

ECHOS FINANCES

MOBILISATIONS DES RESSOURCES
EXTÉRIEURES / ORDONNANCEMENT

PLEINS FEUX SUR LA DODP

**RECORD DE FINANCEMENTS
DE LA BANQUE MONDIALE
AU SÉNÉGAL | P.33**



**AVEC LE FMI, L'ICPE EN
MARCHÉ ! | P.35**

**40 MILLIARDS, LA
VACCINATION
COVID-19 AU CŒUR DU
BUDGET MODIFIÉ | P.39**

Président Comité de pilotage

Abdoulaye **SAMB**, SG MFB

Directeur de publication

Ballé **PREIRA**, Conseiller technique, Coordonnateur de la Cellule de Communication du MFB

Comité permanent de Gestion et de Direction

Président du Comité

Amadou **NIANG**, Coordonnateur de l'Inspection générale des Finances

Membres

Cheikh **DIBA**, Conseiller Technique Mfb
Habib **NDAO**, Secrétaire Exécutif Oqsf
Dr Aliou **DIOP**, Expert Financier, Oqsf
Samba **FALL** Administrateur Civil Principal, Directeur De L'ordonnancement Des Dépenses Publiques
Alpha **DIAGNE**, Planificateur, Directeur Adjoint Direction De L'ordonnancement Des Dépenses Publiques
Mansour **SARR**, Chef Du Bureau Accueil Et Orientation, Cellule De Communication
Bureau Des Relations Publiques Et De La Communication Dgd
Youssef **DIONE**, Chef Du Bureau De La Communication Et De La Qualité Dgid
Bamba **TINE**, Chef De La Cellule De Communication Et Du Protocole Dgcpt
Mbaye **THIAM**, Journaliste, Cellule De Communication
Babacar **DIOUF**, Economiste, Ordonnateur Délégué Direction De L'ordonnancement Des Dépenses Publiques
Arona **DIA**, Planificateur, Chef De La Division Des Audits Financier Et Comptable Des Projets/Direction De L'ordonnancement Des Dépenses Publiques,
Mbaye **SARR**, Chef Du Bureau De La Documentation, Des Archives Et Des Publications, Cellule De Communication
Jean **KONÉ**, Conseiller Technique Mfb Coordonnateur De La Srmt,

Justin Raymond **KALY**, Cellule De Communication
Fatima Sombane **FAYE DIONE**, Division Des Etudes Economiques Et Des Statistiques (Dees)/Direction Générale De La Comptabilité Publique Et Du Trésor (Dgcpt),
Malick **CISSE**, Planificateur, Bureau De La Stratégie Et De La Modernisation / Dgid
Aïda Gueye **FAM**, Cellule De Communication
Yacine Aïta **DAMADO**, Cellule De Communication
Amadou Hafaz **DIOP**, Responsable Etudes Et Stratégies, Cellule De Communication
Khady Gueye **BA**, Chef Du Bureau Des Etudes Et Stratégies/ Direction De La Réglementation Et De La Supervision Des Systèmes Financiers Décentralisés,
Aliou **BASSOUM**, Ges-Petrogaz
El Hadji Malick **GUEYE**, Expert Rédacteur, Cellule De Communication
Mohameth Baba **DJIGO**, Photographe Cellule De Communication
Adama **SOW**, Photographe, Cellule De Communication
Nanou Ndiaye **NDOYE**, Assistante, Cellule De Communication
Saliou **FALL**, Responsable De L'innovation, Cellule De Communication
Alioune **SAMB**, Spécialiste En Management Du Sport

Conception, mise en page et

impression :

Intelligence

POUR SUIVRE NOS EFFORTS DE RÉSILIENCE ET DE RELANCE POUR L'ÉMERGENCE DU SÉNÉGAL

Le bilan de la mise en œuvre du premier Plan d'Action Prioritaire (PAP1) du Plan Sénégal Émergent (PSE) et les études d'impact des politiques publiques sur les populations dans le domaine agricole, les investissements, l'énergie, les infrastructures routières, l'hydraulique, l'assainissement, l'élevage, l'éducation et la formation, la protection sociale et la santé, ont montré les grandes avancées faites dans le processus de transformation économique et sociale de notre pays.

Ces performances réalisées à partir de la vision éclairée et pertinente de Son Excellence, le Président Macky SALL nous dictent à maintenir le cap, nonobstant les aléas liés à la pandémie de la Covid-19.

Cette crise sanitaire qui a frappé de plein fouet les économies de tous les pays, a certes pesé lourdement sur notre dynamique de croissance, mais a également mis en exergue notre formidable capacité de résilience face aux chocs inattendus.

En effet, il est heureux de constater, malgré la morosité du contexte, que la gestion budgétaire 2020 a été performante, notamment avec une mobilisation satisfaisante des recettes budgétaires avec un taux d'exécution de 96 % et une exécution soutenue des dépenses du budget à hauteur de 97 %, sans compter l'atteinte de tous les objectifs quantitatifs du Plan d'Actions Prioritaires Ajusté et Accéléré (PAP 2 A).

La prise en compte de tous ces éléments de contexte a permis d'engager la gestion budgétaire 2021 dans un processus à la fois de riposte, de réparation et de relance de l'économie. Celle-ci enregistre, à la date du 29 juin 2021, des recouvrements de recettes budgétaires d'un montant de 1 231,96 milliards de FCFA traduisant une plus-value provisoire de 17,06 milliards de FCFA par rapport à l'objectif au 30 juin 2021, d'un montant de 1 214,90 milliards de FCFA. Quant aux dépenses du budget général engagées et ordonnancées à la même date, elles s'établissent à 1 893,33 milliards de FCFA sur des crédits ouverts d'un montant de 3 881 milliards FCFA, référence pour l'élaboration de la loi de finances pour l'année 2022, récemment présentée au niveau de l'Assemblée nationale

en guise d'introduction au débat d'orientation budgétaire, porte les empreintes de la relance économique et de l'intégration des questions prioritaires de santé et d'emploi des jeunes.

S'agissant des perspectives budgétaires 2022-2024, les ressources sont projetées à 13 102,85 milliards de FCFA et les charges budgétaires à 14 950,5 milliards de FCFA. Par conséquent, les prévisions pour le budget 2022 s'établissent à plus de 5 000 milliards de FCFA y compris l'amortissement de la dette. C'est un budget ambitieux qui suit la progression des budgets précédents et correspond au doublement en dix (10) ans du budget initial 2012 d'un montant de 2 344,8 milliards de FCFA.

Ainsi, nous devons trouver dans les performances établies durant les premières années de mise en œuvre du Plan Sénégal Émergent, mais aussi dans les efforts fournis par les forces vives de notre pays et particulièrement les professionnels de la santé, les motivations nécessaires pour poursuivre nos efforts de résilience et de relance, quelle que soit la sévérité de la crise sanitaire.

L'agenda économique tout comme sanitaire se poursuit donc, notamment avec la mise en œuvre du programme d'urgence pour l'emploi et l'insertion des jeunes « XËYU NDAW ÑI », les campagnes de vaccination et les autres politiques publiques, car le temps de la pandémie ne saurait être du temps perdu dans notre lutte et notre engagement professionnel et affectif pour le bien-être des citoyens.



Abdoulaye Daouda DIALLO
Ministre des Finances et du Budget
infos@minfinances.sn

SOMMAIRE

DOSSIER PHARE

MOT DU DIRECTEUR GÉNÉRAL DU BUDGET	PAGE 06
LA PROBLÉMATIQUE DE L'ABSORPTION DES RESSOURCES SUR FINANCEMENTS EXTÉRIEURS DES PROJETS ET PROGRAMMES D'INVESTISSEMENT PUBLIC : ENJEUX ET DÉFIS AU SÉNÉGAL	PAGE 07
BREF HISTORIQUE DE LA DODP	PAGE 12
« LA DODP, UN ACTEUR MAJEUR DU PROCESSUS DE DÉCONCENTRATION DE L'ORDONNANCEMENT »	PAGE 14
LA COORDINATION DES AUDITS FINANCIERS ET COMPTABLES DES PROJETS FINANCÉS PAR LES PARTENAIRES TECHNIQUES ET FINANCIERS	PAGE 18
LA MODERNISATION EN COURS DE LA DIRECTION DE L'ORDONNANCEMENT DES DÉPENSES PUBLIQUES	PAGE 23
INTERVIEW AVEC LE DIRECTEUR DE L'ORDONNANCEMENT DES DÉPENSES PUBLIQUES (DODP)	PAGE 27

POLITIQUES ET TENDANCES ÉCONOMIQUES

PRÉSENTATION DE LA STRATÉGIE DE RECETTES À MOYEN TERME (SRMT)	PAGE 30
898 MILLIONS DE DOLLARS EN UNE ANNÉE FISCALE	PAGE 33
L'ICPE (INSTRUMENT DE COORDINATION DE LA POLITIQUE ÉCONOMIQUE) EN MARCHÉ !	PAGE 35
L'EMPLOI DES JEUNES ET LA VACCINATION DES SÉNÉGALAIS AU CŒUR DE LA LOI DE FINANCES RECTIFICATIVE (LFR) 2021	PAGE 39

INSTRUMENTS BUDGÉTAIRES

PRÉSENTATION DU DOCUMENT DE PROGRAMMATION BUDGÉTAIRE ET ÉCONOMIQUE PLURIANNUELLE 2022-2024 À L'ASSEMBLÉE NATIONALE	PAGE 42
MOBILISATION DES FINANCEMENTS DU PLAN SÉNÉGAL ÉMERGENT / ENJEUX DE SOUTENABILITÉ DE LA DETTE ET PERSPECTIVES	PAGE 47
RÉSULTATS DE LA GESTION 2021 LA DGID À L'ÈRE DE LA BUDGÉTISATION PAR LE PROGRAMME	PAGE 52

GOVERNANCE FINANCIÈRE

LA GESTION DE LA PERFORMANCE SOCIALE DES INSTITUTIONS DE MICROFINANCE DANS UN CONTEXTE D'INCLUSION FINANCIÈRE : DIMENSIONS ET PERSPECTIVES DE MISE EN ŒUVRE	PAGE 56
---	---------

GOVERNANCE

MODERNISATION DE L'ADMINISTRATION DES DOUANES	PAGE 62
---	---------

CLASSE AFFAIRES

PRÉSENTATION DES RÉSULTATS DE L'ENQUÊTE SUR LES IMPACTS DE LA COVID-19 SUR LES SYSTÈMES FINANCIERS DÉCENTRALISÉS (SFD)	PAGE 64
LE MARCHÉ DES TRANSFERTS D'ARGENT : ENTRE FACTEUR D'INCLUSION FINANCIÈRE ET DÉFIS À RELEVER	PAGE 68

CONTRIBUTIONS

EXPLOITATION DU PÉTROLE ET DU GAZ : LE SÉNÉGAL RENFORCE SES CAPACITÉS	PAGE 74
L'EMPLOYABILITÉ DES JEUNES DANS L'ÉCONOMIE DU SPORT.	PAGE 77



Mamadou Moustapha BA, Directeur Général du Budget

MOT DU DIRECTEUR

L'entrée en vigueur depuis le 1er janvier 2016 de certaines dispositions de la loi organique n° 2011-15 du 8 juillet 2011 relative aux lois de finances a rendu nécessaire la réforme de l'ex-Ministère de l'Economie, des Finances et du Plan (MEFP).

Cette réforme partielle a consacré, en 2017, la création de la Direction générale du Budget (DGB), qui s'est substituée à l'ex-Direction générale des Finances (DGF), pour une meilleure prise en charge du pôle budgétaire dans la nouvelle gestion publique.

La Direction générale du Budget (DGB) se positionne aujourd'hui comme une structure centrale dans la gestion des finances publiques et joue un rôle de locomotive de la réforme des finances publiques, notamment avec la reconfiguration institutionnelle du Ministère de l'Economie, des Finances et du Plan d'alors, intervenue en 2019 et ayant abouti à la création du Ministère des Finances et du Budget (MFB) et du Ministère de l'Économie, du Plan et de la Coopération (MEPC).

Au regard de ses différentes missions, la DGB joue un rôle particulier en matière de coopération financière internationale et, à ce titre, au-delà de ses attributions en matière de gestion budgétaire, est un acteur majeur dans le dispositif de mobilisation de l'Aide publique au développement (APD) car étant l'interface entre les partenaires techniques et financiers et les unités de gestion des projets et programmes (UGP), par l'entremise de ses services techniques, notamment la Direction de l'Ordonnancement des Dépenses publiques (DODP), chargée du suivi de la mise en œuvre des conventions de financement.

La DODP, direction névralgique et stratégique, permet ainsi à la DGB, en plus des activités traditionnelles d'ordonnancement des dépenses au profit des ministères, d'intervenir depuis la phase amont de recherche de financement des projets et programmes de développement jusqu'à la phase aval de signature et de mise en œuvre des conventions de financement. Elle est aussi chargée d'appuyer et d'accompagner les Unités de Gestion de Projets (UGP) pour apporter une meilleure qualité dans l'exécution financière et physique des projets et programmes, de coordonner les audits comptables et financiers les concernant, de veiller au suivi des activités et recommandations dans le cadre des missions de supervision ainsi qu'à la production de tous les documents contractuels retenus dans le cadre des accords de financement et de mettre à la disposition du département les statistiques nécessaires sur les tirages sur ressources extérieures, dans le cadre de l'élaboration des documents économiques et financiers.

Ce « focus » sur la DODP vient à son heure, car devant permettre aux lecteurs de la revue Échos Finances de se familiariser avec ses missions et, au-delà, de disposer d'informations cruciales sur des questions actuelles comme celles portant sur la problématique de l'absorption des ressources extérieures et sur la déconcentration de l'ordonnancement des dépenses publiques, avec la mise en œuvre des réformes budgétaires, financières et comptables en cours.

Bonne lecture.

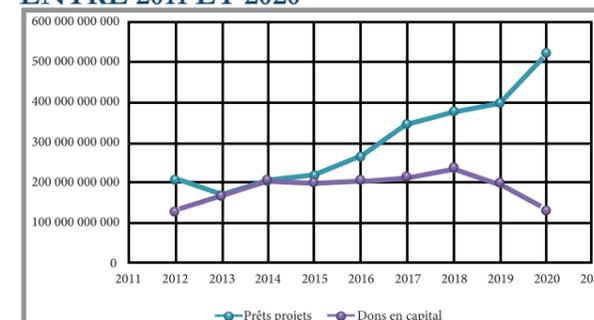
LA PROBLÉMATIQUE DE L'ABSORPTION DES RESSOURCES SUR FINANCEMENTS EXTÉRIEURS DES PROJETS ET PROGRAMMES D'INVESTISSEMENT PUBLIC : ENJEUX ET DÉFIS AU SÉNÉGAL

L'absorption des ressources de l'Aide Publique au développement (APD) mises à contribution dans le financement de l'investissement public national, notamment les projets et programmes d'investissement public, est un enjeu crucial pour des pays à faibles capacités institutionnelle et technique. En effet, bien avant la déclaration de Paris de mars 2005, une conférence internationale, qui s'est réellement penchée sur la question de l'efficacité de l'APD jusqu'au Partenariat de Busan en 2011 en passant par le forum d'Accra en 2008, les partenaires multilatéraux et donateurs, tout comme les pays bénéficiaires, n'ont cessé, à juste raison d'ailleurs, de se préoccuper des résultats mitigés de cet apport non négligeable dans le financement des efforts de développement économique et social.

Au Sénégal, l'aide publique au développement demeure l'une des principales sources de financement du développement nonobstant les efforts constants du gouvernement pour accroître sensiblement la part des ressources internes dans le financement de l'investissement public national. Depuis son indépendance, notre pays est l'un des rares partenaires privilégiés de la communauté internationale bénéficiant ainsi d'importants flux financiers composés essentiellement de dons en capital et de prêts projets.

À titre d'illustration, sur les cinq dernières années les tirages sur ressources extérieures s'élèvent environ à 2 900 milliards de FCFA.

GRAPHIQUE 1: ÉVOLUTION DES TIRAGES ENTRE 2011 ET 2020



Cette confiance des partenaires techniques et financiers à l'endroit du Sénégal s'est davantage renforcée à la faveur du groupe consultatif tenu à Paris en 2018 avec des engagements financiers de l'ordre de 7 700 milliards de FCFA, soit environ 52 % du coût global du Plan d'Action Prioritaire Accéléré et Ajusté (PAP 2 A) estimés à 14 712 milliards de FCFA.

Cependant, malgré l'apport croissant des flux financiers, la mobilisation des ressources extérieures dans les délais requis reste encore un défi en raison de plusieurs contraintes structurelles qui entraînent encore des contre-performances au niveau des portefeuilles de projets.

Le présent article structuré autour de trois parties, analyse les performances de décaissement réalisées ces dernières années en mettant en relief les différentes contraintes liées à la mobilisation et au décaissement des ressources avant de formuler un certain nombre de préconisations permettant d'accroître le niveau d'absorption des financements extérieurs.

I- ANALYSE DES PERFORMANCES RÉALISÉES DANS LA MOBILISATION DE L'AIDE PUBLIQUE AU DÉVELOPPEMENT

Dans le cadre de sa coopération financière avec les partenaires au développement, le Sénégal, pays membre de l'UEMOA, a réalisé des progrès importants. Ces avancées se traduisent par l'amélioration du niveau des décaissements, l'accroissement soutenu du volume des engagements des partenaires techniques et financiers et la mise en place de nouveaux instruments d'exécution.

L'amélioration du niveau de décaissement

Au cours de la dernière décennie, le rythme d'absorption des ressources extérieures s'est avéré globalement satisfaisant. L'analyse de l'évolution des décaissements entre 2012 et 2020 montre, comme l'illustre le graphique ci-après, qu'à part une légère baisse notée en 2013, les tirages sur prêts projets maintiennent une tendance à la hausse. Les dons en

capital ont observé le même rythme jusqu'en 2019 à partir de laquelle ils ont connu un fléchissement.

Cette performance est principalement supportée par les apports des partenaires multilatéraux comme la Banque mondiale, la Banque Africaine de Développement (BAD), la Banque Islamique de Développement (BID), la Banque Européenne d'Investissement (BEI), la Banque Ouest Africaine de Développement (BOAD) et le Fonds International de Développement de l'Agriculture (FIDA).

D'autres partenaires bilatéraux ont également contribué de façon significative à ce résultat. Il s'agit notamment de l'USAID, de l'Agence Française de Développement (AFD), l'Allemagne à travers la KfW, son institution de coopération financière, et l'Italie.

En 2020, malgré un contexte difficile marqué par la crise sanitaire induite par la pandémie de Covid-19, les décaissements ont connu un léger bond de 1,66 % par rapport à l'année 2019. Cette performance résulte de la combinaison d'un fort élan de solidarité des partenaires au développement et d'un engagement fort des structures nationales.



Le Ministre chargé des Finances Abdoulaye D. Diallo, son collègue en charge de l'Agriculture, Moussa Baldé avec le Directeur des opérations de la Banque Mondiale Nathan Belete.

A ce propos, importe-t-il de noter les efforts déployés par la Direction de l'Ordonnancement des Dépenses Publiques (DODP) pour assurer une mise à disposition diligente des ressources aux projets et programmes en vue de l'atteinte des objectifs de développement.

En tant qu'Ordonnateur délégué des ressources extérieures, la DODP a mis en place un dispositif de suivi financier et d'accompagnement des projets et programmes.

Ledit dispositif comporte deux composantes : une composante « suivi financier » qui est mise en œuvre à travers des revues de décaissement et les missions de

suivi des réalisations des projets et programmes et une composante « appui-conseil » consistant à accompagner les projets et programmes en difficulté pour améliorer leur niveau d'exécution technique et financière.

Aussi, l'engagement et la mobilisation des équipes de projets ont été déterminants dans les progrès réalisés. L'exécution financière étant fonction de l'exécution technique, les importantes réalisations des projets et programmes ont positivement impacté le niveau de décaissement des ressources.

Il convient, par ailleurs, de relever que les décaissements effectués au cours de la gestion 2020 proviennent de deux cent vingt-neuf (229) projets et programmes parmi lesquels une dizaine inscrite au PAP 2A du PSE a fait l'objet d'importants tirages notamment le Projet Train express régional (TER), le Projet d'installation de 50 000 lampadaires, le Projet de construction de Ponts et d'autoponts, le Projet de construction de quatre (4) hôpitaux, le Projet de Bus Rapide Transit (BRT), le Programme d'Appui aux Communes et Agglomérations du Sénégal (PACASEN) et le Projet de réponse à la Covid-19.

L'accroissement du volume d'engagement des partenaires techniques et financiers (PTF)

La coopération économique et financière entre le Sénégal et ses partenaires se renforce d'année en année. Depuis le groupe consultatif en 2018, le volume d'engagement s'est considérablement accru avec la signature de quatre-vingt-dix-neuf (99) conventions de financement pour un montant de 2 512,2 milliards de FCFA.

Comparativement aux annonces de contributions attendues estimées à 7 700 milliards de FCFA, le taux de concrétisation des engagements des créanciers et donateurs bilatéraux et multilatéraux s'établit à 32,6 %.

Au titre de l'exercice 2020, le Sénégal a conclu cinquante-cinq (55) conventions de financement pour un montant total de 1 065 milliards de FCFA. À ce propos, il convient de noter que 94,2 % de ces financements sont octroyés sous forme de prêts, ce qui dénote la confiance dont bénéficie le Sénégal auprès des partenaires au développement.

En outre, la répartition des financements mobilisés par catégorie de bailleur révèle une prédominance des partenaires multilatéraux dont le montant total des conventions signées s'élève à 664,4 milliards de FCFA contre 384,8 milliards de FCFA pour les partenaires bilatéraux.

L'introduction de nouveaux instruments d'exécution

Jusqu'à une période relativement récente, l'approche projet demeurait la principale modalité de l'aide publique au développement (APD) au Sénégal. Depuis quelques années, nous assistons ainsi à une évolution de la philosophie

d'intervention des partenaires qui tend plus vers l'atteinte des résultats et l'utilisation accrue des systèmes nationaux.

Ainsi, au-delà de l'appui budgétaire qui a connu un regain d'intérêt vers les années 2000 et ayant fait l'objet de deux accords cadre en 2008 et 2013, de nouveaux mécanismes sont aujourd'hui introduits par les partenaires en accord avec le gouvernement du Sénégal. L'on peut en retenir deux : le Programme pour les résultats (Program for results PforR) de la Banque mondiale et le financement direct gouvernement à gouvernement (G2G) de l'USAID.

Le Programme pour les résultats est un instrument mis en place par la Banque mondiale depuis 2012 dans le but d'assurer la durabilité des résultats des interventions et le renforcement des capacités institutionnelles des pays bénéficiaires.

Dans son principe, le PforR se caractérise par « la subordination des décaissements à l'atteinte des résultats dans le cadre d'un programme »

L'instrument du PforR, une fois les ressources mobilisées dans un compte dédié, utilise les procédures nationales de la dépense publique, notamment : l'engagement, la liquidation, l'ordonnancement et enfin le paiement par le Trésor.

Au Sénégal, l'introduction de cette nouvelle modalité s'est faite pour la première fois en 2017 avec la mise en œuvre du PACASEN. Aujourd'hui d'autres projets PforR sont en cours de préparation et d'exécution. Il s'agit du Programme de Compétitivité de l'Agriculture et de l'Élevage au Sénégal (PACAE) et du Projet pour l'Emploi, la Transformation Économique et la Relance au Sénégal (ETER).

S'inspirant de la Banque mondiale, la Banque Africaine de Développement a récemment démarré la formulation d'un nouveau PforR dénommé Programme d'Appui à l'Accélération Industrielle de la Compétitivité et de l'Emploi (PAAICE), qui viendra appuyer le programme du Gouvernement dénommé Programme d'Accélération de la Compétitivité et de l'Emploi (PACE).

Tout comme le PforR, le financement direct gouvernement à gouvernement de l'USAID consiste à transférer directement les ressources vers le gouvernement bénéficiaire en utilisant ses propres procédures.

À travers ce nouveau mécanisme, l'État du Sénégal reçoit de la part de l'USAID un montant en remboursement après avoir préfinancé et réalisé les activités planifiées dans le Programme.

Si les deux instruments présentent des similitudes dans leur principe, ils se distinguent nettement dans leur schéma de flux de fonds. En effet, pour le PforR, les ressources sont mises à la disposition du Trésor public qui en assure le paiement selon les procédures nationales de la dépense publique

alors qu'en ce qui concerne le G2G, les fonds sont mobilisés à travers un compte bancaire mouvementé par la DODP.

Outre qu'ils participent à pérenniser les acquis, ces deux instruments ainsi que ceux utilisés par d'autres partenaires et non traités dans le cadre de cette réflexion poursuivent une ambition, celle d'accroître l'efficacité de l'assistance extérieure à travers l'utilisation accrue des systèmes nationaux dans toutes ses dimensions (Planification, Exécution du Budget, Passation de marchés, Reporting et Audit).

II- LES FACTEURS LIMITATIFS DES CAPACITÉS D'ABSORPTION DES RESSOURCES EXTÉRIEURES

En dépit des performances réalisées, la mobilisation des ressources extérieures reste confrontée à plusieurs défis

Une diversité des procédures de décaissement et de passation de marchés

La principale entrave à une gestion efficace des ressources extérieures demeure la multiplicité des procédures. En effet, la disparité excessive notée dans les procédures de décaissement et de passation de marchés affecte fortement la performance financière des projets et programmes.

Elle oblige les structures de la partie nationale à maîtriser un grand nombre de procédures, souvent complexes, entraînant ainsi une surcharge importante de travail (multiplication des tâches et des contraintes administratives, rédaction des rapports selon des formats différents, accueil de missions de supervision ou d'appui) et un rallongement des délais de mise à disposition des ressources.

Une telle situation entraîne également un affaiblissement de la capacité de planification et de gestion. Face à une pluralité de règles applicables, les projets et programmes peinent à assurer une planification et une gestion efficaces des fonds. Sur le plan spécifique des procédures de marchés, la coexistence de deux cadres est à l'origine des problèmes soulevés sur ce sujet. En effet, il existe d'une part les procédures nationales régies par le Code des marchés publics et les procédures propres à chaque partenaire, édictées par leurs directives de passation de marchés.

Cette absence d'harmonisation des procédures se traduit par l'exigence d'une double revue des dossiers de passation des marchés avec comme conséquence un allongement des délais de contractualisation.

Une telle pratique est loin d'être pragmatique si l'on sait que l'actuel Code des marchés publics signé après plusieurs exercices d'évaluation et de concertation avec divers acteurs,

se hisse au niveau des standards internationaux et ne présente quasiment pas de différence avec les directives des partenaires en la matière.

Une systématisation de la procédure des Avis de Non-Objection (ANO)

L'avis de non-objection est un moyen de contrôle, a priori, mis en place par les partenaires techniques et financiers dans le but de s'assurer de l'utilisation régulière des ressources mises à la disposition des pays bénéficiaires.

Si dans le principe, la procédure des ANO est acceptable au nom de la responsabilité mutuelle, il reste que la fréquence de son exigence et la longueur des délais de sa délivrance en font un facteur de blocage et de ralentissement dans la mise en œuvre technique et financière des projets et programmes soumis à une telle procédure.

Il apparaît donc clairement que la pratique des ANO, bien que régulière parce que prévue par les conventions de financement, affecte indéniablement le rythme de décaissement des ressources extérieures.

Une lenteur dans la satisfaction des conditions d'entrée en vigueur et de premier décaissement

D'une manière générale, l'exécution des projets financés sur ressources extérieures reste soumise au préalable à l'entrée en vigueur de la convention de financement et la satisfaction des conditions suspensives de premier décaissement.

Concernant l'entrée en vigueur des conventions de financement, il est généralement requis les conditions habituelles, c'est-à-dire la délivrance d'un avis juridique par la Cour suprême, la transmission de spécimens de signature des représentants de l'emprunteur ainsi que l'attestation de non-dépassement du plafond d'endettement dans le cadre d'un prêt et, dans une certaine mesure, des conditions exceptionnelles.

Si la satisfaction des conditions habituelles ne pose pas de problème majeur et se fait souvent dans les délais, il n'en est pas de même pour celles dites exceptionnelles. En effet, les conditions en question sont pour la plupart très difficiles à remplir, ce qui se traduit par un dépassement de la date limite d'entrée en vigueur fixée généralement entre 90 et 120 jours.

S'agissant des conditions suspensives de premier décaissement, les longs délais notés s'expliquent généralement par la lenteur dans la mise en place des équipes de projets, les longues procédures de passation de marchés publics et le retard dans la mise en place des outils comptables et financiers.

Pour illustration, le délai moyen d'entrée en vigueur et de premier décaissement au niveau du portefeuille de la Banque mondiale est respectivement de 3,1 mois et 4,6 mois alors qu'il se situe entre 5,1 mois et 2 ans pour d'autres bailleurs.

Une faiblesse du dispositif d'encadrement des projets et programmes

L'analyse du cadre institutionnel des projets et programmes met en évidence un ensemble de faiblesses et de dysfonctionnements fortement préjudiciables à l'atteinte des objectifs de développement.

Ces dysfonctionnements tiennent essentiellement à la faiblesse dans le pilotage des projets qui résulte de l'absence d'un cadre juridique harmonisé déterminant les conditions dans lesquelles les projets et programmes sont créés, exécutés et clôturés.

Cela se traduit par un faible engagement de la tutelle technique dans les projets relevant de leur secteur, des difficultés liées à l'ancrage institutionnel et la non-fonctionnalité des organes de gouvernance des projets (comité de pilotage, comité technique, etc.).

Une défaillance des entreprises chargées de l'exécution des marchés

L'exécution des travaux et prestations de services est encadrée par des délais actés dans les contrats de marché. Cependant, le constat est que les entreprises accusent beaucoup de retard dans la livraison des infrastructures, à cause notamment de leur faible capacité technique et financière.

La question sous-jacente que pose une telle situation est sans doute l'efficacité du processus de sélection qui doit s'assurer en amont de l'existence des capacités requises pour l'exécution des marchés.

III- MESURES PRÉCONISÉES POUR UNE MEILLEURE ABSORPTION DES RESSOURCES EXTÉRIEURES

En raison des contraintes et défis rappelés supra, les propositions de solutions devront porter sur des mesures ciblées dont la mise en œuvre dépendra aussi bien des partenaires au développement que de la partie nationale.

Une harmonisation progressive des procédures et un allègement des conditions

L'impact négatif de la diversité et la complexité des procédures des partenaires au développement appellent une harmonisation et un assouplissement.

D'emblée, il serait utile que les partenaires au développement,

au-delà de la volonté manifestée, se penchent sérieusement sur la question de l'harmonisation, qui est un problème plus global de coopération internationale, qui ne se pose pas seulement pour le Sénégal. Seize (16) ans après la Déclaration de Paris, une solution définitive devrait être trouvée à cette problématique qui continue de ralentir le rythme d'absorption des ressources et, conséquemment, la mise en œuvre des projets et programmes.

Sous ce rapport, l'État devra engager un plaidoyer en faveur de l'harmonisation et de l'allègement des conditions auprès des cadres de concertation des partenaires techniques et financiers, tels que le G15 et le G50.

Concernant la lancinante question des ANO, il est nécessaire d'envisager une limitation de leurs champs d'application en réduisant le nombre d'étapes au niveau desquelles ils sont requis.

Aussi, une prescription de délais permettrait-elle de réduire les retards dans leur délivrance en encadrant la pratique qui jusqu'ici est laissée à l'appréciation exclusive des partenaires au développement.

Une amélioration de l'encadrement des projets et programmes

L'importance du volume de financement des projets et programmes et leur impact positif dans le développement économique du pays appellent une normalisation de leur gestion administrative et financière à travers un cadre approprié.

C'est dans cette optique que le Ministère des Finances et du Budget a initié une étude depuis 2019 en vue d'appréhender globalement la question de l'encadrement juridique des projets et de proposer des recommandations dont la mise en œuvre devrait contribuer à améliorer le dispositif.

Les conclusions de cette étude devraient permettre d'engager une réflexion allant dans le sens de l'adoption d'un cadre juridique harmonisé pour la gestion des projets et programmes qui constituent aujourd'hui l'un des principaux moyens par lesquels l'État satisfait la demande exprimée dans les différents secteurs de la vie économique et sociale.

Un renforcement des capacités de planification et de gestion financière des projets et programmes

L'expérience semble démontrer que l'atteinte des objectifs assignés aux projets et programmes dépend en grande partie d'une planification réaliste des activités et d'une gestion financière efficace.

De ce point de vue, l'amélioration de la qualité de conception des Plans de Travail Budgétaire Annuel (PTBA) apparaît

comme une impérieuse nécessité.

À ce propos, une meilleure implication des cellules d'études et de planification ainsi que des Directions de l'Administration Générale et de l'Équipement (DAGE) des ministères sectoriels devrait permettre de combler le déficit de capacités en matière de planification et de gestion financière dont souffrent certains projets.

Aussi, le Ministère des Finances et du Budget, à travers la DODP devrait poursuivre les efforts d'accompagnement des projets et programmes tout au long de leur cycle de vie et plus particulièrement à l'étape cruciale de la planification ainsi que sur le plan de la gestion financière.

De plus, un plan de formation prenant en compte les besoins réels en renforcement de capacités des équipes de projets devrait être mis en œuvre au niveau des ministères sectoriels pour leur permettre de mieux prendre en charge leurs missions.

