

Bilan et défis des reformes harmonisées de programmation
budgétaire en Afrique : cas du CDMT, Quid de l'expérience du
Sénégal ?

Résumé

Dans de nombreux pays en Afrique, la lutte contre la pauvreté est accompagnée par un ensemble d'innovations et de réformes en matière de gestion budgétaire tel que le Cadre de Dépenses à Moyen Terme.

En zone UEMOA la mise en œuvre des directives du cadre harmonisé des finances publiques constitue un axe majeur de politique d'intégration économique visant une mutualisation des enseignements tirés en matière de gestion budgétaire et contribuant à l'application des critères de convergence. Le développement rapide du CDMT en Afrique s'accompagne d'un ensemble d'interrogations sur leur impact.

Cet article revisite le développement récent et inégal des CDMTs en Afrique puis passe à une évaluation auparavant inexistante du CDMT au Sénégal à la lumière de ses objectifs génériques en utilisant la statistique non-paramétrique.

Tout comme les rares évaluations existantes, l'étude dresse un portrait critique du CDMT avec tout de même quelques points forts. Le CDMT n'assure tangiblement ni une amélioration de la discipline budgétaire ni un redéploiement vers les secteurs prioritaires. Cependant, une prévisibilité budgétaire acceptable est notée sur le CDMT au Sénégal avec un réalisme des projections pluriannuelles.

L'approche CDMT a un potentiel important mais jusque-là la réforme est inachevée et demeure à un stade embryonnaire en Afrique.

Introduction

Le succès des politiques de développement passe par une amélioration de la gestion budgétaire et leur meilleure connexion avec le budget.

Au cours des années 80, beaucoup de pays en développement notamment en Afrique étaient marqués par un processus budgétaire allant de la préparation du budget au contrôle grandement défaillant.

Les programmes de dépenses publiques ne prennent souvent en compte ni les priorités de développement ni la contrainte macroéconomique. Les écarts budgétaires sont énormes et les politiques de développement souffrent d'une déconnexion avec le budget. A cela s'ajoutent la non-intégration de la vision de moyen terme, une préparation des dépenses reposant sur une logique de moyens et non de résultats, une complexité des procédures d'exécution des budgets (contrôles inefficaces et redondants) etc.

C'est ainsi qu'au milieu des années 90, quelques-uns de ces pays ont commencé à adopter les outils CDMT et budgets-programmes pour éradiquer ces problèmes et améliorer ainsi la gestion de leurs dépenses publiques. En zone UEMOA, la nouvelle directive relative aux lois de finances (juin 2009) consacre une étape supplémentaire de ce processus. En effet, la révision des lois organiques nationales relatives aux lois de finances donnera à ces outils une véritable existence juridique et les placera au cœur de la procédure budgétaire.

La mise en œuvre des directives du cadre harmonisé des finances publiques des Etats membres de l'UEMOA constitue un axe majeur de la politique d'intégration économique. Ces directives visent une mutualisation des enseignements tirés par les Etats membres et par l'UEMOA en matière de gestion budgétaire. Elles constituent également une contribution à l'amélioration de la définition et de l'application par les Etats des critères de convergence qui guident la gestion macroéconomique de nos pays et garantissent l'efficacité des politiques économiques et financières.

Les Etats membres de l'UEMOA se sont engagés à prendre en compte d'une façon harmonisée les instruments modernes de gestion comme le cadre de gestion des dépenses à Moyen Terme (CDMT), la classification fonctionnelle et la dimension sociale de la gestion des finances publiques, à travers notamment le cadre stratégique de lutte contre la pauvreté.

Le CDMT, triennal et glissant, permet d'appuyer la formulation des politiques en renforçant leurs liens avec le budget.

L'adoption de la démarche CDMT par le Sénégal et par plusieurs pays de l'Afrique s'inscrit dans cette perspective d'amélioration de la performance budgétaire.

Au Sénégal le CDMT a d'abord couvert 4 ministères pilotes (Education, Santé, Justice, Environnement) pour concerner ensuite 14 ministères. Il a été élargi progressivement à d'autres secteurs au regard des priorités du gouvernement. L'approche pluriannuelle donne un cadre pour le suivi des objectifs réalisés.

Ce document analyse le développement récent et inégal des CDMTs et des budgets-programmes dans les pays de l'UEMOA et dans d'autres pays de l'Afrique et évalue le bilan du CDMT au Sénégal à la lumière de ses objectifs génériques et des résultats escomptés, quelques années après son adoption.

L'étude essaiera de voir si l'adoption du CDMT a entraîné une amélioration de la discipline budgétaire et de la prévisibilité et un redéploiement vers les secteurs prioritaires. Elle analysera également les liens entre les différentes programmations budgétaires de l'instrument.

Sa particularité par rapport à beaucoup de travaux antérieurs sur le CDMT réside dans l'utilisation de méthodes telles que les tests non-paramétriques, plus pertinents qu'une simple analyse descriptive des tendances centrales des variables budgétaires. Les études d'impact des CDMTs en Afrique ne sont pas nombreuses. Cela est dû au fait que l'introduction des CDMT est assez récente dans la plupart de ces pays. Sur les 25 CDMTs qui existaient en 2002, près de 90% ont été adoptés entre 1997 et 2001 (Le Houerou et Talierno, 2002).

Les données utilisées pour atteindre les objectifs de l'étude proviennent principalement de la base de données du SIGFIP (Système intégré de Gestion des Finances publiques) du gouvernement sénégalais, de la DPEE, et de la Banque Mondiale.

L'article est divisé en trois parties. La première partie présente brièvement l'approche CDMT. La deuxième partie est consacrée à l'analyse des CDMTs de quelques pays africains, se basant sur des travaux empiriques réalisés. Et la troisième partie analyse l'impact de la démarche CDMT au Sénégal par rapport à la discipline budgétaire, à la prévisibilité budgétaire et à l'allocation sectorielle. Ce document constitue à notre connaissance le premier document d'évaluation du CDMT au Sénégal.

I. Cadre de Dépenses à Moyen Terme : autour du concept

I.1. Définition

La définition couramment retenue, notamment par Le Houerou et Talierno (2002) ou Holmes et Evans (2003), tirée du manuel de gestion des dépenses publiques de la Banque mondiale, est la suivante : « Un CDMT comprend une enveloppe financière globale fixée au sommet par les services centraux, des discussions à la base pour l'estimation des coûts présents et à moyen terme des options de politique publique et, enfin, un processus d'ajustement des coûts et des ressources disponibles. » (Banque Mondiale, 1998).

Autrement dit, le CDMT consiste en une enveloppe hiérarchisée de ressources, compatible avec la stabilité macroéconomique et certaines priorités stratégiques. Il permet une estimation des coûts à moyen terme des politiques ainsi qu'une prise de décision qui harmonise les coûts et les ressources disponibles.

Le CDMT est un instrument de programmation triennal (ou autre horizon pluriannuel) et de maîtrise des dépenses budgétaires. Il doit être glissant et doit couvrir toutes les dépenses quelles que soient leur nature et leur source de financement. Il élabore des estimations pour l'année budgétisée (N+1), ainsi que les années subséquentes (N+2, N+3). En ce sens, le caractère pluriannuel du CDMT permet d'aborder la contrainte d'annualité du budget : bien que le budget soit voté annuellement, les engagements de l'État vont au-delà de l'année budgétisée.

