso, le Bénin, le Mali et le Sénégal ont défini et sont entrain de piloter un CDMT.

Ce cadre de pilotage stratégique est un instrument de programmation budgétaire qui part d'une évaluation réaliste de toutes les ressources disponibles et met en œuvre les mécanismes d'allocation et d'arbitrage permettant une meilleure identification des dépenses prioritaires au sein des différentes activités.

Il s'attaque donc à un problème majeur que constitue la mauvaise allocation des ressources publiques du point de vue intra sectoriel. Le CDMT est articulé au cadrage macroéconomique qui constitue le cadre global déterminant les mesures économiques et les enveloppes financières selon les priorités nationales.

Les axes problématiques de la gestion des dépenses publiques développés ci-dessus ont suscité un intérêt particulier de travail sur le sujet intitulé «le Cadre de Dépenses Sectoriel à Moyen Terme : un instrument de pilotage stratégique efficace en vue d'améliorer la qualité du service public.»

Le développement du thème nécessite de poser un certain nombre d'interrogations dont l'essentiel s'articule autour de trois axes :

- qu'est ce que le Cadre de Dépenses à Moyen Terme ?
- comment rendre opérationnel les Cadres de Dépenses Sectoriel à Moyen Terme (CDSMT)?
- dans quelle mesure le CDMT contribue t-il à améliorer la qualité du service public ?

Pour répondre à ces questions, nous nous sommes fixés les objectifs suivants.

#### **A – 2. OBJECTIF GENERAL.**

L'objectif global de notre étude est de fournir des outils efficaces pour une bonne gestion des ressources de l'Etat.

D'une manière spécifique, il s'agit de répondre à un besoin grandissant des professionnels et des techniciens du secteur public qui sont impliqués dans la planification et le suivi évaluation des politiques, des programmes et des projets de leurs Ministères afin de:

- ✓ mieux comprendre les méthodologiques de la Gestion Axée sur les Résultats (GAR), du CDMT et du CDSMT;
- ✓ déterminer s'il existe une relation d'équilibre de long terme entre la croissance des dépenses publiques et la croissance économique en Côte d'Ivoire et d'indiquer si oui ou non la croissance des dépenses publiques est en partie déterminée par celle du PIB ou c'est le contraire.

#### **A – 3. REVUE DE LA LITTERATURE ET METHODOLOGIE.**

La présente étude est basée sur la recherche documentaire, la collecte des données et leur analyse.

La recherche documentaire concerne les ouvrages généraux et manuels portant sur la gestion des finances publiques en général et sur les dépenses publiques en particulier.

Les études, les publications et les rapports des institutions internationales se rapportant à l'évaluation de la gestion de l'aide publique et des dépenses publiques ; les réflexions antérieures et en cours sur les sujets de l'économie ivoirienne

La consultation d'ouvrage, de textes législatives et réglementaires et les statistiques concernant les finances publiques ivoiriennes.

Quant à la collecte des données, elle a porté sur le secteur public ivoirien.

Les informations ont été recueillies auprès de la Direction de la Conjoncture et de la Prévision Economique (DCEP), la Direction Générale du Trésor (DGT) et d'autres études effectuées sur l'économie ivoirienne par la Cellule d'Analyse de Politiques Economiques du Centre Ivoirien de Recherches Economiques et Sociales (CAPEC).

L'analyse a porté sur des données secondaires récentes produites par la CAPEC et le Ministère de L'Economie et des Finances (MEF) ivoirien à travers la Direction de la Conjoncture et de la Prévision Economique (DCEP).

Les enseignements sont tirés d'une revue de la littérature sur le sujet mais également des connaissances empiriques.

Trois méthodes essentielles ont été utilisées :

- ◆ les données ont été traitées par la méthode pragmatique au moyen des logiciels Excel et Eviews.
- ◆ la méthode des ratios.
- ◆ la méthode économétrique.

#### **A – 4. CADRE THEORIQUE DE L'ETUDE.**

Le CDMT est un instrument stratégique qui permet de faire une meilleure allocation et /ou une bonne utilisation des ressources publiques.

Cette gestion des dépenses publiques s'inscrit dans le cadre global de la gestion macroéconomique du secteur public.

Les dépenses publiques constituent en effet, l'un des instruments de politique budgétaire couramment utilisé par les pouvoirs publics pour agir et booster l'activité économique et sociale.

La politique budgétaire est une politique économique qui consiste à utiliser le budget de l'Etat pour atteindre certains objectifs.

Les analyses de l'économiste anglais John M. Keynes ont donné une justification à cette idée en montrant que l'utilisation du budget pouvait influencer la demande des agents économiques notamment la consommation des ménages et les investissements des entreprises.

Le budget de l'Etat peut donc être utilisé dans le cadre d'une politique de régulation de la conjoncture.

Mais il ne faut pas oublier que cette régulation peut jouer dans les deux sens.

Dans un sens expansionniste lorsqu'on cherche à soutenir ou à favoriser l'activité économique par exemple la situation où le chômage est important ou dans un sens restrictif lorsqu'on cherche à réduire la demande des agents économiques par exemple en situation inflationniste ou de déficits extérieurs et intérieurs importants.

## **CHAPITRE 1 : LE CADRE DE DEPENSES A MOYEN TERME.**

Il est d'une importance fondamentale d'intégrer la politique, la planification et le budget de l'Etat si l'on veut que les prévisions de dépenses soient établies en fonction des priorités et qui tient compte des réalités budgétaires.

Le grand problème est d'arriver à gérer plus efficacement les discordances entre les besoins et les ressources disponibles. Donc une approche à moyen terme fournit le cadre d'intégration et facilite la gestion des tensions entre la politique et les réalités budgétaires.

Ce cadre est dénommé CDMT dont la fonction est de permettre aux Ministères opérationnels de planifier et de gérer efficacement leur ressource non seulement pendant l'horizon de temps qu'implique le cycle du budget annuel mais aussi à long terme.

### **1 – 1. DEFINITION DU CDMT.**

CDMT est un ensemble cohérent d'objectifs, de programmes / projets et d'allocation budgétaire qui détermine le cadre des dépenses à moyen terme (3 à 5 ans) dans lequel le Gouvernement à travers les Ministères sectoriels prend des décisions rationnelles pour la répartition et l'emploi des ressources financières.

L'outil permet de réunifier dans un même cadre d'analyse prévisionnelle des dépenses d'investissement et de fonctionnement projetées sur un horizon généralement de trois ans, de manière à coller la prévision des dépenses récurrentes aux recettes fiscales projetées du pays.

En tant que cadre pluriannuel de planification, le CDMT autorise une allocation de ressources en phase avec les objectifs de politiques sectorielles.

En somme, l'instrument permet d'assurer une coordination et une cohérence globale d'un ensemble de projets et programmes en les rattachant à des priorités stratégiques.

Le CDMT facilite la cohérence d'ensemble entre les prévisions macroéconomiques, les prévisions des ressources disponibles à moyen terme et la détermination des objectifs nationaux et sectoriels.

**1 – 2. OBJECTIFS CDMT.**

Il y a lieu de distinguer les objectifs généraux des objectifs spécifiques.

**1 – 2. 1 LES OBJECTIFS GENERAUX.**

C'est un instrument de pilotage stratégique qui vise à :

1. améliorer la gestion macro-économique;
2. limiter les déficits, et améliorer la croissance économique;
3. rendre la situation des finances publiques plus viable;
4. lier les politiques et priorités du gouvernement avec les programmes et les projets effectivement mis en œuvre;
5. améliorer les performances et l'impact des programmes du gouvernement;
6. changer la culture de l'administration en intégrant à la gestion administrative la gestion axée sur les résultats;
7. assurer une gestion financière plus flexible à travers une plus grande efficacité des programmes;
8. améliorer la prévisibilité des ressources.

**1 - 2. 2 OBJECTIFS SPECIFIQUES**

Il s'agit de :

- ◆ définir un cadre d'utilisation des ressources dans un environnement macroéconomique équilibré;
- ◆ accroître la prévisibilité des flux de ressources;
- ◆ mettre en place un système de répartition des ressources transparent et plus conforme aux priorités stratégiques nationales et sectorielles;
- ◆ clarifier les critères et les mécanismes de prise de décisions de financement c'est-à-dire comment se font les arbitrages;
- ◆ amener les Ministères à élaborer et à conduire leur Cadre de Dépenses Sectoriel à Moyen Terme (CDSMT);
- ◆ permettre une gestion publique par les résultats en établissant les liens clairs entre les objectifs, les programmes et les projets prioritaires d'une part, et les activités et les ressources nécessaires à leur réalisation d'autre part;
- ◆ améliorer la performance opérationnelle des Ministères par un emploi plus efficace des ressources (responsabilisation et discipline budgétaire rigoureuse);
- ◆ assurer une meilleure crédibilité des décisions budgétaires;

- ◆ fournir les bases pour un meilleur suivi d'exécution des programmes et projets mis en œuvre par le gouvernement.

### **1 – 3. COMPOSANTES DU CDMT.**

Les cadres technique et institutionnel sont les deux principales composantes du CDMT :

#### **1 – 3. 1 LE CADRE TECHNIQUE.**

Au plan technique, les travaux sont caractérisés par une estimation à moyen terme des ressources mobilisables. Il s'agit d'investir du temps et de l'énergie pour promouvoir la coordination des donateurs pour un comportement collectif plus cohérent et plus responsable. Egalement, tous les bailleurs de fonds qui interviennent dans le pays doivent fournir au gouvernement des informations précises sur leurs prévisions de décaissements détaillées sur trois ans et à temps pour leur inclusion dans le CDMT. Ces prévisions de décaissement sont effectivement réalisées au cours de l'année suivante.

Cette composante englobe également la hiérarchisation par priorité des Programmes, des Projets et Politiques (PPP) en terme de degré de contribution à la réalisation des objectifs nationaux du pays. Ce processus va être bouclé par une évaluation exhaustive des coûts des PPP existants ou à venir.

#### **1 – 3. 2 LE CADRE INSTITUTIONNEL.**

Au plan institutionnel, l'Etat doit déterminer et mettre en place des mécanismes institutionnels pour faciliter les arbitrages (priorités et allocations des ressources) durant la période couverte par le CDMT.

Contrairement à la conférence budgétaire classique où le MEF centralise les demandes de crédits dans lesquelles chaque Ministère s'est ingénié à obtenir le plus de crédits possibles. Cette composante va définir les dépenses prioritaires et déterminer l'ordre de priorité des besoins selon les objectifs des PPP.

Aussi, elle va procéder à la mise en place des cadres d'évaluation des performances permettant de mesurer les progrès réalisés dans la conduite des principaux volets des stratégies nationales de développement.

Egalement, ce cadre va être le point focal en vue de la création d'un document cadre de partenariat pour le développement qui doit se fixer pour objectif d'améliorer l'efficacité de l'aide par, entre autres, la réduction des coûts de transaction de l'offre d'aide pour atteindre les OMD et un meilleur alignement de l'aide sur les stratégies et les priorités nationales.

#### **1 – 4. CARACTERISTIQUES D’UN CDMT OPERATIONNEL.**

In fine, la mise en œuvre d’un CDMT va garantir une meilleure allocation et une utilisation rationnelle et efficace des ressources publiques destinées aux activités de développement du pays.

Pour jouer pleinement ce rôle, le CDMT doit être réaliste. Les techniciens doivent élaborer un cadre macroéconomique qui fait ressortir les réalités du pays d’abord, en suite les PPP doivent être gagés sur les ressources financières mobilisables. Le CDMT doit être bâti sur un horizon de moyen terme (3 à 5 ans).

Pour rendre opérationnel le CDMT, lors de l’élaboration, l’outil doit tenir compte de toutes les dépenses (de fonctionnement et d’investissements) et de toutes les ressources financières (internes + externes). Auparavant lors de la conception, impliquer de manière élargie les intervenants nationaux et les partenaires au développement ; mettre en place des critères de performances à tous les niveaux de prise de décisions et mettre en place des mécanismes institutionnels et techniques d’arbitrage.

#### **1 – 5. MODELES D’EXECUTION DU CDMT.**

Il y a trois modèles qui s’offrent aux Etats pour une bonne exécution du CDMT<sup>5</sup>.

##### Modèle 1

Il s’agit de faire d’abord le cadre macroéconomique et ensuite, le cadre institutionnel procède aux allocations intersectorielles des ressources.

##### Modèle 2

C’est de faire le cadre macroéconomique d’abord, ensuite viennent les allocations intersectorielles des ressources et les allocations intra sectorielles dans certains secteurs.

##### Modèle 3

Après avoir fait le cadre macroéconomique, le cadre institutionnel fait les allocations intersectorielles des ressources et les allocations intra sectorielles dans tous les secteurs.

Le modèle 2 est le plus utilisé par les pays africains. Ce choix s’explique par le fait que d’une part, il y’a des secteurs plus prioritaires que d’autres et d’autre part tous les secteurs ne regorgent pas des capacités techniques capables de planifier, gérer et mettre en oeuvre des PPP et de rendre compte de leurs résultats la plus part du temps.