Conclusion

En définitive, nonobstant les performances réalisées ces dernières années, le Sénégal reste confronté à quelques défis qui limitent encore ses capacités d'absorption des ressources extérieures. À la lumière des solutions préconisées, le Gouvernement du Sénégal, devra engager les mesures correctrices nécessaires pour lever les goulots d'étranglement et accélérer le rythme de décaissement.

Une telle ambition repose fondamentalement sur la collaboration de nos partenaires au développement et un engagement fort des équipes de projets.

L'enjeu reste de taille, eu égard à la part importante des ressources extérieures dans le financement du PSE, mais aussi au regard du changement de paradigme des partenaires privilégiant le financement basé sur les résultats de développement articulés à des stratégies sectorielles davantage orientées vers les priorités.



Samba Fall

Administrateur Civil
Principal Directeur de la DODP
sfall@minfinances.sn

BREF HISTORIQUE DE LA DIRECTION DE L'ORDONNANCEMENT DES DÉPENSES PUBLIQUES



Réunion de travail de la Direction de l'Ordonnement des Dépenses Publiques

Au fil des années, la Direction de l'Ordonnement des Dépenses Publiques (DODP) a connu plusieurs évolutions. Si elle a toujours su garder la fonction d'ordonnateur des dépenses d'investissement qui est son cœur de métier, elle a cependant fait l'objet de mutations importantes impactant ses attributions et entraînant souvent des changements d'appellation.

1956-1975 : naissance des premiers services chargés de l'ordonnement des dépenses du budget général de l'État.

Les premières structures chargées de l'ordonnement des dépenses publiques sont apparues avec la loi n° 56-619 du 23 juin 1956 créant un ministère des Finances au Sénégal. Elles ont été créées au sein de la Direction des Finances, au

niveau central avec la « *Sous-direction du budget* » et au niveau déconcentré avec les *services de « sous ordonnancement »* dans les chefs-lieux de cercles.

La Direction du Budget mise en place par décret n° 64-454 portant répartition des services de l'État, à travers ses divisions propres et la création de services comme les Contrôles régionaux des Finances (CRF) et surtout les *Inspections des Opérations Financières (IOF)* renforce davantage les missions et le contenu des structures dédiées à l'ordonnement des dépenses.

1976-1991 : Direction de l'investissement (DI)

La première Direction Générale des Finances créée par

décret n° 76-085 du 26 janvier 1976 comporte, entre autres, une *Direction de l'Investissement*, à côté de la Direction du budget et de la Direction de la dette viagère. Elle est chargée de l'ordonnement des dépenses d'investissement du Budget de l'État.

1991-2014 : Direction de la Dette et de l'Investissement (DDI)

Le décret 91-430 du 8 avril 1991 met en place la Direction Générale du Budget et de l'Assistance au Développement (DGBAD) qui se substitue à la Direction Générale des Finances. Ainsi, la DGBAD est compétente en matière de recherche de financements nécessaires à la réalisation de projets et en matière d'emprunts et de service de la dette extérieure.

À partir de 1995, les missions de la Direction de l'Investissement ont évolué en intégrant la gestion de la dette publique, consacrant ainsi la naissance de la *Direction de la Dette et de l'Investissement*. Ainsi, aux termes des dispositions du décret n° 95-040 du 10 novembre 1995 portant organisation du Ministère de l'Économie, des Finances et du Plan (MEFP), la DDI assure en amont l'ordonnement des dépenses d'investissement du budget général et en aval la gestion de la dette extérieure publique.

2014-2017 : Direction de l'Investissement (DI)

Le décret n° 2014-1171 du 16 septembre 2014 portant organisation du Ministère de l'Économie, des Finances et du Plan crée à nouveau la Direction de l'Investissement (DI) ayant en charge l'ordonnement des dépenses d'investissement mais ne gérant plus la dette extérieure publique, désormais confiée à la Direction de la Dette Publique (DDP) créée au sein de la Direction Générale de la Comptabilité Publique et du Trésor.

2017-2019 : Direction de la Coopération et des Financements Extérieurs (DCFE)

À la suite de la fusion entre la Direction de l'Investissement (DI) et la Direction de la Coopération Économique et Financière (DCEF), la *Direction de la Coopération et des Financements Extérieurs (DCFE)* est créée par décret 2017-480 du 03 avril 2017 modifiant le décret 2014-1171 et réorganisant le MEFP. Elle assure ainsi la gestion des ressources extérieures depuis la phase amont de recherche de financements (requêtes, signature, etc.) jusqu'à la phase aval de signature et de mise en œuvre des conventions de financement.

Depuis 2019 : Direction de l'Ordonnement des Dépenses Publiques (DODP)

La *Direction de l'Ordonnement des Dépenses Publiques (DODP)* est créée par décret n° 2019-910 du 15 mai 2019



SAMBA FALL, Directeur de la DODP

portant répartition des services de l'État et du contrôle des établissements publics, des sociétés nationales et des sociétés à participation publique entre la Présidence de la République, le Secrétariat général du Gouvernement et les ministères, et hérite de la fonction d'ordonnement des dépenses d'investissement de l'ex-DCFE. En effet, avec l'éclatement de l'ex-Ministère de l'Économie des Finances et du Plan en deux départements distincts, les attributions liées à la coopération sont désormais confiées à la Direction de la Coopération économique et financière (DCEF) du Ministère de l'Économie du Plan et de la Coopération (MEPC).

Les missions de la DODP consistent, entre autres, en la mobilisation des ressources extérieures, la comptabilisation et le reporting des dépenses d'investissement publics financées par les partenaires techniques et financiers, la coordination des audits financiers et comptables des projets et programmes, l'appui-conseil et l'accompagnement des Projets/ Programmes et la prise en charge des droits et taxes sur marchés publics financés sur ressources extérieures.

« LA DODP, UN ACTEUR MAJEUR DU PROCESSUS DE DÉCONCENTRATION DE L'ORDONNANCEMENT »

Dans le souci d'améliorer l'efficacité de l'action publique et d'instaurer la transparence dans la gestion des finances publiques, la fonction d'ordonnancement a fait l'objet de plusieurs réformes. À travers les innovations introduites par le cadre harmonisé des finances publiques de l'Union Économique et Monétaire Ouest Africaine (UEMOA), et conformément à l'esprit de la Loi Organique Relative aux Lois de Finances (LOLF), l'ordonnancement des crédits qui était jusque-là une compétence exclusive du Ministre en charge des Finances est dorénavant exercée à partir de 2021, en phase pilote, par une dizaine de ministères et les sept institutions constitutionnelles de la République. Cette déconcentration sera élargie à d'autres ministères en 2022, avant sa généralisation. Ainsi, ministres et présidents

droit positif par la responsabilisation, la liberté d'action du gestionnaire public et l'imputabilité de sa responsabilité, l'introduction de la multiplicité des ordonnateurs principaux des crédits vise une meilleure efficacité dans l'exécution de la dépense et de l'action publique dans un contexte de Gestion Axée sur les Résultats (GAR), un des principes clés de la déclaration de Paris de mars 2005 sur l'efficacité de l'aide publique au développement.

Dans le but de revisiter les évolutions de la fonction d'ordonnancement de la dépense, il est apparu nécessaire de : (i) rappeler les missions assignées à la Direction de l'Ordonnancement des Dépenses Publiques (DODP) en sa qualité d'Ordonnateur délégué, (ii) retracer l'historique de la



Babacar DIOUF, Économiste Ordonnateur délégué de la DODP

d'institutions constitutionnelles vont exercer l'intégralité de leur pouvoir d'ordonnateur principal des crédits mis à leur disposition par la Loi de Finances de l'année tout en veillant aux exigences de célérité et de transparence budgétaire et de réédition des comptes.

En apportant des changements importants dans notre

réforme portant sur la fonction d'ordonnateur des dépenses et enfin (iii) se projeter sur le rôle attendu de la Direction de l'Ordonnancement des Dépenses Publiques (DODP) dans un contexte de réformes budgétaires.

I. HISTORIQUE DE LA DÉCONCENTRATION DE L'ORDONNANCEMENT

Si la fonction d'ordonnancement connaît aujourd'hui une phase de déconcentration avec un transfert de la phase administrative aux ministères et institutions, il faut bien reconnaître que différentes étapes ont permis à ce jour d'arriver à cette importante réforme sur sa déconcentration. Les dates repères suivantes peuvent être rappelées :

- **Le Ministre en charge des Finances, ordonnateur principal et unique du budget général : entre 1966 et 2011**

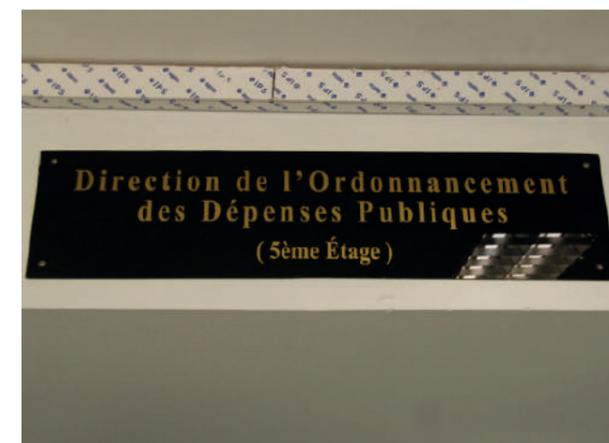
Conformément à l'article 25 du décret n°66-458 du 17 juin 1966 portant règlement sur la comptabilité publique de l'État pris en application de l'ordonnance n°63-01 du 15 mai 1963 portant loi organique relative aux lois de finances, le Ministre chargé des Finances est, sous l'autorité et la délégation du Président de la République, l'ordonnateur du budget général de l'État, des comptes spéciaux du Trésor et des budgets annexes. Cette fonction est en réalité exercée par des ordonnateurs délégués au niveau central et des ordonnateurs secondaires au niveau déconcentré.

À côté de leurs fonctions d'ordonnancement, les Ordonnateurs délégués et secondaires vérifiaient également la légalité, la régularité, la conformité et l'exactitude des actes portant engagement ou liquidation des dépenses ou certification de service fait et des actes comportant des incidences ou implications financières.

Le décret n° 74-1262 du 17 décembre 1974 institue les fonctions d'Inspecteurs des Opérations Financières (IOF) qui sont des fonctionnaires du ministère des Finances nommés, pour exercer, pour le compte de ce dernier auprès des départements ministériels où ils sont affectés, le pouvoir de contrôle dévolu au Ministre chargé des Finances, tant en sa qualité d'ordonnateur délégué du Budget de l'État, qu'en vertu des dispositions du décret portant règlement général sur la Comptabilité publique.

L'expérience des IOF a montré ses limites du fait des lenteurs notées dans l'exécution des dépenses et a été remplacée au début des années 2000, avec l'adoption au sein l'UEMOA des premières directives du cadre harmonisé des finances publiques, par le Contrôle des Opérations Financières (COF), en application des directives n°05 et 06/97/CM/UEMOA relatives aux lois des Finances et au Règlement général sur la Comptabilité publique.

Ces deux textes communautaires cités supra ont été transposés dans notre droit national, respectivement par la loi organique n° 2001-09 du 15 octobre 2001 relative aux lois de finances et le décret n° 2003-1880 du 24 novembre 2003 portant règlement général sur la comptabilité publique. Pour rappel, la loi organique 2001-09 du 15 octobre 2001 dispose



que le Ministre en charge des finances est l'ordonnateur unique des recettes et des dépenses du budget de l'État. Cependant, à la suite de plusieurs rapports d'études et d'évaluation portant sur la gestion des finances publiques comme celui du Country Financial Accountability Assessment (CFAA) en 2002, la longueur des procédures d'exécution du budget liée à l'engorgement des services du Ministère de l'Économie, des Finances et du Plan (MEFP) a été souvent décriée.

Pour lever ces contraintes, sur proposition du ministre chargé des finances, il a été décidé, en 2005, de désengorger le circuit administratif de la dépense en rapprochant l'exercice de son pouvoir d'ordonnancement et de contrôle budgétaire des dépenses auprès des ministères sectoriels et institutions constitutionnelles. Cette évolution a permis la nomination d'ordonnateurs délégués et de contrôleurs budgétaires en charge des dossiers des ministères et institutions sous l'autorité directe du Ministre en charge des Finances et de réduire considérablement les délais de traitement des dossiers de dépenses.

Mais, la véritable évolution, qui consacre une rupture dans les pratiques traditionnelles d'exercice du pouvoir d'ordonnancement des crédits, n'interviendra que dix ans plus tard en juin 2009 à la suite de l'évaluation des premières directives du cadre harmonisé des finances publiques et de l'adoption par la Commission de l'UEMOA, d'un nouveau cadre porteur de nouvelles règles de gestion budgétaire, comptables et d'enregistrement et de restitution des statistiques des finances publiques de l'État central, des établissements publics administratifs, des collectivités territoriales et des organismes de prévoyance sociale (IPRES et CSS).

Ainsi, la directive 06/CM/2009, directive mère, apporte une rupture par le passage du budget de moyens au budget-programme orienté sur les résultats de développement et la mesure de la performance de l'action publique. Elle constitue la base juridique du processus d'articulation de la budgétisation sur les priorités des politiques publiques, plus

connu sous l'appellation de budget-programme.

• **La consécration de la multiplicité des ordonnateurs principaux des crédits**

La Directive 06/2009/CM/UEMOA a été transposée à travers la *loi organique n° 2011-15 du 08 juillet 2011* relative aux lois de finances (LOLF) et qui dispose à son article 67 que « les ministères et les présidents des institutions constitutionnelles sont ordonnateurs principaux des crédits des programmes et des budgets annexes de leur ministère et de leur institution ».

La principale innovation de la réforme comme indiqué dans les développements précédents, est le passage d'une logique de moyens à une logique de résultats avec l'avènement du budget programme et ses corollaires. L'atteinte des objectifs est la préoccupation majeure des acteurs du budget-programme. La performance de l'action publique reste ainsi subordonnée à la sincérité de la programmation, à la célérité et à l'efficacité, à l'efficience et à l'économie de l'exécution budgétaire de la dépense publique et enfin à la reddition des comptes à bonne date.

Aux termes de l'article 17 du décret 2020-978 portant *Règlement général sur la Comptabilité publique (RGCP)*, est ordonnateur toute personne ayant qualité de prescrire, au nom de l'État et des autres organismes publics, l'exécution des recettes ou des dépenses inscrites au budget. À ce titre, les Ministres et Présidents des institutions constitutionnelles sont ordonnateurs principaux des crédits des programmes et des dotations de leur ministère et de leur institution. Ceux-ci peuvent exercer leurs attributions par le moyen d'ordonnateurs délégués (administrations centrales) ou secondaires (services déconcentrés de l'État). En matière de dépenses, les ordonnateurs procèdent aux engagements et ordonnent le paiement.

Toutefois, le Ministre chargé des Finances demeure l'ordonnateur principal unique des recettes du budget général, des budgets annexes, des comptes spéciaux du Trésor, et de l'ensemble des opérations de trésorerie conformément aux dispositions de l'article 65 de la LOLF.

En Application de l'article 5 du décret relatif à la gestion budgétaire de l'État, le ministre chargé des Finances est également l'ordonnateur principal des crédits destinés à couvrir :

- Les dépenses accidentelles et imprévues ;
- Les défauts de remboursement ou appels en garantie intervenus sur les comptes d'avances, de prêts, d'aval et de garantie ;
- Les charges communes ;
- Les charges financières de la dette de l'État ;
- Les dépenses financées sur ressources extérieures pour lesquelles les comptables publics du Trésor

ne sont pas assignataires ;

- Les dépenses de personnel de l'État.
- Enfin, en tant que responsable de l'équilibre financier du budget de l'État, il a l'exclusivité de la mission de régulation budgétaire.

II. RAPPEL DES MISSIONS DE LA DODP EN SA QUALITÉ D'ORDONNATEUR DÉLÉGUÉ

• **La DODP, un acteur clé de la chaîne de la dépense**

Le décret n°2020-2193 du 11 novembre 2020 relatif aux attributions du Ministre des Finances et du Budget (MFB) modifie l'organisation du département afin, notamment, de recentrer ses missions sur la gestion et l'exécution des recettes et des dépenses de l'État.

Cette nouvelle configuration a permis la création de la Direction de l'Ordonnancement des Dépenses Publiques (DODP), rattachée à la Direction Générale du Budget (DGB) et qui a, entre autres missions, « la tenue de la comptabilité des ordonnancements des dépenses d'investissement effectués en vertu de ses attributions ».

Au regard de ces missions, la DODP est l'entité de la DGB qui exerce entre autres des attributions d'Ordonnateurs délégués auprès des administrations centrales. De ce fait, elle assure un contrôle a priori de la régularité de la dépense publique à travers des interventions ponctuelles à tous les cycles (i) les opérations de début de gestion, (ii) l'exécution des dépenses, (iii) les actes modificatifs et (iv) les opérations de fin de gestion, de la phase de l'ordonnancement.

• **Champ de l'ordonnancement des dépenses**

Cumulativement à son rôle d'ordonnateur délégué des dépenses financées sur ressources extérieures, la DODP est réinvestie dans son rôle d'ordonnateur délégué de toutes les catégories de dépenses financées sur ressources internes, imputables aux programmes et dotations dont il est l'ordonnateur principal.

Toutefois, pour les Ordonnateurs Délégués relevant des administrations centrales (ministères, institutions et établissements publics administratifs bénéficiant de subventions du budget de l'État), leurs attributions couvrent les ressources internes, les dépenses de fonctionnement (acquisitions de biens et services, les transferts courants) et les dépenses d'investissement (acquisitions d'actifs nets et les transferts en capital) et excluent les dépenses de personnel, les pensions et les dépenses sur ressources extérieures.

• **Organisation de la fonction ordonnancement**

Conformément à l'article 5 de l'arrêté de création n° 015134 du 17 juin 2019 de la DODP, « dans une phase

de transition, en attendant la mise en œuvre complète des réformes budgétaires issues du cadre harmonisé de gestion des finances publiques dans l'UEMOA, notamment dans leur volet ordonnancement des dépenses publiques, les Ordonnateurs délégués sont rattachés au Directeur de l'Ordonnancement des Dépenses Publiques et soumis à son autorité hiérarchique ».

La DODP se base ainsi sur un réseau d'Ordonnateurs délégués pour assurer la fonction contrôle en matière d'ordonnancement. En perspective du basculement intégral pour l'année budgétaire 2022, un dispositif souple sera proposé pour mieux accompagner les ministères et institutions.

III. QUEL RÔLE POUR LA DODP EN PÉRIODE POST DÉCONCENTRATION COMPLÈTE ?

• **Phase transitoire de la déconcentration de l'ordonnancement**

La mise en œuvre de la déconcentration de l'Ordonnancement devait être effective en 2021 mais dans un souci de prudence et au regard du contexte de la crise sanitaire (Covid-19) et de ses impacts sur la stratégie d'allocation et de rationalisation des ressources budgétaires, le gouvernement a opté pour une démarche progressive. Ainsi, pour l'année budgétaire en cours, dix (10) ministères et sept (7) institutions constitutionnelles sont choisis pour la phase test, conformément aux dispositions du décret n°2020-2423 portant modification du décret n°2020-1020 du 06 mai 2020 relatif à la gestion budgétaire de l'État.

S'agissant des ministères et institutions non encore enrôlés dans la phase pilote, l'ordonnancement de leurs crédits budgétaires est effectué par le Ministère des Finances et du Budget, selon l'article 3 du décret n° 2020-2423 du 31 décembre 2020, à travers le réseau des Ordonnateurs délégués dépendant de la Direction de l'Ordonnancement des Dépenses publiques (DODP).

Par ailleurs, pour les entités pilotes, les ordonnateurs délégués, secondaires et leurs suppléants sont nommés par le décret n° 2020-2424 du 31 décembre 2020. Ces derniers exercent leurs nouvelles attributions sans grande difficulté en raison de l'accompagnement constant et rapproché des services compétents de la Direction Générale du Budget (DGB). Cette démarche progressive et prudente permettra à terme de tirer les leçons de la phase pilote. Elle constituera un retour d'expériences qui va favoriser l'appropriation de la pratique de la déconcentration de l'ordonnancement en perspective de sa généralisation en 2022 dans la circulaire portant préparation du projet de loi de finances de l'année 2022.

• **Phase post déconcentration complète**

En perspective du basculement intégral des institutions et ministères dans l'exercice de leur pouvoir d'ordonnateurs principaux des crédits mis à leur disposition par la loi de finances de l'année, la DODP envisage de renforcer son intervention dans l'appui-conseil. Pour ce faire, elle compte :

- S'appuyer sur son réseau d'Ordonnateurs délégués pour faire bénéficier aux institutions et départements ministériels de conseils pratiques tirés de son expérience ;

- S'assurer, en rapport avec les services compétents de la DGB, du bon fonctionnement des « **services d'ordonnancement** » créés au niveau des institutions et des ministères à travers un traitement diligent des dossiers de dépenses dans le respect de la réglementation en vigueur et de la célérité ;

- Élaborer des modules de formation sur mesure au profit des agents mis à la disposition des services d'ordonnancement et des gestionnaires de crédits, l'idée étant de partager et de capitaliser les bonnes pratiques ;

- Partager le guide de l'Ordonnateur pour une meilleure appropriation des processus de déconcentration.

Enfin, la DODP compte finaliser certains modules de formation pour davantage assurer le dialogue de gestion et capitaliser les expériences de la DGB dans ce domaine. Sans être exhaustif, des formations seront centrées sur les thématiques suivantes : (i) la déconcentration de l'Ordonnancement, (ii) la nomenclature des pièces justificatives par type de dépense, (iii) le traitement sur la nature des rejets généralement formulés par le Contrôleur Budgétaire Ministériel (CBM) et le comptable public assignataire de la dépense, etc.

LA COORDINATION DES AUDITS FINANCIERS ET COMPTABLES DES PROJETS FINANCÉS PAR LES PARTENAIRES TECHNIQUES ET FINANCIERS



Le Directeur de l'Ordonnancement des Dépenses Publiques en réunion avec ses collaborateurs

L'audit financier et comptable est un outil essentiel dans la gestion de la performance et de la promotion de la bonne gouvernance des projets et programmes, qui dans leur exécution engagent d'importantes ressources publiques. C'est dans cette optique que les accords de financement (prêts et dons) signés avec nos Partenaires Techniques et Financiers (PTF), prévoient pour la plupart la conduite de l'audit comptable et financier à la fin de chaque exercice, si un certain niveau de dépenses a été atteint.

Conformément à ses missions définies par l'arrêté n°015134/MFB en date du 17 juin 2019, la Direction de l'Ordonnancement des Dépenses Publiques (DODP) assure la coordination des audits comptables et financiers des projets d'investissements publics financés par les partenaires techniques et financiers dont la Banque mondiale, la Banque Islamique de Développement (BID), l'Agence Française de Développement (AFD), l'Agence des États-Unis pour le Développement (USAID), le Fonds International de Développement Agricole (FIDA) etc.

La présente contribution porte sur (i) les principales étapes du processus de coordination des audits, (ii) la revue des recommandations récurrentes et (iii) les contraintes liées à la coordination.

I. PRINCIPALES ÉTAPES DU PROCESSUS DE COORDINATION ET DE SUIVI DES AUDITS

L'audit d'un projet / programme est l'examen des états financiers par un professionnel indépendant et compétent à ce titre, aux fins d'exprimer une opinion sur la régularité, la sincérité et l'image fidèle des états financiers. Il est confié à un cabinet inscrit à l'Ordre National des Experts Comptables et Comptables Agréés du Sénégal (ONECCA).

Il a pour objet :

- De vérifier le respect des dispositions des accords de financement et de la réglementation des

obligations financières et comptables générales et spécifiques applicable au projet ;

- De déterminer d'éventuelles inexactitudes dans le contenu des informations financières présentées par les organes de gestion ;
- De veiller à la sauvegarde du patrimoine acquis dans le cadre de la mise en œuvre des projets et programmes ;
- D'évaluer les faiblesses du contrôle interne et des systèmes d'informations et de faire des recommandations appropriées pour les améliorer ;
- De renforcer le contrôle et la fiabilité de certaines opérations soumises à un contrôle à postériori, comme le refinancement d'une caisse d'avance.

La coordination recouvre le processus de sélection des cabinets d'audit, le suivi des missions d'audit et le suivi de la mise en œuvre des recommandations issues des rapports d'audit.

1. Le processus de sélection des consultants

La sélection des consultants est effectuée conformément aux procédures spécifiques aux prestations intellectuelles prévues par le Code des marchés publics et des dispositions pertinentes des accords de financement.

Elle se déroule sous la supervision de la Commission des Marchés du département et est généralement soumise à l'Avis de Non-Objection (ANO) des partenaires conformément aux dispositions des accords de financement

Le processus de sélection comprend les étapes classiques suivantes :

- L'élaboration des Termes De Références (TDR) des missions d'audit pour s'assurer de la couverture de l'ensemble des préoccupations de la partie nationale et des partenaires qui disposent de modèles de termes de référence servant

de base d'échanges pour stabiliser une version répondant aux spécificités de chaque projet ;

- L'Appel à Manifestation d'Intérêt (AMI) pour l'établissement d'une liste restreinte se traduisant par la publication des dossiers d'invitation et par la préparation et la transmission de la Demande de Proposition (DP) aux cabinets retenus sur la liste restreinte.
- L'évaluation des offres techniques puis financières selon les critères retenus dans la DP validée par le partenaire.

Ce processus est conclu à travers l'attribution du marché, la négociation entre les parties au contrat sur les points essentiels et la contractualisation avec le cabinet retenu.

Durant la gestion 2020, la DODP a lancé le processus de sélection pour trente-trois (33) projets et programmes constitués de nouveaux projets et d'autres dont les contrats d'audit sont arrivés à terme. Les portefeuilles de la Banque Mondiale, la Coopération italienne et la Banque Ouest Africaine de Développement (BOAD) représentent près de 73 % des projets concernés, suivis respectivement de ceux de la Banque Islamique de Développement (BID), de l'Agence Française de Développement (AFD) et du Fonds International pour le Développement Agricole (FIDA).

Les missions d'audit ont été assurées par quinze (15) cabinets tous affiliés à l'ONECCA.

2. Le suivi des missions d'audit

Cette phase comprend : (i) l'élaboration du planning d'intervention des cabinets (plan d'audit), (ii) le suivi du déroulement des missions sur le terrain, (iii) la réception et exploitation des rapports provisoires d'audit (DODP, UGP), (iv) la réception des rapports définitifs, (v) la transmission des rapports définitifs aux partenaires au développement, Projets, Ministères de tutelle, (vi) l'exploitation des rapports définitifs et le contrôle qualité effectué par le partenaire technique et financier et (vii) la préparation technique des ateliers de partage et de restitution des audits.

Au titre de l'exercice 2019, cinquante-quatre (54) projets ont été audités, dont plus de 52 % relève du portefeuille de la Banque Mondiale. Alors que pour les autres partenaires tels que l'AFD (16 %) et la BID (13 %), la prise en charge de leur portefeuille se fait progressivement.

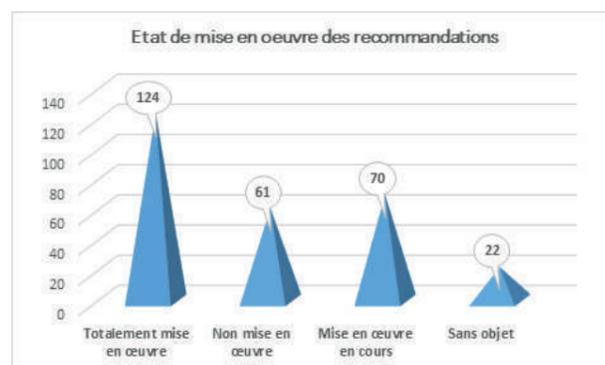
Pour les projets dont la coordination ne relève pas de la DODP, le processus est mené par le Partenaire ou par les projets eux-mêmes.

3. Le suivi des recommandations

La DODP a mis en place un dispositif de suivi articulé autour d'un ensemble d'actions visant à rendre la gestion des projets et programmes transparente et performante.

Il s'agit de :

- *L'organisation de réunions de suivi* : elles sont organisées par la DODP avec les équipes des projets pour faire le point de l'état d'avancement de la mise en œuvre des recommandations formulées par les missions en vue de leur exécution correcte et diligente par les projets ;
- *L'élaboration d'un rapport annuel* : à la fin des réunions de suivi, la DODP élabore une note de synthèse qui analyse les points saillants de l'exercice en termes de contrats, de recommandations et de niveau de prise en charge de ces recommandations tout en dégagant des perspectives dans une dynamique d'amélioration continue ;
- *La tenue d'ateliers de partage* : ce rapport fait l'objet d'un partage à l'occasion d'un atelier regroupant le partenaire technique et financier et l'ensemble des unités de gestion des projets du portefeuille concerné ;
- *La revue par le PTF* : à la réception des rapports définitifs, les partenaires procèdent à un contrôle qualité des documents et un suivi des recommandations à l'occasion des différentes missions de revue qu'ils organisent périodiquement.



Au total, ce sont près de deux cent soixante-dix-sept (277) recommandations formulées à une quarantaine (40) de projets de différents portefeuilles qui ont été suivies. Sur les 277 recommandations, 124 sont appliquées, 70 sont en cours de réalisation, 61 ne sont pas encore réalisées et 22 sont devenues sans objet ou non applicables.

II. PRINCIPALES RECOMMANDATIONS RÉCURRENTES DES RAPPORTS D'AUDIT

Les différentes missions ont relevé des constats qui ont abouti à la formulation de recommandations dont les plus récurrentes portent sur :

Les états financiers

Il s'agit d'observations relatives à l'établissement, la présentation et la validation des états financiers. Leur fréquence est fonction du schéma de gestion mis en place. Pour l'essentiel, les états financiers annuels ont été certifiés sans réserve. Toutefois, l'attention est parfois attirée sur l'absence de réponses aux lettres de circularisation adressées aux banques.

La gestion du personnel

Les constatations relatives à la gestion du personnel sont inhérentes à la complétude des dossiers, à l'évaluation du personnel et à la nature des contrats. Dans certains cas, les contrats de travail ne sont pas validés par l'Inspection du travail alors que conformément à l'article L44 du Code du travail, le Contrat à Durée Déterminée (CDD) de plus de trois mois doit être visé par l'Inspection du Travail avant tout commencement d'exécution. Cette situation liée à la nature hybride (partie prestations de service et partie contrat de travail) des contrats exige une requalification desdits contrats par les partenaires concernés.

La passation de marchés

Les procédures de passation de marchés sont souvent, à cheval, entre les procédures nationales et celles des partenaires techniques et financiers. Les constatations qui reviennent le plus souvent ont trait au défaut de publication de l'attribution définitive dans le portail des marchés publics, à l'absence d'archivage des dossiers de marchés et le non-respect des délais de passations des marchés, à la non-application de pénalités de retard dans les marchés et à la durée anormalement longue entre l'ouverture des plis et l'attribution provisoire et l'absence de preuve archivée de la restitution des garanties de soumission.

La question centrale à ce niveau demeure la double revue appliquée par la majorité des bailleurs avec des délais relativement longs, pouvant aller jusqu'à 6 mois, voire plus.

La gestion fiscale

La récurrence de certaines observations relève soit de la

non-résolution du problème des contrats, soit de la mauvaise interprétation des dispositions des conventions signées avec les partenaires techniques et financiers. Les constatations, généralement, notées sont :

- L'absence de retenue de 5 % à opérer sur les honoraires d'un montant supérieur à 25.000 de FCFA versés aux consultants et autres prestataires ;
- La non-effectivité, dans les délais réglementaires, de la déclaration et du paiement des impôts sur le revenu (IR) ;
- Le non-versement des cotisations du personnel des projets à la Caisse de Sécurité Sociale et à l'IPRES qui exigent le visa de l'Inspection du Travail sur les contrats de personnel pour que ces derniers soient recevables ;
- L'absence de déclaration annuelle des retenues sur salaires ;
- La non-prise en compte de la TVA sur les factures des fournisseurs assujettis au régime du réel.



La gestion des immobilisations

La gestion des immobilisations concerne les modalités de comptabilisation, de gestion et de dévolution des acquisitions. Les observations sont relatives à l'identification des immobilisations et leur étiquetage au nom du projet. Elles portent globalement sur le non-respect de la procédure d'inventaire physique, l'existence d'immobilisations non codifiées et non étiquetées et l'absence de validation des fiches d'entrée des biens acquis dans le patrimoine.

Ce point regroupe toutes observations relatives à la comptabilisation des opérations financières allant des supports utilisés (logiciel TOMPRO pour la plupart) aux procédures de contrôle et de validation. Les principaux constats concernent la non-utilisation du logiciel TOMPRO, l'absence d'une comptabilité analytique, l'état de rapprochement bancaire non établi périodiquement, l'absence de contrôle arithmétique des factures avant paiement et l'absence de matérialisation du contrôle de validation des imputations comptables.

La dotation annuelle de la contrepartie de l'État

Le défaut d'inscription des fonds de contrepartie dans certains cas et l'absence de mobilisation malgré l'inscription budgétaire affectent négativement la performance des projets et programmes.

À ce propos, il serait utile de mettre en place un cadre de suivi (DODP/DPB/DCEF/Trésor) pour garantir une programmation exhaustive des ressources de contrepartie conformément aux engagements découlant des conventions de financement et de la mobilisation des fonds de contrepartie.

