

Déconcentration de l'ordonnancement

Dans le cadre de l'application progressive de son Programme National de Bonne Gouvernance, la Mauritanie entame la déconcentration de l'ordonnancement.

En effet, le Ministère des Finances vient de céder des pouvoirs en vertu desquels les premiers responsables de 4 Départements ministériels deviennent ordonnateurs de leurs budgets à partir de cette année 2005.

Cette opération de déconcentration de l'ordonnancement est destinée à mettre fin aux goulots d'étranglement observés traditionnellement au niveau des trois principaux maillons de la chaîne d'exécution des dépenses, constituée de l'engagement, de la liquidation et du paiement.

Concernant les réformes proposées à ce sujet, les cadres avertis sont divisés quant à leur efficacité.

Certains d'entre eux jugent qu'en dehors de la redéfinition du rôle et des compétences de la Direction du Budget, des Comptes et du Contrôle Financier, la réadaptation du cadre législatif et réglementaire, et la modélisation des variables pour la mise en place d'un système informatisé garantiront la réussite du changement projeté.

Aussi, ils estiment que les solutions apportées suffisent pour rendre l'arsenal juridique plus adéquat et pour permettre de suivre, en plus des nouveaux ordonnateurs, le travail du contrôle déconcentré, d'exploiter l'ensemble des résultats de

gestion et de suggérer les mesures qu'imposent les éventuelles irrégularités à constater ou les insuffisances qui persisteront après l'application de la présente réforme.

Pour d'autres, plus pragmatiques, la Direction du Budget et des Comptes perd des pouvoirs que les auteurs de la réforme cherchent à compenser par sa main-mise continue sur le circuit de la dépense.

Ainsi, ils proposent des ouvertures intermittentes où l'approvisionnement restera régulé en fonction du rythme de consommation que la Direction du Budget juge opportun ou des besoins préalablement concertés avec l'ordonnateur pour les cas d'exception.

Ils érigent l'Inspection Générale des finances en un corps dont le statut permettra de jouer le rôle qu'exige la nouvelle réforme dans le court et le long terme. Ce statut reconfortera la Cour des Comptes puisque les résultats du travail de ce nouveau corps pourront conduire, dans des cas, à une intervention non programmée de ses agents de contrôle (ses auditeurs).

Quant à la proposition relative au contrôle financier, elle est plus ou moins ambiguë. Néanmoins, elle suggère sa déconcentration auprès des administrations des nouveaux ordonnateurs sans toutefois réserver

un sort précis à la structure actuellement en place et sans non plus déterminer la nature des relations entre les éléments déconcentrés du contrôle et les structures existantes (DBC, CF) ou celles envisageables.

D'autre part, ils épargnent le Trésor Public dans le changement alors qu'il constitue, au bout de la chaîne, le vrai lieu de blocage ressenti par tous.

Pour ce deuxième groupe de cadres, toutes les parties impliquées doivent être simplifiées aussi bien en matière de structures que de procédures tout en garantissant leur efficacité et leur efficacité.

D'abord, les missions ou les pouvoirs du Trésorier Général doivent être impérativement révisés de manière à accompagner les mesures préconisées, particulièrement au niveau de la Direction du Budget et des Comptes, pour réellement simplifier tout ce qui est lié à l'exécution de la dépense. Ceci permet alors de limiter le délai de paiement et de résoudre -entre autres problèmes- la surfacturation et ses méfaits multiples.

Ensuite le Contrôle Financier, sous sa forme actuelle, doit céder la place à une structure plus simple "auprès de la Direction du Budget avec des représentants déconcentrés auprès des administrations nouvellement dotées du pouvoir d'ordonnancement.

Enfin, le contrôle interne que prévoit le décret n° 075-93 du 06 Juin 1993 dans les différents départements de l'Etat doit être supprimé. Nul n'ignore que les Inspections chargées du contrôle interne n'interviennent, de par les textes, que sur ordre du Ministre dont le premier

souci n'est normalement pas de révéler les défaillances de, la gestion d'un Secrétaire Général auquel il a cédé son pouvoir d'Administrateur Délégué (ou d'Ordonnateur très prochainement?).

