

W30

COOPERATION SENEGAL-UNION EUROPEENNE
PREPARATION DU 9^e FED
PHASE D'IDENTIFICATION ET D'INSTRUCTION

PREPARATION DU PROGRAMME D'APPUI MACRO-ECONOMIQUE 9^{ème} FED

Travaux du Groupe technique Appui budgétaire 9^{ème} FED

Note technique No 3 :

**Impact de l'appui budgétaire sur le TOFE :
Possibilité d'utiliser l'appui budgétaire
comme une ressource additionnelle**

Draft /Mai 2003

3.3 /:

Impact de l'appui budgétaire sur le TOFE : Possibilité d'utiliser l'appui budgétaire comme une ressource additionnelle

Une des orientations majeures de l' Accord de Cotonou est de donner une place prépondérante à l' appui budgétaire, en remplacement des projets individuels. Selon l'article 61 du dit Accord qui résume l'idée « Moins de projet, plus d'appui budgétaire », l'aide budgétaire directe en appui aux réformes macro-économiques ou sectorielles est accordée lorsque : (i) la gestion des dépenses publiques est suffisamment transparente, fiable et efficace ; (ii) des politiques sectorielles ou macro-économiques bien définies, établies par le pays et approuvées par ses principaux bailleurs de fonds ont été mises en place ; et (iii) les secteurs des marchés publics sont connus et transparentes.

A supposer que ces différentes conditions sont remplies, quels peuvent être les effets de cet appui sur les indicateurs budgétaires sénégalais, dans quelles mesures l'appui budgétaire peut être utilisé comme une ressource additionnelle et quels sont les mécanismes pratiques à mettre en place pour faire de cet instrument d'aide, un moyen d'amélioration macro-économique et social ?

1- Justification et rôle des appuis budgétaires

Dans le passé, les interventions sous forme d'appui budgétaire dans un contexte de développement interne et externe ont eu pour objectif général de contribuer au financement du déficit financier de l' Etat. Mais dans un contexte de stabilité macro-économique, elles peuvent être justifiées par les besoins suivants :

- Compléter les ressources financières apportées par les bailleurs de fonds ;
- Appuyer les programmes de lutte contre la pauvreté ;
- Renforcer les capacités de gestion des finances publiques ;
- Contribuer à l'allègement des charges de la dette dont une partie des ressources doivent être orientées vers le financement des secteurs sociaux.

Dans le cadre des programmes de réduction de la pauvreté cette assistance devra se caractériser de plus en plus comme un appui budgétaire pour la réduction de la pauvreté, c'est à dire visant non plus seulement la stabilité macro-économique, mais progressivement la couverture des besoins induits par la Stratégie de réduction de la pauvreté, en particulier dans les secteurs sociaux. Il s'agira dans le cadre de la stratégie de lutte contre la pauvreté, d'assurer le maintien d'un certain niveau d'exécution des dépenses prioritaires de réduction de la pauvreté notamment dans les secteurs sociaux.

2- Les types d'appuis budgétaires

Selon l'approche de la C'E, il est actuellement distingué, six types d'appui budgétaire scindé en trois domaines :

- Appuis budgétaires macro-économiques
 - Appui aux réformes économiques
 - Appui urgent de stabilisation/réhabilitation
 - Appui complémentaire ad-hoc
- Appuis budgétaires aux politiques sectorielles
 - Appuis aux programmes sectorielles
 - Appui à la sécurité alimentaire
- Appui macro-financière exceptionnelle

L'objectif futur au Sénégal sera d'associer l'appui aux réformes économiques et l'appui aux programmes sectoriels dans le cadre d'un passage de l'appui budgétaire direct ciblé à l'appui budgétaire direct non ciblé.

En matière des modalités de mise en œuvre, l'examen des points suivants sont nécessaires :

- Analyse du cadre macro-économique
- Appréciation des finances publiques à partir de l'analyse du cadre légal et constitutionnel du processus budgétaire, des flux financiers, du système de suivi et de contrôle, des tests de conformité avec le ratio de bonne exécution et l'utilisation des indicateurs de suivi
- Analyse sectorielle à partir de l'existence d'une politique sectorielle clairement définies, d'un cadre de dépenses à moyen terme et d'un budget annuel, l'existence d'une coordination entre les bailleurs de fonds organisée par le gouvernement.

