

République Islamique de Mauritanie

Honneur – Fraternité – Justice

Ministère des Finances



Outils de performance du budget-programmes

Guide d'opérationnalisation des PAP et RAP

Juin 2021

Partie I:

Outils de performance du budget-programmes

Sommaire

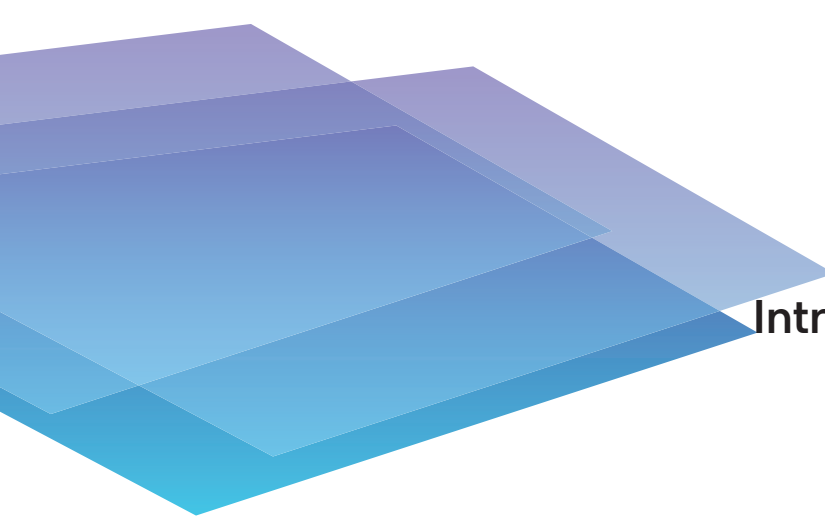
Liste des abréviations	3
I- Introduction	5
II- Etat de lieux et analyse documentaire	7
-II.1 programmation budgétaire pluriannuelle	7
II.3 L'organisation administrative au niveau déconcentré :	8
II.4 La gestion axée sur la performance :	8
II.5 La nomenclature budgétaire programmatique et son articulation avec les CDMT	9
II.6 Système d'information	9
III- Guide pour le cadrage de la performance du budget programme	11
III.1. Les acteurs du cadre de la performance :	12
III.1.1. Le responsable de programme :	12
III.1.2. Le responsable de budget opérationnel de programme	13
III.1.3 Le responsable de l'unité opérationnelle	13
III.1.4 Les opérateurs de l'Etat :	13
III.2 Définitions préliminaires et concepts généraux clés :	14
III.2.3 Politique publique :	15
III.2.4 Budget-programme :	16
III.2.5 Programme :	16
III.2.6 Fongibilité des crédits	17
III.3 Conceptualisation du cadre de performances	17
III.3.1 La classification et le choix des objectifs :	17
III.3.2 Les indicateurs de performances	20
III.3.3 Notion de cadre Logique	25
Logique d'intervention	26
Indicateurs	26
Sources de vérifications	26
Hypothèses/risques	26
L'objectif global	26
Le ou les objectifs spécifiques	26
Les résultats attendus ou les réalisations	26
Les actions ou activités	26
Moyens	26
III.3.4 Les documents annuels de la gestion de la performance	27



Liste des abréviations

Liste des abréviations

APE	Action Pauvreté Environnement
CBMT	Cadre Budgétaire à Moyen Terme
CDMT	Cadre des Dépenses à Moyen Terme
CDMTg	CDMT global
CDMTm	CDMT ministériel
DGB	Direction Générale du Budget
DPBMT	Document de Programmation Budgétaire à Moyen Terme
LOLF	Loi Organique relative aux Lois des Finances
ODD	Objectifs de Développement Durable
PAP	Projet Annuel de Performance
PNUD	Programme des Nations Unies pour le Développement
RAP	Rapport Annuel de Performance
RIM	République Islamique de Mauritanie
RP	Responsable de programme
RBO	Responsable de budget opérationnel de programme
RUO	Responsable d'unité opération de programme
SCAPP	Stratégie de Croissance Accélérée et de Prospérité Partagée
TOFE	Tableau des Opérations Financières de l'Etat



Introduction

La présente mission vise à mettre en place les outils de la gestion axée sur la performance dans le cadre de l'application des dispositions de la nouvelle Loi Organique relative aux Lois de Finances n°2019-039 adoptée par la Mauritanie le 09 octobre 2019 (LOLF).

Au terme de ce travail, il est attendu de voir élaboré un guide pour le cadre de performance du budget-programme et d'un guide pour son opérationnalisation qui intègrent les spécificités techniques d'élaboration du budget-programme.

Le présent rapport comprend le premier livrable, à savoir le guide pour le cadre de la performance qui définit les concepts et fixe les orientations pour la mise en œuvre opérationnelle des guides opérationnels. Le guide pour l'opérationnalisation des Projets Annuels de Performance (PAP) et Rapports Annuels de Performance (RAP) sera élaboré suivant deux fascicules distincts qui constituent le livrable n°3.

Suite à la présentation du premier livrable relatif à la note de cadrage et aux échanges avec la Direction Générale du Budget (DGB), un état des lieux a été dressé pour évaluer l'avancement des réformes ayant un rapport avec la préparation des guides objet de la présente mission et l'analyse de la documentation a été réalisée.

Ceci a permis de faire le point notamment sur i) le niveau de déploiement de la programmation pluriannuelle (DPBMT, CBMT CDMT), (ii) le niveau d'organisation et de déconcentration de l'administration et des procédures budgétaires au niveau central et déconcentré dans les régions et des opérateurs sous tutelles (iii) l'état d'avancement de la mise en place de la nouvelle nomenclature budgétaire (iii) les avancées pour l'introduction d'une logique de performance (Lois de finances 2020 et 2021) et la liste des programmes (iv) la réalité du système d'information et la migration vers RACHAD II.



Etat de lieux et analyse documentaire

L'état des lieux a permis de mieux cerner le contexte dans lequel les guides doivent être réalisés pour prendre en compte les réformes ayant une incidence ou une relation avec le PAP et RAP.

II.1 programmation budgétaire pluriannuelle

La programmation budgétaire pluriannuelle et les documents s'y rapportant sont institués par les articles 46 et 47 de la LOLF de 2019 qui en définissent les contours généraux. Le Décret d'application n° 2019-196/P.M/M.E.I/M.F fixant les modalités, procédures et calendrier de la programmation budgétaire précise davantage les contenus des documents de la programmation budgétaire à moyen terme.

Des guides méthodologiques d'élaboration du CDMT ont été élaborés et une étude est en cours pour leur actualisation conformément aux bonnes pratiques internationales reconnues en la matière et à la nouvelle réglementation adoptée récemment.

Plusieurs CDMT ministériels ont été élaborés par le passé par certains Ministères sans contrainte budgétaire annuelle de dépenses et sans effectivité au niveau des lois de finances votées, décrédibilisant dans une certaine mesure ce processus. En effet, le PEFA réalisé en 2020 précise que le « l'allocation stratégique des ressources est affectée par les principales insuffisances suivantes :

- Des plans annuels de performance ne sont pas préparés ;
- Des stratégies sectorielles chiffrées ne sont développées que pour certains ministères ;
- Les charges récurrentes des investissements ne sont pas estimées et prises en compte dans la programmation budgétaire à moyen terme.

II.3 L'organisation administrative au niveau déconcentré :

L'organisation de l'administration Mauritanienne se compose d'une administration centrale et d'une administration déconcentrée au niveau des Wilayas placées sous l'autorité des Walis.

A cela s'ajoutent les conseils régionaux qui jouissent de la personnalité morale et de l'autonomie financière et dont la compétence s'exerce sur le même territoire que les wilayas. Les conseils régionaux participent à la promotion du développement économique, social, culturel et scientifique et la mise en cohérence des stratégies de développement et d'aménagement du territoire.

Sur la plan budgétaire, le Wali est ordonnateur secondaire des crédits budgétaires délégués aux structures administratives déconcentrées.

Le système de l'ordonnancement secondaire n'est pas encore totalement déployé.

II.4 La gestion axée sur la performance :

La nouvelle LOLF prévoit la mise en place d'une budgétisation par programmes, lesquels constitueront le support essentiel de la logique de performance de l'administration et auront vocation à permettre de mesurer les résultats obtenus au terme de leur mise en œuvre. Cette loi organique introduit dès son article 2 les concepts (i) « d'économie, en visant à acquérir au meilleur prix les facteurs de production de services publics de qualité », (ii) « d'efficacité, en garantissant la conformité des résultats aux objectifs fixés » et (iii) « d'efficience, en assurant une maîtrise des coûts de production du service public ». L'article 3 de la LOLF instaure quant à lui un autre nouveau concept clé qui confère à la performance un sens plus large et une acception nouvelle ayant trait à la « soutenabilité de l'ensemble des financements ». Ainsi, la performance doit être durable et pérenne.

La LOLF ne traite de la performance que dans ses articles 30 et 42 qui prescrivent sommairement la production de deux documents relatifs à la performance à savoir : le Projet Annuel de Performance (PAP) et le Rapport Annuel de Performance.

Encadré n°1 :

Article 30 de la LOLF : « Un programme est un ensemble cohérent d'actions représentatif d'une politique publique définie dans une perspective de moyen terme et relevant d'un même ministère ou d'une même institution. Aux programmes sont associés des objectifs, arrêtés en fonction de finalités d'intérêt général, des résultats attendus mesurés à travers des indicateurs et présentés dans le projet annuel de performance élaboré par le ministère ou l'institution concerné ».

Article 42. [...] « Sont joints au projet de loi de finances de l'année, les annexes suivantes :

..... les programmes présentant, dans une perspective pluriannuelle pour chaque programme, les objectifs poursuivis, les activités envisagées, leurs coûts, les résultats attendus mesurés au moyen d'indicateurs pertinents [...]

Un rapport de performance des programmes de l'année en cours et de l'année précédente ».

Le décret d'application n°2019-186 du 31 juillet 2019 portant Règlement Général de Gestion Budgétaire et de la Comptabilité Publique RGGBCP, donne plus d'éclairage quant aux outils de gestion de la performance notamment le Projets Annuels de Performance PAP, la justification des emplois demandés, le Rapport Annuel de Performances RAP, les responsables des budgets opérationnels de programme, les unités opérationnelles, les opérateurs de l'Etat. Il introduit la

notion de Budget Opérationnel de Programme (BOP) qui se composent d'une ou de plusieurs unités opérationnelles entre lesquelles sont répartis les crédits et au niveau desquelles sont exécutées les dépenses. Les BOP sont constitués suivant des critères fonctionnels ou géographiques.

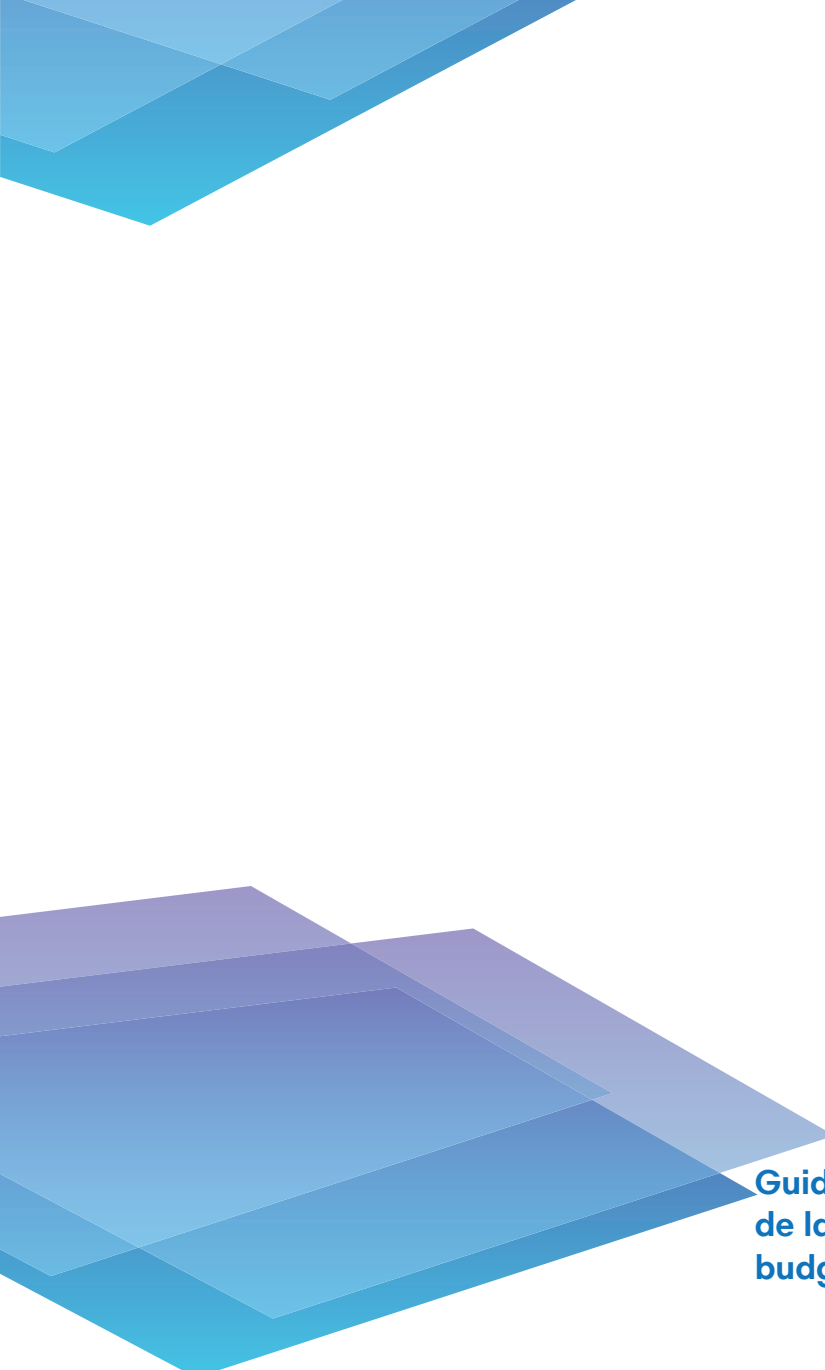
II.5 La nomenclature budgétaire programmatique et son articulation avec les CDMT

Cette nomenclature n'est pas encore achevée, son processus de préparation a été entamé avec l'assistance d'Afritac-ouest et poursuivie dans le cadre d'efforts internes à la DGB, sans toutefois aboutir à une architecture programmatique officielle pour les Ministères et institutions concernées.

II.6 Système d'information

Le système d'information adapté à la gestion axée sur la performance et capable de porter le reporting nécessaire au suivi évaluation n'est pas encore en place. Une nouvelle version de RACHAD « RACHAD II » est en phase de déploiement, elle constitue un pas important dans le sens de l'introduction des budgets programmes.

Dans ces conditions, la conception des guides du cadre de la performance, va tenir compte du niveau d'avancement des réformes dites connexes pour s'y adapter et anticiper, le cas échéant, la définition de certains concepts qui n'ont pas encore été intégrés dans le référentiel cible des réformes.



**Guide pour le cadrage
de la performance du
budget programme**

Le processus d'introduction de la performance dans les budgets programmes doit commencer dès la préparation de la stratégie de développement du pays, à travers notamment une définition claire et lisible des objectifs fixés, leur hiérarchisation et priorisation.

En second lieu, intervient l'articulation de la programmation budgétaire à court et moyen termes avec ces objectifs et la détermination de leur incidence au niveau de l'allocation des ressources aux programmes concernés. Dans la phase élaboration des programmes les actions, en tant que premier niveau de déclinaison, sont définies conformément à la logique de performance. Les programmes constitueront l'outil d'opérationnalisation des orientations et des priorités stratégiques fixées par la stratégie nationale de développement économique et social¹.

Enfin entre en jeu, la conception des outils, tels que les Projets Annuels de Performance (PAP) et les Rapports Annuels de la Performance (RAP), qui permettent respectivement de définir les cibles à atteindre et d'évaluer la réalisation des objectifs fixés aux programmes.

Le présent guide couvre ce dernier maillon du processus de la gestion basée sur la performance, relatif au PAP et RAP ; toutefois il abordera la définition préliminaire de certains concepts clés et mettra en place certaines balises destinées à guider la mise place de la performance.

Le guide pour le cadre de la performance des budget-programmes sera établi en cohérence avec les autres outils, déjà adoptés ou en cours de construction, à savoir l'architecture programmatique, les CDMTg, le CDMT ministériel, la nomenclature budgétaire etc. (La performance s'articulera sur des actes de prévision dans une perspective triennale glissante : chaque année, les réalisations attendues des indicateurs portent sur trois ans, le suivi de la performance suit une démarche hiérarchisée descendante par ministère et par programme conforme au RGGBCP).

La plupart des concepts clés et orientations du présent guide serviront de support pour l'opérationnalisation des PAP et RAP.

