

INSTITUT AFRICAIN DE DÉVELOPPEMENT

ACADÉMIE DE GESTION DES FINANCES
PUBLIQUES POUR L'AFRIQUE

Série de formations des cadres
sur la gestion des finances publiques

BUDGÉTISATION PUBLIQUE PRUDENTIELLE EN AFRIQUE

Matrice des options politiques



AFRICAN DEVELOPMENT BANK GROUP
GROUPE DE LA BANQUE AFRICAINE
DE DEVELOPPEMENT



AFRICAN DEVELOPMENT
INSTITUTE
INSTITUT AFRICAIN DE DEVELOPPEMENT

AUTEURS COORDONNATEURS PRINCIPAUX

Prof. Kevin Chika Urama, FAAS, Économiste en chef et Vice-président par intérim, Complexe de la gouvernance économique et de la gestion des connaissances et Directeur supérieur¹

Dr. Eric Kehinde Ogunleye,
Chef de division, Division de la gestion des politiques¹.

AUTEURS CONTRIBUTEURS :

Dr. Seedwell Hove, Chargé du développement des capacités en chef¹.

M. Attoumane Bacar Saindou, Chargé principal du développement des capacités¹.

Dr. Njeri Wabiri, Chargée principale du développement des capacités¹.

M. Nkoanyane Sebutsoe, Chargé supérieur du développement des capacités¹.

M. Chidiebere Ibe, Chargé supérieur du développement des capacités¹.

M. Daniel Yeboah-Forson, Chargé du développement des capacités¹.

Mme Susan Lado, Jeune professionnelle¹.

ÉDITEURS/PAIRS ÉVALUATEURS :

Dr. Abraham Nwankwo, Consultant et membre du corps professoral de l'Unité de laboratoire politique (PLU) de l'Académie de gestion des finances publiques pour l'Afrique (PFMA), Institut africain de développement, Banque africaine de développement.

Prof. Ibi Ajayi, Professeur de sciences économiques, Université d'Ibadan, consultant et membre du corps professoral de l'Unité de laboratoire politique de l'Académie de gestion des finances publiques pour l'Afrique, Institut africain de développement, Banque africaine de développement.

M. Jim Matsemela, Responsable de programme, Gestion durable de la dette publique, Initiative africaine concertée sur la réforme budgétaire (CABRI).

M. Johan Krynauw, Consultant et membre du corps professoral de l'Unité de laboratoire politique de l'Académie de gestion des finances publiques pour l'Afrique, Institut africain de développement, Banque africaine de développement.

Dr. Mariam Umarji, Consultante et membre du corps professoral de l'Unité de laboratoire politique de l'Académie de gestion des finances publiques pour l'Afrique, Institut africain de développement, Banque africaine de développement.

M. Robert Clifton, Chargé de l'assistance technique, Fonds monétaire international (FMI), Washington DC, États-Unis.

Hon. Seth Terkper, Consultant et membre du corps professoral de l'Unité de laboratoire politique de l'Académie de gestion des finances publiques pour l'Afrique, Institut africain de développement, Banque africaine de développement.

¹ Institut africain de développement, Banque africaine de développement, Côte d'Ivoire.

44.173

39.281

La matrice des possibilités d'action devrait être citée comme suit : Groupe de la Banque africaine de développement (2023) : Matrice des options politiques à l'intention des décideurs : Budgétisation publique prudentielle en Afrique. Contributions de la Banque africaine de développement, Formation des cadres en gestion des finances publiques sur la budgétisation publique prudentielle en Afrique, décembre 2022 [Urama K.C, Ogunleye E.K, Hove S., Saindou A.B., Wabiri N., Sebutsoe N., Ibe C., Yeboah-Forson D., et Lado S.L.(eds.)]. Groupe de la Banque africaine de développement, Abidjan, Côte d'Ivoire.



50.084

61.652

74.849

46.050

35.310

66.635

92.369

78.410

87.113

Table des matières

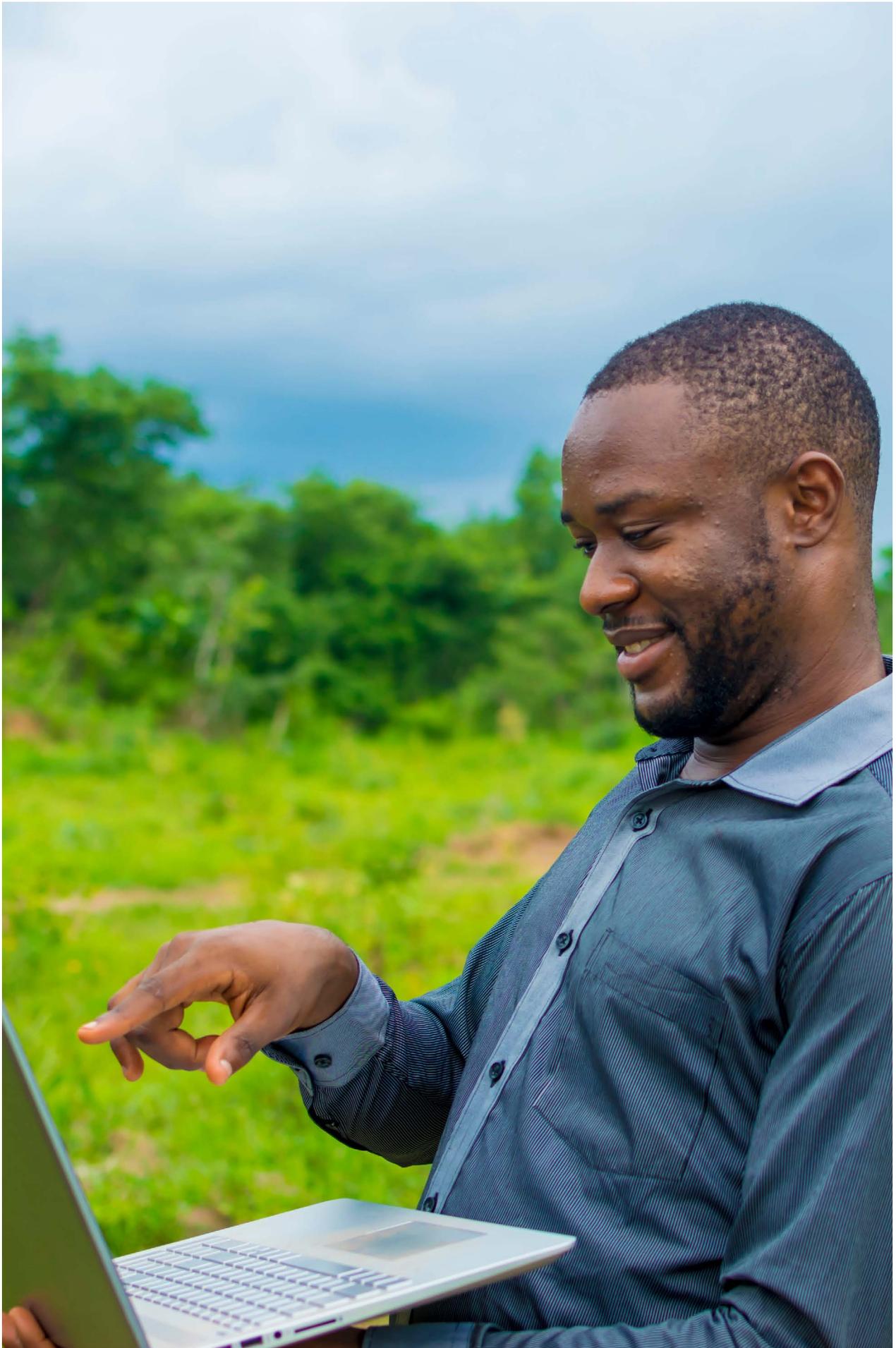
REMERCIEMENTS	5
1. INTRODUCTION	7
2. MATRICE DES OPTIONS POLITIQUES POUR RENFORCER LA BUDGÉTISATION PUBLIQUE EN AFRIQUE	10
OPTIONS DES POLITIQUES À COURT TERME	10
OPTIONS DES POLITIQUES À MOYEN TERME	12
OPTIONS DES POLITIQUES À LONG TERME	15
3. ENSEIGNEMENTS TIRÉS	16

