

République Islamique de Mauritanie
Ministère des Affaires Economiques et du Développement

Centre Mauritanien d'Analyse de Politiques

----- CMAP -----

Termes de référence

Etude sur le bilan des dépenses publiques

Nouakchott, juillet 2013

I. Contexte : Initiée par les pouvoirs publics dans un contexte de rationalisation des dépenses publiques, la réforme des finances publiques constitue un vaste chantier en Mauritanie. Cette refonte au cœur de la politique de modernisation de l'administration publique porte notamment sur la fiscalité, l'ordonnancement de la dépense publique, le contrôle financier, la programmation et l'exécution budgétaire, la comptabilité publique, le développement d'outils de cadrage et d'analyse macroéconomiques, ainsi que la mise en place d'un nouveau système informatique de dépenses publiques (RACHAD). La remise en cause des fondements de la gestion budgétaire des comptes publics, procède d'une volonté des autorités d'enraciner une culture de la performance dans les politiques publiques. Dans le sillage de la refonte des finances publiques, l'objectif est de promouvoir une budgétisation axée sur les résultats.

Ces différentes réformes interviennent après l'achèvement d'un programme triennal (2010-2012) de facilité élargie du crédit (PFEC) entre le Gouvernement mauritanien et le FMI. La réforme du système de gestion des finances publiques ambitionne d'instaurer des instruments novateurs et des mécanismes efficaces de suivi-évaluation.

Au-delà de cette dimension, ces réformes conformément au PFEC, visent à favoriser l'accroissement des recettes fiscales, la maîtrise des dépenses courantes non liées à la pauvreté, à l'amélioration de la préparation et à l'exécution des lois de finances, à l'information budgétaire et enfin à la qualité des dépenses publiques.

Cette rénovation traduit également, une volonté des pouvoirs publics d'enraciner une culture de la transparence et de la performance dans les politiques publiques. Ils constituent des enjeux importants à la mise en place d'une gouvernance économique en Mauritanie.

Au-delà de cette innovation majeure dans l'architecture des comptes publics, Il s'agit de repenser les mécanismes de gestion budgétaire et d'améliorer la qualité des dépenses publiques. Derrière cette problématique, se profile la conciliation entre efficacité des dépenses publiques et qualité des politiques de lutte contre la pauvreté en Mauritanie.

Sur la base des travaux relatifs à la stratégie nationale de réforme du système général des finances publiques, les autorités ont élaboré un Schéma Directeur dont les principales recommandations sont inspirées du diagnostic du dernier Rapport d'évaluation sur la performance de la gestion des finances publiques. Le Public Expenditure Financial Accountability (PEFA) établit une articulation dans l'objectif IV du CSLP III relatif à l'amélioration du système de gestion des finances publiques en Mauritanie.

Parmi les écueils contenus dans le schéma directeur, il y a lieu notamment de citer :

- **Le cadre juridique de la LOLF** : La loi organique organisant le système financier date de 1978. Il est jugé désuet et inopérant. Il ne constitue plus un cadre approprié aux bonnes pratiques budgétaires et comptables. Ce cadre juridique, outre le fait de ne pas s'inscrire dans le registre de la transparence, les différents diagnostics ont notamment pointé du doigt l'absence de lien entre dépenses publiques et politiques publiques. Enfin, cet instrument financier n'intègre pas dans ses composantes, les règles de pluriannualité, d'universalité, de sincérité et de contrôle.
- **Faible effectivité des instruments de programmation budgétaire** : La capacité à élaborer des outils de cadre budgétaire à moyen terme est obérée par la faiblesse de leur

effectivité. Le processus de préparation budgétaire n'intègre pas les instruments CBMT dans le cycle de préparation de la loi des finances.

- **Difficulté à exécuter le budget:** La maîtrise des dépenses publiques constitue un défi dans la gestion du budget en Mauritanie. Les dépenses opérées ne sont pas suffisamment reflétées dans RACHAD ni comptabilisées dans les comptes de l'Etat. En outre, le mécanisme de notification de délégations de crédits n'apparaît pas suffisamment dans RACHAD. Cette situation donne lieu à des incohérences entre ce dernier et la situation au niveau du trésor et de la comptabilité publique notamment lors de la clôture de la gestion.
- **Fonctions de contrôle :** Les services de contrôle et d'inspection ont ce défaut de ne pas être harmonisés. La fonction de contrôleur varie d'un département ministériel à un autre. Elle est peu performante et n'a guère un impact significatif dans la gestion des dépenses publiques. La fonction d'audit interne n'est pas systématisée dans les administrations publiques en Mauritanie. Elle est confrontée à une insuffisance de moyens, de recettes et à un problème d'effectivité. Si la création de l'IGE a contribué à l'amélioration des dépenses publiques, il convient de toutefois de donner davantage de moyens à cette institution afin de la rendre performante.
- **La Cour des Comptes :** Institution prévue par la constitution du 20 juillet 1991 ; elle ne remplit encore la totalité de ses prérogatives conformément à la loi fondamentale. La Cour des comptes fait face à un déficit de ressources humaines qualifiées et à un environnement national peu familier avec les mécanismes d'audit et de contrôle.

