
MANUEL DE PREPARATION DU BUDGET PROGRAMME

Document de référence

MINISTERE DES FINANCES

DIRECTION GENERALE DU BUDGET

Décembre 2010

Sommaire

Liste des acronymes	7
Avant propos	8
Introduction	9
Objectif et portée du Régime financier	9
Objectif du manuel	10
Contenu du manuel	10
Module 1 : Les concepts clés du Budget programme	12
Objectif et contenu du module	12
Budget programme	12
Définition	12
Finalité	12
Domaine d'intervention des ministères et institutions	13
Définition	13
Caractéristiques	13
Exemple	13
Fonction	13
Définition	13
Nomenclature de présentation des crédits	15
Structure de présentation des programmes dans le Budget	15
Structure de construction du Budget programme	16
Nomenclature du Budget programme	18
Objectif	20
Définition	20
Caractéristiques	20
Observation	20
Résultat	20
Définition	20
Exemples	21
Indicateur	21
Définition	21
Cible	21
Caractéristique : SMART	21
Exemple	21
Contre exemple	21

Programme	22
Définition	22
Caractéristiques	22
Exemple	22
Contre exemple	22
Observation	22
Action	23
Définition	23
Caractéristiques	23
Exemple	23
Contre exemple	23
Activité	23
Tâche	23
Exemple	23
Stratégie programme	24
Définition	24
Caractéristiques	24
Observation	25
Autorisation d'engagement et Crédit de paiement	25
Définition	25
Exemple	25
Chapitre	25
Définition	25
Unité administrative	26
Définition	26
Module 2 : Le processus d'intégration des politiques et stratégies dans le Budget programme	27
Objectif et contenu du module	27
Cadre global de planification, de programmation et de budgétisation	27
Prospective	29
Planification	29
Contenu	29
Opérationnalisation des stratégies	29
Programmation	30
Contenu	30
Opérationnalisation : CDMT	30
Budgétisation	31
Contenu	31
Résumé des pré-requis pour la budgétisation des programmes	31
L'exécution et le suivi évaluation	33

Module 3 : La technique de préparation du Budget programme	34
Objectif et contenu du module	34
Le mécanisme de mise en place du budget pluriannuel	34
Principales étapes de la préparation du Budget programme dans un ministère	34
Les orientations sur les travaux techniques spécifiques	38
La revue des programmes et actions en cours	38
La formulation des programmes	41
Le plan type de présentation d'un programme	41
Logique de construction d'un programme	42
Le contenu d'un programme	44
Catégorie de programme	45
Formulation des objectifs	46
Formulation de la stratégie programme	47
L'identification des actions	48
Formulation des indicateurs	48
L'estimation du coût des programmes et actions	50
L'outil d'évaluation du coût des activités	55
Le traitement spécifique de certaines dépenses	57
Le traitement des salaires	57
Le traitement des autres charges communes	58
Les projets d'investissement	58
La programmation et la budgétisation des actions	60
Les principes de la programmation et budgétisation	60
L'annualisation de la programmation et budgétisation	60
L'application du principe des Autorisations d'engagement et Crédit de paiement	61
L'application du principe de report de crédit	62
Les modalités de prise en compte du CDMT	62
Le cadrage budgétaire	62
La prise en compte des enveloppes	63
Les Circulaires budgétaires	63
La Circulaire présidentielle	63
La notification des enveloppes pluriannuelles de base par le PM	64
La notification des enveloppes budgétaires annuelles définitives	64
Les Circulaires internes	64
La première conférence et seconde conférences budgétaires	64
La première conférence budgétaire	64
La seconde conférence budgétaire	65
Module 4 : La présentation du Budget programme	66
Objectif et contenu du module	66
Éléments de confection du budget programme	66
Le Projet de performance des administrations	71
Le tableau de passage du Budget programme au Budget par nature	74

Module 5 : Calendrier, outils et acteurs dans l'élaboration du Budget programme 77

Objectif et contenu du module _____ **77**

Le calendrier de préparation du budget _____ **77**

Vue d'ensemble du processus de préparation _____ 77

Le planning de préparation au niveau central _____ 79

Le planning de préparation au niveau ministériel _____ 85

Rôle et responsabilité des acteurs _____ **87**

Au niveau ministériel _____ 87

Le rôle du coordonnateur de programme _____ 89

Les outils de préparation du budget _____ **89**

Les sources d'information _____ 89

Les fiches de collecte de données _____ 90

Conclusion _____ **91**

Les annexes _____ **92**

Annexe 1 : Lexique des termes budgétaires _____ **93**

Annexe 2 : Les fiches de collecte des données budgétaires _____ **101**

Annexe 3 : Eléments à produire par les ministères sectoriels et les organismes publics _____ **103**

Liste des schémas et tableaux

Schéma 1 : Structure de classification fonctionnelle des dépenses publiques _____ 14

Schéma 2 : Structure de présentation des crédits _____ 15

Schéma 3 : Structure de construction du Budget programme _____ 17

Schéma 4 : Processus d'intégration des politiques et stratégies dans le budget _____ 28

Schéma 5 : Synthèse de la démarche de la planification stratégique _____ 32

Schéma 6 : Notion de Cadre logique et chaines des résultats _____ 42

Schéma 7 : Logique de construction d'un programme _____ 43

Schéma 8 : Calendrier global de préparation de la Loi de finances _____ 78

Schéma 9 : Calendrier de préparation du budget au niveau ministériel _____ 86

Tableau 1 : Evolution de la structure de la nomenclature budgétaire _____ 19

Tableau 2 : Les principales étapes de la préparation du Budget programme au sein d'un ministère 35

Tableau 3 : Tableau de synthèse des programmes en cours (physique et financier) _____ 39

Tableau 4 : Plan type de présentation d'un Programme _____ 41

Tableau 5 : Tableau de programmation et budgétisation _____ 56

Tableau 6 : Eléments de la loi des finances _____ 67

Tableau 7 : Plan type de présentation du Projet de performance des administrations _____ 72

Tableau 8 : Tableau de programmation _____ 75

Tableau 9 : Tableau de budgétisation _____ 75

Tableau 10 : Le planning des activités de préparation du budget _____ 80

Tableau 11 : Rôles et responsabilités des acteurs au niveau ministériel _____ 88

<i>Tableau 12 : Programmes du Budget général</i>	103
<i>Tableau 13 : Autorisations d'engagement et Crédits de paiement du budget annexe</i>	103
<i>Tableau 14 : Autorisations d'engagement et Crédits de paiement des comptes spéciaux</i>	104
<i>Tableau 15 : Plafond des reports du budget général par section</i>	104
<i>Tableau 16 : Plafond des reports des budgets annexes par section</i>	104
<i>Tableau 17 : Plafond des reports des comptes spéciaux</i>	105
<i>Tableau 18 : Dépenses par fonction, programme et objectif</i>	105
<i>Tableau 19 : Evolution des recettes et des dépenses</i>	106
<i>Tableau 20 : Evolution des effectifs et de la masse salariale</i>	106

Liste des encadrés

<i>Encadré 1 : Stratégie programme lutte contre l'insécurité</i>	24
<i>Encadré 2 : Vision 2035 et DSCE</i>	29
<i>Encadré 3 : Audit des programmes</i>	38
<i>Encadré 4 : Qu'est ce qu'une stratégie</i>	47
<i>Encadré 5 : Le Tableau de bord</i>	89
<i>Encadré 6 : Le suivi du Budget programme</i>	90

Liste des acronymes

<i>AE</i>	<i>Autorisation d'engagement</i>
<i>BP</i>	<i>Budget programme</i>
<i>CAA</i>	<i>Caisse autonome d'amortissement</i>
<i>CDMT</i>	<i>Cadre de dépenses à moyen</i>
<i>CEMAC</i>	<i>Communauté économique et monétaire de l'Afrique centrale</i>
<i>CP</i>	<i>Crédit de paiement</i>
<i>DSCE</i>	<i>Document de stratégie pour la croissance et l'emploi</i>
<i>EPA</i>	<i>Etablissement public à caractère administratif</i>
<i>INS</i>	<i>Institut national de la statistique</i>
<i>MINEPAT</i>	<i>Ministère de l'économie, de la planification et de l'aménagement du territoire</i>
<i>MINFI</i>	<i>Ministère des finances</i>
<i>MINFOF</i>	<i>Ministère des forêts et de la faune</i>
<i>PM/CG</i>	<i>Premier Ministre/ Chef du Gouvernement</i>
<i>PPA</i>	<i>Projet de performance des administrations</i>
<i>PPBS</i>	<i>Planification – Programmation – Budgétisation – Suivi évaluation</i>
<i>PRC</i>	<i>Présidence de la République du Cameroun</i>
<i>RFE</i>	<i>Régime financier de l'Etat</i>
<i>SPM</i>	<i>Son excellence le Premier Ministre</i>
<i>TOFE</i>	<i>Tableau des opérations financières de l'Etat</i>

Avant propos

Le Gouvernement s'est engagé depuis plusieurs années dans un vaste programme de réforme des finances publiques. Cette réforme a connu un tournant majeur avec l'adoption de la loi N° 2007/006 du 26 décembre 2007 portant Régime Financier de l'Etat. La mise en œuvre graduelle de cette Loi, initiée depuis janvier 2008, verra son application intégrale à compter du 1^{er} janvier 2013.

L'ambition de cette nouvelle constitution financière est le changement radical dans la gestion des finances publiques de l'Etat. Elle institue le passage d'une logique de moyens, qui reflétait difficilement les priorités nationales, à une gestion axée sur les résultats qui responsabilise les différents acteurs politiques et administratifs pour une mise en œuvre plus efficace et efficiente des programmes de politique publique.

Pour ce faire, la Loi de finances devra désormais comporter l'ensemble des Programmes concourant à la réalisation des objectifs de développement économique, social et culturel du pays. Le Gouvernement va ainsi renforcer les liens entre le Budget et les stratégies nationales, sectorielles et ministérielles, afin d'améliorer l'allocation des ressources et la qualité de la dépense pour mieux répondre aux attentes de la population.

L'ensemble des administrations est à présent interpellé pour se mobiliser sous l'autorité du Gouvernement afin de s'approprier et mettre en pratique la nouvelle culture de gestion axée sur la performance initiée dans le cadre de cette réforme budgétaire. Pour cela, il s'agit maintenant de mettre en place un nouveau cadre et de nouveaux outils d'élaboration, de présentation et d'exécution du budget pour répondre à l'introduction des Programmes, Actions, Objectifs et Indicateurs de résultats dans le Budget de l'Etat.

C'est dans cette optique, que le ministère en charge des finances, en liaison avec le ministère en charge de l'économie, avec l'appui des partenaires techniques et financiers, ont conduit dans le cadre d'un processus participatif et concerté les travaux techniques nécessaires à l'élaboration du présent manuel afin de servir de cadre de référence pour la préparation du Budget de l'Etat.

Le Directeur Général du Budget

Introduction

Objectif et portée du Régime financier

La loi 2007/006 du 26 Décembre 2007 portant régime financier de l'Etat consacre la gestion axée sur les résultats des ressources publiques par l'introduction du Budget programme. Selon cette loi, le budget de l'Etat est élaboré et exécuté dans le cadre de programmes traduisant les politiques publiques auxquelles sont associées des objectifs assortis d'indicateurs de résultats et des ressources publiques.

Ce nouveau paradigme marque la rupture avec la gestion basée essentiellement sur l'allocation des moyens et le contrôle de la régularité. Jusqu'à ce jour, le Budget de l'Etat du Cameroun, compte tenu de son mode d'élaboration, de présentation et d'exécution fondé sur une logique de moyens par structure et nature économique, reflète difficilement les priorités nationales. De plus, le morcellement du cadre institutionnel de préparation du budget et le caractère strictement annuel de la Loi de finances ne permettent pas une cohérence et une visibilité suffisantes dans la mise en œuvre des politiques publiques.

Dans ce nouveau contexte de réforme, les principaux objectifs des dispositions du Régime financier sont :

- (i) d'assurer une meilleure déclinaison des politiques dans le cadre de la budgétisation par programmes pluriannuels qui sont désormais l'unité de spécialisation des crédits ;
- (ii) de responsabiliser les ministères sectoriels dans la formulation et la mise en œuvre des politiques publiques : l'ordonnateur étant le responsable de la bonne exécution des programmes (Art.51 a1) et astreint à la production d'un Projet de performance et d'un Rapport de performance annuel sur les programmes dont il a la charge (Art.51. a2) ;
- (iii) d'asseoir le Trésor Public comme caissier unique de l'Etat¹, exerçant le monopole sur le recouvrement de toutes les recettes, le paiement de toutes les dépenses pour le compte de l'Etat, des collectivités territoriales décentralisées et des autres personnes morales de droit public (Art 68 a.1) ;
- (iv) de renforcer les rôles du Parlement en matière d'évaluation et de contrôle des politiques publiques ; (a) le droit reconnu au Parlement de se prononcer d'abord sur les politiques gouvernementales à travers l'examen des programmes avant d'examiner les moyens de leur exécution; (b) l'information fournie par le Gouvernement sur l'état d'exécution du budget à mi-parcours; (c) le dépôt de la Loi de règlement avant celui de la Loi de finances de l'année suivante comprenant notamment les Rapports annuels de performance des ordonnateurs ;
- (v) d'adapter le régime budgétaire et comptable camerounais aux normes et pratiques internationales et régionales avec (a) une comptabilité générale fondée sur le principe des droits constatés ; (b) une comptabilité budgétaire pour un meilleur suivi

¹ Confirmation du principe de l'unicité de caisse

de l'exécution budgétaire; et (c) une comptabilité analytique pour une analyse et une maîtrise des coûts des politiques publiques ;

(vi) d'améliorer la qualité de l'information du citoyen pour permettre d'apprécier la cohérence entre les choix budgétaires et les objectifs des politiques publiques.

La réforme doit nécessairement conduire à l'émergence d'une classe nouvelle de gestionnaires et de managers publics qui, pour la réalisation d'une politique publique donnée, sont capables de se doter d'un plan d'actions, de définir les conditions de sa réalisation et d'en suivre l'exécution dans un meilleur rapport qualité prix ; autrement dit, offrir aux usagers une meilleure qualité de service public au meilleurs coût. Dans ce sens, la réforme budgétaire apparaît comme un des leviers de la réforme de l'Etat.

Les agents de l'Etat devront donc s'adapter à un nouveau contexte de travail, acquérir des nouveaux savoir-faire pour faire face aux mutations qui vont intervenir dans certains métiers avec le développement de nouveaux concepts et principes ; la création de nouveaux instruments; la mise en place de nouveaux formats et procédures de fonctionnement; et plus globalement l'éclosion d'une nouvelle culture et de nouvelles méthodes de travail dans les administrations.

C'est dans cette optique qu'il s'avérerait indispensable de doter l'Administration d'un document de référence afin de s'approprier et de mettre en application ce nouveau système de gestion des finances publiques.

Objectif du manuel

Le présent manuel fixe les principes fondamentaux de la procédure de mise en place du Budget programme conformément aux dispositions du Régime Financier de l'Etat. Il est conçu comme un support à la fois pour la préparation du Budget de l'Etat et la formation de l'ensemble des acteurs appelés à intervenir dans la chaîne de mise en place de la Loi de finances.

En tant que document technique de référence, le manuel du Budget programme décrit « **comment faire** » pour réaliser une budgétisation par programme. Il précise les principes clés à respecter, les aspects critiques à surveiller, les informations requises à chaque phase du processus, les tâches à accomplir, les intervenants et leurs liens de collaboration, les produits attendus ainsi que la forme de présentation de ces derniers.

Contenu du manuel

Le manuel s'articule autour du cycle de préparation du Budget. Il est constitué de cinq modules. Compte tenu de son objectif, le manuel a été rédigé de sorte que chaque module constitue en soi une partie autonome dont la compréhension n'exige pas la lecture des autres modules. Toutefois, pour permettre aux utilisateurs d'avoir une même perception des expressions utilisées, un premier module est consacré à la définition des concepts clefs du Budget programme.

En outre, la vocation didactique du manuel a conduit à privilégier les aspects pratiques au détriment des considérations théoriques. Ainsi, les procédures et étapes présentées dans les modules ont été déclinées en tâches et étayées des exemples concrets, afin que le contenu du manuel soit explicite pour tous les acteurs et que les produits attendus des Ministères et Institutions dans le processus budgétaire présentent les mêmes caractéristiques.

Au total, les cinq modules constitutifs du manuel sont les suivants :

- **Le Module 1** : « Les concepts clés du Budget programme » présente un contenu concret à ces différents concepts, afin que tous les acteurs impliqués dans le processus budgétaire en aient la même compréhension. Ces définitions s'appuient pour l'essentiel sur le Régime financier et concernent principalement les notions de programmes, actions, objectifs, indicateurs ainsi que l'architecture des programmes.
- **Le Module 2** : « Le processus d'intégration des politiques publiques » présente les principales étapes de la chaîne PPBS (Planification, Programmation, Budgétisation et Suivi évaluation) afin que le budget reflète les choix stratégiques et politiques publiques.
- **Le Module 3** : « Techniques de préparation du Budget programme » vise principalement à donner aux acteurs, les indications essentielles sur les étapes à suivre pour élaborer un Budget programme comprenant des objectifs, des actions et des indicateurs de résultat en cohérence avec les ressources à mettre en place. Un accent particulier est mis sur la formulation des programmes, ainsi que des objectifs et indicateurs. Il s'agira dans la mesure du possible d'affecter à chaque programme toutes les dépenses qui en relèvent, que ce soit le fonctionnement, le personnel ou les investissements.
- **Le Module 4** : « Présentation du Budget programme » présente d'une part l'inventaire des éléments et des informations qui constituent la Loi de finances, et d'autre part les formats harmonisés des documents à produire dans les Ministères et Institution. Il s'agira de présenter les formats harmonisés de toutes les informations relatives à la présentation du budget de l'Etat constitué notamment du budget général, des budgets annexes et des comptes spéciaux du Trésor.
- **Le Module 5** : « Calendrier, outils et acteurs de l'élaboration du Budget programme » présente le calendrier intégral d'élaboration du projet de budget, en y intégrant les productions attendues et les acteurs à chaque étape, l'organisation à mettre en place et les outils techniques nécessaires pour la préparation du Budget programme.

Module 1 : Les concepts clés du Budget programme

Objectif et contenu du module

Ce module définit les principaux concepts utilisés dans l'élaboration du Budget programme. Il s'agit plus explicitement de donner un contenu concret à ces différents concepts, afin que tous les acteurs impliqués dans le processus budgétaire en aient la même compréhension. Ces définitions s'appuient principalement sur celles données dans le Régime financier, mais quelques fois, elles vont au-delà pour rendre les concepts opératoires pour la préparation du budget.

Budget programme

Définition

L'article 5 du Régime financier de l'Etat définit que « Le budget décrit les ressources et les charges de l'Etat autorisées par la loi de finances, sous forme de recettes et de dépenses, dans le cadre d'un exercice budgétaire. ». L'article 18, alinéa 3 consacre l'institutionnalisation du Budget programme en postulant que la seconde partie de la Loi de finances « fixe pour le budget général, **les programmes concourant à la réalisation des objectifs assortis d'indicateurs**, les montants des autorisations d'engagement et des crédits de paiement ».

Ainsi, la Loi 2007/006 du 26 Décembre 2007 portant régime financier de l'Etat institue la gestion axée sur les résultats des ressources publiques par l'introduction du Budget programme.

Le Budget programme a été mis en place en vue de répondre à trois préoccupations majeures :

- I. Améliorer la viabilité de l'action publique dans un contexte en constante mutation ;
- II. Aider l'Administration publique à mieux planifier et organiser ses activités ;
- III. Convaincre les contribuables et usagers des services publics, ainsi que les partenaires au développement pour le financement l'action publique.