Le CDMT constitue également un mécanisme qui s'inscrit dans une logique de Gestion Axée sur les Résultats (GAR), qui s'appuie sur une autonomie de décision des gestionnaires et selon laquelle les dotations budgétaires sont allouées en fonction d'objectifs, dont l'atteinte est mesurée par des indicateurs de performance.

I.2. Les étapes du CDMT

Les étapes du processus de mise en œuvre du CDMT sont les suivantes :

- Mise à jour du cadrage macroéconomique et établissement de montants indicatifs de ressources et de dépenses ;
- Revue des programmes sectoriels et définition des priorités ;
- Fixation des plafonds sectoriels indicatifs ;
- Préparation des cadres de dépenses sectoriels à moyen terme (CDSMT) ;
- Préparation du CDMT global et de la Loi de finances ;

- Approbation et/ou intégration dans la loi de finances.

Le point de départ d'une approche pluriannuelle doit impérativement consister dans la préparation d'un cadre macroéconomique à moyen terme, comprenant notamment une prévision des principaux agrégats des finances publiques, des principaux indicateurs macroéconomiques, du niveau global des recettes et des dépenses et la définition des objectifs budgétaires globaux à moyen terme.

I.3. Objectifs du CDMT

Les objectifs du CDMT sont les suivantes :

- Fournir la prévisibilité nécessaire pour la gestion efficiente des programmes ;
- Effectuer la programmation intra-sectorielle des dépenses ;
- Améliorer la discipline budgétaire ;
- Faire le suivi des programmes pluriannuels et de leur performance ;
- Offrir un cadre commun aux définitions des politiques de planification et de budgétisation au niveau central et sectoriel ;
- Rendre les dépenses publiques plus efficientes et plus efficaces.

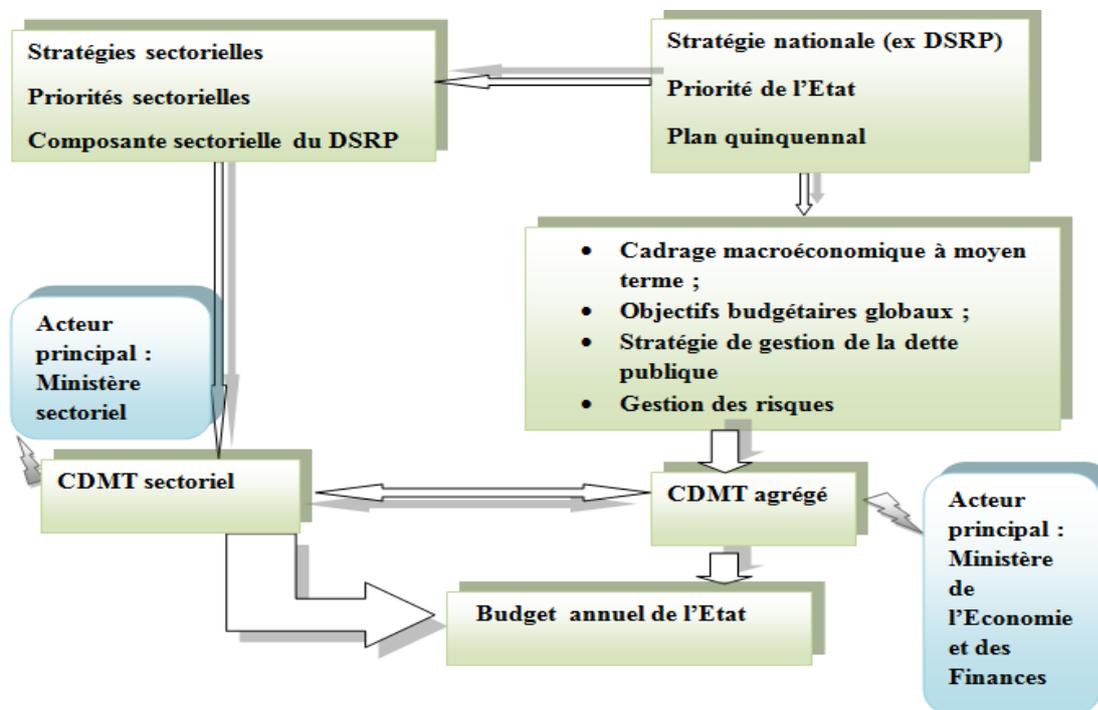
Précisément, le CDMT vise à renforcer l'efficacité de l'allocation intersectorielle des ressources et à assurer la compatibilité de leur impact budgétaire futur avec les contraintes du cadrage macroéconomique. Cet objectif est visé avec le développement d'outils permettant la déclinaison des politiques dans le budget tout en favorisant les secteurs prioritaires. L'amélioration de la prévisibilité passe par le respect des plafonds par les autorités. Le CDMT détermine pour chaque ministère/institution les enveloppes financières sectorielles par prévision. Il a pour objet d'indiquer la taille des ressources financières nécessaires à moyen terme, généralement de trois à cinq ans, pour l'exécution d'une politique existante. Ainsi, l'extension de l'horizon de la planification permet de dépasser les budgets différentiels annuels qui rendent difficile l'adoption des orientations et des programmes nouveaux et qui se prêtent mal au changement.

Le CDMT a également pour objectif de fournir une meilleure visibilité pour la gestion des programmes et d'améliorer les performances des dépenses publiques en instaurant un cadre pour le suivi des performances.

On distingue dans l'approche le CDMT global qui permet notamment de définir la projection de l'enveloppe globale de ressources disponibles et les cadres de dépenses sectorielles à moyen terme (CDSMT) qui permettent notamment d'estimer les coûts des programmes sectoriels.

L'outil permet une articulation entre la programmation, la formulation budgétaire et les planifications des stratégies mises en œuvre tant au niveau national que sectoriel.

Les relations entre le CDMT, le budget et le plan sont illustrées à travers le schéma suivant :



Comme le montre le schéma précédent, le CDMT assure le lien entre les objectifs stratégiques et le budget. Ce dernier est un outil de politique économique majeur dont dispose les gouvernements. En effet, les grands axes des politiques économiques y sont annoncés de même que les moyens utilisés pour leur mise en œuvre. Les priorités du gouvernement y sont révélées de manière concrète. Le CDMT offre un cadre commun de définitions des politiques et de budgétisation aux niveaux central et sectoriel. Il les lie aux objectifs du millénaire pour le développement (OMD) et aux stratégies décrites dans les Document Stratégique de Réduction de la Pauvreté (DSRP).

II. CDMT en Afrique : procédure non-uniforme et réforme inachevée

L'éradication de la pauvreté constitue une priorité pour les pays africains. La forte présence de la pauvreté pousse les autorités étatiques à ne pas être en marge de ce processus. Cette volonté de lutte contre la pauvreté est accompagnée d'un ensemble d'innovations en matière de gestion budgétaire. Et cela est d'autant plus nécessaire quand on sait que le budget est un outil majeur pour la mise en œuvre des politiques économiques. Cependant des études¹ ont montré que

¹ Direction Générale de la coopération Internationale et du Développement, La gestion de la finance publique dans les pays de l'Afrique francophone subsaharienne, Avril 2004 ; Fozzard, Holmes, Winters, Avril 2002

l'exécution et le contrôle des dépenses publiques dans de nombreux pays, en particulier en Afrique, sont souvent déficients. En effet le rapport de la Direction Générale de la Coopération Internationale et du Développement sur « *La gestion de la dépense publique dans les pays de l'Afrique subsaharienne* » note dans plusieurs pays des écarts entre les dépenses réellement exécutées et celles initialement prévues, des retards dans la mise à disposition des crédits aux utilisateurs, et des contrôles a posteriori déficients. Ce rapport souligne que la présentation du budget dans les pays d'Afrique subsaharienne est souvent marquée par des carences avec un éclatement et un manque d'exhaustivité du budget qui portent atteinte au principe d'unité du budget.