Remerciements

Nous apprécions sincèrement le soutien et les sacrifices des réviseurs qui ont généreusement consacré du temps à l'examen des versions précédentes du rapport et ont formulé d'excellents commentaires et suggestions. Nous remercions également tous les participants à la Formation sur la budgétisation publique prudentielle en Afrique pour leur participation active, leurs contributions et les discussions très animées basées sur des perspectives et des expériences très variées.

Le rapport a été enrichi des apports des intervenants dans le cadre des conférences, des présentations et des discussions menées par les animateurs de la formation. Il s'agit notamment des intervenants suivants : Srinivas Gurazada, Chef, Secrétariat PEFA; Nicola Smithers, Conseiller, Banque mondiale ; Jim Matsemela, Directeur de programme, Initiative africaine concertée sur la réforme budgétaire (CABRI); Moses Wasike, Spécialiste en chef de la gestion financière, Pratique mondiale de la gouvernance, Banque mondiale; Robert Clifton, Chargé de l'assistance technique, Division I de la gestion des finances publiques, Département des affaires budgétaires, Fonds monétaire international; Neil Cole, ex-Secrétaire exécutif, Initiative concertée sur la réforme budgétaire en Afrique (CABRI); Hon. Mohammed Boussaid, ancien ministre des Finances du Maroc et membre du corps professoral de l'Unité de laboratoire politique de l'Académie de gestion des finances publiques pour l'Afrique; Hon. Seth Terkper, ancien ministre des Finances du Ghana et membre du corps professoral de l'Unité de laboratoire politique de l'Académie de gestion des finances publiques pour l'Afrique; Juan Pradelli, membre du corps professoral de l'Unité de laboratoire politique de l'Académie de gestion des finances publiques pour l'Afrique; Abraham Nwankwo, membre du corps professoral de l'Unité de laboratoire politique de l'Académie de gestion des finances publiques pour l'Afrique; Johan Krynauw, membre du corps professoral de l'Unité de laboratoire politique de l'Académie de gestion des finances publiques pour l'Afrique; Mariam Rashid Umarji, membre du corps professoral de l'Unité de laboratoire politique de l'Académie de gestion des finances publiques pour l'Afrique; Prof : Ibi Ajayi, membre du corps professoral de l'Unité de laboratoire politique de l'Académie de gestion des finances publiques pour l'Afrique; et Prof. Osita Ogbu, membre du corps professoral de l'Unité de laboratoire politique de l'Académie de gestion des finances publiques pour l'Afrique.

Nous adressons également nos plus sincères remerciements à l'équipe du Groupe de la Banque africaine de développement qui a contribué à l'organisation et au bon déroulement de la formation. Elle comprend Mme Tania Sede Adjagan, Ingénieure en communication unifiée, Services des technologies de l'information; Mme Dhouibia Dorsaf, Ingénieure en communication unifiée, Services des technologies de l'information; et Mme Kamaria Badirou, Assistante d'équipe, Institut africain de développement.

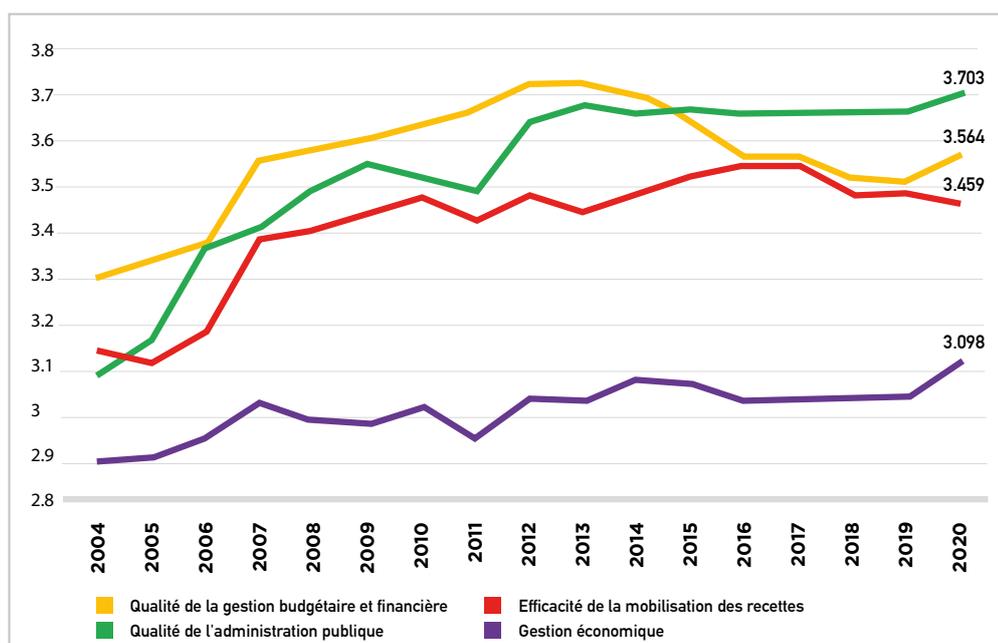


1. Introduction

Les pays africains restent confrontés à plusieurs défis, notamment l'insuffisance des recettes budgétaires, la hausse des dépenses qui se traduit par un resserrement de la marge de manœuvre budgétaire, les flux financiers illicites et la faiblesse des capacités de gestion des finances publiques en général et de budgétisation publique crédible, en particulier. Ces défis ont été exacerbés par les pressions financières engendrées par la pandémie de COVID-19, le changement climatique, les conflits et l'insécurité. En plus d'affecter la capacité des pays à réaliser leurs aspirations de développement et à réduire la pauvreté, ces pressions les obligent à emprunter davantage, aggravant ainsi la vulnérabilité du continent à la dette.