À l'inverse du Budget par nature, le Budget programme organise les **choix budgétaires** autour de **choix de politique publique**. Il offre un cadre institutionnel et des techniques permettant de faire des **arbitrages plusieurs politiques publiques**. Le mécanisme d'arbitrage est très différent des méthodes traditionnelles qui limitent les choix budgétaires à des ajustements marginaux autour du statu quo. Ainsi, dans le Budget programme, **ce sont les coûts et les résultats des programmes que l'on tente de comparer pour retenir les plus efficaces et efficients**. La clé du Budget est donc le « **programme** », c'est-à-dire **un objectif de politique publique** auquel sont associés **les moyens** nécessaires pour l'accomplir.

Finalité

Dans le système du Budget programme, la **classification budgétaire n'est plus basée sur la structure des services** comme dans le cas des Budgets classiques, **mais sur les programmes** et donc sur les **finalités des politiques publiques**. Dans l'esprit du Budget programme les choix budgétaires doivent être basés sur une **connaissance précise des niveaux de résultats à atteindre** en fonction d'un montant de crédits budgétaires donné. Par exemple, si l'on accorde **un milliard** de Francs au budget de l'éducation, **le taux de scolarisation au primaire doit augmenter de 70% à 72%**.

Domaine d'intervention des ministères et institutions

Définition

Le budget de l'Etat recouvre l'ensemble des moyens d'intervention financière de l'Administration publique. Cette Administration publique recouvre plusieurs entités concourant à l'atteinte des objectifs du Gouvernement. Cette multiplicité d'intervenants nécessite la délimitation du champ d'intervention des ministères et institutions afin d'une part d'éviter des activités redondantes qui sont nécessairement source d'inefficacité, et d'autre part de favoriser des synergies d'actions entre les différents ministères et institutions.

L'exigence de la description du domaine d'intervention dans le Budget programme découle de cette préoccupation. **Le domaine d'intervention d'un ministère est la délimitation de son domaine de compétence**. Plusieurs sources permettent de définir ce domaine de compétence : le Décret portant organisation du Gouvernement, les stratégies sectorielles et ministérielles, l'organigramme ministériel, etc.

Caractéristiques

1. Il découle de la compétence attribuée par l'autorité supérieure ie par le Chef du gouvernement
2. il est pérenne ie qu'il n'est pas sujet à des modifications à court et moyen terme
3. il est de portée générale, car il laisse la latitude au ministère de développer des initiatives en vue d'atteindre les objectifs qui lui sont assignés par le Chef de gouvernement
4. il peut couvrir plusieurs fonctions dans la nomenclature budgétaire.

Exemple

Le Ministère des finances est chargé de l'élaboration et de la mise en œuvre de la politique du Gouvernement en matière financière, fiscale et monétaire.

Fonction

Définition

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. L'ensemble des fonctions délimite par conséquent le domaine d'intervention de l'Etat. La classification fonctionnelle s'opère à trois niveaux :

1. Par secteur (10 secteurs dans la nomenclature) ;
2. Par fonction principale (69 dans la nomenclature) ;
3. Par fonction secondaire (au plus 10 par fonction principale).

Le schéma ci-dessous présente la structuration des fonctions.

Schéma 1 : Structure de la classification fonctionnelle des dépenses publiques



Dans la préparation du Budget programme, ce sont les fonctions secondaires qui seront utilisées. Au sein d'un programme, chaque dépense² est rattachée à une fonction secondaire. Pour faciliter cette opération, les actions de chaque programme doivent être déclinées en activités et tâches pour rattacher la dépense à la section (fonction secondaire). Pour assurer l'intégrité voire la cohérence d'un programme avec le domaine d'intervention du ministère, chaque département ministériel devra s'efforcer à définir ses programmes dans le cadre d'une fonction principale.

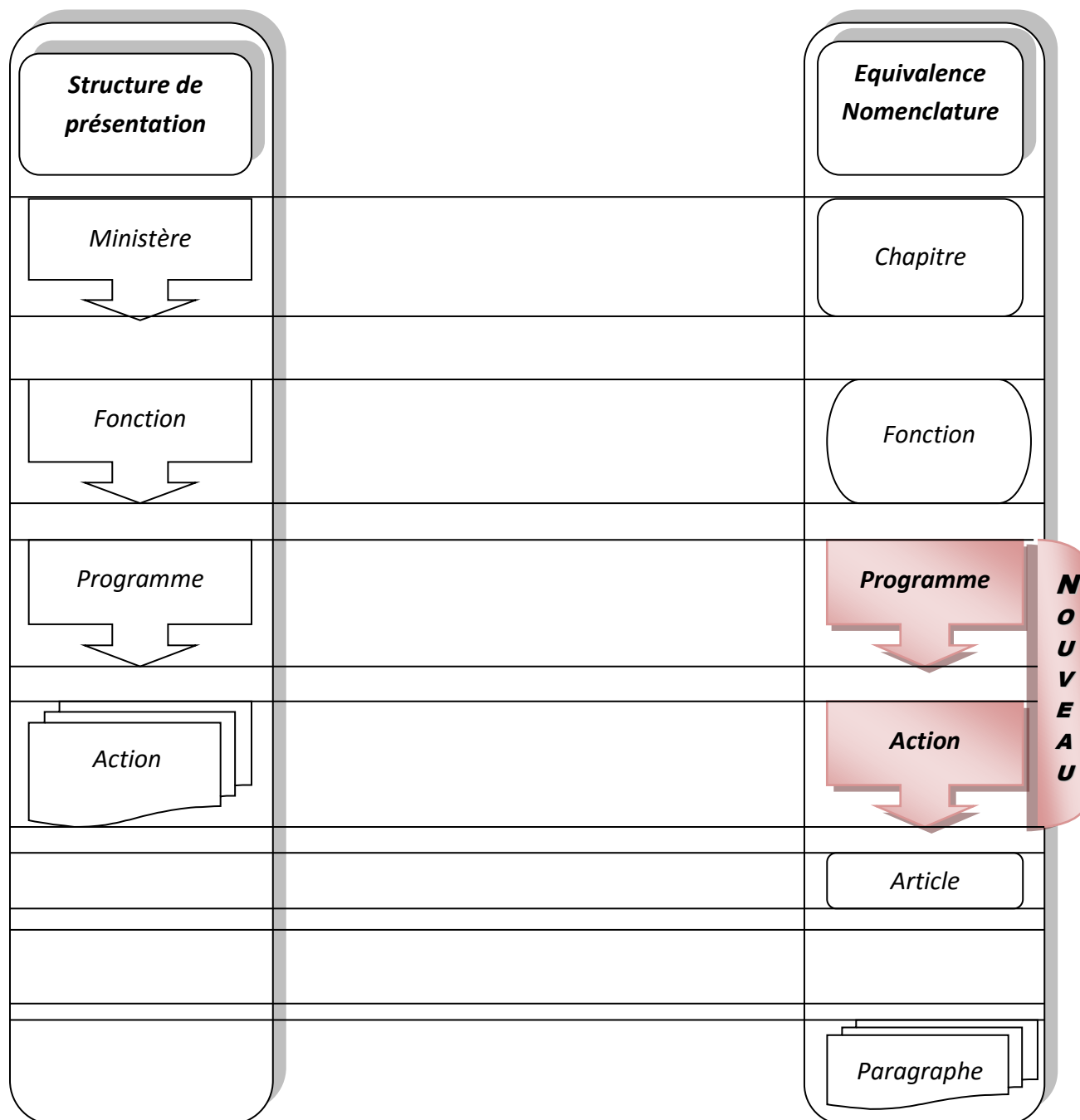
² La nature économique de la dépense est désignée sous l'appellation de « paragraphe » dans la nomenclature budgétaire, tandis que l'Article désigne la destination administrative de la dépense.

Nomenclature de présentation des crédits

Structure de présentation des programmes dans la Loi de finances

Dans la Loi de finances, la structure de présentation des programmes comporte trois principaux niveaux. Ainsi, au sein de chaque chapitre, les crédits sont présentés par fonction, programmes, action, article et paragraphe (Cf. Art. 9 Alinéa 2). Cette structuration de la présentation des crédits budgétaires est résumée dans le schéma ci-dessous.

Schéma 2 : Structure de présentation des crédits

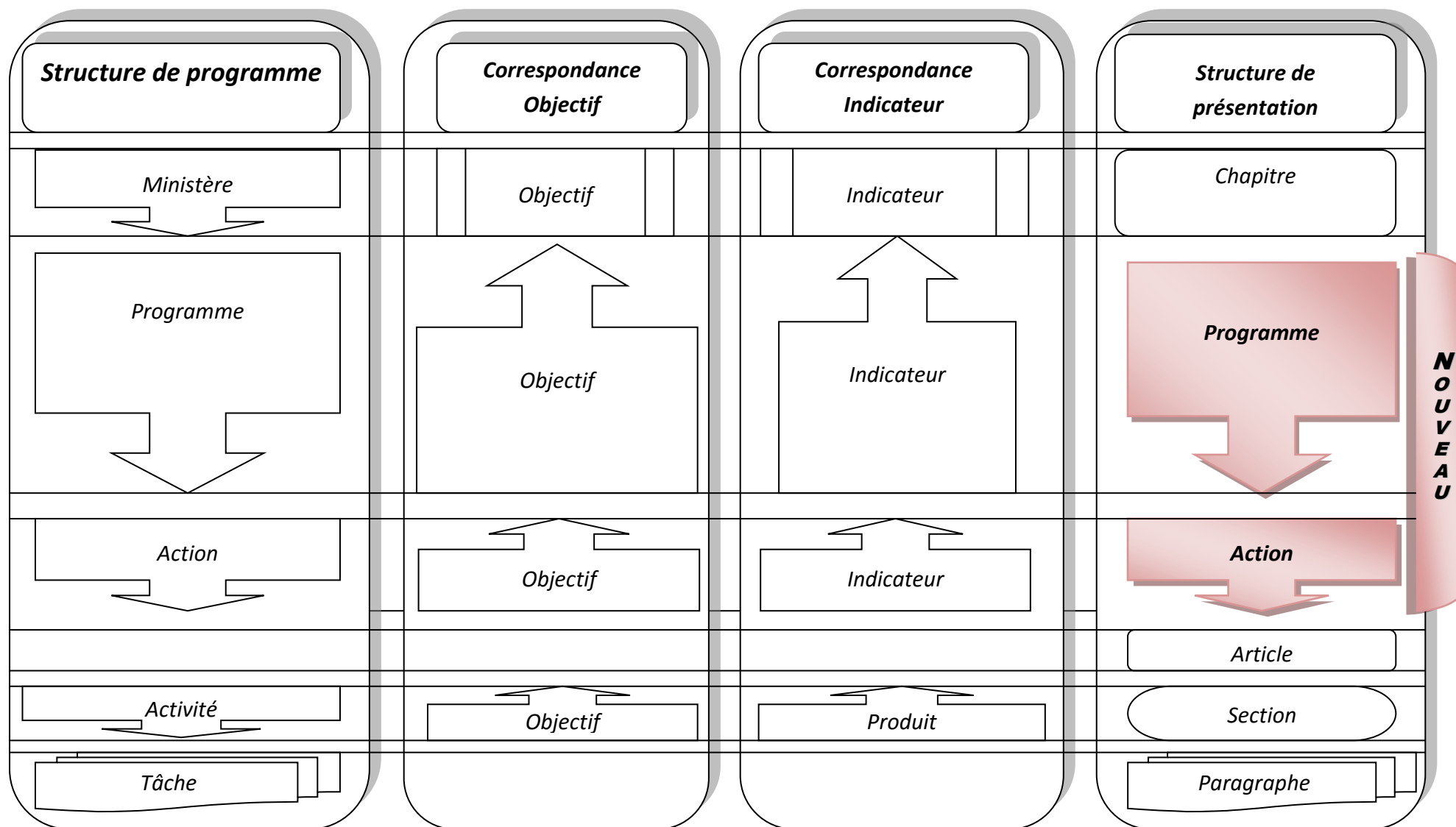


Structure de construction du Budget programme

La construction du Budget programme est basée sur une logique de gestion axée sur les résultats. Par conséquent, il est indispensable que d'une part la formulation des objectifs et indicateurs soient bien explicites dans la présentation des Programmes et Actions, et d'autre part que ceux-ci soient en adéquation avec les crédits budgétaires.

En ce qui concerne les crédits budgétaires à proprement dit, l'article 10, alinéa 2 stipule que ceux-ci doivent être mis à disposition par Article. Et plus loin dans l'article 43 alinéa 5, il est précisé que le vote des dépenses s'effectue par Chapitre après examen des programmes d'une part, et des moyens détaillés par Section et par Paragraphe d'autre part. Ces différentes dispositions nécessitent la déclinaison des programmes au plus fin niveau pour une évaluation précise du coût des programmes et le rattachement des crédits à l'Article et au Paragraphe. Cette approche de construction du Budget est présentée dans le schéma ci après.

Schéma 3 : Structure de construction du Budget programme



Nomenclature du Budget programme

La nomenclature budgétaire a été instituée par Décret n° 2003/011/PM du 09 janvier 2003. Cette nomenclature institue la classification de la dépense à quatre niveaux :

- *La classification par exercice budgétaire*
- *La classification par destination*
- *La classification économique des dépenses*
- *La classification fonctionnelle des dépenses*

L'introduction du Budget programme nécessite l'extension de la classification de la destination de la dépense pour prendre en compte les Programmes et Actions. Le tableau ci-dessous présente l'incidence de l'introduction des programmes sur la structure de la nomenclature budgétaire.

Tableau 1 : Evolution de la structure de la nomenclature budgétaire

NIVEAU DE CLASSEMENT		CLASSIFICATION PAR EXERCICE	CLASSIFICATION PAR DESTINATION				CLASSIFICATION FONCTIONNELLE	CLASSIFICATION ECONOMIQUE
Subdivisions Budgétaires		Année	Chapitre	Programme	Action	Article	Section	Paragraphe
Critères de classification		Année Budgétaire	Ministère destinataire de la dépense	Programme destinataire de la dépense	Action destinataire de la dépense	Unité Administrative destinataire	Fonction destinataire de la dépense	Nature économique de la dépense
Nombre de positions	<u>Ancien</u> (Budget de moyen) : 17 positions	2	2	-	-	6	3	4
	<u>Nouveau</u> (Budget programme) : 22 positions	2	2	3	2	6	3	4

L'incidence du Budget programme sur la nomenclature budgétaire s'opère au niveau de la classification par destination de la dépense qui prend en compte les Programmes et Actions. Les différents segments de la nomenclature sont codifiés indépendamment pour permettre l'extraction de plusieurs natures d'information pour la présentation du budget et des analyses économiques et financières.

Objectif

Définition

L'objectif est le résultat à atteindre dans le cadre de la réalisation d'une fonction, d'un programme, ou d'une action mesurable par des indicateurs. Il est centré sur un résultat désiré, spécifique et qui peut être mesuré ou apprécié dans l'espace et le temps.

L'objectif occupe une place de choix dans l'approche Budget programme. De la qualité des objectifs dépend celle du Budget programme. La fixation de l'objectif est un acte d'engagement pour atteindre un résultat. C'est pourquoi, la définition des objectifs doit être assignée à une équipe pluridisciplinaire au sein d'un département ministériel.

La formulation des objectifs intervient à plusieurs niveaux de la structure du Budget programme (Cf. Schéma 3 : **Structure de construction du Budget programme** Pg.17). Ainsi, des objectifs sont être rattachés à l'ensemble des programmes d'un ministère (Objectif ministériel), et pour lesquels on précise l'objectif pour chaque programme. Au sein d'un programme, un objectif est également formulé pour chaque action.

Caractéristiques

1. **Spécifique** : ni ambiguïté, ni ambivalence
2. **Contrôlable** et/ou mesurable : quantitativement ou qualitativement, source de responsabilité
3. **Pertinent** : apporte une réponse précise à un problème
4. **Motivant** ie qu'il doit se présenter comme un défi à relever par l'organisation
5. **Réaliste** à travers la prise en compte de toutes les contraintes de faisabilité

Observation

Dans le module 5, la section « Formulation des objectifs » Pg. 46 du manuel, des orientations sont données sur la formulation des objectifs.

Résultat

Définition

Le résultat est un changement concret consécutif à la mise en œuvre d'actions permettant d'apprécier la réalisation de l'objectif d'un programme. Il y a trois niveaux de résultats :

- les résultats à court terme qui sont des extrants en termes de produits tangibles ou de services directs résultant des actions du programme ;
- les effets qui sont des résultats à moyen terme permettant d'apprécier le changement directement ou indirectement attribuable au programme :

- les impacts sont des résultats à long terme qui caractérisent les changements généralement structurels suite à la mise en œuvre du programme et d'autres actions connexes.

Exemples

Extrant : Nombre d'écoles construites=> **Effet** : Taux de scolarisation =>**Impact** : Taux de chômage

Indicateur

Définition

Un indicateur est une variable qualitative ou quantitative permettant de mesurer les résultats obtenus dans la réalisation d'un objectif. C'est par conséquent un renseignement qualitatif ou chiffré destiné à caractériser un programme, à suivre son exécution et à le gérer. Un indicateur permet de porter un jugement sur l'utilisation des moyens et les résultats obtenus, au regard de l'objectif visé et du besoin à satisfaire.

Les indicateurs quantitatifs utilisent des nombres, des quantités ou des montants, tandis que les indicateurs qualitatifs utilisent des mots, des couleurs ou des symboles pour exprimer des situations ou des points de vue. Un indicateur doit être localisé et daté et son mode **d'obtention et sa définition** ont autant d'importance que ses valeurs successives dans le temps.

Cible

L'indicateur permet de fixer la cible dans le cadre de la poursuite d'un objectif. La cible est une valeur ou un état de l'indicateur mesurant le niveau de performance dans le cadre d'un programme. La cible 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.**

Caractéristique : SMART

Specific : Spécifique à un résultat précis

Mesurable : Quantifiable ou observable

Achievable : Motivant, contrôlable et utilisable

Realistic : Réaliste et cohérent par rapport aux ressources disponibles et aux objectifs visés

Time-bound : mesurable dans le temps

Exemple

Programme : Valorisation des produits de l'élevage

Objectif : Améliorer la couverture des besoins nationaux en produit laitier.

Indicateur : Volume de produits laitiers importés.

Cible : Réduire les importations de produits laitiers de 80 000 tonnes à 50 000 tonnes en 3 ans

Contre exemple

Indicateur : Volume de la production laitière intérieure

Cible : Porter le taux de croissance de la production laitière de 5% à 50% par an en trois ans

Cet indicateur est pertinent au regard de la simplicité de sa compréhension, mais il n'est pas réaliste (Cf. caractéristique 2). D'une part sa mesure paraît difficile compte tenu de la qualité de l'appareil statistique et du coût de la collecte des données y afférentes, et d'autre part la fixation de la cible paraît très ambitieuse.

Programme

Définition

Le Programme est un ensemble d'actions à mettre en œuvre au sein d'une administration pour la réalisation d'un objectif déterminé de politique publique dans le cadre d'une fonction. Le programme est basé sur un objectif répondant aux caractéristiques décrites plus haut et il s'appuie sur une stratégie explicite de mise en œuvre (Stratégie programme Cf. 24).

Le Régime financier ne délimite pas le nombre de programmes qu'un ministère peut mettre en place. Mais pour des raisons pratiques, le nombre de programme au sein d'un ministère doit être limité à quatre. Les programmes sont en principe identifiés dans le document de stratégie du ministère.

Caractéristiques

Contenu : Le programme comporte un objectif à moyen terme, des indicateurs de résultats, un ensemble d'actions cohérentes et une stratégie de mise en œuvre.

Coordination : le programme est placé sous la responsabilité d'une et une seule structure en charge de sa coordination ;

Portée : 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 ;

Typologie : deux catégories de programme : Les programmes opérationnels visent la production de biens ou services et les programmes supports assurent le pilotage et l'administration du ministère ou de l'institution ;

Organisation : comporte un planning et un cadre institutionnel de mise en œuvre ;

Règle de gestion : Les crédits budgétaires sont spécialisés par programme.

Exemple

Programme : Amélioration de la programmation des dépenses publiques

Contre exemple

Programme : Recrutement de 100 enseignants du primaire
Ce programme a une portée limitée (Cf. caractéristique 3) car sa mise en œuvre ne peut pas produire un impact décisif sur l'objectif du ministère qui est d'améliorer le taux de scolarisation ; il constitue en réalité une action à inscrire dans le cadre d'un programme.