Les processus de préparation et d'exécution budgétaire ne sont pas épargnés. Une intervention efficace des parlementaires dans la plupart des pays d'Afrique subsaharienne est empêchée par un manque d'informations mises à leur disposition et par une centralisation excessive du pouvoir exécutif. En effet, si au Sénégal des débats d'orientation budgétaire (DOB) sont organisés, nombreux sont les pays où le parlement n'a pas la possibilité de débattre sur les politiques et orientations budgétaires avant l'examen du budget.

L'exécution du budget quant à elle est marquée généralement par des incomplétudes en matière de contrôle. Il est possible de citer entre autres un contrôle parlementaire des fonds publics presque inexistant en général.

Certains de ces pays ont engagé et continuent d'engager des réformes et d'adopter des outils pour éradiquer ces maux et améliorer ainsi la gestion de leurs dépenses publiques.

L'introduction du CDMT global en zone UEMOA remonte au début des années 2000 suite à des initiatives prises par d'autres pays de la région dès le milieu des années 1990 : Ghana en 1996, Guinée en 1997 (PUND, 2010). Le CDMT a connu une diffusion rapide en Afrique Subsaharienne (Tableau 1).

Tableau 1 : Adoption du CDMT en zone UEMOA et en Afrique

Pays	Année d'adoption	Pays	Année d'adoption
Pays membres d'UEMOA			
Burkina Faso	2000	Niger	2007
Bénin	2001	Togo	2009
Mali	2005	Côte d'Ivoire	2010
Sénégal	2005	Guinée-Bissau	Pas de CDMT global
Pays non membres de l'UEMOA			

Uganda	1992	Ethiopie	2004
Ghana	1996	Swaziland	2004
Malawi	1996	Zambie	2004
Afrique du Sud	1997	Cap-Vert	2005
Mozambique	1997	Madagascar	2005
Guinée	1997	Tchad	2005
Gabon	1998	Maurice	2005
Kenya	1998	Sierra Leone	2005
Tanzanie	1998	Cameroun	2006
Rwanda	1999	RDC	2006
Namibe	2000	Lesotho	2006
Mauritanie	2003	Nigeria	2006

Source: UNESCO (2007), PNUD/POLE, Africa region country economists and Public Expenditure Management Thematic Group

Au sein de l'UEMOA, les Etats membres sont à des niveaux de développement inégal du CDMT. L'approche a commencé au Burkina Faso, au Bénin et au Mali afin de mieux mener les politiques publiques tout en conciliant les ressources et les dépenses. Les pays comme la Côte d'Ivoire, la Guinée Bissau et le Togo sont encore en retard probablement à cause des défaillances de leur système budgétaire du fait de leurs difficultés socio-politiques.

Des auteurs ont essayé de dresser une analyse des CDMTs de certains pays en Afrique. L'étude pionnière de Le Houerou et Taliercio « Medium Term Expenditure Frameworks From concept to practice. Preliminary lessons from Africa » de 2002, a tiré empiriquement le premier bilan de l'adoption des CDMTs.

Le but de leur étude était d'être un guide référentiel pour la mise en œuvre des CDMTs en Afrique. Ils ont tiré les impacts de la mise en œuvre des CDMTs dans certains pays et ont donné les premières leçons pour leur amélioration. Leur document décrit et compare les CDMTs de neuf pays africains existant à l'époque. Ils ont noté plusieurs différences entre ces CDMTs qui étaient dues au besoin d'adaptation à la réalité politique et institutionnelle des pays et au fait que les directives du CDMT étaient plus théoriques que pratiques.

Le Houerou et Taliercio (2002) ont utilisé l'évolution d'indices et de variables budgétaires clés tels que l'Indice de Déviation Budgétaire-IDB (cet indice est la somme des valeurs absolues des différences entre le budget initial et le budget exécuté, exprimée sous forme de pourcentage du budget initial) et le solde budgétaire avant et après l'adoption des CDMTs pour mener la comparaison entre les pays de leur échantillon. L'indice de déviation par rapport au budget est utilisé pour estimer dans quelle mesure les montants exécutés se rapprochent des dotations initiales.

Leur étude a montré que les déficits budgétaires de l’Afrique du Sud et de la Tanzanie dans la période du CDMT étaient faibles par rapport ceux des autres pays de l’étude. Cependant, ces déficits ne s’éloignaient pas de ceux observés avant l’application des CDMTs. Ils en concluent que le CDMT ne permettait pas, au regard des données, une réduction du déficit budgétaire. Cependant, leur analyse ne prenait pas en compte la conjoncture économique de l’époque. L’hypothèse que le CDMT offrait une meilleure allocation des ressources dans les grands secteurs prioritaires a été un peu confirmée pour la Tanzanie, l’Afrique du Sud et l’Ouganda, lesquels pays avaient à l’époque les CDMTs les plus élaborés. Des pays comme le Ghana n’offraient pas le même scénario. L’étude de l’IDB pour la Tanzanie montrait l’inexistence de preuves tangibles permettant de conclure que le CDMT a permis une amélioration de la prévisibilité budgétaire. Cette étude conclut que le CDMT à lui seul ne peut pas améliorer la gestion des dépenses publiques. Le Houerou et Talierno (2002) recommandent que les CDMTs doivent être des compléments et non des substituts des réformes de gestion budgétaire classiques et doivent également tenir compte des capacités existantes dans les pays.

De leur côté, Bevan et Palomba (2000) ont aussi étudié le CDMT Ougandais dans leur rapport « Uganda : the Budget and Medium Term Expenditure Framework Set in a Wider Context ». Ce CDMT a commencé par un cadrage macroéconomique à partir duquel les contraintes des dépenses ont été fixées. Leur étude a souligné un succès du CDMT à assurer la stabilité macroéconomique et a confirmé une allocation sectorielle dans les secteurs prioritaires. Cela en fixant à l’ensemble des dépenses des limites futures compatibles avec une inflation faible. Cependant le CDMT de l’Ouganda présente un certain nombre de faiblesses. Les études de Schiavo-Campo (2008) et Allen (2009) ont souligné des résultats contrastés de l’introduction du CDMT en Afrique.

III. Le CDMT au Sénégal : Forces et faiblesses

La plupart des approches méthodologiques relevant des quelques analyses d’impact existantes sur le CDMT sont essentiellement basées sur la comparaison des moyennes de variables budgétaires avant et après la mise en œuvre du CDMT. Afin de pallier à ces insuffisances méthodologiques, une approche par les statistiques non-paramétriques sera adoptée.

Les tests non-paramétriques sont plus pertinents quand on ne connaît pas la distribution des séries et quand le nombre d’observations est limité.

