



COMMISSION 3

Optimisation des dépenses publiques

Efficacité, efficacité et transparence des dépenses publiques.

Conception et contenu de la réforme de la Gestion des Investissements Publics – Côte d'Ivoire

Par Sultan TOURE, Directeur de la Programmation des Investissements Publics, Ministère de l'Economie, du Plan et du Développement.

Version édition

Le contexte et la conception de la réforme

Le contexte de développement de la Côte d'Ivoire est marqué depuis 2012, sous la haute égide de SEM. Alassane OUATTARA, Président de la République, par le repositionnement de la planification stratégique au cœur de l'action de l'Etat à travers l'inscription des stratégies et politiques publiques dans un cadre cohérent de planification de court, moyen et long terme.

Ces stratégies visent à assurer la transformation économique et sociale du pays en vue d'améliorer le bien-être des populations à travers la réduction de la pauvreté et des inégalités.

Cette vision du Président de la République a pris forme à travers l'élaboration des différents Plans Nationaux de Développement (PND 2012-2015 ; 2016-2020 et 2021-2025). La mise en œuvre de ces plans a permis de réaliser d'importants progrès sociaux économiques. **En effet, le pays a enregistré un taux de croissance économique annuel moyen de 8% par an entre 2012 et 2019.**

Sur la base de ces plans, le niveau de l'investissement est en forte croissance depuis 2011. Cette progression est reflétée tant au niveau de l'investissement public que privé. En valeur nominal, les investissements ont plus que quintuplés de 2011 à 2020 passant de 928 milliards de FCFA à environ 5 000 milliards de FCFA.



Réformes des finances publiques en Afrique francophone

Par ailleurs, le renforcement du système de planification nationale a pris forme à travers (i) l'élaboration de document de prospective : Etude Nationale Prospective Côte d'Ivoire 2040 ; (ii) l'élaboration de Plans Nationaux de Développement ; (iii) l'élaboration de documents de politiques sectorielles ; (iv) l'élaboration de guides et manuels de planification : « Manuel de planification locale participative », « Guide méthodologique d'élaboration du schéma régional d'aménagement et de développement du territoire », « Manuel des procédures d'élaboration des politiques sectorielles » et « Guide d'articulation de la chaîne Prospective Planification Programmation Budgétisation Suivi-Evaluation (PPPBSE) ». Ce renforcement s'est fondé sur la transposition des principes et outils de la Gestion Axée sur les Résultats (GAR) dans la gestion publique.

Ce contexte de développement accéléré basé sur d'importants investissements publics pose le défi majeur de la qualité et de l'efficacité des choix de projets de développement ainsi que de leur mise en œuvre.

Par ailleurs, la pertinence du choix des projets de développement revêt d'un enjeu important pour l'équilibre des finances publiques notamment en ce qui concerne l'efficacité de la dette. En effet, une part importante des investissements publics est financée par l'endettement public ce qui implique la nécessité d'allocation optimale des ressources extérieures vers les investissements productifs à même de créer la croissance économique et contribuer à accroître la mobilisation des recettes fiscales.

Ce défi s'articule autour de différentes problématiques notamment (i) les capacités des acteurs de la gestion des investissements publics ; (ii) l'identification et la maturation des idées de projets ; (iii) la gestion et la pérennisation des acquis des projets.

En effet, les administrations ne disposent pas toujours de compétences spécialisées en gestion de projets, ce qui affecte les capacités à conduire et mettre en œuvre efficacement les projets de développement. Quant à la problématique particulière de l'identification et de la préparation des projets, elle se traduit par une qualité souvent faible des études de faisabilité et par leur non exhaustivité. Cette insuffisance a pour conséquence entre autres d'importants retards dans la mise en œuvre et la survenance d'avenants significatifs sur les marchés associés. Au niveau de la pérennisation des acquis une difficulté majeure est la non-évaluation des charges



Réformes des finances publiques en Afrique francophone

récurrentes dans la phase de préparation des projets, ce qui entraîne un sous-financement des besoins en entretien et en fonctionnement.

Conformément au schéma directeur de la réforme des finances publiques, le Gouvernement Ivoirien, à travers le Ministère de l'Economie, du Plan et du Développement, a entrepris le **renforcement du système de gestion des investissements publics pour un meilleur ciblage et une plus grande efficacité de la dépense publique**. Ce renforcement, qui s'appuie sur l'amélioration du cadre de planification stratégique, a porté d'une part sur **la mise à niveau du cadre réglementaire et opérationnel et d'autre part sur la modernisation des outils techniques de gestion des projets**.

Le processus d'élaboration de la réforme s'est articulé autour des grands points suivants : (i) la conduite d'une revue documentaire exhaustive ; (ii) la réalisation d'un benchmark de bonnes pratiques ; (iii) l'établissement d'un diagnostic préalable ; (iv) la préparation d'un projet de décret ; (iv) la conduite d'un atelier technique d'analyse et d'enrichissement avec l'ensemble des acteurs ; et (v) la conduite d'une mission d'assistance technique du Fonds Monétaire International (FMI). La préparation de la réforme s'est également appuyée sur les différentes évaluations du cadre de gestion des investissements publics (Public Investment Management Assessment (PIMA)).

Au titre du cadre de gestion, les textes réglementaires ont été révisés et adaptés dans l'optique de renforcer la gouvernance de la gestion des investissements publics et de s'aligner sur le nouveau contexte réglementaire de la réforme des finances publiques. Ainsi, **le décret n° 2022-742 du 28 septembre 2022 fixant le cadre de maturation, programmation et gestion des projets d'investissements publics a été élaboré et adopté**.