Les États africains devraient, selon les estimations, avoir besoin d'un financement brut supplémentaire de l'ordre de 432 milliards d'USD pour atténuer les impacts socioéconomiques de la pandémie de COVID-19 et soutenir la reprise économique en 2022 et 2023. Avec la flambée des prix des denrées alimentaires et de l'énergie qui affecte les ménages les plus vulnérables, les pays africains ont encore eu à faire un travail d'équilibrage difficile : soutenir la reprise après les effets néfastes de la pandémie, durcir les conditions de financement mondiales, composer avec les perspectives de protection des personnes et des segments vulnérables de l'économie contre les impacts économiques des conflits, le changement climatique et limiter les vulnérabilités liées à la dette et au budget. Ces défis exigent plus de prudence dans la gestion des ressources publiques disponibles et des efforts plus intenses dans la mobilisation de recettes supplémentaires. En effet, la budgétisation est au cœur de l'allocation et de l'utilisation des ressources pour garantir la réalisation des objectifs et des priorités de la politique gouvernementale dans le contexte des contraintes financières actuelles. Pourtant, les pays africains, pour la plupart, affichent de faibles capacités en matière de budgétisation et de gestion efficaces et efficientes des finances publiques (Figure 1).

Figure 1: Notes EPIP - Indicateurs de la capacité de GFP en Afrique²

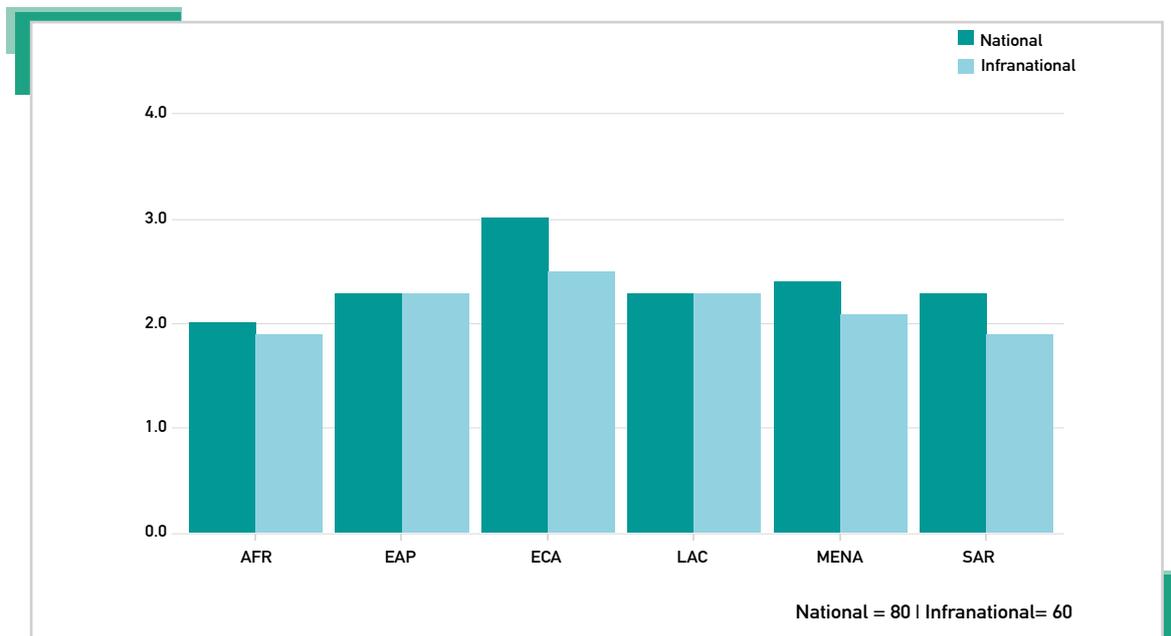


Source : BAD

² <https://www.pefa.org/global-report-2022/en/report/global-pfm-performance/#transparency-of-public-finances> accessed 25.08.2022

Selon le rapport mondial PEFA 2022 sur la gestion des finances publiques, certains pays africains ont considérablement amélioré leur planification et leur préparation budgétaires, mais continuent d'afficher de faibles performances en matière d'exécution du budget et de responsabilisation. L'étude montre que l'Afrique reste la région la moins performante sur les sept piliers de l'évaluation PEFA, avec une moyenne de 2 points pour les administrations nationales et de 1,9 pour les administrations infranationales sur un maximum de 5 points (figure 2). Il s'agit d'une moyenne inférieure à celle de 2,3 enregistrée en Amérique latine et aux Caraïbes (pour les administrations nationales et infranationales) et à celles de 3 et 2,5 pour l'Europe et l'Asie centrale (respectivement pour les administrations nationales et infranationales). La performance détaillée par pilier pour l'Afrique montre que le continent a obtenu 2 points pour la fiabilité du budget (pilier 1), la transparence des finances publiques (pilier 2), et la comptabilité et l'établissement des rapports (pilier 6) contre 1,8 pour la gestion des actifs et des passifs (pilier 3) ainsi que l'examen et l'audit externe (pilier 7). Le continent affiche également une note de 2,2 pour la stratégie budgétaire et la budgétisation axée sur les politiques (pilier 4) contre 2,1 pour la prévisibilité et le contrôle de l'exécution du budget (pilier 5), des notes généralement inférieures à celles des autres régions.

Figure 2: Scores PEFA moyens par région



Source : Rapport mondial PEFA 2022 sur la gestion des finances publiques, Banque mondiale

Il existe d'énormes possibilités d'amélioration dans la gestion des finances publiques en Afrique, d'où la nécessité de renforcer la capacité des praticiens du domaine à appliquer des outils et des méthodes appropriés pour la budgétisation et la gestion financière publiques afin d'orienter la mise en œuvre des politiques et la prestation des services publics sur le continent. Une gestion efficace des dépenses budgétaires garantit la discipline budgétaire, la gestion des risques, l'affectation optimale des ressources conformément aux objectifs de la politique gouvernementale, et l'efficacité opérationnelle dans la prestation des services publics.