Ces mêmes cadres pragmatiques jugent d'autre part que trois autres mesures sont incontournables pour notre Pays dans la perspective d'adoption d'un contrôle de performance.

Dans une première étape, il est nécessaire de réviser la nomenclature suivie dans la répartition des budgets des administrations publiques. A l'état actuel, on constate aisément que les budgets vont, dans leur grande majorité, dans ce qui peut être appelé le fonctionnement courant de la structure à laquelle ils ont été alloués.

En effet, la partie 1 (Traitements, Salaires et Accessoires) est entièrement réservée aux charges du personnel et la partie 2 (Dépenses sur biens et services) finance en grande partie, elle aussi, le fonctionnement courant pour la plupart de ses articles (1, 4, 5 et 6).

Etant donné que les budgets de la grande majorité des Départements ministériels se limitent à ces deux rubriques, les programmes issus des stratégies suivies au niveau sectoriel ne disposent pas de budgets pour leur mise en oeuvre.

Seules les quelques structures qui bénéficient de la partie 4 (Subventions et autres transferts courants) et/ ou du Budget Consolidé d'Investissement (BCI) peuvent exécuter une partie ou la totalité des actions qu'ils programment annuellement.

L'autre inconvénient de la

concentration des budgets dans les deux rubriques susmentionnées, notamment dans la partie 2, est la facilité avec laquelle leur mauvaise utilisation peut être justifiée.

La deuxième mesure à prendre, est l'obligation d'un programme annuel pour tout Département et l'octroi d'un budget où on distingue clairement le financement du "fonctionnement courant" de celui réservé aux actions et activités proprement dites du programme d'action annuel.

Pour les Départements qui ont une stratégie à long terme et qui s'exécute sous forme de plans d'actions annuels, l'Etat doit programmer la disponibilité des crédits que nécessite l'exécution de tels plans.

Alors, le budget de fonctionnement (les montants nécessaires (1) au fonctionnement courant et (2) à la réalisation des programmes) doivent être supportés par le Ministère des Finances et le budget d'investissement destiné au financement des équipements lourds et des grands travaux qui s'exécutent dans le cadre de projets ou non, assuré par le Ministère des Affaires Economiques et du Développement.

Cette approche de budget-programme facilitera la suivi-évaluation de l'état d'exécution des stratégies sectorielles et initiera les parlementaires au contrôle de l'utilisation des budgets qu'ils votent annuellement au profit des différentes administrations de l'Etat.

La troisième mesure est la programmation de cadres novateurs (managers) qui s'occuperont, au niveau de chaque Ministère, de l'élaboration des politiques et des programmes

annuels sur la base desquels doivent impérativement se faire les arbitrages budgétaires.

Par ailleurs, quel que soit l'avis que peut avoir légitimement tout citoyen, une chose est sûre: la déconcentration de l'ordonnancement est un nouveau pas décisif sur la voie de la bonne gouvernance indifféremment des changements qu'elle induira face à son caractère limité, cette réforme constitue une évolution positive dans le processus du développement de notre Pays, surtout à ce moment précis de son histoire où la bonne gouvernance représente une préoccupation majeure aussi bien pour les pouvoirs publics que pour l'ensemble des partenaires au développement.

Un autre point de convergence est la nécessité de garantir que les recettes soient au minimum égales aux dépenses et que leurs entrées suivent le rythme de la consommation des structures de l'Etat. C'est seulement dans ces conditions que la réforme aboutira et que le principe fondamental de l'annualité du budget pourra être respecté.

Enfin, Il est aussi sûr que le Département chargé de la réforme dispose de compétences qui connaissent, plus que tout autre cadre averti, la démarche à suivre pour satisfaire les exigences du Programme National de Bonne Gouvernance tout en tenant compte du discours du Président de la République Monsieur Maaouya Ould Sid'Ahmed Taya, prononcé le 15 Juillet 2004 à Kiffa, des particularités de notre société et du niveau de développement de notre Pays./.

Dr. Sidi El Moctar
Ahmed Taleb