1. Pour la Mauritanie c'est la SCAPP qui constitue cette stratégie

2. Exemple français : <https://www.performance-publique.budget.gouv.fr/performance-gestion-publiques/acteurs/essentiel/dans-ministeres/responsables-programme-responsables-budgets-operationnels-programme-acteurs-terrain-nouvelle-gestion-publique#.YGDAsq9KhPY>

III.1. Les acteurs du cadre de la performance :

Les trois acteurs principaux de la gestion de la performance se situent à trois niveaux différents² :

1. Le responsable de programme (RP)
2. Le Responsable de budget opérationnel de programme (RBO)
3. Le responsable d'unité Opération de programme (RUO)

III.1.1. Le responsable de programme :

Le premier acteur est le responsable du programme, placé sous l'autorité du Ministre concerné. Il s'appuiera sur les responsables des administrations concernées et engage avec eux un dialogue sur la gestion permettant d'atteindre les objectifs fixés par le programme en liaison avec les objectifs stratégiques du Ministère et ceux de l'Etat.

Le responsable de programme est désigné par la LOLF (article 30), comme étant l'autorité sous laquelle est placé le programme.

Dans certains pays³, le responsable de programme est souvent un secrétaire général ou un directeur de l'administration centrale.

Le budget programme (article 71 du RGGBCP) est décliné en budget opérationnel de programme, selon un critère fonctionnel ou géographique. Ce budget opérationnel se compose « d'une ou de plusieurs unités opérationnelles entre lesquelles sont répartis les crédits et au niveau desquelles sont exécutées les dépenses et consommées les autorisations d'emplois le cas échéant.

Le responsable de programme est chargé de la coordination, de la préparation du budget et de son suivi, notamment la préparation des cadres de dépenses à moyen terme sectoriels, des stratégies sectorielles.

Il établit à cet effet :

- Le projet annuel de performance ;
- Les orientations stratégiques du programme ;
- Les objectifs du programme ;
- La justification des crédits ;
- La justification des emplois demandés,

Sur la base de ces documents, il prépare le rapport annuel de performance.

Le responsable de programme définit également le périmètre des budgets opérationnels de programme ainsi que celui des unités opérationnelles. Il arrête, dans le cadre du dialogue de performance, sur propositions des responsables

³ <https://www.performance-publique.budget.gouv.fr/performance-gestion-publiques/acteurs/essentiel/dans-ministeres/responsables-programme-responsables-budgets-operationnels-programme-acteurs-terrain-nouvelle-gestion-publique#.YGDAsq9KhPY>

de budget opérationnel de programme :

- La programmation annuelle au niveau du budget opérationnel de programme ;
- La déclinaison des objectifs de performance au niveau du budget opérationnel de programme ;
- Les crédits et le cas échéant, les autorisations d'emplois du budget opérationnel de programme.

III.1.2. Le responsable de budget opérationnel de programme

Pour chaque budget opérationnel de programme (BOP), un responsable est nommé conformément à la réglementation en vigueur.

Le responsable de budget opérationnel de programme répartit les crédits du budget opérationnel de programme entre les unités opérationnelles et met ces crédits, et le cas échéant les emplois, à la disposition de leurs responsables. Il rend compte au responsable du programme de l'exécution du budget opérationnel de programme et des résultats obtenus.

III.1.3 Le responsable de l'unité opérationnelle

Le responsable de l'unité opérationnelle exécute les opérations budgétaires de l'unité et rend compte de sa gestion au responsable du budget opérationnel de programme dont il relève.

III.1.4 Les opérateurs de l'Etat :

Sont qualifiés d'opérateurs de l'Etat, toutes les entités dotées de la personnalité morale qui contribuent à la mise en œuvre d'une politique publique définie par l'Etat. Ces entités doivent être financées majoritairement et directement contrôlées par l'Etat.

Peut être également qualifié d'opérateur, tout organisme ne respectant pas cumulativement les critères cités au paragraphe précédent, mais qui présente des enjeux importants pour l'Etat.

Une liste des opérateurs doit être établie par arrêté du ministère de tutelle sur la base de critères de proximité par rapport au budget et d'importance pour les politiques publiques de l'Etat, après avis conforme de la Direction générale du Budget.

III.2 Définitions préliminaires et concepts généraux clés :

Compte tenu de l'inachèvement du référentiel fixant certaines définitions, le guide propose dans cette partie, les éléments de définition relatifs aux concepts généraux.

III.21 Stratégie nationale de développement économique et social du pays : (Stratégie de Croissance Accélérée et de Prospérité Partagée) :

C'est une combinaison judicieuse de choix d'actions économiques, sociales, politiques et culturelles et de moyens en vue d'atteindre, à un horizon donné, des objectifs de développement fixés de manière participative.

Elle est l'outil de décision, de planification, de programmation, de budgétisation et de suivi/évaluation par excellence. Elle doit offrir une meilleure lisibilité des priorités de développement et canaliser la participation des efforts de tous les acteurs vers des actions de développement retenues.

III.2.2 Le Document de Programmation Budgétaire à Moyen Terme (DPBMT) :

Il définit la politique budgétaire du gouvernement pour une période minimale de trois ans et comporte également des rétrospectives mettant en évidence les évolutions récentes des agrégats macroéconomiques et budgétaires.

Le DPBMT comprend deux parties :

- le Cadre budgétaire à Moyen Terme (CBMT) ;
- et le Cadre des Dépenses à Moyen Terme Global (CDMT-g).

1. Cadre budgétaire à moyen terme (CBMT)

Le CBMT présente les objectifs relatifs aux agrégats macroéconomiques et budgétaires et retrace, sur trois (3) ans, leur évolution future pour ce qui concerne :

- la projection des principaux comptes macroéconomiques
- la projection du tableau des opérations financières de l'Etat (TOFE) sur trois ans ;
- l'ensemble des recettes et dépenses publiques, par partie budgétaire, faisant notamment apparaître les investissements publics ;
- le solde budgétaire et son mode de financement ;
- le niveau global d'endettement ;
- la pression fiscale ;
- la masse salariale en pourcentage des recettes fiscales ;
- la masse salariale par rapport aux dépenses de l'Etat.
- le service de la dette, en pourcentage des dépenses publiques, des exportations, de recettes fiscales et du PIB.

Le Cadre Budgétaire à Moyen Terme (CBMT) est établi sur la base d'hypothèses macro-économiques crédibles, prudentes et cohérentes aboutissant à des estimations sincères des ressources et charges publiques. Il inclut un exposé sur les changements apportés notamment au niveau de la politique fiscale ainsi que

leurs effets attendus sur les finances publiques et couvre l'ensemble du budget de l'Etat.

2. Le Cadre de dépense à Moyen Terme global (CDMTg) :

Ce cadre découle du CBMT, pour déterminer sur trois ans les enveloppes budgétaires et leur ventilation entre les différents ministères et institutions de l'Etat. Il inclut un exposé sur les réformes et changements apportés ayant une incidence notamment en matière de dépenses ainsi que de leurs effets attendus sur les finances publiques et prévoit une enveloppe budgétaire non répartie.

C'est un instrument d'allocation de ressources aux différents secteurs d'intervention de l'Etat en cohérence avec l'ensemble des priorités du pays à moyen terme. Il détermine pour chaque ministère ou autre institution, les ressources nécessaires à moyen terme pour le fonctionnement et l'investissement en fonction de leurs besoins et de la disponibilité des crédits budgétaires, mais aussi en fonction des priorités affichées par le gouvernement.

C'est donc une enveloppe indicative de ressources budgétaire que l'Etat est susceptible de mobiliser pour chaque ministère ou autres institutions. Cette enveloppe est déclinée suivant la nomenclature budgétaire.

Il permet : (i) de concilier stratégies, politiques et budgets par l'arbitrage de l'élément coût ; (ii) de gérer efficacement les contraintes de ressources ; (iii) d'associer fonctionnement et investissement ; (iv) de dépasser la vision du budget comme un instrument de financement et en faire un outil de politique économique ; (v) de faciliter la gestion des conflits d'allocation de ressources budgétaires ; (vi) de faciliter la recherche de financements en rapport avec les besoins ciblés.

3. Cadre de dépenses à moyen terme Ministériel (CDMTm) :

Il tient compte des indications de ressources communiquées par le CDMTg et propose une ventilation à moyen terme des ressources entre les programmes, les actions et les activités en précisant la nature économique, la fonction et la source de financement. Cette allocation intra ministérielle tient également compte des priorités des programmes, actions et activités dans la stratégie du ministère.

Les CDMT ministériels sont des outils d'arbitrage des priorités dans le secteur et de lisibilité des articulations intersectorielles.

III.2.3 Politique publique :

C'est l'intervention d'une autorité investie de puissance publique et de légitimité gouvernementale sur un domaine spécifique de la société ou du territoire. Une politique publique vise à résoudre un problème sociétal spécifique ou plus

global précis faisant partie du domaine de compétence de l'Etat et en adéquation avec le modèle économique en vigueur. Dans ce cadre, l'Etat développe un contenu à l'intervention publique avec une stratégie, des actions et des résultats sur la base de l'objectif poursuivi ; il met aussi en place une stratégie de financement de ladite politique. La politique publique est mise en œuvre sous le contrôle de l'Etat avec l'appui éventuel d'autres acteurs (sociaux, collectifs, individuels, privés, extérieurs, etc.).

III.2.4 Budget-programme :

C'est l'outil de la gestion des finances publiques par la performance, consistant à élaborer, présenter et exécuter la loi des finances sur la base de programmes (voir notion de programme). Le Budget programme organise les choix budgétaires autour de politiques publiques en comparant les coûts et les résultats des programmes pour retenir et mettre en œuvre les plus efficaces et les plus efficaces par rapport aux priorités nationales. La combinaison de l'efficacité et de l'efficience qu'il suppose, permet d'accroître la performance dans la réalisation des objectifs des politiques publiques.

Il se caractérise à cet égard par le fait que la dotation budgétaire n'est plus basée sur la structure des services, mais sur les programmes et donc sur les finalités des politiques publiques.

Le Budget Programme il implique en outre :

- Une mise en relation systématique entre les résultats à atteindre et les crédits budgétaires alloués ;
- Une pluri-annualité des allocations budgétaires, lesquelles sont faites dans une perspective de court et moyen termes ;
- Et une mesure de la performance, le contrôle budgétaire n'étant plus uniquement axé sur la régularité budgétaire, mais également sur l'efficacité et l'efficience de la dépense publique.

Il doit permettre (i) l'amélioration de la discipline budgétaire globale et de la qualité de la dépense publique et l'optimisation de l'utilisation des ressources, (ii) la responsabilisation plus accrue des gestionnaires dans la gestion de leurs crédits et dans l'atteinte des résultats ; (iv) la facilitation de l'organisation des services au sein des structures (programmation et budgétisation par activité).

III.2.5 Programme :

C'est un ensemble d'actions à mettre en œuvre au sein d'une administration pour la réalisation d'un objectif déterminé dans le cadre d'une fonction. Le programme comporte un objectif à moyen terme, des indicateurs de résultats, un ensemble d'actions cohérentes et une stratégie de mise en œuvre. Sa mise en

œuvre intégrale doit aboutir à des produits finis ayant un impact décisif sur l'atteinte des objectifs de la stratégie du Ministère ou de l'Institution.

On distingue deux catégories de programmes : les programmes opérationnels, qui visent la production de biens ou services, et les programmes supports qui assurent le pilotage et l'administration du ministère ou de l'institution. A noter que les crédits budgétaires sont spécialisés par programme et partie.

a) Action :

C'est la composante élémentaire d'un programme, à laquelle sont associés des objectifs précis, explicites et mesurables par des indicateurs de performances. Dans la hiérarchie des objectifs, l'action vise la réalisation d'un objectif intermédiaire du programme dont elle est la première subdivision, et peut être assimilée à un sous-programme.

Elle constitue elle-même un ensemble cohérent d'activités nécessitant des ressources humaines et financières pour la production de biens ou services. De sa mise en œuvre entière dépend l'atteinte des objectifs du programme auquel elle appartient.

b) Activité :

C'est un ensemble cohérent de tâches nécessitant des ressources humaines, financières et matérielles pour la production d'un bien ou d'un service. L'activité doit produire un extrant (produit ou service). Une activité doit être confiée à une seule unité administrative qui devient responsable de sa réalisation et doit être exécutée dans le court terme (1-2 ans). Une unité administrative peut être responsable de plusieurs activités.

Encadré n° 2 recommandation :

Il est recommandé, lors de l'identification des activités, de distinguer les activités de routine, qui contribuent à l'objectif de développement, des activités nouvelles devant insuffler la croissance et le développement, et les activités majeures (du fait de leur importance et/ou de leur caractère déterminant relativement plus élevé).

Le décret portant, modalités, procédures et calendrier budgétaire précise : Chaque programme fait l'objet d'une programmation qui a pour objet de prévoir les crédits et emplois nécessaires à l'activité prévisionnelle des services.

III.2.6 Fongibilité des crédits

Comme corolaire à ce changement, le législateur a prévu la simplification de certaines procédures d'exécution budgétaire, avec notamment un niveau élevé

de fongibilité budgétaire et d'élimination des redondances dans le contrôle budgétaire (fongibilité asymétrique et suppression récente du double contrôle de l'ordonnancement).

III.2.7 Système d'information :

La gestion efficace de la performance, se base sur la qualité du reporting et les outils permettant le pilotage et la gestion des programmes. Ce système d'information doit être à la fois un système adapté à la gestion des programmes, un outil d'aide à la décision et un support efficace à l'évaluation de la performance.

III.3 Conceptualisation du cadre de performances

Le budget programme constitue la pierre angulaire sur laquelle se construit le cadre de gestion de la performance des programmes publics et en représente le point de départ. L'élaboration de budget programme suit la démarche ci-après qui garantit son insertion et son harmonie avec la logique et la stratégie de développement du pays.

III.3.1 La classification et le choix des objectifs :

Par définition, l'objectif est le résultat à atteindre dans le cadre de la réalisation d'une fonction, d'un programme ou d'une action et qui est mesurable par des indicateurs. L'objectif est centré sur un résultat désiré, spécifique et qui peut être mesuré ou apprécié dans l'espace et le temps. C'est donc un énoncé écrit décrivant selon le cas l'effet ou le résultat que l'on veut atteindre.

Les objectifs correspondent à une notion très usitée dans le secteur privé et dans la gestion des projets financés par les PTFs, ils constituent une vision normative du futur plus ou moins proche de l'organisme considéré. Ils découlent directement des réflexions stratégiques menées par le gouvernement.

En Mauritanie, la stratégie qui préside à toutes les orientations des politiques publiques adoptée par le gouvernement est la SCAPP.

Le présent guide part du postulat que cette stratégie est mise à jour et que les objectifs et indicateurs qu'elle fixe sont connus et déclinés dans les stratégies ministérielles ou dans les instruments de cadrage stratégique qui donnent une ligne de conduite sur l'avenir, en cohérence avec les grandes orientations du gouvernement.

Même si les CDMTm ne sont pas réalisés par tous les ministères ce postulat servira à expliquer, le cas échéant, la logique et la méthode de mise en place du cadre de performance.

En tout état de cause, les objectifs doivent être classifiés en objectifs stratégiques et objectifs opérationnels. Cette distinction vise à clarifier leur chainage logique et d'arborescence et en facilite l'interaction.

Les objectifs stratégiques doivent être déclinés en objectifs opérationnels, qui se déclinent eux-mêmes en sous-objectifs de plus en plus proches du terrain et dont les délais de réalisation sont de plus en plus courts.

a) Caractéristiques générales des objectifs stratégiques :

- Leurs délais de réalisation relèvent généralement du moyen ou long termes ;
- Ils sont mesurés par des indicateurs d'impact (voir définition au niveau de la typologie des indicateurs) ;
- Leur réalisation est conditionnée par l'atteinte d'objectifs plurisectoriels ;
- Leur réalisation est conditionnée par la réalisation d'objectifs relevant de plusieurs programmes.

Il ne faut pas à ce niveau confondre le caractère prioritaire d'un objectif avec sa dimension stratégie : le premier n'implique forcément pas le deuxième, même si le caractère stratégique pourrait contribuer à la priorisation des objectifs.

Les objectifs opérationnels sont de plusieurs niveaux en fonction de la durée de leur réalisation, et leur poids dans la réalisation de l'objectif stratégique. Les objectifs opérationnels sont destinés à orienter l'action dans un service de terrain. Cette distinction sert à mettre en évidence l'articulation des objectifs entre les différents niveaux de responsabilisation et de redevabilité par rapport à la performance. Les orientations stratégiques trouveront, le cas échéant, leurs incidences au niveau opérationnel des services centraux et régionaux.

b) Caractéristiques générales des objectifs opérationnels :

- Leur réalisation et leur évaluation relèvent du court et moyen termes ;
- Ils sont mesurés par des indicateurs de produit ou d'effet (voir définition au niveau de la typologie des indicateurs) ;
- Leur réalisation contribue à la réalisation d'un objectif stratégique et ne permet pas de l'atteindre s'ils sont réalisés seuls ;
- Ils relèvent d'une seule action ou d'une seule activité ;
- Ils ne relèvent que d'un seul programme.

Ainsi, à chaque objectif opérationnel retenu dans le dispositif de performance, doivent correspondre des actions susceptible(s) d'être mises en œuvre par le responsable concerné pour aller dans le sens désiré et atteindre l'objectif concerné. La logique de la performance repose sur le principe de redevabilité et de la reddition des comptes des responsables. Ce qui implique que le critère de facilitation de la désignation des responsabilités doit être pris en compte

dans le système d'évaluation et la définition des objectifs opérationnels notamment dans le cas où l'objectif envisagé est presque totalement sous l'influence de paramètres extérieurs que le service ne maîtrise pas.

c) Hiérarchie des objectifs :

Les objectifs sont parfois qualifiés de globaux quand généralement leur réalisation relève de plusieurs entités, de plusieurs politiques publiques ou plusieurs axes qui concourent ou contribuent à leur réalisation.