Afin de renforcer les capacités des praticiens de la gestion des finances publiques intervenant dans ce domaine, l'Institut africain de développement a organisé une formation destinée aux cadres sur «La budgétisation publique prudentielle en Afrique». Il s'agissait du troisième volet de la série de formation structurée de 18 mois prévue dans le cadre du programme de formation des cadres en gestion des finances publiques. Cette formation est dispensée par l'Académie de gestion des finances publiques (PFMA) de la Banque africaine de développement sous l'égide de l'Institut africain de développement.

La formation était structurée autour de 8 domaines thématiques indépendants axés sur la budgétisation publique prudentielle en Afrique. Les thèmes et les sujets de cette formation ont été regroupés et séquencés pour permettre une accumulation systématique des idées et des connaissances et pour une prestation efficace. Au nombre de ces thèmes et sujets abordés figurent :

- Économie politique de la budgétisation publique en Afrique;
- Vue d'ensemble du cycle budgétaire;
- Le processus de planification budgétaire;
- Le processus de préparation et d'approbation du budget annuel;
- Le processus d'exécution du budget;
- Comptabilité et établissement de rapport;
- Audit et contrôle externes;
- Budgétisation des investissements et gestion des investissements publics.

La formation prévoyait également des séances parallèles en petits groupes en fonction des caractéristiques des groupes de pays. Ces derniers étaient répartis comme suit : pays à faible revenu, pays à revenu intermédiaire, pays à forte intensité de ressources et pays en transition. Les sessions parallèles en petits groupes ont donné lieu à des échanges d'expériences entre pairs et permis de tirer des enseignements par groupes de pays. Elles ont également permis aux participants d'obtenir des informations de base sur les besoins des PMR en matière de capacités. Les séances de formation, les séances de questions-réponses et les séances de partage d'expériences entre pairs ont également débouché sur des recommandations stratégiques utiles pour le renforcement des capacités dans le domaine de la budgétisation et de la gestion financière publiques. Ces recommandations sont présentées dans la matrice des possibilités d'action (MPO) ci-dessous.

La MPO se présente sous la forme d'un tableau concis incluant des recommandations stratégiques, les défis liés à leur mise en œuvre et des mesures correctives. Elles ont été regroupées en politiques à court, moyen et long terme à mettre en œuvre aux niveaux national, régional et mondial (bilatéral et multilatéral) par diverses parties prenantes. Bien que ces possibilités d'action soient d'application générale, leur adoption effective devrait être contextualisée, en particulier au niveau national, en tenant compte des besoins, des capacités et du calendrier.

2. Matrice des options politiques pour renforcer la budgétisation publique en Afrique

CALENDRIER INDICATIF	OPTIONS POLITIQUES	DÉFIS LIÉS À LA MISE EN ŒUVRE	MESURES CORRECTIVES ³
Options politiques à court terme	i. Renforcer les institutions budgétaires pour soutenir les cadres budgétaires. Cette démarche pourrait impliquer l'élaboration de cadres budgétaires et de dépenses à moyen terme et la mise en œuvre d'une budgétisation des investissements de qualité et de programmes d'investissements publics intelligents face au climat, ainsi que le développement de mécanismes efficaces d'interaction et de liaison avec les institutions liées au budget.	<ul style="list-style-type: none"> Des facteurs politiques importants pourraient faire capoter les efforts de renforcement des institutions. Le manque de données, la rotation du personnel et le manque de capacité pour élaborer, maintenir et exploiter les modèles de prévision des recettes et des dépenses. L'insuffisance des ressources financières. 	<ul style="list-style-type: none"> Les pays doivent adopter des cadres budgétaires pluriannuels et/ou des cadres de dépenses à moyen terme pour garantir une prestation de services efficace. Les cadres budgétaires pluriannuels permettent d'éviter les augmentations de dépenses opportunistes en cas d'augmentation des recettes au cours de l'année et facilitent la planification chez les décideurs politiques. Les partenaires de développement pourraient aider les unités budgétaires des PMR à relever ces défis en leur permettant de développer les compétences requises dans le cadre de formations à court ou moyen terme dans divers domaines liés à la budgétisation publique prudentielle.
	ii. Définir et mettre en œuvre des cadres budgétaires et/ou de dépenses à moyen terme (CBMT et/ou CDMT) qui abordent les questions de gestion de la demande et de viabilité budgétaire. Cette mesure concerne particulièrement les pays riches en ressources, car la mobilisation et l'affectation des ressources doivent tenir compte de l'épuisement, de la volatilité et de la viabilité des ressources.	<ul style="list-style-type: none"> La spécificité de chaque pays et les lacunes en matière de capacités mettent en évidence la complexité du cycle de gestion des finances publiques. Les politiques des pays, en particulier des nouveaux pays industrialisés, pourraient entraîner des écarts par rapport aux CBMT et aux CDMT. 	<ul style="list-style-type: none"> Les pays doivent renforcer leur crédibilité et leurs cadres budgétaires à moyen terme et définir des paramètres stricts en ce qui concerne le CDMT, l'exécution du budget, les processus budgétaires après l'approbation par le Parlement et le vote de la loi de crédits ou de programmation pour obtenir des résultats en matière de budget et de prestation de services. Les unités chargées du suivi des dépenses et des recettes publiques doivent être renforcées pour améliorer les résultats de l'exécution.
	iii. Mettre résolument en œuvre des mesures de lutte contre la corruption pour promouvoir la transparence et la responsabilité budgétaires. Cela contribuera à renforcer la crédibilité budgétaire requise pour une allocation efficace des ressources et une prestation de services efficace.	<ul style="list-style-type: none"> Mauvaises affectation et utilisation des recettes par les pays. Les faiblesses institutionnelles et les bas salaires dans le secteur public peuvent encourager les pratiques de corruption. 	<ul style="list-style-type: none"> Garantir la transparence et la mise en place d'un processus consultatif complet lors de la préparation, de l'approbation et de la mise en œuvre du budget. Les pays africains devraient renforcer les capacités des institutions telles que la fonction publique, le parlement et le pouvoir judiciaire à créer des systèmes interdépendants de contrôle et d'autorégulation. Il conviendra de sanctionner ces institutions en cas de manquement pour garantir l'efficacité des mesures correctives. La rémunération concurrentielle des organismes chargés du recouvrement des recettes publiques et des unités budgétaires peut réduire la corruption, qui affecte l'exécution du budget.
	iv. Prévoir des dispositions budgétaires relatives aux stratégies d'adaptation au changement climatique et d'atténuation de ses effets. Il pourrait s'agir de mettre de côté une partie des recettes excédentaires tirées du secteur des ressources nationales pour soutenir le développement de stratégies climatiques ou l'intégration des questions liées au changement climatique dans les cadres de planification, de budgétisation et de dépenses.	<ul style="list-style-type: none"> Des recettes insuffisantes. La marge de manœuvre budgétaire restreinte des gouvernements affecte le soutien à l'adaptation au changement climatique et à l'atténuation de ses effets. 	<ul style="list-style-type: none"> Les pays pourraient prévoir des dispositions dans leur budget national pour soutenir les programmes d'adaptation au changement climatique et d'atténuation de ses effets. Ils pourraient notamment mettre de côté une partie des recettes excédentaires provenant du secteur des ressources nationales pour soutenir la stratégie. Les pays dont les marchés de capitaux intérieurs sont plus solides pourraient émettre des obligations vertes ou durables à l'appui de la lutte contre le changement climatique.

