

Date: 18–22 Juin, 2007

Lieu de réunion: Pretoria,
Afrique du Sud

Gestion du budget et transparence des finances publiques: Atelier de formation et visite d'étude en Afrique du Sud

CABRI et Institut de la Banque mondiale

Introduction

L'objectif global de ce programme de formation est l'approfondissement des capacités des institutions des pays africains participants en charge du budget afin de mieux gérer les systèmes budgétaires en cours de réforme. L'atelier de formation fournira aux cadres moyens participants une vue d'ensemble des principes fondamentaux, des cadres théoriques, des problèmes pratiques d'exécution et d'enseignements touchant à l'ensemble du cycle politique/budgétaire des systèmes modernes de finances publiques. Les participants pourront, à travers des études de cas, des exercices et des travaux en petits groupes, mettre en pratique les éléments théoriques présentés. L'atelier sera suivi d'une visite de deux jours au Trésor national sud-africain au cours de laquelle les délégués auront l'occasion d'approfondir les principaux thèmes de l'atelier dans un cadre concret.

Atelier de formation, 18 – 20 juin 2007

Au programme de cet atelier figurent les thèmes suivants :

- Méthodes modernes de gestion des finances publiques
- Etablissement du budget, notamment des cadres de budgétisation à moyen terme et un programme de performance des prévisions budgétaires
- Intégration des transferts budgétaires intergouvernementaux dans le processus budgétaire
- Exécution du budget, notamment des systèmes de gestion de la trésorerie, des contrôles internes, des besoins et des limites des Systèmes d'Information de Gestion Financière (SIGF) pour l'amélioration des rapports financiers et des responsabilités
- Comptabilité sur la base des paiements ou sur la base du fait générateur (d'exercice)
- Suivi et évaluation de la politique et du budget, notamment l'examen du budget, l'analyse et le suivi des dépenses publiques, les évaluations des impacts et autres méthodes d'amélioration des responsabilités politiques
- Amélioration des services de livraison, notamment les possibilités d'amélioration des services de livraison et leurs modes d'articulation dans les programmes de réforme de la gestion des finances publiques en améliorant la gestion du budget et des finances publiques
- Systèmes de responsabilité et d'intégrité, notamment la transparence budgétaire et le rôle des institutions politiques comme le comité des comptes publics
- Audit et évaluation, notamment les audits en accord avec les règles financières, les audits d'efficacité, les audits internes
- La conception et l'exécution des programmes de réforme des finances publiques

Visite d'étude au Trésor national sud-africain, 21 – 22 juin 2007

Au programme de cette visite figurent les thèmes suivants :

- Evolution de la Stratégie sud-africaine pour la croissance et l'emploi
- Le processus budgétaire : institutions chargées de l'élaboration du budget et documents budgétaires
- Formation du budget : politique macroéconomique et budgétaire et cadre budgétaire
- Cadre législatif et mécanismes institutionnels
- Fondements d'un système complet de classification
- Système budgétaire intergouvernemental
- Analyse de la politique et du budget : institutions internes chargées de l'examen du budget
- Cadre de gestion de l'information performante

Premier jour – Lundi 18 juin

Deux thèmes seront abordés le premier jour : (i) une vue d'ensemble des principaux thèmes et domaines de réforme des programmes de gestion des finances publiques; (ii) développements dans l'élaboration du budget et leurs processus d'approbation.

09.00 – 09.50 Allocutions de bienvenue par l'Ambassadeur de Suède et le Directeur National de la Banque Mondiale en Afrique du Sud

Ouverture officielle: Le Trésor national de la République d'Afrique du Sud

Thème : Méthodes modernes des prévisions budgétaires

09.50 – 10.00 Aperçu général du programme de formation

10.00 – 10.30 Pause thé/café

10.30 – 12.30 Session plénière de formation: Renforcer la crédibilité budgétaire en améliorant le processus d'élaboration du budget