---

5 Institut IDEA International (au Canada) 2006.

**1 – 6. MECANISMES D'ARBITRAGE.**

Cette tâche est dévolue à un cadre souple et participatif qui met l'accent sur les principes de responsabilités et sur les processus plutôt que sur les relations hiérarchiques. Une priorité est accordée sur les résultats et les impacts des activités exécutées.

Les PPP sont appréciés en fonction de leur degré de contribution à la réalisation des objectifs nationaux.

Conjointement, le cadre d'arbitrage doit garder en repérage l'intérêt des bailleurs de fonds à financer tel ou tel secteur.

**1 – 7. LES DIFFERENTES PHASES D'ELABORATION DU CDMT.**

Étape 1. Projections macroéconomiques et détermination des ressources disponibles.

Étape 2. Alignement des politiques et des objectifs sous contrainte des ressources.

Étape 3. Liaison entre politiques, ressources et programmes par secteur.

Étape 4. Harmonisation entre ressources et programmes.

Étape 5. Alignement entre politiques et programmes.

Force est de constater que le CDMT permet d'une part, d'établir des liens clairs entre les objectifs, les activités et les ressources utilisées, d'avoir une meilleure lisibilité des flux financiers provenant des principaux canaux de financement et d'accroître l'efficacité de l'utilisation des ressources (humaines, matérielles et financières) et d'autre part, de mieux déclarer les priorités stratégiques.

Le CDMT veille à ce que les affectations financières soient cohérentes avec les objectifs globaux et d'améliorer le rendement des dépenses publiques.

**1 – 8. LES FACTEURS DE SUCCES DU CDMT.**

Pour réussir l'exécution du CDMT, il y a une série de dispositions à respecter. D'abord s'assurer à l'articulation parfaite entre CDMT et Budget Annuel (BA). L'élaboration du CDMT s'appuie sur les budgets annuels récents. Le budget annuel de l'année 1 correspond au budget de l'année 1 du CDMT ; le budget annuel de l'année (2,3,..) est basé sur les prévisions de l'année 2, 3,... du CDMT.

Par conséquent, le chevauchement du cycle budgétaire sur 2 ans ou 3 ans et les prévisions sur les mêmes années du CDMT soient parfaits.

Aussi, pour réussir l'élaboration du CDMT, il faut ressortir les liens entre le CDMT et les Objectifs de développement. Les objectifs et les programmes prioritaires retenus dans les CDMT doivent concourir à l'atteinte des objectifs de développement définis dans le Plan National de Développement (PND), la SRP et les OMD.

Si le processus de planification stratégique a été bien exécuté, les orientations de la SRP devraient se refléter dans les objectifs des programmes et projets des ministères sectoriels et façonner le CDMT (allocations budgétaires inter- et intra sectorielles).

Par ailleurs le Système Intégré de Gestion des Finances Publiques (SIGFIP) constitue un outil incontournable pour bien asseoir le CDMT car on est dans un environnement technologique modernisé.

L'un des objectifs du SIGFIP est de mettre à la disposition des décideurs et des gestionnaires du secteur public une série d'instruments pour assurer :

- 1) un contrôle des dépenses globales et éviter, dans la mesure du possible, les dérapages budgétaires ;
- 2) une allocation des ressources en fonction des objectifs, des programmes et des projets ;
- 3) un emploi effectif des ressources budgétaires pour la réalisation des actions prioritaires retenues dans le budget.

En relation avec le CDMT, le SIGFIP permet de :

- ⇒ effectuer des projections macroéconomiques réalistes en mettant à la disposition des planificateurs de bonnes données économiques ;
- ⇒ faciliter l'élaboration des CDS-MT en mettant à la disposition des équipes sectorielles des données précises sur les coûts des programmes et des projets ;
- ⇒ faciliter la préparation et l'approbation du budget annuel en rendant disponible des informations financières sur les programmes en cours.

Avec ce nouveau support Technologique de l'Information et de la Communication (TIC), les échanges d'information entre les sous-systèmes sont très facilités. A cela s'ajoutent les problèmes de mobilité et d'adaptabilité des sous-systèmes et des choix technologiques spécifiques à différents niveaux vont trouver des solutions concrètes et rapides. Les informations sont disponibles à temps réel.

Somme toute, la mise en œuvre du CDMT nécessite des changements technique, politique et institutionnel.

Au niveau technique, le renforcement continu des capacités en analyse de politiques, évaluation de programme, budgétisation par activité. Une acquisition des systèmes budgétaires et comptables adaptés et des systèmes d'exécution budgétaire informatisés et performants doivent être une priorité.

Au niveau politique, il faut que l'autorité ait la capacité et la volonté d'imposer des contraintes budgétaires fortes et prenne des engagements soutenables à améliorer constamment les procédures, les politiques et les programmes.

L'autorité doit œuvrer à l'implication et l'adhésion de tous les acteurs du système, les parlementaires et la société civile.

Au niveau institutionnel, le changement du rôle de la Direction du Budget doit être opéré. Les efforts vont être orientés au contrôle des intrants vers la supervision des activités et le suivi des résultats ; au détail des lignes budgétaires vers l'évaluation de politiques et la poursuite du développement.

Des changements d'attitudes vis à vis des Ministères techniques. L'accent doit être mis sur la formation et le conseil, se préoccuper davantage des performances que du respect strict des règles.

Une intégration de la planification dans le processus budgétaire avec intégration du Budget d'Investissement (BI) et du budget de Fonctionnement (BF).

Le CDMT fournit un cadre budgétaire basé sur les objectifs clairs et donc de meilleures garanties de financements, deux éléments importants pour la Gestion Axée sur les Résultats (GAR) qui va être développée dans le chapitre suivant.

## **CHAPITRE 2 : LA GESTION AXEE SUR LES RESULTATS.**

Le développement économique durable va de pair avec l'efficacité de l'Etat. Depuis l'avènement de la mondialisation, les gouvernements et les organisations du monde entier tentent de répondre de façon adéquate aux exigences des partenaires internes et externes qui réclament une gestion des affaires publiques plus saines, davantage de responsabilité et de transparence ; une plus grande efficacité au niveau du développement ainsi que l'obtention de résultats tangibles.

Ces partenaires regroupent les gouvernements, les parlements, les citoyens, le secteur privé, les Organisations Non Gouvernementales (ONG), la société civile, les organisations internationales et les donateurs.

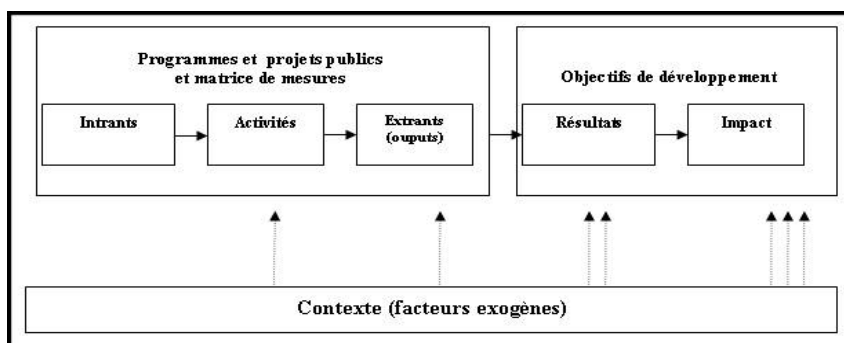
La demande accrue pour une responsabilisation et une obligation de rendre compte des résultats concrets a entraîné l'émergence de politiques, de programmes et de projets fondés sur la gestion axée sur les résultats et l'évaluation.

### **2 – 1. DEFINITION :**

La Gestion Axée sur les Résultats (GAR) est une approche de gestion du secteur public orientée vers l'atteinte de cibles de développement, la responsabilisation des gestionnaires publics, la transparence et l'imputabilité dans la gestion publique.

La GAR inclut des dimensions institutionnelle et technique inter reliées. Ce qui est communément appelé la chaîne d'impact sert de support d'analyse de la GAR.

### **2 – 2. LE CADRE D'ANALYSE DE LA CHAINE D'IMPACT.**



Source : Institut IDEA International (2006)

**Commentaire du graphique.**

La chaîne d'impact sert de support d'évaluation de la GAR. Au début, l'outil se focalise sur les ressources matérielles, financières et humaines mobilisées pour exécuter les PPP. Les intrants c'est-à-dire les ressources humaines, financières et matérielles mobilisables doivent être proportionnels aux objectifs prédéfinis.

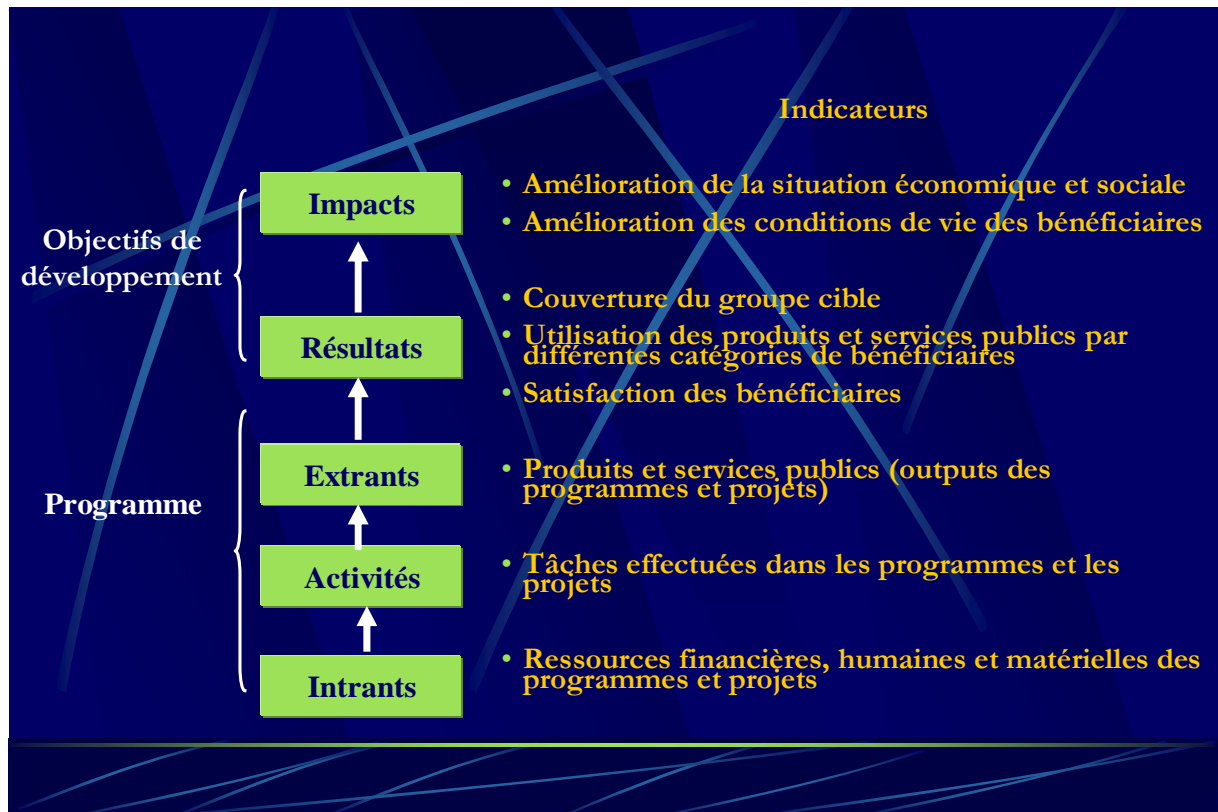
Ensuite, la GAR examine l'agencement et la cohérence des activités. L'exécution des activités débouchent directement par l'obtention des extrants qui sont les produits et ou les services publics offerts aux usagers du service public.

Au niveau des résultats, la GAR va observe les effets de l'utilisation croissante des produits et ou services publics par les bénéficiaires. Les résultats sont appréciés dans le court terme. Or l'impact qui est mesuré dans le long terme, évalue les changements ou l'amélioration des conditions de vie des bénéficiaires.

La GAR s'appuie sur des indicateurs qui sont requis à tous les niveaux de la chaîne d'impact. Il est important d'établir des indicateurs pour mesurer le progrès accompli sur le plan des intrants, des activités, des extrants, des résultats et des objectifs de façon à fournir la rétroaction nécessaire au système de gestion.

Cela aide les gestionnaires à déceler les parties d'une organisation ou d'un Etat qui atteignent ou non les résultats tel que prévus. En mesurant sur une base régulière et constante les indicateurs de performance, les gestionnaires et les décideurs peuvent savoir si les PPP sont sur une bonne voie ou non, ou même s'ils dépassent les cibles de performance prévues. C'est une occasion de faire des ajustements, de remettre les choses sur la bonne voie, et de gagner une expérience et un savoir précieux sur le plan institutionnel. En bout de ligne, ces variables permettent de s'assurer que les efforts fournis vont contribuer ou impacter positivement à l'atteinte des réalisations souhaitées.