De manière pratique, les fonds seront déboursés en tranches fixes et variables et transférés dans un compte du Trésor public logé à la BCEAO. Les versements de ces fonds en dehors du cadre budgétaire sont interdits.

3. Effets de l'appui budgétaire

Il s'agit de mesurer l'impact de l'appui budgétaire sur les agrégats macro-économiques du pays notamment sur le tableau des opérations financières de l'Etat, la balance de paiement et la position nette du gouvernement selon les hypothèses suivantes :

Hypothèse 1 : Appui budgétaire préalablement programmé dans le Budget

Hypothèse 2 : Appui budgétaire comme ressources additionnelles non programmé d'avance dans le budget

3-1/ Prise en compte de l'hypothèse 1 : L'UE optant pour l'Appui budgétaire non ciblé dont les ressources sont programmées d'avance dans le Budget

Cette assistance contribuera à la couverture des dépenses dans la limite de la masse budgétaire déjà allouée.

L'impact sur les opérations financières de l'Etat (Voir tableau 2 et 3)

Des simulations (prenant en compte quelques indicateurs du TOFE) effectuées en collaboration avec la Direction de la Prévision et de la Statistique ont conduit aux conclusions suivantes :

- Le poste de dons budgétaire va gonfler (les dons augmentant)
- Les dépenses en capital sur financement intérieur vont augmenter
- Les dépenses en capital sur financement extérieur vont diminuer

Certaines dépenses courantes vont augmenter

Le solde de base va se dégrader (le déficit budgétaire hors dons augmentant les dépenses en capital sur financement intérieur effectuées à partir des aides budgétaires étant pris en compte)

La PNG (Position Nette du Gouvernement) va s'améliorer si toutes les dépenses ne sont pas effectuées au cours de l'année ;

La marge de manœuvre de l' Etat en matière de l' allocation des ressources va augmenter

De façon schématique, affectons :

la lettre (N) aux indicateurs dans le cas initial ;

la lettre (N+) aux indicateurs ayant augmenté suite au renforcement de l' appui budgétaire de l' UE ;

la lettre (N-) aux indicateurs qui se dégradent suite au renforcement de l'appui budgétaire non ciblée de l'UE

On peut obtenir le tableau suivant :

Tableau No 1 :

Effets de l'aide budgétaire non ciblée sur quelques indicateurs du TOFE

Indicateurs	Situation Initial	Situation après renforcement de l'aide budgétaire non ciblée de l'UE	Impact
Recettes + dons	(N)	(N+)	Positif
dont Recette fiscale	(N)	(N)	inchangé
Dons	(N)	(N+)	Positif
Dons en Capital	(N)	(N)	Inchangé
Dons budgétaire	(N)	(N+)	Positif
Dép totales et prêts nets	(N)	(N)	inchangé
Dép. courante	(N)	(N+)	positif
Dep. En KI sur Fin int	(N)	(N+)	positif
Dép. en KI sur fin ext	(N)	(N+)	Négatif et Positif
Défic budg hors dons	(N)	(N-)	négatif
Défic budg dons inclus	(N)	(N+)	positif
Solde de Base	(N)	(N-)	négatif

Par ailleurs, d'une manière générale, l' appui budgétaire pouvant bénéficier au renforcement des capacités des structures impliquées dans la gestion des finances publiques, entraînera une augmentation de la capacité de gestion publique, une amélioration du niveau de recouvrement des recettes fiscales et douanières et par conséquent une stabilisation du déficit budgétaire hors dons.

L'utilisation des procédures nationales, contribuera à accélérer la mise en place et l'exécution des projets et facilitera la tâche aux différents acteurs impliqués dans les programmes.

Remarque: Les simulations ont été faites sur la base d'un appui budgétaire annuel de 12 Mds de l'UE soit le tiers des 53 millions d'Euros prévus pour l'appui macro-économique 9^e FED. L'aide budgétaire UE est comptabilisée comme des dons budgétaires.

Le scénario de référence So est le cadre macro-financier projeté par le Gouvernement entre 2004 et 2006. Le Scénario 1 considère que les 12 Mds d'aide budgétaire sont utilisés comme dépenses en capital.