Après avoir montré que la crédibilité budgétaire constitue la première condition à remplir pour les mécanismes institutionnels du système budgétaire, on se penchera sur les institutions nécessaires pour assurer cette crédibilité dans les processus d'élaboration et d'arrêt du budget ainsi que la façon dont celles-ci doivent être liées à l'exécution. Les thèmes abordés sont notamment les suivants: processus de planification macro-budgétaire et micro-budgétaire dans le cadre d'une approche fondée sur les Cadres de Dépenses à Moyen Terme (CDMT); l'importance d'une crédibilité du calendrier; l'importance de la fiabilité et de la rapidité de l'information sur les dépenses réelles; l'importance de l'efficacité des institutions chargées de la programmation, de l'établissement des coûts et de l'examen des dépenses aux niveaux sectoriels; et l'importance des institutions stimulant les propositions budgétaires. Deux présentations sont prévues. La première portera sur les principes en jeu, alors que la seconde examinera une étude de cas africaine comme exemple de réforme réussie.

12.30 – 13.30 Déjeuner

13.30 – 15.00 Session plénière de formation: Méthodes modernes de planification des dépenses – Etablissement d'un programme de performance des prévisions budgétaires

Etude de l'établissement d'un programme de performance des prévisions budgétaires: principes, terminologie, institutions nécessaires, problèmes de classification, difficultés d'exécution et déroulement des étapes.

15.00 – 15.30 Pause thé/café

15:30 – 17.30 Travaux de groupe: Elaboration d'un programme de performance des prévisions budgétaires

Les participants aux séances plénières seront répartis en trois groupes, qui recevront chacun un budget national institutionnel ou par postes ainsi que d'autres publications concernant les structures ministérielles et le programme d'action du budget examiné. Chaque groupe aura pour tâche d'élaborer un programme de performance des prévisions budgétaires sur la base des documents distribués et notamment en examinant les programmes et sous-programmes, les problèmes institutionnels, la classification, les indicateurs, les objectifs, la distribution des dépenses. Chaque groupe disposera d'une personne-ressource chargée de faciliter et guider ses travaux. Le but est de donner aux participants l'occasion de traiter directement certains problèmes rencontrés dans la pratique et de réfléchir à des solutions possibles. Les résultats des groupes seront présentés en séance plénière.

Deuxième jour – Mardi 19 juin

Les thèmes abordés en ce deuxième jour seront la décentralisation et les différents aspects de l'exécution du budget et de la gestion financière.

08.00 – 09.00 Session plénière de formation: Subventions intergouvernementales

Le concept d'un système de transfert intergouvernemental est un aspect important littéralement pour tous les pays, qu'ils soient fédéraux ou unitaires, développés ou en développement. C'est un domaine ambitieux étant donné que par sa nature il n'existe pas une seule prescription politique correcte. Les objectifs sont divergents, en particulier entre les vertus de la prise de décision décentralisée et la réalisation d'objectifs nationaux notamment ceux de justice et d'équité et la création d'une union économique commune. De plus, les facteurs politiques, historiques et institutionnels pèsent dans la discussion. La littérature est en évolution et beaucoup d'autres études doivent être réalisées. Toutefois, on s'accorde généralement à reconnaître que la structure de ces transferts a un effet incitatif pour les gouvernements nationaux, régionaux et locaux et des conséquences sur la gestion budgétaire, la stabilité macroéconomique, l'équité dans la répartition, l'efficacité d'attribution et la fourniture des services publics. Cette session permettra de passer en revue la littérature conceptuelle et empirique pour en dégager des enseignements à l'intention des décideurs politiques désireux de concevoir des transferts budgétaires qui soient incitatifs ou qui favorisent une gestion budgétaire prudente et une prestation efficace des services.

09.00 – 10.30 Séance plénière de formation : Contrôle des dépenses, comptabilité et Systèmes d'Information de Gestion Financière (SIGF)

Lors de cette session, on examinera (i) les systèmes à mettre en place au sein des organismes dépensiers et entre les organismes dépensiers et les organismes centraux de contrôle afin d'assurer une exécution disciplinée, y compris les processus de contrôle des engagements, d'approbation, de liquidation et de paiement ; (ii) les rôles des processus de comptabilité et de rapports et (iii) le rôle critique du SIGF à encourager ces systèmes. Une étude de cas d'exécution d'un SIGF en Ethiopie sera prise en compte.