Ce texte énonce les grands principes de la gestion des projets d'investissements publics, partant de la préparation, l'exécution, le suivi-évaluation dans le cadre de la modernisation des finances publiques, ainsi que la mise en œuvre efficace des politiques publiques de développement.

Il décrit et régit les différentes étapes du cycle d'investissement public allant de l'identification, la maturation, la sélection, la programmation l'exécution des projets d'investissements publics.



Réformes des finances publiques en Afrique francophone

L'instauration de ce décret permet de définir le cycle de gestion des projets d'investissement et de formaliser le processus de programmation des investissements public. Par ailleurs, il permet de préciser les rôles et responsabilités des différents acteurs et de renforcer la coordination entre ceux-ci.

La mise en place de la réforme

Au niveau opérationnel, on enregistre le renforcement de la préparation des projets d'investissement publics par la mise en place d'outils et d'un fonds de maturation des projets d'investissement.

Le fonds d'études pour la préparation des études de faisabilité des projets a été mis en place avec pour objectif la conduite diligente de toutes les études nécessaires à la maturation des projets. Ce dispositif permet une meilleure planification de la réalisation des projets et renforce la qualité de ceux-ci.

Par ailleurs, la sélection des projets d'investissement fait également l'objet de renforcement par la conduite rigoureuse d'évaluation ex ante. Ainsi, les principaux critères de sélection des projets d'investissement publics portent sur (i) la conformité au Plan National de Développement et aux politiques sectorielles et (ii) la maturation par la réalisation d'études de faisabilités pertinentes.

En vue de renforcer l'efficacité des politiques publiques et des projets de développement, la loi 2022 -966 du 14 décembre 2022 relative à l'évaluation des politiques publiques a été adoptée.

Cette loi issue d'un processus participatif avec l'implication de l'ensemble des Ministères, de l'Assemblée Nationale, du SENAT, de l'Inspection Générale d'Etat, de l'Association d'évaluations, des Universités et Centres de recherche (i) précise les typologies de réalisation des évaluations : ex-ante, in itinere, in fine, ex-post ; (ii) définit les critères et principes fondamentaux de l'évaluation et (iii) indique les rôles et responsabilités des différents acteurs. L'opérationnalisation de l'évaluation des politiques publiques s'appuie sur des outils opérationnels comme le Guide méthodologique d'Evaluation des Politiques Publiques et le Répertoire National des Politiques Publiques (Politiques Publiques nationales de portée générale ; Politiques Publiques nationales de portée sectorielle ; et Politiques Publiques locales).



Réformes des finances publiques en Afrique francophone

Par ailleurs, une étude sur les caractérisation et l'évaluation des charges récurrentes a été réalisée. Ainsi, les charges récurrentes (CR) (ou coûts récurrents) sont les dépenses d'entretien et de fonctionnement nécessaires pour faire fonctionner l'infrastructure socio-économique livrée par le projet à un niveau compatible avec son utilisation prévue, et maintenir la capacité de l'investissement pendant sa durée de vie prévue. Les CR sont tous les paiements et dépenses régulières nécessaires à l'entretien et au maintien de l'infrastructure initiale. Sur cette base conceptuelle, des fiches d'évaluation sectorielles ont été conçues et permettront d'intégrer systématiquement l'évaluation des coûts récurrents à la préparation des projets afin d'en garantir une meilleure utilisation et longévité des actifs produits.

Au niveau des outils, la conception et la mise en place d'un système d'information complet sur la chaîne de la gestion des investissements publics intégré avec les autres systèmes des finances publiques apporte un support technique fiable à l'ensemble des actions de la Gestion des Investissements Publics (GIP).

L'objectif de ce système moderne est de fiabiliser le processus de gestion des investissements publics à travers un outil répondant aux normes du budget programme et élargi à l'ensemble des acteurs du PIP et de la gestion des projets. Il se structure autour des points suivants :

- **un système d'information intégré** permettant de gérer intégralement les étapes du cycle de vie des investissements et donner accès à l'ensemble des informations des projets, y compris les Partenariats Publics Privés (PPP) (Banque de données des Investissements) ;
- **la dématérialisation les différentes étapes de maturation** permettant de sélectionner les projets du Programme d'Investissement Public (PIP) sur une base objective et en toute transparence ;
- **l'optimisation du dispositif de gestion du PIP** pour faciliter l'édition et l'actualisation du processus de préparation du (PIP) ; de suivre en temps réel, l'exécution physique et financière du portefeuille d'investissement ;
- **la standardisation et l'automatisation des outils** de programmation, d'exécution et de suivi des projets et programmes de développement conformément aux dispositions de la Loi Organique de la Loi des Finances ;



Réformes des finances publiques en Afrique francophone

- **le développement des mécanismes d'interfaçage et d'échanges de données** avec les autres systèmes de la dépense publique.

Risques et difficultés associés

Le principal risque à la réussite de la mise en œuvre de la réforme portera sur la conduite du changement auprès des acteurs et la mise à niveau de leurs capacités.

Perspectives et recommandations

En perspective, le renforcement de la gestion des investissements publics se poursuit avec (i) la formalisation de la prise en compte des charges récurrentes dans la préparation et la mise en œuvre des projets ; (ii) l'intégration des dimensions climatiques et la prise en compte des paramètres de la budgétisation sensible au genre dans la chaîne de gestion des investissements publics.

Enfin l'ensemble de ces réformes sera accompagné d'un important plan de renforcement de capacités de l'ensemble des acteurs de la chaîne avec pour objectif entre autres l'instauration d'un corps de gestionnaires de projet dans la chaîne administrative.