Pour ce faire, il conviendrait de s'assurer que les fonds de contrepartie ne fassent pas l'objet de modulation et d'accélérer les procédures de marchés pour un dénouement rapide des dossiers de paiements au niveau du Trésor public.

III. DIFFICULTÉS ET PERSPECTIVES DE COORDINATION DES AUDITS

Les difficultés majeures du processus de coordination des audits résident dans les contraintes liées à la double revue des dossiers de marchés, la faible réactivité de certaines parties prenantes et le lancinant problème des Avis de Non-Objection (ANO).

En effet, le retard dans la délivrance des Avis de Non-Objection (ANO) demeure une préoccupation. Certains partenaires retardent considérablement le processus alors

que les rapports d'audit doivent être déposés dans un délai bien précis, soit le 30 juin de chaque année pour la plupart des partenaires.

Au-delà de ces questions, qui nécessitent des réponses d'ordre stratégique, un accent particulier est mis sur le suivi des recommandations. C'est ainsi que la DODP a institué la tenue de séances de partage des conclusions des audits avec les PTF et les projets et programmes.

Au titre de l'exercice clos de 2020, une séance de partage s'est tenue au mois de juin pour le portefeuille de la Banque Mondiale. Pour les autres portefeuilles, les séances de partage sont prévues dans le courant du mois de juillet.

Ces séances permettront d'une part d'identifier des thématiques pour le renforcement des capacités et d'autre part faciliteront le suivi des recommandations qui se fera suivant le même format à partir de novembre :

- Engager, le plus tôt possible, le processus de sélection des cabinets pour les contrats arrivés à terme et les nouveaux projets ;
- Mener toutes les démarches nécessaires à la levée des observations récurrentes telles que le statut des contrats, la mobilisation de la contrepartie ;
- Assurer le suivi des recommandations issues de l'exercice 2020 à partir de la seconde moitié du second semestre ;
- Mettre en place une plateforme de gestion du processus de coordination des audits de manière à disposer, en temps réel, du niveau d'avancement de l'exercice par projet et par portefeuille ;
- Utiliser les plateformes d'E-Banking pour la collecte de données sur les missions d'audits.



Arona DIA

Planificateur Chef de la Division des audits financier et comptable des projets DODP

LA MODERNISATION EN COURS DE LA DIRECTION DE L'ORDONNANCEMENT DES DÉPENSES PUBLIQUES



Le Directeur Samba Fall et son adjoint Alpha Diagne

Depuis sa création en 2019, la Direction de l'Ordonnement des Dépenses Publiques (DODP) s'est inscrite dans un processus continu d'amélioration de la qualité de ses services.

Cette quête de performance l'a amenée à s'engager résolument dans la voie de l'innovation. Un engagement qui se traduit par la mise en œuvre de plusieurs initiatives notamment la mise en place d'outils informatiques (I) la réalisation d'études et de supports méthodologiques visant à améliorer la mise en œuvre des projets/programmes (II) et le renforcement de capacités de son personnel et de celui des projets.

I- FOCUS SUR LES OUTILS INFORMATIQUES EN COURS DE DÉVELOPPEMENT À LA DODP

Plateforme web de suivi de l'exécution des ressources extérieures

Pour améliorer l'efficacité dans le suivi de l'exécution des

projets financés sur des ressources extérieures, la DODP a initié en 2019 le développement d'une plateforme de suivi des ressources extérieures basée sur la technologie web. Ce support informatisé vise à (i) assurer un suivi de l'exécution financière et budgétaire des projets et programmes financés sur ressources extérieures (ii) améliorer la comptabilisation des ordonnancements, (iii) faciliter et systématiser le reporting sur les dépenses d'investissement sur ressources extérieures (iv).

En vue d'assurer le suivi du processus de réalisation, il a été mis en place un Comité de pilotage et un Comité technique respectivement présidés par le Coordonnateur de la Direction Générale du Budget (DGB) et le Directeur des Systèmes Informatiques (DSI).

Le périmètre fonctionnel de la solution est composé de cinq (05) modules, en plus de la gestion des référentiels. Il s'agit de la Gestion des portefeuilles, du Suivi des projets / programmes, du Suivi de l'Ordonnement, du Suivi des paiements et de la prise en charge des taxes sur les

GRAPHIQUE 1 : PÉRIMÈTRE FONCTIONNEL DE LA PLATEFORME



engagements juridiques de l'État.

Pour une meilleure optimisation de la plateforme, il est prévu un interfaçage avec les systèmes d'informations financières existants au sein du Ministère des Finances et du Budget. Il s'agit notamment du SYSBUDGEP à court et à moyen terme, du Système Intégré de Gestion de l'Information Financière (SIGIF).

L'enjeu d'une telle plateforme est d'accroître la performance de la DODP sur un double plan interne et externe.

Sur le plan interne : la solution se veut un outil collaboratif avec un système de *workflow* basé sur les processus métiers mais aussi une base de données sur les investissements publics financés par les partenaires au développement.

Sur le plan externe : elle devra faciliter de manière sécurisée l'interaction entre la DODP et les différents acteurs tels que les partenaires techniques et financiers, les unités de gestion des projets et programmes et les banques commerciales.

Avec les partenaires au développement, l'interaction sera davantage renforcée grâce à l'interfaçage prévu entre la plateforme et les logiciels utilisés par exemple par la Banque mondiale (Client Connexion), le FIDA (IFAD client) ainsi que celles en cours de développement au niveau des autres partenaires.

En ce qui concerne les banques commerciales, il est envisagé à terme des possibilités de transfert de données à partir des plateformes E-Banking et de permettre ainsi d'effectuer, entre autres, les opérations de consultation de compte, d'édition de relevés et de rapprochements bancaires.

S'agissant des unités de gestion et agences d'exécution des projets, leur accès à la plateforme pourrait être envisagé à moyen terme.

Avec le déploiement de cette plateforme prévu au courant de l'année 2022, un important saut qualitatif sera réalisé par la DODP dans le cadre de son programme de modernisation et d'amélioration de la qualité de service.

Système intégré de Gestion Électronique des Documents (GED)

Face à un volume de documents de plus en plus important et la nécessité d'en assurer la sécurité et l'accessibilité, la DODP a mis en place un système intégré de gestion électronique des documents et d'archivage.

L'objectif principal de ce projet est de centraliser tous les documents et contenus du service sur une plateforme unique et sécurisée au sein d'une architecture décentralisée et de réorganiser les archives physiques à l'aide d'un plan d'archivage normé.

Le système est composé de deux volets : un volet Gestion Électronique de Document (GED) et un volet archivage physique.

Le volet GED consiste à mettre en place une plateforme unifiée de gestion électronique de documents avec un *workflow* souple et intuitif et un service d'archivage numérique.

La solution technique proposée par le partenaire s'appuie sur le logiciel de Gestion de Contenu OnBase, édité par la

société américaine HYLAND SOFTWARE.

Le matériel acquis dans le cadre de ce volet est constitué de deux serveurs déjà configurés et hébergés par la Direction des Systèmes d'Information (DSI) de la Direction Générale du Budget ainsi que de trois Scanners Kodak i3450 et un scanner à haut volume OPEX de la série Falcon pour la numérisation des documents.

Il convient de préciser que le partenaire technique doit assurer le service support et maintenance pour une durée de 5 ans.

La GED est déployée sur l'Intranet gouvernemental et intègre un travail collaboratif et l'automatisation des processus avec le module *OnBase Workflow*. C'est ainsi que le processus de gestion et de suivi du courrier de la DODP est entièrement automatisé avec la mise en service des *workflows* courriers entrants et sortants.

Dans un avenir proche, avec le module *OnBase Workflow* d'autres processus métiers pourront être identifiés et automatisés pour plus de célérité et de convivialité dans le traitement des dossiers.

Concernant **le Volet archivage physique**, deux outils de gestion des archives ont été produits : un plan de classement et un tableau de gestion.

Le plan de classement a permis aux services de la DODP de disposer d'un canevas qui fixe l'organisation de ses archives courantes et intermédiaires, ce qui facilite ainsi le rangement, le classement et la recherche des documents.

Le tableau de gestion a pour objectif de suivre le cycle de vie de chaque document produit par les différents services de la Direction de l'Ordonnancement des Dépenses Publiques (DODP), depuis leur création jusqu'à leur sortie finale, qui peut être soit une conservation définitive comme archives historiques soit une destruction.

Il permet ainsi de mieux optimiser la gestion des archives et reste un outil de régulation de la production documentaire.

II- ÉTUDES CIBLÉES ET PRODUCTION D'OUTILS MÉTHODOLOGIQUES

Études ciblées

La DODP a entrepris en 2020, deux études portant respectivement sur la mise en place d'un cadre juridique harmonisé de gestion des projets/programmes et sur le régime salarial et indemnitaire des personnels des projets et programmes de développement au Sénégal.

L'objectif global poursuivi est de cerner le cadre juridique et l'ensemble des régimes (indemnitaire et salarial) existants, en fonction des arrangements de gestion convenus avec les Partenaires Techniques et Financiers au niveau des projets et programmes. Les recommandations issues de ces études devraient permettre la formulation de mesures à prendre par le Gouvernement afin de disposer d'un cadre juridique et d'un régime salarial et indemnitaire harmonisés applicables aux projets et programmes.

Les rapports provisoires des deux études ont fait l'objet d'un examen par un comité technique mis en place à cet effet et d'une restitution aux structures concernées. Une phase de restitution de ces études est prévue avec les partenaires au développement.

Les rapports définitifs intégrant les observations de la partie nationale et des partenaires sont attendus au courant du mois d'août 2021.

Productions d'outils méthodologiques

Afin de renforcer les capacités de son personnel et de celles des projets et programmes, la DODP envisage de produire une série d'outils méthodologiques pour mieux vulgariser ses missions. C'est dans ce cadre qu'elle a initié en 2020 l'élaboration de deux (02) documents majeurs : un Guide de l'Ordonnancement des dépenses sur Ressources Extérieures (GORE) et un Manuel de procédures et conditionnalités des partenaires techniques et financiers.

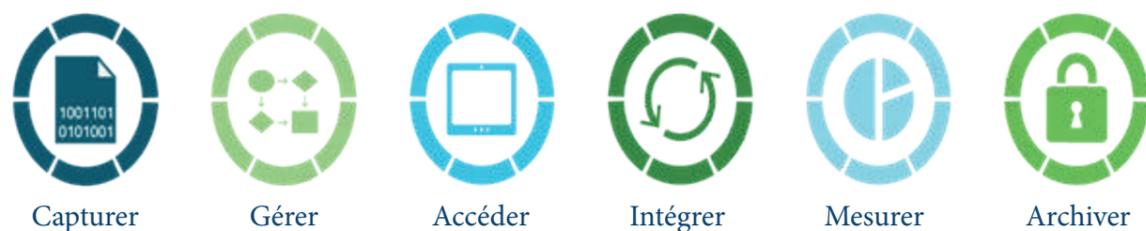
Dans le cadre de l'ordonnancement des dépenses d'investissement financées sur ressources extérieures, ces deux productions didactiques seront mises à la disposition de son personnel et de l'ensemble des acteurs, en vue de renforcer la qualité du service rendu aux projets et programmes.

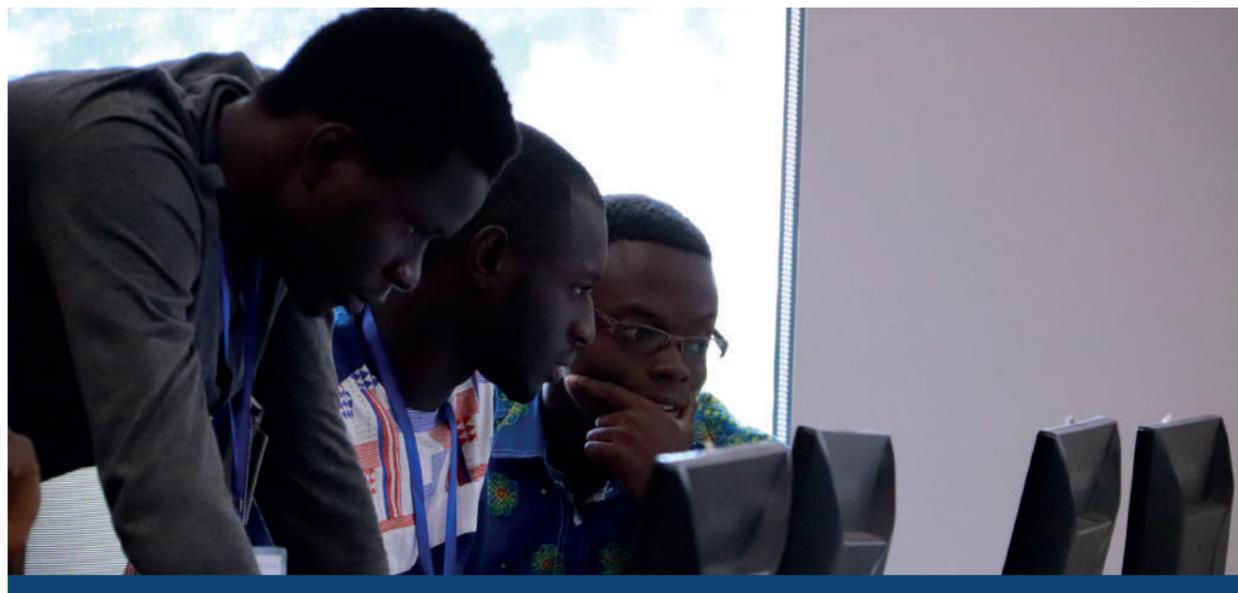
Le GORE décrit l'ensemble des procédures métiers de la Direction de l'Ordonnancement des Dépenses Publiques (DODP) et ses interrelations avec les acteurs.

La DODP a déjà procédé à la validation de la version définitive en fin juin 2021 et prévoit l'édition du document avant la fin du troisième trimestre 2021.

Quant au Manuel des procédures et conditionnalités des partenaires, il retrace l'ensemble des procédures des partenaires allant de l'identification d'un projet à sa clôture définitive ainsi que les conditionnalités liées à toutes les étapes du cycle de vie des projets.

GRAPHIQUE 2 : PÉRIMÈTRE FONCTIONNEL DE LA PLATEFORME





Son élaboration est en cours et sa validation est prévue avant la fin de l'année 2021.

Par ailleurs, la DODP a démarré le processus de mise à jour du manuel de procédures administratives et financières de l'ex-Direction de la Coopération et des Financements Extérieurs (DCFE) pour prendre en compte les changements liés à la gestion des ressources extérieures induits par l'éclatement de l'ex-Ministère de l'Économie des Finances et du Plan (MEFP) en deux départements.

III- LE RENFORCEMENT DES CAPACITÉS DU PERSONNEL

De par sa fonction d'ordonnateur délégué des dépenses d'investissement sur ressources extérieures, la DODP se place au cœur du dispositif de mobilisation de l'Aide Publique au Développement (APD), ce qui implique un grand défi de capacitation de son personnel. C'est pourquoi, un programme de renforcement de capacités est mis en place chaque année depuis 2019 sur la base des besoins en formation identifiés. En 2019, un atelier de renforcement de capacités en rédaction administrative a été organisé pour permettre aux agents d'assimiler les règles et techniques de rédaction des documents administratifs.

Deux ateliers portant respectivement sur la passation et l'exécution des marchés publics et la gestion financière des projets et programmes ont été prévus en 2020, mais n'ont pas été tenus du fait du contexte de la pandémie de Covid-19.

Ces deux sessions, qui se tiendront finalement au cours de l'année 2021, permettront d'améliorer la performance du personnel en le dotant d'outils et d'aptitudes clés sur deux thématiques qui constituent les déterminants de l'exécution

financière d'un projet d'investissement public.

Aussi, dans le cadre de sa fonction d'appui-conseil, la DODP en collaboration avec les partenaires au développement organise des ateliers ciblés de renforcement de capacités des personnels de projets et programmes.

Le choix des thématiques est souvent guidé par les recommandations issues des rapports de missions de diagnostic approfondi, des revues de décaissement ou des missions de supervision.

Conclusion

Au regard de ces vastes chantiers, la DODP s'est inscrite résolument dans une dynamique de modernisation. Ces différentes initiatives lancées depuis 2019 participent ainsi à accroître la performance de la DODP en la rendant plus apte à exercer de façon efficace ses missions notamment celle d'ordonnancement des dépenses du budget de l'Etat.

Elles devront aussi contribuer à mieux préparer la DODP à s'engager, à moyen terme, dans une démarche qualité et de certification de ses procédures métiers.



Alpha DIAGNE
Planificateur Directeur adjoint
Direction de l'Ordonnancement
des Dépenses publiques
adiagne@minfinances.sn

INTERVIEW AVEC LE DIRECTEUR DE L'ORDONNANCEMENT DES DÉPENSES PUBLIQUES (DODP)



M. Samba FALL Directeur de l'Ordonnancement des Dépenses Publiques

Malgré un contexte difficile en 2020 marqué par l'avènement de la pandémie de Covid-19, la mobilisation des ressources extérieures a été jugée satisfaisante.

1. M. Samba Fall, vous êtes le Directeur de l'Ordonnancement des Dépenses Publiques (DODP), pouvez-vous nous expliquer vos missions ?

Conformément aux dispositions de l'arrêté n° 015134/MFB du 17 juin 2019 portant organisation et fonctionnement de la Direction de l'Ordonnancement des Dépenses publiques, les missions qui lui sont assignées peuvent être regroupées en trois grandes catégories :

L'ordonnancement des dépenses du Budget général de l'État :
À ce titre, la DODP effectue des contrôles de légalité et de régularité des dépenses qui lui sont soumises, en vertu des dispositions de la réglementation nationale en vigueur, à l'exception des dépenses de personnel et de pension et de la dette publique.

S'agissant des dépenses effectuées sur ressources propres de l'État, la DODP, à travers son réseau constitué des Ordonnateurs délégués auprès des Institutions et des ministères, effectue, entre autres, les tâches suivantes :

- La délivrance de tout document requis dans le

cadre de l'instruction des dossiers de marchés publics ;

- L'émission d'avis en apposant son visa sur les documents, les dossiers ou les actes ayant des incidences financières sur le budget de l'État et soumis à son appréciation conformément à la réglementation en vigueur ;
- La mise en place des délégations de crédits vers les services déconcentrés pour le compte des ministères et institutions concernés, en relation avec les services compétents.

En ce qui concerne les dépenses d'investissements financées par les partenaires techniques et financiers, la DODP est compétente pour :

- La mobilisation des ressources externes issues des accords de prêts ou de dons conclus avec les Partenaires Techniques et Financiers (PTF) ;
- La participation à l'examen préalable et aux négociations des accords de prêts ou de dons à conclure avec les PTF ;
- La satisfaction des conditions préalables à l'entrée en vigueur et au premier décaissement des accords de prêts

ou de dons conclus avec les PTF ;

- Le suivi de la bonne mise en œuvre des projets d'investissements publics, quelle que soit la source de financement ;

Les mêmes diligences liées au contrôle de la légalité et de la régularité des dépenses sont aussi réalisées sur ressources externes, en vertu des dispositions de la réglementation nationale et des dispositions des accords de prêts ou de dons conclus avec les PTF ;

La coordination des audits financiers et comptables des projets et programmes d'investissements publics financés par les partenaires au développement ;

L'appui à la mise en œuvre des projets en termes de conseil, de renforcement de capacités, etc.

2. Quels sont les services avec lesquels vous interagissez ?

En sa qualité d'Ordonnateur délégué d'une partie des dépenses du Budget général de l'État, la DODP est un acteur majeur de la chaîne de dépenses et, à ce titre, interagit avec tous les services relevant des Institutions constitutionnelles et des ministères techniques, qu'ils soient des services centraux ou des démembrements de l'État (Société nationale, Agence, Université, Office, etc.). Les relations de travail qui existent entre la DODP et ces structures découlent de la mise en œuvre des missions rappelées supra et font d'elle un acteur incontournable dans l'instruction des dossiers de dépense, dans sa phase administrative.

La DODP entretient aussi des relations particulières avec d'autres acteurs parmi lesquels l'on peut citer les partenaires techniques et financiers, les unités de gestion des projets, les entreprises, les banques commerciales, les cabinets d'expertise comptable inscrits à l'Ordre, etc.

En effet, ces acteurs jouent un rôle très important dans la mobilisation et la gestion de l'aide publique au développement qui permet de financer partiellement les investissements publics inscrits au Budget général de l'État.

3. Le Sénégal, à l'instar des autres pays a été frappé de plein fouet par la pandémie de Covid-19, comment a-t-elle impacté votre travail ?

L'impact du Covid-19 s'est manifesté à travers le ralentissement de l'exécution des projets, ce qui s'est traduit par une appréciation négative du rythme des décaissements. Les conséquences de la pandémie Covid-19 sur la performance des projets ont été :

- La fermeture des sièges et des bureaux locaux des partenaires techniques et financiers, qui sont les relais dans

l'instruction des dossiers des projets ;

- La suspension des importations avec la fermeture partielle ou totale des frontières, car la plupart des projets d'infrastructures exécutés par les entreprises étrangères sont réalisés grâce aux importations de matériels et matériaux de construction ;

- L'arrêt des travaux par les entreprises à la suite de la rupture de la chaîne d'approvisionnement ;

- La non-tenu des missions d'appui des projets à cause du report, à un moment donné, des missions d'identification, d'évaluation et même de négociation de financement.

4. Y a-t-il eu une réorganisation dans votre fonctionnement et vos méthodes de travail ?

À l'instar des autres services du département, et conformément aux dispositions des circulaires n° 012 MFB/DRH/sp du 25 mars 2020 et n° 0001 MFB/DRH/sp du 12 janvier 2021, la DODP s'est réorganisée durant la pandémie COVID-19, pour avoir un fonctionnement adapté au contexte. C'est d'ailleurs dans ce sens que pour l'essentiel, les activités techniques qui nécessitaient des réunions en présentiel (missions, revues des décaissements, Revue de portefeuille, etc.) l'ont été par visioconférence.

En outre, en plus des mesures sanitaires et des gestes barrières, le système de rotation à l'interne durant l'année 2020 nous a permis de lutter efficacement contre cette pandémie et surtout, d'atteindre les objectifs fixés par les autorités.

Enfin, cette réorganisation n'a en rien altéré la qualité du traitement des dossiers et du suivi de la coopération de manière générale, car la fin de cette année a permis de constater des résultats très encourageants en ce qui concerne les décaissements des projets qui n'ont pas trop souffert de la pandémie de Covid-19.

5. Quel est le volume de la mobilisation de financements extérieurs depuis l'avènement de la pandémie ?

Malgré un contexte difficile en 2020 marqué par l'avènement de la pandémie de Covid-19, la mobilisation des ressources extérieures a été jugée satisfaisante.

Concernant les décaissements effectifs durant cette année, ils s'élèvent à 650,3 milliards de FCFA, tous projets confondus, ceux financés à travers des prêts ou des dons, soit une hausse de 1,66 % en comparaison avec la gestion 2019.

Ainsi, quoiqu'étant un facteur limitatif, la pandémie n'a pas

été un frein majeur dans la mobilisation des financements extérieurs.

6. Quel est l'état de la coopération financière du Sénégal avec ses partenaires au développement ?

Lors du groupe consultatif tenu à Paris en 2018 pour le financement du Plan d'Actions Prioritaires (PAP) du Plan Sénégal Émergent (PSE), les différents partenaires au développement se sont engagés à contribuer à hauteur de 7 700 milliards de F CFA soit environ 52 % du coût global du Plan d'Action Prioritaire Accélééré et Ajusté (PAP 2 A) estimé à 14 712 milliards de FCFA.

Aujourd'hui, le niveau de concrétisation de ces engagements est satisfaisant avec la signature de quatre-vingt-dix-neuf (99) conventions de financement pour un montant de 25 12,2 milliards de FCFA, soit un taux de 32,6 %.

En outre, ces financements obtenus sont pour la plupart des prêts, ce qui montre l'intérêt et la confiance des partenaires au développement envers notre pays.

Ces statistiques témoignent avec éloquence de l'état exemplaire de la coopération financière entre le Sénégal et les bailleurs de fonds, malgré l'impact réel de la pandémie Covid-19 sur notre économie durant l'année 2020.

7. Quelles sont les perspectives ?

En termes de perspectives, plusieurs défis sont à relever pour une mobilisation optimale des ressources de l'aide publique au développement afin de favoriser davantage une bonne exécution des projets. On peut en citer deux particulièrement : l'amélioration des conditions pour une plus grande absorption des ressources extérieures et la modernisation de la DODP.

S'agissant du premier point, il s'agira surtout de :

- Accélérer la satisfaction des conditions d'entrée en vigueur et de premier décaissement des nouveaux projets ;
- Harmoniser progressivement les procédures des bailleurs de fonds (décaissement, marchés publics, etc.) et d'alléger les conditions suspensives à la mobilisation des ressources ;

- Améliorer l'encadrement réglementaire et institutionnel des projets et programmes ;

- Et, capaciter davantage les acteurs, notamment les personnels des unités de gestion des projets.

La DODP a également entamé un vaste chantier de modernisation depuis 2019 et des progrès indéniables sont réalisés notamment : la mise en place d'applications

informatiques de gestion comme la plateforme de gestion des ressources extérieures et la plateforme de Gestion Électronique de Documents (GED) ; la réalisation d'études ciblées sur le régime salarial et indemnitaire des projets ainsi que l'harmonisation de leur régime juridique en cours ; La réalisation de supports méthodologiques comme le Guide de l'Ordonnancement des Dépenses sur Ressources Extérieures (GORE) et le Manuel sur les procédures et conditionnalités des partenaires techniques et financiers, et enfin, le renforcement continu des capacités du personnel de la DODP et de celui des projets.

8. Votre Mot de la fin ?

De par ses missions, la DODP est un acteur central dans le dispositif de mobilisation de l'Aide Publique au Développement (APD). À ce titre, elle compte renforcer ses efforts pour améliorer sensiblement le niveau d'absorption des ressources mobilisées auprès de nos partenaires en vue de contribuer au grand défi de la relance rapide de notre économie.

Au-delà des réformes de structure qui transcendent le cadre de coopération entre le Sénégal et les partenaires multilatéraux et bilatéraux, une telle ambition repose sur la collaboration de nos partenaires au développement et leur volonté de réformer leurs procédures d'acheminement de l'aide. Elle compte également sur l'implication des unités de gestion des projets avec qui nous interagissons au quotidien mais aussi sur l'engagement de tous les agents de la DODP.

J'exprime mes sincères remerciements à tous les collaborateurs et renouvelle l'engagement de la DODP à relever tous les défis qui se dressent devant elle en vue d'assurer une mobilisation optimale des ressources extérieures fortement mises à contribution dans le financement d'opérations d'investissements structurants du PSE.



Interview réalisée par **Gnoula DIALLO**
gdiallo@minfinances.sn



Terminal à conteneurs Port Autonome Dakar

PRÉSENTATION DE LA STRATÉGIE DE RECETTES À MOYEN TERME (SRMT)

La Stratégie de Mobilisation des Recettes à Moyen Terme (SRMT) fédère et coordonne l'action de la Douane, des Impôts et du Trésor. La SRMT, qui constitue une innovation, vise à permettre à ces administrations financières de collecter les moyens budgétaires nécessaires à la mise en œuvre de nos politiques de développement.

Le Sénégal s'est doté d'une Stratégie de Recettes à Moyen Terme (SRMT) dont l'objectif majeur est d'appuyer la mise en œuvre du Plan Sénégal Émergent (PSE) dans sa version PAP2A à travers une amélioration conséquente du niveau de prélèvements publics sur la période 2021-2024.

La SRMT, qui est à la fois un document de politique fiscale et de suivi des performances budgétaires, a été élaborée avec l'implication des régies de recettes et des partenaires techniques et financiers, sur la base d'un diagnostic qui a permis d'identifier les forces et les faiblesses de notre système de prélèvement

public. Cette stratégie permet de doter le Sénégal, pour la première fois, d'un instrument qui vise à fédérer et à coordonner l'action du Gouvernement et des services de l'État pour une mobilisation efficace des ressources publiques.

Elle constitue en même temps une déclinaison opérationnelle de la vision du Président de la République, sur le rôle que l'impôt doit jouer en matière de lutte contre les inégalités sociales, de promotion de l'investissement et du développement territorial équitable.

Cette vision est articulée en trois axes et trois réformes stratégiques :

I- LES AXES STRATÉGIQUES DE LA SRMT : ELLE REPOSE SUR TROIS AXES STRATÉGIQUES :

1) l'élargissement de l'assiette fiscale, par la promotion du consentement à l'impôt avec un objectif d'accroissement des contribuables ayant une réelle capacité de contribution ;

véritable arrimage de la politique fiscale à la politique économique et sociale : La maîtrise des exonérations fiscales par leur coordination dans les Codes des impôts et des douanes, ainsi que la promotion de l'investissement dans les secteurs jugés prioritaires ;

- **L'adaptation et la synergie d'actions des administrations fiscale, douanière et du Trésor** avec la mise en place d'un service au contribuable amélioré en rapport avec l'objectif de promotion du consentement à l'impôt ;

- **Les adaptations transverses**, par l'utilisation d'un identifiant unique et le renforcement du cadre de



Des agents des Douanes et usagers en formation sur le système «GAINDE» et les transits informatisés

2) L'atteinte de la maturité digitale par la mise en réseau des administrations et la mise à la disposition des contribuables de modalités pratiques de déclaration et de paiement en ligne. Elle permet en même temps la collecte des données aux fins d'amélioration du rendement des résultats en matière de lutte contre la fraude fiscale ;

gouvernance, visant à décloisonner l'action de toutes les structures administratives intervenant dans la production de renseignements, l'établissement de l'assiette et la perception des prélèvements publics.

3) La gouvernance renouvelée des administrations de recettes à travers une gestion de la performance, par la promotion de l'analyse et la gestion des risques par type de contribuable et par domaine d'investissement.

III- LA GOUVERNANCE DE LA SRMT

La mise en œuvre de la SRMT est assurée par des organes de gouvernance suivants :

1) Le Comité stratégique : présidé par le Ministre des Finances et du Budget, il est l'instance de décision où siègent les responsables de toutes les directions générales du ministère.

2) L'Unité d'Exécution : avec à sa tête un Coordonnateur, elle assure la mise en œuvre et le suivi pour le compte du Comité stratégique de l'ensemble des décisions

II- LES RÉFORMES STRATÉGIQUES

La mise en œuvre de la SRMT s'appuie sur les trois leviers de réforme suivants :

- **L'évolution législative et réglementaire** permettant un



Siège de la Direction Générale de la Comptabilité Publique et du Trésor (DGCP)

figurant dans la matrice d'exécution et arrêtées par le comité stratégique.

3) Les sous-comités spécialisés : y siègent les représentants du ministère et des directions chargés d'exécuter les actions identifiées dans la matrice comme devant permettre d'atteindre les résultats ciblés. Ils sont au nombre de cinq (5) :

- Sous-comité n°1 : « Adaptation du Cadre légal et réglementaire » ;
- Sous-comité n°2 : « Transformation digitale et Gestion du Renseignement » ;
- Sous-comité n°3 : « Assistance aux Contribuables, Contrôle et Elargissement de l'assiette » ;
- Sous-comité n°4 : « Gestion et Suivi des Dépenses fiscales et des Régimes de faveur » ;
- Sous-comité n°5 : « Ressources humaines et Conduite du Changement ».

4) L'Équipe technique de pilotage de la digitalisation : composée d'ingénieurs informaticiens de l'UE-SRMT et des directions représentées dans le sous-comité « Transformation digitale et Gestion du Renseignement », elle est chargée de la préparation des aspects techniques de la réforme digitale des administrations de recettes. Ses travaux servent de point d'appui au sous-comité n°2.

5) Le Comité consultatif : constitué de membres d'organisations du secteur privé, d'organisations syndicales et de membres de professions relevant d'ordres agréés au Sénégal, il est saisi, pour avis, par le Ministre chargé des Finances sur toute question liée à la mise en œuvre des actions prévues par la SRMT.

IV- RÉSULTATS ATTENDUS

La SRMT, au travers des 160 actions répertoriées dans une matrice d'exécution devrait permettre à terme la réalisation d'objectif comme la rénovation des régimes d'incitation

fiscale à l'investissement, la simplification et la sécurisation des modes de paiement de l'impôt, la lutte contre l'incivisme fiscal et l'amélioration du mécanisme de gestion des impôts et des demandes des contribuables.

Pour un financement optimal du PAP 2A, l'étude sur les conséquences économiques de la Covid-19 a permis d'adapter la stratégie en accordant une attention particulière à la mise en place de mécanismes d'assistance fiscale et douanière aux entreprises les plus exposées. Les enseignements tirés de la capacité de notre système fiscal à s'adapter aux chocs extérieurs permettent aujourd'hui d'envisager une augmentation progressive du taux de pression fiscale de 17,1 % en 2020 à 20 % à fin 2023 telle que ciblée dans le document de SRMT. Les actions arrêtées visent, en particulier, l'amélioration du rendement des impôts existants, la maîtrise des dépenses fiscales, le réajustement des législations fiscale et douanière, la réduction du circuit de perception de la recette publique par le Trésor et la définition de modalités partagées de mesure de la performance du système fiscal.

La SRMT constitue aujourd'hui le référentiel unique des administrations financières et des partenaires techniques et financiers en matière d'appui à la mobilisation des recettes fiscales et non fiscales pour le financement du développement.