Les objectifs spécifiques sont considérés comme une déclinaison d'un objectif global d'un niveau supérieur et dont ils participent à la réalisation.

Cette notion permet de hiérarchiser les objectifs, mais pour ce qui concerne les politiques publiques elle doit être prendre en compte le caractère stratégique ou opérationnel des objectifs conformément aux caractéristiques susmentionnées.

Encadré n° 3 : Éléments de vigilance pour la définition des objectifs :

- Eviter de se fixer des objectifs vagues.
- Eviter de manquer de réalisme et d'aller vers les extrêmes en choisissant des objectifs trop difficiles ou trop faciles à atteindre.
- Eviter d'avoir un nombre élevé d'objectifs.
- Ne pas choisir un libellé qui décrit une recommandation qualitative (ex. : « il faut être plus performant dans 3 ans »).
- Éviter les adjectifs ou adverbes non mesurables qui risquent de rendre les objectifs difficiles à cerner ;
- Eviter tout libellé qui décrit une situation, des tâches ou des activités (ex. : « contrôler le trafic des stupéfiants ») ;
- Eviter un libellé qui décrit la raison d'être d'un service ou la fonction d'un individu (ex. : « Gérer de manière plus efficace les ressources intérieures » ou « Superviser l'entretien et la sécurité des prisons ») ;
 - Eviter toute absence de rigueur dans le suivi qui risque de décrédibiliser le processus.
- Réajuster l'objectif lorsqu'il y a une raison majeure de le faire mais en évitant les modifications abusives.

III.3.2 Les indicateurs de performances

Pour la conception du cadre de performances, la définition des objectifs est certes incontournable mais elle ne saurait avoir sa véritable portée sans tra-

duire les performances par des indicateurs permettant de mesurer le niveau de leur réalisation.

Pour ce faire, il est préconisé la définition suivante pour caractériser et cerner la notion d'indicateur :

Un indicateur est une variable quantitative ou qualitative permettant d'évaluer et d'apprécier le niveau, l'ampleur ou le changement d'une situation ou de l'état d'un phénomène. Il permet de porter un jugement sur l'utilisation des moyens et les résultats obtenus, au regard des objectifs visés et des besoins à satisfaire. Il s'agit d'une variable ayant pour objet de mesurer, de décrire ou d'apprécier totalement ou partiellement un état, une situation et/ou l'évolution d'une action, d'une activité ou d'un programme.

L'indicateur doit permettre :

- de fixer des cibles traduisant au mieux les objectifs à atteindre ;
- de mesurer les réalisations par rapport à ces cibles ;
- de comprendre et analyser ces réalisations ;
- d'orienter les décisions des gestionnaires dans le but d'améliorer la performance ;
- de nourrir le dialogue de gestion entre les différents niveaux hiérarchiques.

a) Typologie des indicateurs :

La performance est mesurée à travers une chaîne de résultats à partir :

- 1) Des indicateurs qui mesurent les moyens mobilisés et objectifs visés ;
- 2) Des indicateurs de produits ou prestations qui mesurent la réalisation directe des livrables grâce aux actions et activités menées. Il s'agit d'indicateurs dit (« output ») qui décrivent l'ensemble des productions d'une administration ou d'un service ;
- 3) Les indicateurs de résultats dit (« outcome ») mesurent les objectifs du programme.

A ce niveau, il faut différencier deux sortes de résultats :

- Les résultats intermédiaires ou d'effet, qui concernent les changements directement imputables au programme et qui correspondent à ses objectifs spécifiques qui sont généralement des objectifs opérationnels participant à l'atteinte d'objectifs stratégiques,
- Les résultats finals ou d'impacts qui concernent les changements qui ne peuvent être entièrement attribuables à un seul programme mais auxquels il ne fait que contribuer

Encadré n° 4 Exemples relatifs aux objectifs :

Objectif : Favoriser la lutte contre les Kebas et l'habitat insalubre

Indicateur de moyen : Offre de terrains à prix social (moyens mobilisés pour l'atteinte de l'objectif ;

Indicateur de produit ou de services : c'est un livrable tangible ou un service direct résultant d'une activité ou action du programme. Dans la logique de construction du programme « Amélioration de l'offre d'éducation primaire », le produit sera : le Nombre de nouvelles écoles fonctionnelles. Dans le domaine de l'urbanisme, le produit sera : le Nombre de lots attribués (livrables fournis pour l'atteinte de l'objectif ;

Indicateur de résultat intermédiaire (effet spécifique au programme) : C'est un résultat à moyen terme permettant d'apprécier le changement sur les populations cibles et sur l'environnement, directement ou indirectement, attribuable au programme mis en œuvre. Pour le domaine d'urbanisme se sera : le taux de valorisation des lots distribués par les ménages (résultat obtenu uniquement du fait du programme ;

Indicateur d'impact : C'est un résultat à long terme qui caractérise les changements généralement structurels observés suite à la mise en œuvre d'un programme ou de plusieurs et d'autres actions connexes. Exemple : dans le domaine de l'urbanisme : Réduction du nombre de ménages résidant dans les Kebas (résultats auxquels le programme a contribué, en même temps que d'autres programmes (route, école, électrification, sécurité etc.)

Pour apprécier l'efficacité dans la conduite des programmes, il faut utiliser la combinaison des indicateurs de moyens et de produits. C'est une mesure du rapport entre les ressources consommées (« input ») et l'activité réalisée (« output »).

Pour évaluer l'efficacité, il faut utiliser les indicateurs de résultats (« outcome ») qui comparent les objectifs initiaux aux résultats obtenus.

Les documents budgétaires relatifs à la performance (PAP et RAP) traiteront essentiellement les indicateurs de produits (« output ») et de résultats intermédiaires (« outcome »), qui permettent plus aisément de mesurer la performance des responsables directs plutôt que le suivi d'indicateurs d'impact, dont l'évolution dépend en partie de facteurs exogènes au programme.

Encadré n° 5 : Le Projet Annuel de Performances (PAP) et le Rapport Annuel de Performances (RAP) sont établis pour chaque programme dont ils présentent la stratégie, les objectifs et les indicateurs de performances ainsi que des précisions sur les méthodes de renseignement des différents indicateurs qui informent sur les performances obtenues au cours des années passées et attendues pour les années à venir du fait de la réalisation de chacun des programmes.

b) Choix des indicateurs :

La LOLF précise en son article 31, que « Les crédits budgétaires prévus pour des dépenses auxquelles ne peuvent être assignés des objectifs de politiques publiques et des indicateurs de performance sont alloués sous forme de dotations budgétaires ».

Ceci constitue, une prudence adoptée par le législateur, toutefois ils n'existent que peu de politiques et d'actions publiques pour lesquelles ne peuvent être associés des objectifs et des indicateurs de performances.

Le passage de l'objectif à l'indicateur ou aux indicateurs associés nécessite la prise en compte de deux difficultés (i) la traduction de l'objectif en une notion, en principe mesurable, qui lui est directement ou assez directement liée, de telle sorte qu'une variation de l'indicateur correspondant révèle bien une variation dans l'atteinte de l'objectif, (ii) s'assurer que le dispositif pour la mesure de cette notion est disponible.

La définition de l'indicateur devra être suivie par la détermination d'une cible réaliste pour chaque objectif.

Encadré n° 6 la Cible : C'est une valeur ou un état de l'indicateur mesurant le niveau de performance dans le cadre d'un programme. Elle est formulée comme un résultat à atteindre dans une période définie : c'est le résultat attendu dans le cadre de la mise en œuvre d'un programme.

Le choix des indicateurs doit être judicieux pour en sélectionner un nombre limité qui représentent un enjeu important pour l'atteinte de l'objectif visé et se focaliser sur leurs liens avec l'amélioration de la performance et éviter la multiplicité des indicateurs non pertinents. La prise en compte des objectifs qui répondent aux priorités stratégiques pour un programme constitue un précieux élément d'orientation.

Partant des expériences des autres pays, le nombre d'indicateurs par objectif ne devrait pas dépasser 5 à 6. Aussi, il est recommandé d'éviter de choisir des indicateurs qui videraient la logique de performance de son sens, en orientant les comportements des services vers la tentation de « faire du chiffre » et négliger l'objet de gestion de la performance à savoir l'amélioration des services rendus aux citoyens.

c) Les valeurs références :

La mesure de la variation d'un indicateur ne trouve sa véritable signification et sa portée qu'en comparaison par rapport à une situation précédente de référence et une stabilité dans la méthodologie d'élaboration et du calcul de l'indicateur notamment s'il est exprimé en valeur absolue.

En l'absence d'une valeur de référence, la comparaison avec des pays de la sous-région peut fournir un élément d'appréciation si les méthodes de construction et de calcul des indicateurs sont similaires. Cette approche est également applicable par la comparaison entre les régions du pays ou par rapport à la moyenne nationale.

Par ailleurs certains domaines disposent de références fournies par des « normes » telles que les normes sanitaires etc.

Encadré n° 7 : Recommandations :

Il est recommandé d'utiliser des indicateurs exprimés en proportion de la cible à atteindre. Dans les cas de ce type, il est nécessaire de préciser le terme auquel l'atteinte de la cible est prévue.

Souvent, la comparaison de la valeur absolue d'un indicateur brut s'effectue par rapprochement avec un autre indicateur et par le calcul d'un rapport, par exemple : effectif de la population atteinte par le programme, divisé par l'effectif de la population visée, pour déterminer le taux de pénétration ou le taux de desserte.

Par exemple, le nombre absolu de diplômés peut augmenter d'une année sur l'autre simplement du fait de l'accroissement du nombre des candidats. A lui seul, ce nombre ne permet donc pas d'apprécier l'efficacité de l'enseignement. Pour neutraliser cet éventuel effet, on calcule habituellement le taux de diplômés : nombre de diplômés divisé par le nombre de candidats. Très utile, cette manière de procéder produit des indicateurs composites, c'est-à-dire résultant du rapprochement de deux données provenant le plus souvent de sources différentes.

Naturellement, la qualité de tels indicateurs dépend de celle de tous leurs constituants. Il est par conséquent important de s'assurer que la donnée servant de référence, celle que l'on met au dénominateur, dispose d'une fiabilité satisfaisante. Ceci vaut notamment lorsque l'on utilise les données du recensement de la population, dont la mise à jour, dans le détail des lieux et des âges, n'est pas fréquente et peut par conséquent conduire à des imprécisions. Il faut privilégier l'usage d'indicateurs simples et éviter les indicateurs complexes, ceux par exemple obtenus en pondérant différentes variables, et proscrire ceux reposant sur des constructions sophistiquées, difficilement interprétables.

d) Documentation des indicateurs :

La documentation des indicateurs permet de comprendre la logique de leur construction et de les interpréter. Pour ce faire, chaque indicateur doit faire l'objet d'une fiche d'identification qui présente les conditions de son élaboration (mode de collecte des données de base, mode de calcul de l'indicateur,

clés de lecture) et qui désigne l'organisme en charge de la collecte et de la centralisation des données

Les limites ou les biais de l'indicateur doivent être s'il y'a lieu impérativement signalés dans cette fiche.

La méthodologie d'élaboration de l'indicateur doit être explicitée notamment lorsqu'il est issu de données d'enquêtes, (nature du questionnaire, échantillonnage...).

Encadré n° 8 Fiche de présentation-type d'un indicateur :

Intitulé de l'activité : _____

Intitulé , définition de l'indicateur et nature de l'indicateur : _____

Objectif et l'axe de performance auquel il se rattache : _____

Sources des données :

- Mode de collecte des données : routine, enquêtes...
- Service responsable de la collecte des données de base
- Service responsable de la synthèse des données.

Valeur de l'indicateur

- Unité de mesure
- Périodicité
- Dernière valeur connue
- Cible fixée
- Cible ODM ou autre le cas échéant

Interprétation et limites de l'indicateur

- Préciser la signification et les modalités d'interprétation
- Préciser les limites et les biais connus de l'indicateur
- Risques et fragilité des données
- Justifier son choix

Commentaire : _____

e) Les qualités d'un indicateur :

Les qualités d'un indicateur sont abondamment décrites dans la littérature, elles peuvent être résumées comme suit :

• Un indicateur doit être pertinent. Pour ce faire, il doit être spécifique et représentatif.

- Un indicateur doit être spécifique, c'est à dire se rapporter à un objectif et seulement à cet objectif. Il doit permettre de mesurer les résultats réellement obtenus en relation avec l'objectif auquel il se réfère. Pour cela, il doit y avoir un lien logique entre l'indicateur et l'objectif qu'il est censé illustrer.

- Un indicateur doit être représentatif, en rendant compte de manière substantielle du résultat attendu. Associé aux autres indicateurs, il doit parvenir à couvrir l'essentiel de l'objectif visé.

Nb : Les interventions de l'administration sont complexes, elles reposent sur de nombreuses variables interactives difficiles à représenter à travers un nombre limité d'indicateurs quantitatifs. Par conséquent, ce nombre limité ne donnera qu'une appréciation incomplète de la situation décrite.

- Un indicateur doit être pratique. Il doit être compris par tous, énoncé clairement, dans un langage simple et compréhensible. Il convient de choisir des indicateurs pour lesquels (i) les données sont directement disponibles ou, sinon, faciles à obtenir (ii) pouvant être agrégées pour être consolidées au niveau régional et national, ayant un caractère annuel permettant d'assurer un pilotage en cohérence avec le principe de l'annualité budgétaire.

Le temps requis pour recueillir les données relatives à l'indicateur, doit être compatible avec le calendrier annuel de suivi de la performance.

- Un indicateur doit être produit à un coût raisonnable, c'est-à-dire compatible avec les bénéfices qu'on attend de son usage. Son élaboration doit tenir compte des moyens disponibles, et ne pas se faire au détriment de la qualité des prestations fournies par les services.

- Un indicateur doit être quantifiable. De préférence, un indicateur doit être chiffré, fiable et vérifiable. Il peut parfois être souhaitable de définir des indicateurs permettant d'apprécier non seulement la quantité mais aussi la qualité des prestations fournies. Dans ce cas, l'indicateur peut être exprimé à travers une échelle de valeur. Par exemple, un indicateur d'entretien des voies publiques peut classer les rues d'une ville en 4 catégories : propres, assez propres, un peu sales, et sales.

- Les indicateurs doivent être objectifs. Ils relatent des faits mesurés ou observés sans laisser place à l'interprétation humaine.

- Un indicateur doit être précis : La qualité des données doit garantir que les informations obtenues sur les performances sont significatives et valides. La plage d'incertitude doit être aussi réduite que possible, et suffisamment sensible pour que les évolutions de sa valeur d'une année sur l'autre soient considérées comme significatives. Il doit être prévisible, c'est-à-dire qu'il doit être possible d'estimer même en ordre de grandeur, sa valeur au cours des prochaines années.

- Un indicateur ne doit pas être manipulable : Pour cela, il doit être bien défini. Sa méthodologie de construction et de production doit être clairement énoncée et connue de tous, de manière à pouvoir l'analyser et l'interpréter en toute connaissance de cause.
- Un indicateur doit être auditable : les services producteurs disposent d'une documentation à jour sur les méthodes, les procédures, les traitements et les contrôles mis en place pour la collecte, la synthèse et la présentation des informations, de manière à pouvoir les fournir aux auditeurs qui seront amenés à certifier la sincérité de l'indicateur ou bien à réaliser un audit d'ensemble du programme.

III.3.3 Notion de cadre Logique

Développé en 1969, le cadre logique est essentiellement un outil de préparation, de conception et de pilotage de projet. Il constitue actuellement l'un des instruments qui permettent de mettre en place une Gestion Axée sur les Résultats (GAR). Car il confronte dans un document agrégé et lisible la cohérence entre différents niveaux de résultats, en prenant comme point de référence son objectif le plus élevé suivant une déclinaison logique.

Le cadre logique synthétise, suivant une méthode systématique et visuelle sous forme d'une matrice, dont la forme varie suivant les besoins, toutes les informations clés d'un projet à savoir objectifs, résultats, activités, hypothèses et risques et ressources.

Au cours des 50 années d'utilisation de cet instrument, chaque bailleur s'est approprié et a adopté la forme de la matrice du cadre logique à ses spécificités, intégrant un seul objectif global ou plusieurs, un seul objectif spécifique ou plusieurs etc..

Quelques soit sa forme, le cadre logique doit permettre de répondre aux questions suivantes :

- Quel est le but du projet et quels sont les résultats attendus ?
- Quelles activités vont être menées pour atteindre ces résultats ?
- Est-ce que ces résultats concourent réellement aux objectifs de rangs supérieurs ?
- Quels risques pourraient affecter l'atteinte des objectifs et le déroulé du projet et comment les anticiper ?
- Comment seront mesurées l'évolution des activités et l'atteinte des objectifs ?
- Quelles sont les ressources nécessaires ?