Observation

Dans le module 3, la section «La formulation des programmes » Pg.35 du manuel, des orientations sont données sur la formulation des programmes.

Action

Définition

C'est la composante élémentaire d'un programme, à laquelle sont associés **des objectifs précis, explicites et mesurables par des indicateurs de performance**. Dans la hiérarchie des objectifs, l'Action vise la réalisation d'un objectif intermédiaire du programme dont elle fait partie. Elle comporte un ensemble d'activités et de tâches à exécuter dans le cadre de sa mise en œuvre.

Caractéristiques

Contenu : Ensemble cohérent d'activités et de tâches nécessitant des ressources humaines et financières pour la production de biens ou services.

Portée : sa mise en œuvre entière produit un impact décisif sur l'objectif du programme auquel elle appartient.

Exemple

Programme : Amélioration de la programmation des dépenses publiques

Action 1 : Elaboration de stratégies ministérielles

Action 2 : Mise en place du Budget programme

Action 3 : Reforme des procédures budgétaires

Contre exemple

Action : Organisation de réunions semestrielles du Comité de pilotage de la reforme des finances publiques

L'organisation d'une réunion est une activité intégrée dans une action. Sa mise en œuvre n'aboutit pas à la production d'un bien ou service ayant un impact décisif sur les résultats du programme (Cf. caractéristique 2).

Activité

L'activité est un ensemble cohérent de tâches nécessitant des ressources humaines, financières et matérielles pour la production d'un bien ou d'un service.

Une activité doit être confiée à une seule unité administrative qui devient responsable de sa réalisation. Par contre, une unité administrative peut être responsable de plusieurs activités.

Tâche

C'est la composante opérationnelle élémentaire d'une activité dans un programme. La tâche doit être immédiatement évaluable et rattachée à une seule nature économique de la dépense conformément à la nomenclature budgétaire. La définition de la tâche marque la dernière étape de la programmation.

Le passage du Budget programme au Budget par objet s'effectue à partir des tâches. Car la tâche permet une évaluation précise du coût de l'activité et permet d'établir le lien entre le programme et la nomenclature budgétaire.

Exemple

Programme : Amélioration de la programmation des dépenses publiques

Action : Mise en place des stratégies ministérielles

Activité : Elaboration de la stratégie du MINJUSTICE

Tâche 1 : Recrutement de consultants international

Tâche 2 : Collecte de données

Tâche 3 : Atelier de validation du diagnostic

Tâche 4 : Atelier de validation des stratégies

Remarque : Au terme de la mise en œuvre de cette activité le document de stratégie ministérielle doit être disponible : c'est le résultat de cette activité

Stratégie programme

Définition

Dans le cadre du Budget programme, la stratégie consiste à inscrire toutes actions à court terme dans une perspective de moyen et long terme pour concrétiser les changements majeurs souhaités. La stratégie programme est la réponse concrète à la question « **comment faire pour atteindre les résultats du programme** ».

La stratégie programme présente comment les actions seront organisées en vue d'atteindre les objectifs d'un programme. Elle explique par conséquent la cohérence globale des objectifs retenus dans le programme et justifie leurs choix. Elle précise et justifie également les modalités de mise en œuvre du programme par rapport aux autres modes opératoires.

La réflexion stratégique est donc basée sur le contexte de définition et de mise en œuvre du programme. En l'absence de réflexion stratégique, il est difficile de définir des priorités, et donc de proposer un nombre limité d'actions pertinentes.

Enfin, la stratégie retenue doit être présentée de manière synthétique, en la structurant autour de quelques orientations sur l'objectif à atteindre. Elle doit être énoncée en termes clairs et concis.

Caractéristiques

Contenu : Structurée autour des orientations sur les objectifs opérationnelles

Formulation : Présentée de manière synthétique

Réflexion approfondie : elle nécessite des travaux de grande ampleur : 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.

Une perspective pluriannuelle : Le choix d'une

Encadré 1 : Stratégie programme lutte contre l'insécurité

Depuis la recrudescence du grand banditisme, l'Etat a engagé plusieurs actions en vue de son éradication. Mais les résultats demeurent faibles par rapport aux moyens alloués.

Dans le cadre du programme « lutte contre le grand banditisme » les actions à mettre en œuvre orientées :

1. Le renforcement du renseignement dans le cadre d'une police de proximité
2. L'amélioration des moyens de communication de mobilité des forces de l'ordre
3. Renforcement de la coordination entre la Justice et la Police

Ces options stratégiques permettent de freiner la forte croissance des effectifs qui au demeurant ne pourrait pas couvrir à moyen terme l'ensemble du territoire de façon

stratégie est structurant pour les politiques menées et les administrations concernées. Il est donc important que celle-ci soit relativement stable dans le temps et que la réflexion stratégique s'inscrive dans un cycle pluriannuel, en principe à horizon de 3 à 5 ans.

Observation

Dans le module 3, la section «Formulation de la stratégie programme » Pg. 47 du manuel, des orientations sont données sur la formulation des programmes.

Autorisation d'engagement et Crédit de paiement

Définition

Dans le Régime financier, les autorisations d'engagement constituent la limite supérieure des dépenses pouvant être engagées au cours d'une période n'excédant pas trois (3) ans. Les crédits de paiement constituent la limite supérieure des dépenses pouvant être engagées et ordonnancées durant un exercice budgétaire pour la couverture des engagements contractés dans le cadre des autorisations d'engagement.

Les autorisations d'engagement au-delà de l'exercice budgétaire interviennent généralement dans la budgétisation des dépenses d'investissement. Lorsque l'exécution d'une dépense dépasse l'exercice budgétaire, c.à.d. qu'elle étale sur deux ans et plus, celle-ci donne lieu à une autorisation d'engagement sur la durée de son exécution. Chaque année des crédits sont alloués pour faire face aux obligations de paiement : ce sont les crédits de paiement. Le Crédit de paiement constitue à cet effet, la tranche annuelle de l'autorisation d'engagement. Les autorisations d'engagement sont accordées pour des actions spécifiques à l'intérieur d'un programme.

Exemple

Projet de construction d'une centrale hydroélectrique d'un coût global de 100 milliards de Fcfa. Le tableau suivant présente la budgétisation du projet pour l'exercice budgétaire 2010 (Année N+1) :

Intitulé	Année			
	N+1	N+1	N+2	N+3
	Autorisation d'engagement	Crédit de paiement		
construction d'une centrale hydroélectrique	100	25	50	25

Chapitre

Définition

Un chapitre représente un Ministère, un organe constitutionnel, un groupe homogène de services ou d'unités administratives mettant en œuvre des programmes ou un ensemble d'opérations de nature spécifique.

Dans la nomenclature budgétaire, le **chapitre identifie l'institution ou le ministère destinataire de la dépense ou de la recette**. Il est numéroté par un code en deux chiffres. Le ministère destinataire de la dépense est celui dont les actions, qu'elles soient directes ou sous tutelle, bénéficie de la dépense même s'il n'en est pas gestionnaire.

Unité administrative

Définition

Une unité administrative s'entend d'un service destinataire de la dépense. Chaque service constitue une unité administrative qui exerce des activités. Il existe quatre groupes d'unités administratives :

- les unités administrations de l'administration centrale
- les unités administratives déconcentrées en région ou à l'étranger ;
- les unités administratives décentralisées autonomes ;
- les unités administratives qui n'ont pas une existence organique telles que, par exemple, les unités de pilotage des projets d'investissement.

Le service destinataire de la dépense est le bénéficiaire des travaux, prestations, fournitures, équipements, financés par les crédits budgétaires. Il est responsable de la gestion de ses crédits. Il n'est pas identique au gestionnaire de la dépense. L'article 10 Alinéa 2 précise que les crédits sont mis à disposition Article (Unité administrative)

Module 2 : Le processus d'intégration des politiques et stratégies dans le Budget programme

Objectif et contenu du module

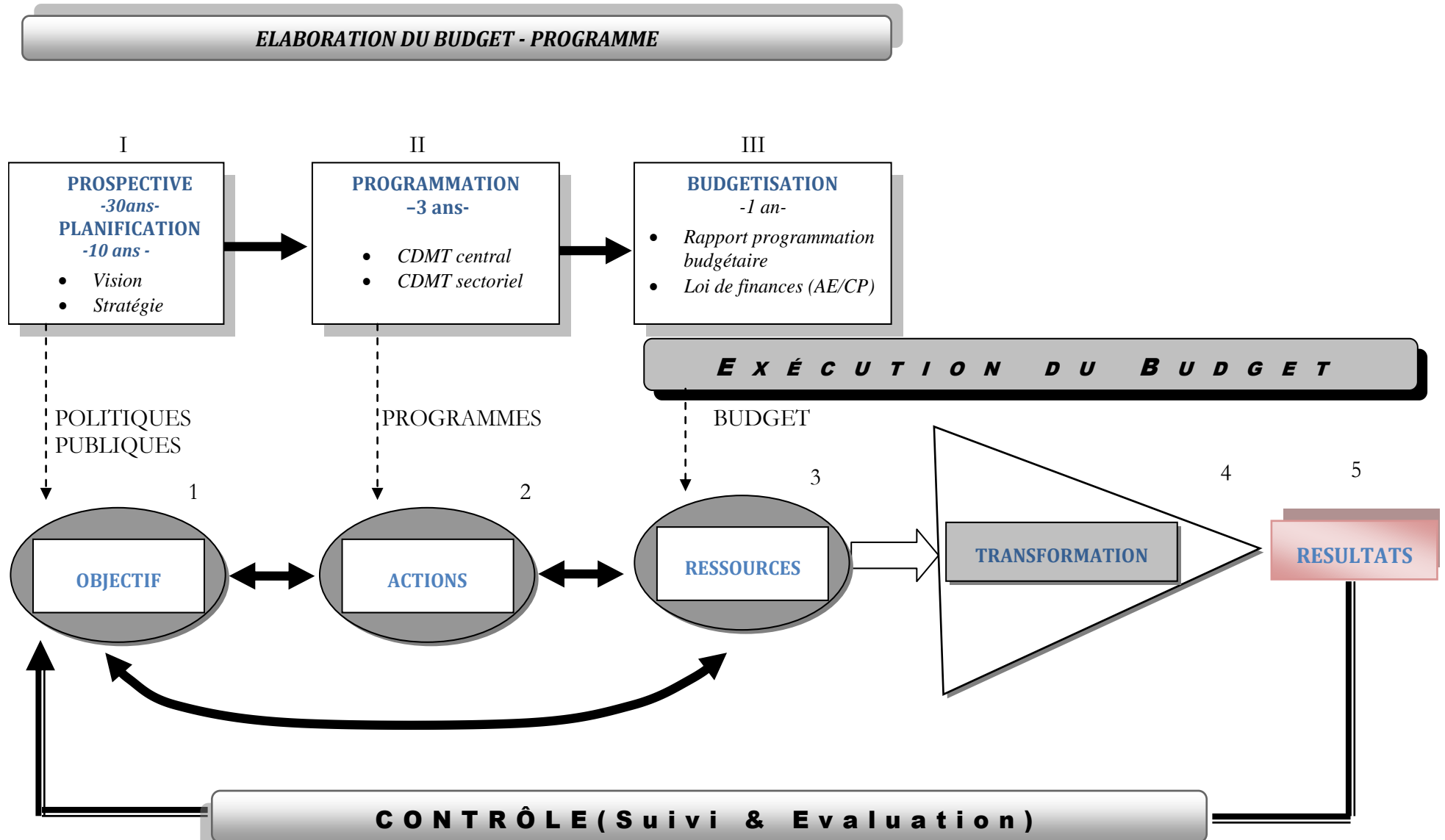
L'objectif de ce module est de montrer que le Budget programme reflète les objectifs des politiques publiques définies dans la Vision, le DSCE, les stratégies sectorielles et ministérielles. Cette partie décrit le processus d'intégration des politiques et stratégies dans le budget à travers les étapes de la Prospective, Planification, Programmation, Budgétisation et Suivi-évaluation. Ces différentes étapes sont itératives : d'une part les produits de chaque étape sont utilisés dans l'étape suivante, et d'autre part ces différentes étapes se déroulent dans un système cyclique.

Cadre global de planification, de programmation et de budgétisation

La planification stratégique comporte plusieurs étapes dont la Prospective, la Planification, la Programmation et la Budgétisation. Des démarches et outils spécifiques sont utilisés pour chacune de ces étapes avec des finalités distinctes, mais bien intégrées dans un système cohérent.

Ainsi, la Prospective est l'expression d'une exploration de l'avenir sur le long terme. La Planification fournit un cadre d'intervention dans un horizon plus proche 5 à 10 ans. La Programmation s'attèle à opérationnaliser et ajuster les interventions dans le court et moyen selon les perspectives de ressources. La Budgétisation consiste à inscrire les données de la programmation dans la Loi de finances. Par ce biais, le Budget de l'Etat devient la traduction chiffrée de la politique publique. Le schéma ci-dessous présente une vue d'ensemble de ce processus de planification stratégique.

Schéma 4 : Processus d'intégration des politiques et stratégies dans le budget



Prospective

La prospective est un exercice de planification à très long terme (30 à 50 ans) visant à formuler une vision volontariste de développement qui permet d'anticiper les changements structurels de l'environnement national et international. Ces changements sont analysés en termes d'opportunité ou de menace pour identifier les principaux défis à relever afin de répondre aux aspirations profondes du pays : consolidation du processus démocratique, croissance économique et emploi, développement urbains, etc. Ces différents défis font l'objet d'une formulation de stratégie globale pour les relever afin de créer les conditions pour satisfaire les ambitions nationales.

La stratégie formulée dans la « Vision 2035 » du Cameroun a été organisée en plusieurs phases. La première phase vise à « jeter les bases d'une croissance forte grâce à d'importants investissements dans les infrastructures et à la modernisation rapide de l'appareil de production ». Cette option stratégique a été opérationnalisée dans le DSCE qui constitue le cadre global de planification pour les dix prochaines années.

Encadré 2 : Vision 2035 et DSCE

Le Cameroun s'est doté en 2009 d'une vision consensuelle de développement formulée dans le document « CAMEROUN VISION 2035 » dont l'horizon est 25-35 ans. Cette vision est déclinée dans le Document de Stratégie pour la Croissance et l'Emploi (DSCE), cadre de référence de planification de l'action du Gouvernement à l'horizon 2020. Cette stratégie de développement est mise en œuvre à partir des stratégies sectorielles, thématiques, des plans locaux de développement, des plans d'actions et des Cadres de Dépenses à Moyen Terme (Central et ministériels).

Planification

Contenu

La planification consiste à projeter dans l'avenir des évolutions plausibles du développement socioéconomique de la Nation à un horizon donné et à élaborer un cadre d'action global. Le processus de la planification est participatif et prend en compte les apports de toutes les parties prenantes de la société. Les principaux résultats ci-après sont attendus de ce processus :

- la définition d'une vision consensuelle de développement à long terme à l'horizon de 25 à 50 ans ;
- la définition des objectifs stratégiques et de la stratégie nationale de développement à court et moyen terme, déclinée à partir de la vision ;
- la définition des stratégies sectorielles, thématiques et locales en cohérence avec la stratégie nationale.

Le processus de planification comporte une phase de diagnostic permettant de relever les principaux problèmes qui entravent le développement, à analyser leurs causes et leurs effets pour comprendre le processus qui a permis d'aboutir à la situation courante. Ce processus se poursuit par la formulation des choix stratégiques (détermination des objectifs, stratégies, etc.) à partir des résultats du diagnostic et de la vision de développement, puis par l'élaboration d'un plan d'actions prioritaires de mise en œuvre.

Opérationnalisation des stratégies

Le document de politique est la résultante de ce processus de planification qui aboutit à la fixation de grandes orientations et axes prioritaires d'intervention de l'Etat. Ainsi, un document de politique, qu'il soit global ou sectoriel doit constituer une source tangible d'orientation et de justification des actions sur le court, moyen et long terme. Pour être opérationnel dans le processus budgétaire, le document de stratégie doit être formulé en Plan d'action comportant les éléments ci-après :

1. Un bref rappel des résultats du diagnostic dans les différents secteurs cibles ;
2. **Les objectifs cibles de la politique ;**
3. Les axes prioritaires d'intervention de la politique ;
4. **Les programmes prioritaires par axe stratégique ;**
5. **Les mesures/décisions et réalisations prioritaires de chaque programme prioritaire (Actions) ;**
6. L'évaluation du coût de mise en œuvre des actions ;
7. Le chronogramme de mise en œuvre des actions ;
8. Les indicateurs de résultats par programme prioritaire ;
9. Le dispositif de suivi évaluation du plan d'action ;
10. Le plan de financement du plan d'actions.

Dans un cadre ministériel, les objectifs cibles constituent les objectifs stratégiques du ministère, tandis que les programmes prioritaires sont les équivalents des Programmes et Actions formulés dans le Budget programme.

Programmation

Contenu

La programmation consiste à intégrer des actions du plan d'actions dans un cadre global pour une mise en œuvre sur une période de trois ans. C'est une formalisation des intentions du Gouvernement pour mettre en œuvre un ensemble d'actions afin de concrétiser sa vision du développement futur.

Au plan pratique, la programmation consiste à **fractionner voire décomposer et ordonner les actions selon le chronogramme de leurs mises en œuvre**. Ce chronogramme est établi en fonction de disponibilité des **ressources financières** et de la durée de mise en œuvre des Actions. Dans le contexte actuel de la planification, la programmation des actions est faite dans le cadre de l'élaboration des CDMT.

Opérationnalisation : CDMT

L'une des finalités du CDMT est de poser la contrainte financière dans le choix des actions à mettre en œuvre à court et moyen terme. Cette contrainte financière a une influence décisive sur la formulation des objectifs stratégiques et la sélection des programmes et actions à mettre en œuvre ainsi que les indicateurs de résultat. Car, un plan d'actions sans contrainte financière amplifie les risques d'échecs de la stratégie qui se manifeste généralement par un « saupoudrage » des ressources entre des actions multiples.

Pour amenuiser les risques de mise en œuvre des stratégies, l'outil CDMT est utilisé à plusieurs étapes du processus de planification. Ainsi, **le CDMT central** qui est élaboré en mars et mis à jour en août sur la base d'un cadrage macroéconomique à court et moyen terme,

détermine les enveloppes indicatives de ressources financières (internes et externe) que l'Etat est susceptible de mobiliser pour chaque ministère et institution. Cette enveloppe indicative est déclinée au sein de chaque ministère pour produire le **CDMT ministériel**.

Le CDMT ministériel présente la répartition des ressources entre les différentes activités à mettre en œuvre dans le cadre des actions à budgétiser. Pour être opérationnel pour le Budget programme, les CDMT ministériels doivent par conséquent décliner les Programmes et Actions en activités qui sont évaluées et programmées sur une période de trois ans. Et chaque activité doit être imputée à une et une seule structure.

Budgétisation

Contenu

La budgétisation consacre l'opérationnalisation des stratégies et programmation. Elle consiste à inscrire les programmes et actions dans la Loi de finances. La budgétisation des programmes et actions conformément aux dispositions du Régime Financier de l'Etat (RFE) exige des pré requis notamment la disponibilité de stratégies opérationnelles c'est-à-dire disposant d'un plan d'actions et d'un CDMT. Ces pré requis garantissent l'existence des données de base. Les travaux d'élaboration des Budget programmes consiste à synthétiser les données des stratégies (Stratégie et Plan d'actions), d'évaluer de façon précise le coût des Actions en vue de leurs déclinaisons en nature de la dépense selon la nomenclature budgétaire.

La synthèse de la budgétisation des programmes est consignée dans un Projet de performance des administrations comportant notamment :

- Les objectifs, programmes et actions résultant des documents de stratégie ;
- La déclinaison des actions en activités avec leurs coûts évalués et programmés dans le cadre des CDMT ministériels
- La budgétisation des actions sur la base de la nomenclature budgétaire.

Ce rapport constitue un engagement de performance à réaliser par le ministère sur la base de son allocation budgétaire. Le module 3 du manuel présente la démarche à suivre pour la budgétisation des Programmes et Actions.