Cette approche est appropriée pour l’étude, au vu des séries de données courtes pour la plupart de nos variables et pour la période post CDMT. L’apport du CDMT dans l’efficacité de la gestion et de la projection budgétaire sera analysé avec une comparaison des parts prévues et des parts exécutées,

des différentes projections des années budgétaires en correspondance, des écarts budgétaires et des allocations sectorielles.

Les tests KS de Kolmogorov-Smirnov, Mann-Whitney/Wilcoxon pour échantillons indépendants, Wilcoxon pour échantillons appariés et le Test de signes seront utilisés. Ceux-ci sont non-paramétriques et reposent le plus souvent sur l'ordre des observations relatives à deux échantillons. Ils peuvent apporter des réponses pertinentes à des questions d'intérêt comme :

- ✓ La forme de deux distributions est-elle identique ?
- ✓ Les tendances centrales de deux distributions sont-elles significativement différentes ?

La prévisibilité budgétaire sera aussi étudiée avec des tests de Spearman et de Kendall sur les projections du CDMT, du budget et sur les exécutions budgétaires en ordonnancement.

Les autres tests ont pour objectif de rechercher éventuellement des variables de différenciations des années budgétaires Pré et Post CDMT.

Les sections qui viennent rendent compte des résultats sur l'impact du CDMT avec la formulation des hypothèses de recherche suivantes.

- H1 : Le CDMT a amélioré la prévisibilité budgétaire ;
- H2 : Les parts allouées aux secteurs prioritaires ont augmenté dans la période du CDMT comparativement à la période Pré CDMT ;
- H3 : Le CDMT a un impact positif sur le solde budgétaire
- H4 : La discipline budgétaire s'est donc améliorée avec l'adoption du CDMT ;
- H5 : Depuis la mise en place du CDMT les allocations pour certains secteurs prioritaires sont progressives ;
- H6 : Les programmations d'un CDMT tiennent compte des programmations élaborées dans un CDMT antérieur ;
- H7 : Les programmations des trois années d'un même CDMT sont liées ;
- H8 : Les écarts budgétaires des ministères sous CDSMT sont plus petits que ceux des ministères sans CDSMT ;

- H9 : Il existe une concordance entre les priorités du CDMT et ceux du budget (en termes d'allocation sectorielle)

Telles sont les principales hypothèses qui vont être vérifiées tout au long de l'étude.

III. 1. CDMT et discipline budgétaire

Les tests appliqués permettent de repérer l'existence d'une différence significative entre les valeurs prises par les variables ou indices avant et après l'adoption du CDMT. Cette première rubrique de tests est mise en œuvre avec les données couvrant généralement la période 2000-2009 où 2007-2009 correspond à la période Post CDMT.

L'hypothèse nulle à tester est **H0** : La forme de la distribution de la variable est la même avant l'adoption du CDMT et après l'adoption du CDMT ;

Les hypothèses alternatives suivant les variables testées sont :

L'hypothèse alternative **H1** : La tendance centrale de la variable après l'adoption du CDMT est différente de celle de la variable avant l'adoption du CDMT ;

L'hypothèse **H1'** : La tendance centrale de la variable après l'adoption du CDMT est supérieure (ou inférieure) de celle de la variable avant l'adoption du CDMT.

Les tableaux ci-dessous présentent les résultats des tests unilatéraux. La probabilité associée au test unilatéral est égale à la moitié de celle associée au test bilatéral.

Les tests de Wilcoxon confirment en toute évidence l'augmentation des recettes totales et des dépenses totales avec la mise en œuvre du CDMT. Il n'y a pratiquement pas d'intrication entre les valeurs de ces séries pour les deux périodes.

Tableau 2 : Test de Mann-Whitney/Wilcoxon sur certaines variables budgétaires

Variable	Rang moyen		U de Mann Whitney	W Wilcoxon	de p-value	Résultat du test à 5%
	Pré	Post				
Solde de base hors (PPTE, IADM)	6,57	3	3,0	9	0,058	Non Rejet de H0
Recette totale base 96	4	9	0,0	28	0,008	Rejet H0
Dépense Totale base 96	4	9	0,0	28	0,008	Rejet H0
Solde primaire	5,71	2,5	2	5	0,111	Non rejet de H0

Note : les variables testées ne présentent pas de rangs ex-æquo

Source : Nos calculs sur les données du gouvernement

Le CDMT n'a pas mené à une accentuation du déficit qui est exprimé par le solde de base hors (PPTE, IADM) à la lecture des résultats sur les tests. L'hypothèse H3 n'est pas vérifiée. **Le CDMT n'a pas d'impact sur le solde primaire.**

III.2. CDMT, programmation et prévisibilité budgétaire

III.2.A- La programmation budgétaire du CDMT

1. Relation entre les années associées des différentes versions du CDMT

Les années CDMT N3 ; CDMT N+1,2 ; CDMT N+2,1 (en termes de prévision) vont être comparées pour voir si globalement le CDMT prend en compte les allocations effectuées lors d'un CDMT antérieur. Ainsi, on pourra voir s'il existe un lien entre les programmations budgétaires triennales des différentes années comme cela est présenté dans le schéma suivant.

Tableau 3 : Méthode de programmation triennal glissante

CDMT Version	Année budgétaire Programmée					
2007	2007	A11	2008	A12	2009	A13
2008	2008	A21	2009	A22	2010	A23
2009	2009	A31	2010	A32	2011	A33

- la programmation budgétaire de la deuxième année du CDMT élaboré en 2007 (A12) et celle de la première année du CDMT élaboré en 2008 (A21);
- la programmation budgétaire de la deuxième année du CDMT élaboré en 2009 (A32) et celle de la troisième année du CDMT élaboré en 2008 (A23);
- la programmation budgétaire de la troisième année du CDMT élaboré en 2007 (A13), de la deuxième année du CDMT élaboré en 2008 (A22) et de la première année du CDMT élaboré en 2009 (A31);

Les résultats des tests de corrélation sont présentés ci-dessous :

L'hypothèse nulle est H0 : Les programmations sont indépendantes

Tableau 4 : Lien entre les programmations budgétaires A12 et A21, A23 et A32

Lien testé	CDMT 2007,2008	CDMT 2008,2010
	R CDMT 2008,2008	R CDMT 2009, 2010
N	5	8
Rho de Spearman ρ	0,6	1
p-value ρ	0,285	0,0 ***
Tau de Kendall τ	0,4	1
p-value τ	0,327	0,001 ***
Décision	Non rejet de H0	Rejet de H0

Note : ***) rejet H0 seuil à 1% et *) rejet H0 seuil à 5%

Source : calculs propres sur les données du gouvernement

Tableau 5 : Lien entre les programmations budgétaires A13 et A22 - A22 et A31 – A13 et A31

Relation testée	CDMT 2007,2009	CDMT 2008,2009	CDMT 2007,2009
	R CDMT 2008,2009	R CDMT 2009, 2009	R CDMT 2009,2009
N	5	11	5
Rho de Spearman ρ	0,1	0,782	0,3
p-value ρ	0,873	0,004 ***	0,624
Tau de Kendall τ	0,0	0,636	0,2
p-value τ	1	0,006 ***	0,624
Décision	Non rejet de H0	Rejet de H0	Non rejet de H0

Note : ***) rejet H0 seuil à 1% et *) rejet H0 seuil à 5%

Les résultats des tests nous montrent qu'il existe une relation entre les projections de la deuxième année du CDMT élaboré en 2008 et la première année du CDMT élaboré en 2009 (A22 et A31). Il en est de même entre les projections de la troisième année du CDMT élaboré en 2008 et la deuxième année du CDMT élaboré en 2009 (A23 et A32).