La stratégie a ainsi fait l'objet de réajustement par des révisions permettant d'envisager une mise en œuvre effective des actions de la matrice d'exécution de la SRMT afin que l'impact du rebond économique sur les recettes soit encore plus visible à partir de 2022, avec un pic de progression des recettes attendu sur l'exercice 2023.

Pour répondre aux exigences de relance de l'économie, une première série de mesures législatives, identifiées dans le diagnostic et destinées à amortir les effets de la pandémie, ont été adoptées dans la Loi de finances initiale de l'année 2021. Après la mise en place des structures opérationnelles de la SRMT, une large concertation destinée à recueillir et à intégrer les propositions de moyens venant de toutes les parties prenantes à la mise en œuvre de la stratégie, sera ouverte.



Jean Koné
Conseiller Technique MFB
Coordonnateur de la SRMT
jkone@minfinances.sn

RECORD DE FINANCEMENTS DE LA BANQUE MONDIALE 898 MILLIONS DE DOLLARS EN UNE ANNÉE FISCALE

Le 26 juin 2021, le Ministre des Finances, Monsieur Abdoulaye Daouda Diallo et le Directeur des Opérations de la Banque Mondiale au Sénégal, Monsieur Nathan Belete, ont procédé à la signature de quatre accords pour un montant

l'électrification rurale et au stockage d'énergie par batterie avec un don de 64,5 millions de dollars, environ 35 milliards de FCFA, en plus d'un prêt d'un même montant. Cela entre dans le cadre de la vision de Son Excellence le



Signature de conventions du Sénégal avec la Banque mondiale

total de 453 millions de dollars, soit 238,5 milliards de FCFA dont 241 millions de dollars sous forme de dons. Ces accords destinés à l'accès à l'électricité, la modernisation de la gestion du foncier et du cadastre et aux filets sociaux portent à 898 millions de dollars, soit environ 484 milliards de FCFA, l'enveloppe de financements conclus avec le Groupe de la Banque Mondiale au cours de ces douze derniers mois.

Pour Le Ministre des Finances, « Ce résultat exceptionnel témoigne de l'excellente coopération entre la Banque Mondiale et le Sénégal, mais, surtout, de l'efficacité des départements ministériels et services de l'État intervenant dans la préparation des projets inscrits dans le Plan d'Actions Prioritaires Ajusté et Accélééré (PAP 2A) du Plan Sénégal Émergent. »

Ces signatures de conventions faciliteront l'accès à

Président de la République Macky Sall sur la politique de l'équité territoriale. La fourniture d'installations d'infrastructures de distribution d'électricité et d'équipements de stockage constitue un impératif pour l'atteinte des objectifs d'émergence à l'horizon 2035. Pour le ministre en charge des finances, « la politique volontariste menée par le Gouvernement a permis d'améliorer la couverture électrique au niveau national et ce projet de financement permettra de relever le défi de l'accès universel en 2025 ».

Pour ce qui est du projet d'amélioration du cadastre et du foncier au Sénégal, il va contribuer à moderniser les opérations foncières et cadastrales. En effet, avec un financement de 80 millions de dollars, soit 43 milliards de FCFA, le PROCASEF va permettre de prendre en compte les préoccupations des concitoyens dans les

zones rurales et périurbaines. En outre, le renforcement des capacités du Cadastre au niveau national va augmenter le nombre de personnes disposant du droit foncier. Ce projet vient renforcer la politique au logement décent, en plus du programme des 100 000 logements. De plus la sécurisation des droits fonciers va renforcer le secteur privé, moteur de l'émergence et va faciliter l'accès à un financement moins cher pour les acteurs économiques dans l'agriculture, l'élevage et la pêche.

La protection sociale et la solidarité nationale n'ont pas été en reste avec le troisième accord entre les deux parties. « La dernière tournée économique du Chef de l'État a permis d'imprimer davantage la vision du Gouvernement pour un Sénégal de tous et pour tous. L'Accord de financement de 110 millions de dollars, soit 59 milliards de FCFA, dont 64 % sont non remboursables, du Projet de filets sociaux, marqueur de la politique du Président de la République Macky Sall, contribue à sortir les populations défavorisées de la pauvreté, pour leur offrir un accès équitable aux ressources économiques et financières et au potentiel de développement de notre pays », a indiqué Monsieur Diallo. Il a ajouté que le Gouvernement poursuivra cet effort d'équité avec le renforcement du dispositif de ciblage dont le Registre National Unique (RNU) rénové sera l'épine dorsale.

Le dernier et non moins important accord concerne la vaccination des Sénégalais. Le Gouvernement a très tôt compris l'enjeu d'une campagne de vaccination réussie pour endiguer la pandémie de la Covid-19 et ses effets sur l'économie. C'est ainsi que les premiers lots de vaccins ont été obtenus de l'initiative propre des pouvoirs publics, permettant de protéger les personnes âgées et les plus vulnérables de nos concitoyens. Parallèlement à cette initiative, le Sénégal a obtenu un don de 67 millions de dollars environ 36 milliards de FCFA, un prêt d'égal montant pour parachever la campagne nationale de vaccination.

Le Directeur des opérations a rappelé la portée des différents accords.

Nathan Belete, Directeur des Opérations de la Banque mondiale pour le Sénégal a, à l'entame de son allocution, réitéré la spécificité de cette année fiscale avec un engagement record dans le partenariat entre la Banque mondiale et le Sénégal. Ce niveau de financement exceptionnel a pour corollaire la riposte contre la Covid-19 et la relance de l'économie dans ce contexte inédit.

D'abord, la vaccination constitue un défi urgent qui touche tous les secteurs. En effet, le projet AVATT pour l'acquisition de vaccins en Afrique, issu de la rencontre des Ministres des Finances du 21 juin 2021 a permis la naissance d'un accord de partenariat entre la Banque mondiale et l'Union africaine

pour l'achat et le déploiement de vaccins dont l'objectif est de vacciner 60 % de la population du continent d'ici 2022 d'où la signature de l'Accord de Financement Additionnel de 134 millions de dollars dont 50 % en dons pour le projet de réponse à la Covid-19.

Monsieur Belete a noté « la nécessité de continuer à soutenir les groupes vulnérables touchés par la pandémie. D'ailleurs, cela se justifie par le financement additionnel de 110 millions de dollars, dont 70 millions sous forme de don destiné au financement du Projet d'appui des Bourses de Sécurité familiale. Ce financement inclut des ressources de l'IDA et celles, venant du Fonds fiduciaire de la Coopération allemande BMZ administré par la Banque mondiale, estimées à 30 millions de dollars. Ce financement permettra aussi l'extension du RNU. »

Il a ensuite souligné l'importance du financement de 129 millions de dollars en faveur du projet d'accès à l'électricité dont l'objectif est d'accroître l'accès à l'électricité du réseau électrique à partir des postes de transmission du Système d'Échanges d'Énergie Électrique Ouest Africain dans les zones à pauvreté élevée notamment en Casamance. Ce projet permettra de créer 100 000 nouvelles connexions pour 600 000 personnes.

Pour le Directeur des Opérations, « malgré sa complexité, la question foncière demeure essentielle pour la vie économique et sociale du Sénégal. La Banque mondiale avec le financement de 80 millions de dollars permettra à la PROCASEF de répondre aux questions d'amélioration et de sécurisation du foncier initiées par le Gouvernement. De concert avec la Société civile et les autres partenaires, 136 communes vont bénéficier des retombées de ce projet qui vise à mieux outiller les communes et les ministères centraux en personnels et moyens techniques pour l'enregistrement à grande échelle des droits sur le sol. »

Le patron des opérations de la Banque au Sénégal a tenu à remercier tous les ministères et les services centraux du gouvernement qui ont participé de façon efficace et exhaustive à l'élaboration de ces différents programmes visant la satisfaction rapide des préoccupations des Sénégalais.



Justin Raymond KALY
Cellule de Communication

L'ICPE (INSTRUMENT DE COORDINATION DE LA POLITIQUE ÉCONOMIQUE) EN MARCHÉ !

Le Gouvernement de la République du Sénégal a conclu avec le Fonds Monétaire International (FMI) un accord triennal au titre de l'Instrument de Coordination de la Politique Économique (ICPE). Ce nouveau programme économique et financier, approuvé par le Conseil d'administration du FMI lors de sa session du 10 janvier 2020, contribue à renforcer la stabilité macroéconomique, à travers la mise en œuvre de politiques économiques et de réformes structurelles sur la période 2020 – 2022. Ces mesures de politique et de réformes, déclinées sous forme de piliers, poursuivent trois objectifs :

Pilier I : Réaliser une croissance soutenue, inclusive et tirée par le secteur privé ;

Pilier II : Consolider la stabilité macroéconomique grâce à une politique budgétaire prudente et une bonne gestion de la dette ;

Pilier III : Assurer une gestion transparente et durable des recettes pétrolières et gazières.

Après la troisième mission de revue qui s'est déroulée du 06 au 27 avril 2021, quel bilan pouvons-nous tirer de la mise en œuvre du programme ? Nous allons essayer de répondre à cette question, après un bref retour sur l'institution financière internationale et ses relations récentes avec le Sénégal.

Le FMI : Création, buts et moyens d'intervention

Le FMI est un organisme financier international faisant partie des institutions spécialisées de l'Organisation des Nations-Unies (ONU). Avec la Banque Mondiale (BM), elles forment des jumelles nées dans le New Hampshire lors de la Conférence monétaire et financière des Nations-Unies tenue à Bretton Woods en juillet 1944. Elles seront effectivement créées le 27 décembre 1945, après la ratification des accords de ladite conférence par les États membres.

Si la BM a pour objectif de mettre fin à l'extrême pauvreté et de promouvoir une prospérité partagée, après sa mission originelle qui consistait à financer la reconstruction de l'Europe et du Japon après la Seconde Guerre mondiale,

l'article premier des Statuts du FMI définit les objectifs poursuivis par l'organisation, à savoir (i) promouvoir la coopération monétaire internationale, (ii) garantir la stabilité financière par le maintien des régimes de change ordonnés, l'établissement d'un système multilatéral de règlement des transactions et la réduction de l'ampleur des déséquilibres des balances des paiements des États membres et (iv) contribuer à la stabilité macroéconomique.

Le FMI poursuit ses différents buts à travers trois moyens d'actions. La surveillance par laquelle l'organisme suit l'évolution de la situation économique de ses membres, tout en prodiguant des conseils pour réduire les vulnérabilités face aux chocs et veiller, de ce fait, à la stabilité économique et financière. C'est d'ailleurs à cet effet que des rapports périodiques sont préparés pour examiner les perspectives de l'économie mondiale, surveiller la stabilité financière et l'évolution des finances publiques dans le monde. Le FMI apporte aussi de l'assistance financière à ses membres éprouvant des déséquilibres extérieurs, dans le cadre d'une collaboration avec les autorités du pays concerné pour élaborer et mettre en œuvre les mesures nécessaires pour restaurer la stabilité macroéconomique, et réduire les déséquilibres extérieurs. Enfin, le FMI renforce, également, la capacité technique de ses membres par l'organisation de formations ciblées, à travers l'Institut pour le développement des capacités, et les centres régionaux d'assistance technique. Le renforcement des capacités se fait également par le biais des missions d'assistance technique dans les domaines de l'administration et la politique fiscale, les statistiques et la gestion des finances publiques, la politique monétaire et de change et la réglementation du système financier.

Le FMI dispose de plusieurs instruments d'intervention tels que les prêts non concessionnels et les prêts et facilités concessionnels. Les prêts non concessionnels sont accessibles à tous les pays membres remplissant certaines conditions d'éligibilité – bien entendu – et qui en formulent la demande. Les prêts et facilités concessionnels, également accessibles aux pays éligibles, sont accordés par le biais du fonds fiduciaire pour la Réduction de la Pauvreté et pour la Croissance (RPC) : Facilité Élargie de Crédit (FEC), Facilité de Crédit de Confirmation (FCC) et Facilité de Crédit Rapide

(FCR).

Le Sénégal a recouru, sur la période 2020-2021, à ces instruments de financement pour un montant de 616 milliards de FCFA environ. En 2020, le Gouvernement a bénéficié d'un financement d'urgence dans le cadre de la FCR et de l'instrument de financement rapide pour un montant de 266 milliards de FCFA, représentant 100 % de la quote-part du pays, soit 323 millions de Droits de Tirage Spéciaux (DTS) ou 442 millions dollars US. Ces ressources ont permis de faire face aux besoins de financement occasionnés par la crise sanitaire mondiale (Covid-19). En 2021 également, en raison de la persistance de la pandémie, le Sénégal s'est accordé avec le FMI sur un nouveau programme économique et financier sur 18 mois, avec le décaissement d'un montant de 350 milliards de FCFA environ (453 millions de DTS, ou 650 millions dollars US) au titre de la FCC, combinée avec un Accord de Confirmation (AC). Ce nouvel accord, négocié dans le cadre de l'ICPE, fournit une assistance financière supplémentaire, en sus de l'appui des partenaires au développement (BM, UE, BAD, etc.).

structurelles dans des domaines prioritaires pour renforcer la croissance et accélérer la réduction de la pauvreté. La mise en œuvre d'un tel programme constitue un signal envoyé aux partenaires techniques et financiers (PTF) quant au degré d'engagement du pays et la solidité des politiques économiques engagées ou déjà mises en œuvre. Sa différence avec l'ICPE réside dans le fait que l'ISPE n'est destiné qu'aux pays admissibles aux fonds fiduciaires RPC (pays à faible revenu) alors que l'ICPE est ouvert à tous les pays membres du FMI.

Relations récentes entre le FMI et le Sénégal : l'ICPE (2020-2022), après trois ISPE (2007-2010, 2010-2015 et 2015-2019)

La fin des années 1990 et le début des années 2000 ont coïncidé avec la mise en œuvre de réformes soutenues qui ont permis de stabiliser le cadre macroéconomique du pays, avec une amélioration satisfaisante des indicateurs d'endettement résultant des initiatives d'allègement de la dette des Pays Pauvres Très Endettés (PPTE) et un retour au dynamisme économique. Le Sénégal a enregistré un taux de



Le PR Macky Sall avec la DG du FMI, Kristalina Georgieva

Le FMI dispose, au-delà de l'ICPE qui est un programme sans décaissement mais pouvant être combiné avec d'autres programmes avec décaissement, d'autres instruments non financiers à l'image de l'Instrument de Soutien à la Politique Économique (ISPE). L'ISPE, réservé aux États membres à faible revenu, vise à consolider la stabilité macroéconomique et à préserver la viabilité de la dette publique des pays membres, tout en poursuivant la mise en œuvre de réformes

croissance du PIB réel de 4,5 %, en moyenne sur la décennie 1994-2005, contre une moyenne de 4 % réalisée par les autres pays de l'UEMOA.

Cependant, malgré les résultats appréciables affichés, le cadre macroéconomique est resté vulnérable face aux chocs exogènes puisqu'en 2006 déjà, la croissance a ralenti pour atteindre 2 %, à la suite d'une mauvaise campagne agricole

et un renchérissement des cours mondiaux du pétrole. Le déficit extérieur s'est alors dégradé, avec le solde du compte courant de la balance des paiements qui s'est établi à -10,1 % en 2006 contre -5,1 % en moyenne sur la période 1994-2005.

Sur le plan de la gestion des finances publiques, l'année 2006 a aussi vu le creusement significatif du déficit budgétaire qui a atteint 6 % du PIB en raison de l'augmentation de la masse salariale, des dépenses de subvention (dans le secteur de l'énergie) suite à la hausse des cours mondiaux du pétrole, et des dépenses en capital (source : rapport des services du FMI n°07/358, novembre 2007). Cette situation a entraîné la constitution d'arriérés de paiements très importants. Dans ce contexte, le Sénégal a sollicité auprès du FMI un programme soutenu par l'ISPE pour appuyer ses efforts de réformes. Approuvé par le Conseil d'administration du FMI le 02 novembre 2007, la mise en œuvre de l'ISPE a permis de supprimer la plupart des subventions qui contribuaient au creusement du déficit budgétaire, d'apurer une partie importante des arriérés, de régulariser les dépenses extrabudgétaires – après les avoir décelés –, de limiter le recours au financement extérieur non concessionnel, de mettre en place le cadre légal régissant les marchés publics qui, par ricochet, a renforcé les structures de contrôle comme la DCMP et l'ARMP.

La mise en œuvre de l'ISPE sur la période 2007-2010 bien qu'ayant engendré des avancées importantes, n'a toutefois pas permis de corriger les insuffisances en matière de politique de promotion du secteur privé ainsi que de réformes du secteur financier et du secteur de l'énergie. L'option prise, alors, a été d'approfondir les chantiers déjà entamés par l'approbation d'un nouvel ISPE sur la période 2010-2015. Ce programme sera à son tour renouvelé sur la période 2015-2018, dans le but de préserver la dynamique de mise en œuvre et de garantir la cohérence des objectifs du programme aux nouvelles orientations de la politique économique du Sénégal définie dans le Plan Sénégal Émergent (PSE), désormais référentiel unique de la politique économique du pays. Il s'agit dans le cadre de ce troisième programme soutenu par l'ISPE d'accentuer les réformes structurelles requises pour accélérer la croissance et la rendre plus inclusive, tout en préservant le cadre macroéconomique et la viabilité de la dette publique.

En 2018, dernière année de mise en œuvre de l'ISPE, le Sénégal a enregistré des résultats économiques encourageants avec un taux de croissance de 6,5 % en moyenne sur les cinq dernières années, la maîtrise de l'inflation à un niveau relativement bas (1,3 %), et des perspectives économiques favorables à moyen terme. L'impératif de préserver ces acquis et la nécessité de mettre en place, suite aux découvertes

récentes de ressources gazières et pétrolières (Sangomar, Saint Louis, Kayar, etc.), un dispositif transparent de gestion des recettes issues de l'exploitation de ces hydrocarbures, ont conduit les autorités sénégalaises à réfléchir sur un nouveau cadre de collaboration avec les services du FMI, en s'inspirant des enseignements des précédents programmes. L'ICPE a été identifié comme un instrument adapté aux nouveaux enjeux auxquels fait face le Sénégal. Après une sollicitation auprès du FMI, ledit programme est approuvé le 10 janvier 2020 par le Conseil d'Administration du FMI. Depuis lors, sa mise en œuvre est entrée dans une phase décisive avec la troisième revue qui vient d'être bouclée avec succès.

L'ICPE à mi-parcours : une mise en œuvre couronnée de succès malgré la pandémie

Moins de deux mois après l'approbation de l'ICPE, le premier cas positif au Covid-19 a été détecté au Sénégal. Les mesures de riposte initiées par l'État pour faire face à la propagation du virus ont eu des conséquences négatives sur l'économie sénégalaise. Les prévisions de croissance ont été fortement révisées à la baisse par rapport aux projections initiales du cadrage macroéconomique. Toutefois, la réaction rapide et appropriée du Gouvernement, par la mise en place du Programme de Résilience Économique et Sociale (PRES), doté d'un fonds de mille (1000) milliards de FCFA, a permis d'éviter la récession économique. Un taux de croissance du PIB réel de 1,5 % a été enregistré pour l'année 2020. Aussi, les performances au titre des cibles quantitatives et les objectifs de réformes ont-elles été satisfaisantes.



Mesmin Koulet Vickot
Représentant résident FMI à Dakar

Au terme de la troisième revue, tous les objectifs quantitatifs du programme ont été atteints, à l'exception du plafond pour les marchés publics conclus hors appels d'offres et de demandes de renseignements et de prix ouverts. C'est dire



que toutes les autres cibles quantitatives ont été atteintes, à savoir les plafonds se rapportant aux besoins annuels de financement net de l'État, aux instances de paiement, à la dette publique nominale totale, et aux arriérés de paiements extérieurs du secteur public. Celles se rapportant aux plafonds pour les prêts nets sur emprunts (déficit budgétaire), aux recettes fiscales, aux dépenses sociales en pourcentage des dépenses totales de même que toutes les cibles continues du programme ont été également respectées.

Au titre des objectifs de réformes, le rapport des services du FMI a confirmé la finalisation de la Stratégie de Mobilisation des Recettes à Moyen Terme (SRMT), la mise en place du Comité National de la Dette Publique (CNDP) et l'adoption de son manuel de procédures, ainsi que la réalisation de l'étude sur la chaîne de la dépense et celle sur la scolarisation des filles. Les autres mesures de réformes ont également connu un niveau de mise en œuvre satisfaisant. Il s'agit de :

- La révision du cadre légal des partenariats public-privé (PPP) ;
- Le déploiement de M-tax qui permet aux contribuables de déclarer et payer leurs impôts par téléphone ;
- La signature de l'arrêté actualisant l'encadrement des dépenses éligibles aux procédures simplifiées et plafonnant les transferts sur comptes de dépôt pour les services non personnalisés de l'État, hors dépenses de défense et de sécurité nationale.

Pour les autres mesures de réformes dont l'échéance est fixée au 30 juin 2021, le suivi est en train d'être effectué en relation avec les équipes du Fonds. Le rapport circonstancié fait à ce propos, outre les engagements des organismes habilités en

matière de reddition des comptes et de transparence dans l'utilisation des fonds du PRES (Cour des Comptes, Agence de Régulation des Marchés publics – ARMP – , Comité de Suivi des Opérations du Fonds «FORCE COVID-19»), montre que les mesures de réformes inscrites dans le tableau des engagements du Mémoire de politiques économique et financière sont en bonne voie d'être réalisées.

Aux vues de ces résultats satisfaisants obtenus, la troisième revue du programme a été conclue avec succès. Le FMI a toutefois formulé les observations suivantes à l'endroit des autorités sénégalaises :

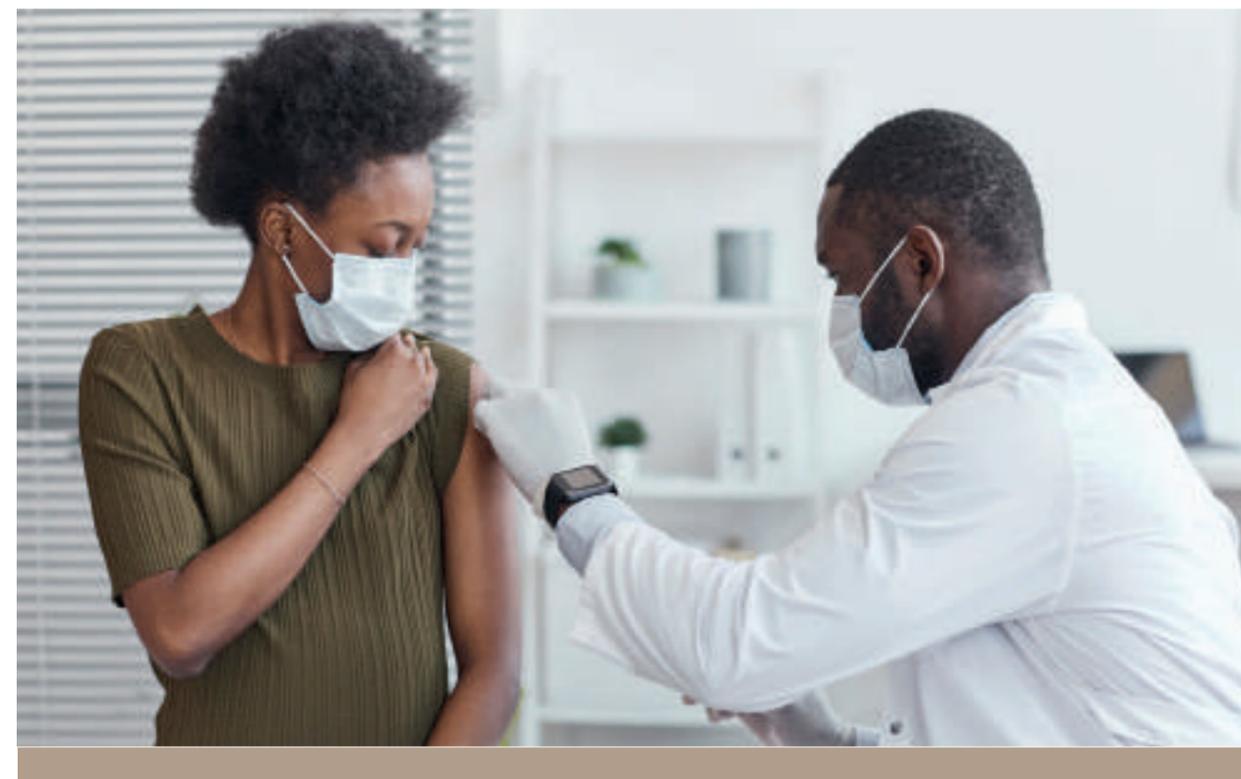
- Renforcer la mobilisation des ressources budgétaires intérieures ;
- suivre minutieusement les risques qui pèsent sur la viabilité de la dette et accorder la priorité aux financements concessionnels ;
- Veiller à la qualité des dépenses nouvelles pour garantir leur efficacité et leur efficience ;
- Veiller à la bonne mise en œuvre des réformes retenues dans le cadre du Programme de Réforme de l'Environnement des Affaires et de la Compétitivité (PREAC III) et du « Compact with Africa » qui ont pour objectifs de réduire les contraintes à l'investissement privé et à la création d'emplois, et de soutenir la croissance ;
- Renforcer la coordination des initiatives pour la promotion de la jeunesse, voire leur rationalisation pour une meilleure efficacité ;
- Et renforcer la résilience des ménages vulnérables et la protection sociale par l'élargissement du Registre national unique (RNU).

Ces recommandations ont été traduites en plan d'actions dont le suivi est assuré par le Coordonnateur du programme.



Cheikh DIBA,
Conseiller technique/ MFB
cdiba@minfinances.sn

L'EMPLOI DES JEUNES ET LA VACCINATION DES SÉNÉGALAIS AU CŒUR DE LA LOI DE FINANCES RECTIFICATIVE (LFR) 2021



La Loi de Finances Rectificative (LFR) du mois de juin ne remplace pas le budget de 2021, elle l'adapte à de nouveaux paramètres économiques, consécutifs :

- D'une part, à une crise sanitaire dont les effets multiformes n'ont pas encore fini de mettre à l'épreuve les prévisions économiques des différents secteurs touchés, contraints en permanence à se réajuster ;
- Et d'autre part, aux nouvelles directives du Chef de l'État de procéder à la réorientation des allocations budgétaires de 2021 pour améliorer de façon substantielle et urgente les réponses apportées aux besoins des jeunes en termes de formation, d'emploi, de financement de projets et de soutien à l'entrepreneuriat et au secteur informel.

C'est dans ce contexte particulier que le projet de Loi de Finances Rectificative (LFR) pour l'année 2021 a été préparé

toujours sous le signe de la relance de l'économie adossée au Programme d'Actions Prioritaires Ajusté et Accéléré (PAP 2A) du Plan Sénégal Émergent (PSE), avec pour objectifs de restaurer les bases d'une croissance solide. Depuis le début de l'année 2020, le monde entier est en guerre contre un ennemi commun : le coronavirus Sars-CoV-2.

Dans cette guerre, la stratégie de riposte du Sénégal a reposé sur deux piliers :

- 1- Réduire au strict nécessaire les interactions sociales, tout en menant une communication bien ciblée, pour limiter la circulation du virus ;
- 2- Déployer le maximum de moyens, pour dépister et prendre en charge les personnes contaminées.

Cette stratégie de riposte s'est révélée gagnante, d'un point

de vue strictement sanitaire et la gestion de la pandémie par le Sénégal figure en haut des palmarès internationaux.

Toutefois, le Sénégal a gagné la bataille mais la guerre n'est pas encore finie. Au stade actuel, pour en finir avec la pandémie de la Covid-19, l'option est prise de mettre en œuvre une stratégie de vaccination étendue à toute la population, en deux phases :

1) Une première phase de vaccination centrée sur les cibles prioritaires, lesquelles représentent environ 20 % de la population, afin d'assurer la protection des cibles les plus fragiles (personnes âgées) et les plus exposées (personnels sanitaires et de sécurité, personnes souffrant de comorbidités), pour assurer leur protection et éviter ainsi la recrudescence des cas graves et les décès ;

2) Une seconde phase de vaccination étendue aux 80 % restants, afin d'assurer leur protection et interrompre ainsi la chaîne de transmission de la maladie.

En vue d'accompagner cette option, la LFR consacre une allocation budgétaire supplémentaire de 40 milliards de FCFA au Ministère de la Santé et de l'Action Sociale, sur financement de la Banque Mondiale (intégrant un élément don de 50 %).

Par ailleurs, l'autre objectif visé par la LFR 2021 est relatif à l'emploi des jeunes. En effet, il devient impérieux de modifier les prévisions budgétaires initiales pour donner plus de perspectives d'emplois à la jeunesse du pays, en favorisant ses capacités entrepreneuriales, en valorisant davantage son talent et son envie de s'épanouir socialement par le travail.

Le programme « XËYU NDAW GNI » a été mis en place par le Chef de l'État en vue de renforcer le volet « emploi des jeunes » inclus dans le plan de relance. Ce programme s'appuie sur quatre (4) leviers différents :

- La création directe d'emplois publics pour renforcer des services publics qui étaient déficitaires en personnel

et développer de nouvelles créations de services publics à travers notamment la mise en place d'un guichet unique dénommé « Pôle-Emploi et Entrepreneuriat pour les jeunes et les femmes » installé dans chacun des 45 départements pour servir de cadre d'accueil, de conseil et de financement des porteurs de projets ;

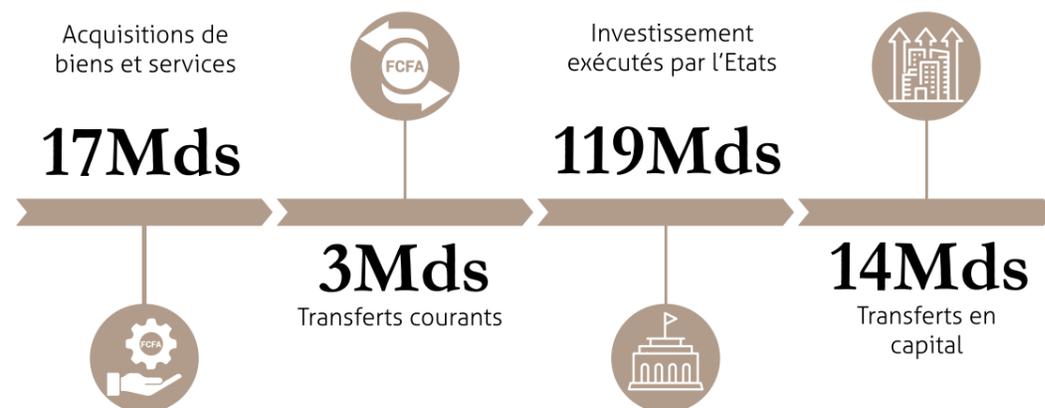
- L'aide à la création d'emplois privés et à l'insertion socioprofessionnelle (par le truchement de la Convention nationale État – Employeurs pour la promotion de l'emploi des jeunes) ;
- Le renforcement des capacités à travers l'apprentissage et la formation ;
- La promotion de l'auto-emploi à travers l'octroi de crédits et l'accompagnement des bénéficiaires.

En ce qui concerne les emplois publics à créer, une attention toute particulière est accordée à quatre secteurs (la sécurité, l'environnement, l'hygiène publique et l'éducation) qui vont être les principaux bénéficiaires des prochains recrutements. À ce titre, la LFR prévoit un montant de cent cinquante (150) milliards de FCFA pour la bonne mise en œuvre du Programme « XËYU NDAW GNI ».

En outre, la LFR consacre un financement complémentaire au secteur de l'énergie à la suite de la remontée des cours mondiaux du pétrole (compensation tarifaire et pertes commerciales), pour un montant de 64 milliards de FCFA qui vient s'ajouter aux 46 milliards de FCFA déjà prévus dans la LFI 2021, soit au total 110 milliards de FCFA.

La réorientation du budget 2021, à travers le présent projet de loi de finances rectificative, a nécessité le réaménagement des allocations budgétaires initiales à hauteur de 153,96 milliards de FCFA dont 58,43 milliards de FCFA proposés par les départements ministériels au cours du premier semestre en guise de substitution et 95,5 milliards de FCFA de nouvelles ponctions.

Le montant global des réductions budgétaires représente 9,8 % des crédits ouverts au titre de la gestion 2021 et sa répartition se présente comme suit :



Pour les nouvelles ponctions de 95,5 milliards de FCFA, la méthodologie utilisée a consisté notamment pour les acquisitions de biens et services et les investissements exécutés par l'État à :

- Épargner tous les services déconcentrés ;
- Baisser d'au moins de 50 %, tous les crédits disponibles au niveau central de certaines lignes de dépenses (conférences-congrès-séminaires, fêtes et cérémonies, frais de mission à l'intérieur et à l'extérieur du pays, billet d'avions pour agents et famille...);
- Réviser à la baisse d'au moins 50 % les crédits disponibles sur les lignes entretien et réparation de véhicules, carburant, frais d'édition, consommables informatiques, fournitures de bureau, matériels de bureau et les lignes « autres » ;
- Différer les nouveaux projets n'ayant pas connu de début d'exécution.