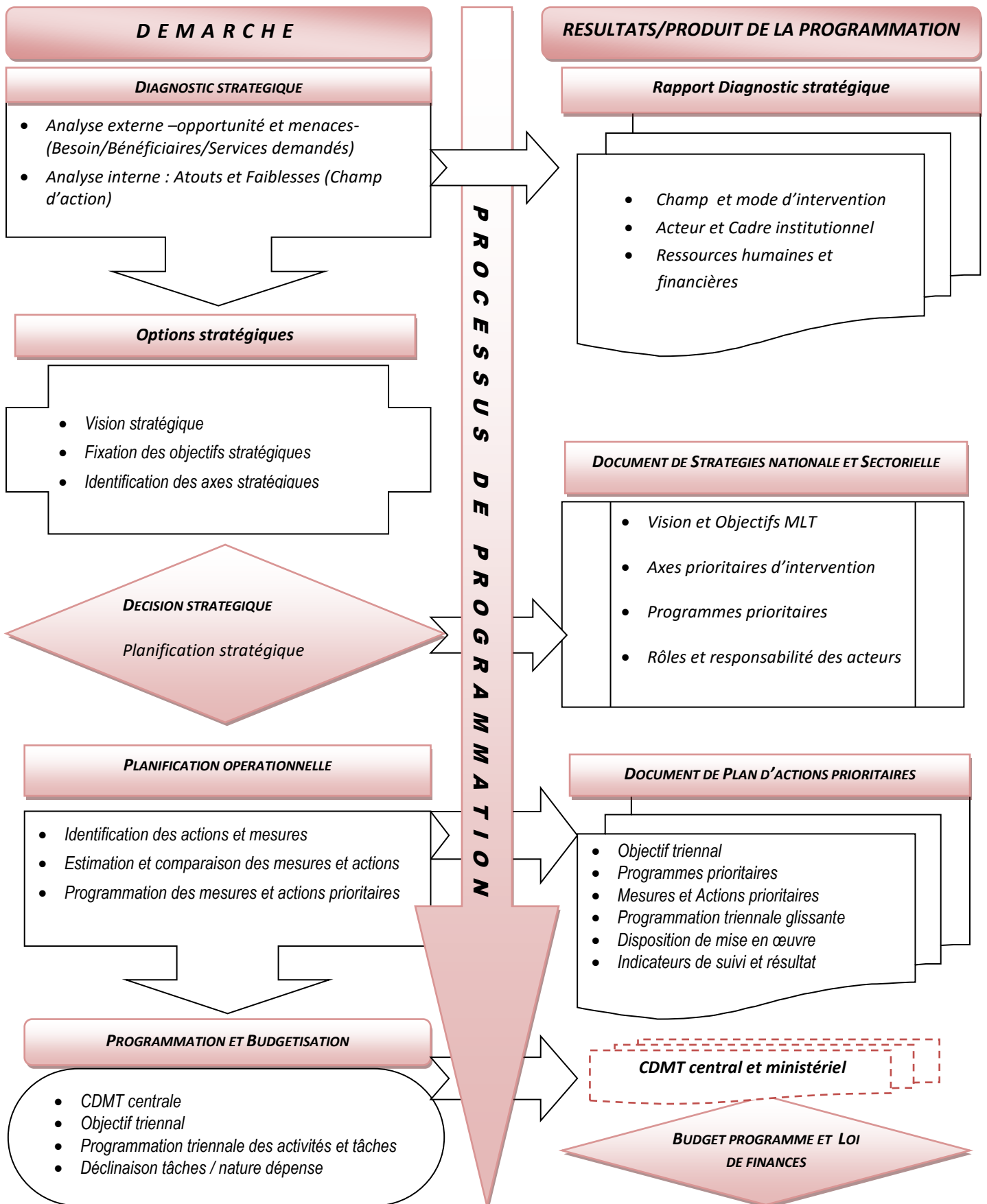
Résumé des pré-requis pour la budgétisation des programmes

En résumé la budgétisation des Programmes et Actions requiert les préalables ci-dessous :

- L'existence d'une Stratégie ministérielle comprenant notamment des objectifs stratégiques et des programmes prioritaires ;
- L'existence d'un Plan d'actions ministériel identifiant les actions concrètes à mettre en œuvre dans le cadre de l'opérationnalisation d'une stratégie ;
- La programmation des Actions en fonction des ressources disponibles des CDMT.

Le schéma ci-dessous présente une vue d'ensemble du processus d'opérationnalisation des stratégies dans le cadre d'une démarche de planification stratégique.

Schéma 5 : Synthèse de la démarche de la planification stratégique



L'exécution et le suivi évaluation

Le suivi est un processus continu de collecte et de traitement des renseignements qui permet de repérer des anomalies en cours d'exécution, d'apporter des corrections à la gestion de l'action et la réorientation technique nécessaire pour atteindre les objectifs des programmes.

Le Budget-programme est **assimilable à un contrat**, en ce qu'il est **source d'obligation de résultats**. L'exécution des programmes se fait ainsi sur la base des **obligations contractuelles** : respect du chronogramme d'exécution, respect des clauses quantitatives et qualitatives, suivi et évaluation de toutes les activités sur la base d'indicateurs préétablis, etc. C'est pourquoi, tous les responsables impliqués dans l'exécution doivent disposer d'un **Tableau de Bord**. Le **Tableau de Bord** est un **instrument de pilotage** des programmes, un instrument de **prévision, de suivi-évaluation, d'informations, d'alerte**.

L'évaluation est un processus d'analyse du programme dans des limites définies au préalable et qui sert à apprécier les résultats par rapport aux objectifs fixés, aux stratégies arrêtées et aux moyens mis en œuvre pour la réalisation.

Module 3 : La technique de préparation du Budget programme

Objectif et contenu du module

Ce module constitue la charnière du Manuel. Il vise principalement à donner aux acteurs, les indications essentielles pour élaborer un Budget programme. La présentation des principales étapes de la préparation du Budget programme donne une vue d'ensemble sur la succession des étapes à suivre pour établir le budget sous forme de programmes et actions assortis d'indicateurs de résultat. Par la suite, le module donne des orientations pour la formulation des programmes, objectifs, actions et indicateurs selon les critères définis dans le module 1.

Le mécanisme de mise en place du budget pluriannuel

L'objectif du Budget programme consiste à annualiser les actions du programme sur son horizon temporel, 3 ans en moyenne. Pour ce faire, **le principe** prévalant à la classification des actions selon leur année de mise en œuvre est fonction de leur **degré de maturité**.

De ce principe, les actions remplissant les conditions pour leur démarrage sont prioritairement programmées ; ces types d'action se retrouveront dans **la première tranche annuelle du programme**. Par contre, les actions dont le démarrage comporte des incertitudes sont a priori programmées dans la dernière tranche du programme.

La budgétisation du programme consiste à **inscrire sa première tranche annuelle dans la Loi de finances**. Aussi, c'est l'adoption de la Loi des finances qui va permettre de finaliser le Budget programme en fonction des autorisations budgétaires.

Au terme de l'exercice budgétaire, une nouvelle programmation est faite dans le cadre de la préparation de la Loi de finances de l'année suivante. Le Budget programme est par conséquent basé sur une programmation triennale glissante. Toutefois, au terme de chaque année, le programme est évalué sur la base de la cible à atteindre c'est-à-dire la valeur devant être affichée par l'indicateur.

Principales étapes de la préparation du Budget programme dans un ministère

L'introduction du Budget programme introduit des innovations relativement importantes par rapport aux modalités en cours de préparation du Budget. En effet, dans la procédure actuelle, le budget est construit sur la base de la centralisation des besoins des services respectivement en fonctionnement et investissement : c'est le budget de moyen.

Dans le cadre du Budget programme, la collecte des besoins des services est faite sur la base de leurs contributions aux atteintes des objectifs des Programmes et Actions. Il s'agit plus explicitement d'apprécier la pertinence des activités proposées et d'y allouer des ressources budgétaires au regard des priorités établies.

Pour faciliter la préparation du Budget programme au sein d'un ministère, le processus d'élaboration est décliné en étape. Chaque étape dont le contenu est précisé dans le tableau ci-dessous débouche sur un produit. Au terme du déroulement de ce processus, un rapport est produit qui est intitulé Projet de performance des administrations est déposé pour les arbitrages budgétaires et la consolidation des données du projet de Loi de finances.

Tableau 2 : Les principales étapes de la préparation du Budget programme au sein d'un ministère

ETAPES CLEFS	CONTENU	OUTPUT DE L'ETAPE	OBSERVATIONS
1. Fixation préliminaire des objectifs stratégiques du Ministère	Des objectifs stratégiques sont fixés par le premier responsable du Ministère pour une période de 3 ans.	Objectifs à atteindre par le Ministère dans les trois prochaines années	Les objectifs émanent de la stratégie ministérielle, en cohérence avec le DSCE. En cas de non-disponibilité de la stratégie ministérielle, le département fixe ses objectifs sur la base du DSCE Les objectifs ministériels doivent être peu nombreux, mesurables et assortis d'indicateurs.
2. Revue des programmes, actions et activités en cours	Les informations exhaustives sont collectées sur l'exécution des programmes et des actions en cours en vue de l'analyse de l'atteinte des objectifs fixés	Bilan d'exécution physique et financières des programmes et actions en cours	Elle permet de faire le point de l'exécution des programmes et des actions des années précédentes et de l'année en cours. Elle aide à préparer le rapport annuel de performance de l'année précédente, et préparer le budget de l'année suivante
3. Formulation des programmes	A partir des objectifs stratégiques du Ministère et des fonctions, les Programmes et Actions sont identifiés ainsi que leurs objectifs et contenu stratégique (stratégie programme).	Fiche préliminaire des programmes et actions retenues	En cas de non-disponibilité d'une stratégie ministérielle, les objectifs des programmes et actions sont fixés sur la base du DSCE et des fonctions. Les objectifs de chaque programme doivent être limités, mesurables et assortis d'indicateurs.
4. Elaboration de l'instruction budgétaire ministérielle pour recueillir les activités liées aux actions	Elle est principalement destinée aux services opérationnels. La circulaire invite les services opérationnels à proposer des actions à intégrer dans les programmes prioritaires. La fiche de collecte de donnée doit être annexée à l'instruction budgétaire	Note circulaire ministérielle donnant les instructions budgétaires sur les activités à proposer dans le cadre des programmes et actions	L'instruction donne les orientations budgétaires du ministère. Elle permet de collecter les besoins de toutes les structures devant contribuer à la mise en œuvre des programmes. On devra veiller particulièrement à prendre en compte les besoins réels des services déconcentrés

ETAPES CLEFS	CONTENU	OUTPUT DE L'ETAPE	OBSERVATIONS
5. Mise à jour du CDMT du ministère	Sur la base de l'enveloppe indicative communiquée dans le CDMT central, la dotation ministérielle est répartie entre les différents programmes	Enveloppe indicative allouée à chaque programme	Pour les Ministères disposant d'un CDMT, cette répartition des crédits alloués à chaque programme doit être mise à jour
6. Identification des activités par les services	Les services opérationnels établissent l'inventaire des activités à inscrire dans les Programmes et Actions en tenant compte de la stratégie ministérielle et de la stratégie programme	Listing des activités proposées par actions par les différentes structures	Les services veilleront à formuler les objectifs et les indicateurs de performance rattachés à chaque activité. Chaque activité doit être déclinée en tâche et chaque tâche en nature de la dépense
7. Arbitrage sur les activités à intégrer dans les programmes	Sous la coordination du responsable du programme, un comité de sélection procède au choix des activités sur la base de critères motivés	Liste complète des activités retenues	Arbitrage sur base de la pertinence des activités proposées et du coût estimatif de leur mise en œuvre. L'arbitrage doit également prendre en compte la contrainte budgétaire donnée par le CDMT
8. Evaluation complète du coût des activités et leurs déclinaison par nature de la dépense	Il s'agit de consolider les natures et montant des dépenses imputables à chaque activité	Listing et coût des tâches à réaliser par activité retenue	La consolidation du coût des activités permet d'établir le coût des Actions et Programme.
9. Programmation financière des actions en fonction des enveloppes CDMT	A partir de leur coût global, chaque activité est programmée en fonction des ressources financières indicatives disponibles et des contraintes de mise en œuvre	Synthèse de la programmation financière des activités	Mise en concordance du montant du programme et des actions avec les ressources indicatives du CDMT (internes et externes)

ÉTAPES CLEFS	CONTENU	OUTPUT DE L'ÉTAPE	OBSERVATIONS
10. Finalisation des programmes	<i>Présentation synthétique de chaque programme à partir d'un canevas type</i>	<i>Synthèse de chaque programme sous forme de Fiche de présentation de programme</i>	<i>La synthèse des programmes est faite selon un plan type de présentation</i>
11. Elaboration de l'avant projet de performance des administrations	<i>Dans cette étape, l'équipe en charge de la coordination du Budget programme procède à la synthèse des programmes dans un document unique pour la validation du projet de budget par les autorités du Ministère Cet avant projet de rapport doit comporter tous les tableaux qui feront l'objet de consolidation dans le projet de Loi de finances</i>	<i>Avant projet de performance des administrations</i>	<i>L'avant projet de performance du Ministère sera joint au projet de Loi de finances présenté au Parlement lors de la session budgétaire.</i>
12. Finalisation et présentation de l'avant projet de performance des administrations	<i>L'équipe de coordination prend en compte toutes les observations des autres acteurs et transmet officiellement au Cabinet du ministre pour le dépôt du projet de Budget du Ministère pour les conférences budgétaires</i>	<i>Avant Projet de performance des administrations</i>	<i>L'avant Projet de performance des administrations est analysé par la Commission budgétaire (MINFI MINEPAT) pour engager les discussions avec le ministère sur la pertinence des propositions d'allocation. A l'issue des débats budgétaires, l'avant projet de performance doit être actualisé pour prendre en compte les résultats finaux des arbitrages budgétaires du Gouvernement</i>
13. Validation de l'avant Projet de performance des administrations	<i>A l'issue des arbitrages budgétaires du Parlement, l'avant projet de performance doit être mise à jour pour assurer sa cohérence avec la Loi de finances adoptée</i>	<i>Projet de performance des administrations</i>	<i>Le projet de performance des administrations, en tant que document de prévision est également un support dans le suivi physique et financier des programmes</i>

La revue des programmes et actions en cours

Sans une bonne connaissance du passé et du présent, il est prétentieux de prédire l'avenir. En effet, le Budget programme est une tentative d'organisation des actions dans un futur proche. Ce futur proche est estimé à partir des expériences récentes et des perspectives. La qualité de la programmation est par conséquent déterminée en grande partie par la prise en compte des informations passées et de la stabilité du contexte global de mise en œuvre des actions. Pour ce faire, une des conditions incontournables pour l'élaboration du Budget programme est l'établissement du bilan des programmes et actions en cours.

La revue a pour finalité d'établir la situation d'exécution physique et financière des Programmes et Actions en cours, afin d'apprécier la pertinence de leur programmation dans le Budget programme à élaborer. Il s'agit plus explicitement d'examiner les conditions de mise en œuvre des actions en cours pour s'assurer qu'elles s'exécutent conformément aux prévisions initiales, et le cas échéant apprécier l'opportunité d'une nouvelle programmation.

Cette revue s'avère incontournable, car elle détermine la marge de manœuvre pour l'inscription de nouvelles actions dans les programmes. Les actions en cours sont dans le principe général prioritairement programmées dans l'établissement du Budget programme..

Contrairement à l'audit des programmes, la revue des programmes et actions est relativement sommaire compte tenue de sa finalité. Elle offre toutefois l'opportunité de prendre des mesures correctives pour la bonne exécution des programmes. Elle intervient avant la tenue des pré-conférences budgétaires organisées par le ministère en charge des finances. Aussi, chaque Ministère doit organiser la tenue des revues des programmes avant le mois de juin conformément au calendrier budgétaire. Le tableau ci-dessous présente la synthèse des informations sur les programmes en cours.

Encadré 3 : Audit des programmes

La revue des programmes n'est pas à confondre avec l'Audit des programmes qui intervient au terme de l'exécution du budget (Cf. Schéma 8 : Calendrier global de préparation de la Loi de finances Pg. 78). L'Audit des programmes a pour objectif de garantir la pertinence et la fiabilité de la documentation produite par les responsables de programme en amont du dépôt du Rapport annuel de performance que le Gouvernement doit présenter au Parlement. L'audit permet d'analyser :

- le périmètre et la structuration des programmes ;
- la performance et la fiabilité des systèmes d'information de mesure des résultats ;
- la justification des coûts et l'analyse des coûts.

Des indications plus précises sur la mise en œuvre de l'audit des programmes seront données dans le manuel d'exécution du Budget programme

Tableau 3 : Tableau de synthèse des programmes en cours (physique et financier)

INTITULE DU PROGRAMME : _____

RESPONSABLE DU PROGRAMME : _____

Bilan physique

INTITULE DE L'ACTION	OBJECTIFS	INDICATEUR	CIBLE POURSUIVIE A L'HORIZON FIXE	RESULTATS ATTEINTS JUSQU'A L'ANNEE (N-1)	RESULTATS PROGRAMMES POUR L'ANNEE EN COURS (N)	RESULTATS DEJA ATTEINTS AU COURS DE L'ANNEE EN COURS (N)	RESULTATS ENVISAGES A LA FIN DE L'ANNEE

Bilan financier

INTITULE DE L'ACTION	UNITES ADMINISTRATIVES DESTINATAIRES DES ALLOCATIONS DE CREDIT	COUT GLOBAL	ANNEE DE DEMARRAGE	ANNEE DE CLOTURE	MONTANT ENGAGE	RESTE A ENGAGE	OBSERVATIONS¹

1. Préciser les difficultés éventuelles de mise en œuvre et si l'action doit être reprogrammé.

La formulation des programmes

Le plan type de présentation d'un programme

La formulation d'un programme se fait dans l'optique d'élaboration d'un rapport de synthèse de présentation d'un programme selon un canevas type. Ce canevas type a pour finalité d'une part de donner les informations essentielles sur le contenu d'un programme, et d'autre part de faciliter l'examen des programmes selon des critères homogènes tant au niveau ministériel qu'au niveau de la coordination. Par ailleurs, ce canevas type a été fait en cohérence avec la fiche de collecte de données pour la préparation du budget (Cf. Annexe). Le tableau ci-dessous présente le plan type de présentation d'un programme.

Tableau 4 : Plan type de présentation d'un Programme

RUBRIQUE	INDICATIONS
1. Libellé du programme	Appellation précise du programme
2. Objectifs du programme	Résultat en termes d'effet ou d'impact à atteindre par le programme
3. Indicateurs du programme	Préciser la variable permettant de porter un jugement sur le résultat attendu de la mise en œuvre
4. Cible	Valeur ou état de l'indicateur au terme d'une période donnée
5. Stratégie programme	Bref exposé de la justification et du domaine de concentration des actions à mettre en œuvre dans le cadre du programme Cf. Formulation de la stratégie programme Pg.47
6. Un résumé des actions à entreprendre	Présentation concise et exhaustives des actions (Objectif, indicateur activités majeures, etc.) à mettre en œuvre
7. Un bref résumé du cadre organisationnel de mise en œuvre des actions	Présentation concise des principaux acteurs intervenants directement ou indirectement dans la mise en œuvre du programme
8. Un tableau de programmation	Le tableau résume les dépenses cumulées antérieures du programme, la dotation pour l'année en cours, et les prévisions sur trois années à venir.
9. Un tableau de budgétisation	Ce tableau décline pour la première année de la programmation les données financières de la Loi de finances
a. Synthèse des dotations par nature de la dépense	Présentation des crédits en grande masse (Biens et services, Transferts, investissement)
b. Synthèse des autorisations d'engagement et crédit de paiement	Présenter les montants globaux des AE et CP et justifier les cas AE pluriannuelles sont sollicités
c. Synthèse par source de financement	Préciser les montants financés les ressources extérieures et le montant sollicité pour les ressources propres

10. Les tableaux de la Loi de finances

Ces tableaux comportent les données à consolider pour la présentation de la Loi de finances
Cf. Annexe 3 : Eléments à produire par les ministères sectoriels et les organismes publics Pg.103

Logique de construction d'un programme

La construction d'un programme est faite selon la Méthode du cadre logique (MCL). Cette démarche met en évidence la chaîne des résultats qui permet de lier les extrants d'un programme à ses effets et impacts.