³ Ou des possibilités à titre de feuille de route pour guider les décideurs en tenant compte des conséquences liées au fait de ne pas tenir compte de l'option stratégique

	<p>v. Renforcer le cadre institutionnel, ainsi que la coordination et la communication afin de garantir le bon déroulement du cycle budgétaire.</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Manque de coordination entre les acteurs concernés par le cycle budgétaire. • L'économie politique du cycle budgétaire. 	<ul style="list-style-type: none"> • Élaborer un cadre clair de GFP soutenu par les instruments législatifs nécessaires à la collaboration et à la coopération entre les départements/organismes concernés par le cycle budgétaire. • Diffuser la circulaire et le calendrier budgétaires annuels et assurer le renforcement des capacités en la matière. • Instituer un cadre de GFP précisant les fonctions et les mandats des unités budgétaires, sans oublier les dispositions, procédures et calendriers détaillés en matière de coordination et de communication.
	<p>Options politiques régionaux</p>	<p>Défis liés à la mise en œuvre</p>	<p>Mesures correctives</p>
	<p>vi. Les pays devraient procéder à des évaluations des processus de GFP existants, en utilisant les cadres et les outils disponibles et reconnus, afin d'identifier leurs points forts, leurs faiblesses, les défis à relever et les possibilités d'innovation. Ces évaluations serviront de base à l'élaboration de systèmes de GFP solides, adaptés aux périodes de crise et aux périodes normales.</p>	<ul style="list-style-type: none"> • L'absence de contrôles des dépenses ou leur contournement affecte également les résultats budgétaires. Le non-respect des plafonds de dépenses et d'endettement, de même que la gestion des arriérés, et leur impact sur les dépenses de l'exercice précédent, continuent de représenter des défis considérables. • L'existence de lois et de processus budgétaires obsolètes dans les pays. 	<ul style="list-style-type: none"> • Le respect des plafonds de dépenses et d'endettement et la bonne gestion des arriérés par les pays dotés d'un système IFMIS solide pourraient contribuer à prévenir les dépenses excessives. • Mobiliser davantage de ressources auprès des institutions multilatérales telles que les partenaires de développement en vue de l'audit des politiques et lois fiscales existantes. Il conviendra de mettre principalement l'accent sur lois et politiques concernant les ressources naturelles afin d'identifier les lacunes et d'aider à améliorer la mobilisation des recettes. • La BAD pourrait également soutenir l'examen des cadres de GFP existants dans les PMR.
	<p>vii. Miser sur l'Académie de gestion des finances publiques de l'Institut africain de développement pour renforcer les capacités régionales en matière de budgétisation publique prudentielle à l'effet de contribuer à l'exécution du budget et à la responsabilisation.</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Des ressources limitées pourraient constituer un obstacle au renforcement des capacités en matière de budgétisation prudentielle des dépenses publiques. 	<ul style="list-style-type: none"> • Collaborer avec d'autres institutions multilatérales de développement et des partenaires de développement afin de multiplier les activités de renforcement des capacités en matière de budgétisation publique prudentielle dans les PMR.
	<p>Interventions mondiales : multilatérales et bilatérales</p>	<p>Défis liés à la mise en œuvre</p>	<p>Mesures correctives</p>
	<p>viii. Les pays du Nord devraient s'engager à respecter leurs promesses en matière d'allocations budgétaires pour l'adaptation au changement climatique et l'atténuation de ses effets, afin de soutenir les pays en développement. Cela pourrait contribuer à alléger les pressions budgétaires qui pèsent sur les pays africains.</p>	<ul style="list-style-type: none"> • La marge de manœuvre budgétaire restreinte des gouvernements pourrait affecter le soutien fourni par les pays du Nord aux programmes d'adaptation au changement climatique et d'atténuation de ses effets. • La mauvaise affectation et la mauvaise utilisation par les pays bénéficiaires du financement du développement, en particulier des prêts souverains, réduisent l'efficacité et l'impact de ces fonds. 	<ul style="list-style-type: none"> • Les pays du Nord pourraient collaborer avec les organisations et les banques multilatérales, en accordant des subventions ou des prêts à des conditions préférentielles aux états. • Les PMR, avec le soutien de banques de développement comme la BAD, pourraient obtenir davantage de fonds du Nord en émettant des instruments de financement innovants pour le changement climatique, tels que des obligations vertes ou durables.