## 2 – 3. LES DIFFERENTS NIVEAUX D'INDICATEURS.



## 2 – 4. LES OBJECTIFS DE LA GAR.

La GAR contribue à clarifier les priorités, à aligner les programmes et les projets en fonction de ces priorités, et à allouer les ressources en conséquence. Le cadre fournit une approche de management public qui précise les rôles des uns et des autres dans l'organisation du travail pour atteindre les cibles retenues.

Aussi, la GAR permet de mettre en place un cadre institutionnel incitatif qui récompense l'atteinte des cibles retenues en termes de résultats dans le respect des enveloppes budgétaires. Elle guide le développement d'un système d'information en soutien à une gestion basée sur la performance. Elle assure un suivi régulier et rapproché de l'exécution des programmes et des projets (intrants, activités, extrants) pour pouvoir procéder, si nécessaire, à des ajustements rapides dans leur mise en œuvre.

Enfin, la GAR fait l'évaluation des programmes pour améliorer :

- ❑ l'efficacité dans la conduite des programmes : les programmes ont-ils atteints leurs objectifs en termes d'extrants et ont-ils contribué aux cibles en termes de résultats ?

- ❑ l'efficience dans la conduite des programmes : aurait-on pu atteindre les mêmes extrants avec moins d'intrants ?
- ❑ les impacts des programmes sur les groupes cibles : les bénéficiaires utilisent-ils les extrants des programmes ? Cette utilisation a-t-elle contribué à améliorer leurs conditions de vie ? Pourquoi ?

En fin de compte, la GAR accroît la transparence et l'imputabilité des gestionnaires envers le gouvernement, la population, les élus, la société civile et les partenaires au développement. Elle facilite aussi l'ajustement des politiques et des programmes ainsi que les mécanismes institutionnels en fonction des résultats (utilisation des résultats du suivi évaluation pour la prise de décision).

## **2 – 5. LA GAR PAR RAPPORT À D'AUTRES APPROCHES ET OUTILS DE GESTION.**

Avant la GAR, il y avait d'autres outils de gestion qui ont montré leur limite. Entre autres, on peut citer :

### **2 – 5. 1 LE PROGRAMME, PLANNING AND BUDGETING SYSTEM (PPBS).**

Le PPBS est appelé aussi la Rationalisation des Choix Budgétaires (RCB). Cette méthode se propose d'introduire au sein des pouvoirs publics et des administrations qui leur sont rattachées, les préceptes du management, employés depuis longtemps dans les entreprises privées. C'est une approche qui privilégie une planification descendante c'est-à-dire du haut vers le bas. Le PPBS est assimilable également au budget de programme. C'est une méthode d'optimisation de la dépense publique.

Certes, le mot d'optimisation est excessif mais il indique bien les intentions des promoteurs du budget de programme, s'ils n'espèrent pas parvenir à rendre la décision publique parfaitement rationnelle, ils entendent au-delà la rationaliser.

### **2 – 5. 2 LA GESTION PAR OBJECTIFS (GPO) OU MANAGEMENT BY OBJECTIVES (MBO).**

Le GPO ou le MBO se fonde sur l'attribution à chaque employé d'objectifs pour ensuite les comparer. Leur performance est guidée par rapport aux objectifs qui leur ont été assignés. Elle vise à accroître la performance de l'organisation en croisant les buts organisationnels avec les objectifs des collaborateurs dans toute l'organisation. Dans le meilleur des cas, les

employés reçoivent une forte stimulation pour fixer leurs objectifs et les fenêtres de temps pour leur réalisation.

Le MBO inclut la traçabilité continue des processus et le feedback régulier pour atteindre les objectifs. La GPO a également introduit les critères SMART (**S**pécifiques, **M**esurables, **A**tteignables, **R**éalistes et **T**emporels) pour vérifier la validité des objectifs qui devraient être « SMART » (intelligents)

Cette méthode met en exergue la problématique entre les budgets de moyens et les budgets d'objectifs.

### **2 – 5.3 LE CADRE LOGIQUE (CL).**

Le cadre logique encore appelé matrice du cadre logique, « logical framework ou logframe », est un outil important de planification, d'exécution et de suivi évaluation des projets de développement reconnu par toutes les institutions et tous les spécialistes du développement. Elle aide à la mise en oeuvre des projets bien conçus en ne couvrant que les éléments essentiels qu'il résume en un tableau ou matrice.

Son objectif principal reste l'amélioration de la qualité des interventions dans le domaine du développement. Pour ce faire, elle permet d'établir le lien entre les ressources du projet, son objectif global (but), son objectif spécifique ainsi que les résultats escomptés tout en tenant compte des hypothèses, risques ou suppositions qui sont des facteurs externes au projet mais qui peuvent influencer l'échec ou la réussite des actions.

### **2– 5.4 LE CADRE DE DÉVELOPPEMENT INTÉGRÉ**

Le CDI est conçu selon une vision de long terme; une attention particulière est portée à l'obtention de résultats. Sa finalité est une appropriation du processus par les acteurs et un partenariat coordonné par le pays.

La GAR a été conçue parce qu'elle peut entraîner des changements politiques et culturels majeurs dans la façon dont les gouvernements et les organisations fonctionnent pouvant mener à une performance améliorée, une responsabilisation et une transparence accrue, à plus d'apprentissage et de savoir.

### **2 – 6. LES DIFFERENTES ETAPES DE LA MISE EN ŒUVRE DE LA GAR.**

Il existe cinq (5) étapes pour mettre en œuvre la GAR.

Etape 1 : la planification stratégique et opérationnelle au niveau du Ministère.

Au niveau stratégique, il s'agit de définir les missions des Ministères sectoriels et identifier les usagers. Après, il faut passer au choix des objectifs sectoriels, des indicateurs de résultats et des cibles à atteindre. Enfin, faire le premier arbitrage des programmes et projets existants en fonction de leur contribution aux cibles à atteindre.

Au niveau opérationnel, il est conseillé de commencer par la planification des PPP retenus en termes d'activités principales et d'extrants principaux.

Ce travail doit être bouclé par une budgétisation des ressources par projet. Après, il y a l'agrégation des coûts et deuxième arbitrage pour respecter les enveloppes budgétaires disponibles.

Etape 2. Mise en œuvre par les gestionnaires des programmes et des projets.

Mener les activités selon le calendrier établi ;

- (ii) Respecter les limites budgétaires (avec une certaine flexibilité) ;
- (iii) Ajuster les activités et les intrants afin de tenir compte des conditions imprévues ;
- (iv) Se concentrer sur les cibles d'extrants.

Etape 3 : Suivi par les gestionnaires de programmes.

Les gestionnaires doivent suivre un nombre réduit d'indicateurs clés sur une base régulière pour identifier rapidement les retards dans les allocations budgétaires, dans les décaissements ou dans les activités ; les dépassements de dépenses et les progrès réalisés en vue d'atteindre les cibles d'extrants visés à des horizons spécifiques.

Lorsqu'un écart est observé, des mesures correctives doivent être entreprises rapidement.

Etape 4 : Evaluations par des spécialistes internes et/ou externes à l'organisation.

Il s'agit d' :

- ➔ évaluation annuelle de progrès à travers une analyse en profondeur des écarts entre les intrants, les activités et les produits envisagés par le programme et les niveaux de réalisation.
- ➔ évaluations à mi-parcours et finales mesurant l'efficacité et l'efficience de la mise en oeuvre des programmes ainsi que l'équité d'accès aux services.
- ➔ évaluations d'impact conduites sur une base ad hoc avec une multitude de méthodes :
  - ➔ analyse avec facteurs ou sans ;
  - ➔ analyse des mécanismes de transmission ou pas ;
  - ➔ analyse plus large des conditions de vie de la population, des pauvres et des groupes cibles spécifiques.

**Etape 5. Reddition de comptes et publication officielle des résultats du suivi évaluation de manière à influencer le processus de décisions.**

Elle consiste à :

- i) élaborer des rapports de performance pour l'imputabilité successivement du gestionnaire de PPP ou du Ministre envers le Parlement, des groupes cibles et de la société civile;
- ii) commanditer des audits internes et externes pour garantir une gestion saine et transparente;
- iii) capitaliser les résultats en vue d'améliorer les politiques et les programmes du Ministère.

Plus qu'un outil technique, la GAR est une approche de gestion des activités publiques qui inclut des dimensions technique et institutionnelle. La GAR est un excellent moyen de développer l'apprentissage au sein de l'organisation.

Son implantation est un processus itératif dont l'aboutissement complet peut prendre entre 5 à 10 ans.

La GAR doit être vue comme l'épine dorsale d'un système d'examen de la performance couramment appelée « système de suivi/ évaluation ».

### **CHAPITRE 3 : LE SYSTÈME DE SUIVI ÉVALUATION DU CDMT.**

Le domaine du suivi évaluation a évolué, passant d'approches traditionnelles fondées sur la mise en œuvre de nouvelles approches axées sur les résultats. Ces nouvelles approches se concentrent davantage sur le « Et alors? », une question qui est souvent posée à la suite d'exécution des projets de développement. En d'autres termes, les PPP implantés par les gouvernements et les organisations ont-ils atteint les résultats escomptés? Les promesses formulées par les gouvernements et les organisations vis-à-vis des parties prenantes ont-elles été remplies?

Ce n'est pas parce qu'on a mis en œuvre des programmes de santé ou d'éducation et qu'ils fonctionnent adéquatement qu'on peut prétendre avoir réellement amélioré la santé ou relevé le niveau d'éducation de la population.

La nouvelle approche se penche sur les effets directs et les impacts. En s'inspirant d'un système de suivi évaluation axé sur les résultats, les décideurs seront mieux en mesure de déterminer comment les buts sont atteints dans une période de temps donné. Ces systèmes vont apporter des réponses à la question « Et alors? »

#### **3 – 1. DEFINITION DU SUIVI ET L'ÉVALUATION.**

##### **3 – 1. 1 LE SUIVI.**

Le suivi est une fonction permanente qui utilise la collecte systématique de données se rapportant à des indicateurs spécifiques pour fournir aux gestionnaires et aux principaux partenaires d'un projet de développement en cours des renseignements sur l'étendue des progrès ainsi que sur l'utilisation des fonds alloués.

##### **3 – 1. 2 L'ÉVALUATION.**

L'évaluation est une activité à la fois cognitive, normative, instrumentaliste et spécifique. Elle est différente du contrôle de gestion, de l'audit et de la recherche développement. C'est l'examen systématique et objectif d'un projet, d'un programme ou d'une politique, en cours ou exécuté, incluant sa conception, sa mise en œuvre et ses résultats. Le but est de déterminer la pertinence et l'accomplissement des objectifs, l'efficacité, l'impact et la viabilité du développement.

Une évaluation doit fournir de l'information crédible et utile, permettant d'intégrer les leçons apprises lors du processus de prise de décision des autorités et des donateurs.

L'évaluation assure la cohérence dans la conception et la mise en œuvre des PPP. Elle permet de répondre aux questions suivantes. Les différents objectifs sont-ils cohérents entre eux? Les moyens juridiques humains et financiers mis en place sont-ils adaptés à ces objectifs?

A la lumière des définitions, le système de suivi et d'évaluation axé sur les résultats constitue un outil de gestion publique qui peut être utilisé pour les concepteurs des PPP et les décideurs en vue de suivre les progrès et d'illustrer les retombées d'un projet, d'un programme ou d'une politique.

Le système de suivi et d'évaluation axé sur les résultats diffère des systèmes traditionnels de suivi et d'évaluation qui se concentrent sur la mise en œuvre, en d'autres termes le système ne se limite pas à une préoccupation pour les intrants et les extrants, mais se penchant davantage sur les résultats et les impacts.

Toutefois, ils existent des coûts et des risques organisationnels et politiques inhérents à la mise en place de systèmes de suivi et d'évaluation axés sur les résultats. A côté de ces facteurs aléatoires, il y a des défis à relever.

### **3 – 2. LES DÉFIS LIÉS À LA MISE EN PLACE DE SYSTÈMES DE S/E AXÉE SUR LES RÉSULTATS.**

La mise en place de systèmes de suivi d'évaluation axés sur les résultats implique une multitude de défis de nature politique et technique.

Les défis politiques sont souvent les plus difficiles à relever. Par-dessus tout, cela nécessite un leadership et une volonté politique affichée et cohérente.

En introduisant l'information axée sur les résultats dans l'arène politique, il est possible de modifier la dynamique des relations institutionnelles, de la planification budgétaire et de l'affectation des ressources, les ambitions politiques personnelles et la perception publique de l'efficacité gouvernementale.

Des intérêts puissants peuvent également se sentir attaqués. Il peut y avoir des opposants aux réformes à l'intérieur et à l'extérieur du gouvernement. Le rôle de l'autorité suprême est donc crucial pour garantir l'institutionnalisation et la pérennité des systèmes de suivi et d'évaluation axés sur les résultats.

Quant au défi technique du suivi évaluation, cela nécessite un travail de longue haleine. Concevoir et mettre en place un système de réédition de comptes capable de produire de

l'information fiable, pertinente et opportune sur la performance des PPP globales des gouvernements nécessitent de l'expérience, des compétences ainsi qu'une réelle capacité institutionnelle.