L'approche du cadre logique permet d'analyser et d'organiser les informations de façon structurée de sorte que les problèmes importants soient posés pour bien cibler les résultats à atteindre par rapport à l'objectif fixé. Le processus analytique du cadre logique a pour finalitéⁱ :

- l'analyse des problèmes de politique publique (principaux problèmes et groupes cibles, relations de cause à effet)
- la détermination des objectifs du programme (la situation future améliorée une fois le problème identifié résolu)
- les choix d'une stratégie
- Le lien logique entre les ressources (inputs) et les coûts (budget) avec les objectifs (transformer les relations de cause à effet en lien moyens/fins)
- le suivi évaluation sur la base d'indicateurs.

Dans cette logique, la base de construction d'un programme est de ce fait l'identification d'un problème de politique publique pertinent. Aussi, la mise en œuvre d'un programme doit être la réponse d'un ministère aux attentes des citoyens, aux besoins du pays, en somme aux priorités globales de la nation.

La hiérarchie des objectifs du programme comprend : (i) l'objectif auquel le programme contribue indirectement au niveau global de la politique publique ; (ii) l'objectif qui reflète les avantages directement attendus par les groupes cibles du programme ; (iii) les extrants qui sont produits directement par le programme (biens et services ; (iv) les activités et les tâches qui doivent être effectués pour obtenir les résultats.

Cette approche est schématisée comme suit :

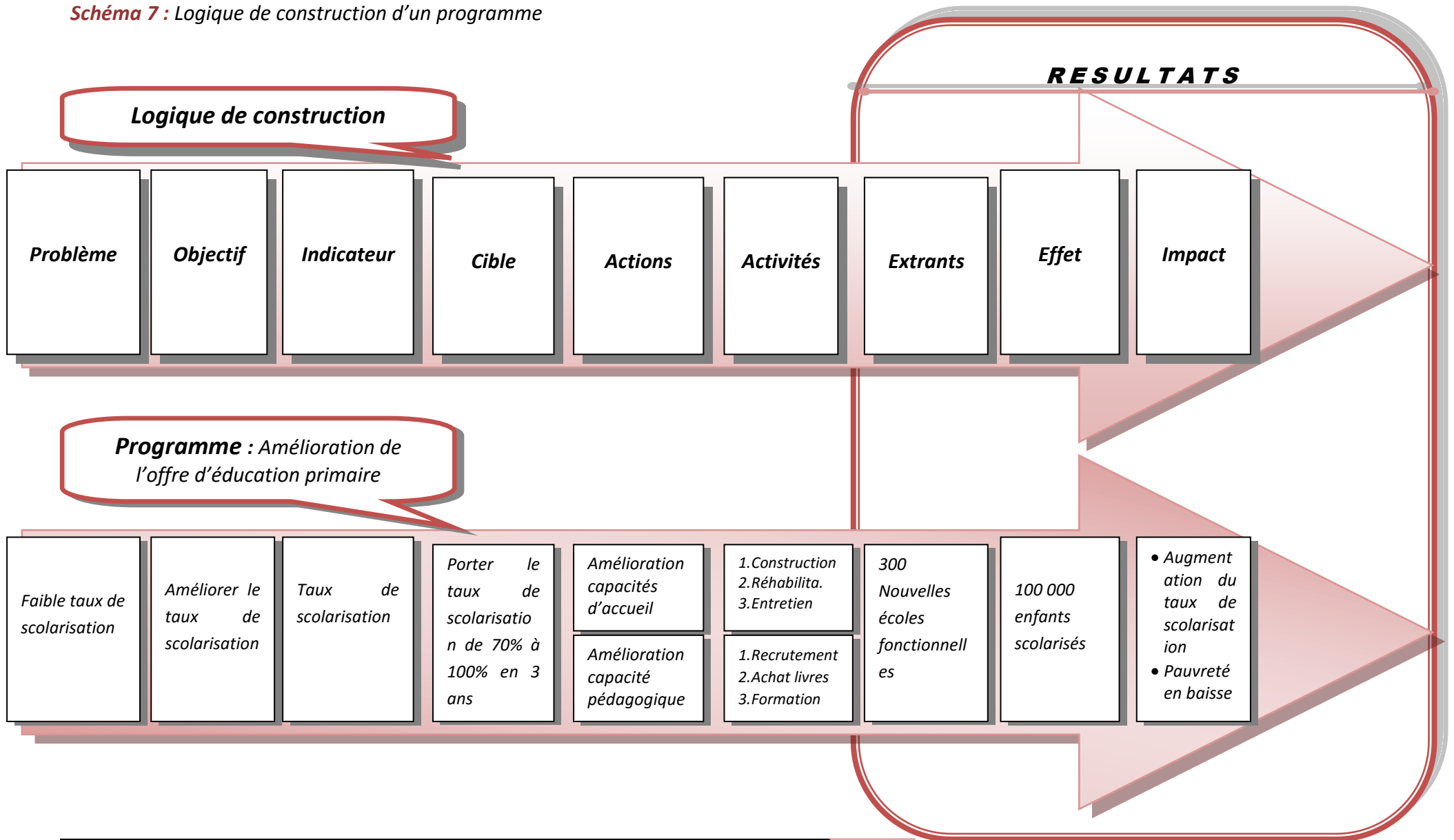
Schéma 6 : Notion de Cadre logique et chaînes des résultats

Le cadre logique est un outil visant à améliorer la conception des actions, le plus souvent au niveau des projets. Cela suppose de déterminer les éléments stratégiques (ressources, extrants, réalisations, impacts) et leurs relations causales, les indicateurs, ainsi que les facteurs extérieurs (risque) qui peuvent avoir une influence sur le succès ou l'échec de l'action. Il facilite aussi la conception, l'exécution et l'évaluation d'une intervention de développement.

La chaîne des résultats est une suite de relations de cause à effet qui mènent d'une action de développement à l'atteinte des objectifs. La chaîne des résultats commence par la mise à disposition de ressources, se poursuit par des activités et leurs extrants. Elle mène aux réalisations et aux impacts, et aboutit à une rétroaction.

Jody Zall Kusek et ray C. Rist

Schéma 7 : Logique de construction d'un programme



Le contenu d'un programme

L'article 2 du Régime financier précise que « La loi de finances... présente l'ensemble des programmes concourant à la réalisation des objectifs de développement économique, social et culturel du pays. ». Cet article qui consacre l'institutionnalisation du Budget programme pose le principe général selon lequel le Budget doit être la traduction financière des politiques publiques formulées dans le cadre de programmes.

Les politiques publiques sont classées en grands domaines. Un grand domaine est le cadre de mise en cohérence des stratégies. Différents vocables peuvent être sollicités pour dénommer ces grands domaines (secteur, mission, etc.). Celui de secteur est largement utilisé (secteur rural, secteur des infrastructures, secteur des industries et services, etc.) notamment dans le cadre de la planification. Dans le cas du Cameroun, le législateur a opté pour la notion de fonction (classification sectorielle) dans le cadre la Loi de finances. Ainsi, les programmes doivent pouvoir être rattachés à des fonctions pour assurer une cohérence entre les programmes.

Du point de vue de la correspondance entre les fonctions et le découpage administratif, une fonction peut correspondre à un ministère, à plusieurs ministères, à des unités administratives de différents ministères, et inversement, un ministère peut couvrir plusieurs fonctions. **Cependant, dans le Régime Financier de l'Etat, l'option de programmes transversaux a été exclue. Par conséquent, le programme doit être ministériel.**

Dans le Budget programme, à une logique de moyens succède une logique de résultats : le vote des dépenses s'effectue par chapitre après examen en deux temps de l'ensemble des programmes d'une part, et les moyens détaillés d'autre part. Un programme regroupe les crédits destinés à mettre en œuvre un ensemble cohérent d'actions relevant d'un même ministère et auquel sont associés des objectifs précis, définis en fonction de finalités d'intérêt général, ainsi que des résultats attendus et faisant l'objet d'une évaluation.

La cohérence du domaine du programme résulte en général des travaux qui ont été menés au niveau de l'établissement du document de stratégies sectorielle et ministérielle. En effet, dans les orientations du Guide de planification stratégique, le document de stratégie ministériel doit nécessairement comporter la description des programmes prioritaires. Toutefois, la formulation du programme dans le document de politique s'avère insuffisante pour une mise en œuvre dans le cadre du Budget programme. Car, d'une part la finalité du document de stratégie est d'orienter les actions dans le moyen et long terme, et d'autre part la budgétisation d'un programme requiert des informations additionnelles qu'il ne sied pas de présenter dans un document de stratégie. C'est pourquoi, les programmes déjà formulés dans lesdits documents de stratégie doivent faire l'objet d'une réflexion stratégique pour leur opérationnalisation dans le cadre du Budget programme. Par conséquent, le contenu de chaque programme doit nécessairement comporter une « stratégie programme ». Des indications sont données à la page 47 sur la formulation de la stratégie programme.

Par ailleurs, au niveau de la définition des programmes, il faut préciser qu'elle est faite librement en fonction des objectifs fixée dans la stratégie du département ministériel. Toutefois, il y a lieu de veiller à la cohérence entre la structure du Budget programme et la structure administrative du ministère concerné.

Enfin, la réussite d'un programme suppose qu'au-delà du service qui en assure le pilotage direct, les services qui sont chargés de sa mise en œuvre soient clairement identifiés et assument à ce titre des responsabilités. Cela implique, par conséquent une cohérence de la structure du programme avec la structure administrative du département ministériel.

Catégorie de programme

Il existe des services qui mènent des activités dont les produits bénéficient à plusieurs programmes. Il s'agit par exemple des fonctions de cabinet, de gestion des ressources humaines, des inspections des services, etc. De même, certaines dépenses sont difficilement imputables directement à un programme compte tenu de leur mode de gestion. C'est le cas par exemple des dépenses de communication, des interventions sociales en faveur du personnel, etc.

Pour surmonter ces difficultés pratiques d'imputabilité des charges à un programme, les moyens associés à ces actions sont inscrits dans les programmes support. Ainsi, on distingue dans le cadre du Budget programme deux type de programme :

1. Les programmes opérationnels : Ils visent la production d'un bien ou service en vue de la satisfaction d'un besoin spécifique. Un programme de construction d'infrastructure routière est un programme opérationnel.

Exemple : **Programmes opérationnel** du Ministère en charge des enseignements secondaires dans le cadre de la réalisation de l'objectif visant l'augmentation du taux de passage du primaire au secondaire de 50 % en 2010 à 70 % en 2013.

Programme : Renforcement des capacités d'accueil au secondaire

Action 1 : construire 60 nouveaux Lycées

Action 2: construire 4 nouveaux lycées techniques

Action 3 : construire 190 logements pour enseignants

Action 4. : construire 270 latrines

2. Les programmes supports : Ils visent la mise en place de pré-requis sans lesquels, la mise en œuvre des programmes opérationnels pourrait être compromise. Il s'agit notamment des programmes d'appui institutionnel au bénéfice des structures chargées de la définition de la politique de l'État et de la gestion des ressources humaines, matérielles et financières, etc.

Exemple : **Programmes support** du Ministère en charge des enseignements secondaires dans le cadre de la réalisation de l'objectif visant l'augmentation du taux de passage du primaire au secondaire de 50 % en 2010 à 70 % en 2013.

Programme : Pilotage et gestion de la mise en œuvre de la politique des enseignements

Action 1 : Coordination et suivi des programmes

Action 2: Gestion du personnel

Action 3 : Organisation d'un atelier national avec les partenaires sociaux

Formulation des objectifs

Principes généraux

L'approche Budget programme porte une double exigence :

- une exigence de transparence qui suppose que la puissance publique affiche a priori les objectifs qu'elle se fixe et qu'elle rende a posteriori des comptes sur son action ;
- une exigence de performance qui implique que :
 - les objectifs correspondent à des attentes réelles de la population ;
 - l'action publique atteigne ses objectifs au moindre coût.

La formulation des objectifs intervient au niveau du choix des stratégies (objectif ministériel), des programmes et des actions. Les objectifs liés à la stratégie ministérielle et aux programmes sont élaborés sur un horizon de moyen terme, entre trois et cinq ans en règle générale. En effet, les programmes constituent la traduction stratégique de l'action de l'Etat qui a vocation à être formulée sur plusieurs années. Cependant, les programmes s'intègrent dans un calendrier avec une date de début et une date de fin, permettant d'en faire le bilan. C'est pourquoi, il est utile de recourir à des objectifs et des indicateurs intermédiaires qui, sans rendre compte de la performance finale de l'action publique, permettent un suivi annuel de celle-ci.

Elaboration des objectifs

Afin que les objectifs puissent traduire de façon efficace la stratégie de l'Etat, il importe de respecter les points suivants :

- Le nombre d'objectifs doit être strictement **limité** : un maximum de 1 à 2 objectifs par programmes et 1 indicateur par objectif. Les objectifs doivent refléter les priorités stratégiques du ministère. Ils peuvent ne pas couvrir la totalité des activités du programme, mais concernent les politiques publiques les plus mobilisatrices de crédits ou présentant les enjeux les plus importants ;
- Les objectifs fixés dans au niveau de la stratégie ministérielle ou des programmes doivent traduire les **points de vue** du citoyen (objectifs d'efficacité socio-économique), ou de l'usager du service public (objectifs de qualité de service) ou du contribuable (objectifs d'efficacité de la gestion) ;
- Les objectifs doivent pouvoir être énoncés en des termes **concrets, mesurables** ;
- Les objectifs doivent pouvoir être **atteints avec les moyens du programme**. Le résultat atteint doit pouvoir être imputé, pour l'essentiel, aux actions financées avec les moyens du programme. Ce n'est pas le cas lorsque l'impact est trop éloigné par rapport à l'action financée, notamment lorsqu'elle dépend davantage de l'action d'autres acteurs ou de facteurs exogènes ;
- Les objectifs doivent, autant que possible être **transversaux aux actions** et traduire les priorités du programme. Ils doivent être spécifiques au programme et directement doivent rendre compte du contenu du programme.

Chaque service participant au programme doit se reconnaître dans au moins un de ses objectifs.

Formulation de la stratégie programme

De prime à bord, il ne paraît pas évident de formuler une stratégie dans le cadre de la mise en œuvre d'un programme. Car, pour plusieurs acteurs, une bonne connaissance et planification des actions à mettre en œuvre sont suffisantes pour formuler et mettre en œuvre un programme. Cette approche est malheureusement impertinente. En effet, un programme n'est pas simplement une juxtaposition d'actions, mais le résultat d'une démarche stratégique porteuse de changement. Le programme constitue par excellence un « domaine d'activités stratégique » du ministère.

La stratégie interfère toutes les étapes de la formulation du programme. Elle a particulièrement une incidence décisive sur la sélection et la programmation des actions à inscrire dans le programme. La stratégie a pour finalité de donner le gage d'une bonne sélection et organisation des actions à mettre en œuvre en vue d'atteindre les objectifs d'un programme. En d'autres termes, elle apporte la réponse concrète à la question « comment seront retenues et organisées les actions pour parvenir aux résultats attendus du programme ».

La stratégie programme est le résultat de réflexions approfondies sur la mise en œuvre d'un programme. Elle part du principe général que pour atteindre un objectif, plusieurs modes d'actions sont possibles. Par exemple, pour accroître la production agricole, on peut choisir de privilégier soit les grandes ou les petites exploitations, l'appui technique aux producteurs, faciliter l'accès aux moyens de production, etc. Toutes ces orientations paraissent a priori nécessaires. Mais, opter pour une mise en œuvre intégrale de toutes ces options avec la même intensité, dénote d'une insuffisance de réflexion aboutissant à un saupoudrage de ressources entre une multitude d'actions peu porteuses de changement.

En pratique, pour formuler la stratégie d'un programme, trois étapes clefs sont à observer :

- Diagnostic du champ d'intervention du programme ;
- Identification et sélection des modes d'interventions (domaine d'activités stratégiques) ;
- Identification, sélection et organisation des actions à mettre en œuvre.

Généralement, le Diagnostic représente les deux tiers du travail de formulation de la stratégie programme. Une des premières préoccupations

Encadré 4 : Qu'est ce qu'une stratégie

La stratégie est un concept militaire décrivant l'organisation du mouvement des troupes avant le combat. Elle présente la conduite générale de la guerre et de défense du territoire. Par extrapolation, la stratégie est définie dans le domaine économique comme « l'art d'exploiter au mieux, dans l'espace et le temps, les moyens disponibles pour réaliser un projet, compte tenu de la position favorable ou défavorable de l'environnement » (Hamon 1966)

C'est par conséquent une posture consistant à inscrire chaque action politique nécessaire à la réalisation des objectifs dans une perspective de court, moyen et long terme

dans cette étape est la délimitation du champ d'action du programme. Elle nécessite la connaissance des autres programmes complémentaires ou concurrentiels en vue d'un positionnement univoque du programme par rapport au contexte général de la politique du ministère. Au cours de ces travaux, la démarche de rationalisation doit être privilégiée sur celle de l'analyse. Il s'agit surtout de penser comment assurer la cohérence des actions du programme avec son environnement interne et externe. Dans cette étape des travaux, les acteurs doivent également laisser la place à **l'intuition et à la créativité** pour favoriser l'émergence de modes d'intervention ou modes opératoires qui permettent d'identifier des actions concrètes porteuses de changement.

La formulation de la stratégie est faite sous la coordination du responsable du programme en concertation avec la hiérarchie du ministère et les services concernés. Elle doit faire l'objet d'un consensus général, car par nature elle ne dicte pas l'action, mais facilite l'identification des actions par les services techniques.

L'identification des actions

La définition d'une bonne stratégie programme facilite l'identification des actions à réaliser pour atteindre l'objectif du programme. L'identification des actions est de la compétence de la structure de pilotage du programme. Cette dernière identifie les actions à partir des domaines d'activités stratégiques retenues dans la stratégie programme.

Au sein de chaque programme, les actions regroupent les crédits ayant la même finalité. Le contenu des programmes est explicité par la présentation des actions qui les composent. Une action doit s'inscrire dans l'objectif du programme.

Dans le principe général, chaque action doit être formulée comme un micro projet. Ainsi, une action doit être assortie d'objectifs et d'indicateurs qui lui soient spécifiques. Cette contrainte répond à une double préoccupation : d'abord elle est exigée par l'article 8 du Régime financier, mais également au plan opérationnel, car vis-à-vis des services chargés de sa mise en œuvre, une action doit être accompagnée d'objectif intermédiaire à atteindre.

Par ailleurs, le découpage d'un programme en actions doit être confronté à la réalité du terrain, et en cohérence avec l'organisation administrative. Chaque action doit dans la mesure du possible être rattachée une structure administrative qui la met en œuvre en concertation avec les autres intervenants du programme.

Enfin, la budgétisation du programme est faite à partir des actions. Aussi, la formulation de l'action nécessite une bonne connaissance des activités à réaliser en son sein en vue d'une déclinaison de ses activités en tâches à réaliser et nature de la dépense. Cette articulation est une condition sine qua none pour la budgétisation des programmes : fourniture de bureau, construction, etc.

Formulation des indicateurs

Principes généraux

Les indicateurs mesurent la performance réalisée dans l'atteinte des objectifs. La mesure de l'indicateur est étroitement liée à la qualité du système d'informations.

Mesures de performance et indicateurs de performance sont étroitement liés. Ils indiquent dans quelle mesure une entité atteint ou se rapproche de ses objectifs. Une cible est un niveau de performance que l'entité a pour objectif d'atteindre.

Les indicateurs de performance ont pour objet d'identifier les performances à trois niveaux, à savoir dans l'utilisation des intrants (ressources humaines et matérielles), dans la production des extrants et dans les résultats d'impact. Un indicateur peut synthétiser ces trois niveaux pour rendre compte de la performance globale du programme.