Ces dysfonctionnements ont souligné le caractère inopérant des finances publiques. Ils ont notamment pointé du doigt, l'inefficacité des instruments de gestion de budgétaire, lesquels ne cadrent plus avec les politiques de lutte contre la pauvreté. Ces aspects constituent des obstacles à la modernisation des finances publiques en Mauritanie.

Afin d'aménager un cadre efficient à la refonte des comptes publics, le Schéma Directeur a décliné des instruments qui se structurent autour des points pertinents suivants :

- ✓ Mise en place d'une budgétisation efficace et crédible basée sur les politiques publiques ;
- ✓ Renforcement de l'exhaustivité et de la transparence du budget de l'Etat ;
- ✓ Renforcement de la prévisibilité dans l'exécution du budget;
- ✓ Amélioration de la qualité de la comptabilité, de l'information et des Rapports Financiers ;
- ✓ Renforcement des contrôles, de la surveillance et de la vérification; mise en place d'un Système intégré d'information et la formation.

Indéniablement, ces différentes propositions visent à introduire de meilleures pratiques budgétaires et à inscrire les comptes publics mauritaniens dans une logique de résultats.

L'introduction d'une gestion axée sur les résultats intervient dans un contexte bien marqué par le souci de contrôler l'efficacité des dépenses

publiques, de s'assurer de son efficacité et de son impact en termes de lutte contre la pauvreté.

Si la restructuration des finances publiques mauritaniennes, constitue un précieux vecteur à l'amélioration des dépenses publiques, il convient toutefois de compléter cette réflexion en proposant des instruments efficaces de lutte contre le chômage des jeunes.

Cette réflexion est d'autant plus la bienvenue que le Gouvernement est engagé sur le chantier de l'emploi des jeunes. Afin d'accompagner les pouvoirs publics dans la définition d'un cadre approprié à la promotion de l'emploi des jeunes, le CMAP se propose de mener une réflexion sur les meilleures pratiques budgétaires à même de promouvoir l'emploi des jeunes. Au-delà de cette nécessaire articulation, entre dépenses publiques et emploi des jeunes, la présente étude entend contribuer à la résorption du chômage à travers une panoplie d'outils budgétaires axés sur les résultats.

II - Objectifs de la consultation :

Afin d'accompagner, la réforme du système général des finances publiques engagée par les pouvoirs publics, le CMAP ambitionne d'inscrire sa réflexion autour des instruments de budgétisation axée sur les résultats. Il s'agit avant tout, de revisiter les modes de gestion budgétaire et de proposer de nouveaux dispositifs. La présente étude aura les objectifs ci-après :

- Intégrer dans les indicateurs de performance, les capacités à impulser une politique d'emploi et d'entrepreneuriat.
- Etablir cette conciliation entre la qualité des dépenses publiques et un cadre socio-économique favorable à l'emploi ;

- Faire des outils budgétaires, des vecteurs à la promotion de l'emploi ;
- Promouvoir les instruments de suivi et évaluation destinés à lutter contre le chômage des jeunes

III- Résultats attendus:

- Favoriser une meilleure appropriation de la gestion axée sur le résultat en faisant de la création de l'emploi un critère de performance de l'Administration publique ;
- Une administration publique élaborant un budget axé autour des résultats ;
- Une appropriation des instruments du Suivi § Evaluation.

IV- APPROCHE METHODOLOGIQUE

Pour les besoins de la présente étude, les approches seront les suivantes :

- Une revue de littérature des textes sur lesquels se fondent les instruments budgétaires actuels ;
- Un inventaire des principales réformes budgétaires ;
- Un état des lieux des principaux dispositifs financiers actuels ;
- Identifier les écueils qui concourent à la faible qualité des dépenses
- Une analyse critique des mécanismes de dépenses publiques ;
- Impulser une dynamique budgétaire propice à l'emploi des jeunes ;
- Des rencontres avec les personnes ressources impliquées dans la mise en œuvre des finances publiques.

V- Profil des consultants : Afin de réaliser la présente étude, le CMAP entend recruter un consultant confirmé au profil suivant :

1. Un spécialiste des finances publiques ou administration des régies financières, il doit avoir un diplôme supérieur au moins Bac+5 ;
2. Une expérience d'au moins 10 ans dans les finances publiques;
3. Avoir une connaissance probante de la réforme des finances publiques en Mauritanie ;
4. Une bonne connaissance des meilleures pratiques budgétaires et de la problématique de l'emploi;
5. Connaitre l'architecture des comptes publics et les mécanismes de réforme des instruments budgétaires régulant en Mauritanie.

VI- Durée de la prestation : La durée de la prestation est de trente jours ouvrables (soit six semaines). Le consultant effectuera cette prestation sous l'autorité de l'Expert en Développement Institutionnel. Pour les besoins de la présente prestation, le consultant doit accomplir les formalités suivantes :

1. Près d'une semaine après le début de la prestation, le consultant proposera au CMAP, une note méthodologique dans laquelle seront précisés les démarches et les supports qui serviront à la réalisation de la présente étude.
2. Deux semaines après, le consultant remettra au CMAP un rapport provisoire ;
3. Le consultant disposera ensuite d'une semaine pour intégrer les observations et remarques du CMAP ;
4. Après validation des observations, le Rapport définitif sera livré sous formats électronique et papier en deux exemplaires ;

5. Le consultant participera au focus group de validation de l'étude.