Cependant les résultats des tests effectués montrent une déconnexion entre les programmations de la deuxième année du CDMT élaboré en 2007 et la première année du CDMT élaboré en 2008. La

troisième année de la version 2007 du CDMT n'est liée ni à la deuxième année du CDMT élaboré en 2008 ni à la première année du CDMT élaboré en 2009.

La conclusion qui se dégage est qu'il n'existe pas de lien entre les allocations du premier CDMT (2007) et celles du deuxième CDMT (2008). Cette absence de lien manifeste entre les programmations ministérielles de deux CDMTs imbriqués n'est plus observée entre la deuxième version du CDMT (2008) et la troisième (élaborée en 2009).

L'on peut penser donc que ce n'est que lors de l'élaboration du CDMT de 2009 que la programmation des allocations budgétaires à la date t a commencé à s'inspirer de celle effectuée à $t-1$ i.e. de l'élaboration du CDMT de l'année précédente. **L'hypothèse H6 est donc partiellement vérifiée.**

On a eu une amélioration du processus de programmation à partir de 2009, probablement dû à un apprentissage par la pratique qui prend en compte les enseignements tirés des exercices antérieurs.

2. Lien entre les programmations d'un même CDMT

Cette partie permet de vérifier globalement l'existence de lien entre les programmations des années N , $N+1$ et $N+2$ d'un même CDMT. Cette analyse au-delà de l'information qu'elle fournira par rapport au lien entre les années budgétaires programmées d'un même CDMT, permettra une fois l'existence de liaison confirmée, de pouvoir analyser la variation des montants alloués aux secteurs prioritaires² afin de pouvoir conclure sur une volonté du CDMT d'allouer une part progressive à ces secteurs/ministères.

L'hypothèse nulle : Les parts sont indépendants

Tableau 6 : Lien entre les programmations budgétaires d'un même CDMT

Relation testée	CDMT 07, 07	CDMT 07,08	CDMT 08, 08	CDMT 08, 09	CDMT 09, 09
	<i>R</i>	<i>R</i>	<i>R</i>	<i>R</i>	<i>R</i>
	CDMT 07,08	CDMT 07, 09	CDMT 08, 09	CDMT 08, 10	CDMT 09, 10
N	5	5	11	11	11
Spearman ρ	1	0,9	0,918	0,936	0,764
p-value ρ	0,0 ***	0,037 *	0,0 ***	0,0***	0,006***
Kendall τ	1	0,8	0,782	0,855	0,673

² Ou aux ministères directement liés à ces secteurs

p-value τ	0,014 *	0,05	0,001 ***	0,0***	0,004***
Décision	Rejet H0	Rejet H0	Rejet H0	Rejet H0	Rejet H0

Note : ***) rejet H0 seuil à 1% et *) rejet H0 seuil à 5%

Les programmations des allocations budgétaires des années d'un même CDMT sont fortement corrélées (vérification de l'hypothèse H7).

On peut penser donc que les programmations budgétaires des années N+1 et N+2 se font d'une part sur la base des allocations retenues pour l'année N. Laquelle d'ailleurs a priori ne doit pas s'éloigner du budget de l'année N, ce qui fera l'objet de vérification par la suite.

III.2. B. CDMT et la prévisibilité budgétaire

Cette section vise à déterminer si la mise en œuvre du CDMT a permis une amélioration de la prévisibilité budgétaire. L'indice de déviation budgétaire relatif moyen (au niveau des ministères), qui s'apparente à l'IDB (indice de déviation budgétaire de Moon) par son objectif, mais s'y démarque un peu par sa méthode, car défini comme étant simplement la moyenne des écarts budgétaires relatifs³ des ministères pris en compte, sera calculé sur la période 2008-2009 correspondant à la période Post CDMT (période pour laquelle on dispose des données du SIGFIP sur l'exécution en ordonnancement) et sur la période 2004-2006 qui correspond à la période immédiate qui précède la mise en place du CDMT. Un raisonnement en terme relatif permet en plus une meilleure observation de l'ampleur d'une déviation budgétaire entre deux ministères. Toutefois, il convient de préciser que l'indice est calculé au niveau des ministères et des institutions et que certains ministères qui ont subi des changements de périmètres (morcellement ou fusion de ministères sur la période 2004-2010) ont été volontairement écartés. Cela permettra d'avoir des indices de déviation calculés sur les mêmes individus avant et après la mise en œuvre du CDMT afin que la comparaison ne soit pas biaisée d'avance. L'indice moyen sur la période Post CDMT donne 47% contre 53,8% sur la période 2004-2006.

Cependant, l'analyse ne saurait se limiter à cette simple comparaison de cet indice, c'est ainsi que seront considérés 14 ministères sur lesquels seront calculés et comparés les écarts moyens (relatifs) entre les montants initiaux et les montants exécutés en pourcentage du montant initial dans la période 2007-2009 ou 2008-2009 qui représentera la période Post CDMT et la période Pré CDMT 2004-2006. Le test unilatéral de signes et le test unilatéral de Wilcoxon apparié seront utilisés.

³ Moyenne des rapports entre les valeurs absolues des différences entre les parts ministérielles initiales et les exécutions ministérielles et les parts initiales

L'hypothèse H0 : Ecart relatif moyen de la période Pré CDMT = Ecart relatif moyen de la période Post CDMT

Tableau 7 : Test sur les écarts budgétaires (ordonnancement) relatifs avant et après l'adoption du CDMT

Test des signes N=14		Test de Wilcoxon apparié N=14	
Différence ^c négatives	6	Rang négatifs	6
Différence positives	8	Rangs positifs	8
		Rang moyen + :	7,63
		Rang moyen - :	7,33
		Z	-0,534 ^a
p-value	0,395 ^b	p-value	0,313

Note : a) basée sur les rangs négatifs ; b) distribution binomiale utilisée ; c) Différence = Ecart Pré CDMT – Ecart Post CDMT ; Le nombre de rang ex aequo est nul ;

Source : calculs propres sur les données du gouvernement

Les résultats de ces deux tests permettent de conclure que les écarts budgétaires relatifs moyens de ces 14 ministères dans la période Post CDMT sont globalement égaux à ceux obtenus sur les 3 dernières années qui précèdent la mise en œuvre du CDMT-(i).

L'hypothèse de recherche H1 n'est pas vérifiée.

Il convient aussi de voir l'impact de la production d'un CDMT sectoriel (CDSMT) sur la prévisibilité au niveau global.

C'est ainsi que sur l'échantillon composé de 7 des ministères étant couverts d'un CDSMT dans la période 2007/2008 sera calculé et comparé les écarts relatifs moyens. Le test unilatéral de signes et le test unilatéral de Wilcoxon apparié sera utilisé.