Les résultats sont les réalisations concrètes permettant de résoudre partiellement ou globalement les problèmes qui justifient la mise en place d'un programme. Idéalement, ce sont eux qui doivent faire l'objet de la mesure de performance. Cependant, il n'est pas possible de limiter la mesure de performance aux seuls résultats. Il peut y avoir un délai important entre les produits et les résultats.

Dans ces conditions, il est nécessaire de connaître les liens entre d'un côté les intrants et les produits, et, de l'autre côté les résultats. La connaissance de ces liens permet d'identifier les intrants et les produits qu'il est important de mesurer et par conséquent de mesurer les avancées vers l'atteinte des résultats.

Les types d'indicateurs

Plusieurs catégories d'indicateur peuvent être évaluées en fonction des besoins des utilisateurs finaux. Au niveau politique, il paraît peu pertinent d'afficher uniquement des indicateurs de ressources pour évaluer la mise en œuvre d'un programme. L'objectif étant de montrer l'impact de la politique publique sur les citoyens, il est de ce fait plus indiqué de donner des indicateurs mettant en évidence l'incidence du programme sur les conditions de vie de la population. On se réfère dans ce cas de figure à des indicateurs dit d'impact.

Ainsi, dans la définition des indicateurs, il est nécessaire en premier lieu de se positionner par rapport au niveau dans lequel on se situe : au niveau de la stratégie, au niveau du programme ou de l'action. Et en fonction de ce niveau de positionnement, le choix se porte sur plusieurs types d'indicateurs :

Les indicateurs de ressources : Ils se rapportent aux ressources humaines (nombre d'élève par enseignant, nombre de patient par médecin, etc.) et financières (dépenses engagées, etc.).

Les indicateurs d'activités : Ils décrivent le volume des tâches accomplies et des opérations effectuées. Leur contenu est fortement lié à la nature des activités (nombre d'activité réalisée / nombre d'activité prévue).

Les indicateurs de production : La production est le résultat des activités en termes de produits physiques ou de prestations de services. Les indicateurs de production peuvent être classés en deux catégories :

1. les indicateurs de quantité qui mesurent le volume de la production,
2. les indicateurs de qualité qui précisent les caractéristiques des biens et services produits en termes qualitatifs.

Les indicateurs d'impact : L'impact d'un programme correspond à sa contribution aux objectifs socio-économiques du pays, en termes de transformation qualitative du milieu. Dans la mesure de l'impact, on émet l'hypothèse que plusieurs facteurs contribuent à expliquer l'atteinte des résultats, et parmi ces facteurs explicatifs des résultats on retient les actions mises en œuvre dans le cadre du programme. Ainsi, la construction d'une auto route peut avoir comme impacts:

- la réduction du temps de transport et la réduction du nombre d'accidents
- l'augmentation du trafic, etc.

Les indicateurs d'efficacité : Ils mesurent le degré d'atteinte des objectifs poursuivis par les programmes. La mesure la plus directe est fournie par le ratio: **Résultat atteint/Résultat prévu**. On peut de la même manière mesurer l'efficacité au niveau de la production, des activités et des ressources, en faisant le rapport entre leurs niveaux atteints et leurs niveaux prévisionnels.

Les indicateurs de productivité : La productivité est mesurée par le ratio: extrant/intrant. Plus ce rapport est élevé et plus grande est la productivité (Nombre de patient traité/médecin). L'inverse de ce ratio, le rapport intrant/extrant donne le coût unitaire de production et permet d'évaluer la bonne gestion d'un programme et l'efficience du processus de transformation (Coût moyen de scolarisation d'un élève au primaire). Plus ce rapport est bas, plus grande est la productivité.

L'estimation du coût des programmes et actions

Estimer le coût de la mise en œuvre d'un programme revient à évaluer le coût exact des actions qui le compose. En d'autres termes, le coût du programme est égal à la somme du coût de ses actions.

L'évaluation du coût de l'action pose la question première de l'identification des activités à réaliser pour sa mise en œuvre intégrale et effective et des moyens nécessaires à mobiliser en termes de fonctionnement et/ou d'investissement. Cette interrogation permet de faire un pré-chiffrage de l'action. Ce pré-chiffrage est une estimation globale du coût total de l'action sur toute la période de sa mise en œuvre. Cette estimation « grossière » est une condition nécessaire pour faire un arbitrage sur les actions à intégrer dans un programme.

Certaines actions déjà identifiées dans le document de stratégie du ministère ont déjà franchi cette étape : le plan d'actions ainsi que le CDMT du ministère doit comporter une estimation globale du coût de l'action.

Toutefois, la budgétisation de l'action requiert des travaux complémentaires pour assurer la prise en charge des dépenses dans la nomenclature budgétaire (Paragraphe budgétaire). Il est en effet nécessaire d'une part de bien connaître les tâches ainsi que la nature des dépenses y afférente et d'autre part d'appréhender leur utilisation en termes de charges directes (directement imputable à l'action) ou indirectes (charges transversale à répartir entre plusieurs actions), et de charges fixes ou variables en fonction de l'intensité de l'action.

Dans le principe général, seuls les coûts contrôlables dans le cadre du programme sont à évaluer. Dans cette option, l'évaluation du coût de l'action est par conséquent partielle, car ne tenant pas compte de certaines charges indirectes (coût de communication, consommation électricité et eau, bâtiment administratifs, etc.). Dans la section suivante, des indications sont données sur le traitement spécifique de certaines dépenses qui sont de nature indirecte.

En résumé, l'évaluation du coût d'un programme par étape se présente comme suit :

- 1. Inventaire des activités et tâches à mettre en œuvre pour la réalisation de chaque action ;*
- 2. Identification des moyens nécessaires pour l'exécution des différentes tâches*
- 3. Evaluation quantitative et financière des moyens requis pour d'exécution de chaque tâche ;*
- 4. Calcul du coût total de chaque activité sur la base du coût de leurs tâches ;*
- 5. Evaluation complète du coût de chaque action par la sommation du coût de leurs activités.*
- 6. Evaluation complète du coût du programme par la sommation du coût de leurs actions.*

Afin d'assurer une cohérence dans l'évaluation du coût des programmes, un référentiel de prix doit être utilisé pour les natures de dépenses identiques. Exemple : poste informatique (unité central, écran, clavier, imprimante et onduleur) évalué à 1 million de Fcfa.

Enfin, il faut remarquer que l'inventaire des tâches à exécuter, leurs agencements dans le temps et l'estimation du coût de leurs mise en œuvre débouchent de facto sur la programmation physique et financière de l'activité.

L'exemple ci-dessous présente le cas de l'évaluation complète du coût d'une activité.

Exemple d'application

Programme : Renforcement des capacités d'accueil au secondaire

Action 1 : Ouverture de nouveaux établissements secondaires

1. Inventaire des activités et tâches à mettre en œuvre pour la réalisation de chaque action ;

a. Inventaire des activités

Activités 1.1 : Construction de 60 nouveaux lycées

Activité 1.2 : Recrutement de 300 enseignants de secondaire

b. Inventaire de tâches

Tâches à réaliser dans l'activité 1.1 :

- Conception du plan de construction
- Construction des classes
- Suivi des travaux
- Equipement des classes

2. Identification des moyens nécessaires pour l'exécution des tâches

Tâches à exécuter	Moyens nécessaires
<i>Conception du plan de construction</i>	<i>Fournitures de bureau et petits matériels</i>
<i>Construction des classes</i>	<i>Elaboration DAO et passation de marché avec une entreprise</i>
<i>Suivi des travaux</i>	<i>Véhicule de supervision</i> <i>Frais de mission</i>

<i>Equipement des classes</i>	<i>Tables bancs, tableau, et divers</i>
-------------------------------	---

3. Evaluation quantitative et financière des moyens (en milliers de Fcfa)

Tâches à exécuter	Moyens nécessaires	Quantité	CU	CT
<i>Conception du plan de construction</i>	<i>Fournitures de bureau et petits matériels</i>	60	500	30 000
<i>Construction des classes</i>	<i>Elaboration DAO et passation de marché avec une entreprise</i>	60	15 000	900 000
<i>Suivi des travaux</i>	<i>Véhicule de supervision</i>	1	10 000	10 000
	<i>Frais de mission</i>	8	250	2 000
<i>Equipement des classes</i>	<i>Tables bancs, tableau, et divers</i>	9 000	40	360 000
Total				1 302 000

Ainsi, le coût total de la construction de 60 nouveaux lycées est estimé à 1 302 000 000 Fcfa.

Par la même démarche on évalue le coût de la seconde activité (Recrutement de 300 enseignants de secondaire) sur la base des tâches y afférentes (organisation de concours, salaires des nouveaux enseignants, etc.). Ces coûts ont été évalués à 105 000 000 Fcfa.

4. Synthèse de la présentation de l'activité dans le Budget programme

<i>Intitulé</i>	<i>Responsable</i>	<i>Frais de personnel</i>	<i>Fournitures de bureau et petits matériel</i>	<i>Frais de mission</i>	<i>Construction des classes</i>	<i>Equipement des classes</i>	<i>Véhicule de supervision</i>	<i>Coût Total</i>
<i>Construire 60 nouveaux Lycées</i>	<i>Direction des Infrastructures Scolaires</i>		30 000	2 000	900 000	360 000	10 000	1 302 000
<i>Recrutement de 300 enseignants de secondaire</i>	<i>Direction générale des enseignements secondaires</i>	100 000	5 000	0	0			105 000
Coût total de l'action (Ouverture de nouveaux établissements secondaires)								1 407 000

L'outil d'évaluation du coût des activités

*Pour aider les ministères à centraliser les propositions d'activités des services et évaluer leurs coûts, une fiche de collecte de données est présentée à l'annexe du manuel. Les données ainsi collectées sur la base de ladite fiche sont synthétisées dans un tableau pour l'élaboration du Projet de performance des administrations. Le tableau ci-dessous présente un exemple de la synthèse des travaux résultant de la mise en œuvre des étapes 4 à 6 **de la préparation du Budget programme au sein d'un ministère.***

Tableau 5 : Tableau de programmation et budgétisation

Programme		Aménagement des forêts de production du domaine permanent et valorisation des produits forestiers										
ACTION	OBJECTIF DE L'ACTION	INDICATEUR	Cible	ACTIVITE	SECTION	TACHES	ARTICLE	PARAGRAPHE	Coût 2010	Coût 2011	Coût 2012	Coût sur 3 ans
Extension du zonage sur tout le territoire national	Compléter le zonage de la phase 5 et réaliser les phases 6, 7 et zones des savanes (zones d'altitude)	Taux de zonage du territoire national	Porter le taux de zonage de 50% à 60% en 2010	Coordonner la finalisation du plan de zonage de la phase 5, 6 et 7	942	Effectuer des missions de suivi des activités de zonage des phases 5,6 et 7	330002	6171				
						Gérer les dossiers courants	330002	6101	0,90			
				Zonage de la phase 5	942	Finaliser et multiplier les cartes de zonage	330002	6110				
						Elaborer le décret d'approbation et transmettre au PM	330002	6187	4,49			
				Zonage des phases 6 et 7	942	Suivre l'étude pour le zonage des phases 6 et 7	441111	6171				
						Suivre l'étude pour le zonage des phases 6 et 8	441717	6171	1,35			
						Suivre l'étude pour le zonage des phases 6 et 9	441212	6171	1,35			

Le traitement spécifique de certaines dépenses

Le traitement des différentes dépenses dans le Budget programme nécessite au préalable la définition des fonctions support. Les dépenses de fonctionnement de l'administration, ainsi que les dépenses des personnels d'administration et de gestion ne peuvent pas toujours être réparties entre les programmes. De même à l'intérieur d'un programme, il n'est pas toujours possible de répartir certaines charges entre les actions. Aussi, en matière de Budget programmes, l'usage est-il de définir des fonctions support comme regroupement des **fonctions de pilotage des politiques et des services**.

Ainsi, lorsque ces fonctions supports se rapportent à l'ensemble des programmes opérationnels, on met en place un programme support qui intègre toutes les charges communes aux programmes. De même, quand une fonction support est nécessaire à l'intérieur d'un programme, **on crée une action support qui prend en compte les charges communes aux actions**.

Toutefois, il faut bien noter que les programmes et actions supports ne sont pas des lignes « fourre-tout » dans le budget. **Ces fonctions supports doivent par nécessité être limitées au strict minimum pour ne pas compromettre la lisibilité du Budget programme**. En d'autres termes, la part relative des fonctions supports est un indicateur pertinent de mesure de la qualité des prévisions et du bon ciblage des actions à mettre en œuvre.

En outre, un niveau relativement élevé de fonction support constitue un biais dans l'évaluation du coût des programmes, car ne permettant pas une pleine appréciation de l'efficacité de la dépense publique. Il est d'usage d'utiliser les techniques de la comptabilité analytique pour l'évaluation des coûts complets des programmes dans le cadre de l'élaboration du **Rapport de performance devant être joint à la Loi de règlement**(Article 22 al. 3 du Régime financier de l'Etat).

Au regard des risques liés à l'évaluation du coût des programmes et actions supports, des instructions régulières seront données dans la Circulaire budgétaire pour encadrer la budgétisation de ces fonctions supports.

Trois catégories de dépenses requièrent une attention particulière compte tenu des modalités spécifiques de leur prise en compte dans l'estimation du coût d'une action.

- Le traitement des salaires
- Le traitement des charges communes
- Les projets d'investissement

Le traitement des salaires

Les dépenses de personnel posent un problème. **Il ne serait pas indiqué de les classer en totalité en fonction support**. Si cette solution vaut pour le personnel administratif, elle ne serait pas le cas pour le personnel "technique" : Par exemple les enseignants du Ministère en charge de l'éducation, ou le personnel soignant du Ministère en charge de la santé. Ces derniers doivent dans la mesure du possible être réparti entre les programmes.

Toutefois, en raison de son imbrication avec la réforme globale de l'Administration publique qui préconise une définition précise des postes de travail et leurs affectation, il a été retenu l'imputation des charges de personnel aux fonctions supports. Cette phase transitoire s'avère

nécessaire en attendant l'aboutissement de la réforme globale de la fonction publique. Néanmoins, durant cette phase transitoire, il est indiqué que l'expression des besoins en personnel supplémentaire s'effectue dans le cadre des programmes.

Le traitement des autres charges communes

Dans le principe général le budget des charges communes de l'Etat est dans la mesure du possible réparti dans les programmes. Ces charges communes comportent entre autres la charge de la dette, les dotations des pouvoirs publics, et des crédits à vocation interministérielle (frais de communication, électricité, etc.).

Les crédits des pouvoirs publics (Assemblée nationale, Présidence de la République, ...), qui étaient rattachés au budget des charges communes, sont eux-mêmes constitués en programmes. De même la charge de la dette fait généralement l'objet d'une action "charge de la dette", dans le cadre d'un programme du Ministère en charge des finances.

Les projets d'investissement

D'une façon générale, les projets d'investissement sont considérés comme une activité à inscrire dans le cadre d'une action. Il est nécessaire que le chiffrage de chaque projet inclue aussi bien les immobilisations matériels et immatériel que les charges de fonctionnement couramment appelées charges récurrentes. Ainsi, les dépenses de personnel et de fournitures associées à la réalisation d'un projet ne sont pas à classer, en dépenses de fonctionnement, mais elles font partie intégrante du coût de l'investissement.

L'exemple ci-dessous illustre la prise en compte d'un « projet pour l'amélioration de la dépense publique » dans le cadre d'un programme de réforme des finances publiques. Le coût du projet est estimé à deux milliards de Fcfa.

Programme : Reforme des finances publiques

Action : Amélioration de l'allocation des ressources publiques

Activité 1.1 : Mise en œuvre du projet pour l'amélioration des dépenses publiques (2 milliards)

Activité 1.2 : Mise en place de Budget programmes 175 millions)

Activité 1.3 : Mise en place d'un circuit intégré de la dépense (4 milliards)

Activité	Nature économique de la dépense			
	Recrutements spéciaux	Achats de fournitures techniques spécifiques	Frais de Mission	Frais amortissables, immobilisations incorporelles
Activité 1.1 : Mise en œuvre du projet pour l'amélioration des dépenses publiques	0	0	0	2 000 000
Activité 1.2 : Mise en place de Budget programmes	50 000	100 000	25 000	0
Activité 1.3 : Mise en place d'un circuit intégré de la dépense	0	100 000	50 000	3 850 000
Total action	50 000	200 000	75 000	5 850 000

Observations :

1. Le coût global de l'action est estimé à 6 175 000 Fcfa répartie entre 5 850 000 pour l'investissement et 325 000 Fcfa pour le fonctionnement
2. Le projet PAPDEP est considéré comme une activité dont la nature de la dépense est exclusivement d'investissement
3. La mise en place de Budget programmes comporte uniquement des dépenses de fonctionnement
4. La mise en place du circuit intégré de la dépense induit aussi bien des dépenses de fonctionnement que d'investissement

Toutefois, lorsque le projet est relativement vaste, c.à.d. conçu dans la logique d'un programme transversal au sein d'un ministère, il paraît difficile de rattacher ce projet à un programme. Pour ce faire, un traitement spécifique, voire une décomposition du programme est nécessaire afin de pouvoir rattacher ses composantes aux différents programmes.

La programmation et la budgétisation des actions

Les principes de la programmation et budgétisation

La finalité de la programmation consiste à annualiser les programmes sur leur horizon temporel, 3 ans en moyenne. Le **principe** de la programmation est basé sur le **degré de maturité des activités de l'action et des possibilités de financement**. Ainsi, les activités remplissant les conditions pour leur démarrage effectif sont prioritairement programmées ; cette catégorie d'activité se retrouvera dans **la première tranche annuelle du Budget programme**. Par contre, les activités dont le démarrage comporte des incertitudes sont a priori programmées dans la dernière année du Budget programme.

En application de ce principe, et toute chose restant égale par ailleurs, **toutes les activités en cours d'exécution sont automatiquement intégrés** dans la première tranche annuelle du Budget programme. Le reliquat des disponibilités financières du programme est reparti entre les nouvelles activités.

En résumé, en procédant à une programmation réaliste des actions, quatre catégories d'activités se dégagent dans les programmes :

1. Les activités **en cours d'exécution** ;
2. **Les activités cofinancées sur les ressources extérieures en instance de démarrage (financement acquis)** ;
3. Les activités cofinancées ayant un financement **partiellement acquis** ;
4. Les activités dont **les financements sont à rechercher**.

Les activités à budgétiser prioritairement dans la Loi de finances regroupent les deux premières catégories d'activités.

L'annualisation de la programmation et budgétisation

Au niveau pratique, la programmation des actions d'un programme consiste à **fractionner voire décomposer et ordonner les activités selon le chronogramme de leurs mises en œuvre**. Ce chronogramme est établi en fonction des disponibilités des ressources financières et de la durée de réalisation des activités. Toutefois, avant de procéder à la programmation et budgétisation, il faut d'abord s'assurer que toutes les actions du programme sont identifiées et sélectionnées. Pour ce faire, on établit **le listing des activités** comprenant les principales rubriques suivantes :

1. Intitulé
2. Coût total de l'activité
3. Etat d'avancement (Activité en cours d'exécution, Activité à financement extérieur acquis, Activité à financement non acquis) ;
4. Etat de financement (Financement acquis, Financement à programmer) ;

5. Montant décaissé ;
6. Durée d'exécution.

Après l'établissement du listing des actions, il faut également **déterminer les enveloppes financières** allouées au programme au cours de chaque année de son exécution. Sur la base des enveloppes indicatives, on procède à **l'affectation des ressources allouées à chaque activité du listing** en fonction des principes de la programmation présenté ci-haut.

Si pour les années $n+2$ et $n+3$, le coût de l'Activité est indicatif, pour l'année $n+1$ qui est l'objet de la Loi de finances, les prévisions devront être plus précises en termes de natures et coûts des activités prévues. Ce niveau de détail est une condition sine qua non pour leur prise en compte dans la Loi de finances selon la nomenclature budgétaire en vigueur.