Cette méthode vise à améliorer la visibilité en termes de bénéfices pour les

populations cibles au-delà des réalisations concrètes du programme, d'où la nécessité de s'appuyer sur une hiérarchisation des différents niveaux d'objectifs dans une vision prospective. Ceci conformément aux orientations relatives à la typologie des indicateurs supra (III.3.2 Les indicateurs de performances).

La matrice du cadre logique se présente comme suit :

Logique d'intervention	Indicateurs	Sources de vérifications	Hypothèses/risques
L'objectif global			
Le ou les objectifs spécifiques			
Les résultats attendus ou les réalisations			
Les actions ou activités			
Moyens			

Pour formuler une logique d'intervention, il est nécessaire d'appliquer les notions de chaîne de résultats et de hiérarchisation des objectifs présentées supra.

1ère colonne : logique d'intervention

La logique d'intervention décrit la logique d'interaction des objectifs et le principe de cause à effet qui les lie :

L'objectif global :

Il est généralement associé à l'impact recherché.

Le ou les objectif(s) spécifique(s) :

Il est directement imputable à l'intervention au projet ou au programme concerné ;

Les résultats attendus (parfois intitulés produits ou encore extrants)

C'est la production tangible de biens ou services (fournitures, services, formations, constructions) attendue de l'intervention ou du programme concerné ;

Les actions :

C'est le processus à mettre en place pour aboutir à chaque réalisation.

La colonne logique d'intervention se construit de haut en bas puis se relit de bas en haut afin de vérifier la cohérence. Chaque niveau doit permettre d'atteindre le niveau supérieur.

La deuxième colonne : présentent les indicateurs relatifs à chaque élément de la colonne relative à la logique d'intervention.

La troisième colonne précise comment sont obtenus les informations.

La quatrième colonne : se construit après avoir formalisé la logique d'intervention. Les hypothèses qu'elle contient sont les conditions externes ne dépendant pas du projet ou du programme concerné qui sont considérés comme réunies pour l'atteinte de l'objectif.

Les risques sont les facteurs externes qui pourraient perturber le chemin tracé dans la première colonne.

III.3.4 Les documents annuels de la gestion de la performance

Le projet annuel de performances (PAP) et le rapport annuel de performances (RAP) constituent les principaux documents budgétaires destinés à la gestion opérationnelle de la performance des programmes et sont préparés par le responsable de programme (RP).

Le PAP doit rappeler les objectifs stratégiques fixés par le Ministère dont il relève et présenter le contexte national dans lequel il est préparé. Il présente les objectifs poursuivis et les indicateurs rattachés conformément aux descriptifs présentés dans ce guide en termes de caractéristiques et de nombre. Il arrête les cibles visées pour les trois années à venir sur la base des résultats des années précédentes.

Le périmètre des budgets opérationnels de programme (BO) et des unités opérationnelles (UO), sont fixés par le RP qui organise le dialogue de gestion, la déconcentration de la programmation et de répartition des moyens. Il procède aussi à la déclinaison des objectifs de performances au niveau du BO en objectifs opérationnels, et détermine les crédits et les autorisations d'emplois qu'il met à disposition des RBO

Le RP est redevable de la réalisation des résultats et rend compte de l'atteinte des engagements pris dans les PAP lors de l'établissement du rapport annuel de performances

III.3.4 Le dialogue de gestion

Le pilotage par la performance a pour objectif d'améliorer l'efficacité de la dépense publique et d'en d'orienter la gestion vers l'atteinte de résultats (ou performances) prédéfinis, en matière d'efficacité socioéconomique, de qualité de service ou d'efficience, dans le cadre de moyens prédéterminés. Les objectifs

à atteindre, définis au niveau stratégique, sont déclinés pour chaque échelon opérationnel. Ces objectifs laissent à chaque échelon le libre choix des moyens à employer pour les réaliser, afin de lui permettre d'allouer au mieux les moyens disponibles et de choisir les modalités d'action les plus appropriées.

La mise en œuvre de cette démarche ne peut réussir sans l'instauration d'un cadre de dialogue de gestion performant à plusieurs strates managériales et comportant plusieurs acteurs au niveau de chaque maillon de la chaîne de performances. Cette nouvelle fonction managériale est attribuée un nouvel acteur de la gestion budgétaire, à savoir le responsable de programme placé à un niveau hiérarchique suffisamment élevé pour lui permettre d'avoir une certaine ascendance et légitimité pour piloter des Directeurs et autres hauts responsables du processus administratif de mise en œuvre des politiques publiques.

Cette première strate du pilotage de la réforme concernant le responsable de programme doit s'appuyer sur un système de communication et de coordination avec le Ministre et sous son autorité.

La deuxième strate, doit être conçue à travers des mécanismes et des outils pour l'animation et le pilotage de la performance permettant d'atteindre les objectifs visés. Ce niveau de pilotage s'appuie sur un dialogue de gestion permanent mené par le Responsable de Programme au niveau opérationnel.

Le dialogue de gestion se base sur une forte implication des acteurs de la chaîne managériale. De ce fait, les conditions de travail notamment la stabilité des fonctionnaires et l'obtention de leurs adhésion et de leur engagement pour l'atteinte des objectifs fixés est déterminant pour crédibiliser le processus de contractualisation et de responsabilisation qui fonde ce mode de gestion.

Les programmes ont une dimension nationale, en ce sens que la politique portée par un programme s'applique à tous les démembrements de l'Etat qui doivent concourir à l'atteinte des objectifs qu'il fixe.

A cet effet, la gestion de la performance devra s'appliquer à tous les niveaux de l'administration centrale déconcentré ainsi qu'aux établissements publics à caractère administratif.

Les mécanismes de dialogue qui seront axés sur la performance à instaurer entre le ministère et les structures déconcentrées seront portés par la nomenclature programmatique du budget qui constitue l'ossature du cadre de la performance et permet la déclinaison de la performance au niveau régional. Il s'agira de décliner les actions en activités et de définir les budgets opérationnels et leurs objectifs respectifs qui concourent à l'atteinte de ceux de la politique publique concernée portée par le programme.



Les Annexes

ANNEXE I

Cette annexe présente un exemple de mise en pratique de logique de performance dans le cadre des budget-programmes. Cet exemple pratique a pour objectif de donner un exemple de l'analyse la logique d'intervention de la SCAPP et la Note Annuelle de Mise en Œuvre NASMO du Ministère de l'Équipement et des Transports et son CMDTm afin de parvenir à définir les objectifs de programme en mettant en évidence le chainage logique des différents objectifs.

Cet exercice a un but exclusivement de formation et constitue un outil didactique pour l'explication de la notion de performance présentée et faire un éclairage sur la construction des outils clés de la performance.

Les objectifs et indicateurs proposés sont pour la plupart extraits des documents officiels, en revanche d'autres sont proposés pour le but de l'exercice et peuvent être améliorés. La préparation de la définition des objectifs des programmes et leurs indicateurs doit être le fruit d'un travail collectif et concerté au sein des départements concernées impliquant les services compétents.

Un exemple de cadre logique simplifié pour le programme « infrastructures de transport » sera présenté pour illustrer autant que faire se peut, cet instrument en fonction toutefois des données disponibles.

Objectif général de la SCAPP :

L'objectif général de la SCAPP est ainsi libellé

« 86 L'analyse situationnelle et la large concertation ont permis de dégager un objectif général vers lequel, au sein de la SCAPP, l'ensemble des stratégies sectorielles doivent converger. Il s'agit, au terme des 15 prochaines années, de créer les conditions favorables pour une croissance forte et durable, qui doit rester autour d'une moyenne annuelle de 5%, sur les 5 premières années et croître, par la suite, pour passer à 10% et 12%, respectivement, pour le second et troisième quinquennat. Il s'agit aussi de prendre les mesures nécessaires pour que les fruits de cette croissance profitent à la plupart des Mauritaniens, de manière équitable. Cette répartition de la richesse, ou partage de la prospérité, doit réduire sensiblement toutes les inégalités constatées, d'âge, de genre, de milieu de résidence, ainsi que celles héritées de pratiques sociales ancestrales révolues».

L'objectif général ainsi libellé implique qu'il n'est atteint que si les deux objectifs qui le composent sont réalisés. De ce fait, si les conditions favorables pour la croissance aux taux voulus pour les années concernées sont réalisées et la répartition équitable de ses fruits n'est pas obtenue, la SCAPP n'aura pas atteint son objectif.

La déclinaison de l'objectif de la SCAPP en deux objectifs généraux sera retenue pour les besoins de l'exercice, afin de faciliter sa compréhension et la mise en évidence les interactions entre les objectifs. En effet, le programme « infrastructures de transport » participe essentiellement à la création des conditions favorables pour la croissance forte et durable.

Le deuxième est « Prendre les mesures nécessaires pour que les fruits de cette croissance profitent à la plupart des mauritaniens, de manière équitable.

La hiérarchie des objectifs

Cette partie présente la hiérarchisation des objectifs de manière structurée et leur rattache des indicateurs et des cibles après lecture et analyse du contenu de la SCAPP de son plan d'actions et du CDMT ainsi que la NASMO du MET.

Pour atteindre son objectif général, la SCAPP prévoit trois principales orientations qui ont été érigées en 3 leviers stratégiques :

1. Levier stratégique : Promouvoir une croissance forte, durable et inclusive ;
2. Levier stratégique : Développer le capital humain et l'accès aux services sociaux de base ;
3. Levier stratégique : Renforcer la gouvernance dans toutes ses dimensions.

Le levier qui concerne le Ministère de l'Équipement et des Transports et qui constitue l'objet de l'étude est le Levier stratégique 1 : « Promouvoir une croissance forte, durable et inclusive. »

L'objectif global de ce levier est de promouvoir une croissance économique forte, partagée et durable, participant au plein emploi productif et au travail décent pour tous (ODD 8).

L'indicateur (proposé) : Le taux de croissance du PIB

Les cibles de cet objectif sont (SCAPP):

- Cible : 2015-2020: 5% ;
- Cible : 2021-2025 : 10% ;
- Cible : 2026-2030 : 12%.
- Rapport entre travailleurs effectifs et consommateurs effectifs, la cible est

que ce rapport passe de 45% à 48% d'ici 2030. ;

Ce Levier stratégique 1 : est décliné en 3 chantiers stratégiques :

- Chantier stratégique 1 : Promotion d'une croissance plus diversifiée des secteurs porteurs ;
- Chantier stratégique 2 : Promotion du secteur privé et de l'amélioration de la pratique des affaires
- Chantier stratégique 3 : Renforcement des infrastructures de soutien à la croissance

L'un des objectifs spécifiques de ce levier est de développer les infrastructures de la croissance (point 96 de la SCAPP vol II).

Le chantier stratégique 3 : Renforcement des infrastructures de soutien à la croissance

L'objectif globale de ce chantier est « Permettre aux opérateurs économiques, chacun suivant la nature de son besoin, d'accéder aux services essentiels permettant de développer des activités économiques compétitives et ce à des coûts supportables » (SCAPP vol II point 314) .

Indicateur (proposé) : Nombre additionnel d'opérateurs ayant accédé aux services essentiels nouveaux leur permettant de développer des activités économiques compétitives et ce à des coûts supportables

Cible : Fixer un nombre annuel additionnel d'opérateurs.

Intervention 13.2 du PA : renforcement des investissements des secteurs de l'équipement et des transports

Le développement des secteurs de l'équipement et des transports est intitulé « intervention » au niveau du Plan d'action de la SCAPP vol II).

Objectif : Doter progressivement le pays d'infrastructures essentielles et de systèmes de gestion et d'entretien performants (SCAPP point 322)

Indicateur : Taux d'exécution du budget d'investissement alloués aux secteurs de l'équipement et des transports

Cible : 100% du budget est exécuté par année

Le développement des secteurs de l'équipement et des transports s'articule autour des cinq objectifs stratégiques définis conformément à la SCAPP et repris par le CDMTm :

- 1) Renforcer les capacités institutionnelles et opérationnelles pour améliorer l'efficacité globale du secteur ;
- 2) Conserver, préserver et moderniser les infrastructures et équipements existants à travers la mise en place d'un système d'entretien routier efficace, l'opérationnalisation d'un système de contrôle des surcharges des véhicules de transport de marchandises et d'assurer, de manière permanente, la conformité aux normes internationales, des infrastructures et des équipements aéronautiques et portuaires ;
- 3) Assurer un développement harmonieux des infrastructures et des équipements par la poursuite de programmes routiers de désenclavement des zones de production, le contrôle de la qualité des travaux routiers et la cohérence des infrastructures (aéroportuaires, portuaires, voiries urbaines) ;
- 4) Développer les liaisons avec les pays voisins pour favoriser les échanges sous régionaux et régionaux par le parachèvement de la construction de routes et tronçons manquants reliant la Mauritanie aux différents pays voisins (Mali, Sénégal, Algérie, Maroc) pour renforcer le trafic interrégional ;
- 5) Assurer, de manière durable, la qualité des services du secteur en institutionnalisant la prise en compte des aspects environnementaux et des questions de genre pendant les études, l'exécution et l'exploitation des infrastructures et des équipements, conformément à la réglementation nationale et d'assurer une meilleure qualité des services de la plateforme aéroportuaire de Nouakchott afin d'améliorer la compétitivité globale de l'économie mauritanienne.

Parmi ces cinq objectifs stratégiques du secteur des transports, les objectifs stratégiques 2, 3 et 4 relèvent manifestement du programme « infrastructures de transport » et en constituent les objectifs.

Pour les besoins de l'exercice ils sont reformulés et simplifiés comme suit :

- 1) Conserver, préserver et moderniser les infrastructures et équipements existants
 - 2) Assurer un développement harmonieux des infrastructures et des équipements et la cohérence des infrastructures (aéroportuaires, portuaires, voiries urbaines) en conformité avec les normes internationales, des infrastructures et des équipements aéronautiques et portuaires ;
 - 3) Renforcer les infrastructures de transport interrégional
- Les programmes du Ministère de l'Équipement et de Transports

Le CDMTm du Ministère de l'Équipement des Transports prévoit trois (3) programmes déclinés en actions comme suit :

P1. Programme soutien :

Action : Pilotage

Action : Coordination administrative

P2. Infrastructures de transport

Action : Infrastructures routière

Action : Infrastructures aéroportuaires

P3. Normalisation et régulation des transports terrestres et aériens

Action : Transport terrestre

Action : Transport aérien

Action : Transport fluvial et maritime

Action : Garage administratif

Le programme 2 : « infrastructures de transport ».

Analyse et formulation des objectifs du programme :

Objectif de programme 2.1: « Conserver, préserver et moderniser les infrastructures et équipements existants»

- Indicateur 2.1.1 : taux de réalisation du plan d'actions programmées relatives à la réhabilitation des infrastructures et équipements de transport existant ;
- Cible 2.1.1: 100% du plan d'actions programmées du 2021-2023.

Encadré n°1 : Le choix des indicateurs et des cibles doit émaner d'une discussion approfondie avec les responsables de programme et leur Ministère. Ils doivent être des indicateurs qui reflètent la réalisation de l'objectif. A défaut de pouvoir énoncer un indicateur global il faut choisir un indicateur qui matérialise le plus l'atteinte de cet objectif.

Dans le cas où les objectifs d'un niveau inférieur sont des chiffres cumulables ou sommables, il peut être envisagé de formuler l'indicateur comme un cumul ou une sommation de ces objectifs. La cible de cet indicateur sera la somme ou le cumul des cibles d'un niveau inférieur.

S'il y'a un plan d'actions sur une période donné, l'indicateur pourrait être le taux ou le cumul des réalisations de ce plan.