Cette capacité de gérer un système de réédition de comptes axé sur les résultats doit nécessairement inclure, au minimum une aptitude à élaborer des indicateurs; des moyens de recueillir, de colliger, d'analyser et de présenter les données sur la performance au regard des indicateurs et de leurs points de départ.

C'est une entreprise de long terme pour que les gouvernements développent la capacité de gérer ces systèmes.

### **3 – 3. PRÉSENTATION DU MODÈLE POUR METTRE EN PLACE UN SYSTÈME DE S/E AXÉ SUR LES RÉSULTATS.**

Pour réussir à mettre en place un système de suivi et d'évaluation efficace, il faut au préalable, formuler les résultats et les finalités en premier lieu, ensuite choisir des indicateurs en lien direct avec les réalisations, puis recueillir de l'information sur la situation actuelle et établir des cibles spécifiques à atteindre à des dates limites; enfin recueillir des données régulièrement pour évaluer si les cibles sont en voie d'être atteints et analyser et présenter les résultats.

### **3 – 4. LES DIFFÉRENTES PHASES POUR METTRE EN PLACE UN SYSTÈME DE SUIVI/ ÉVALUATION AXÉ SUR LES RÉSULTATS.**

Selon Jody Zall Kusek<sup>6</sup> et <sup>7</sup>Ray C. Rist, il existe dix (10) phases pour concevoir, mettre en place et maintenir un système de suivi et d'évaluation axé sur les résultats.

La construction et le maintien de systèmes de suivi et d'évaluation impliquent des processus participatifs soutenus par une démarche itérative des politiques et des partenaires. En d'autres termes, il faut par là, la nécessité de consulter les principaux partenaires internes et externes afin qu'ils s'accordent sur les buts, les indicateurs, les cibles, etc. Cette phase est le socle du système et constitue la 1<sup>ère</sup> phase.

Au niveau de la phase 2 du modèle, il est question des choix à effectuer parmi les résultats à surveiller et à évaluer. Les résultats montrent le chemin qu'il faut emprunter.

---

6 Chargée du suivi et d'évaluation des résultats pour la Région Afrique de la Banque Mondiale.

7 Directeur de l'évaluation au sein du Département de l'évaluation des opérations de la Banque Mondiale.

La phase 3 consiste à déterminer les principaux indicateurs de performance pour surveiller les progrès en termes d'intrants, d'activités, d'extrants, de résultats et d'impacts. Les indicateurs peuvent fournir une rétroaction continue et une abondance d'informations sur les performances. En bout de ligne, l'élaboration de bons indicateurs inclut un processus itératif.

A la phase 4 du modèle, les efforts vont être consacrés à la détermination des points de comparaison pour la performance, qu'il soit des indicateurs qualitatifs ou quantitatifs, qui vont servir au début de la période de suivi. Ces indicateurs vont être le référentiel plus tard à ces points de comparaison afin de faire le suivi et d'évaluer les résultats.

La phase 5 poursuit les phases précédentes et implique la sélection de cibles pour les résultats, c'est-à-dire de points d'arrêt intermédiaires vers les résultats à plus long terme. Les cibles peuvent être sélectionnées en examinant les niveaux des indicateurs au départ et les niveaux d'amélioration souhaités.

La surveillance des résultats, à la phase 6 du modèle, inclue à la fois la mise en œuvre et les résultats. Surveiller les résultats signifie qu'il faut recueillir des données de qualité sur la performance, ce pour quoi des directives ont été prévues.

La phase 7 aborde les différents types d'évaluation, leurs applications et leur synchronisation.

La phase 8 correspond à la présentation des résultats et se penche sur les façons d'analyser et de présenter les données obtenues de façon à aider les décideurs à procéder aux ajustements nécessaires dans les PPP.

La phase 9, qui part des données obtenues, est également une étape importante pour générer et partager les connaissances et les enseignements au sein des gouvernements et des organisations.

Enfin, la phase 10 traite des défis à relever pour maintenir des systèmes de suivi et d'évaluation axés sur les résultats, incluant la demande pour l'instauration d'un système, la définition claire des rôles et des responsabilités, la fiabilité et la crédibilité de l'information, la responsabilité, la capacité et les incitations appropriées.

En résumé, ce modèle en dix jalons peut être utilisé pour des projets, des programmes et des politiques. Il ne s'agit pas d'un processus linéaire, malgré son aspect rectiligne. Il y aura inévitablement un va-et-vient entre les phases, et l'on s'attaquera parfois à plusieurs phases à la fois.

L'utilisation des systèmes de suivi et d'évaluation axés sur les résultats peut entraîner des changements culturels majeurs dans les façons d'opérer des organisations et des

gouvernements. Lorsqu'ils sont construits et maintenus correctement, ces systèmes peuvent mener à une plus grande responsabilité et transparence, à des performances améliorées et à la promotion de nouveaux savoirs.

Les bons systèmes de suivi et d'évaluation sont une source de connaissances. Ils permettent aux gouvernements et aux organisations internationales de développer une base de connaissances sur les types de PPP qui réussissent, et plus généralement sur ce qui fonctionne, ce qui ne fonctionne pas, et pourquoi.

Les systèmes de suivi et d'évaluation peuvent aussi fournir une rétroaction continue dans le processus managérial de surveillance et d'évaluation de la progression vers un but donné.

En outre, les systèmes de suivi et d'évaluation peuvent également promouvoir une plus grande transparence et responsabilité au sein des UGP et des gouvernements.

## **CHAPITRE 4 ANALYSE ECONOMETRIQUE DE LA RELATION ENTRE LES DEPENSES PUBLIQUES ET LE PIB.**

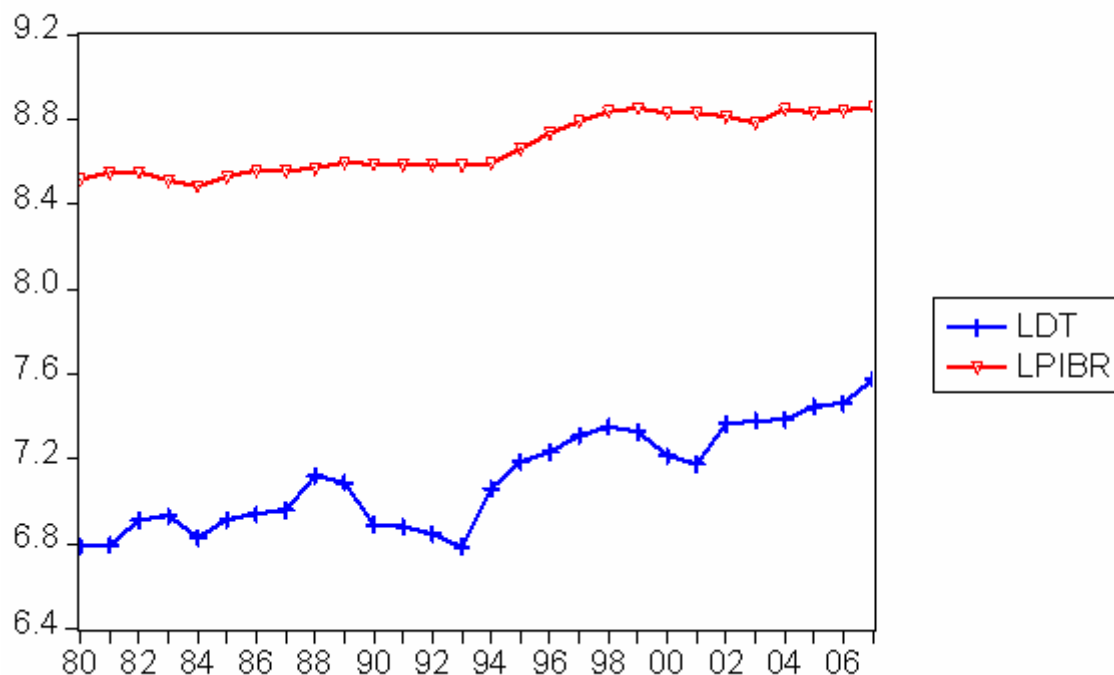
Les données statistiques donnent des informations sur la Côte d'Ivoire et sur la période 1980 à 2007, des séries macroéconomiques Dépenses Publiques et Produit Intérieur Brut Réel (PIBR).

### **4 – 1. ANALYSE ÉCONOMETRIQUE.**

On part du postulat selon lequel les variables dépenses totales du gouvernement et le PIBR vérifient le modèle linéaire :

$$\log (\text{Dépenses Totales } T) = a + b \cdot \log (\text{PIBR } T) + \epsilon$$

TRAJECTOIRE DES SERIES DU MODELE.



Commentaire :

Le graphique montre que les séries observées ont une même tendance par conséquent la régression est possible.

**4 – 1. 1 ESTIMATION PAR LA MÉTHODE DES MOINDRES CARRÉES ORDINAIRES  
DES COEFFICIENTS DU MODÈLE.**

Dependent Variable : LDT				
Method: Least Squares				
Date: 08/06/08 Time: 07:36				
Sample: 1980 2007				
Included observations: 28				
Variable	Coefficient	Std. Error	t-Statistic	Prob.
C	-7.050768	1.240276	-5.684839	<b>0.0000</b>
LPIBR	1.632986	0.142982	11.42091	<b>0.0000</b>
R-squared	0.833799	Mean dependent var		7.112656
Adjusted R-squared	0.827407	S.D. dependent var		0.240897
S.E. of regression	0.100079	Akaike info criterion		-1.696962
Sum squared resid	0.260412	Schwarz criterion		-1.601804
Log likelihood	25.75746	F-statistic		<b>130.4371</b>
Durbin-Watson stat	<b>0.980319</b>	Prob(F-statistic)		<b>0.000000</b>

Commentaire :

$$\log (\text{Dépenses Totales } \tau) = a + b \cdot \log (\text{PIBR } \tau) + \varepsilon$$

$$b = \frac{\partial \log (\text{Dépenses totales})}{\partial \log (\text{PIBR})} \Rightarrow \frac{\partial \text{ dépenses totales} / \text{ dépenses totales}}{\partial \text{ PIBR} / \text{ PIBR}}$$

L'élasticité des dépenses publiques par rapport au PIB réel.

$$\hat{b} = 1,63, \text{ si le PIB augmente de } 10\% \text{ alors les dépenses publiques augmentent de } 16,3\%.$$

**4 – 1. 2 INTERPRÉTATION DU COEFFICIENT DE DÉTERMINATION.**

Le  $R^2 = 0,8274$  c'est-à-dire 82,74% des fluctuations des dépenses publiques sont expliquées par le modèle, c'est-à-dire par la variable PIB.

**4 – 1. 3 Test ARCH.**

$H_0$  : Erreurs homocédastiques

$H_1$  : Erreurs hétéroscédastiques

Règle de décision :

Les erreurs sont homocédastiques si la probabilité est supérieure à 5%.

Les erreurs sont hétéroscédastiques si la probabilité est inférieure ou égale à 5%.

ARCH Test :

F-statistic	1.050694	Probability	<b>0.390922</b>
Obs*R-squared	3.262744	Probability	<b>0.352862</b>

Les deux probabilités sont supérieures à 5%, on accepte l'hypothèse d'homoscédasticité des erreurs. Les estimations obtenues par la MCO sont optimales.

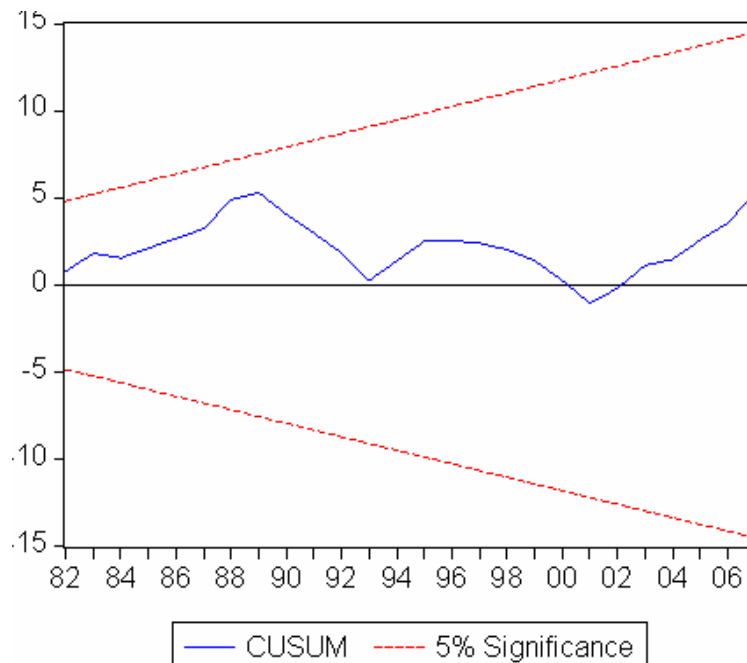
TESTS CUSUM (BROWN, DURBIN, EWANS)

Ce test permet de détecter les instabilités structurelles.

Règle de décision.

Si la courbe ne coupe pas le corridor alors le modèle est stable.