En résumé, la mise en œuvre de cette technique de programmation et budgétisation des activités d'une Action d'un programme se décline en 10 **étapes clefs** qui sont les suivantes :

- Etape 1. Répartition de l'enveloppe globale de ressources propres allouée aux programmes
- Etape 2. Allocation des ressources aux actions sur ressources propres
- Etape 3. Etablissement du listing des activités retenues
- Etape 4. Priorisation des activités
- Etape 5. Affectation des ressources aux activités
- Etape 6. Synthèse de la programmation des décaissements prévisionnels sur les ressources propres
- Etape 7. Synthèse de la programmation des décaissements prévisionnels sur les ressources extérieures (Projet financés sur ressources extérieures).
- Etape 8. Synthèse de la programmation des décaissements (Ressources propres et extérieures)
- Etape 9. Synthèse de la programmation par état de financement (Financement acquis et Financement à rechercher)
- Etape 10. Budgétisation des actions pour la première année

L'application du principe des Autorisations d'engagement et Crédit de paiement

Dans le principe général, l'article 15 du Régime financier précise que « Les crédits ouverts au titre des dépenses courantes hors intérêts de la dette et des dépenses d'investissement, sont constitués d'autorisations d'engagement et de crédits de paiement ». Ainsi, les dépenses courantes ne peuvent faire l'objet d'une autorisation d'engagement au-delà de l'exercice budgétaire. Pour cette catégorie de dépenses, le montant des autorisations d'engagement, est égal au montant des crédits de paiement ouverts à l'exception des dépenses relatives au service de la dette.

Toutefois, il y a lieu de relever que toutes les dépenses d'investissement ne sont pas l'objet systématique d'autorisation d'engagement. L'application du principe est conditionnée par la nature de l'investissement. Ainsi, si le chronogramme de réalisation de l'investissement est d'une année (Engagement, liquidation, ordonnancement et paiement), il n'y a pas lieu de solliciter une autorisation d'engagement pluriannuelle. C'est le cas par exemple de la

construction d'une salle de classe. Par contre, le bitumage d'une route de 300 km ne pourra être entièrement bouclé en une année. Il nécessitera par conséquent l'ouverture d'une autorisation d'engagement pluriannuelle.

Au-delà de ces principes généraux, des perspectives existent pour la généralisation des Autorisations d'engagement pluriannuelles à toute catégorie de dépense. Les critères d'application du principe seront à cet effet déterminés par la nature du programme. Pour l'instant, la possibilité de report de crédit permet d'introduire une flexibilité dans l'application du principe d'autorisation d'engagement annuel. **En tout état de cause, des dispositions pratiques seront prises dans le cadre d'un Arrêté pour encadrer les autorisations d'engagement et crédits de paiement.**

L'application du principe de report de crédit

L'article 56 du Régime financier donne les conditions d'application du principe de report de crédit. En général, le report de crédit est une décision au terme de laquelle un crédit accordé pour une année donnée et non consommée peut venir s'ajouter à la dotation correspondante du budget de l'année suivante.

L'opportunité d'application d'un report de crédit est conditionnée par la pertinence de l'opération à réaliser et la disponibilité d'une dotation constituée dans la Loi de finances de l'année suivante. Ainsi, pour la mise en œuvre d'une action dont l'incidence sur l'atteinte de l'objectif d'un programme est clairement établie, la dotation budgétaire y afférente non engagée au 30 novembre de l'exercice budgétaire en cours, peut faire l'objet d'un report de crédit si la provision budgétaire de l'année suivante le permet. Le tableau ci-dessous présente l'exemple d'application du principe de report de crédit.

<i>Libellé</i>	<i>AE/CP année N</i>	<i>AE/CP année N+1</i>	<i>AE/CP total année N+1</i>
<i>Action « appui aux PME »</i>	30	20	50

Dans l'exemple d'application, dans le cadre de la Loi de finances de l'année N+1, la structure bénéficiaire de la dotation pourra engagée un montant de 50 au lieu de 20 comme inscrite dans la Loi de finances de l'année N+1. Ce principe peut être appliqué à toute nature de dépense sauf celle liée aux dépenses de personnel (Cf. Alinéa 3 de l'article 56 du Régime financier).

Les modalités de prise en compte du CDMT

Le cadrage budgétaire

Le niveau des ressources pour le financement des dépenses publiques étant largement influencés par la situation macroéconomique, il est important de se forger une image aussi réaliste que possible de l'évolution future d'un certain nombre de variables macroéconomiques clefs.

Le cadrage macroéconomique est un exercice qui consiste à projeter des grandeurs économiques et des mesures de politique dans les quatre secteurs suivants : le secteur réel, le secteur des finances publiques, le secteur monétaire et le secteur extérieur. **L'objectif**

poursuivi par le cadrage macroéconomique est de vérifier la cohérence et le réalisme de la programmation budgétaire dans un environnement macroéconomique bien défini.

Le cadrage macroéconomique met en relation les principales variables économiques et financières qui sont regroupées sous forme de quatre types de comptes, à savoir :

- *Les comptes nationaux (secteur réel)*
- *Le TOFE (secteur public)*
- *La situation monétaire intégrée (secteur bancaire)*
- *La balance des paiements (secteur extérieur).*

L'interaction entre la programmation budgétaire et le cadrage macroéconomique s'établit principalement à travers le TOFE qui décrit la situation des opérations financières de l'Etat. Le cadrage permet en effet de dégager le niveau de ressources propres mobilisables par l'Etat et, par conséquent, de déterminer l'enveloppe disponible pour le financement des dépenses publiques. Ces enveloppes sont définies dans le CDMT central.

La prise en compte des enveloppes

Le Cadre de Dépenses à Moyen Terme (CDMT) est outil de programmation des dépenses publiques visant à concilier l'allocation des ressources mobilisables avec les priorités nationales. Il aboutit de ce fait à une combinaison de répartition des ressources du budget de l'Etat entre le fonctionnement et l'investissement, entre les différents secteurs d'intervention de l'Etat (enveloppe sectorielle) et éventuellement les régions (enveloppe régionale).

*On distingue le CDMT central qui est conjointement préparé par le ministère en charge du plan et celui en charge des finances, et le CDMT sectoriel et ministériel qui sont élaboré à partir du CDMT central. Le CDMT central précise les enveloppes indicatives pour les secteurs. Ce sont les CDMT ministériels qui sont utilisés dans la préparation du budget. Les CDMT ministériels comportent par conséquent des indications de ressources résultant du CDMT central, et proposent une ventilation pluriannuelle des ressources entre les programmes d'une part et entre les actions et les activités des programmes d'autre part. Ainsi, les programmes et actions figurant dans les CDMT ministériels avec une estimation de leur coût sont utilisés pour la préparation du Budget programme. **Il apparait de ce fait nécessaire de rattacher les programmes et actions à des fonctions afin de faciliter cette opération.***

Des indications plus précises sont données sur la préparation du CDMT dans un guide élaboré par le ministère en charge du plan.

Les Circulaires budgétaires

La Circulaire présidentielle

La Circulaire Présidentielle relative à la préparation du Budget de l'Etat adressée à tous les membres du Gouvernements et aux Gouverneurs de Régions, fixe les orientations générales pour l'élaboration du Budget de l'Etat. C'est ainsi qu'elle présente le contexte macro-économique, fixe les objectifs (hypothèses) que vise la Loi des finances en préparation, par la suite elle fixe les priorités et les orientations de la politique budgétaire notamment en matière de recettes, de dépenses et d'endettement.

La notification des enveloppes pluriannuelles de base par le PM

Après les pré-conférences budgétaires, les informations qui nous sont fournies par les CDMT central et sectoriels, les allocations budgétaires de base sont mises à la disposition des ministères sectoriels, par des lettres du Premier Ministre, Chef du Gouvernement. En outre, la notification des enveloppes pluriannuelles de base donne les priorités en termes d'allocation à l'intérieur de chaque chapitre, mais aussi des orientations sur le cadrage des allocations par grande masse de nature de dépenses.

La notification des enveloppes budgétaires annuelles définitives

Après les conférences budgétaires, les enveloppes annuelles définitives sont communiquées par des lettres du Premier Ministre, Chef du Gouvernement. Lettres dans lesquelles il est toujours rappelé les priorités en termes d'allocation à l'intérieur de chaque chapitre, mais aussi le cadrage des allocations par grande masse de nature de dépenses.

Les Circulaires internes

Au niveau de chaque département ministériel en rappelant à ces collaborateurs, des services centraux et déconcentrés les orientations générales sur la préparation du Budget de l'Etat, prescrites par le Chef de l'Etat, chaque Chef de Département définit les orientations spécifiques à son département ministériel à travers une circulaire interne au ministère sur la préparation du budget du ministère. Ces circulaires ministérielles doivent nécessairement comporter les Programmes et Actions à budgétiser. Et à partir de ces actions, les différents services proposent les activités et tâches qui permettent d'arbitrer sur les activités à mettre en œuvre et l'évaluation du coût des actions. Une fiche de collecte de données est annexée au Manuel. Cette fiche doit par conséquent être jointe à la circulaire budgétaire ministérielle.

La première conférence et seconde conférences budgétaires

La première conférence budgétaire

Les conférences budgétaires sont organisées conjointement par les ministères en charge des finances et du plan. Dans l'approche du Budget programme, la première conférence budgétaire constitue le cadre de présentation des programmes et des actions dans la perspective de leur budgétisation en cohérence avec le CDMT Central. C'est une phase qui permet d'examiner les documents d'accompagnement des programmes notamment les rapports de revue des programmes.

Lors de cette conférence budgétaire, les responsables des ministères en charge de l'élaboration du budget sont conviés à présenter les faits marquants de l'année en cours en termes de performance et décliner les besoins de leurs ministères respectifs en cohérence avec le cadre de dépenses à moyen terme.

Au terme de cet exercice, un rapport de synthèse des prévisions de dépenses est produit. Ce dernier fera l'objet d'un examen approfondi dans le cadre de l'élaboration du cadrage macro-économique afin d'arrêter les enveloppes de base qui seront notifiées à chaque ministère.

La seconde conférence budgétaire

Après notification des enveloppes de base par le Premier Ministre, Chef du Gouvernement, et la publication de la circulaire présidentielle relative à la préparation du budget, les Ministres en charge des finances et du plan convient les responsables des ministères en charge de la préparation du budget aux conférences budgétaires.

C'est un cadre de présentation des programmes à budgétiser en cohérence aux orientations issues de la circulaire présidentielle, de l'examen de la structuration des programmes (objectifs, indicateurs, résultats) après la ventilation des crédits..

Module 4 : La présentation du Budget programme

Objectif et contenu du module

Le RFE, dans son article 5, alinéa 7, stipule que le budget de l'Etat est constitué, en plus du budget général, des budgets annexes et des comptes spéciaux du trésor. Il est présenté dans le cadre d'une Loi de finances votée pour le compte de chaque année par l'Assemblée Nationale et promulguée par le Président de la République.

Le budget général de l'Etat retrace l'ensemble des ressources d'une part, et d'autre part, les dépenses sous forme des autorisations d'engagement (AE) et des Crédits de paiement (CP) nécessaires à la mise en œuvre des programmes.

Les budgets annexes retracent les recettes et les dépenses d'un service de l'Etat non doté de la personnalité morale, dont l'activité tend entre autres à produire des biens ou à rendre les services donnant lieu à paiement des redevances ou des prix. A titre d'exemple, l'on peut citer l'ancien budget annexe des PTT.

Les comptes spéciaux du Trésor retracent les recettes affectées et les dépenses y relatives par rapport à l'autorisation d'engagement concerné ainsi que les opérations à caractère temporaire.

Le présent module fait d'une part l'inventaire des éléments qui constituent le budget, et présente d'autre part les formats harmonisés des documents à produire dans les ministères sectoriels.

Éléments de confection du budget programme

Le régime financier de l'Etat stipule dans l'Article 43 alinéa 5 que lors de l'examen du projet de loi de finances, « **le vote des dépenses s'effectue par chapitre, après examen en deux temps : l'ensemble des programmes d'une part, les moyens détaillés par section et par paragraphe d'autre part** ». En outre, les articles 9, 12, 18, 23 et 36 de ladite Loi donnent des indications sur la présentation et l'architecture de la Loi de finances. Il en découle les différents éléments présentés dans le tableau ci-dessous.

Tableau 6 : Éléments de la loi des finances

ELEMENT	METHODE DE CONFECTION	TRAVAUX DES MINISTERES SECTORIELS ET ORGANISMES PUBLICS	RESPONSABILITES
PREMIERE PARTIE			
<i>Autorisation pour l'année, de la perception des ressources de l'Etat et des impositions de toute nature affectées à des personnes morales autres que l'Etat (Art 18, 2.1)</i>	<i>Enoncé juridique</i>		<i>Ministère en charge des finances</i>
<i>Dispositions relatives aux ressources de l'Etat qui affectent l'équilibre budgétaire (Art 18, 2.2)</i>	<i>Enoncé juridique</i>		<i>Ministère en charge des finances</i>
<i>Dispositions relatives aux affectations de recettes prévues à l'article 23 du RFE (Art 18, 2.3)</i>	<i>Enoncé juridique</i>		<i>Ministère en charge des finances</i>
<i>Evaluation de chacune des ressources budgétaires visées à l'article 12 du REF (Art 18, 2.4)</i>	<i>Tableau</i>		<i>Ministère en charge des finances</i>
<i>Plafonds des dépenses du budget général et de chaque budget annexe, ainsi que ceux de chaque catégorie de comptes spéciaux (Art 18, 2.5)</i>	<i>Enoncé juridique</i>		<i>Ministère en charge des finances</i>
<i>Données générales du budget, présentées dans un tableau (Art 18, 2.6)</i>	<i>Tableau</i>		<i>Ministère en charge des finances</i>
<i>Autorisations relatives aux emprunts et à la trésorerie de l'Etat (Art 18, 2.7)</i>	<i>Enoncé juridique</i>		<i>Ministère en charge des finances</i>
<i>Dispositions relatives à l'assiette, au taux et aux modalités de recouvrement des impositions de toute nature (Art 18, 2.7)</i>	<i>Enoncé juridique</i>		<i>Ministère en charge des finances</i>

ELEMENT	METHODE DE CONFECTION	TRAVAUX DES MINISTERS SECTORIELS ET ORGANISMES PUBLICS	RESPONSABILITES
DEUXIEME PARTIE			
<i>Programmes du budget général concourant à la réalisation des objectifs assortis d'indicateurs, les montants des autorisations d'engagement et des crédits de paiement (Art 18, 3.1)</i>	<i>Tableau consolidé</i>	<i>Tableau</i>	<i>Ministère en charge des finances Ministère en charge de l'économie Ministères sectoriels</i>
<i>Montant des autorisations d'engagement et des crédits de paiement par chapitre et par section du budget général (Art 18, 3.2)</i>	<i>Tableau consolidé</i>	<i>Tableau</i>	<i>Ministère en charge des finances Ministère en charge de l'économie</i>
<i>Montant des autorisations d'engagement et des crédits de paiement ouverts ou des découverts autorisés pour budget annexe et par compte spécial (Art 18, 3.3)</i>	<i>Tableau consolidé</i>	<i>Tableau</i>	<i>Ministère en charge des finances Ministères sectoriels</i>
<i>Montant du plafond des reports prévu à l'alinéa (2) de l'article 56, pour le budget général, les budgets annexes et les comptes spéciaux, par section (Art 18, 3.4)</i>	<i>Tableau consolidé</i>	<i>Tableau</i>	<i>Ministère en charge des finances Ministères sectoriels</i>
<i>Octroi des garanties de l'Etat et leur régime (Art 18, 3.5)</i>	<i>Enoncé</i>		<i>Ministère en charge des finances</i>
<i>Autorise l'Etat à prendre en charge les dettes des tiers, dans la limite des plafonds qu'elle détermine, à constituer tout autre engagement correspondant à une reconnaissance unilatérale de dette, et fixe le régime de cette prise en charge ou de cet engagement (Art 18, 3.6)</i>	<i>Enoncé</i>		<i>Ministère en charge des finances</i>
<i>Dispositions ayant un impact direct sur les dépenses budgétaires de l'année, approbation des conventions financières internationales et dispositions relatives à l'information et au contrôle du Parlement sur la gestion des finances publiques (Art 18, 3.7)</i>	<i>Enoncé</i>		<i>Ministère en charge des finances</i>

ELEMENT	METHODE DE CONFECTION	TRAVAUX DES MINISTERES SECTORIELS ET ORGANISMES PUBLICS	RESPONSABILITES
ANNEXES			
<i>Rapport sur la situation et les perspectives économiques, sociales, et financières de la Nation (Art 36.1)</i>	<i>Document texte</i>		<i>Ministère en charge des finances</i>
<i>Perspectives d'évolution sur trois (3) ans, des dépenses publiques (Art 36.2)</i>	<i>CDMT central</i>		<i>Ministère en charge des finances Ministère en charge de l'économie Ministère en charge de la programmation</i>
<i>Prévisions de recettes budgétaires selon la nomenclature budgétaire des recettes, la liste et l'évaluation par catégorie de bénéficiaires des impôts et taxes affectés à des personnes morales autres que l'État (Art 36.3)</i>	<i>Document texte</i>		<i>Ministère en charge des finances</i>
<i>Dépenses de l'Etat par fonction, programme et objectif, avec les indicateurs de performance (Art 36.4)</i>	<i>Tableau consolidé</i>	<i>Tableau</i>	<i>Ministère en charge des finances Ministère en charge de l'économie Ministères sectoriels</i>
<i>Pour chaque chapitre, les dépenses d'investissements et les dépenses courantes pour les deux années précédentes, l'année en cours et l'année considérée, par programme au sein des sections fonctionnelles et, pour chacune d'entre elles, l'état de consommation des autorisations d'engagement depuis l'origine de chaque programme et les prévisions de consommation de crédits pour l'année en cours et l'année considérée par article budgétaire (Art 36.5)</i>	<i>Tableau consolidé</i>	<i>Tableau</i>	<i>Ministère en charge des finances Ministère en charge de l'économie Ministères sectoriels</i>

ELEMENT	METHODE DE CONFECTION	TRAVAUX DES MINISTÈRES SECTORIELS ET ORGANISMES PUBLICS	RESPONSABILITES
<i>Dépenses des administrations par chapitre, par section et détaillée par article et paragraphe, pour l'année en cours et l'année considérée (Art 36.6)</i>	<i>Tableau consolidé</i>	<i>Tableau</i>	<i>Ministère en charge des finances Ministères sectoriels</i>
<i>Montant et utilisation des comptes spéciaux au cours des deux années précédentes, pour l'année en cours et les deux années à venir (Art 36.7)</i>	<i>Rapport consolidé</i>	<i>Rapport</i>	<i>Ministère en charge des finances Ministères sectoriels</i>
<i>Détail des projets d'investissement (Art 36.8)</i>	<i>Journal des projets avec des codifications par programme et action</i>		<i>Ministère en charge de l'économie</i>
<i>Etat des opérations financières (Art 36.9)</i>	<i>Document découlant du TOFE, version de la CEMAC</i>		<i>Ministère en charge des finances</i>
<i>Concours financiers de l'Etat aux entreprises (Art 36.10)</i>	<i>Document texte</i>		<i>Ministère en charge des finances</i>
<i>Informations relatives à l'évolution des effectifs et de la masse salariale par ministère (Article 36.11)</i>	<i>Tableau consolidé</i>	<i>Tableau</i>	<i>Ministère en charge des finances Ministères sectoriels</i>
<i>Etat détaillé de la dette publique (Art 36.12)</i>	<i>Document texte</i>		<i>Ministère en charge des finances CAA</i>

Le Projet de performance des administrations

Pour présenter l'ensemble des programmes d'une part, et les moyens qui y sont associés, les ministères et institutions doivent déposer un avant projet de budget comportant les informations harmonisées pour la confection du projet de Loi de finances.