Objectif de programme 1.2.1 : « Assurer un développement harmonieux des infrastructures et des équipements et la cohérence des infrastructures (aéroportuaires, portuaires, voiries urbaines), en conformité avec les normes internationales des infrastructures et des équipements aéronautiques et portuaires »

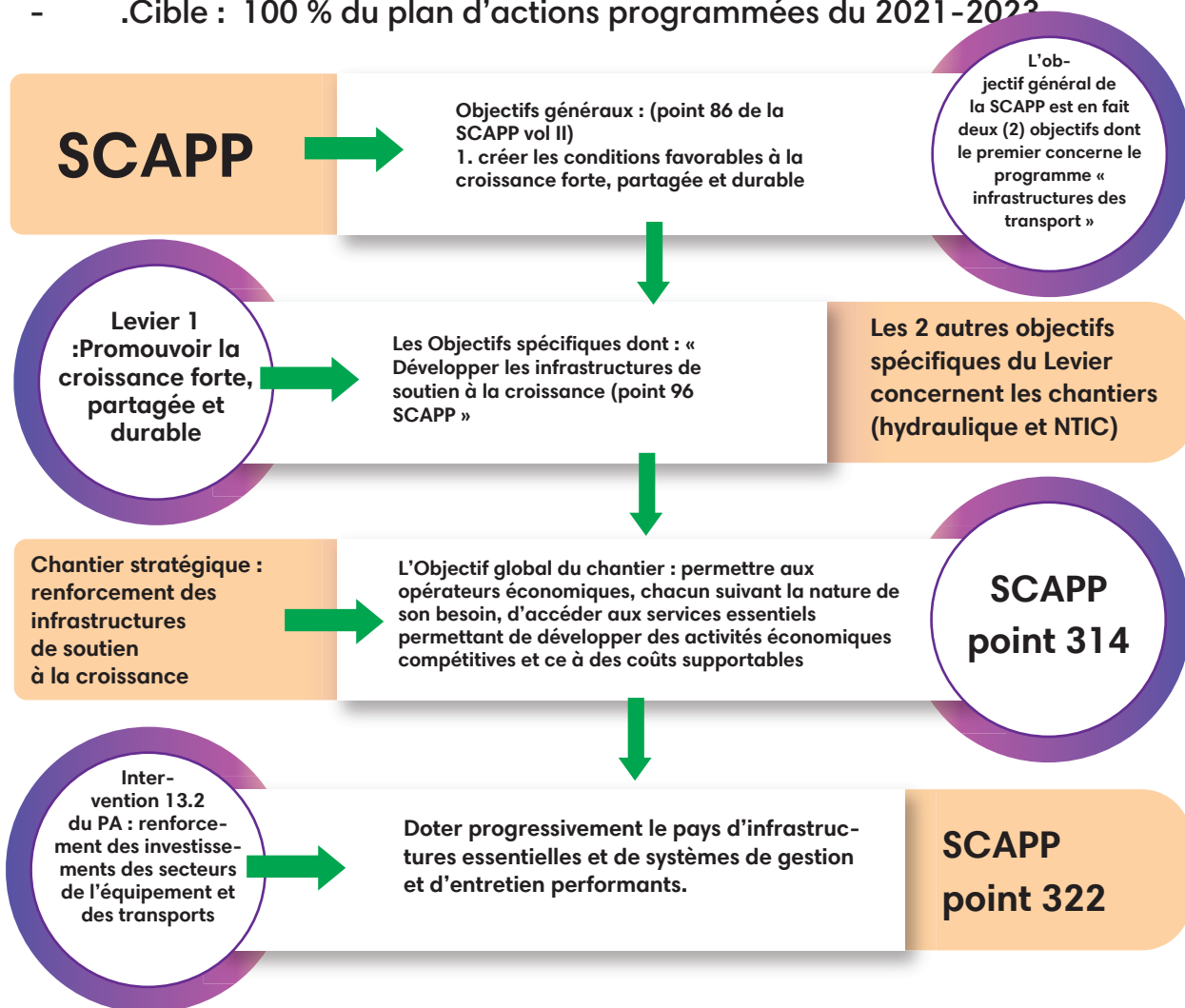
- Indicateur : taux de réalisation du plan d'actions programmées relatives à la réalisation des infrastructures et équipements de transport

- Cible : 100% du plan programmées du 2021-2023

Objectif de programme 1.3.1: « Renforcer les infrastructures de transport interrégional »

- Indicateur : taux de réalisation du plan d'actions programmées relatives aux routes interrégionales réalisées.

- Cible : 100 % du plan d'actions programmées du 2021-2023



Cadre logique indicatif et d'orientation du programme « Infrastructures de transport »

Hierarchie des objectifs	Objectifs	Indicateurs	Moyen et sources de vérification	Hypothèses importantes/Risques
Objectif global	Permettre aux opérateurs économiques, chacun suivant la nature de son besoin, d'accéder aux services essentiels permettant de développer des activités économiques compétitives et ce à des coûts supportables	Nombre additionnel d'opérateurs ayant accédé aux services essentiels nouveaux, leur permettant de développer des activités économiques compétitives et ce à des coûts supportables	Enquête annuelle	H : Les infrastructures répondent aux besoins des opérateurs et en ont pris connaissance
Objectifs Spécifiques de l'intervention	Doter progressivement le pays d'infrastructures essentielles et de systèmes de gestion et d'entretien performants.	Taux d'exécution du budget d'investissement en infrastructures d'équipement et de transport	Rapport d'exécution du budget de l'Etat	H : Les financements sont disponibles R : faiblesse d'absorption
Objectifs du programme (point 128 SCAPP et VI.1 CDMT):	1 Conserver, préserver et moderniser les infrastructures et équipements existants ; 2 Assurer un développement harmonieux des infrastructures et des équipements des transport ; 3 renforcer les infrastructures de transport interrégionales	Les Taux de réalisation du plan d'actions (SCAPP ou sectoriel) Les Taux de réalisation du plan d'actions (SCAPP ou sectoriel) Les Taux de réalisation du plan d'actions (SCAPP ou sectoriel)	Projet Annuel de Performance (PAP) Rapport Annuel de Performance (RAP)	R : difficultés de produire des stratégies nationales et sectorielles suivant le format adapté aux budget-programmes et à leur cadre de performance
Résultats attendus (SCAPP point 324)	Les travaux de réhabilitation programmés annuellement sont réalisés Les travaux de désenclavement des zones de production programmés annuellement sont réalisés Les travaux de reliment par routes bitumées des chefs-lieux de moughataa programmés annuellement sont réalisés les travaux de réalisation des routes bitumées programmées annuellement sont réalisés - 1 les travaux de réalisation des routes interrégionales programmées annuellement sont réalisés La mise en place du Système de l'entretien routier est réalisée. Mise aux normes de sécurité des aéroports de Nouakchott, Nouadhibou, Zouérrat, Néma, Atar et Sélibaby ; Lancer les autoroutes Nouakchott-Boutilimitt, Boutilimitt-Aleg et	Pourcentage de linéaire de route réhabilité de linéaire de route réhabilité sur le linéaire total programmé Pourcentage des travaux de désenclavement des zones de production réalisés sur le total programmé Pourcentage des travaux reliment par routes bitumées des chefs-lieux de moughataa réalisés sur le total programmé Pourcentage des travaux de réalisation de bitumées au niveau national réalisé sur le total programmé Pourcentage des travaux de réalisation de routes bitumées interrégionales, réalisé sur le total programmé Pourcentage des travaux de réhabilitation réalisé sur le total programmé Nombre d'aéroports mis au nombre sur le nombre programmé Nombre de KM d'autoroute réalisé sur total des km de l'autoroute Nktt Aleg et Nouakchott Nouadhibou	Rapport Annuel de Performance (RAP)	

<p>Les actions :</p> <p>Infrastructures routières</p> <p>Infrastructures portuaires</p> <p>Infrastructures aéroportuaires</p>	<p>Conserver et construire des infrastructures en conformité avec les normes internationales</p> <p>Réaliser les infrastructures programmées</p>	<p>L'indicateur : taux de retard dans l'avancement des travaux de réfection et de construction des infrastructures aéroportuaires programmées</p> <p>Pourcentage d'infrastructures portuaires construites programmée sur les 10 prévues par le plan d'action de la SCAPP vol II (page 197)</p>	<p>Rapport Annuel de Performance (RAP)</p>	<p>H : les programmes sont constitués et adoptés</p>
<p>Moyens budgétaires :</p> <p>Moyen humain</p>	<p>Ressources</p> <ul style="list-style-type: none"> - Ressources intérieures - Ressources extérieures <p>Ressources Humaines</p>	<p>Budget alloué : (Mettre les parties budgétaires :</p> <ul style="list-style-type: none"> - Biens et services - investissement - transferts et subventions <p>Nombre de personnel affecté au programme Volume des traitement et salaires mobilisés par programme</p>	<p>1 Loi de finances 2 conventions de financements 3 effectif du personnel</p>	<p>H6 les allocations de ressources sont suffisantes et conformes au CDMTm final R : difficultés liées à la fiabilité du budget de l'Etat et de mise en place des stratégies budgétaires (au sens du PEFA)</p>


Partie II

Opérationnalisation des PAP et RAP



A

Préambule



Le présent guide s'appuie sur la conceptualisation et les définitions proposées par le guide pour le cadre de la performance du budget-programme objet du livrable n°2. Il sera fait, à chaque fois que de besoin, un renvoi aux concepts et à la démarche proposée par ce guide, au fur et à mesure de sa confection. Il comportera deux fascicules, le premier pour l'opérationnalisation du Projet Annuel de Performance et le second pour le Rapport Annuel de Performance.



B

**Fascicule I :
Le guide d'opérationnalisation
des projets annuels de performance**

I Généralités :

Le Projet Annuel de Performance est un document prévisionnel, basé sur les performances enregistrées par le passé, (ou d'autres repères comparatifs) comme situation de référence par rapport auxquels les cibles futures sont fixées.

Il se caractérise, comme son intitulé l'indique, par le fait d'être :

1. Un projet, donc une projection ou une prévision ;
2. Un document annuel (couvrant l'année) ;
3. Un document pour décrire la performance attendue.

Il présente de ce fait, pour chaque programme, la stratégie arrêtée pour atteindre des objectifs définis de façon mesurable à travers des indicateurs de performance. Ces indicateurs sont établis conformément aux orientations définies dans le guide de performance des budget-programmes et consignés au sein des fiches d'identification dont le canevas et la documentation sont précisés dans ledit guide.

Les PAP doivent permettre de présenter de manière détaillée et lisible, pour chaque programme, l'utilisation de tous les crédits qui lui sont alloués. Ils visent à accroître l'efficacité de l'action publique pour favoriser l'obtention des résultats au moindre coût.

La mise en place d'une comptabilité destinée à analyser « les coûts des différentes actions dans le cadre des programmes », prévue par l'article 64 de la LOLF devra permettre d'intégrer ces coûts dans les PAP ainsi que le plafond des autorisations d'emplois le concernant ¹.

A l'instar des autres documents de programmation et leur processus itératif de préparation, l'élaboration des PAP doit suivre toutes les phases du cycle de préparation des lois de finances et leur contenu doit évoluer suivant les étapes de l'arbitrage budgétaire et de l'adoption de la programmation budgétaire. En effet, la version initiale du PAP en début du cycle de préparation du projet de loi de finances est généralement différente de la version finale accompagnant ce projet de loi.

II Contenu et forme des PAP :

Les PAP doivent être soumis à une codification qui permet une meilleure identification de leur programme de rattachement. Cette codification peut être incrémentée avec le code du programme.

¹ L'annexe 2 décrit les méthodes pour l'estimation des coûts.

Exemple de code de PAP : 11.1.1 : les 2 premiers caractères renseignent sur le Ministère, le troisième sur le programme et le quatrième sur le PAP.

Encadré n°1 : contenu du PAP² : Quelle que soit la forme retenue, il doit :

1. Mentionner le Ministère de rattachement ;
2. Présenter le programme
3. Présenter la déclinaison du programme
4. Présenter les objectifs et les indicateurs de performances concernés ;
5. Faire une présentation des moyens du programme suivant plusieurs angles de lecture : par actions, par partie :
 - o Il faut dresser un récapitulatif des crédits du Programme concerné (crédit d'engagement et crédit de paiement) ;
 - o Il doit être établi sur la base de la justification prévue à la première ouguiya
 - o Il peut comporter une analyse des coûts du programme et des actions.

Le PAP peut comporter toutes les annexes explicatives à l'adresse des parlementaires et des citoyens.

III La Préparation du Projet Annuel de Performances :

III.1 Présentation du programme :

Après la mention de l'identification du PAP (Ministère concerné, programme et son responsable ainsi que la qualité de celui-ci), le PAP doit faire un rappel sommaire de la stratégie du Ministère en mettant en exergue les objectifs sectoriels³, avant de présenter la stratégie du programme qui doit s'inscrire dans la politique sectorielle.

Ceci exige une bonne formulation des objectifs sectoriels pour éviter de choisir des objectifs redondants ou des niveaux très opérationnels qui rendraient difficile la formulation correcte des objectifs des programmes et leurs déclinaisons en objectifs plus opérationnels (cf. III.3.1).

La présentation de la stratégie du programme vise à préciser les options choisies pour atteindre les objectifs fixés et définir les modes opératoires permettant de réaliser les cibles fixées. A cet effet, elle présente comment les actions et activités sont organisées en vue d'atteindre les objectifs du programme.

Pour ce faire, le PAP doit présenter clairement dans cette partie, les objectifs spécifiques du programme en cohérence avec les objectifs sectoriels, tout en

² NB : les PAP ne couvrent pas le service de la dette qui constitue une dotation.

³ A ce niveau, il est attendu que l'étude en cours relative au guide d'élaboration du CDMTm, conduit à la formulation correcte des objectifs sectoriels.

expliquant les motivations et justifications des choix opérés.

La présentation de la stratégie du programme doit apporter un éclairage suffisant qui met en évidence le lien entre les objectifs du programme et les orientations des objectifs sectoriels visés, les moyens mis en œuvre ainsi que les actions et les activités principales prévues. Elle permet d'encadrer la formulation des actions contenues dans le PAP.

La formulation de la stratégie est validée par toutes les instances compétentes dans le cadre d'un processus consensuel et portée par les services techniques pour la défendre pendant les conférences budgétaires le cas échéant.

Encadré ?

Rôles et place du dialogue de gestion :

Le dialogue de gestion décrit dans le guide de la performance (cf. III.3.4.) est destiné à favoriser la formulation concertée des objectifs et leurs liens avec les moyens mobilisés et les principales actions et activités convenues.

La déconcentration administrative et celle de l'ordonnancement (principal et secondaire) :

Ces déconcentrations comme définies dans le guide de la performance constituent le socle administratif et procédural (ordonnancement), sur lequel est bâti le pilotage opérationnel des programmes et de la performance à travers la procédure de délégation des crédits et la mise en place des BOP comme précisé dans la partie III.3.3.

Tableau n°1 présentation du programme :

Identification du programme	Objectifs sectoriels définis dans le CDMTm	Objectifs du programme	Indicateurs
Ministère : ____ Code et intitulé du programme : ____ Nom du responsable du programme : ____ Fonction du responsable du programme ____ Budget de l'année : ____			

La stratégie du programme doit mettre en évidence ses contours en présentant sa cartographie (son périmètre et les structures intervenant dans sa mise en œuvre) ;

Tableau n° 2 présentation de la cartographie du programme :

Code du programme		Intitulé du programme		
Les actions		Intitulé action 1	Intitulé action 2	Intitulé action n
Les structures qui participent à la mise en œuvre de la politique publique menée par le programme	Les administrations concernées	Administration x		Administration y
	Les opérateurs	Etablissement A Etablissement b	Etablissement b	Etablissement c
	Sociétés publiques	Société x Société y	Société x	Société z

Faire un tableau par programme et éclater par action

III.2 Présentation de la déclinaison du programme :

Les actions, comme décrites dans le point (a) de la partie (III.2.5.), constituent le premier niveau de déclinaison des programmes et doivent représenter des sous-programmes, du point de vue de leur poids.

Conformément à la logique expliquée en détail dans la partie III.3.1, deux actions d'un même programme ne doivent pas viser le même objectif intermédiaire.

Le nombre d'actions est tributaire du périmètre du programme et/ou de son poids en termes de travaux et de volume de l'intervention qu'il comporte. Il peut être constitué d'une ou de plusieurs actions sans aller vers un nombre élevé d'actions qui se répercutera négativement sur la qualité du pilotage de la performance.

Le PAP doit comporter un descriptif complet, action par action, et leur déclinaison en activités. Pour ce faire, il s'agit d'abord de définir les actions et leur rattachement au programme, ce qui exige une certaine méthodologie et prise en compte de critères précis.

III.2.1 Identification des actions :

Tout en ayant à l'esprit la logique de classification des objectifs présentée dans

le guide pour le cadre de performances, les idées d'actions d'un programme et leur formulation doivent avoir comme point de départ les extrants (ou produits) définis dans les choix stratégiques et la vérification qu'elles permettent ou concourent à la réalisation des objectifs intermédiaires du programme auquel elles se rattachent.

Il s'agit de veiller lors de la formulation de chaque action, à ce qu'elle ne couvre pas le même objectif intermédiaire que celles déjà construites.

Balises à respecter dans la construction des actions :

Il faudra veiller tout au long de cet exercice, à formuler des actions qui rendent correctement compte du contenu de chacune d'entre elles et l'expriment bien. Cette formulation doit être uniquement réservée à cette action.

Encadré 2 présentation des actions :

Action n : _intitulé

Explication de la consistance et l'objet de l'action. Il s'agit de la « stratégie de l'action » : elle doit indiquer les choix privilégiés en termes d'intervention, de pistes d'actions et de modes opératoires, afin de réaliser les résultats de l'action. La stratégie présente comment les activités qui composent l'action seront organisées en vue d'atteindre ses objectifs.

Précision des activités à travers lesquelles cette action va se réaliser : l'ensemble des activités doit couvrir la totalité du périmètre de l'action (le budget de l'action = la somme des crédits de ses activités).

Elles doivent être énoncées en des termes concrets, être spécifiques à l'action et en exprimer le contenu.

- activité n.1 : présenter l'activité en mettant en évidence les priorités stratégiques et se limiter aux interventions les plus mobilisatrices ou présentant les enjeux les plus importants

- activité n.2 : présenter l'activité

- activité n.n : présenter l'activité

Les parties prenantes dans la mise en œuvre de l'action doivent être listées ainsi que les lieux ou zones d'exécution avec indication de leurs localisations territoriales de mise en œuvre.

Action z : _intitulé

Explication de la consistance et l'objet de l'action.

Préciser les activités à travers lesquelles cette action va se réaliser :

- activité x.1 : présenter l'activité

- activité x.2 : présenter l'activité

- activité x.n : présenter l'activité

Tableau n° 3 De la stratégie nationale aux actions du programme :

Chantier stratégique	Intervention PA SCAPP	Actions	Zones Géographiques
Intitulé correspondant	Intitulé correspondant	Action 1	
		Action 2	
		Action n	

III.3 Du CBMT au financement des activités du PAP :

Après la fixation des enveloppes budgétaires ministérielles, dans le Cadre budgétaire à moyen terme et la délimitation des programmes, leurs actions et activités ainsi que leurs coûts, intervient alors l'allocation des ressources qui constitue une phase déterminante. Elle requière un arbitrage fin, pour aboutir au financement optimal qui permet d'atteindre les résultats escomptés au moindre coût.