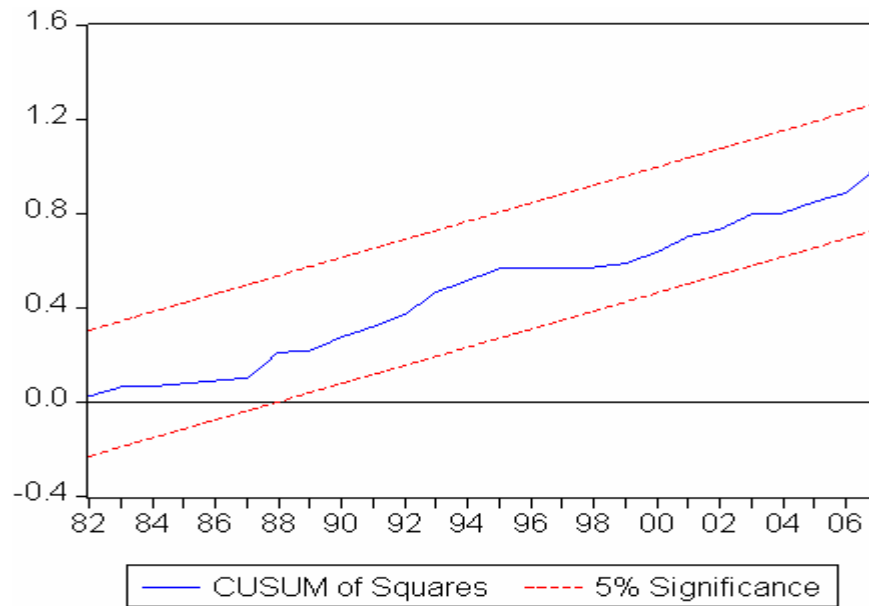
Si la courbe coupe le corridor alors le modèle est instable.



Le corridor est en pointillés de couleur rouge. Le modèle est structurellement stable.

TEST CUSUM CARRÉ

Ce test permet de détecter les instabilités ponctuelles.



Il n'est pas d'instabilité ponctuelle.

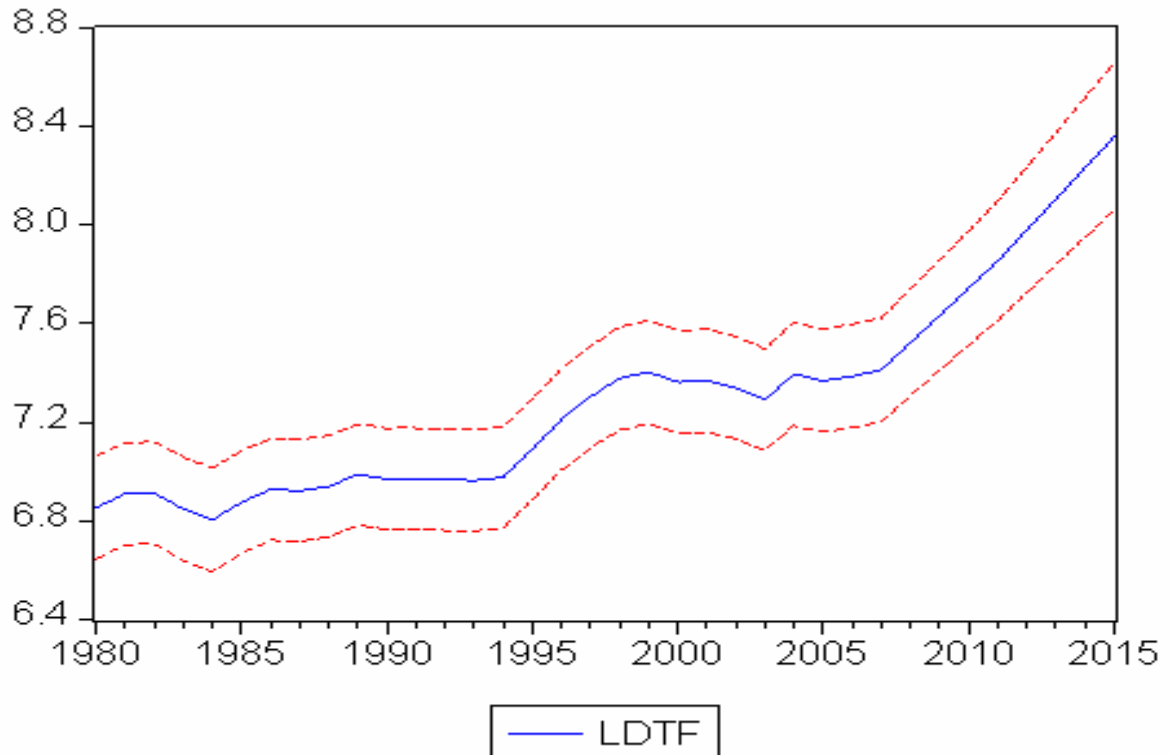
#### 4 - 2. PREVISION DU MODELE ESTIME PAR LA MCO.

Prévision à un horizon de huit (08) années c'est-à-dire jusqu'en 2015 date à la quelle va coïncider l'évaluation des OMD.

**Hypothèse forte :** jusqu'en 2011, on admet un taux de croissance économique de 7% ; après le taux de croissance va passer à 8% jusqu'à l'évaluation des OMD.

ANNEES	LOG(DT)	Dépenses totales de l'Etat
2008	7,522	1 849,177
2009	7,633	2 065,198
2010	7,743	2 306,455
2011	7,854	2 575,896
2012	7,980	2 920,847
2013	8,105	3 311,993
2014	8,231	3 755,518
2015	8,357	4 258,439

Intervalle de prévision et critère de prévision.



Critère de prévision.

Forecast: LDTF

Actual: LDT

Forecast sample: 1980 2015

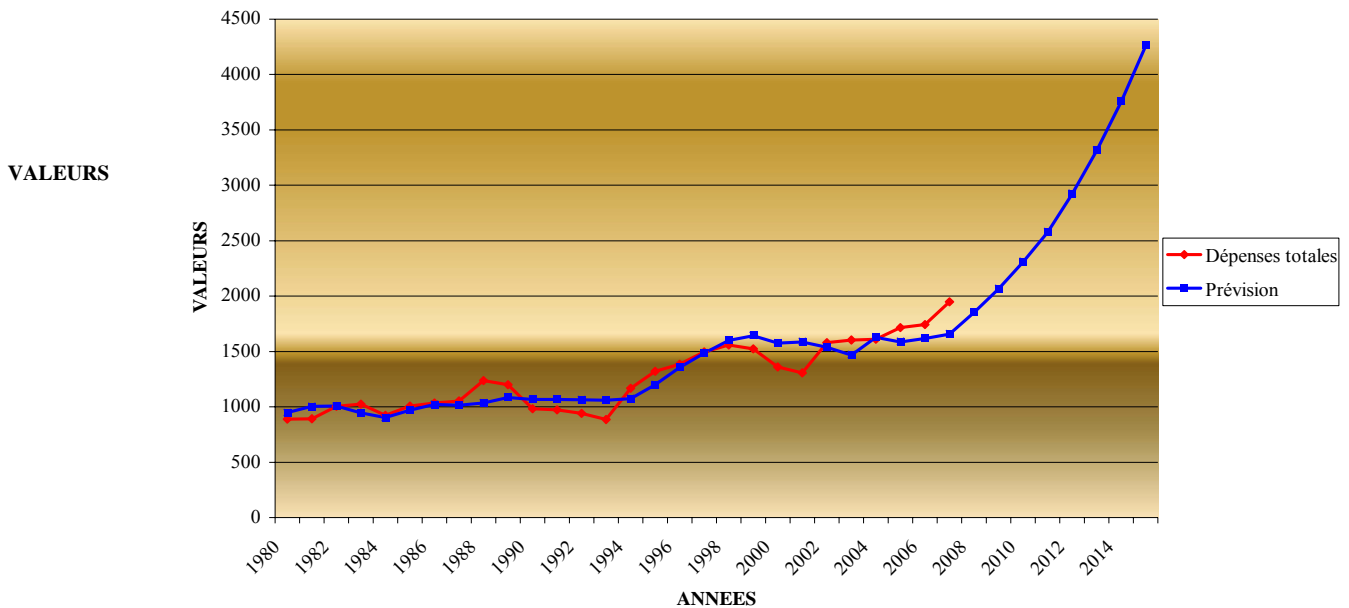
Included observations : 28

Root Mean Squared Error	0.096439
Mean Absolute Error	0.079300
Mean Absolute Percentage Error	1.116927
Theil Inequality Coefficient	<b>0.006776</b>
Bias Proportion	0.000000
Variance Proportion	0.045409
Covariance Proportion	0.954591

Critère U de THEIL = 0.005879 qui est proche de zéro.

On peut donc utilisé ce modèle à des fins de précision. Ceci est confirmé par l'examen des graphiques ci-dessous.

## SERIE DES DEPENSES TOTALES OBSERVEES ET PREVUES.



## 4 – 3. TEST DE STATINARITE ET D'ORDRE D'INTEGRATION DES VARIABLES.

Règle de décision.

Si la valeur de ADF est inférieure à la valeur de CV alors on accepte l'hypothèse  $h_1$  : la série X est stationnaire.

Si la valeur de ADF est supérieure ou égale à la valeur de CV alors on accepte l'hypothèse  $h_0$  : la série X est non stationnaire.

Tous les tests sont faits au seuil de 5% ;

ADF Unit Root Test on LDT. Avec ordonné à l'origine et sans tendance déterministe  
 Null Hypothesis: LDT has a unit root

Exogenous: Constant, Linear Trend

Lag Length: 0 (Automatic based on SIC, MAXLAG=1)

	t-Statistic	Prob.*
Augmented Dickey-Fuller test statistic	<b>-2.298511</b>	0.4206
Test critical values: 1% level	-4.339330	
5% level	<b>-3.587527</b>	
10% level	-3.229230	

\*MacKinnon (1996) one-sided p-values.

$-2.298511 > -3.587527$ , on accepte l'hypothèse  $H_0$  : IDT est non stationnaire.

## ADF Unit Root Test on LPIBR

Null Hypothesis: LPIBR has a unit root

Exogenous: Constant, Linear Trend

Lag Length: 1 (Automatic based on SIC, MAXLAG=1)

	t-Statistic	Prob.*
Augmented Dickey-Fuller test statistic	<b>-0.793177</b>	0.9564
Test critical values: 1% level	-4.252879	
5% level	<b>-3.548490</b>	
10% level	-3.207094	

\*MacKinnon (1996) one-sided p-values.

$-0.793177 > -3.548490$ , on accepte  $H_0$ : LPIBR est non stationnaire.

La statistique de Dickey-Fuller Augmented montre clairement que quel que soit le nombre de retard considéré, les variables en présence ne sont pas stationnaire en niveau. Plus le retard augmente, plus les valeurs de la statistique diminuent et deviennent de plus en plus inférieures aux valeurs critique (voire tableau annexe 2)

## TEST ADF SUR LES VARIABLES EN DIFFERENCE PREMIERE.

## ADF Unit Root Test on D (LDT)

Null Hypothesis: D(LDT) has a unit root

Exogenous: Constant, Linear Trend

Lag Length: 0 (Automatic based on SIC, MAXLAG=1)

	t-Statistic	Prob.*
Augmented Dickey-Fuller test statistic	<b>-4.450061</b>	0.0081
Test critical values: 1% level	-4.356068	
5% level	<b>-3.595026</b>	
10% level	-3.233456	

\*MacKinnon (1996) one-sided p-values.

$-4.450061 < -3.595026$ , on rejette  $H_0$ ; D (LDT) est stationnaire : la série IDT est intégré d'ordre 1.

ADF Unit Root Test on D (LPIBR)

Null Hypothesis: D(LPIBR) has a unit root

Exogenous: Constant, Linear Trend

Lag Length: 0 (Automatic based on SIC, MAXLAG=1)

	t-Statistic	Prob.*
Augmented Dickey-Fuller test statistic	<b>-3.620269</b>	<b>0.0475</b>
Test critical values: 1% level	-4.356068	
5% level	<b>-3.595026</b>	
10% level	-3.233456	

**D L (PIBR) est stationnaire : la série L (PIBR) est intégré d'ordre 1**

Cependant, pour les différences premières, on constate que les valeurs de la statistique de Dickey-Fuller sont supérieures aux valeurs critiques par conséquent, les deux séries sont intégrées d'ordre 1, on peut faire l'étude de la cointégration d'après Engle Granger.

#### **4 – 4. TEST DE COINTEGRATION.**

Test ADF sur le résidu le résidu du modèle de long terme.

$H_0$  : Racine unitaire sur le résidu (non cointégration).

$H_1$  : Non racine unitaire sur le résidu (cointégration).

Null Hypothesis: D(RESID,2) has a unit root

Exogenous: Constant

Lag Length: 1 (Automatic based on SIC, MAXLAG=1)

	t-Statistic	Prob.*
Augmented Dickey-Fuller test statistic	-6.420987	0.0000
Test critical values: 1% level	-3.831511	
5% level	-3.029970	
10% level	-2.655194	

La valeur de la probabilité est inférieure à 5%, on rejette  $H_0$ . Par conséquent, il y a une stationnarité des résidus. Les variables LDT et LPIBR sont cointégrées au seuil de 5%.