Mais il reste que, certaines lignes jugées sensibles ont été épargnées. Il s'agit notamment pour :

1. Les forces de défense et de sécurité : des lignes alimentation corps de troupe, des primes journalières d'intervention, du carburant et des habillements et accessoires ;
2. L'Éducation: les frais de mission et de correction des examens ;
3. La santé : les lignes pour la prise en charge des contractuels, les primes (communément appelées NEPAD), les vacances (prestations) ;
4. La justice, l'alimentation des détenus et des enfants en difficulté, ainsi que leur prise en charge médicale, le fonds des greffes, les robes des magistrats ;
5. Tous les autres départements, les crédits relatifs aux services de gardiennage, les prestataires, les saisonniers, salaires et prises en charge médicale au niveau des projets ont été totalement épargnés.

En ce qui concerne les transferts courants et en capital, compte tenu des informations obtenues, des ponctions bien ciblées ont été opérées. Ce réaménagement du budget initial 2021 s'est fait sur la base d'un nouveau cadrage budgétaire avec :

- Une prévision de la croissance du PIB en 2021 à 3,7 % (contre une prévision initiale de 5,2 %) ;
- Une limitation de la baisse des objectifs de recettes à 15 milliards de FCFA ;
- Une baisse des charges financières de la dette de 8,7 milliards de FCFA à la faveur de l'adhésion de notre pays à l'Initiative de Suspension du Service de la Dette (ISSD) ;
- Le maintien de la masse salariale à

905 milliards FCFA ;

- L'accroissement des dépenses de fonctionnement et d'investissement financées sur ressources internes de 86,3 milliards FCFA ;
- Une baisse des dépenses d'investissement sur ressources externes de 60 milliards de FCFA tenant compte du retard accusé dans le décaissement des ressources du MCA ;
- Et un déficit budgétaire attendu à 5,4 % en 2021, contre 5 % prévu dans la LFI 2021.

En définitive, la LFR pour l'année 2021 est arrêté à hauteur de 3 170,4 milliards de FCFA en recettes et de 3 987,4 milliards de FCFA en dépenses, ce qui dégage en valeur absolue un déficit budgétaire de 817 milliards FCFA, soit 5,4 % du PIB. Il en découle ainsi, une hausse du déficit de 73 milliards de FCFA, soit 0,4 point de PIB par rapport à la LFI. Ce déficit sera financé à hauteur de 556 milliards de FCFA par des tirages sur les prêts-projets et une partie des emprunts programmes pour 261 milliards de FCFA.

Pour les besoins de couverture des opérations de trésorerie, des emprunts d'un montant total de 1 106,3 milliards de FCFA seront contractés sur le marché national et international à l'effet d'assurer le reprofilage de la dette sur les eurobonds de 2011 et 2014, les investissements des produits pétroliers et gaziers ainsi que de financer le déficit des OPEX (30 milliards de FCFA).

Ainsi, l'autorisation parlementaire demandée à l'Assemblée nationale est estimée à 1 923,3 milliards de FCFA.



M. le Ministre Abdoulaye Daouda DIALLO

PRÉSENTATION DU DOCUMENT DE PROGRAMMATION BUDGÉTAIRE ET ÉCONOMIQUE PLURIANNUELLE 2022-2024 À L'ASSEMBLÉE NATIONALE

Le ministre des Finances et du Budget, M. Abdoulaye Daouda Diallo, a présenté le 30 juin 2021, à l'Assemblée nationale, le Document de Programmation Budgétaire et Economique Pluriannuelle 2022-2024. La cérémonie a été l'occasion, pour le ministre, d'étaler les projets de l'État pour les trois années à venir.

Selon le ministre, les ressources sont projetées à un total de 13 102,85 milliards de FCFA et les charges budgétaires à 14 950,5 milliards de FCFA.

À l'en croire, elles connaîtront une hausse de 1 463,4 milliards de FCFA en valeur absolue, soit 12,6 % en valeur relative par rapport

l'État (suppression de 48 agences et fusions de structures, fermeture d'ambassades et de consulats pour optimiser la carte diplomatique, suppression de la deuxième chambre du Parlement, gel et résiliation de toutes les conventions de location de bâtiments à usage de logement, diminution drastique de la facture de téléphone de l'État, suspension de toute commande ou acquisition de véhicules, etc.). Sans compter l'amplification des dépenses d'investissements.

Le ministre du Budget et des Finances rapporte que les investissements sont prévus à 6 610,47 milliards de FCFA, sur la période triennale 2022-2024. Selon lui, le volume des investissements a, ainsi, connu une hausse de 20 % par rapport à la période précédente. Il faut noter que ces investissements opérationnalisent les orientations majeures tracées par l'État et s'articulent principalement autour de l'emploi des jeunes, l'équité sociale et territoriale ainsi que la défense et la sécurité nationale.

Dans ce contexte, trois (3) domaines prioritaires sont pris en charge. Ils sont couverts dans des projets et programmes. Il s'agit du PAP 2A, libellé par axe stratégique dont l'axe 1 avec « transformation structurelle de l'économie et croissance ».

Selon M. Abdoulaye Daouda Diallo, il concentre plus de la moitié des investissements programmés sur la période avec 59 % pour un montant de 3 900 milliards de FCFA. En outre, cet axe impulse l'accélération du développement de l'Agriculture grâce notamment à l'amplification du Programme national d'autosuffisance en riz, à la mise en œuvre des projets de valorisation des eaux pour le développement des chaînes de valeur, au Projet de renforcement de la résilience des écosystèmes (PREFERLO) qui devrait contribuer à mettre en valeur 46.000 hectares par an pour une production agricole de 130.000 tonnes correspondant à des revenus de l'ordre de 34 milliards de FCFA ainsi qu'au Projet d'appui à l'insertion des jeunes ruraux agri-preneurs (agri-jeunes *tekki ndawgni*). Cet axe prend également en compte l'élevage. Celui-là va bénéficier des investissements pastoraux et d'une couverture sanitaire renforcée du bétail avec l'appui du Projet de Développement durable du Pastoralisme, du Projet d'Autosuffisance en Moutons et du Projet de Valorisation du Lait et des Produits dérivés (PRADELAIT).

La pêche est également concernée par cet axe. Le ministre précise qu'elle fera l'objet d'une attention particulière à travers la mise en place d'un crédit adapté pour accompagner tous les professionnels de la pêche artisanale et la poursuite de deux (2) projets majeurs que sont le Projet de motorisation de la pêche artisanale et le Projet « PSE Aquaculture ».

Le secteur de l'industrie est, tout aussi, concerné par cet axe. La phase II de la plateforme industrielle de Diamniadio

“La protection soutenue des droits des femmes, ainsi que la préservation de leur intégrité contre toutes formes de discriminations et de violences demeurent une priorité”

au Document de Programmation Budgétaire et Économique Pluriannuelle précédent tandis que les charges augmenteront de 1 342,1 milliards de FCFA en valeur absolue et de 9,9 % en valeur relative comparativement au DPBEP 2021-2023.

À ce titre, le projet de budget 2022 devrait s'élever à 5 000 milliards de FCFA y compris l'amortissement de la dette.

M. Abdoulaye Daouda Diallo de préciser que le doublement en dix (10) ans du budget initial 2012 tourne autour d'un montant de 2 344,8 milliards de FCFA.

Selon lui, cette performance est possible grâce à la mobilisation satisfaisante des recettes internes qui sera amplifiée par la mise en œuvre de la Stratégie de Recettes à Moyen Terme (SRMT) fondée sur la modernisation des administrations fiscales, grâce à une digitalisation accrue, au renforcement de leur personnel, à l'amélioration du recouvrement, à une meilleure maîtrise du portefeuille de contribuables, à la mise en place d'incitations pour la réduction de l'économie informelle, à une formalisation progressive des activités, entre autres. Ainsi que de la rationalisation régulière des dépenses courantes, à travers la réduction du train de vie de

permettra l'aménagement de nouveaux sites industriels pour accompagner le privé dans l'installation de petites et moyennes industries. Le démarrage des agropoles sud et centre et la préparation de l'agropole Nord et Ouest permettront un bon maillage du territoire en unités industrielles, suivant une approche chaîne de valeur.

Et M. Abdoulaye Daouda Diallo de noter la relance du transport ferroviaire qui devrait être une réalité avec d'une part, le démarrage de l'exploitation du Projet de Train Express Régional (TER) et la réalisation de sa phase complémentaire reliant Diamniadio à l'AIBD et, d'autre part, le Programme de réhabilitation de la ligne ferroviaire Dakar-Bamako.

Il a évoqué, dans cet axe, le renforcement des infrastructures routières avec les constructions de l'autoroute Mbour-Fatick-Kaolack, du Pont de Rosso et des infrastructures pour le Bus Rapid Transit (BRT). Il sera également procédé aux réhabilitations des routes FATICK-FOUNDIOUGNE-PASSY, KAFFRINE-MBACKE, SENOBA-ZIGUINCHOR-MPACK et LOUGA-DAHRA et au désenclavement de la zone sud (boucle de Kalounayes).

L'axe 1 de ce programme intègre, également, l'accès universel à l'électrification en 2025 reste toujours un pari à relever. Pour y arriver, les initiatives prévues (investissements de l'État avec le projet d'installation de 65 000 lampadaires solaires, mise en œuvre du deuxième Millenium Challenge Compact, etc.) contribueront à porter le taux d'électrification rurale à hauteur de 79,2 % en 2023.

Il concerne, par ailleurs, la politique de digitalisation et de promotion de l'économie numérique appuyée par les projets Cybercriminalité et Sénégal Numérique 2025. La poursuite de la relance du tourisme, notamment à travers le Projet d'Aménagement de Zones touristiques (Zones touristiques intégrées), le projet de rénovation des aéroports secondaires et le renforcement du crédit hôtelier ne seront pas en reste.

L'axe 2 du DPBEP concerne les « capital humain, protection sociale et développement durable ». Il englobe 30 % des investissements publics sur la période avec une enveloppe de 1 983 milliards de FCFA.

Selon le Ministre, à travers cet axe, la principale orientation reste la poursuite de la mise en œuvre du programme d'urgence pour l'emploi et l'insertion des jeunes « XËYU NDAW ÑI » qui bénéficiera d'une allocation de 300 milliards de FCFA en 2022 et 2023 en plus des 150 milliards de FCFA qui seront mobilisés en 2021, soit au total 450 milliards de FCFA sur ces trois (3) ans.

Il a tenu à rassurer qu'en ce qui concerne l'équité sociale et

territoriale, le Gouvernement va poursuivre le combat contre l'exclusion à la protection sociale à travers différents leviers par un renforcement de l'organisation, du fonctionnement et du financement durable de la Couverture Maladie Universelle (CMU), et, l'intensification sur le terrain, des réalisations prévues dans le cadre du PACASEN, du PROMOVILLES, du PUMA et de la phase II du PUDC. La coordination de ces programmes et projets, exécutés dans les régions, sera renforcée pour une bonne optimisation des ressources dans les localités ciblées.

« La protection soutenue des droits des femmes, ainsi que la préservation de leur intégrité contre toutes formes de discriminations et de violences demeurent une priorité », a déclaré M. Abdoulaye Daouda Diallo. Ainsi, dans ce contexte, l'approche genre sera déployée dans les programmes sectoriels en vue d'asseoir leur performance.

Sur le plan du développement durable, dira-t-il, en plus des efforts en matière de mix énergétique avec le développement du solaire et de l'éolien et la stratégie « Gas to power » qui permettra de passer à des centrales électriques plus performantes sur le plan environnemental, il sera mis en œuvre la grande initiative du Président de la République, le PSE-Vert, à travers le Programme de reforestation durable du territoire national, et le Programme Zéro Déchet qui permettra de promouvoir des politiques de valorisation des biens et services écosystémiques par le développement de chaînes de valeur et de l'entrepreneuriat vert, et d'inverser les tendances liées à la dégradation de l'environnement et des ressources naturelles, pour la résilience des écosystèmes et des communautés locales au changement climatique. Ainsi, assure le ministre, la promotion de l'économie verte pour lutter contre le changement climatique, sera renforcée pour diminuer notre dépendance aux énergies fossiles, avec le développement de l'énergie éolienne et renouvelable ; de même, l'adaptation de l'agriculture locale avec des intrants adaptés pour réduire les vulnérabilités aux aléas climatiques et autres chocs sera poursuivie et intensifiée.

Le secteur de l'éducation et de la formation enregistre, également, plusieurs projets et programmes majeurs. Ils seront mis en œuvre avec le Programme de résorption des abris provisoires, le Programme d'Appui à l'Éducation au Sénégal (PADES), les Projets de construction de Lycées professionnels et d'Instituts Supérieurs d'Enseignements Professionnels (ISEP), la construction des universités El Hadji Ibrahima NIASS du Sine Saloum et Amadou Mahtar MBOW de Diamniadio, le programme de construction des résidences universitaires, et le programme de Réhabilitation et l'Équipement des Infrastructures universitaires.

Pour l'hydraulique et l'assainissement, l'effort sera poursuivi dans le projet KMS3 et le renforcement de ses installations en aval qui permettra d'améliorer l'accès à l'eau potable des régions de Dakar et Thiès et la réalisation d'une usine de dessalement de l'eau de mer aux Mamelles, le Projet d'Aménagement intégré de la voirie et des réseaux divers du pôle urbain de Diamniadio, le Projet d'Assainissement des 10 villes avec l'accès à des ouvrages appropriés d'assainissement de 400 000 personnes et le Projet de réhabilitation du Collecteur Hann-Fann.

Cet axe 2 enregistre le Projet de lutte contre les inondations à Pikine irrégulier Sud (PIS2) avec la construction d'un système de bassins de rétentions (10 bassins) et de collecteurs gravitaires sur 15 kilomètres pour le drainage des eaux pluviales.

Dans un contexte particulier, le secteur de la santé, avec

Par ailleurs, il est programmé, dans cet axe 2, l'achèvement du projet de construction du stade du Sénégal de 50 000 places et l'accélération du processus de construction, de réhabilitation et de mise aux normes de l'ensemble des stades nationaux et régionaux.

L'axe 3 du DPBEP s'inscrit dans les « gouvernance, institutions, paix et sécurité ». Il reçoit 11 % des prévisions d'investissement représentant 435 milliards de FCFA.

M. Abdoulaye Daouda Diallo de préciser que cet axe accorde une importance particulière au renforcement du Fonds d'Équipement des Collectivités territoriales (FECT), à l'intensification de la mise en œuvre du Programme d'Appui aux Communes et Agglomérations du Sénégal (PACASEN), au démarrage du PACASEN rural et à l'accélération de la mise en œuvre du Programme d'Appui à la Modernisation de l'Administration (PAMA).



Assemblée nationale du Sénégal

des actions phares, est pris en compte. Ainsi, il est prévu la construction d'une unité de production de vaccins contre la COVID-19 par l'Institut Pasteur de Dakar, avec l'appui de l'État, la construction de la polyclinique de l'Hôpital Principal de Dakar, le relèvement des plateaux techniques des hôpitaux, la construction, la réhabilitation et l'équipement de diverses structures sanitaires, la construction d'un Centre national d'Oncologie à Diamniadio et le Programme de Renforcement de la Nutrition (Phase III).

À noter que c'est à travers cet axe que se réaffirme la volonté de l'État de protéger les droits humains et les libertés fondamentales, de renforcer l'État de droit avec des institutions fortes et un appareil judiciaire efficace. Aussi, dira le ministre, il sera procédé aux constructions de juridictions, de centre national des archives judiciaires et maisons d'arrêt et de correction dont la maison de correction de Sébikotane.

Dans un autre volet, la défense et de la sécurité nationale seront pris en compte dans ce programme. Il s'agira de

promouvoir un environnement de paix et de stabilité. Le soutien à l'intégration régionale sera opérationnalisé à travers des mécanismes de mise en œuvre de la sécurité sur le plan communautaire et de la paix internationale.

M. Abdoulaye Daouda Diallo de préciser que des efforts continueront à être consentis pour la réduction de la criminalité par le démantèlement des réseaux de trafic de drogue et autres produits illicites et la sécurisation des personnes et des biens sur l'ensemble du territoire. La surveillance et le contrôle de l'occupation du sol sur tout le territoire national, dira-t-il, la protection des plateformes pétrolières et gazières en haute mer, la gestion des situations d'urgence (inondation, protection du littoral, ravitaillement des populations durant les pénuries d'eau, dispositif de protection contre les pandémies) seront mieux pris en charge.

Aussi, il sera pris en compte le renforcement des effectifs des Forces armées par le recrutement d'environ 7 000 militaires et policiers, le renforcement de l'équipement des forces de défense et de sécurité, le renforcement du maillage du territoire national par la construction et la réhabilitation de casernes de gendarmerie, de commissariats et de postes de police, de cantonnements militaires, de casernes de sapeurs-pompiers, la participation à la cohésion et à la solidarité nationale (actions civilo-militaires, grands rassemblements religieux et culturels, etc.) et au développement social et économique (formation au civisme et au leadership des élèves des grandes écoles nationales, appui aux services publics, action de l'État en mer, désenclavement), la sécurisation des personnes et des biens (élaboration d'une stratégie nationale de Réductions des Risques et Catastrophes).

À ce stade, le ministre du Budget et des Finances, M. Abdoulaye Daouda Diallo, informe que le DPBEP 2022-2024 présente la situation de l'administration centrale et revient sur la programmation budgétaire et économique des collectivités territoriales, celle des organismes de protection sociale et des établissements publics à caractère administratif.

Selon lui, la situation de la gestion des finances locales révèle que les transferts de l'État aux collectivités territoriales suivent une tendance haussière régulière. Entre 2020 et 2021, les fonds de dotation et d'équipement des collectivités territoriales ont augmenté respectivement de 1,75 milliards de FCFA (+7,01 %) et 3,22 milliards de FCFA (+11,38 %).

Aussi, les perspectives pour la période 2022-2024, et relativement aux engagements pris par l'État dans le cadre du PACASEN, montrent que les transferts des ressources de l'État aux collectivités territoriales devraient connaître une hausse de 5 milliards de FCFA par an et atteindre à l'horizon 2024 le montant de 82,71 milliards de FCFA.

Par ailleurs, M. Abdoulaye Daouda Diallo rapporte que, pour ce qui est des organismes de protection sociale, l'analyse des agrégats de la Caisse de Sécurité Sociale (CSS) établit que sa capacité financière et sa solvabilité n'ont pas été affectées par la pandémie, de même qu'elle ne connaît pas de déficit d'exploitation.

L'Institution de Prévoyance Retraite du Sénégal (IPRES), informe-t-il, a connu, tout de même, quelques tensions de sa trésorerie par rapport aux différentes échéances de paiement malgré des recettes tirées des cotisations qui couvrent les dépenses de pensions. Selon lui, cette situation sera progressivement corrigée par une dotation budgétaire additionnelle destinée à la couverture des charges inhérentes à la pension minimale.

« Ces organismes de protection sociale devront amplifier les efforts pour la création des conditions d'un équilibre social », a-t-il ajouté.

Pour finir, le secteur parapublic, qui compte environ 160 organismes, a l'attention du gouvernement. En effet, il veillera à la poursuite de la mise en œuvre de la stratégie de gestion du portefeuille de l'État et de ses démembrements. Une stratégie axée sur la rationalisation des effectifs et la surveillance des engagements financiers.



Mbaye THIAM,
Journaliste
Cellule de Communication

MOBILISATION DES FINANCEMENTS DU PLAN SÉNÉGAL ÉMERGENT / ENJEUX DE SOUTENABILITÉ DE LA DETTE ET PERSPECTIVES

« Nous sommes plus riches que nous ne pensons ; mais on nous dresse à l'emprunt et à la quête. »
Michel de Montaigne.

Cette citation du célèbre philosophe traduit l'idée qu'une meilleure planification et une répartition plus équitable des richesses, auraient exempté les Nations au recours à l'emprunt ou aux dons pour leur développement.

L'Afrique, pour sa part, a une longue histoire de planification du développement qui date des années 40. Toutefois, en comparaison avec les pays asiatiques, celle-ci ne s'est pas accompagnée d'une croissance porteuse de transformation, malgré les tentatives de mise en œuvre de différentes méthodes de planification.

Ainsi, dès son accession à l'indépendance en 1960, le Sénégal a adopté la planification comme démarche essentielle pour conduire son développement économique et social. Toutefois, l'exercice de planification s'est effectué dans un environnement instable, caractérisé par de multiples chocs rendant vulnérable l'économie. Le changement fréquent dans l'évolution de l'économie mondiale d'une part, et la montée en puissance du libéralisme comme pensée dominante d'autre part, ont poussé la planification à s'adapter.

C'est dans ce cadre que le Système national de planification du Sénégal a été réformé lors du Conseil supérieur du Plan du 29 juin 1987 afin d'unifier les démarches de l'ajustement financier et de la planification du développement. Cette réforme s'est traduite par l'avènement d'un nouveau système national de planification avec l'expérimentation des Plans d'Orientation pour le Développement Économique et Social (PODES) qui a coïncidé avec le 8^{ème} Plan (PODES-1989-1995). Cette mutation des années 1980 avait pour objectif de mettre fin à la dualité « ajustement / planification du développement » en intégrant les horizons temporels de court, moyen et long termes afin de mieux prendre en compte les préoccupations socio-économiques des populations.

Avec l'éligibilité du Sénégal en 1996, à l'initiative PPTÉ (Pays Pauvres Très Endettés), la mise en place d'un cadre stratégique de réduction de la pauvreté sera à la base d'un

besoin de mobilisation nationale. Ainsi, les Documents de Stratégie de Réduction de la Pauvreté (DSRP I et II), élaborés entre 2003 et 2010, ont occupé l'espace des stratégies de moyen terme. Ils seront remplacés par le Document de Politique Économique et Sociale (DPES, 2010-2012), la Stratégie Nationale de Développement Économique et Social (SNDES, 2013-2017), et le Plan Sénégal Émergent (PSE, 2014-2023).

À partir de 2012, le Sénégal s'est lancé dans la voie des « Pays Émergents », concept né dans les années 1980, avec le développement des marchés boursiers dans les « pays en développement ». En effet, le Sénégal a adopté en 2014, le Plan Sénégal Émergent, qui constitue le référentiel de sa politique économique et sociale. La mise en œuvre de la première phase du PSE, sur la période 2014-2018, a impulsé une nouvelle dynamique de croissance économique et contribué à la consolidation du cadre macroéconomique. Le taux de croissance du PIB s'est situé en moyenne annuelle à 6,6 %, de 2014 à 2018, contre 3 % entre 2009 et 2013.

La croissance est tirée par la consommation, les investissements et les exportations. S'agissant des secteurs sociaux, les performances du Sénégal sont appréciables en ce qui concerne la santé, l'éducation et la formation, la lutte contre la pauvreté, les inégalités, ainsi que l'accès aux services sociaux de base, même si des efforts restent encore à fournir.

Cette aspiration à un mieux-être se décline en une vision qui est celle d'« Un Sénégal émergent en 2035 avec une société solidaire dans un État de droit ». Les orientations stratégiques qui guideront les initiatives à prendre pour traduire cette vision en actions et résultats tangibles pour le bénéfice des populations, s'appuient sur trois axes stratégiques que sont :

Axe 1 : Transformation structurelle de l'économie et de la croissance ;

Axe 2 : Capital humain, Protection sociale et Développement durable ;

Axe 3 : Gouvernance, Institutions, Paix et Sécurité.

Toutefois, les programmes de développement, qui soutiennent ces stratégies et réformes, aussi ambitieux soient-ils, se heurtent à la problématique de leur financement.

En effet, lors de la réunion tenue à Monterrey (Mexique), en février 2002, dans le cadre de la Conférence internationale sur le financement du développement, les Chefs d'État et de Gouvernement avaient convenu d'assurer un financement adéquat des programmes de développement dans le but de réaliser les Objectifs du Millénaire pour le Développement (OMD) à l'horizon 2015. Pour rappel, les OMD dont l'horizon était fixé en 2015 ont été remplacés par les Objectifs de Développement Durable (ODD).

Malgré les progrès réalisés, le fossé ne cesse de se creuser entre pays riches et pays pauvres. L'aide publique au développement est devenue inefficace en raison de son hétérogénéité et des conditionnalités qui y sont rattachées. Ainsi, on estime le montant requis pour financer le développement dans le monde à 50 milliards de dollars US supplémentaires par année. L'obstacle à surmonter est de trouver les voies et moyens permettant de dégager cette somme afin d'aider les pays pauvres à mettre en place des stratégies fiables de lutte contre la pauvreté, la faim, les maladies endémiques et le sous-équipement infrastructurel. Selon le Programme des Nations Unies pour le Développement (PNUD), si les nouveaux mécanismes efficaces de Développement en Afrique ne sont pas mis en œuvre rapidement, ce continent n'atteindra les OMD qu'en 2147. Plus que jamais, donc, des ressources additionnelles importantes doivent être engagées pour financer le développement des pays pauvres et atteindre ces objectifs.

Face à ces besoins, que peuvent faire les pays ? Ils doivent mobiliser toutes les sources de financement à disposition : la tarification raisonnable des services sociaux, les investissements privés et publics d'origine nationale, l'Aide Publique au Développement (APD), les Investissements Directs Étrangers (IDE), les autres flux privés internationaux etc.

Dans le cadre du Plan Sénégal Émergent, l'État du Sénégal avait élaboré sur la période 2014-2018 un dispositif de financement adossé au Plan d'Actions Prioritaires (PAP) du PSE.

La mise en œuvre du PSE sur la période 2014-2018, a

nécessité la mobilisation d'importantes ressources pour le financement des projets et réformes phares. Dans le cadre de la stratégie d'endettement, il s'est avéré impératif de respecter les conditions de coûts et de risques afin de préserver la viabilité des finances publiques.

En 2017, le stock de la dette publique s'est établi à 5 852,3 milliards de FCFA contre 4 112,9 milliards en 2014. Le taux d'endettement est passé de 42,1 % du PIB en 2014 à 47,7 % du PIB en 2017. Selon les prévisions, représenter 62 % du PIB en 2020. La composition de la dette fait aussi une plus grande part aux emprunts extérieurs avec les émissions successives d'euro-obligations réalisées en 2017 et 2018 pour un montant de 3,3 milliards USD. Le financement d'investissements stratégiques qui sont une source de croissance, y compris pour exploiter les réserves pétrolières et gazières, est au cœur de cette augmentation de la dette publique.

Face à tous ces constats notamment à l'augmentation, la question majeure qu'il convient de se poser est : Comment le Sénégal devrait-il mobiliser des financements pour réussir le pari de l'émergence, sans compromettre la viabilité de la dette ?

1- ANALYSE DE LA STRUCTURE DU FINANCEMENT DU PLAN SENEGAL ÉMÉRGENT

Sur la période 2014-2018, le Plan d'Actions Prioritaires a opérationnalisé le Plan Sénégal Émergent à travers la mise en cohérence des axes stratégiques, objectifs sectoriels et lignes d'actions, avec les projets et programmes de développement dans un cadre budgétaire.

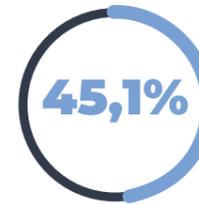
La réalisation de ce plan nécessitait un montant de 9 685,6 milliards de FCFA avec une contribution de l'État à hauteur de 43,4 %, des PTF de 40,4 % et du secteur privé de 16,3 %.

À la date du 30 septembre 2018, le montant des crédits ordonnancés se situait à 5 491,74 milliards de FCFA correspondant à un taux brut d'exécution de 56,7 %. La répartition du niveau d'exécution par source de financement se présente ainsi qu'il suit :

Le PAP I a privilégié un financement intérieur représentant 43,4 % du total des financements, exécuté à hauteur de 71%. Le financement par les partenaires techniques et financiers constitue 40,4 % du montant global des financements et a été exécuté à hauteur de 53,8 % et le privé a exécuté 25,3 % de ses engagements.

Le PAP II opérationnalise la deuxième phase du Plan Sénégal Émergent sur la période 2019-2023. Il est constitué de

projets et réformes portés par les ministères sectoriels et d'autres structures de l'État. Les projets des Plans d'Action Stratégique de l'État dans les Régions (PASER) ont également été intégrés. Le coût global est évalué à 14 098 milliards FCFA. Le financement acquis est de 9 414 milliards de FCFA, soit 66,8 % tandis que le gap de financement à rechercher est de 4 684 milliards de FCFA, soit 33,2 %. Ce financement acquis provient de :



L'État pour 4 248 milliards de FCFA



Des PTF pour 5 166 milliards de FCFA

Le gap de financement du PAP, d'un montant de 4 684 milliards de FCFA, se répartit comme suit :



Appui financier attendu de PTF



Participation du secteur privé dans les projets PPP contre 486 milliards de FCFA de contribution de l'État soit 2 320 milliards de FCFA de projets PPP

Le Gouvernement a engagé d'importantes actions pour relever le défi de la mobilisation optimale des ressources internes qui ont progressé en moyenne de 10 % par an. Les recettes fiscales sont passées de 1484,2 milliards de FCFA en 2014 à 1990,4 milliards de FCFA en 2018, soit une hausse de 506,2 milliards de FCFA sur la période. Ces résultats encourageants ont été obtenus à la faveur de la poursuite de la modernisation des administrations fiscale et douanière ainsi que du renforcement de la politique fiscale à travers notamment la dématérialisation des procédures, la réforme des structures, la réduction des délais de traitement du contentieux fiscal et un contrôle fiscal plus adapté à la promotion du secteur privé.

La pression fiscale qui se situe en moyenne à 15,5 % du PIB

entre 2014 et 2018 reste encore faible. Elle est inférieure au niveau exigé (20 %) par les critères de convergence de l'UEMOA.

Dans le cadre de la mobilisation des ressources extérieures pour le financement du PAP, deux cent quarante-six (246) conventions ont été conclues avec les PTF. Sur des contributions attendues de 3 729 milliards de FCFA, 5 963,352 milliards de FCFA ont fait l'objet d'engagements conclus. Ce qui correspond à un taux de concrétisation des engagements de 159,92 %. Cette performance s'explique, entre autres, par la réforme des finances publiques, l'amélioration du dispositif de coordination, et le renforcement de nouveaux types de partenariats.

La structure de financement du PAP II révèle une prépondérance des financements attendus des PTF (56,86 %), contre 30,13 % pour ceux de l'État. On note un changement d'orientation de l'État du Sénégal par rapport à la première phase, où il a privilégié le financement intérieur (43,4 %) avec un niveau d'exécution de 71 %, contre seulement 53 % pour les PTF. Ce choix se justifie difficilement à l'heure où les modalités de financement du développement sont en train de changer au niveau mondial, notamment avec les pays émergents asiatiques qui ont compris que la meilleure solution pour financer les investissements est le développement et la modernisation d'un marché financier domestique. Le modèle centré sur l'aide publique au développement et le financement des besoins restants par la dette extérieure laissant la place à un cadre dans lequel l'accent est davantage mis sur la mobilisation des ressources intérieures.

De plus, le Sénégal a élaboré une Stratégie de Recettes à Moyen Terme sur la période 2020-2025 visant essentiellement l'élargissement de l'assiette fiscale. À cet objectif, s'ajoute la volonté de l'État de :

- Réduire les coûts supportés par les contribuables pour se conformer à leurs obligations fiscales et douanières ;
- Définir une organisation administrative pertinente, en rapport avec les orientations stratégiques définies, pour un pilotage efficace de la mobilisation des ressources ;
- Préparer les administrations du ministère chargé des Finances à une prise en charge correcte du contrôle et de l'exécution des recettes tirées de l'exploitation du pétrole et du gaz ;
- Résoudre de manière durable les inefficiences dans la mobilisation des contributions foncières.

Pour contenir les impacts néfastes de la pandémie à coronavirus, le Gouvernement du Sénégal a, de manière inclusive, procédé à l'ajustement du Plan d'Actions Prioritaires (PAP) de la phase II du Plan Sénégal Émergent (PSE) qui



Intérieur de l'immeuble abritant la Recette générale du Trésor

devient Plan d'Action Prioritaire Ajusté et Accélééré (PAP2A), en vue d'atténuer les effets négatifs de la crise, de relancer les activités socioéconomiques et de se mettre sur la trajectoire de l'émergence. À cet égard, une analyse approfondie a été, notamment, faite du cadre macroéconomique et des secteurs socio-économiques clefs les plus touchés, dans le but de réviser les ambitions à moyen terme déclinées dans la phase II du PSE. Ainsi, estimé pour la période 2019-2023, à 14 712 milliards de FCFA, le coût global du PAP 2A a connu une augmentation de 614 milliards (4 %) par rapport au PAP II initial. Naturellement, il prend en compte les deux (2) années d'exécution, à savoir 2019 et 2020. Ainsi, pour la période 2021-2023, le coût total du PAP 2A ressort à 12 125 milliards FCFA.

Il ressort de cette analyse que l'État a opté pour le renforcement de l'apport par les PTF. Le financement par la dette joue un rôle crucial pour le développement. Il peut contribuer à une croissance soutenue et inclusive, à condition d'une gestion rigoureuse. Parmi les plus grands enjeux de la mobilisation des financements des programmes de développement figure la soutenabilité de la dette publique, d'autant plus que les ratios d'endettement ont atteint des proportions considérables ces dernières années.

2- Analyse de la soutenabilité de la dette publique du Sénégal

Cette analyse s'effectuera à travers une approche comptable

et une approche économétrique.