Options Politiques à moyen terme

	ix. Inciter le secteur privé de la région à soutenir le financement de projets d'investissement public à travers, par exemple, des partenariats public-privé (PPP), qui permettraient d'étaler les coûts dans le temps.	<ul style="list-style-type: none"> • L'opacité de la gestion publique et l'absence de responsabilisation au sein de l'administration sont des obstacles pour le secteur privé. • Passifs éventuels non envisagés. • Des processus et des procédures d'investissement complexes, bureaucratiques, longs et flous. 	<ul style="list-style-type: none"> • Les pays pourraient adopter des réglementations en matière d'investissement public qui garantissent la transparence et la responsabilisation tout en contribuant à la réduction des gaspillages. • Mettre en place des politiques visant à favoriser la participation du secteur privé, notamment pour les projets bancables, afin de réduire les risques d'apparition de passifs éventuels, tout en développant et/ou en renforçant les capacités en matière d'évaluation du risque de crédit dans le cadre des PPP et d'autres expositions à des passifs éventuels.
	Options politiques nationaux	Défis liés à la mise en œuvre	Mesures correctives
	x. Aligner les cadres budgétaires sur les stratégies et plans de développement nationaux. Cela passe par une meilleure mise en œuvre des cadres budgétaires à moyen terme et des cadres budgétaires et de dépenses pluriannuels. La mise en œuvre effective des CBMT et des CDMT est essentielle pour favoriser l'adoption d'approches stratégiques et prospectives qui permettent d'établir des priorités et d'affecter des ressources, à moyen terme, en faveur de programmes et de projets axés sur les priorités stratégiques du pays, afin d'obtenir les résultats sociaux escomptés.	<ul style="list-style-type: none"> • Des processus rigides de prise de décision politique. • Une trop grande ingérence politique peut entraver l'alignement. 	<ul style="list-style-type: none"> • Les pays doivent entreprendre des réformes politiques pour aligner le budget annuel sur les objectifs politiques stratégiques, tels que les plans de développement nationaux avec un horizon de planification à long terme, modifier la structure budgétaire et fixer des objectifs annuels au niveau institutionnel afin d'obtenir un impact maximal. Le plan qui est censé guider la marche du pays vers le développement durable devrait prendre en compte les priorités et les défis nationaux et servir de base pour le suivi, l'évaluation et la responsabilité au niveau national. • Renforcer le cadre législatif qui régit le système budgétaire.
	xi. Mettre en œuvre des réformes du système de GFP visant à améliorer la planification, l'exécution et le contrôle du budget et à accroître l'efficacité des dépenses à moyen et à long terme. Les études ont souvent mis en évidence les difficultés rencontrées par de nombreux pays en matière de planification, d'exécution et de suivi, ainsi que l'inefficacité des contrôles concomitants et/ou ex post. Les réformes pourraient mettre l'accent sur l'alignement de la planification et de la budgétisation ainsi que sur l'amélioration de l'analyse de la viabilité des finances publiques, notamment à moyen terme, sur le renforcement des cadres de budgétisation axé sur la performance et sur l'amélioration des pratiques en matière de comptabilité et d'information.	<ul style="list-style-type: none"> • Le manque d'engagement politique conduit à ce que les différentes étapes du cycle budgétaire se déroulent dans de bonnes conditions et bénéficient du soutien nécessaire pour remplir leur mission de manière efficace et efficiente. 	<ul style="list-style-type: none"> • Les pays doivent investir des ressources dans la mise en œuvre du système de GFP pour garantir l'alignement des processus, de la planification à l'exécution, en passant par le suivi et l'évaluation du cycle, pour améliorer les résultats budgétaires. Par exemple, l'Afrique du Sud, l'Ouganda et la Tanzanie ont déployé des efforts considérables pour développer un système de GFP transparent et bien structuré, avec des règles claires et rigoureuses, dont l'adoption pourrait permettre d'améliorer la performance budgétaire.
	xii. Numériser et/ou automatiser les systèmes de GFP, par exemple grâce à des systèmes intégrés de gestion financière (SIGF) solides et interopérables. Cette mesure permettra de garantir la responsabilisation, la transparence, la mise en place de contrôles adéquats et l'allocation efficace des ressources.	<ul style="list-style-type: none"> • Les capacités techniques et humaines restent faibles et les défis organisationnels liés à la sélection et/ou à l'utilisation des systèmes IFMIS subsistent. • Les responsables gouvernementaux et les bureaucrates qui les soutiennent s'opposent à l'introduction de technologies et de systèmes destinés à lutter contre la corruption pour des raisons égoïstes et parce qu'ils tirent profit de la décadence du système. 	<ul style="list-style-type: none"> • Les gouvernements pourraient trouver les fonds nécessaires pour renforcer les capacités techniques et humaines et veiller à ce que le système interagisse avec d'autres systèmes afin de faciliter la bonne gouvernance et la responsabilisation.

<p>xiii. Adopter et appliquer des règles budgétaires pour un bon ancrage de la politique budgétaire. Par exemple, la «règle d'or» de la budgétisation des investissements permet de recourir aux emprunts extérieurs pour des projets productifs qui peuvent permettre de rembourser les prêts futurs. D'autres règles budgétaires peuvent être envisagées : les règles relatives à la dette publique, qui fixent explicitement un plafond à l'encours de la dette publique ; les règles relatives à l'équilibre budgétaire, qui permettent de limiter l'ampleur du déficit et donc de contrôler l'évolution des ratios d'endettement ; les règles relatives aux dépenses, qui limitent les dépenses totales, primaires et courantes, soit en plafonnant leur croissance, soit en fixant le ratio correspondant au PIB ; et les règles relatives aux recettes, qui fixent des plafonds ou des planchers pour les recettes, ou qui déterminent l'utilisation des recettes exceptionnelles.</p>	<ul style="list-style-type: none"> • La faiblesse des capacités en matière de gestion des investissements publics et de contrôle des engagements respectifs dans les pays. • L'application limitée des sanctions en cas de violation des règles budgétaires, ce qui est susceptible de les rendre moins efficaces. 	<ul style="list-style-type: none"> • Renforcer les contrôles visant à garantir la mise en œuvre des règles de politique budgétaire, y compris les pouvoirs permettant d'appliquer des sanctions en cas d'infraction. • Veiller à l'exécution du budget et à la mise en œuvre intégrale des budgets d'investissement afin de garantir l'optimisation des investissements publics. • Renforcer les capacités nécessaires à la gestion efficace des investissements publics (planification, affectation adéquate des ressources et mise en œuvre des projets).
<p>xiv. Renforcer la capacité à développer et à utiliser des compétences en matière de budgétisation publique prudentielle aux niveaux national et infranational</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Incapacité à intégrer les questions émergentes relatives à la budgétisation dans les processus de gestion des finances publiques en raison du manque de données. • Le personnel disponible peut encore présenter des lacunes par rapport aux compétences techniques requises. 	<ul style="list-style-type: none"> • Établir des calendriers de formation réguliers et continus. • Des sessions de formation des formateurs pourraient être organisées pour le transfert des connaissances à d'autres membres du personnel.
<p>xv. Réviser périodiquement les cadres budgétaires à moyen terme, en particulier les prévisions de recettes. Ces révisions périodiques permettent d'apporter les modifications nécessaires aux dépenses, ce qui peut contribuer à atténuer les chocs budgétaires et à en réduire leur impact.</p>	<ul style="list-style-type: none"> • La nature procyclique des recettes et des dépenses des pays est due à la dépendance excessive de la plupart des états africains à l'égard des ressources naturelles. • Le manque de suivi des dépenses réelles affecte la crédibilité. 	<ul style="list-style-type: none"> • La budgétisation publique prudentielle peut être conçue pour accumuler des liquidités qui pourront être utilisées pour lisser les dépenses de consommation lorsque les entrées de ressources seront insuffisantes. • La solution à moyen et à long terme au problème de la volatilité des recettes publiques et de son impact déstabilisant sur l'économie passe par la diversification des sources de revenus, notamment la diversification des exportations ; l'intégration des questions de stabilité dans la structure et le rythme des dépenses publiques ; le détachement des préférences politiques, surtout des préférences politiques partisans, dans le cadre de la prise de décision en matière de dépenses publiques.
<p>Options politiques régionaux</p>	<p>Défis liés à la mise en œuvre</p>	<p>Mesures correctives</p>
<p>xvi. Renforcer les institutions supérieures de contrôle nationales, le système de comptabilité, le contrôle et les processus d'établissement de rapports des pays afin d'assurer le suivi de la performance et l'établissement de rapports pour garantir la crédibilité du budget. L'indépendance des institutions supérieures de contrôle des finances publiques est essentielle pour soutenir la lutte contre la corruption et améliorer la transparence, la responsabilisation, l'optimisation des ressources et l'efficacité des services publics.</p>	<ul style="list-style-type: none"> • L'opposition aux réformes institutionnelles de la part de l'élite puissante ayant des intérêts particuliers. • La faiblesse des institutions et le non-respect de l'État de droit sont les obstacles à la bonne gouvernance en Afrique. • Le contrôle de l'État par l'élite au profit d'intérêts privés pourrait être ancré dans le tissu même de la société et de la gouvernance. 	<ul style="list-style-type: none"> • Il conviendrait de sensibiliser les partenaires de développement quant à la nécessité de soutenir le renforcement des institutions supérieures de contrôle des finances publiques afin d'assurer leur indépendance et de leur permettre de remplir leurs fonctions de manière efficace. • Les partenaires de développement devraient encourager les OSC et d'autres groupes militant pour la responsabilisation et la transparence en leur donnant les moyens de plaider en faveur de la protection des ISC contre les intérêts politiques et bureaucratiques particuliers.