**4 – 5. TEST DE CAUSALITE DE GRANGER.**

Pairwise Granger Causality Tests

Date: 08/07/08 Time: 08:33

Sample: 1980 2007

Lags: 1

Null Hypothesis:	Obs	F-Statistic	Probability
LPIBR does not Granger Cause LDT	27	1.67156	<b>0.20836</b>
LDT does not Granger Cause LPIBR		3.92037	<b>0.04928</b>

L'hypothèse nulle  $H_0$  n'est acceptée dès que la probabilité est supérieure au 5%.

Résultats du test de GRANGER.

Test 1 : log (PIBR) ne cause pas log (DT)

Prob = 0.20836, on accepte l'hypothèse nulle.

Conclusion 1 : LPIBR ne cause pas les LDT.

Test 2 : log (DT) ne cause pas log (PIBR).

Prob = 0.04928 < 0,05 (seuil)

Conclusion 2 : LDT cause LPIBR

**4 - 6. COMMENTAIRE.**

A la lumière des conclusions du test de cointégration, nous pouvons affirmer qu'il y a une même évolution à long terme entre les variables dépenses totales et le PIB.

Le test de causalité indique que la causalité entre les dépenses publiques et le PIB est unidirectionnelle, c'est-à-dire, des dépenses publiques vers le PIB. En d'autres termes, les valeurs présentes et futures du PIB sont mieux prédites à l'aide des valeurs passées des dépenses publiques qu'à l'aide des valeurs passées du PIB uniquement.

Ce qui signifie que le niveau des dépenses publiques détermine en partie le niveau du PIB invalidant ainsi, la première version de la loi de Wagner. Ce résultat justifie par contre la version keynésienne de la relation entre les dépenses publiques et le PIB.

## **D - RECOMMANDATION ET PROPOSITION.**

Les prévisions effectuées montrent que pour réduire la pauvreté de 30% en Côte d'Ivoire, il faut une évolution haussière future des dépenses publiques.

Pour gagner ce pari, le gouvernement doit définir et conduire une politique des finances publiques ardue qui se résume à un ensemble de mesures qui affectent les recettes, les dépenses et le financement de l'État.

Ainsi les actions doivent porter essentiellement sur les agrégats budgétaires à savoir : les recettes, les dépenses, le déficit et le financement.

Au niveau des recettes, les réformes visent à procurer les ressources, assurer l'équité et la transparence. Elles doivent généralement axer sur :

- l'élargissement de l'assiette de l'impôt,
- l'abaissement des taux d'imposition,
- la rationalisation des exonérations et lutter contre la fraude en vue d'améliorer les recettes publiques,
- la poursuite des réformes engagées au niveau des régies financières,
- le renforcement des capacités institutionnelles, humaines et matérielles des régies financières,
- le redéploiement de l'administration publique sur l'ensemble du territoire, notamment l'administration fiscale,
- le respect de la norme sur la pression fiscale (17% du PIB) d'ici 2010.

Au niveau des dépenses, les actions visent à :

- ▶ limiter la consommation publique en privilégiant les dépenses sociales essentielles,
- ▶ rationaliser les engagements publics pour une plus grande efficacité,
- ▶ encourager l'investissement public productif,
- ▶ optimiser les subventions,
- ▶ renforcer les performances du SIGFIP ;
- ▶ promouvoir la bonne gouvernance.

Au niveau du financement, la mobilisation des ressources extérieures et intérieures est fortement liée à la normalisation sociopolitique. La crédibilité de l'Etat sera renforcée et des mesures de garantie seront prises en vers des crédits de l'Etat.

Le financement total sera recherché aussi bien au niveau du financement intérieur qu'au niveau du financement extérieur. Toutefois, l'Etat va miser d'avantage sur le financement extérieur.

Aussi le traitement et l'apurement des arrières doivent constituer une priorité.

Le succès de toutes ces actions est assujetti à la normalisation de la situation sociopolitique conditionnée par l'organisation d'élection libre et transparente et le retour de la paix et de la stabilité du pays.

Par ailleurs, il est ressorti au niveau des itérations que, c'est la version Keynésienne qui prévaut en Côte d'Ivoire et non la loi de Wagner. Par conséquent, c'est l'accroissement des dépenses publiques totales qui déterminent en partie la croissance économique et non l'inverse.

Somme toute, nous recommandons qu'en période de post conflit, si l'Etat met en place des mesures pour soutenir et relancer les activités du secteur public en vue de la croissance de production domestique, qu'il n'occulte pas concomitamment son rôle de principal consommateur de ces services privés domestiques.

## **E - CONCLUSION GÉNÉRALE.**

De nos jours tous ceux qui travaillent sur la gestion des dépenses publiques sont arrivés à la conclusion que les méthodes de gestion des dépenses publiques ainsi que le rôle des bailleurs de fonds doivent changer.

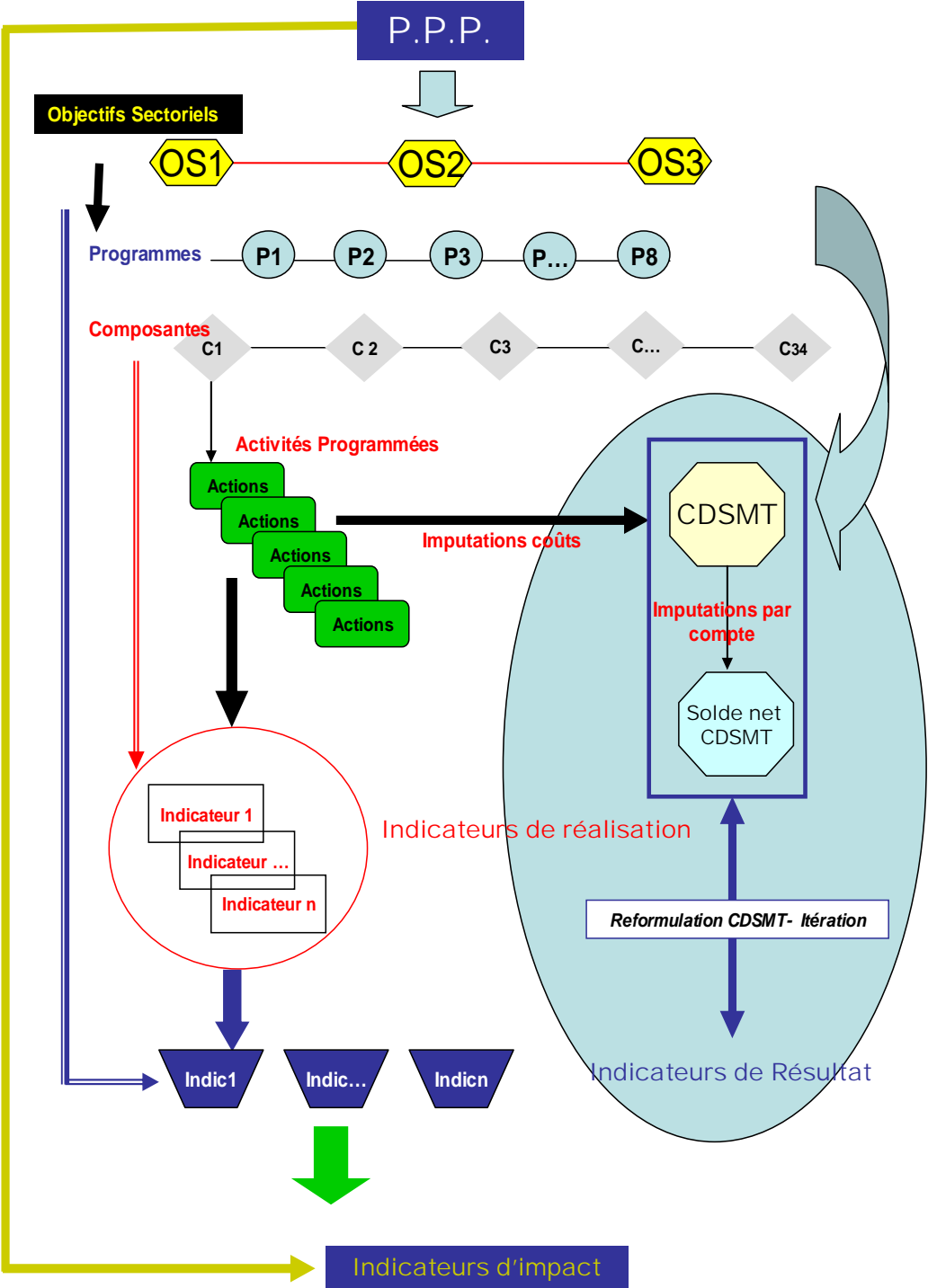
Pour bien gérer les finances publiques, un gouvernement a besoin d'un système de dépenses qui lui permet de définir et de mettre en place pour l'ensemble du budget un cadre à moyen terme reconductible annuellement (glissant) qui soit compatible avec le programme de réforme macroéconomique qui indique les principaux programmes de dépenses et la façon dont le budget sera dans l'ensemble financé; de parvenir à des normes de gestion satisfaisante des dépenses annuelles qu'il faudra justifier, en assurant la transparence des dépenses auprès du public et des bailleurs de fonds; de définir les dépenses prioritaires et de déterminer l'ordre de priorité des besoins selon les objectifs des politiques économiques; de faire en sorte que les dépenses correspondent aux priorités prévues par le budget et soit appliquées au moment voulu; de tenir compte de toutes les dépenses publiques y compris celles financées par les bailleurs de fonds en vue d'assurer l'efficacité des dépenses.

Le CDMT permet aux ministères opérationnels de planifier et de gérer plus efficacement leurs ressources non seulement pendant l'horizon de temps qu'implique le cycle du budget annuel mais aussi à long terme. Cela permet un meilleur contrôle des dépenses publiques et une utilisation plus efficace des crédits dans le cadre d'une contrainte stricte.