L'hypothèse H0 : Ecart relatif moyen de la période Pré CDMT = Ecart relatif moyen de la période Post CDMT

Tableau 8 : Test sur les écarts budgétaires (ordonnancement) relatifs avant et après l'adoption du CDMT (ministères sous CDMT depuis 2007/2008)

Test des signes N=7		Test de Wilcoxon apparié N=7	
Différence ^c négatives	2	Rang négatifs	2
Différence positives	5	Rangs positifs	5

		Rang moyen + : 4	Rang moyen - : 4
		Z	-1,014 ^a
p-value	0,227^b	p-value	0,188

Note : a) basée sur les rangs négatifs ; b) distribution binomiale utilisée ; c) Différence = Ecart Pré CDMT – Ecart Post CDMT ; Le nombre de rang ex aequo est nul ;

Les résultats de ces deux tests nous permettent de conclure que les écarts budgétaires relatifs moyens des 7 ministères sous CDSMT en 2008 dans la période 2008-2009 sont globalement égaux à ceux obtenus sur les 3 dernières années qui précèdent la mise en œuvre du CDMT. (ii)

Pour conclure sur la portée de la mise en œuvre du CDSMT dans l'amélioration ou la détérioration des écarts budgétaires au niveau global dans la période du CDMT, la même méthode sera appliquée sur les ministères qui cette fois ci ne sont pas couverts jusqu'en 2010 d'un CDSMT. Après calculs des écarts moyens et après mise en œuvre des tests, les résultats suivants sont obtenus.

L'hypothèse H0 : Ecart relatif moyen de la période Pré CDMT = Ecart relatif moyen de la période Post CDMT.

Tableau 9 : Test de signes et de Wilcoxon sur les écarts budgétaires (ordonnancement) relatifs avant et après l'adoption du CDMT (ministères sans CDSMT en 2010)

Test des signes		Test de Wilcoxon apparié	
Différence ^c négatives	4	Rang négatifs	4
Différence positives	3	Rangs positifs	3
		Rang moyen + :	3,67
		Rang moyen - :	4,25
		Z	-0,507 ^a
p-value	0,5 ^b	p-value	0,344

Note : a) basée sur les rangs négatifs ; b) distribution binomiale utilisée ; c) Différence = Ecart Pré CDMT – Ecart Post CDMT ; Le nombre de rang ex aequo est nul

L'hypothèse H0 n'est pas rejetée. Pour les ministères n'étant pas couverts d'un CDSMT jusqu'en 2010, les écarts relatifs moyens de la période correspondant à l'adoption du CDMT au Sénégal sont globalement égaux à ceux de la période antérieure à la mise en œuvre du CDMT. (iii)

Ainsi que ce soit avec ou sans la mise en œuvre du CDSMT, l'on voit que les écarts relatifs moyens des ministères sur la période du CDMT sont généralement égaux à leurs écarts relatifs moyens sur la période Pré CDMT.

Après avoir vu que les ministères sous CDSMT ne présentent pas une amélioration de la prévisibilité budgétaire en termes d'exécution au niveau global de la période 2004-2006 à la période 2008-2009, un exercice de comparaison des écarts relatifs budgétaires entre les ministères sous CDSMT et les ministères sans CDSMT sera effectué. En effet il est tout aussi important de voir l'état de la prévisibilité des ministères couverts d'un CDSMT par rapport aux autres ministères.

L'application d'un test de Mann Whitney/Wilcoxon suivi d'un test de Kolmogorov/Smirnov sur les écarts budgétaires moyen dans la période du CDMT (2008-2009) entre deux groupes G1 et G2 composés respectivement des ministères sous CDSMT depuis 2007/2008 et des ministères n'étant pas sous CDSMT jusqu'en 2010 et, on obtient les résultats suivants :

L'hypothèse H0 : Ecart relatif moyen des ministères sous CDSMT depuis 2008 = Ecart relatif moyen des ministères sans CDSMT jusqu'en 2010.

Tableau 10 : Test de Wilcoxon/Mann-Whitney sur les écarts budgétaires relatifs moyens (ordonnancement) entre G1 et G2 de 2008 à 2009

Variable	Rang moyen		U de Mann Whitney	W Wilcoxon	p-value	Résultat	
	G 1	G2				du test à 5%	
	n ₁ =7	n ₂ =7					
Écarts relatifs moyen	7,86	7,14	22	50	0,402	Non Rejet	de H0

Note : la variable testée ne présente pas de rangs ex-æquo

Source : Nos calculs sur les données du gouvernement

Tableau 11 : Test de Kolmogorov sur les écarts budgétaires relatifs moyens (ordonnancement) entre G1 et G2 de 2008 à 2009

Variable	Différence ^d	Différence positive	Différence absolue	Z Kolmogorov Smirnov	p-value	Résultat	
	Négative					du test à 5%	
Écarts relatifs moyen	-0,286	0,143	0,286	0,535	0,963	Non Rejet	de H0

Note : ^d) les différences correspondent aux différences les plus extrêmes ; le test est bilatéral

Les tests de Mann Whitney/Wilcoxon et de Kolmogorov-Smirnov montrent que les écarts relatifs moyens du groupe 1 sont égaux à ceux du groupe 2. Par rapport aux ministères qui ne sont pas

encore couverts d'un CDSMT, les écarts relatifs moyens des ministères sous CDSMT depuis 2007/2008 ne sont pas plus faibles- (iv). **L'hypothèse H8 n'est pas vérifiée.**

En récapitulant, les résultats obtenus avec les tests par rapport à la prévisibilité sont les suivantes :

- (i) les écarts budgétaires relatifs moyens des 14 ministères testés dans la période Post CDMT sont globalement égaux à ceux obtenus sur les 3 dernières années qui précèdent la mise en œuvre de l'approche CDMT ;
- (ii) les écarts budgétaires relatifs moyens de 7 ministères sous CDSMT depuis 2007 ou 2008 dans la période 2008-2009 sont globalement égaux à ceux obtenus sur les 3 dernières années qui précèdent la mise en œuvre de l'approche CDMT ;
- (iii) pour les ministères n'étant pas couverts d'un CDSMT jusqu'en 2010, les écarts relatifs moyens de la période correspondant à l'adoption du CDMT au Sénégal sont globalement égaux à ceux de la période antérieure à la mise en œuvre du CDMT ;
- (iv) par rapport aux ministères qui ne sont pas encore couverts d'un CDSMT, les écarts relatifs moyens des ministères sous CDSMT depuis 2007 ou 2008 ne sont pas plus faibles.

Les résultats (i), (ii), (iii) et (iv) permettent de conclure que la prévisibilité budgétaire au niveau global ne s'est pas améliorée avec la mise en œuvre de la démarche CDMT et que l'impact de l'adoption d'un CDSMT par les ministères n'est pas globalement significatif en ce qui concerne la prévisibilité.

Celle-ci ne s'étant pas améliorée avec la mise en œuvre du CDMT, il serait intéressant de voir si le processus d'élaboration de la démarche CDMT est dans une dynamique de perfectionnement. Ainsi, la réponse à la question qui suit permettra d'y apporter des éléments de réponse.

La prévisibilité de la deuxième année du CDMT élaboré en 2009 s'est telle améliorée par rapport à celui de 2008 ?

L'exercice suivant vise à essayer de répondre à la question en comparant la correspondance entre les projections et les réalisations des 2-ièmes années des CDMT élaborés en 2008 et en 2009. C'est ainsi qu'après avoir calculé les écarts relatifs moyens des 2 CDMTs, autrement dit les déviations des CDMTs. L'écart relatif moyen entre les montants prévus par la deuxième année du CDMT élaboré en 2009 et les montants exécutés en ordonnancement est un peu plus grand que celui correspondant à la deuxième année du CDMT élaboré en 2008.