Pour objectiver cette sélection tout en l'optimisant, il faut établir des critères de priorisation qui tiennent compte des objectifs stratégiques du programme et qui garantissent au mieux, la pertinence des choix qui en ressortiront au regard de l'atteinte de ces objectifs.

Comme le processus de priorisation commence en amont de la préparation du PAP, au niveau supérieur de l'architecture programmatique, ceci implique, en aval, la définition d'une manière objective des critères d'allocation des crédits budgétaires entre les programmes sur la base du poids et de la contribution de chaque programme à l'atteinte des résultats fixés au niveau du CDMT ministériel.

III.3.1 Priorisation des actions

Au niveau de la préparation du PAP, la priorisation des actions et des activités fait l'objet d'arbitrages internes entre le Responsable de programme et les autres acteurs de gestion de la performance du programme dans le cadre du dialogue de gestion tel que précisé dans les conditions du guide de la performance (partie III.3.4).

L'arbitrage doit permettre de sélectionner des actions ayant le plus d'incidence sur l'atteinte des objectifs stratégiques concernés pour les financer en priorité. En plus de ce critère, cette sélection doit se faire en tenant compte d'autres

éléments dont :

- La place de l'action vis-à-vis des engagements internationaux pris par l'Etat ;
- La place de l'action par rapport au classement international du pays ;
- Les appréciations formulées à l'endroit de l'action lors des travaux de la revue des actions ;
- La part des financements extérieurs mobilisés en faveur de l'action ;
- Les questions en rapport avec les préoccupations concourant à établir un certain équilibre avec les couches sociales ;
- La déconcentration de l'administration et l'implantation dans les zones concernées par l'action ;
- La capacité de l'action à produire les extrants attendus aux moindres coûts.

III.3.2 Priorisation des activités :

A ce niveau, l'exercice consiste à choisir la liste des activités prioritaires devant bénéficier des financements disponibles suivant la même logique de performance se basant sur le poids de l'activité dans la contribution à l'atteinte des objectifs de l'action. Ce choix se fait sous la contrainte budgétaire des ressources annuelles allouées à l'action concernée, indexée sur le poids contributif de l'action à la mise en œuvre des orientations stratégiques du programme.

Le besoin de financement des activités sélectionnées sur la base de leur contribution à la réalisation des objectifs de l'action de rattachement peut dépasser la dotation budgétaire allouée à l'action. Ceci nécessitera l'instauration de nouveaux critères de sélection.

Pour ce faire, les activités sélectionnées seront classées suivant les niveaux de priorité suivants⁴ :

- Niveau 1 : les activités découlant ou faisant partie d'un engagement international de l'Etat dans le cadre d'appui budgétaire ou de contrepartie d'un financement extérieur ;
- Niveau 2 : les activités dont le financement est acquis de la part de l'Etat ;
- Niveau 3 : les activités explicitement mentionnées dans la SCAPP et non financées ;
- Niveau 4 : les activités qui ne sont pas concernées par l'un des critères susmentionnés

Pour l'allocation prioritaire des ressources, le niveau 1 sera financé en priorité

⁴ Le niveau 1 étant le plus prioritaire et le niveau 4 le moins prioritaire

suivi graduellement des autres niveaux en fonction du reliquat disponible de l'enveloppe budgétaire attribuée à l'action.

Si deux activités relèvent du même niveau de priorité et le reliquat de l'enveloppe budgétaire ne permet que le financement total ou partiel de l'une d'entre elles, d'autres critères doivent être identifiés pour attribuer le financement, notamment dans quelle mesure chacune d'elles répond aux critères relatifs aux niveaux suivants de priorité.

Tableau 4 : Priorisation des activités

Montant alloué à l'action 1 : 100 M

Intitulé de l'action	Activité rattachée	Niveau de priorité	Montant demandé alloué
Action 1	Activité 1	1	35
	Activité 3	1	40
	Activité 2	2	25
	Activité 4	3	0
	Activité n	4	0
Action 2	Activité 1		
	Activité 2		
	Activité 3		
	Activité n		

III.4 Objectifs et indicateurs de mesure de la performance spécifique au programme

Dans cette partie, les PAP doivent présenter un à un les objectifs du programme qui doivent être en nombre limité et axés sur les problématiques essentielles visées par la politique publique portée par ce programme.

Ces objectifs doivent être formulés conformément aux directives mentionnées dans le guide de performance dans la partie III.3.1., suivant les dimensions de la performance (efficacité, efficience et qualité des services rendus).

Le PAP doit présenter pour chaque objectif les éléments pertinents d'explication justifiant le choix des indicateurs associés et les moyens mis en œuvre pour atteindre l'objectif concerné. Ces indicateurs doivent être d'un nombre limité (3 maximum par objectif). Parler des objectifs puis des indicateurs serait plus clair. Les objectifs doivent être :

- énoncés en termes clairs, simples et faciles à comprendre ;
- atteignables par des leviers d'action dont dispose le responsable de programme (les moyens nécessaires à leur réalisation doivent être imputables

au programme en question et ne pas relever de la compétence d'autres organismes ou être trop fortement dépendants de l'environnement socio-économique) ;

- et mesurables par des indicateurs de performance chiffrés auxquels sont conférées des valeurs cibles pour lesquels des objectifs opérationnels peuvent être fixés au niveau des entités chargées de la mise en œuvre du programme.

Le PAP doit présenter, dans cette partie, les indicateurs du programme avec les valeurs de référence et des cibles poursuivies. Les cibles doivent être fixées d'une manière réaliste pouvant être atteintes avec les moyens attribués aux actions.

Le concept de valeurs de référence et de cibles et les conditions de leur détermination sont définis dans le « III.3.2. ».

Les PAP d'un programme doivent présenter par objectif :

- les résultats des 3 années antérieures (n-3, n-2 et n-1) comme situation de référence ;

- la valeur attendue (cible) pour l'année courante (année N) durant laquelle le projet de loi des finances de l'année n+1 est présenté ;

- la valeur attendue (cible) pour l'année à venir (année de la LFI, soit n+1 par rapport à l'année de rédaction du PAP) ;

- la fiche d'identification de l'indicateur conformément au modèle présenté dans le guide de performance sous l'intitulé « Fiche de présentation-type d'un indicateur » qui prévoit toutes les informations requises pour l'appréciation de l'indicateur et son calcul.

Cette présentation sera complétée par une présentation des réformes et autres instruments à partir desquels on compte améliorer la performance du programme.

Encadré 3 : présentation des objectifs et leurs indicateurs dans le PAP

Objectif n°x : intitulé de l'objectif

Indicateur n°x.1 : intitulé de l'indicateur

Valeur cible : N+1

Valeurs de référence n-1 : _____ ; n-2 _____ n-3

Tableau présentant la fiche de l'indicateur comportant toutes les informations requises pour l'appréciation de l'indicateur et son calcul

Objectif n°y : intitulé de l'objectif

Indicateur n°y.1 : intitulé de l'indicateur

Valeur cible : N+1

Valeurs de référence n-1 : _____ ; n-2 _____ n-3

Tableau présentant la fiche de l'indicateur comportant toutes les informations requises pour l'appréciation de l'indicateur et son calcul (voir fiche dans le guide pour la performance).

III.5 Justification des moyens du programme

La justification des moyens est proposée pour être la dernière partie du PAP. Elle repose sur la détermination des coûts prévisionnels qui pourra s'appuyer sur la comptabilité des coûts une fois mise en place.

L'estimation des coûts prévisionnels est faite au niveau des activités⁵ rattachées à l'atteinte de l'objectif de l'action. L'action correspond à un sous-programme, l'activité peut alors correspondre à un projet d'investissement auquel on adjoint les charges de fonctionnement y afférentes.

Elle intègre le rappel des sources de financement en mettant en évidence les financements extérieurs et les effectifs.

Tableau n° 5

Code et intitulé du programme			
Actions	Activités	CE N+1	CP N+1
Action 1	Activités 1		
	Activités 2		
	Activités n		
Sous-total (crédit action 1)			
Action 2	Activités 1		
	Activités 2		
	Activités 3		
	Activité n		
Sous-total (crédit action 2)			
Total crédit programme		Total	

Tableau n° 6

Actions	Montant année n	Montant année n+1	Variation en%	Justification
Action (code)				
Action (code)				

Source de financement

⁵ Définie au point III.2.5 Programme supra :

Tableau n° 7

Programme 2 : infrastructures de transport					
Actions	Sources de financement	Montant année n	Montant année n+1	Montant année n+2	Montant année n+3
Actions 1	Etat				
	Bailleur (a)				
	Bailleur (b)				
Totaux du financement de l'action 2					
Actions 2	Etat				
	Bailleur (a)				
	Bailleur (b)				
Totaux du financement de l'action 2					
Actions 3	Etat				
	Bailleur (a)				
	Bailleur (b)				
Totaux du financement de l'action 3					
Total financement programme					

Plafonds d'emploi prévus par catégorie et emplois réels par Catégorie
présentation des prévisions de l'effectif pour l'année n+1 et la variation envisagée. Ces variations doivent être expliquées et justifiées par programme ;

Tableau n° 8:

Programme	Exécution n-1	Crédits ouverts sur l'année n (a)	Crédit ouvert n+1 (b)	Ecart C : b-a	Taux variation % : c/a*100
Catégorie 1					
Catégorie 2					
Catégorie 3					
Catégorie 4					
Autres Catégories					
Total des effectifs du programme					



C

Fascicule II :
Le guide d'opérationnalisation
des rapports annuels de performance

I Généralités :

Le rapport annuel de performances (RAP) n'est cité par la LOLF que dans le cadre de la liste des annexes de la loi des finances et de la loi de règlement, (articles 42 et 45).

Il est présenté pour la première fois (article 42) comme étant un « rapport de performances des programmes de l'année en cours et de l'année précédente » annexé à la loi des finances initiale et annoncé indirectement pour la deuxième fois (article 45) comme faisant partie des « rapports de programme qui présentent pour chaque programme, sous le même format que les projets de programmes, les résultats obtenus comparés aux objectifs fixés, les actions réalisées et les moyens utilisés, accompagnés d'indicateurs d'activités et de résultats ainsi que d'une estimation des coûts des activités ou des services rendus ».

Le rapport annuel de performances n'est pas non plus décrit avec plus de détail dans le RGGBCP qui le cite deux fois de manière incidente.

Le RAP est présenté globalement comme étant un rapport qui rend compte de la mise en œuvre du Projet annuel de performances (PAP) d'un programme.

Pour le cas de Mauritanie, la LOLF prévoit qu'il est présenté pour rendre compte de l'année en cours, ce qui impliquera la présentation d'un rapport provisoire qui rend compte partiellement de la situation des programmes.

Généralement le RAP est annexé à la loi de règlement, pour présenter, en fin de gestion, les réalisations et les résultats du suivi de la performance de l'année N-1 et permettre d'apprécier l'action publique. A ce titre il rend compte de l'emploi des crédits ouverts sur cette année (n-1).

Le RAP est présenté dans la même forme que le PAP et préparé également par le Responsable de programme. Il est élaboré pour rendre compte des résultats obtenus au terme d'une année et les présenter pour la gestion du programme auquel il se rapporte. Certains pays font un rapport annuel de performances consolidé pour tous les programmes d'un même Ministère.

Le rapport annuel de performances se base sur les outils mis en place pour la gestion axée sur la performance, la présentation du niveau de réalisation des cibles projetées et l'interprétation, le cas échéant, des écarts constatés au niveau de l'atteinte des objectifs fixés au niveau du PAP du programme concerné.

Le RAP doit être organisé en deux grandes parties :

1. Rappel de la présentation du programme,
2. Présentation et analyse de la performance,

II ELABORATION DU RAPPORT ANNUEL DE PERFORMANCES

Le Rapport annuel de performances (RAP) reprend certaines parties du Projet annuel de Performances (PAP), à savoir le rapport des objectifs sectoriels stratégiques du Ministère définis dans le CDMT ministériels.

Il peut reprendre tout tableau utile en y ajoutant une colonne contenant le niveau de réalisation afin de pouvoir mettre en évidence le niveau de la performance des actions et l'exécution des crédits par comparaison aux prévisions.

L'élaboration du rapport est supportée par la qualité du système d'information et du reporting mis en place.

Pour les aspects relatifs à l'exécution budgétaire, le système RACHAD offre des opportunités de reporting considérables.

La préparation des RAP comporte un lot important de commentaires et d'analyses

II.1 Rappel de la présentation du programme

Le RAP doit rappeler brièvement la stratégie du programme, ses objectifs et ceux des actions .

II.2. Présentation et analyse de la performance

II.2.1 Présentation de la performance par objectif :

Cette section présente les résultats du programme, sur la base du Projet annuel de performances (PAP).

Elle comporte une analyse des résultats obtenus au cours de l'exercice avec la mise en relief des réalisations et éventuellement, des imprévus ou mesures prises qui ont impacté ces résultats.

Les forces et les faiblesses de la gestion du programme et de la mise en œuvre de la stratégie du PAP doivent être mises en exergue et étayées par des preuves et arguments.

Les résultats des indicateurs de performance du programme sont présentés suivant le même format que le PAP.

Le RAP doit présenter les informations permettant d'apprécier l'efficacité du programme et l'efficience de la gestion suivant tous les angles de lecture qui pourraient intéresser les citoyens et les élus et les aider dans l'analyse des résultats obtenus a travers ?.

Les valeurs de référence sont utiles pour faire apprécier les résultats obtenus. Ils doivent être mises en évidence à chaque fois que possible. En l'absence de

situation de référence, il y a lieu de procéder comme indiqué dans les suggestions présentées dans le guide pour la performance au point (c) de la partie III.3.2.

Tableau n°9: Comparaison des résultats obtenus par rapport aux objectifs du programme

Objectifs du programme	Indicateurs	Réalisation n-2	Cibles n-1	Réalisation n-1	Evolution n-1/n-2		Comparaison/Cible n-1	
					Ecart exécution n-1/n-2	Evolution en %	Ecart/référence	Taux d'exécution de la cible
		A	B	D	$E = D - A$	$E/A * 100$	D-B	$D/B * 100$
Objectif 1	Indicateur 1							
	Indicateur 2							

Présentation de la performance par objectif des actions

Tableau n° 10 exemple tableau vérification des réalisations des cibles d'action

Programme						
(Code et intitulé du programme)						
Actions	Objectifs	Indicateurs	Situation n-2	Cibles n-1 (année évaluée)	réalisation l'année évaluée	Ecart
Actions 1						
Actions 2						
Actions 3						

Présentation de la performance par les cibles d'activités

Tableau n°11 exemple tableau vérification des réalisations des cibles d'activité

Programme (Code et intitulé du programme)						
Actions	Activités	Indicateurs	Situation n-2	Cibles (n-1) année évaluée	réalisation année évaluée	Ecart
Action 1	Activités					
	Activités					
	Activités					
Action 2	Activités					
	Activités					
	Activités					
	Activités					
	Activités					
Action 3	Activités					
	Activités					
	Activités					
	Activités					

Situation financière et budgétaire du programme

Cette partie est consacrée à la présentation de la situation de l'exécution budgétaire et des programmes. Elle peut être tirée sans difficulté de RACHAD et présentée dans des états de restitutions budgétaires qui mettent en parallèle les prévisions de la LFI et ceux rectifiés par la LFR ou des actes réglementaires de modifications (dans le cadre de la fongibilité asymétrique décrite dans le point III.2.6., pour mettre en évidence les écarts constatés et les expliquer.

Ces écarts doivent être expliqués par action ou par activité. La présentation de tableaux et graphiques mettant en évidence les évolutions constatées facilite la compréhension et l'appréciation des changements intervenus.

L'exécution au niveau du programme

Le RAP doit présenter l'exécution budgétaire déclinée par actions, pour mieux apprécier la consommation des crédits budgétaires à ce niveau de détail du programme et expliquer les redéploiements de crédits opérés au cours de l'année, en faveur de certaines actions et au détriment d'autres.

Cette exécution est présentée action par action et déclinée par partie budgétaire (salaires, biens et services, transferts, investissements etc.) ; et tous les redéploiements budgétaires effectués au cours de l'année n-1 seront présentés dans un tableau détaillé par action et par catégorie de dépenses. Les

procédures de modification doivent être explicitées qu'elles soient réglementaires ou légales.

Le RAP doit comporter la série de tableaux suivants, qui doivent servir de base à l'analyse et l'explication des écarts éventuels entre la dépense prévue dans le PAP et la dépense réalisée, et la mention des justifications de la situation, avec un descriptif des défis survenus et les mesures prises pour y faire face.

Tableau 12 :

Programmes	LF (CP)	Exécution	Ecart	%
	a : Année évaluée	B : Année évaluée		
Intitulé du programme				
Total				

Si les données des CE et CP sont disponibles, ce tableau doit mettre en évidence des crédits d'engagement (CE) et les crédits de paiement (CP) comme suit dans le tableau 9 ci-dessous:?