2.1- Approche comptable

Selon l'approche comptable (Jobert et Tuncer, 2009), la soutenabilité de la dette publique s'apparente à la notion de stabilité. Autrement dit, la dette publique serait soutenable lorsque la dynamique du ratio (B/PIB) (c'est-à-dire dette publique rapportée au PIB) est stable (Raffinot, 1998). Comme il vient d'être exposé, pour formaliser cette dynamique, l'approche comptable se base sur la fonction d'accumulation de la dette publique, soit :

$$B_t = D_t + (1 + r)B_{t-1}$$

- B_t : dette publique à la période t

Avec : - D_t : déficit public primaire à la période t ($G_t - T_t$)

- r : taux d'intérêt de la dette publique

Les résultats obtenus suivant cette approche permettent de conclure que la dette publique du Sénégal se trouve sur une trajectoire stable, malgré l'existence d'un déficit primaire. L'économie se trouve sur un sentier de forte croissance où le taux de croissance du PIB est supérieur au taux d'intérêt de la dette. Mais ce résultat est à contrôler car la valeur du coefficient est très proche de 1, mais également à cause des risques de taux d'intérêt qui pèsent sur le marché avec les euro-obligations. De plus, la dette publique dont il est question ici est uniquement représentée par celle de l'Etat Central budgétaire, la dette du secteur public (entreprises nationales) n'étant prise en compte.

2.2- Approche économétrique

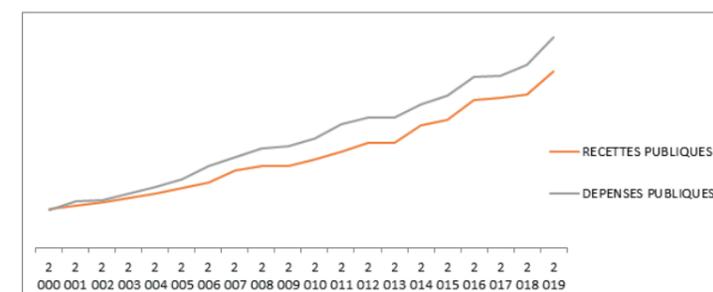
L'approche économétrique de la soutenabilité se base sur l'approche actuarielle et assimile la notion de soutenabilité à celle de la stationnarité, utilisée dans l'analyse des séries statistiques chronologiques. Une dette publique soutenable serait de ce fait une dette publique stationnaire. Pour déterminer la soutenabilité de la dette publique, il faut alors mener des tests de stationnarité sur les variables des finances publiques. Hamilton et Flavin (1986) font partie des pionniers ayant étudié la soutenabilité de la dette par des tests de stationnarité. Pour ce faire, ils mènent un test de racine unitaire sur la valeur actualisée de la dette publique et celle du surplus primaire en se servant de l'équation de la contrainte budgétaire intertemporelle de l'État. Leurs travaux ont, par la suite, fait l'objet de différents prolongements. Pour le cas du Sénégal, on appliquera la procédure d'analyse de soutenabilité de la dette publique selon la procédure proposée par Ayadi (2004).

Pour ce faire, on passera par des tests de racine unitaire du type Dicker-Fuller augmenté (ou ADF) pour déterminer la stationnarité des séries de données.

Ensuite, on mènera les tests de Johansen pour déterminer l'existence d'une relation de cointégration entre les dépenses publiques et les recettes publiques, le cas échéant.

Avant de continuer, il convient de présenter les séries à analyser. Il s'agit de données sur la dette publique, les dépenses publiques ainsi que les recettes publiques. Elles sont exprimées en unités monétaires locales et couvrent une période de 19 années (soit de 2000 à 2019). Pour le cas des dépenses publiques et des recettes publiques, on peut avoir un aperçu de leur « comportement » ou de leur tendance à l'aide du graphique suivant :

Évolution des dépenses publiques et des recettes publiques du Sénégal (2000-2019)



Source : TOFE

Selon ce graphique, les dépenses publiques et les recettes publiques semblent évoluer avec le même rythme même si les dépenses publiques sont généralement plus élevées. Compte tenu des évolutions des séries, on devrait s'attendre aux résultats allant dans le sens de la non-stationnarité de ces séries. Ainsi, les résultats des tests économétriques (ADF

et Johansen) le confirment.

Selon l'approche économétrique, le Sénégal se trouve en situation de soutenabilité faible (l'intégration de la dette des entreprises du secteur parapublic entraînerait un basculement vers le risque modéré). Même si la dette publique est non stationnaire, l'existence d'une relation de cointégration de long terme entre les recettes et les dépenses publiques est acceptée, ce qui permet de supposer que le pays affiche une certaine maîtrise du déficit budgétaire. Une telle conclusion est plutôt conforme avec la réalité car le Sénégal s'efforce d'avoir une bonne gestion budgétaire qui s'est améliorée au second semestre 2019. Toutefois, les grands investissements initiés dans le cadre du PSE ont accru les dépenses publiques et limité les possibilités de financement interne, ce qui contraindrait court terme le respect de la cible du déficit de 3 %

Au regard des conclusions, il est donc nécessaire pour l'Etat du Sénégal de se doter d'une nouvelle orientation de sa stratégie de mobilisation des financements. Ces mesures portent entre autres, sur des réformes visant la hausse de l'investissement du secteur privé dans des secteurs innovants, la promotion de l'investissement direct étranger, l'amélioration de la qualité des dépenses d'investissement, l'accroissement de la mobilisation des recettes, le renforcement du marché financier domestique, le développement des partenariats public-privé etc.



Fatima Sombane FAYE DIONE,
Division des études économiques
et des Statistiques (DEES) Direction
Générale de la Comptabilité
publique et du Trésor (DGCPT)
<http://www.tresor.gouv.sn>

RÉSULTATS DE LA GESTION 2020 : LA DGID À L'ÈRE DE LA BUDGÉTISATION PAR PROGRAMME

Avec le basculement en mode budget-programme, l'exercice budgétaire 2020 coïncide avec l'an 1 de la mise en œuvre du Programme n°3 « gestion de la fiscalité intérieure et du foncier » du Ministère des Finances et du Budget (MFB), aussi dénommé programme « YAATAL » 2020- 2023. Cet exercice budgétaire s'est également déroulé dans un contexte marqué par les conséquences économiques, sociales et sanitaires de la pandémie liée à la Covid-19.

À la fin de chaque exercice budgétaire, conformément à l'article 4 du décret n°2020-1036 du 15 mai 2020 relatif au contrôle de gestion, le Directeur Général des Impôts et Domaines (DGID), responsable du Programme n°3, instruit le contrôleur de gestion d'élaborer un rapport de performance qui permet de faire le suivi de la progression dans l'atteinte des résultats.

Ce rapport annuel de performance est un document de reddition de compte pour le DGID devant le Ministère des Finances et du Budget et permet à l'Assemblée nationale d'apprécier les performances obtenues en 2020. Il permettra aux parties prenantes de la Direction Générale des Impôts et des Domaines (la DGID) de faire le point des actions réalisées au cours de l'année pour réajuster éventuellement le plan d'action de l'année suivante.

Le rapport de performance 2020 a été élaboré selon un processus participatif et consensuel des principales parties prenantes. L'analyse se fonde sur un cadre de performance basé sur une série d'indicateurs fondamentaux tirés du dispositif de suivi et évaluation du programme et du tableau de bord de suivi des performances de 2020.



Programme Yaatal
YAATAL natt, teggi YOKKUTÉ



Bassirou Samba NIASSE Directeur général des Impôts et des Domaines

L'évaluation couvre la période allant du 1er janvier au 31 décembre 2020 marquée par la mise en œuvre tardive du programme et les mesures contraignantes relatives à la pandémie de Covid-19. En effet, le rapport constitue un extrait du dispositif de suivi-évaluation annuel des performances de la DGID, en lien avec les orientations du Programme n°3, le Projet Annuel de Performance (PAP) 2020, le Document de Programmation Pluriannuelle des Dépenses (DPPD) 2020-2022 et la loi n° 2019-17 du 20 décembre 2019 portant Loi de Finances pour l'année (LFI) 2020. Il présente les progrès réalisés dans le cadre de la mise œuvre des actions prioritaires déclinées dans le programme.

En référence à la note de service n°363 du 2 septembre 2020 encadrant le dispositif de suivi-évaluation, la revue annuelle autour du rapport de performance a permis de poursuivre le dialogue de gestion déjà entamé entre le responsable de programme et les responsables d'actions, de s'assurer de la mise en œuvre effective des actions prioritaires, de déceler

les contraintes auxquelles lesdits services font face durant l'exercice 2020 et de trouver des mesures correctives pour un meilleur pilotage du programme.

LE PROGRAMME YAATAL, UNE CONTRIBUTION À LA TRANSFORMATION STRUCTURELLE DE L'ÉCONOMIE ET DE LA CROISSANCE AU SÉNÉGAL

L'objectif général de la DGID est de contribuer à faire gagner au Sénégal un point supplémentaire de taux de pression fiscale (TPF) par an, jusqu'à atteindre 20 % en 2023.

En effet, l'année 2020 marque le début de la mise en œuvre du programme n°3 (2020- 2023) structuré autour de cinq objectifs spécifiques à savoir :

- Mettre en œuvre des procédés de gestion basés sur le renseignement ;
- Adapter les règles et procédures existantes en matière fiscale, domaniale et foncière ;
- Parachever la transformation digitale ;
- Améliorer la qualité des services rendus aux usagers ;
- Renforcer l'efficacité opérationnelle.

Chacun des objectifs cités ci-dessus est décliné en actions et activités assorties d'indicateurs. C'est ainsi que, pour apprécier les performances réalisées au cours de l'année 2020, quarante et deux (42) indicateurs sont retenus.

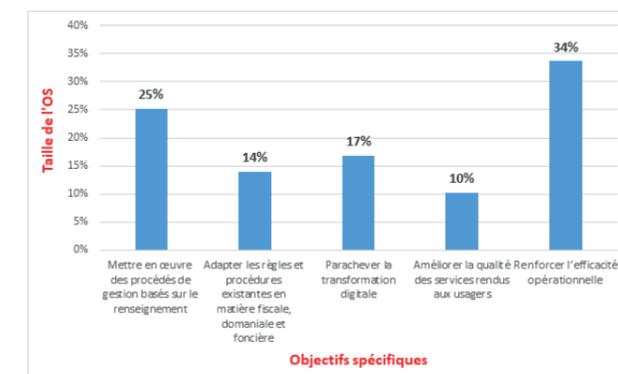
Les 42 indicateurs sont organisés autour des treize (13) actions prioritaires que sont :

- Procéder à une densification du tissu fiscal organisé autour du recensement ;
- Opérationnaliser un mode d'exécution des missions fondées par une gestion intelligente du renseignement ;
- Rendre les dispositifs de taxation et de gestion foncière simples, efficaces et incitatives ;
- Prendre les mesures réglementaires de facilitation ;
- adapter le système d'information et renforcer la culture de la digitalisation ;
- Garantir une gestion optimale des données ;
- Garantir la sécurité et la confidentialité du système d'information ;
- Faciliter les conditions physiques et virtuelles d'accès aux services de la DGID ;
- Améliorer de la qualité des prestations fournies aux usagers du service public ;
- Améliorer de l'information fournie au public ;
- Renforcer les infrastructures et les équipements ;
- Améliorer la gouvernance institutionnelle ;
- Améliorer la gestion des ressources humaines.

Le graphique, ci- après, présente la taille de chaque objectif

spécifique en termes d'activités prioritaires à réaliser au cours de l'année 2020.

Figure 1 : Taille des objectifs spécifiques du programme « Yaatal » en 2020



Source : BSM, 2021

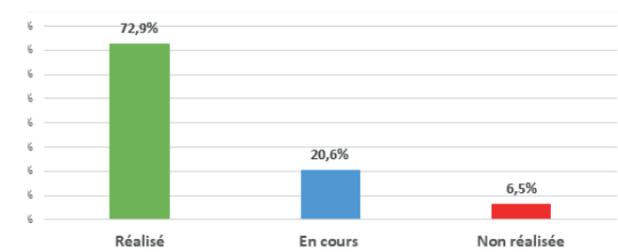
PRÉSENTATION DES PERFORMANCES GLOBALES, LA DGID UN PILIER DE MOBILISATION DES RESSOURCES BUDGÉTAIRES ET D'OFFRE DE SERVICES QUALITATIFS

Pour la gestion 2020, le programme « Yaatal » a compté 13 actions et 107 activités prioritaires réparties entre les 5 objectifs.

En effet, l'évaluation du programme a porté sur ces cent sept (107) activités partagées entre les onze (11) directions à travers des Contrats d'Objectifs et de Performances (COP) signés avec le Directeur général.

Cette évaluation, appréhendée sous l'angle de l'efficacité (en rapportant les résultats obtenus à ceux attendus) révèle que sur les cent sept (107) activités programmées, 72,9 % ont été totalement exécutées, 20,6 % sont en cours de mise en œuvre et 6,5 % des activités n'ont pas été réalisées.

Figure 2 : Niveau d'exécution des activités du programme « Yaatal » en 2020



Source : BSM, 2021

Années	Objectifs	Réalisations	Taux de réalisation	Ecart	Glissement annuel	
2020	1653,3	1603,3	97%	50,1	26,7	1,7

- Nombre de parcelles avec NICAD : 1 081 606 ;
- Nombre de demandes de titres fonciers préparées : 2 070 ;
- Nombre d'affaires ont été à l'ordre du jour des réunions de la CCOD : 1 784 ;
- Délais de traitement des transferts de propriété ou de jouissance des droits réels ramenés à 30 jours ;
- Délai de délivrance des états des droits réels ramenés à un délai de 48 heures - Mise en place du Système de Gestion foncière (SGF) ;
- Audit en cours du système d'informations ;
- Force est de constater que ces performances ont été réalisées dans un contexte de prise de mesures contraignantes liées à la pandémie de la Covid-19.

TENUE DU DIALOGUE DE GESTION, UN PANEL DE MESURE DES RÉSULTATS ANNUELS DES SERVICES

À l'issue de l'élaboration du rapport annuel de performance du programme « gestion des ressources fiscales du foncier » dénommé programme « YAATAL », la Direction Générale des Impôts et des Domaines (DGID) a tenu un dialogue de gestion avec ses services durant la période du 15 mars au 23 mars 2021. Le but de cet exercice est de :

- De mesurer les progrès réalisés dans le cadre de la mise en œuvre du programme en 2020 ;
- De mesurer les écarts entre les résultats attendus et ceux obtenus ;
- D'identifier des contraintes auxquelles les services ont eu à faire face durant la gestion 2020 ;
- De proposer des axes d'amélioration pour une meilleure exécution des actions prioritaires.

Sur la base des résultats obtenus, des facteurs clefs de succès et des contraintes identifiées, l'équipe du dialogue de gestion a proposé à chaque service des axes d'amélioration qui ont été approuvés et retenus dans les PTA 2021.

Au sortir de ces échanges autour des résultats des directions, le Coordonnateur a salué l'implication des chefs de service pour la bonne tenue et la réussite du dialogue de gestion qui a précédé la tenue de la réunion de performance. Il

a également félicité l'ensemble des Directeurs dont les résultats satisfaisants obtenus prouvent leur adhésion aux objectifs fixés dans le Programme budgétaire n°3 de la DGID, notamment ceux relatifs à l'élargissement de l'assiette et au relèvement du taux de pression fiscale à 20 % à l'horizon 2024. M. Abdou Aziz GUEYE a fait noter que l'importance du dialogue de gestion dont le schéma innovant de cette année a permis aux chefs de service de disposer de suffisamment de temps d'échanger sur leurs résultats au titre de la gestion 2020 et de porter à l'attention de la hiérarchie les difficultés auxquelles ils sont confrontés.

Le Coordonnateur a enfin souligné le constat révélé par l'exercice du dialogue de gestion de la nécessité de renforcer les capacités des services dans la maîtrise des outils de suivi-évaluation (1), d'inciter les chefs de centre à s'impliquer dans les tâches de recouvrement, cadastrales, domaniales de leurs directions (2) et de vulgariser davantage le Programme n°3 au niveau opérationnel afin de rendre le processus de mise en œuvre du programme plus inclusif (3). Toujours, pour le Coordonnateur, même si la tenue du présent dialogue de gestion constitue une première expérience, le test a été largement réussi car la réunion annuelle de performance qui lui fait suite devra notamment permettre d'une part, d'aboutir à la signature des Contrats Annuels d'Objectifs (CAO) avec les directeurs et des Contrats d'Objectifs et de Performance (COP) avec les chefs de bureau chargés respectivement des Collectivités territoriales et de la Communication et d'autre part, de tirer tous les enseignements liés à la première année de mise en œuvre du programme dans un contexte particulier de pandémie de Covid-19.

TENUE DE LA RÉUNION ANNUELLE DE PERFORMANCE, UNE DÉMARCHE INCLUSIVE DANS L'APPROCHE MANAGÉRIALE DE LA DGID

Lors de la réunion annuelle de performance tenue à l'hôtel Terrou-bi, le Directeur général s'est félicité, malgré la survenue de la pandémie de Covid-19, des bonnes performances enregistrées par la DGID, notamment en termes de mobilisation des recettes avec un montant global de 1603 milliards de FCFA encaissé en 2020, soit

un glissement annuel de 26,7 milliards de FCFA (1,7 %) par rapport à la gestion antérieure.

En vue d'améliorer les performances au prochain BSM en relation avec la DCI. Enfin, le DG a félicité le Coordonnateur qui a joué pleinement



Cérémonie de signature des Contrats d'Objectifs et de Performance (COP)

exercice budgétaire, le Directeur général a formulé les recommandations suivantes :

- Procéder, dans le cadre d'un planning établi par la DCI et le BSM, à une large vulgarisation des actions prioritaires du programme n°3 au sein de la DGID pour une meilleure appropriation ;
- Promouvoir la contractualisation autour des objectifs du programme à tous les échelons de la DGID, particulièrement entre les chefs de centre, les chefs de bureaux spécialisés et leurs différents agents responsables ;
- Élaborer, stabiliser et vulgariser les outils de suivi-évaluation du programme ;
- Mettre en place un cadre de suivi relatif à la stratégie d'élargissement de l'assiette entre la DCAD, la DRESCOF et la DSF présidé par le Coordonnateur ;
- Établir, sous la responsabilité du Coordonnateur, un chronogramme de fiabilisation des données par service dans un cadre inclusif liant le Comité de fiabilisation, la DSI et la Direction concernée ;
- Mettre à disposition une salle pour abriter des machines de scannage des documents fonciers ;
- Réfléchir à la mise en place d'un centre de formation avec un amphithéâtre et des salles équipées ;
- Moderniser le dispositif légal et réglementaire des textes cadastraux en relation avec les agents de la DCAD ;
- Certifier les rapports des directions avec un préalable l'adoption d'un canevas de rapport proposé par le

son rôle dans la conduite du dialogue de gestion et l'ensemble de l'équipe technique qui l'a accompagné dans l'accomplissement de cette tâche notamment le Conseiller technique Mouhamadou SY, les responsables du BSM et du bureau de la communication et de la qualité à savoir respectivement Abdoulaye GNINGUE et Youssouf DIONE ainsi que les membres de leurs bureaux.

A la fin de la rencontre, le DG a procédé à la signature des Contrats Annuels d'Objectifs (CAO) qui comprennent également les Plans de Travail Annuel (PTA) avec chacun des directeurs (DAP, DSF, DGE, DME, DREC, DRESCOF, DSI, DCI, DCAD, D.DOM et DLCI). Il a également signé des COP 2020-2021 avec le chef du Bureau des Collectivités territoriales (BCT) et le chef du bureau de la Communication et de la Qualité (BCOMQ).



Malick CISSE,

Planificateur Bureau de la Stratégie et de la Modernisation DGID



LA GESTION DE LA PERFORMANCE SOCIALE DES INSTITUTIONS DE MICROFINANCE DANS UN CONTEXTE D'INCLUSION FINANCIÈRE : DIMENSIONS ET PERSPECTIVES DE MISE EN ŒUVRE

La microfinance fait référence à l'offre de services financiers aux populations vulnérables et à faibles revenus, qui ont peu ou pas accès aux services bancaires, dans le but de satisfaire des besoins individuels ou de leurs activités économiques et globalement d'améliorer leurs conditions de vie. Les services financiers dont il s'agit ici sont principalement de deux types, épargne et crédit, auxquels s'ajoutent les assurances et les services de transfert.

Une institution de microfinance est également une entreprise financière qui doit, à terme, couvrir ses dépenses et dégager une marge pour être viable dans le temps. Parallèlement, les clients ont besoin des services financiers pour, entre autres, sécuriser leurs disponibilités et mener des activités économiques.

Au-delà de leur fonction d'intermédiation financière, les institutions de microfinance sont appelées à exercer une mission sociale à travers notamment plusieurs services non financiers : groupes de solidarité, formation en éducation financière des clients, participation à la gestion, etc.

Alors, les institutions de microfinance seront-elles en mesure de relever le double défi de cibler efficacement les segments vulnérables, d'atteindre le plus grand nombre et d'être financièrement solides pour assurer leur pérennité ?

Après avoir rappelé brièvement les objectifs de la microfinance, il sera question dans cette note contributive d'analyser les dimensions et normes de gestion de la performance sociale mais également d'identifier les actions devant renforcer la politique de gestion de la performance sociale (GPS) dans les SFD dans le contexte sénégalais.

1. OBJECTIFS ET DYNAMIQUE DE LA MICROFINANCE

Les institutions de microfinance se sont données pour objectifs l'augmentation des revenus ainsi que l'amélioration des conditions de vie des ménages les plus pauvres à travers l'accroissement de leur productivité, le développement de microentreprises, l'amélioration de la gestion de leurs revenus et l'équilibre de la consommation. À la différence du système financier classique, il s'agit d'une finance de proximité à vocation sociale, dans laquelle il y a un contact direct entre les institutions de microfinance et leurs clients.

Plusieurs expériences en matière de microfinance ont montré qu'il était possible d'accroître les revenus des pauvres en utilisant le microcrédit et l'épargne de petits montants. Si l'objectif essentiel de la microfinance étant de contribuer à la réduction de la pauvreté en s'intéressant en priorité à la population la plus démunie, il est nécessaire d'analyser les indicateurs qui permettent d'apprécier l'impact socio-économique en vue de tendre vers une autonomie financière de l'institution de microfinance.

Au Sénégal, le secteur de la microfinance suit une progression encourageante et reste assez dynamique. Les indicateurs de déploiement ont positivement évolué les dernières années, plaçant le Sénégal parmi les premiers pays de l'UEMOA. Le schéma institutionnel s'articule principalement autour de

la DRS-SFD qui assure la tutelle, de la DMF en charge du développement et de la promotion, de la BCEAO qui s'occupe de la réglementation et de la surveillance notamment des grands réseaux, de l'APSF Sénégal et des Partenaires Techniques et Financiers.

En outre, le panorama du secteur de la microfinance met en présence trois types de SFD : les SFD de grande taille, les SFD de taille moyenne (intermédiaires) et les SFD de petite taille, suivant une classification basée sur le volume d'affaires et l'appréciation de quelques ratios de gestion financière.

Les efforts consentis par les institutions de microfinance et les pouvoirs publics, en prenant en compte le cadre légal et réglementaire, ont permis de réaliser des progrès dans le ciblage des plus pauvres et la viabilité financière. Mais beaucoup d'efforts ont été fournis en matière de microfinance.

Bien que les institutions de microfinance ont permis d'atteindre de nombreux groupes exclus et rester financièrement viables, des études de la Banque Mondiale ont montré que, si elles atteignent effectivement des personnes ou ménages vivant en dessous de seuil de pauvreté, seuls 10 à 15 ont accès à la microfinance.

Certaines contraintes peuvent limiter l'efficacité du ciblage des plus pauvres telles que la formation insuffisante du personnel, la faiblesse des mécanismes de suivi en particulier du système d'information de gestion, les contraintes réglementaires quant à la viabilité financière des IMF ainsi que le coût d'application des outils d'identification élevé. Le secteur de la microfinance veut ainsi relever les défis de professionnalisation et de consolidation en vue de répondre à une meilleure inclusion financière. Les expériences notées ont fait évoluer le concept et confirmer un certain nombre de postulats parmi lesquels :

- La microfinance constitue un puissant instrument dans la lutte pour la réduction de la pauvreté ;
- L'accès de manière durable d'un grand nombre de pauvres à des produits et services financiers requiert l'atteinte de l'autosuffisance financière ;
- L'intégration de la microfinance dans le secteur financier global est une condition de son développement ;
- Les pauvres ont besoin, non seulement de crédit, mais aussi d'une variété d'autres services financiers tels que l'épargne, les services de paiement et l'assurance ;
- Le crédit n'est pas toujours approprié pour toutes les situations : des catégories de personnes qui ne disposent d'aucun revenu, ni de moyens de remboursement de prêts, ont certainement besoin d'autres formes d'appui avant d'être éligibles au crédit ;
- Le renforcement des capacités institutionnelles

et humaines constitue un défi majeur du secteur de la microfinance ;

- Le rôle des autorités de contrôle et de promotion est important dans la création d'un environnement favorable au développement du secteur.

2. NOTION CONCEPTUELLE DE PERFORMANCE SOCIALE D'UN SFD

Selon la Social Performance Task Force (SPTF), la performance sociale est la mise en pratique efficace de la mission sociale d'une institution en accord avec des valeurs sociales acceptées. Cette performance sociale répond à un nombre de principes de gestion qui sont les résultats d'une initiative sectorielle, visant à rendre l'objectif social de la microfinance plus effectif. Ces principes reflètent un consensus partagé par un large spectre d'acteurs dont les institutions de microfinance, les réseaux, les bailleurs, les investisseurs et les organisations d'appui, qui s'engagent dans des actions concrètes pour atteindre leur mission de performance sociale.

La performance sociale correspond à la mise en pratique effective de la mission sociale d'une IMF. Ainsi, la performance sociale est définie tout autant en termes de processus qu'en termes de résultats. Le processus qui aboutit à la réalisation des changements souhaités dans la vie des clients s'appelle la « démarche de la performance ».

Figure 1 : Démarche de la performance sociale des SFD



3. ENJEUX DE LA PERFORMANCE SOCIALE EN MICROFINANCE

La microfinance s'est construite dès le départ comme un couteau à double tranchant c'est à dire sa double identité sociale et financière. La première hypothèse est que les démarches de responsabilité sociale peuvent être à la base de stratégies doublement gagnantes à la fois sur le plan social et financier « Win-Win solution ». Pour le cas de la microfinance, certains analystes défendent cette approche double ou triple « bottom line ». De nombreuses institutions de microfinance considèrent que le renforcement de leurs

performances sociales peut contribuer à l'amélioration de leurs performances financières en améliorant leurs relations avec les clients, le personnel et l'environnement socio-économique dans lequel elles s'insèrent.

Aussi, une démarche mettant en avant la responsabilité sociale permet aux institutions d'améliorer leur avantage comparatif. Dans le cas de la microfinance, on peut faire le parallèle avec la recherche de financement externe et le positionnement de la microfinance vis-à-vis des investisseurs qui intègrent de plus en plus ces critères dans leurs processus d'analyse. Cette démarche est donc au cœur de la gestion de l'image de marque ou du « capital réputation » des entreprises, avec l'idée centrale que ce dernier, en particulier dans un secteur comme celui de la microfinance, ne peut être basé uniquement sur des critères financiers.

L'émergence de nouveaux segments de marché, en termes d'accès au financement (investisseurs éthiques), expliquerait alors le développement des démarches de responsabilité sociale. Ainsi, par rapport aux pressions récurrentes sur les taux d'intérêt élevés du secteur de la microfinance, la mise en avant de la performance sociale peut constituer une réponse indispensable pour maintenir la viabilité financière du secteur.

Pour les institutions de microfinance, les stratégies de renforcement de la performance sociale impliquent à court terme des coûts spécifiques : formation des clients, animation de groupes, partage de l'information et volonté de transparence, prise en compte des liens sociaux et des valeurs locales ; ce qui demande une connaissance approfondie des spécificités sociales et culturelles dans les zones d'opération de l'institution, l'apport de services sociaux non financiers, etc.

Le ciblage des populations pauvres (zones rurales reculées, petits montants, risques sur les activités, etc.) reste souvent une option coûteuse, où les économies d'échelles sont réduites et les coûts de transaction élevés.

4. DIMENSIONS ET NORMES DE GESTION DE PERFORMANCE SOCIALE

Les normes concernant tous les SFD ont la recherche d'un double objectif. L'atteinte de ces normes traduit que les SFD a des bonnes pratiques de gestion de performance sociale. Ces pratiques constituent les normes universelles de gestion de la performance sociale de la SPTF. Elles se déclinent en six (06) axes, chacun d'entre eux regroupant plusieurs normes, qui se contentent d'énoncer la manière dont une institution devrait gérer sa performance sociale.

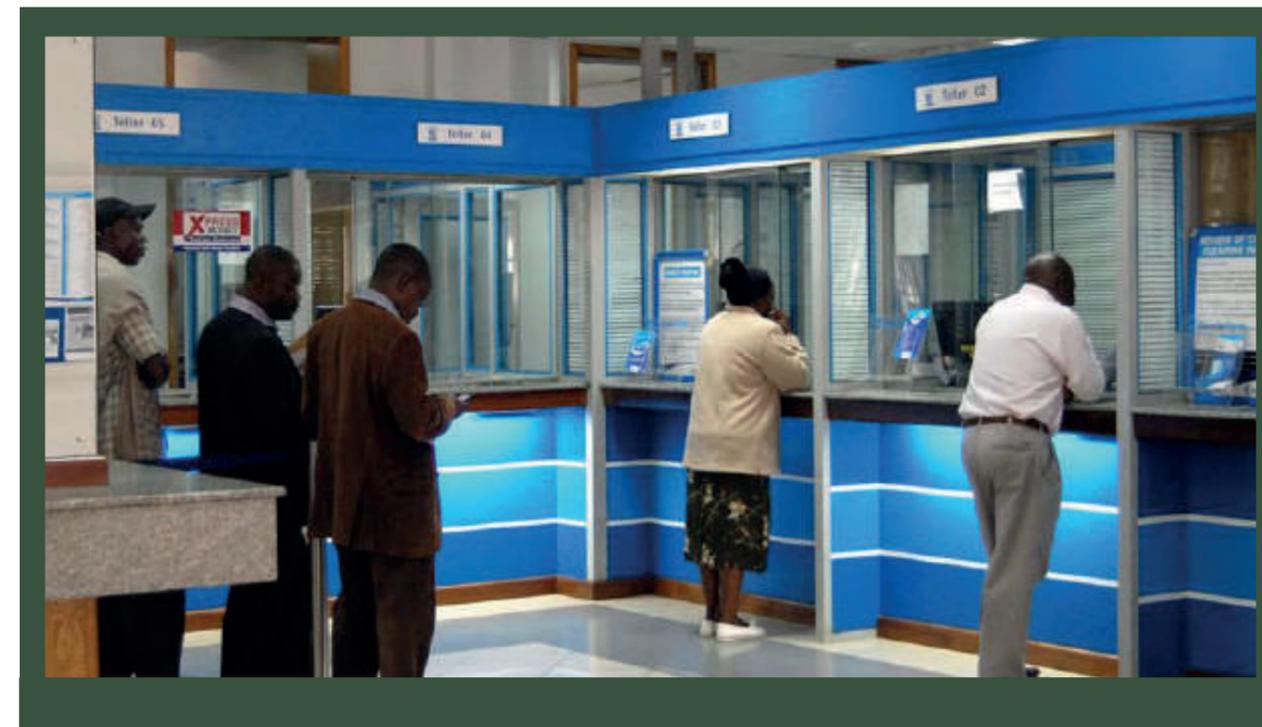
1. **Définir et suivre les objectifs sociaux** : l'institution de microfinance possède une stratégie, collecte, publie et vérifie l'exactitude des données sur les clients pour atteindre ses objectifs sociaux.

2. **S'assurer de l'engagement de l'institution en faveur des objectifs sociaux** : Les membres du conseil d'administration tiennent l'institution responsable de la mission, la direction supervise la mise en place de la stratégie de celle-ci pour réaliser ses objectifs sociaux. Le recrutement et l'évaluation des employés se basent sur des critères de performance à la fois sociaux et financiers

échange d'informations sur le crédit ;

- Transparence : les institutions de microfinance devront informer les clients de manière claire et exhaustive dans un langage compréhensible pour que ceux-ci puissent prendre des décisions en toute connaissance de cause. L'accent doit être mis sur le besoin d'informations transparentes sur la tarification, les termes et conditions attachés aux produits ;

- Traitement équitable et respectueux des clients : les prestataires de services financiers et leurs agents traiteront



3. **Concevoir des produits et services et canaux de distribution qui répondent aux besoins et préférences des clients** : L'institution prend en compte les besoins et préférences des différents types de clients. Les produits, services et canaux de distribution de l'institution sont conçus pour satisfaire les clients, en lien avec les objectifs sociaux de l'institution.

4. **Traitement des clients de manière responsable : cet axe s'articule autour des principes ci-après :**

- Prévention du surendettement : les institutions de microfinance doivent accorder une attention particulière à toutes les phases de la procédure de crédit pour s'assurer que les clients sont à même de rembourser, sans risque de surendettement. De plus, elles doivent appliquer des systèmes internes de prévention du surendettement en vue de mieux gérer le risque du crédit du marché à travers un

leurs clients avec équité et respect, en évitant toute forme de discrimination ;

- Confidentialité des données du client : l'institution de microfinance devra respecter la confidentialité des données des clients, conformément aux lois et règlements en vigueur. Les données serviront exclusivement à l'objet indiqué au moment où elles seront recueillies ou dans les limites d'autorisation de la loi, sauf accord contraire du client. ;

- Mécanismes de résolution des plaintes : les institutions doivent avoir des mécanismes de recours internes de traitement des plaintes et de résolution des problèmes de leurs clients, qu'elles mettent à la disposition de ces derniers ; de ce fait, elles pourront améliorer la qualité de leurs produits et services.