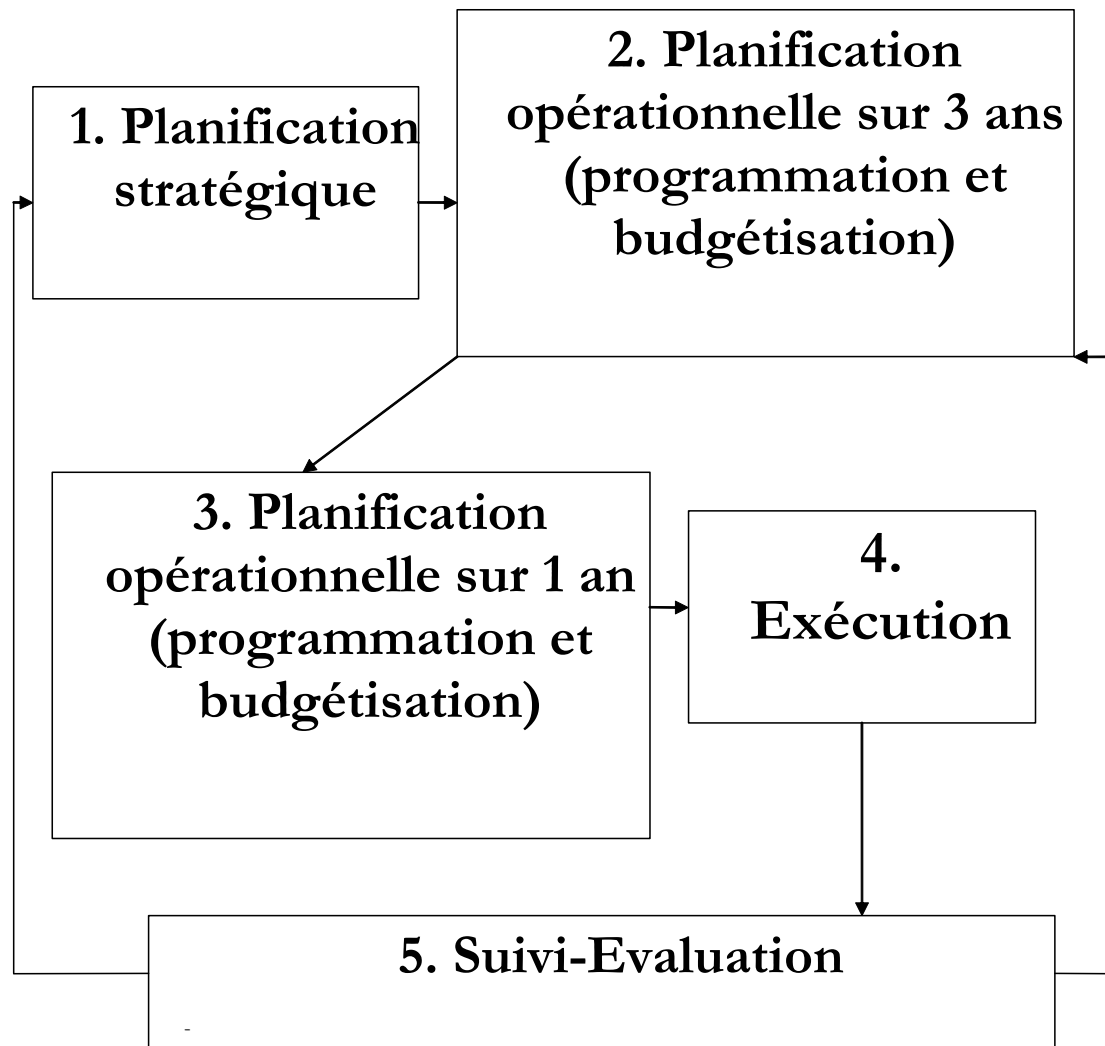
**F – ANNEXES.**

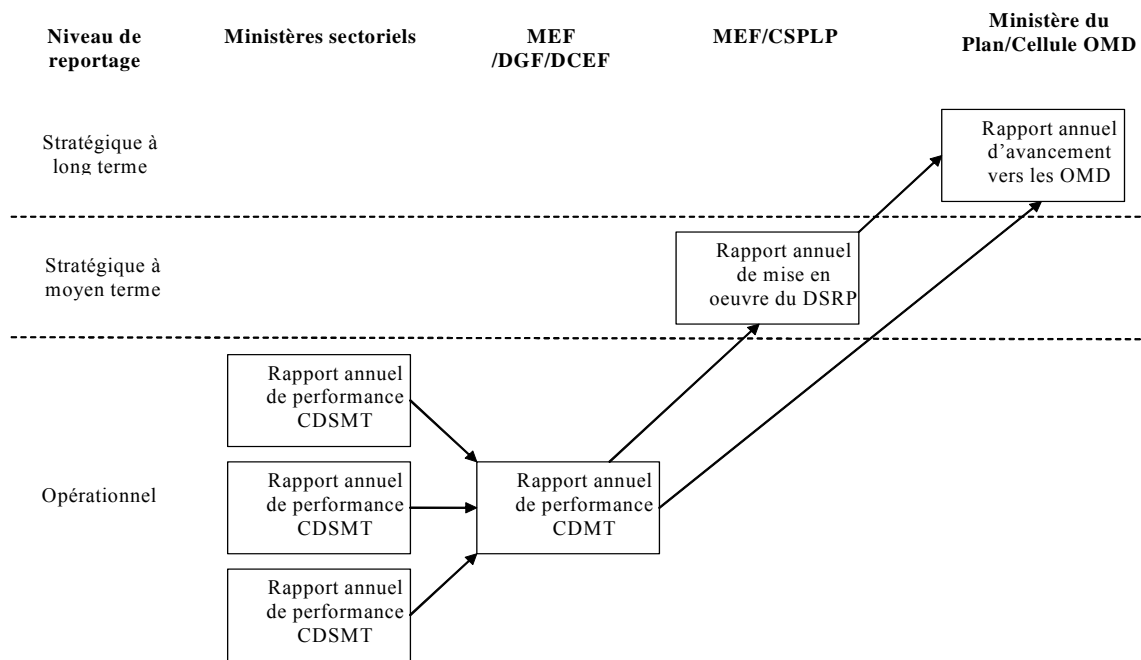
# ANNEXES

**ANNEXE 1 : Cohérence d'ensembles des P.P.P.**



**ANNEXE 2 : Cadre global de planification, de budgétisation et de suivi évaluation des programmes publics.**





### ANNEXE 3 : TEST DE NORMALITÉ DE JARQUE BERA.

La règle de décision est de :

Au seuil de 5%, on accepte l'hypothèse de normalité dès que la valeur de la probabilité est supérieure à 0,05.

Au seuil de 5%, on rejette l'hypothèse dès que la valeur de la probabilité < 0,05

#### CARACTÉRISTIQUE DE DISTRIBUTION DES SÉRIES.

	<b>LPIBR</b>	<b>PIBR</b>	<b>LDT</b>	<b>DEPENSES_TOTALES_DE_L_ET</b>
Mean	8.673330	5896.638	7.112656	1262.546
Median	8.594061	5399.530	7.103935	1216.900
Maximum	8.856647	7020.900	7.573994	1946.900
Minimum	8.484553	4839.435	6.784344	883.9000
Std. Dev.	0.134704	801.8032	0.240897	308.7883
Skewness	0.210547	0.261349	0.191703	0.447381
Kurtosis	1.313186	1.309468	1.705667	2.023743
Jarque-Bera	3.526440	3.652965	2.126016	2.045958
Probability	<b>0.171492</b>	<b>0.160979</b>	<b>0.345415</b>	<b>0.359522</b>

Observations	28	28	28	28
--------------	----	----	----	----

Toutes les probabilités sont  $> 0,05$ ; par conséquent les variables Dépenses Totales et PIBR de la Côte d'Ivoire suivent des lois lognormales sur la période de 1980 à 2007.

La probabilité associée aux dépenses totales vaut 0,359. Autrement dit, si on rejette l'hypothèse de normalité de la variable dépense totale, il y a 35,9% de risques de prendre une mauvaise décision.

#### ANNEXE 4 : TESTS CLASSIQUES

**Test de significativité :** la variable LPIBR a une influence significative sur la variable LDT car la probabilité critique associé est inférieure à 5% (ou le t-statistic  $> 1,96$ ).

**Test de significativité globale du modèle :** le modèle est globalement significative car la valeur de la probabilité (F-statistic) est inférieure à 5%.

Test d'hétéroscédasticité des erreurs.

##### Test de WHITE

$H_0$  : Modèle homoscédastique.

$H_1$  : Modèle hétéroscédastique.

Règle de décision :

le modèle est homoscédastique si la probabilité est supérieure à 5%.

le modèle est hétéroscédastique si la probabilité est inférieure ou égal à 5%

White Heteroskedasticity Test :

F-statistic	0.197912	Probability	<b>0.821715</b>
Obs*R-squared	0.436412	Probability	<b>0.803960</b>

Les deux probabilités  $> 5\%$ , on accepte l'hypothèse d'homoscédasticité des erreurs. Les estimations obtenues par la méthode des MCO sont optimales.

#### ANNEXE 5 : REGRESSION DU CARRE DU RESIDU LPIBR ET LPIBR<sup>2</sup>

Test Equation :

Dependent Variable : RESID<sup>2</sup>

Method: Least Squares

Date: 08/06/08 Time: 07:44

Sample: 1980 2007

Included observations : 28

Variable	Coefficient	Std. Error	t-Statistic	Prob.
<b>C</b>	-7.079751	17.56820	-0.402987	<b>0.6904</b>
<b>LPIBR</b>	1.624703	4.045446	0.401613	<b>0.6914</b>
<b>LPIBR^2</b>	-0.093064	0.232836	-0.399698	<b>0.6928</b>
R-squared	0.015586	Mean dependent var		0.009300
Adjusted R-squared	-0.063167	S.D. dependent var		0.010841
S.E. of regression	0.011178	Akaike info criterion		-6.048826
Sum squared resid	0.003124	Schwarz criterion		-5.906090
Log likelihood	87.68356	F-statistic		0.197912
Durbin-Watson stat	1.724302	Prob(F-statistic)		0.821715

Tous les paramètres sont significativement égaux à zéro. L'hypothèse d'homoscédasticité des erreurs est acceptée.

#### **ANNEXE 6 : REGRESSION AUTOREGRESSIVE**

Test Equation:

Dependent Variable: RESID^2

Method: Least Squares

Date: 08/06/08 Time: 07:55

Sample (adjusted): 1983 2007

Included observations: 25 after adjustments

Variable	Coefficient	Std. Error	t-Statistic	Prob.
C	0.012031	0.003756	3.203317	0.0043
<b>RESID^2(-1)</b>	<b>0.136217</b>	0.213820	0.637062	<b>0.5310</b>
<b>RESID^2(-2)</b>	<b>-0.066628</b>	0.214768	-0.310230	<b>0.7594</b>
<b>RESID^2(-3)</b>	<b>-0.327685</b>	0.212176	-1.544403	<b>0.1374</b>
R-squared	0.130510	Mean dependent var		0.009694

Adjusted R-squared	0.006297	S.D. dependent var	0.011241
S.E. of regression	0.011205	Akaike info criterion	-5.999198
Sum squared resid	0.002637	Schwarz criterion	-5.804177
Log likelihood	78.98997	F-statistic	1.050694
Durbin-Watson stat	2.054480	Prob(F-statistic)	0.390922

Les paramètres  $(\alpha_1, \alpha_2, \alpha_3)$  sont significativement égaux à zéro. L'hypothèse d'homoscédasticité des erreurs est acceptée.

### ANNEXE 7 : TEST DE D'AUTOCORRÉLATION DES ERREURS DE DURBIN- WASTON

Test de DURBIN-WASTON. (DW)

$H_0$  : erreurs non corrélées ( $\rho = 0$ ).

$H_1$  : erreurs corrélées ( $\rho \neq 0$ ).

On dispose ici de  $n= 28$  observations. Le nombre d'exogènes véritable est de  $k=1$ .

Sur la table de DW,  $k$  correspond au nombre de variables explicatives (constante exclue)

On lit dans la table de DW, au seuil de 5% :

$$d_{\text{inf}} = 1,33 \quad ; \quad d_{\text{sup}} = 1,48$$

Dans le tableau d'estimation du modèle;  $DW = 0.980319$  est inférieur à  $d_{\text{inf}}$ , on peut donc présumer une autocorrélation positive des erreurs.

### ANNEXE 8 : CORRECTION DE L'AUTOCORRÉLATION PAR LA MÉTHODE DE COCHRANE ORCUTT.

Cette démarche de Cochrane Orcutt est une méthode d'estimation des paramètres qui doit être utilisée en cas de corrélation des erreurs.

Au regard des résultats du test de DW, il a été constaté que les erreurs du modèle linéaire sont corrélées positivement.

Nous donnons ci-dessous les estimations obtenues par la méthode de Cochrane Orcutt

ESTIMATION PAR METHODE DE COCHRANE ORCUTT

Dependent Variable: LDT

Method: Least Squares

Date: 08/06/08 Time: 08:45

Sample (adjusted): 1981 2007

Included observations: 27 after adjustments

Convergence achieved after 6 iterations

Variable	Coefficient		t-Statistic	Prob.
	t	Std. Error		
C	-6.454846	2.254233	-2.863434	<b>0.0086</b>
LPIBR	1.565715	0.259152	6.041684	<b>0.0000</b>
AR(1)	0.513678	0.190685	2.693855	<b>0.0127</b>
R-squared	0.865751	Mean dependent var		7.124561
Adjusted R-squared	0.854564	S.D. dependent var		0.236944
S.E. of regression	0.090361	Akaike info criterion		-1.865566
Sum squared resid	0.195963	Schwarz criterion		-1.721584
Log likelihood	28.18513	F-statistic		<b>77.38618</b>
Durbin-Watson stat	<b>1.646920</b>	Prob(F-statistic)		<b>0.000000</b>
Inverted AR Roots	.51			

Convergence assurée après six itérations.

On dispose ici de  $n=27$  observations ; le nombre d'exogènes véritables est  $k=2$ .

Sur la table de DW,  $k$  correspond au nombre de variables explicatives (constante exclue).

On lit dans la table de DW, au seuil de 5% :

$$d_{inf} = 1,24 \quad ; \quad d_{sup} = 1,56$$

La statistique de DW est égale à **1.646920**

$$4 - d_{inf} = 4 - 1,24 = \mathbf{2,76} \quad ; \quad 4 - d_{sup} = 4 - 1,56 = \mathbf{2,44}$$

On a obtenu  $d_{inf} < DW < 4 - d_{inf}$ , on peut donc présumer une non corrélation des erreurs. Il faut signaler que la méthode cochrane Orcutt a corrigé la corrélation des erreurs.

### ANNEXE 9 : TEST RESET DE RAMSEY

Selon Ramsey, la plupart des erreurs de spécification dans les modèles est due au fait que le vecteur erreur  $\epsilon$  est non nul. Pour tester l'erreur de spécification, Ramsey considère le modèle suivant :

$$Y = X\alpha + Z\beta + \epsilon$$

Le test d'hypothèse est le suivant :

$$H_0 : \beta = 0 \text{ contre } H_1 : \beta \neq 0$$

Si on considère toujours la fonction des dépenses totales de la Côte d'Ivoire; il est évident que le PIBR n'est pas la seule variable qui influence les dépenses totales de l'État.

$H_0$  : le modèle est bien spécifié.

$H_1$  : le modèle est mal spécifié.

Règle de décision :

On accepte l'hypothèse  $H_0$  si la valeur de la probabilité est supérieure à 5%. On accepte  $H_1$  si la valeur de la probabilité est inférieure ou égale à 5%.

Ramsey RESET Test :

F-statistic	0.081414	Probability	<b>0.922066</b>
Log likelihood ratio	0.189324	Probability	<b>0.909680</b>

Les deux probabilités sont supérieures à 5%, on accepte l'hypothèse  $H_0$ , le modèle est bien spécifié.

On remarque que dans la régression qui suit, les coefficients des variables explicatives  $FITTED^2$  et  $FITTED^3$  sont significativement différents de zéro.