Ce qui peut laisser prévoir une non-amélioration de la prévisibilité de la deuxième année entre ces deux versions de CDMT. Le test de Wilcoxon apparié unilatéral sera mis en œuvre pour nous édifier un peu plus sur cela.

L'hypothèse H0 : Les écarts relatifs pour la deuxième année du CDMT de 2008 sont égaux aux écarts relatifs pour la deuxième année du CDMT de 2009.

Tableau 12 : Test de Wilcoxon sur les écarts relatifs concernant les deuxièmes années des CDMT 2008 et 2009 (unilatéral gauche)

Test des signes n = 8		Test de Wilcoxon apparié n = 8	
Différence ^c négatives	7	Rang négatifs	7
Différence positives	1	Rangs positifs	1
		Rang moyen + :	1 Rang moyen - : 5
		Z	-2,38 ^a
p-value	0,035^b	p-value	0,008

Note : a) basée sur les rangs négatifs ; b) distribution binomiale utilisée, test unilatéral ; c) Différence = Ecart relatifs CDMT 2008 – Ecart Post CDMT 2009 ; Le nombre de rang ex aequo est nul

L'hypothèse H0 est rejetée. La prévisibilité n'a pas évolué globalement entre la programmation de la deuxième année du CDMT élaboré en 2008 et celle de 2009.

Le calcul des indices de déviations⁴ du CDMT en 2007 pour projections de la *troisième année* et de la *deuxième année* montre qu'elles sont sensiblement égales (respectivement 89 % contre 90%). Le ministère de l'Education et de la Santé contribuent grandement à ces écarts entre les projections résultantes de l'exercice CDMT et les exécutions en ordonnancement. Cela pourrait être dû à un problème d'exécution des parts très importantes qu'ils reçoivent et à un nombre de programmes et d'activités trop important.

III.3. CDMT et allocation sectorielle

Le CDMT sera également évalué à l'aune de son objectif en matière d'allocation sectorielle des ressources. Il s'agira de voir s'il existe un redéploiement des crédits budgétaires en fonction des secteurs prioritaires avec la mise en œuvre de cet instrument. Ces secteurs constituent les domaines qui correspondent aux priorités du gouvernement. Ils ont été identifiés à travers le memorandum de politiques économiques et financières du 30 Mai 2008, à travers le DSRP et des recherches

⁴ Ces indices sont basés sur l'IDB de Moon et ne concernent que les ministères sous CDSMT en 2007

documentaires. Le mémorandum identifie comme secteurs prioritaires les secteurs sociaux et les Infrastructures. Les secteurs sociaux comprennent la santé, l'éducation, le développement social, l'environnement, l'hydraulique et l'assainissement.

Le DSRP⁵ a identifié de nouvelles priorités relatives aux infrastructures de transport et à l'énergie pour booster la croissance.

Mais avant cela, il sera d'abord question de voir s'il existe des liens (en termes de corrélation) entre les projections des parts allouées aux différents ministères sous CDSMT par les *deuxièmes années* et les *premières années* des CDMTs⁶ et les parts allouées dans le budget. Sera aussi analysée la relation existante entre les poids des parts attribuées à ces ministères par rapport à leur budget global par l'approche CDMT (projection de la *deuxième année*) et les parts réalisées. Cela permettra de voir si le classement résultant des poids que l'outil accorde à ces ministères donc indirectement aux secteurs est effectif après exécution budgétaire.

Une corrélation significative et positive ne constitue guère une bonne prévisibilité budgétaire mais renseigne un peu seulement sur la concordance⁷ ou non entre les priorités que le CDMT et le budget accordent aux ministères concernés (relativement aux secteurs), mais également par rapport aux résultats effectifs.

Tableau 13 : Poids de la deuxième année du CDMT vs Poids du budget vs poids exécutés

Relation testée	Poids CDMT 2008,2009	Poids CDMT 2008, 2009
	R poids budget 2009	R poids exécution 2009
Nombre de ministères concernés	9	9
Rho de Spearman ρ	0,683	0,767
p-value ρ	0,021*	0,008 **
Tau de Kendall τ	0,556	0,611
p-value τ	0,019*	0,011*
Décision	Rejet H0	Rejet H0

⁵ Le gouvernement a aussi identifié à travers le DSRP et la SCA des activités ou domaines d'activités prioritaires dans d'autres secteurs (ex TIC : le Conseil présidentiel du 5 mai 2003 consacré à l'investissement avait déjà retenu les TIC comme un des secteurs prioritaires d'une stratégie de croissance accélérée).

⁶ Ces liaisons ont été testées avec le CDMT élaboré en 2008

⁷ Ce ne sont pas les allocations en volume qui sont comparées mais les poids par rapport au total, en termes de concordance

Note : *) Corrélation significative au seuil 5% ; **) Corrélation significative au seuil 1%

Tableau 14 : Comparaison entre les projections, le budget et les réalisations

Relation testée	Poids CDMT 2008, 2008
	R poids exécution 2008
Nombre de ministères concernés	10
Rho de Spearman ρ	0,697
p-value ρ	0,013 *
Tau de Kendall τ	0,600
p-value τ	0,008**
Décision	Rejet H0

Note : *) Corrélation significative au seuil 5% ; **) Corrélation significative au seuil 1%

Le poids que le CDMT accorde aux ministères de par ses projections cadre globalement avec celui du budget bien vrai que pour certains ministères les parts allouées par la deuxième année du CDMT s'éloignent de celles du budget et des exécutions.

L'hypothèse H9 est relativement vérifiée.

Par ailleurs les données et les documents indiquent que la première année de la programmation budgétaire finalisée des ministères sous CDSMT⁸ coïncide avec le budget mais ne coïncide pas toujours avec les programmations des premières années des CDSMT. Les programmations budgétaires des ministères sous CDSMT pour la *deuxième* et la *troisième* année sont pour la plupart correspondantes aux projections des CDSMTs. L'exécution aussi respecte cette hiérarchisation des ministères en matière d'importance des montants des allocations.

On peut également remarquer que les programmations des allocations des secteurs prioritaires des années d'un même CDMT ne sont pas toujours en croissance. Cela ne s'explique peut-être pas par la baisse d'une priorité accordée à un quelconque secteur/ministère mais est probablement lié aux projections des ressources disponibles fournies par un cadrage macroéconomique.

⁸ C'est ce qui joue relativement pour le moment le rôle du *CDMT global*, cela concerne seulement les ministères sous CDSMT

Ayant vu que les priorités de l'approche CDMT en matière d'allocation des ressources sont concordantes avec ceux du budget avec cependant des écarts parfois assez importants pour les projections des deuxième années, nous allons voir si maintenant les parts effectives allouées aux secteurs prioritaires ont augmenté dans la période du CDMT comparativement à la période antérieure.

C'est ainsi qu'une comparaison entre les parts de ces secteurs avant et après l'adoption du CDMT sera faite. Le test de Mann-Whitney/Wilcoxon pour échantillons indépendants sera mis en œuvre sur les montants effectifs (ordonnés) en pourcentage du budget total exécuté pour les différents secteurs prioritaires. La période Pré CDMT correspond à 2004-2006 ou 2005-2006 suivant les disponibilités des données sur les exécutions budgétaires des différents secteurs et 2007-2009 correspondent à la période du CDMT.