10.30 – 11.00 Pause thé/café

11.00 – 12.30 Session plénière de formation : Est-ce que les pays en développement devraient adopter la comptabilité cumulée ?

Malgré les vifs encouragements de plusieurs organisations internationales et services comptables, les pays en développement devraient poser certaines questions précises avant d'introduire la comptabilité cumulée dans le secteur public. Fondamentalement, ils devraient se demander si une comptabilité basée sur les objectifs de performance financière et de rentabilité propres au secteur privé satisfait réellement les besoins comptables du secteur public, qui sont axés sur la responsabilité démocratique. Notre analyse de l'interaction des régimes comptables et des règles budgétaires a montré que des règles budgétaires apparemment simples comme le respect de l'équilibre budgétaire ont des implications très différentes selon qu'il s'agit d'une comptabilité sur la base des paiements ou sur la base du fait générateur (d'exercice). Il faut donc également tenir compte des incidences sur les règles financières lorsqu'on envisage de changer le régime comptable. Les secteurs publics des pays en développement opèrent dans des conditions difficiles et sont confrontés à de nombreuses contraintes. Afin de décider l'adoption d'une comptabilité cumulée comme objectif de réforme du secteur public, les responsables politiques doivent procéder à une évaluation réaliste de leur environnement et de leurs capacités institutionnels. Il leur faut déterminer si les avantages du passage à la comptabilité d'exercice valent largement les coûts significatifs de cette transition.

Deuxième jour – Mardi 19 juin

12.30 – 13.30 Déjeuner

13.30 – 14.30 **Session plénière de formation : Gestion de la trésorerie – assurer les prévisions et la discipline dans l'exécution du budget**

Cette session d'apprentissage examinera les enseignements appris et les systèmes de gestion de trésorerie mis en place dans les pays caractérisés par l'instabilité des revenus. Les sujets abordés seront les comptes de trésorerie uniques, la planification de la trésorerie aux niveaux ministériel et central, les prévisions des allocations à terme, le contrôle des engagements, le rôle de l'information et la solidité des institutions.

14.30 – 15.00 Pause thé/café

15:00 – 17.00 **Session plénière de formation : exécution du budget, contrôle des dépenses et systèmes intégrés de gestion financière (SIGF) - Leçons d'expérience**

Cette session plénière permettra aux participants d'amener des concepts de SIGF ainsi que des problèmes d'exécution de leurs pays pour en débattre.

Troisième jour – Mercredi 20 juin

Cette dernière journée sera consacrée aux systèmes et compétences pratiques requis pour assurer la performance et la responsabilité financières et politiques. Les sessions de la matinée porteront sur le rôle des institutions nécessaires pour accomplir une fonction d'audit solide. La deuxième session comprendra un examen approfondi du rôle du suivi et de l'évaluation des politiques, y compris la présentation des institutions chargées de cette fonction au sein des ministères des Finances et des principaux instruments entrant en jeu tels que les Examens des dépenses publiques (EDP) et les Etudes de suivi des dépenses publiques (ESDP). L'après-midi, les participants auront l'occasion d'étudier les interfaces entre responsabilité des institutions et intégrité dans le processus budgétaire. La dernière session de la journée sera consacrée aux trois jours de travail afin de revoir les leçons apprises pour la conception de Programmes de Réforme de la Gestion des Dépenses Publiques.

08.00 – 10.00 **Session plénière de formation: Suivi et évaluation des politiques et du budget**

Cette session portera sur le rôle du suivi et de l'évaluation des politiques et du budget tout au long du cycle budgétaire. Elle portera sur les instruments spécifiques d'évaluation des politiques susceptibles d'être utilisés dans le cycle budgétaire, y compris sur les Examens des dépenses publiques (EDP) et les Etudes de suivi des dépenses publiques (ESDP) ainsi que sur les systèmes de suivi et d'évaluation.