MODELE  $Y = Xa + ZB + \epsilon$

Test Equation:

Dependent Variable: LDT

Method: Least Squares

Date: 08/07/08 Time: 02:07

Sample: 1980 2007

Included observations: 28

Variable	Coefficient	Std. Error	t-Statistic	Prob.
C	2549.086	6336.646	0.402277	0.6910
-	-	-	-	-
LPIBR	441.6668	1098.880	-0.401924	0.6913
$FITTED^2$	38.24126	94.77988	0.403474	<b>0.6902</b>
-	-	-	-	-
$FITTED^3$	1.794927	4.448306	-0.403508	<b>0.6901</b>

R-squared	0.834919	Mean dependent var	7.112656
Adjusted R-squared	0.814284	S.D. dependent var	0.240897
S.E. of regression	0.103814	Akaike info criterion	-1.560866
Sum squared resid	0.258657	Schwarz criterion	-1.370551
Log likelihood	25.85213	F-statistic	40.46105
Durbin-Watson stat	0.965812	Prob(F-statistic)	0.000000

### **ANNEXE 10 : TEST DE STABILITÉ DES PARAMÈTRES.**

#### Test de Chow

H<sub>1</sub> : Modèle stable.

H<sub>1</sub> : Modèle instable.

Règle de décision.

Les coefficients du modèle sont stables si la probabilité est supérieure à 5%.

Les coefficients du modèle sont instables si la probabilité est inférieure ou égale à 5%

Nous allons choisir deux dates de rupture (1994 et 1999) (dévaluation et 1<sup>er</sup> coup d'État militaire).

#### **1- Point de rupture 1994**

On considère deux sous périodes :

Sous période 1 : 1980 à 1993

Sous période 2 : **1994** à 2007

Chow Breakpoint Test: 1994

F-statistic	1.300632	Probability	<b>0.290876</b>
Log likelihood ratio	2.881340	Probability	<b>0.236769</b>

Les deux probabilités sont supérieures à 5%, on doit donc accepter l'hypothèse de stabilité des coefficients pour les deux périodes considérées

#### **2- Point de rupture 1999**

On considère deux sous périodes :

Sous période 1 : 1980 à 1998

Sous période 2 : **1999** à 2007

Chow Breakpoint Test: 1999

F-statistic	0.006048	Probability	<b>0.993972</b>
Log likelihood ratio	0.014111	Probability	<b>0.992970</b>

Les deux probabilités sont supérieures à 5%, on doit donc accepter l'hypothèse de stabilité des coefficients pour les deux périodes considérées.

### **ANNEXE 11 : Test ADF**

Null Hypothesis: LDT has a unit root

Exogenous: Constant, Linear Trend

Lag Length: 0 (Automatic based on SIC, MAXLAG=2)

	t-Statistic	Prob.*
Augmented Dickey-Fuller test statistic	<b>-2.298511</b>	<b>0.4206</b>
Test critical values: 1% level	-4.339330	
5% level	<b>-3.587527</b>	
10% level	-3.229230	

Null Hypothesis: LDT has a unit root

Exogenous: Constant, Linear Trend

Lag Length: 3 (Automatic based on SIC, MAXLAG=3)

	t-Statistic	Prob.*
Augmented Dickey-Fuller test statistic	<b>-3.510718</b>	<b>0.0608</b>
Test critical values: 1% level	-4.394309	
5% level	<b>-3.612199</b>	
10% level	-3.243079	

Null Hypothesis: LPIBR has a unit root

Exogenous: Constant, Linear Trend

Lag Length: 1 (Automatic based on SIC, MAXLAG=2)

	t-Statistic	Prob.*
Augmented Dickey-Fuller test statistic	-2.795851	0.2110
Test critical values: 1% level	-4.356068	
5% level	-3.595026	
10% level	-3.233456	

\*MacKinnon (1996) one-sided p-values.

### cointégration.

Date: 08/07/08 Time: 13:14

Sample: 1980 2007

Included observations: 26

Series: LDT LPIBR

Lags interval: 1 to 1

Selected (0.05 level\*)

Number of Cointegrating

Relations by Model

Data Trend:	None	None	Linear	Linear	Quadratic
Test Type	No Intercept	Intercept	Intercept	Intercept	Intercept
	No Trend	No Trend	No Trend	Trend	Trend
Trace	0	0	0	0	2
Max-Eig	0	0	0	0	0

\*Critical values based on MacKinnon-Haug-Michelis (1999)

Information Criteria by

## Rank and Model

Data Trend:	None	None	Linear	Linear	Quadratic
Rank or	No Intercept	Intercept	Intercept	Intercept	Intercept
No. of CEs	No Trend	No Trend	No Trend	Trend	Trend
Log Likelihood by Rank (rows) and Model (columns)					
0	78.52489	78.52489	79.61745	79.61745	79.76713
1	80.47995	84.33764	85.40196	85.46765	85.61295
2	81.30687	85.49231	85.49231	89.48377	89.48377
Akaike Information Criteria by Rank (rows) and Model (columns)					
0	-5.732684	-5.732684	-5.662881	-5.662881	-5.520549
1	-5.575381	-5.795203	-5.800151*	-5.728281	-5.662535
2	-5.331298	-5.499408	-5.499408	-5.652598	-5.652598
Schwarz Criteria by Rank (rows) and Model (columns)					
0	-5.539131*	-5.539131*	-5.372551	-5.372551	-5.133442
1	-5.188274	-5.359708	-5.316267	-5.196009	-5.081875
2	-4.750638	-4.821972	-4.821972	-4.878385	-4.878385

**G – BIBLIOGRAGHIE.**

**Groupe de travail n°2** (1978) de l'Organisation de Coopération et de Développement Économiques (OCDE): études sur l'affectation des ressources « l'évolution des dépenses publiques. » Bureau des publications OCDE.

**Jody Zall kusek et Ray C. Rist** (2006): un guide pour les praticiens du développement « vers une culture du résultat. Ed. Nouveaux horizons.

**KACOU Kouamela** (2004) : croissance économique et croissance des dépenses publiques : la loi de WAGNER est-elle vérifiée en Côte d'Ivoire? BUPED N° 47.

**KACOU Kouamela** (2004) : loi de WAGNER : le cas de la Côte d'Ivoire, 1970-2002. Bulletin de Politique Économique et Développement (BUPED). E. N° 98.

Mémoire de fin d'étude.

**DABIRE Jean Marie Vianney** (2003) : le diagnostic des dépenses publiques au Burkina Faso : constats et perspectives. GPE

**DAGO épouse Dogbo Djihon Claudine** (2000) : la problématique de la transparence dans l'exécution des dépenses publiques. ENA.

**KADJO A. AMAN** (2003) : la structure et l'évolution des dépenses de santé en Côte d'Ivoire.GPE.

**SANOGO Habibatou** (2001) : le SIGFIP et le contrôle des dépenses publiques en Côte d'Ivoire, COFEB (BCEAO).

## TABLES DES MATIERES

<b>DEDICACES.</b> .....	<b>1</b>
<b>REMERCIEMENTS.</b> .....	<b>1</b>
<b>SIGLES ET ACRONYMES.</b> .....	<b>2</b>
<b>A - CONTEXTE.</b> .....	<b>4</b>
<b>B - INTRODUCTION GENERALE.</b> .....	<b>6</b>
A – 1. PROBLEMATIQUE. ....	8
A – 2. OBJECTIF GENERAL. ....	13
A – 3. REVUE DE LA LITTERATURE ET METHODOLOGIE. ....	13
A – 4. CADRE THEORIQUE DE L’ETUDE. ....	14
<b>CHAPITRE 1 : LE CADRE DE DEPENSES A MOYEN TERME.</b> .....	<b>16</b>
1 – 1. DEFINITION DU CDMT. ....	16
1 – 2. OBJECTIFS CDMT. ....	17
1 – 2. 1 LES OBJECTIFS GENERAUX. ....	17
1 – 2. 2 OBJECTIFS SPECIFIQUES ....	17
1 – 3. COMPOSANTES DU CDMT. ....	18
1 – 3. 1 LE CADRE TECHNIQUE. ....	18
1 – 3. 2 LE CADRE INSTITUTIONNEL. ....	18
1 – 4. CARACTERISTIQUES D’UN CDMT OPERATIONNEL. ....	19
1 – 5. MODELES D’EXECUTION DU CDMT. ....	19
1 – 6. MECANISMES D’ARBITRAGE. ....	20
1 – 7. LES DIFFERENTES PHASES D’ELABORATION DU CDMT. ....	20
1 – 8. LES FACTEURS DE SUCCES DU CDMT. ....	20
<b>CHAPITRE 2 : LA GESTION AXEE SUR LES RESULTATS.</b> .....	<b>23</b>
2 – 1. DEFINITION : .....	23
2 – 2. LE CADRE D’ANALYSE DE LA CHAINE D’IMPACT. ....	23
<b>Commentaire du graphique.</b> .....	<b>24</b>
2 – 3. LES DIFFERENTS NIVEAUX D’INDICATEURS. ....	25
2 – 4. LES OBJECTIFS DE LA GAR. ....	25
2 – 5. LA GAR PAR RAPPORT À D’AUTRES APPROCHES ET OUTILS DE GESTION. ....	26
2 – 5. 1 LE PROGRAMME, PLANNING AND BUDGETING SYSTEM (PPBS). ....	26
2 – 5. 2 LA GESTION PAR OBJECTIFS (GPO) OU MANAGEMENT BY OBJECTIVES (MBO). ....	26
2 – 5. 3 LE CADRE LOGIQUE (CL). ....	27
2 – 5. 4 LE CADRE DE DÉVELOPPEMENT INTÉGRÉ. ....	27
2 – 6. LES DIFFERENTES ETAPES DE LA MISE EN ŒUVRE DE LA GAR. ....	27
<b>CHAPITRE 3 : LE SYSTÈME DE SUIVI ÉVALUATION DU CDMT.</b> .....	<b>30</b>
3 – 1. DEFINITION DU SUIVI ET L’EVALUATION. ....	30
3 – 1. 1 LE SUIVI. ....	30
3 – 1. 2 L’ÉVALUATION. ....	30
3 – 2. LES DÉFIS LIÉS À LA MISE EN PLACE DE SYSTÈMES DE S/E AXÉE SUR LES RÉSULTATS. ....	31
3 – 3. PRÉSENTATION DU MODÈLE POUR METTRE EN PLACE UN SYSTÈME DE S/E AXÉ SUR LES RÉSULTATS. ....	32

3 – 4. LES DIFFÉRENTES PHASES POUR METTRE EN PLACE UN SYSTÈME DE SUIVI/ ÉVALUATION AXÉ SUR LES RÉSULTATS. ....	32
<b>CHAPITRE 4 ANALYSE ECONOMETRIQUE DE LA RELATION ENTRE LES DEPENSES PUBLIQUES ET LE PIB.....</b>	<b>35</b>
4 – 1. ANALYSE ÉCONOMETRIQUE.....	35
4 – 1. 1 ESTIMATION PAR LA MÉTHODE DES MOINDRES CARRÉES ORDINAIRES DES COEFFICIENTS DU MODÈLE.....	36
4 – 1. 2 INTERPRÉTATION DU COEFFICIENT DE DÉTERMINATION.....	37
4 – 1. 3 Test ARCH.....	37
4 – 2. PREVISION DU MODELE ESTIME PAR LA MCO.....	38
4 – 4. TEST DE COINTEGRATION.....	42
4 – 5. TEST DE CAUSALITE DE GRANGER.....	43
4 - 6. COMMENTAIRE.....	43
<b>E - CONCLUSION GÉNÉRALE. ....</b>	<b>46</b>
<b>F – ANNEXES. ....</b>	<b>47</b>
<b>ANNEXE 1 : Cohérence d’ensembles des P.P.P.....</b>	<b>48</b>
<b>ANNEXE 2 : <i>Cadre global de planification, de budgétisation et de suivi évaluation des programmes publics.</i> ....</b>	<b>49</b>
<b>ANNEXE 3 : TEST DE NORMALITÉ DE JARQUE BERA.....</b>	<b>50</b>
ANNEXE 4 : TESTS CLASSIQUES .....	51
ANNEXE 5 : REGRESSION DU CARRE DU RESIDU LPIBR ET LPIBR <sup>2</sup> .....	51
ANNEXE 6 : REGRESSION AUTOREGRESSIVE .....	52
ANNEXE 7 : TEST DE D’AUTOCORRÉLATION DES ERREURS DE DURBIN-WASTON.....	53
ANNEXE 8 : CORRECTION DE L’AUTOCORRÉLATION PAR LA MÉTHODE DE COCHRANE ORCUTT.....	53
ANNEXE 9 : TEST RESET DE RAMSEY.....	54
ANNEXE 10 : TEST DE STABILITÉ DES PARAMÈTRES.....	56
ANNEXE 11 : Test ADF .....	57
<b>G – BIBLIOGRAGHIE. ....</b>	<b>60</b>
<b>TABLES DES MATIERES .....</b>	<b>61</b>