<p>xvii. Renforcer les capacités de prévision macro-budgétaire. Ces capacités sont nécessaires pour l'établissement de prévisions adéquates en matière de recettes et de dépenses qui permettront d'élaborer rapidement des scénarios alternatifs sur la disponibilité des ressources, les besoins sectoriels et la réaffectation des ressources.</p>	<ul style="list-style-type: none"> Le compromis entre la complexité et la traçabilité. Des modèles complexes pourraient limiter la flexibilité des modèles en ce qui concerne l'intégration des questions émergentes. Le risque de voir les gouvernements s'appuyer sur des prévisions macroéconomiques qui reflètent leurs aspirations politiques et non sur une analyse objective pour établir des plans à moyen terme et planifier leur budget. 	<ul style="list-style-type: none"> Les PMR pourraient investir des ressources dans le renforcement des capacités du personnel dans le cadre de cours d'introduction, intermédiaires et avancés sur les prévisions de recettes. Cela pourrait être suivi par l'organisation de missions d'assistance technique dans chaque pays afin de consolider les acquis. Renforcer le cadre juridique et institutionnel pour faciliter le recours à des prévisions macroéconomiques basées sur des modèles et la prise de décisions politiques fondées sur des données probantes.
<p>Interventions mondiales : multilatérales et bilatérales</p>	<p>Défis liés à la mise en œuvre</p>	<p>Mesures correctives</p>
<p>xviii. Intégrer la flexibilité dans les processus politiques et budgétaires permettant de réorienter les politiques et de réaffecter les ressources budgétaires en fonction des besoins, en particulier pendant les périodes de crise. La rigidité des processus bureaucratiques, les modifications tardives des règles, des règlements et des lois en vigueur, ainsi que les difficultés liées à l'élaboration, à l'introduction et à la promulgation de nouvelles lois sont autant de défis importants en matière de flexibilité politique et budgétaire, surtout en période de crise. Il faut donc trouver le juste milieu entre rigidité, flexibilité et prévisibilité budgétaire pour s'adapter à l'évolution de l'environnement. Des réformes législatives et réglementaires s'imposent pour garantir la flexibilité budgétaire nécessaire au maintien de la crédibilité.</p>	<ul style="list-style-type: none"> Le manque de marge de manœuvre budgétaire des pays. La nature bureaucratique des institutions gouvernementales. 	<ul style="list-style-type: none"> Avec le soutien des partenaires de développement, les pays pourraient procéder à une révision de la législation existante et veiller à ce qu'elle soit suffisamment flexible pour permettre de réagir aux changements économiques dans le respect de la loi.
<p>xix. Élaborer des stratégies sectorielles à moyen et long terme assorties de bons cadres de suivi et d'évaluation. Cela pourrait permettre d'intégrer des indicateurs de performance intelligents qui sont essentiels à la mise en œuvre de systèmes de budgétisation axés sur les résultats. Cette mise en œuvre pourrait être mesurée, dans la plupart des pays, dans des secteurs sociaux essentiels tels que la santé, l'éducation, l'eau et l'assainissement, qui devraient disposer d'indicateurs de performance et de cadres facilement accessibles.</p>	<ul style="list-style-type: none"> Faiblesse des capacités en matière de conception et de mise en œuvre des stratégies à moyen et long terme. Faiblesse des processus et des cadres de suivi et d'évaluation dans les pays. L'inadéquation des indicateurs de performance dans la plupart des pays. 	<ul style="list-style-type: none"> La BAD, avec le soutien d'autres banques multilatérales et partenaires de développement, pourrait mobiliser les fonds nécessaires ou offrir une assistance technique aux pays pour renforcer leur capacité à concevoir des stratégies sectorielles à moyen terme. Renforcer les services de suivi et d'évaluation des pays afin d'améliorer les systèmes de budgétisation axés sur les résultats. Cela pourrait impliquer le renforcement des capacités du personnel en matière de conception de cadres de suivi et d'évaluation avec des objectifs et des indicateurs de performance réalistes.
<p>xx. Encourager les pays à adopter la budgétisation par programme une fois que la crédibilité et la prévisibilité budgétaires auront été renforcées (par exemple une budgétisation axée sur les résultats ou la performance) afin d'améliorer la transparence, la responsabilité et l'efficacité en matière d'allocation des ressources. Cette démarche pourrait favoriser l'allocation efficace des ressources publiques à tous les niveaux administratifs.</p>	<ul style="list-style-type: none"> L'opposition aux réformes institutionnelles de la part de l'élite puissante ayant des intérêts particuliers. L'opacité de la gestion publique et l'absence de responsabilisation au sein de l'administration sont des obstacles majeurs au développement. 	<ul style="list-style-type: none"> Les banques de développement, telles que la BAD, peuvent apporter leur aide pour mobiliser des fonds et mener à bien le processus de transition des pays d'une budgétisation basée sur les intrants ou les résultats à une budgétisation basée sur les programmes. Cela pourrait contribuer à améliorer la transparence, la responsabilisation et le processus de prise de décision. Renforcer les cadres juridiques, institutionnels et de gouvernance afin d'améliorer la transparence et la responsabilisation des gouvernements africains.