5. Traiter les employés de manière responsable :

L'institution de microfinance obéit à une politique formalisée de ressources humaines qui protège les employés et favorise un environnement de travail motivant. Elle fournit les formations requises aux agents pour les fonctions essentielles de l'IMF. Enfin, elle suit la satisfaction et le taux de rotation du personnel.

6. Equilibrer les rendements sociaux et financiers :

L'institution définit et surveille le taux de croissance des activités menées afin de favoriser à la fois la viabilité financière et le bien-être des clients. Les investisseurs en capital, les prêteurs, le conseil d'administration et la direction sont en phase avec la double mission de l'institution et mettent en place une structure financière appropriée en termes de combinaison de ressources, de modalités et de rendement souhaités. La recherche de rentabilité ne porte pas atteinte à la viabilité à long terme de l'institution ni au bien-être des clients. Pour conclure, elle offre à ses cadres de direction un niveau de rémunération adapté à une institution poursuivant une double mission.

5. AVANTAGES DE LA PERFORMANCE SOCIALE EN MICROFINANCE

Le secteur de la microfinance est perçu comme un moyen d'octroyer le crédit aux populations les plus démunies et constitue un outil de développement socio-économique. La performance sociale présente à ce titre des avantages pour les différents partenaires du secteur tels que les bailleurs de fonds, l'Etat, les investisseurs, les clients et les institutions de microfinance elles-mêmes.

- Pour les bailleurs de fonds, les investisseurs et l'Etat : la performance sociale permet d'évaluer l'impact des produits et services offerts aux populations les plus démunies.

- Pour les clients : La PS permet à la clientèle de cibler les populations pauvres et à faibles revenus, qui ont peu ou n'ont pas accès aux services financiers bancaires dans le but de changer leur niveau de vie et/ou satisfaire les besoins de leur ménage ou de leurs activités économiques et professionnelles.

Par ailleurs, les objectifs sociaux de microfinance peuvent également avoir des conséquences positives sur les clients et la communauté : ciblage d'une population exclue, mais aussi renforcement du capital social des bénéficiaires à travers la création et le renforcement de liens communautaires, renforcement des capacités individuelles et « empowerment » qui correspond au gain de confiance en soi, à la prise de nouvelles responsabilités, à la reconnaissance des autres, etc.

Savoir mesurer ces bénéfices et les prendre en compte permettrait de les valoriser et de mieux faire reconnaître le travail des institutions de microfinance. Il s'agit également de les aider à renforcer leurs stratégies sociales et d'éviter les dérives qui peuvent être observées sous la pression des performances financières à court terme.

- Pour les institutions de microfinance : De nombreuses institutions de microfinance engagées dans une stratégie active de promotion de leurs objectifs sociaux, émettent l'hypothèse que sur le long terme, la performance sociale des institutions de microfinance renforce leur pérennité financière. Cette stratégie implique à court terme des coûts spécifiques : formation des clients, animation de groupes, partage de l'information et volonté de transparence, prise en compte des liens sociaux et des valeurs locales.

Cette approche peut aussi générer des réductions de coûts à plus long terme. En effet, la transparence, les échanges d'information et la réduction de l'asymétrie d'information vont créer la confiance, renforcer les relations sur le long terme, permettre le partage de normes et de valeurs et ainsi fidéliser les clients et favoriser les remboursements.

La formation et la participation des clients peuvent aussi accroître la productivité des agents et limiter les coûts de transaction pour l'institution en réduisant le coût du suivi et du contrôle sur les transactions financières. Face à certaines difficultés auxquelles sont confrontées les institutions ces dernières années (départs de clients, groupes ou clients inactifs, impayés, faillites, etc.), celles-ci gagneraient alors à améliorer leur performance sociale pour renforcer leur stabilité et leur crédibilité.

6. COMMENT MESURER LA PERFORMANCE SOCIALE EN MICROFINANCE ?

La mesure de la performance sociale est à la fois plus large et plus complexe. Deux approches d'évaluation qui sont complémentaires peuvent être adoptées : une approche centrée sur l'institution à travers la portée sociale et une approche centrée sur les clients à travers l'analyse de l'impact.

S'agissant de la portée sociale, trois éléments sont généralement évalués : la capacité de l'institution de microfinance à atteindre le plus grand nombre durant une période de temps donnée (*breadth of outreach*), la capacité à enrôler des personnes dont la situation sociale est initialement défavorisée (*depth of outreach*) et enfin la capacité à améliorer, directement ou indirectement leur bien-être et celui de leur ménage (*quality of outreach*).

Pour ce qui est de l'approche centrée sur les clients (analyse de l'impact), la question repose essentiellement sur

« Combien rapporte un franc prêté en revenu supplémentaire pour le bénéficiaire ? ». Par conséquent, la mesure de l'impact consiste à comprendre (enquêtes, études) comment les services financiers de la microfinance affectent les conditions de vie des clients. Cet impact traduit les changements sur les clients attribuables à l'action de l'institution de microfinance, c'est-à-dire le rendement social d'un investissement procuré par les bailleurs de fonds. Ces derniers ont besoin de savoir si le soutien financier qu'ils apportent aux institutions de microfinance atteignent le but qu'elles se sont donné. A première vue, il peut sembler évident de mesurer l'impact de la microfinance mais la situation n'est pas aussi simple.

7. PROMOUVOIR UNE POLITIQUE DE GESTION DE LA PERFORMANCE SOCIALE (GPS) DANS LES SFD AU SÉNÉGAL

Les résultats d'une enquête nationale réalisée par l'Observatoire de la Qualité des Services Financiers (OQSF) auprès des clients de la microfinance montrent que la proportion qui juge les produits des SFD inadaptés à leurs revenus est estimée à 31,0 %. De même, il ressort que les produits et services des SFD sont jugés « peu adaptés » pour 26,0 % des personnes physiques et 24,7 % des personnes morales interrogées.

Par ailleurs, 42,8 % de l'échantillon considère que l'utilisation des produits et services financiers de leur SFD n'a pas permis d'améliorer leurs conditions de vie. Ce sentiment d'insatisfaction est plus prononcé chez les personnes physiques avec un taux de 45,2 % et 38,8 % pour les personnes morales. Il est également à relever un pourcentage très élevé de clients membres (84 %) soutenant n'avoir jamais participé à une assemblée générale de leur institution de microfinance.

Au titre des dispositions légales et réglementaires, l'obligation est faite aux SFD de se doter d'outils de gouvernance appropriés, particulièrement de codes de déontologie portant sur les relations avec la clientèle et les fournisseurs de biens et services ainsi que de normes de contrôle interne (instruction de la BCEAO n° 017-12-2010 du 29 décembre 2010, relative à l'organisation du contrôle interne au sein des SFD).

Sur le plan des initiatives, il faut se réjouir de l'élaboration par l'Association Professionnelle des SFD, d'un Code de déontologie en 2008, révisé en 2011, dont l'un des objectifs est de promouvoir des pratiques éthiques dans le secteur de la microfinance. Ce code applicable à tous les SFD (articles 3 et 39) couvre l'ensemble des principes de protection des clients à l'exception de celui relatif aux produits et services appropriés.

En vue d'assurer une meilleure gestion de la performance sociale dans les SFD pour un secteur de la microfinance plus inclusif et contribuant à sa pérennité, les actions ci-après seraient souhaitables à mettre en œuvre :

- Une meilleure connaissance et compréhension des principes mutualistes dans les SFD en vue de renforcer l'appropriation par leurs membres ;
- La mise en œuvre effective des principes de protection des clients et du code d'éthique et de déontologie ;
- Un accroissement de l'offre de services financiers en milieu rural ;
- Un renforcement des compétences des dirigeants des SFD, en termes d'orientations, de planification, de pilotage et suivi des caisses de base par l'Union ;
- La poursuite de l'assainissement du portefeuille de crédit des SFD en vue d'accroître la confiance chez les sociétaires et actionnaires ;
- L'accompagnement des SFD à développer une offre de services financiers innovants (mobile banking, finance islamique, moyens de paiement avec les banques ou les transferts rapides) ;
- La vulgarisation d'un programme d'éducation financière des membres clients avec un recours aux langues nationales sur les aspects liés à la gestion des crédits et de l'épargne.

Enfin, il est urgent d'accélérer la mise en place d'un cadre réglementaire et institutionnel approprié en vue de l'amélioration de la gestion de la performance sociale au niveau des SFD.



Dr Aliou DIOP,
Expert financier,
Observatoire de la Qualité des
Services Financiers (OQSF)



MODERNISATION DE L'ADMINISTRATION DES DOUANES

Les Systèmes d'Information des Douanes au cœur de la révolution

Les Systèmes d'information et le numérique en général vont jouer un rôle primordial dans le projet de modernisation de l'Administration des Douanes. En effet, les TIC ont fait leur incursion dans tous les domaines d'activité. Aucune organisation n'est épargnée, en particulier la Douane qui

joue actuellement et jouera encore plus à l'avenir un rôle de premier plan dans la transformation structurelle de l'économie nationale tel que promu par le Plan Sénégal Émergent (PSE).

La mobilisation des ressources internes dont dépend en grande partie le succès de la mise en œuvre du PSE demeure également un objectif prioritaire de la Douane conformément aux orientations de la Stratégie de Mobilisation des Recettes à Moyen Terme (SRMT).

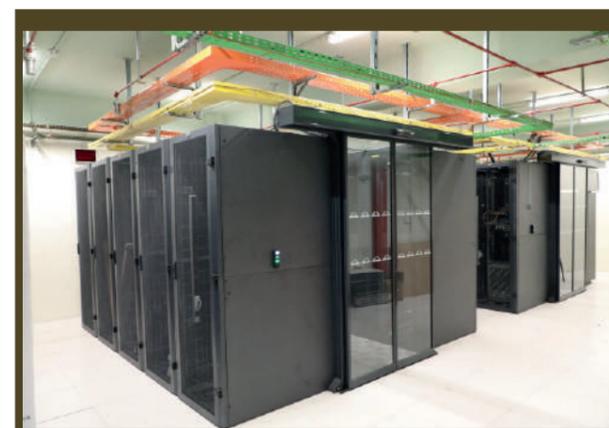
L'Administration des Douanes doit la réaliser sans perdre de vue sa mission de participation à la sécurisation du territoire contre les fléaux de notre époque (trafic de drogue, terrorisme, criminalité faunique et environnementale, cybercriminalité etc.).

Il s'y ajoute les enseignements que nous devons tous tirer de la crise sanitaire liée à la pandémie à Covid-19, qui doivent nous amener à repenser et actualiser nos méthodes d'intervention.

Au demeurant, cette pandémie est en train d'accélérer le mouvement de Relocalisation du monde qui, en faisant progressivement perdre à « l'atelier du monde », en l'occurrence la Chine, des parts de marché non négligeables, dessine en même temps les nouveaux contours des échanges internationaux des biens et services.

La révolution numérique et les opportunités et risques qui en sont le corollaire, présagent de beaux jours pour le commerce électronique avec la technologie 5G qui n'a pas encore livré tous ses secrets.

Autant de défis contemporains qui interpellent directement les Douanes sénégalaises qui doivent se réinventer pour rester performantes, en ayant en ligne de mire les grands marqueurs juridiques de son champ d'intervention tels que la Convention de Kyoto Révisée (CKR), le Cadre de Normes SAFE, l'Accord sur la Facilitation des Échanges (AFE) ainsi que les règles communautaires édictées par l'UEMOA et la CEDEAO, et celles en vue dans le cadre de la ZLECAF.



Des équipements de dernière génération pour accompagner l'informatique douanière



Abdourahmane Dieye, Directeur général des Douanes

Il faut dès lors s'adapter ou disparaître. La Direction générale des Douanes a choisi, à travers le PROMAD, le premier terme de l'alternative.

Le Programme de Modernisation de l'Administration des Douanes (PROMAD) prend ainsi la pleine mesure de toutes les problématiques évoquées plus haut et se donne comme objectif de bâtir dès aujourd'hui ce que le Directeur général des Douanes appelle la Douane de demain.

Aussi, a-t-il initié, avec le soutien des hautes autorités, ce vaste chantier, ambitieux et inédit dans l'histoire des Douanes sénégalaises, qui vise à renforcer les capacités de la Douane, lui permettant ainsi de mieux accomplir ses missions de mobilisation de recettes, de protection de l'économie et de lutte contre la fraude et les trafics illicites sous toutes leurs formes.

En misant sur le capital humain, qu'il faut bien recruter et former, le PROMAD compte renforcer les capacités techniques et opérationnelles de tous les services douaniers.

Dans sa mise en œuvre, la DSID aura naturellement son mot à dire ; le numérique étant, de nos jours, au cœur de tout processus de modernisation.

DSID/BRPC/DGD
brpc@douanes.sn



PRÉSENTATION DES RÉSULTATS DE L'ENQUÊTE SUR LES IMPACTS DE LA COVID-19 SUR LES SYSTÈMES FINANCIERS DÉCENTRALISÉS (SFD)

Dans un contexte marqué par la pandémie à Coronavirus (Covid-19), la Direction de la Réglementation et de la Supervision des Systèmes financiers décentralisés (DRS-Sfd) a engagé le suivi des effets du choc sur le secteur

de la microfinance. Dans ce cadre, elle a mis en place un dispositif d'enquête sur une périodicité trimestrielle, en vue de faire régulièrement le point sur l'évolution des Systèmes financiers décentralisés.

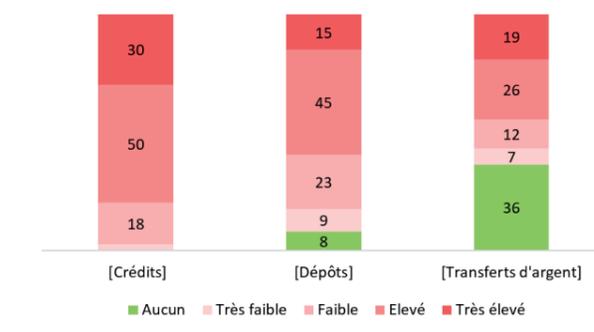
L'opération - couvrant toute l'année 2020 - a permis d'enregistrer les réponses de soixante-quatorze (74) SFD dont toutes les institutions visées à l'article 44 de la loi portant réglementation des SFD. Ces dernières concentrent plus de 90 % de l'activité de la microfinance au Sénégal. Dans ce qui suit, il est présenté les résultats consolidés relativement à la perception des dirigeants des SFD sur l'impact de la pandémie, à la situation de l'activité d'intermédiation financière des institutions de microfinance et à l'évaluation des mesures d'atténuation.

1. Degré d'affectation de l'activité des SFD :

« Le crédit et l'épargne touchés, le transfert d'argent moins sensible »

Tous les SFD se sont sentis affectés par la crise sanitaire mais de manière différenciée selon le type d'activités. Les effets ont été plus importants du côté de l'octroi des crédits et la collecte de dépôts mais légèrement moins du côté des transferts d'argent.

Figure 1 : Niveau d'affectation des activités des SFD



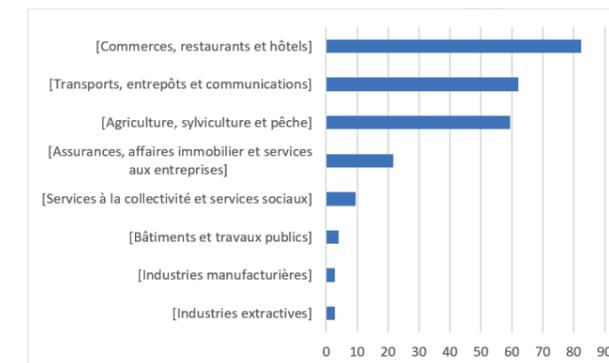
Au niveau de la production de crédit, 80 % des institutions déclarent avoir été significativement affectées au moment où 20 % d'entre elles se sentent faiblement impactées. Pour la collecte des dépôts, 60 % des SFD ont vu le dynamisme de l'épargne négativement affecté selon les modalités « Elevé » (45 %) et « Très élevé » (15 %) tandis que 32 % disent être faiblement touchés et 8 % n'ont senti aucun effet sur leur activité.

Au niveau du transfert d'argent, les effets négatifs de la pandémie ont été notés - selon les modalités « Elevé » et « Très élevé » - auprès de 45 % des SFD. Parallèlement, 36 % des institutions disent que les opérations de transfert d'argent n'ont pas été sensibles à l'avènement de la pandémie.

2. L'impact sur le recouvrement des dettes selon le secteur d'activités

« Le défaut de remboursement des créances relevé essentiellement du côté des secteurs « commerce, restaurants et hôtels », « transports, entrepôts et communication » et « agriculture, sylviculture et pêche »

Figure 2 : Défaut de remboursement selon le secteur d'activité



Le commerce, la restauration et l'hôtellerie sont pointés par les SFD comme étant les activités les plus défaillantes pour le remboursement de leurs crédits. En effet, 82 % des répondants déclarent avoir enregistré des difficultés pour recouvrer les sommes injectées auprès des agents économiques évoluant dans ces sous-secteurs. En deuxième et troisième position, viennent les activités de transport et assimilées et du secteur primaire pour lesquelles 62 % et 59 % des SFD, respectivement, sont confrontés à des impayés.

Les agents du secteur secondaire, du BTP et de l'énergie ont été quasiment épargnés par le défaut de remboursement.

3. Performances du secteur de la microfinance en 2020

« Un secteur de la microfinance résilient malgré tout »

Le dynamisme des crédits octroyés par les SFD a connu un ralentissement au cours des deux premiers trimestres de 2020. En effet, il apparaît, qu'au cours du T1-2020, les flux de crédits octroyés se sont établis à 81,4 milliards de FCFA, en baisse de 6,3 % par rapport au quatrième trimestre de 2019. Les crédits accordés, au deuxième trimestre de 2020, se sont, à leur tour situés, à 69,2 milliards de FCFA, soit un repli de 15,2 % par rapport au trimestre précédent. Cette situation inhabituelle découlerait, en partie, du ralentissement de l'activité économique induite par la pandémie de Covid-19. En revanche, le deuxième semestre de 2020 a été marqué par un relèvement de la production de crédit qui est ressortie à 88,3 et 96,0 milliards de FCFA respectivement aux 3^{ème} et

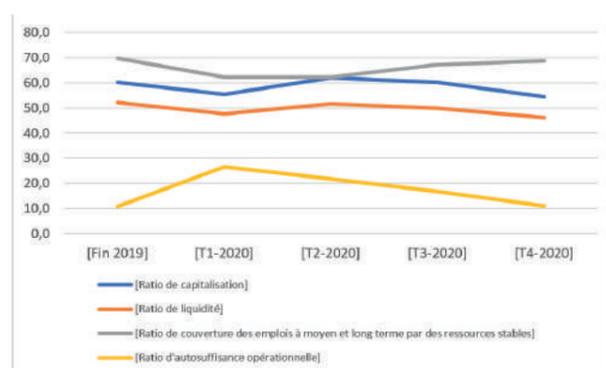
Par conséquent, l'encours de crédit des SFD enquêtés s'est établi à 318,8 milliards de FCFA, après une hausse de 13,2 % un an auparavant, soit une croissance trimestrielle moyenne de 3 %.

Malgré le contexte, les populations ont continué à faire confiance aux SFD avec un encours de dépôts qui s'est inscrit, durant la période sous revue, sur une tendance haussière, même si celle-ci n'atteint pas le rythme d'antan. En effet, le volume de l'épargne auprès des SFD interrogés passent de 278,1 milliards de FCFA au 4^{ème} trimestre de 2019 à 296,1 milliards de FCFA, un an plus tard, soit une augmentation moyenne de 4,5 milliards de FCFA.

Au titre des normes prudentielles, celle relative à la capitalisation [minimum 15 %], respectée par 60,3 % des SFD avant l'avènement de la pandémie, s'est inscrit en dégradation après le 2^{ème} trimestre de 2020 pour s'établir au terme du 4^{ème} trimestre à 54,6 %. Le même constat est fait par rapport à la norme de liquidité [minimum 80 %] qui, au cours des quatre trimestres de 2020, a été respectée, en moyenne par 49 % des enquêtés. La norme relative à la couverture des emplois à moyen et long terme par des ressources stables [minimum 100 %], bien qu'étant impacté au cours des deux premiers trimestres de 2020 avec 62,3 % des SFD qui l'ont respecté tend progressivement vers son niveau d'avant pandémie en s'établissant à hauteur de 69 % au 4^{ème} trimestre de 2020.

Pour ce qui est de la norme d'autosuffisance opérationnelle, la proportion de SFD l'ayant respecté a connu son niveau le plus élevé au 1^{er} trimestre 2020 avant de s'établir progressivement autour de sa position d'avant crise, soit environ 11 % des interrogés.

Figure 3 : Proportion des SFD ayant respecté les normes prudentielles



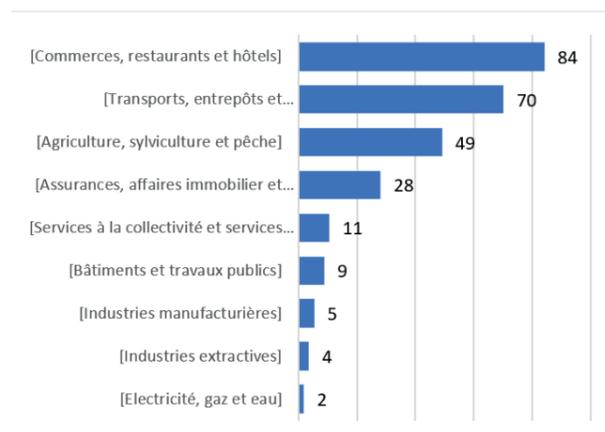
4. Reports d'échéances appliqués par les SFD

« Des facilités ayant beaucoup contribué à la dégradation de la qualité de portefeuille des SFD »

En application à la mesure de l'autorité monétaire relative aux possibilités d'accorder des reports d'échéances, trois bénéficiaires de crédit sur quatre ont eu à faire la demande auprès des SFD, avec des taux de satisfaction qui varient selon le type d'activités.

Ainsi, en relation avec le niveau de défaillance, le secteur « commerce, hôtels, et restaurants » a été le plus demandeur de reports d'échéances dont les acteurs ont sollicité 84 % des SFD. Il est suivi par les activités de « transports, entrepôts et communication » dont leur demande a concerné 70 % des institutions interrogées. Un peu moins de la moitié des SFD ont été également sollicités par les agriculteurs, éleveurs et pêcheurs pour bénéficier d'un renvoi d'échéances. Le reste des acteurs économiques, dépendamment du niveau faible d'exposition à la pandémie, ont eu à réclamer des faveurs vis-à-vis des SFD dans des proportions allant de 2 % (énergie) à 28 % (assurances et services connexes).

Figure 4 : Taux de satisfaction des demandes de reports



d'échéances

Le taux élevé de mise en œuvre de la mesure a fait porter les crédits immobilisés à 112,4 milliards de FCFA au 3^{ème} trimestre de 2020, soit 4,3 fois plus que son niveau enregistré au trimestre précédent. Cette hausse s'est poursuivie jusqu'à la fin de l'année où le montant total de ce type de crédit s'est établi à 129,5 milliards de FCFA.

En conséquence, le montant brut des créances en souffrance est passé de 145,2 milliards de FCFA à fin 2019 à un pic de 268,4 milliards de FCFA au 3^{ème} trimestre 2020, avant de se situer à 229 milliards de FCFA à fin 2020. Ce qui traduit une forte dégradation du portefeuille des SFD en 2020.

5. Participation aux mécanismes de financement mis en place par l'État

« Une mise à disposition de financements de l'État utilisée dans une moindre mesure par les SFD »

28,4 % des SFD enquêtés ont déclaré avoir pris part au mécanisme de financement mis en place par l'État dans le cadre du Programme de Résilience Économique et Sociale (PRES). Sous ce rapport, 4 323 demandes de financement ont été reçues par ces derniers et 3 895 acceptées, soit un taux d'acceptation de 90,1 %.



À ce titre, le montant décaissé s'est établi à 1,8 milliard de FCFA pour une garantie supportée par l'État de 341,6 millions de FCFA.

Les secteurs « agriculture, sylviculture, pêche » et « commerces, restaurants et hôtels » ont été les principaux bénéficiaires pour au moins 71,4 % des SFD. Ils sont suivis par le secteur « transports, entrepôts et communication » pour 38,1 % et les « industries extractives » et « assurances, affaires immobilières et services aux entreprises » pour environ 5 % des SFD.

6. Mesures d'atténuation prises à l'endroit des SFD

Les mesures prises par la BCEAO ont été perçues de manière différenciée par les SFD. En effet, si 12 % d'entre eux considèrent qu'elles n'ont pas été utiles, environ 42 % des institutions interrogées déclarent qu'elles ont été bénéfiques et 22 % étant « sans avis ».

L'allègement temporaire du dispositif prudentiel et le report d'échéances sociales et/ou fiscales ont été jugés comme étant les plus utiles, soit 51% des SFD.

Hormis le fait que certains SFD déclarent n'avoir bénéficié d'aucun appui ni de soutien, l'enquête a permis de répertorier des mesures à maintenir ou à initier pour renforcer la résilience du secteur, à savoir :

- La levée de l'interdiction des déplacements ;
- Le report des échéances des crédits ;
- Les exonérations de la taxe sur la contribution locale.

7. Accompagnements attendus

Au titre des attentes des SFD, le financement et la formation des organes ont été les plus cités, soit respectivement par 89,2 % et 64,9 % des SFD. De plus, l'appui pour la disposition d'un Système Informatique et de Gestion (SIG) performant est également sollicité par la moitié des SFD enquêtés. Outre ces mesures, il est émis des attentes pour bénéficier de subventions financières et d'un accès au guichet unique de la BCEAO avec un taux préférentiel. De même, il a été relevé, les points suivants :

- Des appuis logistiques ;
- Une facilitation du processus de transformation digitale ;
- Un appui institutionnel ;
- Un allègement du dispositif prudentiel applicable aux SFD pour tenir compte des effets de la pandémie ;
- Une révision du dispositif prudentiel pour tenir compte des SFD non article 44 ;
- Une formation du personnel technique.



Khady Gueye BA,

Chef du Bureau des Études et Stratégies
Direction de la Réglementation et de la
Supervision des Systèmes Financiers décentralisés

LE MARCHÉ DES TRANSFERTS D'ARGENT : ENTRE FACTEUR D'INCLUSION FINANCIÈRE ET DÉFIS À RELEVER

Il a été porté à la connaissance de l'OQSF des plaintes du Cadre Permanent de Concertation des Prestataires du Transfert d'Argent regroupant notamment le Réseau National des Prestataires du Transfert d'Argent (RENAPTA) et l'Association Sénégalaise des Acteurs du Transfert d'Argent (ASATA), à la suite de la publication unilatérale des nouveaux barèmes des frais de service pour les opérations de monnaie électronique.

Face à cette situation qui selon eux risque de compromettre la viabilité de leurs activités (baisse drastique des commissions et du chiffre d'affaires avec un manque à gagner de 225.000 FCFA le mois, disparition de plusieurs services qui sont sources de revenus tels que le paiement de factures, menace de pertes d'emplois, risque de fermeture de points de services), ces intermédiaires envisageraient de facturer les opérations de dépôts et retraits effectuées directement dans leurs points de service respectifs. Ce qui pourrait constituer un surcoût financier pour les usagers finaux qui amoindrirent légèrement la baisse des tarifs de l'opérateur OMFS.

En raison des enjeux que revêt l'utilisation des services financiers à distance dans notre écosystème (facteur d'inclusion financière, masse de liquidité en circulation, emplois etc.), l'OQSF, conformément à sa mission de veille et de suivi de la conduite du marché, avait convié les opérateurs susmentionnés, les prestataires du transfert d'argent et les associations de consommateurs, à une réunion d'harmonisation.

Le marché du transfert d'argent au Sénégal est un secteur à fort potentiel, ayant connu une évolution fulgurante au cours de cette dernière décennie, tant au niveau de l'importance des sommes transférées, du nombre d'acteurs impliqués, de la nature des transferts, de l'impact socio-économique sur les bénéficiaires, qu'à celui des mécanismes utilisés.

Les transferts de fonds privés sont devenus un enjeu déterminant dans l'économie dans la mesure où ils représentent une part significative des ressources du pays et constituent une source financière importante pour les

bénéficiaires. En parallèle, la mutation technologique, qui constitue le fondement des opérations et des systèmes de paiement numérique, a contribué à une explosion des transferts en volume.

Les transferts électroniques sont une forme de transfert de valeurs qui s'appuie sur des systèmes de paiement numérique. Les nombreux avantages que peuvent conférer ces transferts sont la sécurité, l'accessibilité et la rapidité des opérations effectuées. Il en va de même d'une meilleure gestion des coûts opérationnels et de la simplification de la logistique.

Dans ce contexte, notre contribution s'intéresse à la problématique de la gestion des opérations de transfert d'argent. Il s'agira d'analyser l'interaction entre les différents intervenants du marché de transfert de fonds, à savoir les banques, les opérateurs spécialisés de transfert, les prestataires de transfert et les bénéficiaires des fonds. Par ailleurs, notre étude vise à appréhender les principaux défis du marché de transfert d'argent dans le contexte actuel.

1. LA CONFIGURATION DU MARCHÉ DE TRANSFERT D'ARGENT AU SÉNÉGAL

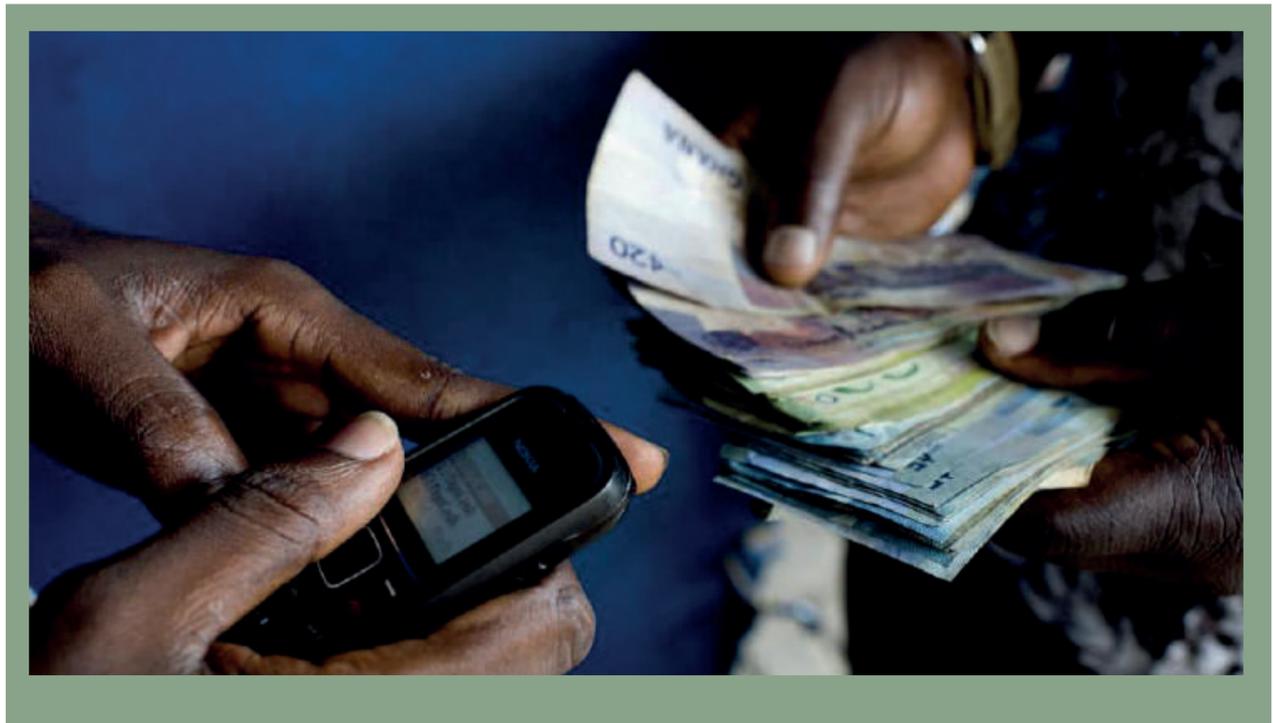
Le marché de transfert d'argent est composé de plusieurs sociétés spécialisées dites sociétés de transfert d'argent (STA). En Afrique, le transfert d'argent constituait jusqu'au début du 21^{ème} siècle, le segment de marché de certains opérateurs que sont Western Union et MoneyGram

Deux grandes sociétés multinationales apparues en Afrique au milieu des années 90. Spécialistes du transfert d'argent, ils sont les principaux bénéficiaires de la croissance des transferts formels. Ces opérateurs ont largement contribué à la réduction des transferts informels en proposant des services mieux adaptés aux besoins des expéditeurs, notamment dans le domaine de la sécurité et de la rapidité. L'arrivée d'autres opérateurs nationaux tels que Wari et Joni-Joni grâce à des réseaux de contact client plus étendus, avait donné une nouvelle configuration au marché de transfert

d'argent qui a été longtemps sous le contrôle des banques classiques par le biais de Western Union, Money Gram, entre autres.