Tableau n° 13 présentation de l'exécution au niveau du programme et des actions

Programme/ Actions	LF Année évaluée (investissement)		Exécution Année évaluée		CE (investissement)		CP	
	a : CE	b : CP	c : C.E	d : C.P	Ecart e : c-a	% : e*100/a	Ecart f : d-b	% : f*100/b
Intitulé du programme								

Tableau n° 14 présentation de l'exécution du programme par partie budgétaire

Parties ⁶	Programme 21.2 Infrastructures (a)	Montant total ordonnancé (b)	% C : b*100/a
Partie 1 traitement et salaires	CP inscrit Année évaluée		
Partie 2 biens et services	CP inscrit Année évaluée		
Partie 4 transferts et subventions	CP inscrit Année évaluée		
Partie 6 acquisition d'avoirs fixes	CP inscrit Année évaluée		
Totaux			

Tableau n° 15 : Consommation des crédits action par action

Actions	LFI n-1	Modif n-1	Crédits ouverts n-1	Crédit engagés n-1	Crédits Ordonnancés n-1	Taux d'exécution
Action 1	A	B	C=A+B	D	E	E/C*100
CE						
CP						

Tableau n° 16 : Taux d'exécution financière par actions et par natures économiques

ACTIONS	Exécu n-3	Exéc n-2	Crédits ouverts de l'année n-1	Exécutio n n-1	Ecart n-1	Taux d'exécution n-1
Action 1	A	B	C	D	E=C-D	F=D/C*100
dépenses de personnel						
dépenses d'acquisition de biens et services						
subventions et transferts courants						
dépenses d'investissement CE						
dépenses d'investissement CP						
subventions et transferts en capital CE						
subventions et transferts en capital CP						
Total CE						
Total CP						
Total général						

⁶ Seule la partie 6 fait l'objet de CE et CP

II.3.2 Exécution budgétaire par activités

Tableau n° 17 : Exécution financière des activités de n-1 (base ordonnancement) :

ACTIONS	Crédits ouverts sur l'année n-1	Exécution n-1	Ecart	Taux d'exécution n-1
	A	B	C=B-A	B/A*100
Action 1				
Activité 1.1				
Activité 1.2				
Activité 1.3				
Activité 1.n				
Total action 1				
Action 2				
Activité 2.1				
Activité 2.2				
Activité 2.3				
Activité 2.n				
Total action 2				
.....
Action n				
Activité n.1				
Activité n.2				
Activité n.3				
Activité n.n				
Total action n				

Tableau n° 18: Exécution budgétaire par action à la première ouguiya

Actions	Exécution n-2	Exécution n-1	Ecart	Variation en %	Justification
	A	B	C=B-A	B/A*100	
Action 1					
Action 2					
Action 3					
Action 4					
Total du programme					

Ce tableau sert à expliquer et justifier l'emploi effectif des crédits par action au regard des emplois de l'année précédente.

Ce tableau doit faire l'objet de commentaires détaillés pour expliquer les différences éventuelles qui pourraient apparaître entre l'exécution et les prévisions que le responsable de programme avait défendues et justifiées dans le PAP de l'année précédente, dans le tableau équivalent.

Tableau n°19 Réalisation du financement du programme par action

Code et intitulé du programme						
Actions	Sources de financement	Montant exécuté année n-2 (a)	Montant année n-1 Année évaluée (b)	Financement exécuté année éval (c)	Ecart b-a	Ecart c-b
Actions.1:	Etat					
	Bailleur (a)					
	Bailleur (b)					
Totaux du financement de l'action .1 par année						
Actions 2	Etat					
	Bailleur (a)					
	Bailleur (b)					
Totaux du financement de l'action 2 par année						
Actions 3	Etat					
	Bailleur (a)					
	Bailleur (b)					
Totaux du financement de l'action 3						
Total financement programme						

II.3.3 Analyse des écarts sur l'exécution des emplois

Cette partie doit traiter des explications des écarts constatés au niveau des plafonds d'emploi prévus par la loi des finances et leur niveau réel à l'issue de l'exécution effective.

Tableau n° 20 : Plafonds d'emploi prévus par catégorie et emplois réels par catégorie de n- 3 à n- 1.

Programme	Exécution n-3	Exécution n-2	Crédits ouverts sur l'année n-1	Exécution n1	Ecart	Taux d'exécution %
	A	B	C	D	E=C-D	D/C
Catégorie 1						
Catégorie 2						
Catégorie 3						
Catégorie 4						
Autres Catégories						
Total des effectifs du programme						

II.3.4 Exécution des crédits d'engagement

Cette partie est consacrée à la présentation de l'évolution de la consommation des crédits d'engagement (CE). Ils constituent des crédits annuels permettant l'engagement juridique des dépenses d'investissements prévus par la loi des finances et ne peuvent être consommés que sur l'exercice en cours en vertu du principe d'annualité du budget.

Les crédits de paiement (CP) constituent la limite supérieure des dépenses pouvant être ordonnancées ou payées au cours de l'exercice.

II.3.5 Situation de l'exécution des transferts

Pour cette partie, il s'agira, de renseigner les tableaux suivants pour les transferts au secteur parapublic (Etablissements publics, agences et structures assimilées) sous la tutelle du programme et les transferts hors secteurs publics.

Tableau n° 21 : Montant des transferts par organismes du secteur parapublic :

Actions	Nom de l'organisme bénéficiaire du transfert	Nature des transferts	Nature des crédits	Montant transfert prévu en n-1	Taux d'exécution n-1	Ecart	Taux d'exécution n-1
Action 1	Organisme 1	Transferts courants CP	CP				
		Transferts en capital	CE CP				
Action 2	Organisme 2	Transferts courants CP	CP				
		Transferts en capital	CE				
			CP				

le tableau n° 22, Transferts et subventions autres que ceux du secteur parapublic

Action	Catégorie transferts ou de subventions	Nature des transferts	Nature des crédits	Montant transfert prévu en n-1	Taux d'exécution n-1	Ecart	Taux d'exécution n-1
Action 1	Catégorie 1	Transferts courants CP	CP				
		Transferts en capital	CE CP				
Action 2	Catégorie 2	Transferts courants CP	CP				
		Transferts en capital	CE				
			CP				



Annexe I
Rapport de Suivi Trimestriel (RST)

Le suivi trimestriel concerne les activités opérationnelles qui ont un rythme d'évolution adaptée à mode de suivi rapproché. Il vise à renforcer le pilotage infra annuel, pour apporter les ajustements et réorientations permettant de corriger les déviations de la trajectoire menant aux objectifs.

Ce suivi doit être réalisé au niveau budgétaire à travers un suivi de l'exécution budgétaire au niveau des activités, pour faire les redéploiements de crédits nécessaires et évaluer le niveau d'absorption des ressources par rapport aux prévisions.

Tableau 23 : suivi budgétaire des activités au premier trimestre :

ACTIONS	Crédits ouverts 1 ^{er} trimestre	Exécution 1 ^{er} trimestre	Ecart	Taux d'exécution 1 ^{er} trimestre
	A	B	C=B-A	B/A*100
Action 1				
Activité 1.1				
Activité 1.2				
Activité 1.3				
Activité 1.n				
Total action 1				
Action 2				
Activité 2.1				
Activité 2.2				
Activité 2.3				
Activité 2.n				
Total action 2				
.....
Action n				
Activité n.1				
Activité n.2				
Activité n.3				
Activité n.n				
Total action n				

Tableau 24 ;Suivi budgétaire des activités pour les autres trimestres (par rapport aux trimestres précédents)

ACTIONS	Crédits ouverts 1 ^{er} trimestre	Exécution n-1 1 ^{er} trimestre	Cumul des crédits ouverts 2 ^{ème} trimestre	Cumul des Exécution Au 2 ^{ème} trimestre	Ecart	Taux d'exécution 1 ^{er} trimestre
			A	B	C=B-A	B/A*100
Action 1						
Activité 1.1						
Activité 1.2						
Activité 1.3						
Activité 1.n						
Total action 1						
Action 2						
Activité 2.1						
Activité 2.2						
Activité 2.3						
Activité 2.n						
Total action 2						
.....		
Action n						
Activité n.1						
Activité n.2						
Activité n.3						
Activité n.n						
Total action n						

Le suivi trimestriel doit être également réalisé au niveau de la réalisation des objectifs assignés aux activités ainsi qu'au niveau de l'exécution des tâches. Ce suivi doit concerner les activités dont la déclinaison est assez fine pour en assurer le suivi physique trimestriel ou infra-annuel au sein du plan d'actions adopté par les Unités opérationnelles.

Titre ?

ACTIONS	Cible mensuelle	Niveau de réalisation	Cibles trimestrielles	Niveau de réalisation	Commentaires
Action 1					
Activité 1.1					
Activité 1.2					
Activité 1.3					
Activité 1.n					
Activité 2.3					
Activité 2.n					
Action n					
Activité n.1					
Activité n.2					
Activité n.3					
Activité n.n					



Annexe II
Estimation des coûts

La littérature en la matière distingue les méthodes qualitatives et les méthodes quantitatives.

Les méthodes qualitatives d'estimation des coûts unitaires consistent à comparer les caractéristiques d'une nouvelle activité avec celles des activités qui ont déjà été réalisées en vue d'identifier les similitudes et d'intégrer par la suite, l'historique des données dans l'estimation du coût de la nouvelle activité.

Les méthodes qualitatives d'estimation des coûts unitaires se présentent comme suit :

1. Méthode intuitive, basée sur l'expérience de l'estimateur et présentant par conséquent un biais parce que faisant dépendre le résultat des connaissances spécifiques de l'estimateur ;
2. Méthode analogique, qui permet d'évaluer le coût unitaire d'une activité par comparaison avec les activités qui ont déjà été réalisées et dont les coûts sont connus ; elle consiste à établir les similarités entre l'activité concernée et celles déjà réalisées.

En l'appliquant, on cherche à mettre à profit l'expérience acquise au cours des autres activités pour l'appliquer à l'activité en cours. Les éléments de la comptabilité qui seront mis en place constitueront des outils d'aide pour cette méthode.

Les méthodes quantitatives d'estimation des coûts unitaires se basent par contre sur une analyse détaillée de la conception du projet, de ses caractéristiques et de son processus de mise en œuvre.


Elles ne s'appuient pas sur l'historique des données ou sur les connaissances de l'expert.

On peut distinguer aussi deux types de méthodes quantitatives d'évaluation des coûts unitaires :

o la Méthode analytique, qui permet d'évaluer le coût unitaire d'une activité à partir des coûts de ses tâches, elle nécessite la décomposition d'un extrait de l'activité en tâches, dont la valorisation donne le coût unitaire; cette valorisation nécessite de disposer d'une mercuriale des prix et d'un observatoire des prix qui collecte régulièrement les données sur les prix et les met en jour ;

o la Méthode paramétrique, qui elle, permet d'évaluer le coût d'une activité par une relation mathématique établissant le lien entre son coût unitaire et les autres paramètres d'environnement dans lequel se réalise l'activité.

Cette méthode est adaptée et dédiée aux activités pouvant être modélisées par un même ensemble de caractéristiques techniques qui font évoluer d'une



manière corrélée le coût de l'activité. La mise en œuvre de cette méthode nécessite un important travail de collecte et d'harmonisation des données. Les données à collecter peuvent provenir des rapports de suivi des activités et souvent des devis quantitatifs et estimatifs contenus dans les contrats de marchés publics. Elles peuvent également porter sur des activités similaires réalisées dans d'autres pays. Pour une meilleure estimation, il est souhaitable de collecter les données récentes (au plus 5 ans).



Annexe III
GLOSSAIRE GENERAL

Il s'agit de la terminologie en rapport avec la gestion publique non présentées dans les guides.

Analyse des problèmes

Analyser un problème c'est généralement en rechercher les causes, délimiter son champ de manifestation, recenser toutes les conséquences possibles et préconiser toutes les solutions possibles.

Ancrage à la Stratégie pour la Croissance et l'Emploi

C'est l'opération consistant à établir la pertinence d'une stratégie de développement en la mettant en relation directe avec la stratégie nationale. L'objectif recherché est de mettre en évidence la relation avec le DSCE. La démarche consiste à identifier dans celui-ci les éléments (actions) relevant de façon directe du domaine concerné.

Arbre à objectifs

C'est une représentation sous forme de diagramme des relations entre moyens et fins des interventions sur l'activité proposée, planifiée de manière logique sur la base de l'analyse des problèmes. L'arbre à objectifs se déduit de l'arbre des problèmes en inversant les énoncés des problèmes, ou en supposant les problèmes résolus.

Arbre à problèmes

Un arbre à problèmes est une représentation sous forme de diagramme, des relations de cause à effet des états négatifs d'une situation existante. A chaque problème central correspond un seul arbre. Dans cet arbre, les causes se situent en dessous du problème central, et les effets au-dessus.

Axe stratégique

Il s'agit de l'objectif dont l'intitulé a un caractère général, qui est difficilement quantifiable et regroupe en fait un ensemble d'objectifs qui eux, sont plus facilement repérables et exprimables en programme d'actions. Un axe stratégique correspond en général à un domaine d'activité qui, par rapport à l'arbre à problèmes, correspond à la résolution d'un problème spécifique, cause du problème central identifié.

Exemples : amélioration des revenus en milieu rural ; amélioration de l'accès aux services de santé. Si l'on veut réaliser de tels axes, il va falloir dans un premier temps les traduire en objectifs plus précis : pour les revenus, créer une typologie des populations concernées, définir leur niveau actuel de revenus, indiquer la progression attendue, identifier leurs sources actuelles de revenus, identifier les sources de revenus complémentaires. On pourra alors définir des programmes d'actions adaptés à chaque objectif et indiquer précisément les effets de ces actions sur les niveaux de revenus mesurés, par catégories de populations. Pour l'accès aux services de santé, si cela consiste à réduire ou

subventionner le coût des soins ou médicaments, la même précision dans la définition des objectifs devra être recherchée, afin d'être sûr de mettre en œuvre des actions réellement ciblées vers ces objectifs.

Bilan d'un secteur

Comme en médecine, le bilan est un relevé des paramètres/indicateurs « vitaux » du secteur analysé. Il permet d'établir un diagnostic objectif (chiffré) dudit secteur.

Bilan-diagnostic (d'un secteur)

Le bilan-diagnostic est la présentation simultanée : du bilan (relevé des indicateurs «vitaux ») du secteur ; des analyses permettant de déduire un diagnostic de ce bilan ; et, du diagnostic (liste des problèmes majeurs identifiés avec si possible une indication de leur ampleur) résultant des analyses. En général le terme « diagnostic » s'emploie pour dire «bilan-diagnostic».

Budget

Le budget décrit les ressources et les charges de l'Etat autorisées par la loi des finances, sous forme de recettes et de dépenses, dans le cadre d'un exercice budgétaire (Loi n° 2007/006 du 2 décembre 2007 portant régime financier de l'Etat, article 5). Il existe plusieurs types de budgets : Budget de moyens ou budget décomposé par nature et destination sans référence à des objectifs et des résultats attendus

Budget-programme ou budget présenté et exécuté sous forme de programmes auxquels sont associés des crédits budgétaires pour atteindre un objectif de politique publique.

Budget de fonctionnement

Part du budget global affectée aux dépenses autres que celle d'investissement (charges de personnels, charges locatives, matériel et fournitures, bail, eau, électricité, téléphone, Internet, etc.)

Budget d'investissement

C'est généralement la tranche annuelle du programme d'investissement public, incluant toutes les activités, quelles que soient les sources de financement de celles-ci (internes, externes, dons ou prêts).

Budget de moyens

Sa logique est la dotation des moyens aux administrations selon l'expression de leurs besoins, c'est-à-dire la dotation d'un crédit minimum pour assurer le fonctionnement de chaque structure indépendamment du niveau d'activités de chacune d'elles (Services votés/mesures nouvelles). Il se caractérise par une présentation du budget par destination administrative et par nature économique de la dépense (salaires, fourniture, etc.) ;

Il présente plusieurs limites : faible articulation entre le budget et les priorités

nationales ; prise en compte insuffisante des besoins des populations à la base ; difficulté de percevoir les finalités des dépenses dans le Budget ; faiblesse des renseignements sur la qualité de la dépense publique ; difficulté de mesurer l'impact de la dépense publique ; absence d'une exigence de performance ; reconduction automatique des moyens d'une année à l'autre ; etc.

Cadre institutionnel

Le cadre institutionnel est constitué de l'ensemble des dispositions institutionnelles, juridiques et/ou réglementaires associées à l'objet considéré (activité, action, programme, secteur, etc.). Il comprend les engagements internationaux, les lois, et textes qui régissent ledit objet. Les mécanismes de travail (Comités, cadres de concertation partenariale, etc.) peuvent y être inclus.

Causes

Les causes sont des facteurs explicatifs d'un problème. Les causes elles-mêmes sont souvent reliées entre elles par la logique cause-effet. On s'attend à l'élaboration d'une hiérarchie de causes :

Exemple : 1° Causes immédiates <- causes sous-jacentes <- causes structurelles.

2° Problèmes spécifiques <- causes immédiates <- causes sous-jacentes

Dans l'exemple 2, un problème central (majeur) peut être expliqué (causé) par un problème spécifique.