options politiques à long terme	Options politiques nationaux	Défis liés à la mise en œuvre	Mesures correctives
	xxi. Diversifier les économies et réduire la dépendance à l'égard des produits de base. Cette mesure permettrait d'améliorer les flux et l'allocation des ressources tout en protégeant les économies contre les cycles d'expansion et de récession, renforçant ainsi la résilience économique et fiscale.	<ul style="list-style-type: none"> Les politiques procycliques des pays, notamment les nouveaux pays industrialisés. 	<ul style="list-style-type: none"> La diversification économique peut être réalisée en subventionnant les secteurs de l'économie qui sont à la traîne ou en instaurant des droits de douane pour soutenir les producteurs nationaux. Cette démarche pourrait aider les pays à stabiliser leur économie.
	xxii. Constituer des réserves budgétaires pour renforcer la résilience en période de crise. Pour y parvenir, il suffirait, par exemple, de créer des fonds souverains chargés de gérer les flux de recettes provenant des ressources naturelles. Les fonds souverains pourraient également contribuer au financement des infrastructures. Leur action serait soutenue par des règles budgétaires telles que les indices de référence des prix des produits de base, qui encouragent l'épargne en période d'essor économique.	<p>La recherche de rentes dans le secteur public demeure un problème dans de nombreux pays africains.</p> <ul style="list-style-type: none"> La mauvaise gouvernance dans la gestion des fonds de ressources. Le faible taux d'épargne dans la plupart des pays. 	<ul style="list-style-type: none"> Concevoir des cadres de politique budgétaire à long terme qui tiennent compte de la volatilité des flux de ressources et mettre en place un conseil budgétaire chargé de veiller au respect des cadres et des règles budgétaires. Renforcer le cadre juridique, y compris son application, pour garantir la gestion efficace des fonds de ressources.
	Options politiques régionaux	Défis liés à la mise en œuvre	Mesures correctives
	xxiii. Soutenir la conception d'un cadre de politique à long terme (offrant une flexibilité adaptée aux besoins) qui tienne compte de la volatilité des flux de ressources dans les PMR.	<ul style="list-style-type: none"> Il pourrait s'avérer difficile de changer la nature procyclique des cadres de politique budgétaire en Afrique en raison de la forte dépendance à l'égard des produits de base. 	<ul style="list-style-type: none"> Renforcer les capacités d'élaboration de cadres politiques à long terme afin de garantir une intégration efficace des politiques et de favoriser une croissance économique inclusive.
	Interventions Mondiales: Internationales et Bilatérales	Défis liés à la mise en œuvre	Mesures correctives
xxiv. Travailler en collaboration avec les partenaires de développement, les banques de développement et les universités à la création d'un institut de GFP et de budgétisation chargé de former les fonctionnaires dans ce domaine.	<ul style="list-style-type: none"> Les différences de priorités entre les partenaires de développement peuvent affecter l'engagement en faveur de l'initiative. Les problèmes de coordination entre les partenaires de développement. 	<ul style="list-style-type: none"> Définir clairement les objectifs de l'institut afin de pousser les partenaires de développement à soutenir l'initiative. Les partenaires de développement s'appuient sur l'Académie de gestion des finances publiques de la Banque africaine de développement pour créer une plateforme coordonnée de renforcement des capacités dans le domaine de la GFP. 	

3. Enseignements tirés

- La définition d'objectifs stratégiques dans le cadre de la formulation et de la gestion du budget est essentielle pour la crédibilité de ce dernier.
- L'exhaustivité, l'exactitude, l'annualisation et la transparence sont essentielles pour garantir l'efficacité et la crédibilité en matière d'élaboration du budget public.
- Il est essentiel de procéder à une évaluation réaliste des ressources dont disposent les gouvernements tout en établissant le lien entre les prévisions et les estimations des recettes/dépenses et en fournissant des données précises sur le secteur réel, budgétaire, financier et extérieur, ainsi que sur la manière dont elles affectent le budget.
- Les cadres budgétaires et de dépenses à moyen terme sont essentiels pour favoriser l'adoption d'une approche stratégique et prospective qui permettra au gouvernement de définir des priorités et d'allouer des ressources budgétaires, à moyen terme, en faveur de programmes et de projets axés sur les priorités stratégiques du pays et d'atteindre les résultats sociaux escomptés.
- L'utilisation systématique de cadres d'investissement public intelligents sur le plan climatique, qui permettent d'augmenter les investissements dans le respect des principes de durabilité financière, est essentielle pour la fiabilité et la viabilité du budget.
- Le passage d'une budgétisation par poste à une budgétisation par programme et par performance est essentiel pour une budgétisation efficace, étant donné que le budget n'est plus axé sur le contrôle des intrants, mais sur l'obtention de résultats.
- La mise en œuvre de processus rigoureux et transparents de comptabilité publique et d'établissement de rapports garantit l'intégrité financière et institutionnelle au sein de l'écosystème élargi de la GFP et est nécessaire pour atteindre les objectifs de politique publique ainsi que pour identifier, atténuer ou gérer les risques fiduciaires.
- Le renforcement des capacités et des stratégies de mobilisation des recettes liées et non liées aux ressources est essentiel pour garantir l'exactitude des prévisions de recettes, l'efficacité de la mise en œuvre du budget et la fiabilité de ce dernier.
- La volonté politique est essentielle en matière d'élaboration et de mise en œuvre du budget. Les mécanismes qui favorisent une participation politique optimale contribuent à l'amélioration des processus budgétaires.
- L'existence d'institutions supérieures de contrôle indépendantes sur les plans politique, administratif et financier, conformément aux principes de la déclaration de Lima, est essentielle pour garantir l'intégrité des processus d'audit externe.
- L'engagement des parties prenantes dans les processus d'élaboration, de gestion et d'approbation du budget est essentiel pour promouvoir une bonne gouvernance dans la gestion des finances publiques, fondée sur les principes d'inclusion, de transparence, d'intégrité et de responsabilité, au service de la démocratie et de la croissance inclusive.
- L'amélioration de la budgétisation exige des évaluations fréquentes du système et des efforts déployés pour le renforcer au regard des objectifs fondamentaux que sont l'accessibilité financière, l'adaptation aux priorités politiques et l'optimisation des ressources.
- La mise en œuvre et l'exécution du budget en temps opportun sont les clés d'une budgétisation crédible.



AFRICAN DEVELOPMENT BANK GROUP
GROUPE DE LA BANQUE AFRICAINE
DE DEVELOPPEMENT