Plus récemment, le marché du transfert d'argent s'est encore élargi grâce aux sociétés spécialisées à travers des produits innovants tels que YUP, Orange Money, WAVE, FreeCash

de paiement. Elle prend toutes les mesures requises en vue d'organiser et d'assurer l'efficacité et la solidité des systèmes de paiement par compensation interbancaire et des autres systèmes de paiement au sein de l'Union et avec les pays tiers.



notamment avec l'avènement du paiement mobile plus connu sous le nom de « Mobile Money ».

2. LES PRINCIPAUX ACTEURS DU TRANSFERT D'ARGENT

Le secteur du transfert d'argent au Sénégal qui a connu un développement au cours des dernières années, fait intervenir plusieurs acteurs parmi lesquels on peut citer :

- **Les superviseurs du marché de transfert d'argent**

Le statut d'intervenant de la Banque Centrale est relatif à sa position de superviseur et de sauvegarde du marché du transfert d'argent. Il faut, cependant noter, que c'est la Direction de la Monnaie et du Crédit (DMC) rattachée au Ministère des Finances et du Budget, qui régleme les opérations de transfert.

Ainsi, tel que stipulé dans l'Article 3 du Règlement n°15/2002/CM/UEMOA relatif aux systèmes de paiement dans les États membres de l'UEMOA, la Banque Centrale veille au bon fonctionnement et à la sécurité des systèmes

Il est important de mentionner que la Banque Centrale ne reconnaît les structures actives telles que Wari et Wave, qu'à travers les banques avec lesquelles elles ont signé des contrats de partenariat.

- **Les banques**

L'évolution la plus significative du marché des transferts de fonds au Sénégal concerne la formalisation progressive des services de transfert d'argent. En effet, l'entrée en vigueur de la réglementation bancaire de 1990 a fait que les banques ont adopté une attitude prudente vis-à-vis du crédit et se sont progressivement mises en situation de baisse relative des prêts octroyés avec des effets négatifs sur leur compte d'exploitation.

Les banques ont vite cherché à compenser ces baisses par la mise en place de produits nouveaux, notamment le produit de transfert d'argent. En effet, les banques ont compris que les commerçants en particulier utilisaient déjà à grande échelle ce produit de manière informelle pour leurs opérations. Ainsi, les banques deviennent des acteurs du marché de transfert d'argent, et notamment en nouant des

relations de partenariat avec des fournisseurs internationaux et professionnels de service de transfert rapide d'argent.

Cependant, l'une des spécificités du marché de transfert d'argent au Sénégal est la faiblesse du taux de bancarisation estimé à 19 % à fin décembre 2019. S'y ajoute une faible couverture géographique des établissements bancaires sur le territoire national. Pour pallier cette insuffisance, les banques signèrent de plus en plus des partenariats avec des institutions de microfinance (utilisées comme des Sous-Agent de transfert d'argent) pour atteindre certaines couches de la population et bénéficier de leur présence dans les zones rurales les plus reculées.

Toutefois, grâce à des partenariats entre les STA, les banques et les institutions de microfinance, l'impact des transferts d'argent peut être optimisé en offrant aux bénéficiaires des opportunités d'accroissement de leur actif grâce aux comptes d'épargne.

• Les Institutions de Microfinance

Alors que le microcrédit est perçu d'abord comme un moyen d'octroyer le crédit aux populations les plus démunies, la microfinance est utilisée principalement comme un outil de développement économique. Les Systèmes Financiers Décentralisés (SFD) étaient à l'origine destinés à appuyer le financement du développement à la base, dans le milieu rural.

Pour appuyer le crédit et répondre efficacement aux nouveaux besoins, des outils financiers et non financiers comme l'épargne, la micro-assurance, la formation et le transfert d'argent seront mobilisés. De plus, la diversification des services et des cibles autorisait une meilleure pénétration géographique.

Les institutions de microfinance disposent d'avantages comparatifs en termes de proximité géographique et sociale pour proposer des services de transfert d'argent. Ces SFD ont su capitaliser ces avantages comparatifs pour nouer des alliances stratégiques avec des banques franchisées par des sociétés de transfert d'argent et effectuer des services de transfert d'argent.

• Les opérateurs spécialisés et Sociétés de Téléphonie Mobile

L'entrée en matière des Opérateurs Spécialisés communément appelés Sociétés de Transfert d'Argent (STA), dans le marché des envois de fonds a considérablement

changé la donne. En effet, les transferts bancaires classiques se caractérisent généralement par les points suivants :

- Le donneur d'ordre et le destinataire des fonds doivent tous les deux disposer d'un compte bancaire ;
- Les transferts effectués via le réseau bancaire international passent souvent par un ensemble de procédures et d'intermédiaires si nécessaire. Ce qui justifie qu'ils durent généralement une journée voire plusieurs, avant que les fonds ne soient disponibles sur le compte du destinataire final ;
- Le recours à ce type de transfert n'a d'intérêt que dans la mesure où l'expéditeur et le bénéficiaire des fonds disposent d'un compte bancaire au sein d'un même réseau de banques.

Ainsi, il faut désormais souligner qu'avec les STA, le transfert d'argent est un service financier qui est pratiquement accessible pratiquement à tout le monde, en ce sens qu'il ne nécessite pas d'avoir un compte dans une institution financière pour pouvoir l'utiliser.

L'arrivée de nouveaux acteurs dans le marché entre autres a considérablement permis de réduire les délais d'exécution des transferts. Du côté des usagers, il faut se réjouir de la proximité et de la rapidité des services offerts par ces structures.

La révolution des TIC surtout marquée par l'extension des Opérateurs Téléphoniques, n'a pas épargné l'univers des finances avec l'utilisation du téléphone portable dans les services financiers. Grâce à cet outil de communication, l'utilisateur parvient également à ouvrir un compte virtuel dans lequel il effectue des transactions de fonds, fait de l'épargne et a la possibilité de régler ses factures. Autant d'opportunités qui constituent, selon certains analystes, une réponse au problème de la faible bancarisation.

L'avènement de cette solution innovante ainsi appelée Paiement Mobile ou Mobile Money est un marché qui reste très dynamique avec de plus en plus d'acteurs qui essaient d'offrir encore plus de services qui dépassent simplement le transfert d'argent, en misant sur la convergence de plusieurs supports notamment la monétique.

Le Mobile Money présente davantage de potentiel comme vecteur de formalisation complémentaire aux STA, grâce à une disposition en un réseau important sur l'ensemble du territoire et une utilisation croissante sur le plan domestique.

Parmi ces solutions, on peut citer dont Orange Finance Mobile, WAVE, Free Cash entre autres de par leur simplicité, leur fluidité et du coût de leurs transactions. Aujourd'hui, la

plupart des personnes qui n'ont pas la possibilité d'accéder aux banques et SFD, pour diverses raisons, se limitent à l'ouverture d'un compte virtuel à travers les opérateurs de téléphonie mobile.

En effet, ces solutions se substituent et concurrencent celles proposées par le système bancaire, surtout dans un contexte où le taux de pénétration de la téléphonie mobile au Sénégal est passé de 10 % en 2005 à 110,73 % au 31 mars 2020 contre 110,31 % au 31 décembre 2019 et 107,95 % en mars 2018.

Cependant, même si les opérateurs deviennent un important maillon dans toute la chaîne de valeur, maîtrisant de manière effective la création et la gestion de compte client, il y a toujours une banque ou un organe financier quelconque derrière et opérant sous l'ombre de ces opérateurs.

• Les services financiers de la Poste

Au Sénégal, la Poste est une société nationale ayant à la fois une mission de service public et une mission commerciale. Depuis 2005, la Poste est devenue un groupe avec deux filiales POSTEFINANCES et EMS.

Ces dernières années, les filiales de la Poste ont connu une profonde mutation et se sont énormément modernisées. En plus de ses services traditionnels, elle est entrée dans le marché lucratif des transferts électroniques d'argent en utilisant son propre réseau.

Cependant, le mandat poste national et international n'a malheureusement pas rencontré le succès auquel il aurait pu s'attendre. Pourtant les points de service disposent d'un positionnement concurrentiel de premier plan grâce à la densité de leur réseau et leur forte présence sur le territoire national, souvent dans des zones non desservies par les institutions financières.

• Les opérateurs économiques

Les opérateurs économiques sont ceux qui font la demande auprès des institutions financières partenaires seules habilitées à exercer le transfert et à délivrer des agréments. Ne sont agréés que les opérateurs économiques respectant les clauses et conditions fixées par les banques.

3. LES DIFFÉRENTS CANAUX DU TRANSFERT D'ARGENT

Le marché du transfert d'argent au Sénégal a connu une

évolution rapide au cours des deux dernières décennies. Cela aussi bien au niveau de la nature et du nombre d'acteurs impliqués qu'à celui des mécanismes mis en œuvre.

• Canaux formels de transfert d'argent

- Cash to Cash (envoi et réception d'espèces)
Il s'agit des transactions effectuées par le biais du canal formel habituellement utilisé grâce aux STA en partenariat avec les banques, les IMF ou par la Poste. Le client donneur d'ordre désirent faire un envoi de fonds se présente auprès d'un point de service agréé, muni de l'argent en espèces. Après validation de l'opération d'envoi par le guichetier, le bénéficiaire reçoit un code ou un message sous forme de SMS (Short Message Service), lui notifiant la disponibilité de l'argent cash dans tous les points de service du même réseau.

- Cash to Account (envoi d'espèces vers un compte)
Pour des raisons de sécurité, de fiabilité ou de rapidité, variant d'un client à un autre, le mode de transaction qui est adopté par une personne, ne l'est pas forcément par l'autre. De ce fait, le cash to account est un service mis en place pour booster le volume des transactions, grâce à la possibilité du client d'envoyer du cash vers un compte spécifique (compte bancaire ou compte système).

Il existe également de futures dispositions prévues dans le cadre des guichets automatiques de banque (GAB) déjà en vigueur dans certains pays comme Dubaï, notamment la possibilité de faire des dépôts d'argent auprès de ces machines, qui seront ensuite transférés vers les comptes clients. Cela constitue également une forme de transfert cash to account.

- Account to Cash (envoi à partir d'un compte et retrait d'espèces)
Ce type de transaction consiste à transférer des fonds à partir d'un compte spécifique (compte bancaire ou compte système), pour ainsi effectuer un retrait de fonds, dans un point de distribution particulier.

Par exemple le retrait GAB (Guichet Automatique de Banque) est une transaction account to cash, car en réalité c'est un transfert qui s'opère d'un compte vers une personne qui fait un retrait d'espèces.

Comme autre exemple, quelqu'un qui désire faire un retrait de fonds dans son compte qu'il a déjà créé dans un système de transfert d'argent. Il génère automatiquement un code sur son téléphone portable, ou bien dans le système, puis se présente dans un point de service et récupère l'argent de son compte virtuel.

En outre, il a été institutionnalisé un partenariat avec l'IPRES (Institution de Prévoyance Retraite du Sénégal), afin de mettre en place un système account to cash pour améliorer le paiement des pensions de retraite. En effet, la formalisation du marché de transfert d'argent présente des dispositifs mis en place, pour offrir autant d'opportunités aux clients, c'est-à-dire envoyer et recevoir rapidement leur l'argent.

- Account to Account (envoi à partir d'un compte vers un autre)

C'est un virement, qui s'opère d'un compte système vers un autre. Il correspond en général au rechargement des cartes bancaires nationales ou internationales, via un compte existant dans un système de transfert d'argent. Cette solution est à ce jour très avantageuse et la moins chère pour les personnes.

Exemple : les cartes électroniques rechargeables grâce à un compte système virtuel.

Concurrent pur et parfait du virement bancaire classique, néanmoins il est important de retenir, que derrière toute STA, ayant recours à la manipulation de compte client, il y a toujours un organe financier impliqué et travaillant au profit de cette société.

• Canaux informels

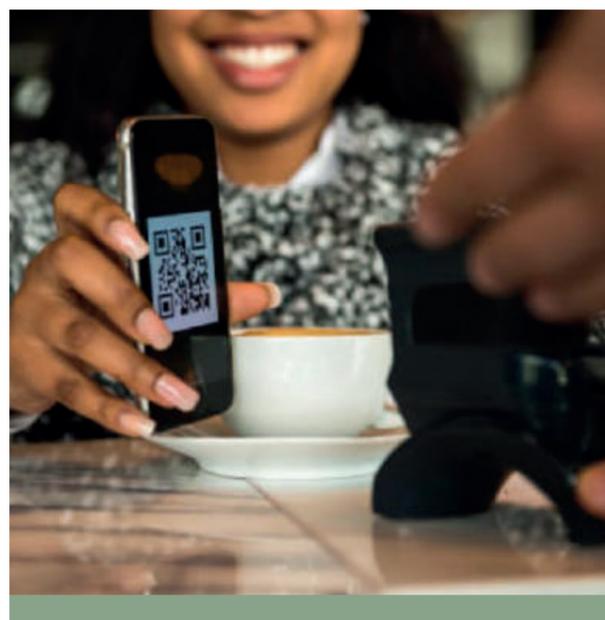
Les canaux de transferts informels désignent des opérations diverses et variées par lesquelles des sommes d'argent transitent en dehors des circuits financiers formels. En effet, l'essor des TIC, notamment la généralisation du téléphone et la couverture réseau des zones les plus reculées, a permis de développer significativement un marché de transfert d'argent via des circuits informels, qui repose essentiellement sur les réseaux sociaux (relations de parenté, d'amitié, de connaissance, etc.).

4. MÉCANISMES DU SYSTÈME DE TRANSFERT RAPIDE D'ARGENT

Le transfert d'argent est une opération financière consistant à envoyer en un temps court de l'argent à une personne (proches, amis, etc.) ou à payer un achat ou un service. Le dispositif des transferts de fonds a connu un développement rapide qui s'est accéléré à partir du début du 21ème siècle, avec l'entrée en jeu du GSM et de l'Internet.

• **Mise à disposition des plateformes de transfert d'argent via Web**

Le transfert d'argent se caractérise par l'éloignement de l'expéditeur et du destinataire et se réfère à des modes de paiement scripturaux ou à des systèmes de paiement numérique, qui favorisent ainsi le transfert de valeurs sous forme de transfert électronique. L'utilisation du web



comme mécanisme dans les opérations de transfert d'argent caractérise leur rapidité d'exécution.

Dans le système des transferts électroniques d'argent offert par des sociétés spécialisées, ni l'expéditeur ni le destinataire n'ont besoin de disposer d'un compte bancaire, les opérations étant réalisées intégralement en espèces. Cependant, les fonds ne sont pas physiquement transférés, il s'agit simplement d'un transfert virtuel.

Par conséquent, chaque opérateur spécialisé dispose d'une plateforme numérique accessible sur internet, couvrant ainsi son réseau de service. Le principe est l'inscription en compte par message électronique dans la comptabilité d'agents appartenant au même réseau, dont l'administrateur procède à intervalles réguliers au règlement après compensation des comptes. Le transfert d'argent effectué de manière quasi instantanée entre l'expéditeur et le destinataire grâce à une connexion internet, d'où l'absence d'un transfert physique des fonds.

• **Utilisation du réseau GSM comme mécanisme de transfert rapide d'argent**

Le GSM (Global System for Mobile communications) est la norme de téléphonie mobile la plus répandue à travers le monde. Les transferts par téléphone portable sont une

forme de transfert électronique effectuée via le réseau mobile. Le recours aux téléphones portables pour les transferts électroniques réduit considérablement le besoin d'équipements supplémentaires, y compris informatiques, d'autant plus qu'il y a un accès croissant aux téléphones portables partout dans le monde.

Les trois principales formes de transferts par téléphone portable utilisées sont :

- Les tickets mobiles utilisés uniquement pour retirer de l'argent ;

- Les coupons transférés par téléphone portable utilisés pour acheter des biens (ou services) mais pas pour retirer de l'argent ;

- Les transferts monétaires par téléphone portable qui font référence à la capacité à utiliser un téléphone portable pour procéder à des transactions financières et commerciales telles que le dépôt d'argent, le retrait et le paiement. Sous réserve d'une souscription à un compte de portefeuille mobile, permettant de stocker une certaine valeur.

5. QUELLES VOIES DE SOLUTIONS POUR LE DIFFÉREND ENTRE LES OPÉRATEURS ET LES PRESTATAIRES DE TRANSFERT D'ARGENT ?

L'OQSF avait convié les opérateurs susmentionnés, les prestataires du transfert d'argent et les associations de consommateurs, à une réunion d'harmonisation qui avait pour objectifs :

- De donner l'opportunité aux opérateurs (OFMS, WAVE) d'expliquer aux usagers représentés par les associations consoméristes leur nouvelle politique commerciale et les contraintes du marché ;

- D'écouter les usagers et les prestataires de transferts d'argent pour une remontée de leurs préoccupations à la tutelle et aux autorités monétaires en vue de favoriser une aide à la prise de décisions ;

- D'étudier les voies et moyens devant permettre de renforcer l'attractivité du secteur de la monnaie électronique, de veiller à la solidité du secteur financier malgré la concurrence et à la protection des usagers ;

- De trouver une solution de médiation et d'apaisement de la relation d'affaires entre les opérateurs d'une part et d'autre part entre ceux-ci et les prestataires pour éviter un effondrement du système de transfert domestique d'argent.

Au titre des pistes de solutions à étudier, l'Observatoire recommande :

À l'État :

- De renforcer le contrôle sur la distribution des services de transfert d'argent (ouverture et déplafonnement des comptes, conditions d'exploitation des points de service, etc.) ;

- De veiller à une harmonisation des contrats entre les opérateurs et les prestataires ;

- De veiller à l'arrêt des dumpings de Wave et OFMS qui peuvent désarticuler le marché et exposer les emplois générés par les prestataires ;

- D'envisager un audit des pratiques commerciales et de la régularité du modèle économique des différents acteurs du marché du Mobile Money.

Aux opérateurs de transfert :

- D'inciter davantage les prestataires à travers des actions commerciales de bonus ou de fidélisation ;

- De débloquent les comptes-agent de certains prestataires ;

- De renforcer la sécurité des plateformes notamment l'application client ;

- De raccourcir les délais de correction des erreurs de dépôt ou de transfert ;

- De veiller à la transmission systématique, à l'autorité, des contrats signés avec les prestataires ;

- De renforcer la politique de diversification des produits et services (nano crédit, micro-épargne, microassurance) ;

- De mettre au point un programme d'éducation financière avec l'utilisation d'outils digitaux ;

- De renforcer la qualité de traitement des réclamations à travers une meilleure transparence tarifaire, un suivi efficient des plaintes des usagers et le développement d'un partenariat dynamique entre opérateurs et l'OQSF dans le cadre de la médiation financière.



Monsieur Habib NDAO,

Ex-Directeur Régional MoneyGram
West & Central Africa

Secrétaire Exécutif de l'Observatoire
de la Qualité des Services Financiers/
Sénégal

hndao@oqsf.sn



EXPLOITATION DU PÉTROLE ET DU GAZ : LE SÉNÉGAL RENFORCE SES CAPACITÉS

Pour une meilleure contribution des ressources pétrogazières au développement du Sénégal, le Gouvernement renforce les capacités des agents de l'administration grâce au Projet d'Appui aux Négociations des Projets Gaziers et de Renforcement des Capacités Institutionnelles (PAN-PGRCI).

Le Projet est une assistance technique financée par un crédit d'un montant de 29 millions USD accordé par la Banque Mondiale. Il vise à renforcer les capacités de négociation du Gouvernement du Sénégal et à faciliter la mobilisation des différentes parties prenantes (citoyens, organisations de la société civile, secteurs public et privé) autour des projets pétroliers et gaziers.

L'Unité GES-PETROGAZ dont la mission principale est la mise en œuvre des stratégies pour la promotion et le développement de projets pétroliers a en charge la conduite du PAN-PGRCI. À travers le PAN-PGRCI, plusieurs experts de renommée sont recrutés pour anticiper les défis et enjeux liés à l'exploitation du pétrole et du gaz. À cet effet, plusieurs activités ont été réalisées depuis l'entrée en vigueur du Projet en 2018, avec le concours des consultants, pour appuyer les négociations entre le Gouvernement du Sénégal et les opérateurs des projets phares. Parmi celles-ci, on peut citer :

- La revue et l'analyse des modèles de réservoirs des champs GTA et Sangomar ainsi que la stratégie de leur surveillance ;
- La revue et l'analyse des choix de l'opérateur principal dans ses stratégies de production durant les phases 2 et 3 des

- Les procédés et équipements de l'offshore pétrolier : la séparation, les échangeurs et la torche ;
- Les méthodes d'estimation des coûts des infrastructures ;
- Les différents types de liaisons fond-surface ;
- La construction d'un modèle économique pétrolier et / ou gazier (Étude de cas : Sangomar) ;
- Le traitement de l'eau de production ;
- La prévention des risques majeurs dans l'industrie pétrolière. Le cabinet recruté a également accompagné l'État dans



Le Président de la République ouvrant l'atelier sur la mise en œuvre de la loi sur le contenu local dans le secteur du pétrole et du gaz

projets GTA et Sangomar ainsi que la phase 1b relative à la valorisation du gaz de Sangomar ;

- La réalisation par un cabinet spécialisé dans le développement de projets pétroliers et gaziers en haute mer de plusieurs études dont l'analyse des coûts des installations de GTA et de Sangomar et la revue du plan de développement et de mise en exploitation de Sangomar. Par ailleurs, quinze sessions de partage de connaissances ont été tenues au profit des agents de l'administration impliqués dans les projets pétroliers et gaziers. Parmi celles-ci, on peut citer :

l'élaboration des décrets d'application de la loi sur le contenu local ainsi que dans les négociations portant sur les opérations de chargement du GNL de GTA ;

- L'élaboration d'une stratégie de communication et d'un plan de mobilisation des parties prenantes autour des projets pétroliers et gaziers et la réalisation de plusieurs études. Au préalable, plusieurs rapports ont été produits par le groupement Luqman West Africa / Afrique Communication, recruté suite à un appel d'offres international pour la conduite de la mission. Il s'agit notamment des rapports sur le sondage national sur la perception des Sénégalais sur la



gouvernance du secteur du pétrole et du gaz, la cartographie des parties prenantes, l'autodiagnostic communicationnel des institutions étatiques clés impliquées dans la gestion des projets pétroliers et gaziers, la consultation des communautés des zones d'emprise des projets pétroliers et gaziers et le diagnostic communicationnel global. La stratégie de communication comporte plusieurs volets dont le renforcement des capacités et le développement de supports de communication. Dans le cadre de la mise en œuvre de ladite stratégie, diverses activités ont été menées parmi lesquelles on peut citer la mise à niveau des communicants, la formation en community management et en porte-parolat au profit des agents du Ministère du Pétrole et des Énergies, du Ministère de l'Environnement et du Développement Durable, du Ministère des Finances et du Budget, du Ministère des Pêches et de l'Économie Maritime, du Ministère de l'Économie, du Plan et de la Coopération, de l'INPG et de PETROSEN ;

- Le démarrage des activités du projet d'élaboration du Schéma directeur national du pétrole et du gaz. Le schéma directeur a pour objectif d'optimiser la contribution des projets pétroliers et gaziers à la sécurité énergétique nationale et à la protection de l'environnement. Ainsi de nombreuses opportunités sont explorées notamment la pétrochimie et la transition vers une production électrique au gaz.

- L'accompagnement par un expert juriste et fiscaliste dans la négociation et la finalisation du contrat d'achat et de vente de

gaz naturel liquéfié de la phase 1 du champ GTA, situé entre le Sénégal et la Mauritanie, signé le 11 février 2020 à Dakar entre la joint-venture composée de PETROSEN, SMHPM de la Mauritanie, BP et Kosmos Energy et BP Gas Marketing (BPGM). Le GES-PETROGAZ est en train de recruter un cabinet pour l'audit des coûts pétroliers. Eu égard à l'importance capitale que l'État du Sénégal accorde au contrôle et à la vérification des coûts, cette activité est considérée comme une priorité majeure. En ce sens, les équipes du MPE, du MFB et de PETROSEN se tiennent d'ores et déjà prêtes à encadrer cette activité.

En définitive, dans la perspective de préparer les institutions impliquées dans l'exploitation des ressources en hydrocarbures, le Gouvernement du Sénégal, à travers le GES-PETROGAZ, a procédé au recrutement d'un cabinet en charge de l'élaboration d'un plan de renforcement des capacités de l'administration impliquées dans les projets pétroliers.



Aliou BASSOUM,
GES-PETROGAZ
Aliou.BASSOUM@mpe.gouv.sn

L'EMPLOYABILITÉ DES JEUNES DANS L'ÉCONOMIE DU SPORT

L'Économie repose essentiellement dans les secteurs primaire, secondaire, tertiaire et quaternaire. Néanmoins, le sous-secteur des sports/loisirs demeure une niche de création de richesses et d'emplois pour les jeunes. Le Sénégal fait face, depuis quelques années, à la brûlante question du chômage des jeunes et de l'inadéquation entre la formation et l'emploi. À ce titre, l'économie du sport constitue une mine d'opportunités pour l'absorption et l'insertion des jeunes dans le monde du travail.

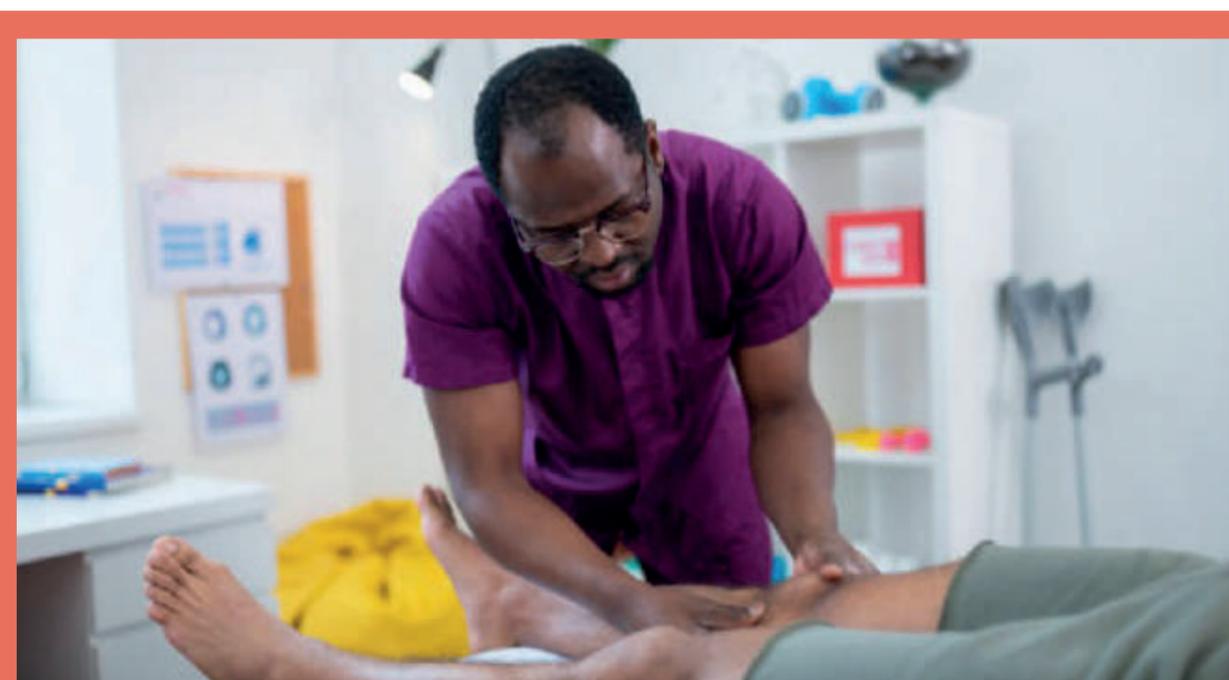
L'économie du sport embrasse une palette d'emplois, allant du management à la pratique en passant par le marketing, le tourisme sportif et l'organisation des grands événementiels sportifs.

Les instances internationales du sport sont administrées par des managers et des spécialistes, dotés d'une expertise

Aujourd'hui, de nombreuses écoles supérieures ont créé des filières de spécialisation en management de sport et techniciens de haut niveau. Sur un autre plan, des acteurs ou pratiquants peuplent les effectifs de ces clubs, centres de formation et groupements sportifs professionnels.

Ces grandes entreprises à caractère sportif, ouvrent leurs portes aux jeunes et talents prometteurs, pour une carrière sportive. Outre leurs groupes de performance, leurs acteurs renferment une pyramide de petites catégories allant des benjamins aux juniors.

Ensuite arrive une kyrielle de techniciens, de préparateurs physiques, masseurs, spécialistes de médecine du sport, psychologues et « stadiers ». Sur un autre tableau, s'en suivent les partenaires du sport et activités connexes. Dans cet ordre d'idées, les sponsors tiennent le haut du pavé



Un médecin du Sport examinant un athlète

avérée. Ces fédérations internationales, comme la FIFA la FIBA, LE WORLD ATHLETIC ont besoin de ressources humaines de qualité et demeurent un vivier d'emplois pour les générations présentes. Ces grands conglomérats sportifs fonctionnent presque comme des États et ont une grande influence sur la diplomatie et la géopolitique internationales.

avec les flux financiers injectés dans le financement, les campagnes publicitaires, les droits de télé, en somme une multitude d'emplois pour les jeunes diplômés.

En outre, les activités connexes comme les assurances, les commerces du secteur informel (vente de Tee-shirt, guide



touristique etc.) offrent beaucoup de postes d'emplois, en sus des équipementiers, des paris sportifs, des salles de fitness et des techniciens de maintenance des infrastructures sportives. Le secteur de la communication et du digital n'est pas en reste, dans cette professionnalisation des métiers du sport, notamment dans le marketing, le merchandising et l'organisation du secteur.

Sur le plan international, les indicateurs économiques parlent de 2 % du PIB mondial (1 200 milliards d'euros) et d'un taux de croissance de 4 % par an. Des budgets colossaux sont brassés par les clubs professionnels et les grandes Stars notamment celles du foot, du tennis et du golf.

Mais le must des musts demeure les grands événements sportifs comme les Jeux Olympiques, la Coupe du monde de Foot et les tournois Open de Tennis comme celui de Wimbledon en Angleterre.

Ces grands événements cristallisent beaucoup d'opportunités de travail. La construction des infrastructures et des sites d'hébergement nécessite le recrutement de nombreux ouvriers, des entreprises BTP, de la sous-traitance des acteurs du secteur privé.

Le tourisme sportif s'active avec les compagnies aériennes, les hôtels, la restauration, les transports terrestres, l'économie formelle et souterraine, l'image du pays avec tous les supports médiatiques du monde braqués sur l'organisation donne un souffle à l'économie du pays organisateur et attire les investisseurs étrangers.

En somme, les enjeux stratégiques de cette industrie font de ce créneau sportif, un réservoir de croissance économique et d'emplois.

Conscient de ces défis, le Président de la République du Sénégal a lancé le 22 avril 2021, lors du conseil Présidentiel sur l'emploi et l'insertion des jeunes, un programme d'urgence. Le budget prévisionnel d'un montant de 450 milliards est étalé sur 3 ans, et compte enrôler 65.000 jeunes, nonobstant les 18 milliards de convention entre l'État et les employeurs.

Dans le même sillage, la Délégation à l'Entrepreneuriat Rapide, s'active pour le financement des jeunes et femmes dans leurs plans d'affaires. L'État a pour rôle de créer un environnement favorable à la création d'entreprises et d'emplois.

Il importe, dès lors aux jeunes de prendre des initiatives et d'avoir un esprit d'entreprise pour jouer leur partition, à la construction d'un Sénégal émergent.



Alioune SAMB,
Spécialiste en Management du Sport



République du Sénégal

Un Peuple - Un But - Une Foi

MINISTÈRE DES FINANCES ET DU BUDGET (MFB)

Financer le bien-être des Sénégalais !

Notre page change de visage

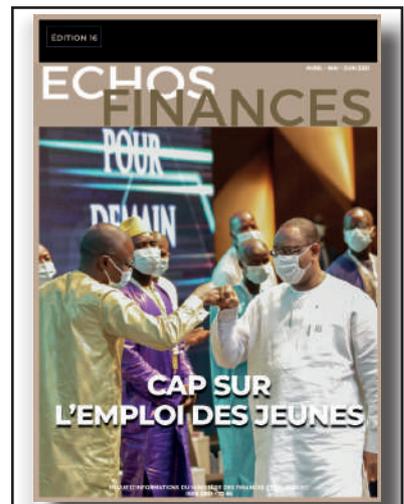
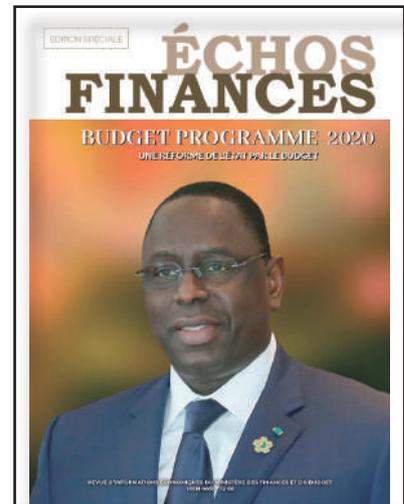


www.finances.gouv.sn

twitter.com/mfb_sn

Minfinancesn

ÉCHOS FINANCES



Ministère des Finances et du Budget
Rue René Ndiaye X avenue Carde, Dakar Sénégal
BP 4017 (221) 33 889 21 00
Email : infos@minfinances.sn
facebook : Minfinancesn
twitter : @Mefp_sn
www.finances.gouv.sn