Chaîne PPBS (planification - programmation - budgétisation - suivi)

Le terme voudrait désigner le circuit de la dépense, qui doit faire l'objet d'une planification (en montrant sa nécessité - étape du diagnostic, les choix stratégiques permettant de résoudre les problèmes identifiés, notamment les objectifs, axes stratégiques, programmes, actions et activités chiffrés), avant sa programmation (CDMT) et sa budgétisation. Celle-ci doit également faire l'objet d'une appréciation de la qualité (efficacité/efficience) notamment à travers le suivi/évaluation.

Composante d'un secteur

C'est un domaine du secteur caractérisé par la production d'un ensemble plus ou moins homogène de produits.

Court terme

C'est ici une période suffisamment longue pour que les programmes/actions puissent atteindre les résultats/produits attendus (atteinte des objectifs opérationnels) : (entre 0 et 5 ans).

Coûts récurrents

Les « coûts récurrents » désignent les charges permanentes qui doivent être inscrites au Budget de l'Etat pour assurer le fonctionnement régulier et la conservation d'un investissement achevé et mis en fonctionnement régulier. Ils

comprennent l'ensemble des dépenses de personnel, de fonctionnement et d'entretien nécessaires au bon fonctionnement de l'investissement. Lorsqu'un programme d'Investissements Publics fait l'objet d'une inscription dans une loi triennale de programmation des investissements publics, le ministre en charge de cette programmation est tenu d'en communiquer les coûts récurrents au ministre chargé du Budget.

Développement

Le Développement peut s'entendre comme tout changement en vue du mieux-être. Au plan historique, le développement était initialement exprimé en termes de croissance du revenu national. Par la suite cette définition a évolué, en prenant en compte les aspects de distribution de revenu et les changements au niveau des ménages et de l'individu.

Développement durable

Aujourd'hui, la préoccupation de bien-être s'étend aux générations futures, d'où la notion de développement durable. Le développement durable est le développement qui répond aux besoins du présent sans compromettre la capacité des générations futures à répondre aux leurs. En d'autres termes les modes de production et de consommation doivent respecter l'environnement humain ou naturel, et permettre à tous les habitants de la terre de satisfaire leurs besoins fondamentaux : se nourrir, se loger, se vêtir, s'instruire, travailler, et vivre dans un environnement sain.

Développement local

Le développement local c'est le fait d'élaborer et de mettre en œuvre les stratégies concertées pour le développement intégré du territoire. C'est une démarche qui pousse chaque citoyen d'un territoire à devenir un acteur engagé de son avenir.

Développement participatif

Le développement participatif est le processus par lequel les populations bénéficiaires sont encadrées en vue d'élaborer, mettre en œuvre, suivre et évaluer leurs propres programmes/actions de développement.

Diagnostic (d'un secteur)

Le diagnostic est une technique d'origine médicale qui permet à partir des symptômes et des analyses, de retrouver les causes d'un mal et conseiller ou prescrire une thérapeutique. C'est aussi l'interprétation de l'ensemble des relevés (bilan) des indicateurs vitaux. Parallèlement, établir le diagnostic d'un secteur consiste à identifier ses problèmes, les analyser en vue de ressortir les problèmes majeurs/centraux ainsi que leurs causes et leurs effets. En conséquence, un bon diagnostic débouche nécessairement sur la construction d'arbres à problèmes (un arbre à problèmes pour chaque problème central identifié).

Domaine (d'intervention des Ministères et institutions)

Il recouvre le champ de compétence de la structure tel que défini par le cadre institutionnel. Il est pérenne en ce qu'il n'est pas sujet à des modifications à court et moyen termes. Il est délimité par les sources suivantes : (i) les décrets, notamment ceux portant organisation du gouvernement (ii) les documents de politique et les stratégies ministérielles, et (iii) les cadres organiques des Ministères.

Evaluation

L'évaluation est une appréciation périodique d'une stratégie ou d'un programme en termes d'efficacité, d'efficience, d'impact, de viabilité, et de pertinence par rapport aux objectifs fixés. Elle se fait généralement par une analyse indépendante portant sur le contexte, les objectifs, les résultats, les activités et les moyens déployés en vue de tirer les leçons susceptibles d'orienter la prise de décision. Elle est un exercice limité dans le temps (période), visant à apprécier systématiquement et objectivement, l'efficacité, la pertinence et l'impact des interventions dues à la stratégie ou à un programme, en cours ou achevé. C'est donc un processus qui doit aboutir à des conclusions et recommandations.

Le suivi-évaluation est un contrôle systématique de la mise en œuvre en vue de garantir l'atteinte des résultats attendus et capitaliser les enseignements. Il s'appuie sur une batterie d'indicateurs permettant de mesurer et de contrôler la performance. Ce mécanisme de suivi-évaluation décrit le dispositif administratif, réglementaire et partenarial, ainsi que les indicateurs et instruments préparés en vue d'assurer le suivi et l'évaluation de la mise en œuvre de la stratégie, des programmes et des actions. Voir aussi (Suivi).

Fiches activités

Autrefois appelées «Fiches-Projets», les fiches activités sont des documents standardisés dont le contenu est arrêté par le Ministre chargé de la programmation des investissements publics et dont l'utilisation est rendue obligatoire pour toute action ou programme d'investissement public. Ces fiches décrivent les principales caractéristiques des Programmes, Actions et Activités concernés. Elles comportent des renseignements permettant d'en vérifier la conformité aux objectifs et stratégies exprimés par la Stratégie pour la Croissance et l'Emploi, d'en évaluer le coût et la faisabilité et d'en mesurer l'impact prévisionnel.

Fonction

La fonction correspond à un ensemble d'activités répondant aux besoins collectifs fondamentaux de la nation dans les différents domaines d'intervention de l'Etat (loi portant régime financier, art. 8, al. 1). L'ensemble des fonctions délimite le domaine d'intervention de l'Etat. Les programmes sont

définis dans le cadre des fonctions de la nomenclature budgétaire. La classification fonctionnelle s'opère à trois niveaux : par secteur (10 secteurs dans la nomenclature du décret no 2003/011/PM du 09 janvier 2003) ; par fonction principale (69 dans la même nomenclature) ; et par fonction secondaire (au plus 10 par fonction principale).

Long terme

C'est une période suffisamment longue pour que les politiques et programmes puissent produire des effets (impacts), notamment au-delà de 10 ans.

Performance

Elle est synonyme d'efficacité et d'efficience. L'efficacité se mesure par le rapport entre les résultats obtenus et l'objectif à atteindre. L'efficience se mesure cependant par le rapport entre les biens produits ou les services livrés (extrants), et les ressources utilisées (intrants), ce rapport étant établi en fonction du niveau de services requis (qualité des services).

Planification

Dans sa définition générale, la planification consiste, à partir des problèmes identifiés, des orientations politiques et des opportunités, à se fixer en fonction des moyens/ressources mobilisables, des objectifs à atteindre et à élaborer un cadre d'action globale. Par rapport à l'Etat, on distingue trois niveaux de planification : la planification stratégique qui se situe au niveau politique ; la planification structurelle qui se situe au niveau de la programmation ; la planification opérationnelle qui se situe au niveau des activités (elle prend en compte les ressources humaines, les activités, les coûts et l'organisation de la mise en œuvre).

Planification axée sur les résultats

La planification axée sur les résultats est une avancée par rapport à la planification par objectifs. Etant donnée la difficulté à définir des objectifs SMART, l'efficacité de programmes/actions issus de la planification par objectifs s'avère difficile à évaluer. De cette difficulté est née la nécessité de remplacer les objectifs par les résultats qu'ils visent, afin de permettre un meilleur suivi/évaluation ; d'où la notion de planification axée sur les résultats.

La planification axée sur les résultats découle de la notion de gestion axée sur les résultats, c'est-à-dire centrée sur l'obtention des résultats prédéfinis au niveau du pays. Ce type de gestion est sensé accroître l'efficacité des programmes et améliorer la responsabilisation dans l'exécution des programmes/actions.

Planification du développement

C'est un processus qui consiste à : (i) définir une vision du développement national à long terme sur une période d'environ 30 ans ; (ii) décliner cette vision en objectifs décennaux, puis en plans quinquennaux de développement

socio-économique, environnemental, technologique et culturel ; (iii) assurer le suivi de la mise en œuvre, l'évaluation et l'actualisation de la vision du développement national à long terme et des plans de développement à moyen terme, afin de garantir la progression effective vers l'atteinte des objectifs décennaux et quinquennaux.

Planification opérationnelle

Elle permet la mise en œuvre d'une stratégie de développement, à travers les activités qui en découlent. Elle s'intéresse aux aspects de forme et de détail concernant chacune desdites activités : (i) la définition des objectifs opérationnels et l'élaboration de leurs critères d'évaluation ; (ii) la détermination des différentes activités et opérations à mener ; (iii) l'établissement des calendriers d'activités définissant l'enchaînement logique des opérations ainsi que leur durée d'exécution ; (iii) l'affectation des ressources nécessaires à la réalisation des activités/ tâches ; (iv) le suivi et l'évaluation continue des activités et des ressources, ainsi que des hypothèses de réalisation ; et (v) la définition des responsabilités en termes de réalisation des activités/ tâches.

Planification par objectifs

La planification par objectifs est un processus qui consiste, à partir de l'identification et de l'analyse des problèmes, à déterminer des objectifs que l'on décline par la suite en stratégies, programmes et actions. Cela s'appelle « par objectifs » parce que à chaque objectif majeur/global, correspond en amont un problème central, et en aval un axe stratégique comprenant une stratégie et des programmes/actions.

Planification participative

L'idée de partage du pouvoir décisionnel de l'Etat avec tous les acteurs du développement en vue d'une meilleure appropriation locale des décisions est la base de l'approche participative du développement. D'après la Banque Mondiale l'on pourrait retenir par définition que « la participation est un processus à travers lequel les différentes parties prenantes (acteurs) influencent et contrôlent les initiatives de développement, les décisions et ressources qui les affectent ».

Planification stratégique

L'idée de planification stratégique met l'accent sur l'analyse des stratégies (options) possibles à soumettre à la décision des autorités compétentes. La planification stratégique aide ainsi les autorités à choisir la « bonne » stratégie. L'adjectif « bonne » renvoie aux questions d'équilibre entre les ressources disponibles et la stratégie à réaliser, à l'adéquation entre les objectifs poursuivis et les besoins changeant de l'environnement. Ce processus fait partie intégrante de la planification par objectif. Par abus de langage, la planification

stratégique est souvent utilisée pour désigner la planification par objectifs.

Planification structurelle

Elle cherche à assurer un agencement rationnel des moyens et des ressources dans le but de bien faire réaliser une activité. Elle s'intéresse : (i) à l'agencement de l'ensemble technique et humain dont on dispose pour atteindre les objectifs ; et (ii) aux problèmes d'acquisition, de combinaison et de développement des ressources pour assurer la réussite de l'activité ou de la tâche.

Portefeuille d'activités

Regroupement des activités pour des besoins de budgétisation, de gestion et/ou de suivi. Il peut se faire par secteur, sous-secteur, par acteur ou catégorie d'acteur, par région ou encore par localité, etc.

Priorisation

La priorisation renvoie dans le contexte des PAP au processus de calage et de planification des activités qui devront bénéficier prioritairement, au cours d'une période retenue, des financements du budget de l'Etat. C'est une opération itérative qui se fait sur chaque année de l'horizon du PAP. La mise en œuvre de cette opération nécessite que l'on dispose au préalable des informations suivantes : (i) la liste des programmes arrêtés ; (ii) la liste des actions arrêtées pour chacun de ces programmes ; (iii) la liste des activités proposées pour chaque action ; et, (iv) l'évaluation complète des coûts des différentes activités proposées.

La priorisation conduit à déterminer pour chaque action, le sous-ensemble d'activités devant prioritairement bénéficier des financements arrêtés.

Programmation

La programmation peut être définie comme étant le fractionnement, voire la décomposition et l'ordonnement des actions selon le chronogramme de leur mise en œuvre, ce chronogramme étant établi en fonction de la disponibilité des ressources financières et de la durée de mise en œuvre des actions.

Programmation financière

C'est la répartition sur une période de plus d'une année du coût d'une opération budgétaire dont la première année est inscrite dans la loi des finances, les montants des années supplémentaires étant présentés à titre indicatif. L'article 10, alinéa 2 de la loi portant régime financier introduit la pluri annualité des engagements financiers, en disposant que : « Les autorisations d'engagement constituent la limite supérieure des dépenses pouvant être engagées au cours d'une période n'excédant pas trois ans ». L'article 15, alinéa 5, limite la pluri annualité budgétaire aux dépenses d'investissement.

Programme

C'est un ensemble d'actions à mettre en œuvre au sein d'une administration

pour la réalisation d'un objectif déterminé dans le cadre d'une fonction. Le programme comporte un objectif à moyen terme, des indicateurs de résultats, un ensemble d'actions cohérentes et une stratégie de mise en œuvre. Le programme est placé sous la responsabilité d'une et une seule structure en charge de sa coordination. Sa mise en œuvre intégrale doit aboutir à des produits finis ayant un impact décisif sur l'atteinte des objectifs de la stratégie du Ministère ou de l'Institution.

On distingue deux catégories de programmes : les programmes opérationnels, qui visent la production de biens ou services, et les programmes supports qui assurent le pilotage et l'administration du ministère ou de l'institution. A noter que les crédits budgétaires sont spécialisés par programme.

Secteur

Un secteur correspond à un domaine homogène d'intervention de l'Etat. Un ou plusieurs Départements ministériels peuvent intervenir dans un même secteur. Un même Département ministériel peut intervenir dans plusieurs secteurs. Tout programme d'Investissement Public de l'Etat est obligatoirement rattaché à un secteur. Un sous-secteur est une partie homogène du secteur.

Stratégie

Une stratégie est un énoncé des voies par lesquelles les objectifs seront atteints. Exemple : pour l'objectif : « assurer l'approvisionnement durable du village X en eau potable, les stratégies (qui se complètent) pourraient être : la réalisation des puits et des forages ; l'organisation de la communauté en vue de la gestion des ouvrages ; le renforcement des capacités locales en vue de la maintenance des ouvrages ; la communication en vue de promouvoir l'appropriation d'un projet de développement par les populations locales, etc.

Stratégie de développement

C'est une combinaison judicieuse de choix d'actions économiques, sociales, politiques et culturelles et de moyens en vue d'atteindre, à un horizon donné, des objectifs de développement que l'on s'est fixés de manière participative.

Elle est l'outil de décision, de planification, de programmation, de budgétisation et de suivi/évaluation par excellence. Elle offre une meilleure lisibilité des priorités de développement et canalise la participation et la convergence des efforts de tous les acteurs vers des actions de développement retenues. Elle est ainsi un instrument de travail indispensable aussi bien pour le Gouvernement, que pour les autres acteurs nationaux et les partenaires au développement.

Stratégie programme

Elle consiste à inscrire toute action à court terme dans une perspective de moyen et long terme pour concrétiser les changements majeurs souhaités. Elle est la réponse concrète à la question « comment faire pour atteindre les

résultats du programme ». Une stratégie programme est structurée autour de l'objectif du programme et présentée de manière synthétique, claire et convaincante. Elle nécessite des travaux de réflexion importants : évaluation approfondie de la politique mise en œuvre, cadre institutionnel des programmes, concertation poussée avec les services opérationnels sur leurs idées alternatives de modes d'action et d'organisation

Suivi

C'est un processus continu de collecte et de traitement des renseignements pour repérer les anomalies en cours d'exécution et apporter des corrections. Le suivi évaluation est une composante intégrale du processus de planification stratégique. Autrement dit, c'est est une activité interne au programme/action. Voir aussi évaluation.

Tableau de bord

C'est un outil de pilotage des programmes, des actions ou des activités sous forme d'un tableau synoptique renfermant les principaux indicateurs, les engagements, les échéances et les événements permettant d'en assurer le suivi.

Unité administrative

C'est le Service destinataire de la dépense, c'est-à-dire le bénéficiaire des travaux, prestations, fournitures, équipements, financés par les crédits budgétaires. Chaque service constitue donc une unité administrative qui exerce des activités. Mais une unité administrative n'est pas forcément gestionnaire de la dépense. Il existe quatre types d'unités administratives : au niveau central, au niveau déconcentré en région ou à l'étranger, au niveau décentralisé et autonome, et les unités administratives qui n'ont pas une existence organique telles que, par exemple, les unités de pilotage des projets d'investissement.

Vision de développement

Une vision peut se définir comme le futur souhaité d'un pays ou d'un secteur, basé un certain nombre d'hypothèses. La vision à long terme de la Mauritanie par exemple représente ce que les Mauritaniens et leurs dirigeants souhaitent pour leur pays pour la prochaine génération, c'est-à-dire après 30 ans. Il s'agit donc d'imaginer et de circonscrire en prospective, dans un cadre cohérent, les aspirations profondes des mauritaniens, chiffrées aux plans global et sectoriel. La vision est le socle des choix de politique de développement, qui tiennent compte des potentiels du pays, des besoins des populations, des options du Gouvernement pour satisfaire ces besoins, de l'environnement international, de la place du secteur privé, de la contribution des Organisations de la Société Civile et de la coopération entre la Mauritanie et ses partenaires au développement.

ffv