10.00 – 10.30 Pause thé/café

10.30 – 12.30 **Session plénière de formation: Responsabilité et intégrité des systèmes**

Au cours de cette session on abordera les principaux mécanismes institutionnels qui, tout au long du processus budgétaire, sous-tendent la responsabilité et l'intégrité des systèmes, outre ceux déjà présentés (ex : fonction d'audit, responsabilité de la performance, etc.), et en particulier les institutions externes ou publiques en matière de responsabilité.

12.30 – 13.30 Déjeuner

13.30 – 15.30 **Session plénière de formation : Performance financière et responsabilité : le rôle des audits**

Cette session permettra d'examiner le rôle de conformité et de performance des audits et de passer en revue les principaux aspects des processus institutionnels et d'information.

15.30 – 16.00 Pause thé/café

16:00 – 18.00 **Session pratique de formation : Conceptualisation des Programmes de Réforme de Gestion des Finances Publiques**

Cette dernière session sera l'occasion d'étudier la conception des programmes de réforme de gestion des finances publiques. Une présentation sera consacrée aux principaux aspects et à l'utilisation de l'Analyse financière des dépenses publiques comme outil de diagnostic dans la conception des programmes de réforme de la gestion des finances publiques. Elle sera suivie d'une table ronde dirigée par un animateur. A la fin de la deuxième journée, les participants seront invités à désigner trois membres pour cette table ronde. L'animateur donnera aux intervenants l'occasion de s'exprimer sur les thèmes principaux. Enfin, les autres participants pourront ensuite poser des questions et faire des commentaires. La session a pour but de faire la synthèse des points essentiels de la formation soulevés au cours du séminaire en ce qui concerne les programmes de réforme de la gestion des finances publiques.

18.00 – 18.30 **Clôture**

Arrangements pratiques pour la visite d'étude

Quatrième jour – Jeudi 21 juin

- 08.30 – 09.00 **Allocution de bienvenue : Le Trésor national sud-africain**
Evolution de la Stratégie sud-africaine pour la croissance et l'emploi
- 09.00 – 11.00 **Le processus budgétaire**
- Calendrier budgétaire
 - Répartition des recettes
 - Cadre glissant triennal (CDMT)
 - Programme de prévision budgétaire
- 11.00 – 11.30 Pause thé/café
- 11.30 – 13.00 **Formation du budget**
- Politique macroéconomique et budgétaire
 - Cadre budgétaire
- 13.00 – 14.00 Déjeuner
- 14.00 – 15.30 **Cadre législatif et mécanismes institutionnels**
- Réflexion politique à la base du « Public Financial Management Act » et du « Municipal Financial Management Act »
- 15.30 – 16.00 Pause thé/café
- 16:00 – 17.30 **Eléments fondamentaux d'un système complet de classification**
- Introduction d'un nouveau plan comptable dans le contexte sud-africain
- 19:00 à 19:30 **Dîner et table ronde sur le thème de *L'interrogation du processus budgétaire***
- Trésor national
 - Commission financière et budgétaire
 - Ministère
-

Cinquième jour – Vendredi 22 juin

09.00 – 10.30 **Système budgétaire intergouvernemental**

- Structure du système intergouvernemental
- Répartition des pouvoirs et fonctions entre les trois sphères de gouvernement
- Transferts intergouvernementaux

10.30 – 11.00 Pause thé/café

11.00 – 12.30 **Cadre d'information des mesures de performances**

- Méthode d'élaboration des indicateurs du performance
- Compétences requises pour la gestion et l'utilisation de l'information relative au performance
- Rôles des principales institutions publiques dans la gestion de l'information relative au performance

12.30 – 13.30 Déjeuner

13.30 – 15:00 **Analyse des politiques et du budget**

- Directives du Trésor national
- Examen des politiques et propositions politiques
- Suivi des dépenses de l'année en cours – gouvernement national, provincial et local

15.00 – 15.30 **Remarques de clôture et évaluations**