L'hypothèse nulle est H0 : La part du secteur X avant l'adoption du CDMT est égale sa part après l'adoption du CDMT.

Tableau 15 : Test de Wilcoxon/Mann-Whitney sur l'évolution des parts des secteurs prioritaires

Variable Secteurs	Pré n ₁	Post n ₂	Rang moyen		U de Mann-Whitney	W Wilcoxon	p-value	Décision à 5%
			Pré	Post				
Santé *	3	4	6	2,5	0	10	0,029	Rejet H0
Education	3	4	4,67	3,5	4	14	0,314	Non rejet
Transports	3	4	4	4	6	16	0,571	Non rejet
Environnement & assainissement*	3	4	6	2	0	10	0,029	Rejet H0
Energie **	3	4	2	5,5	0	6	0,02	Rejet H0
TIC *	3	4	6	2,5	0	10	0,028	Rejet H0

Note : la variable testée ne présente pas de rangs ex-æquo ; *) baisse de la part ; **) augmentation durant la période du CDMT

Les résultats du test montrent que le CDMT n'a pas permis un redéploiement des ressources vers les secteurs prioritaires tels que la Santé, l'Education, les Transports, l'Environnement/Assainissement comparativement à la période Pré CDMT. La part du sous-secteur des Postes/télécommunication et technologie de l'information et de la communication ne s'est pas également accrue avec la mise en œuvre du CDMT. Seul le secteur de l'Energie a connu une augmentation de sa part dans le budget global. Si la part de l'Education dans le budget n'a pas généralement varié avec la mise en œuvre du CDMT, les secteurs de la Santé, des TIC, et de l'Environnement ont connu globalement quant à eux une baisse de leurs parts dans le budget global. **On serait donc amené à dire que dans la période du**

CDMT les choix budgétaires du gouvernement sénégalais défavorisent certains secteurs jugés comme étant prioritaires. L'hypothèse H2 n'est pas vérifiée.

Cependant ce constat global peut être nuancé avec une prise en compte des facteurs pouvant expliquer ce non redéploiement vers ces secteurs entre ces deux périodes. Il est possible de citer entre autres la fin de certains grands projets juste avant la mise en œuvre du CDMT (plan Jaxay de relocalisation des victimes des inondations de 2005, programme indépendance, projet d'acquisition de bus pour le transport public, refonte du fichier électoral, réhabilitation du patrimoine routier, etc.).

Il serait intéressant de voir maintenant si généralement, en dépit d'une stabilité ou encore de la baisse des parts allouées aux secteurs tels que l'Éducation, la Santé et les transports comparativement à la période d'avant CDMT il y a eu un déploiement progressif vers les secteurs prioritaires depuis la mise en œuvre effective du CDMT en 2007.

Ne disposant que de données annuelles de 2007 à 2010 nous allons étudier les taux de croissance des parts allouées à ces différents secteurs en pourcentage du budget global exécuté.

Tableau 16 : Variation des pourcentages des dépenses sectorielles

Secteurs\ Exercices	2008-2007	2009-2008	2010-2009
Éducation	30,8 %	8,5 %	13,5%
Santé	-4,2%	1,1%	26,2%
Transport	9,2%	66%	7,7%
Environnement/Assainissement	16,21%	15,6%	59,6%

Source : calculs avec les données du gouvernement

Dans la période du CDMT, le gouvernement accorde de plus en plus de priorité aux secteurs de l'Éducation, de l'Environnement et des transports. Le redéploiement en faveur de ces secteurs est progressif. Cela peut être attribué d'une certaine manière au CDMT puisque qu'il a été observé précédemment une corrélation entre les priorités du CDMT, du Budget et de l'exécution. **L'hypothèse H5 est donc vérifiée.**

Il n'est pas possible d'affirmer en outre que cet instrument a permis un redéploiement vers ces secteurs par rapport à la période qui précède sa mise en œuvre dans la mesure où ceux-ci y

connaissent des parts d'importance plus importantes comme l'ont montré les résultats du test fournis dans le tableau 23.

Conclusion

Plusieurs administrations publiques en Afrique ont revu leur approche de budgétisation pour remédier aux problèmes qui minent leur système budgétaire. C'est dans cette perspective d'amélioration de la performance de la gestion budgétaire que le CDMT a émergé. Dans le début des années 90 l'outil a connu un très rapide développement en Afrique. Effectif au Sénégal en 2007, l'outil a été évalué dans cette étude au regard de ses objectifs génériques.

Tout comme dans la plupart de nos pays, l'analyse a montré que malgré quelques acquis, certains des objectifs n'ont pas pu être atteints. La prévisibilité ne s'est pas améliorée au niveau global tant pour les ministères dotés d'un CDSMT que pour les ministères sans CDSMT. L'absence de redéploiement vers la plupart des secteurs prioritaires comparativement à la période d'avant CDMT est aussi observée. Néanmoins, depuis sa mise en place, on assiste à des allocations en augmentation progressive pour certains secteurs prioritaires comme l'Education, l'Environnement et les Transports. Il faut aussi noter les relations existantes entre les programmations budgétaires des années des CDMT de même version et entre celles des années correspondantes des versions produites en 2009 et 2008, ce qui montre que les programmations budgétaires sont réalisées sur la base de celles effectuées lors des années précédentes.

La discipline budgétaire qui a été évaluée avec le solde primaire n'a pas aussi significativement évolué avec l'adoption de cette approche. Les principaux défis auxquels les autorités gouvernementales doivent faire face sont l'achèvement du processus d'implantation avec la mise en place d'un CDMT global, le respect des enveloppes initiales par les ministères, l'amélioration et la généralisation des CDSMT aux ministères qui n'en produisent toujours pas, la réduction du nombre de programmes et d'activités élaborés dans les CDSMTs et mise en place de meilleurs dispositifs de suivi évaluation pour un renforcement de la prévisibilité, le renforcement du lien entre les projections N+1, N+2, le redéploiement des allocations vers les secteurs prioritaires, l'efficacité et l'efficacités des dépenses publiques.

Malgré la progressivité de la démarche CDMT en Afrique du fait d'une volonté politique accrue des Etats, des institutions régionales et des partenaires, les défis à relever sont encore nombreux pour pouvoir bénéficier pleinement des potentialités offertes par l'approche.

Références bibliographiques

Bor E., « Cadres de dépenses à moyen terme et budgets-programmes : Un développement paradoxal ? », Novembre 2009

Direction Générale de la coopération Internationale et du Développement, La gestion de la finance publique dans les pays de l'Afrique francophone subsaharienne, Avril 2004

Le Houerou P. et Taliercio R., « Medium Term Expenditure Frameworks: From Concept to Practice. Preliminary Lessons from Africa », The World Bank Africa Region Working Paper Series No. 28, February 2002

Le Pôle stratégies de développement et finances publiques, L'expérience des budgets-programmes au Bénin (2001-2008)

Raffinot M. et Samuel B. (2006), « Les cadres de dépenses à moyen terme : un instrument utile pour les pays à faible revenu ? », STATECO No 100

Republic of South Africa, Medium-Term Expenditure Framework Treasury Guidelines 2008 MTEF, June 2007

Schiavo et Campo, « Of Mountains and Molehills: "The" Medium-Term Expenditure Framework », 24-25 July 2008

Tommasi D., « Les cadres de dépenses à moyen terme », 26 juin 2006