*Cet avant projet de budget ministériel est consigné dans un document intitulé « **Projet de performance des administrations** ». Ce rapport qui a pour finalité d'exposer le projet de performance associé aux moyens financiers est présenté selon un plan type.*

Tableau 7 : Plan type de présentation du Projet de performance des administrations

RUBRIQUE	CONTENU
<i>Introduction</i>	<i>Brève introduction du BP du ministère</i>
SYNTHESE STRATEGIQUE	
1. <i>Présentation des priorités nationales par rapport au sous secteur</i>	<i>Mettre en évidence la contribution attendue du Ministre par rapport à la stratégie nationale (DSCE)</i>
2. <i>Présentation du domaine d'intervention du Ministère</i>	<i>Délimitation du champ de compétence du ministère en rapport avec l'organisation gouvernementale</i>
3. <i>Performances antérieures et perspectives</i>	<i>Analyse synthétique des performances passées</i>
▪ <i>Bilan technique</i>	<i>Présentation des produits de programmes opérationnels et la situation des indicateurs ainsi que les écarts par rapport aux prévisions</i>
▪ <i>Bilan financier</i>	<i>Situation des consommations de crédit et autres indicateurs financiers pertinent</i>
4. <i>Présentation de l'objectif stratégique</i>	<i>Fixation de l'objectif cible en rapport avec le DSCE et les objectifs de la stratégie ministérielle [L'objectif doit prendre en compte les résultats des performances passées et des orientations du cadrage budgétaire, il doit être fédérateur pour couvrir l'ensemble des programmes à mettre en œuvre]</i>
5. <i>Cadre institutionnel de mise en œuvre</i>	<i>Présentation succincte des principaux intervenants dans les programmes</i>
CONTENU DES PROGRAMMES	
6. <i>Présentation des programmes du ministère et actions assorties des objectifs et indicateurs et stratégie programme</i>	<i>Cf. Présentation du contenu d'un programme Pg. 41</i>
7. <i>Présentation des tableaux de synthèse (Article 18 du RFE)</i>	<ol style="list-style-type: none"> <i>1. Programmes du budget général concourant à la réalisation des objectifs assortis d'indicateurs, les montants des autorisations d'engagement et des crédits de paiement (Art 18, 3.1)</i> <i>2. Montant des autorisations d'engagement et des crédits de paiement par</i>

RUBRIQUE	CONTENU
	<p><i>chapitre et par section du budget général (Art 18, 3.2)</i></p> <ol style="list-style-type: none"> 3. <i>Montant des autorisations d'engagement et des crédits de paiement ouverts ou des découverts autorisés pour budget annexe</i> 4. <i>Montant des autorisations d'engagement et des crédits de paiement ouverts ou des découverts autorisés par compte spécial (Art 18, 3.3)</i> 5. <i>Montant du plafond des reports prévu à l'alinéa (2) de l'article 56, pour le budget général par section (Art 18, 3.4)</i> 6. <i>Montant du plafond des reports prévu à l'alinéa (2) de l'article 56, pour les budgets annexes, par section (Art 18, 3.4)</i> 7. <i>Montant du plafond des reports prévu à l'alinéa (2) de l'article 56, pour les comptes spéciaux, par section (Art 18, 3.4)</i>
<p>8. Annexes (Article 36 du RFE)</p>	<ol style="list-style-type: none"> 1. <i>Dépenses de l'Etat par fonction, programme et objectif, avec les indicateurs de performance (Art 36.4)</i> 2. <i>Dépenses d'investissements et les dépenses courantes pour les deux années précédentes, l'année en cours et l'année considérée, par programme au sein des sections fonctionnelles et, pour chacune d'entre elles, l'état de consommation des autorisations d'engagement depuis l'origine de chaque programme et les prévisions de consommation de crédits pour l'année en cours et l'année considérée par article budgétaire (Art 36.5)</i> 3. <i>Dépenses par section et détaillée par article et paragraphe, pour l'année en cours et l'année considérée (Art 36.6)</i> 4. <i>Montant et utilisation des comptes spéciaux au cours des deux années précédentes, pour l'année en cours et les deux années à venir (Art 36.7)</i> 5. <i>Détail des projets d'investissement (Art 36.8)</i> 6. <i>Informations relatives à l'évolution des effectifs et de la masse salariale par ministère (Article 36.11)</i>

Les formats de tous les tableaux sont annexés au Manuel

Le tableau de passage du Budget programme au Budget par nature

En plus des tableaux requis par les articles 18 et 36 du RFE, deux tableaux importants sont à produire par les ministères pour la programmation et la budgétisation des programmes. Il s'agit respectivement des tableaux de programmation et de budgétisation.

Le tableau de programmation qui est extrait du CDMT ministériel permet de visualiser le coût global des actions et leur programmation financière pour les trois prochaines années. Le tableau de budgétisation quant à lui présente la déclinaison complète des programmes en Objectif et indicateurs, Action, Article, Section et Paragraphe.

Tableau 8 : Tableau de programmation

Objectif/Programme/Action	Durée	Coût total	Dépenses antérieures cumulées	Dotation année en cours	Prévision Projet Loi de finances	Prévision Année n+2	Prévision Année n+3
Objectif Fonction principale I							
<i>Programme I</i>							
<i>Action 1</i>							
<i>Action 2</i>							
<i>Action 3</i>							
<i>Action 4</i>							
<i>Action n</i>							
Programme II							
<i>Action 1</i>							
<i>Action 2</i>							
<i>Action n</i>							
Programme N							
<i>Action 1</i>							
<i>Action 2</i>							
<i>Action n</i>							
Objectif Fonction principale II							
Programme II.1							
Programme II.2							
Total général							

Tableau 9 : Tableau de budgétisation

Fonction principale de rattachement	Productions forestières												
Intitulé du programme	Programme d'aménagement des forêts de production du domaine permanent et valorisation des produits forestiers												
Objectif du programme	Aménager et valoriser durablement les concessions forestières, les produits de la filière bois et les produits forestiers non ligneux (PFNL) à l'horizon 2020												
Indicateur													
Structure de coordination du programme													
Intitulé Action 1	Extension du zonage sur tout le territoire national												
Objectif Action 1	Compléter le zonage de la phase 5 et réaliser les phases 6, 7 et zones des savanes (zones d'altitude) à l'horizon 2015												
Indicateur Action 1	Taux de zonage du territoire national												
Unités administratives	Direction des Forêts												Total Paragraphe
Section													
Paragraphe													
2021 Plan de forme	535 398												535 398
6131 Frais de mission à l'intérieur	10 896												10 896
6186 Honoraires et frais annexes	126 297												126 297
Intitulé Action 2	Classement de l'ensemble des forêts de production concédées et respect des normes en vigueur dans la gestion forestière												
Total	672 591												672 591

Module 5 : Calendrier, outils et acteurs dans l'élaboration du Budget programme

Objectif et contenu du module

La préparation du Budget de l'Etat est un long processus nécessitant la participation active de plusieurs acteurs et structures. Il est attendu de chaque acteur, un ou plusieurs produits spécifiques dans un délai précis afin que les différentes étapes de la préparation budgétaire puissent s'exécuter de façon harmonieuse. La finalité de ce module est de présenter le calendrier intégral d'élaboration du projet de budget de l'Etat, en y intégrant le/les productions attendues de chaque acteur à chaque étape. Le module présente également l'organisation à mettre en place et les outils techniques nécessaires pour la préparation du Budget programme au sein d'un ministère.

Le calendrier de préparation du budget

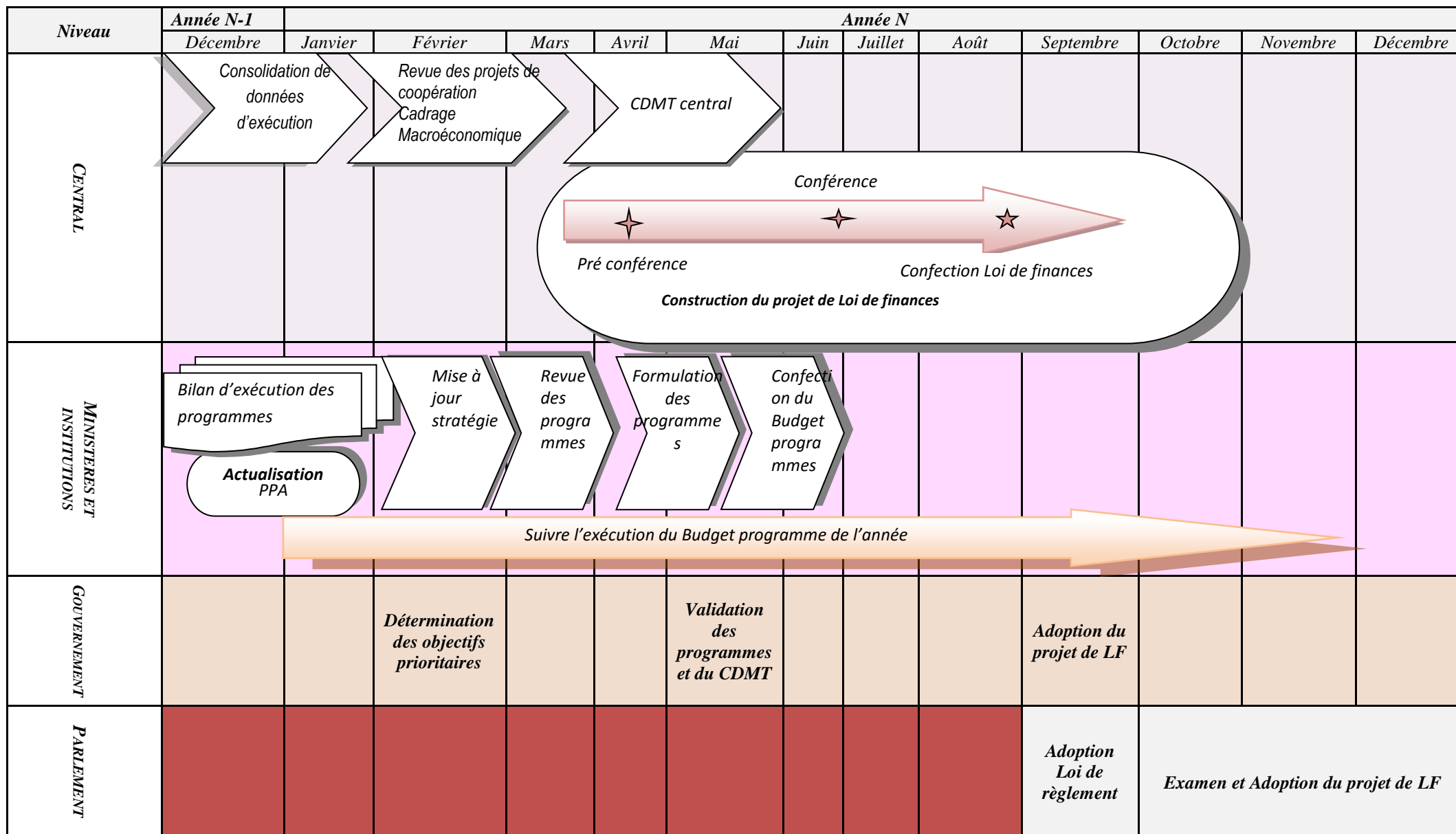
Vue d'ensemble du processus de préparation

Le processus de préparation du budget fait intervenir plusieurs acteurs qui peuvent être regroupés en quatre catégories compte tenu des modalités de leurs apports dans le processus. Au niveau central on retrouve principalement les ministères en charge du budget et du plan. Ces deux structures ont pour principal fonction d'assurer la coordination du processus de préparation du budget à travers notamment la centralisation des budgets issus des autres ministères et institutions. La seconde catégorie d'acteurs du processus est constituée des ministères et institutions : c'est le niveau ministériel.

Les travaux réalisés à ces deux niveaux doivent être validés au niveau gouvernemental, notamment pour les montants des enveloppes indicatives à mettre à la disposition de chaque ministère pour la préparation de leur projet de budget (CDMT central) et plus tard pour l'adoption du projet de Loi de finances. A l'issue de cette adoption, le projet est transmis au Parlement (niveau 4) pour l'adoption du projet de Loi de finances.

Chaque niveau doit disposer d'un calendrier propre qui tient compte des produits à livrer dans le cadre de la mise en place de la Loi de finances. C'est pourquoi, ces calendriers bien que spécifiques, doivent être bien articulés pour éviter des dysfonctionnements pouvant compromettre le dépôt du projet de Loi de finances dans le délai requis à l'Assemblée Nationale.

Schéma 8 : Calendrier global de préparation de la Loi de finances



Le planning de préparation au niveau central

Le calendrier de la préparation du Budget de l'Etat est porté à la connaissance de tous les acteurs (Administration, Gouvernement, Parlement) dès le début du processus. Le tableau ci-après présente l'articulation de la mise en œuvre des principales étapes de la préparation du Budget, qui débute en février de l'année n pour s'achever en janvier de l'année n+1. Ce tableau intègre également les produits attendus des différents acteurs à chaque étape du système de budgétisation.

Tableau 10 : Le planning des activités de préparation du budget

ETAPES	OBJECTIF	INPUTS	OUTPUTS	RESPONSABLES	CALENDRIER
1. Détermination des objectifs prioritaires des politiques publiques	Assoir la préparation du Budget de l'Etat sur une base d'orientations et de priorités clairement prescrites par les décideurs politiques	Discours politiques importants, Vision à LT, DSCE, autres documents à caractère stratégique et directifs disponibles.	Document (Recueil) des objectifs prioritaires des politiques publiques	PRC, SPM, MINEPAT et MINFI	Avant fin Février
2. Revue des documents de prospective et des stratégies sectorielles et ministérielles.	Faire un suivi-évaluation annuel des grandes options prospectives et stratégiques, de manière à en tenir compte dans la détermination des hypothèses budgétaires.	Vision, DSCE, Stratégies sectorielles et ministérielles, CDMT central et CDMT sectoriels	Chiffres et Hypothèses budgétaires cohérents les grandes options prospectives et stratégiques, et Rapports de revue des stratégies sectorielles.	MINEPAT, MINFI et Ministères sectoriels.	Avant fin Février
3. Revue des programmes et projets de coopération	Rendre disponible, une information fiable sur l'état et les performances des portefeuilles de coopération entre le Cameroun et ses différents partenaires au développement, à intégrer dans le cadrage budgétaire.	<ul style="list-style-type: none"> • Répertoire des programmes et projets de coopération par bailleurs de fonds ; • Conventions de coopération signées ; • Rapports de suivi récents. 	Programmes d'activités trisannuels et annuels par projets de coopération, avec des indications claires sur les perspectives de décaissement et des conditionnalités relatives.	MINEPAT, CAA, MINFI, Ministères sectoriels	15 mars au plus tard
4. Fixation préliminaire des objectifs stratégiques du Ministère	Fixer les objectifs du ministère sur la base des objectifs prioritaires des politiques publiques	Document (Recueil) des objectifs prioritaires des politiques publiques	Note ministérielle sur les objectifs à atteindre	Ministères sectorielles	25 mars au plus tard

ETAPES	OBJECTIF	INPUTS	OUTPUTS	RESPONSABLES	CALENDRIER
5. Cadrage macro-économique et budgétaire à moyen terme global	Arrêter les chiffres globaux et les hypothèses devant servir à la détermination des perspectives budgétaires, en recettes et en dépenses, pour la période annuelle et triennale.	Document (Recueil) des objectifs prioritaires des politiques publiques, Vision à LT, DSCE, autres documents à caractère stratégique disponibles, données socio-économiques	Comptes nationaux, cadrage budgétaire initial (les 04 comptes, y compris le TOFE initial), CDMT central et CDMT sectoriels	SPM, Ministère en charge des finances, Ministère en charge de l'économie, Ministères sectoriels et administrations spécialisées (e.g. INS)	30 Mars au plus tard
6. Premières conférences budgétaires	Présentation et discussion des programmes budgétaires, avec des objectifs assortis d'indicateurs cohérents et chiffrés, et avec une évaluation des coûts en AE et CP	Projets de programmes budgétaires, Politiques et stratégies sectorielles et ministérielles, données socio-économiques et statistiques disponibles ; CDMT centraux et sectoriels, rapports d'exécution des budgets des exercices récents, TOFE etc., documents à caractère stratégique disponibles.	Projets de portefeuilles de programmes budgétaires par ministère et par chapitre, avec une estimation des besoins budgétaires en termes d'AE et CP,	Ministère en charge des finances, Ministère en charge de l'économie et Ministères sectoriels SPM, MINFI, MINEPAT et Ministères sectoriels.	Mars et Avril
7. Formulation des programmes	Sélectionner et arrêter les programmes et actions pour la validation	Projets de portefeuilles de programmes budgétaires	Projet de portefeuille de programme validé par le Ministre	Ministères sectoriels	Avant le 15 Mai
8. Validation des programmes	Obtenir les arbitrages nécessaires sur les programmes budgétaires des ministères, notamment sur	Rapport des 1ères conférences budgétaires	Portefeuilles de programmes budgétaires validés par ministère et par chapitre.	SPM, MINFI et MINEPAT	Avant Fin Mai

ETAPES	OBJECTIF	INPUTS	OUTPUTS	RESPONSABLES	CALENDRIER
	leurs coûts et contenus.				
9. Cadrage Budgétaire Annuel et notification des enveloppes budgétaires de base (toutes sources de financement comprises), en AE et CP	Communiquer aux divers acteurs de la chaîne, la contrainte budgétaire de la période annuelle et trisannuelle en perspective	CDMT ministériels et rapports d'exécution des derniers budgets, et portefeuilles de programmes budgétaires validés par ministère et par chapitre.	cadrage révisé (les 04 comptes, y compris le TOFE révisé, TOFE annuel et triennal.	SPM en liaison avec le Ministère en charge des finances et le Ministère en charge de l'économie.	Avant le 15 juin
10. Notification des enveloppes budgétaires définitives par chapitre, toutes sources de financement confondues, en AE et CP	Partager la contrainte budgétaire avec les différents chapitres et compartiments du budget de l'Etat	DSCE, documents à caractère stratégiques disponibles, données socio-économiques	Enveloppes budgétaires par chapitres et ministères, en AE et CP	SPM sur proposition du Ministère en charge des finances et du Ministère en charge de l'économie	Avant fin juin
11. Finalisation et présentation du Projet de performance des administrations	Présenter le projet du budget du ministère à la commission budgétaire	Fiche de programme finalisée	Projet de performance des administrations	Ministères sectoriels	15 juillet au plus tard

ETAPES	OBJECTIF	INPUTS	OUTPUTS	RESPONSABLES	CALENDRIER
12. Deuxièmes Conférences budgétaires	Intégrer la contrainte budgétaire dans le choix et le chiffrage des actions prioritaires des programmes budgétaires annuel et triennal.	<ul style="list-style-type: none"> Portefeuilles de programmes budgétaires validés par ministère et par chapitre. Enveloppes budgétaires triennales indicatives par ministères, CDMT ministériels 	Portefeuilles de programmes budgétaires par ministère et par chapitre, avec des objectifs assortis d'indicateurs adéquats, et avec des allocations de ressources codifiées selon la nomenclature budgétaire, en AE et CP.	Ministère en charge des finances, Ministère en charge de l'économie, Ministères Sectoriels et EPA sous tutelles.	Juillet et Août
13. Derniers arbitrages	S'assurer de la cohérence, de l'efficacité et de l'efficience des choix budgétaires	Portefeuilles de programmes budgétaires par ministère et par chapitre, avec des objectifs assortis d'indicateurs adéquats, et avec des allocations de ressources codifiées selon la nomenclature budgétaire, en AE et CP.	Portefeuilles de programmes budgétaires validés par chapitre, prêts pour insertion dans le projet de loi de finances	PM/CG, sur proposition du Ministère en charge des finances et du Ministère en charge de l'économie	Avant le 15 septembre
14. Confection du Projet de Loi de Finances	Mettre en cohérence et produire en nombre suffisant, tous les documents et annexes réglementaires, nécessaires à la présentation du projet de loi de finances au cours de la session budgétaire du Parlement.	Tous les documents budgétaires, tel qu'énuméré à l'article 36 de la loi n°2007/006 du 26 décembre 2007.	Documents budgétaires disponibles en nombre suffisant, à déposer au bureau de l'Assemblée Nationale, pour examen dans le cadre du Projet de Loi de finances	Ministère en charge des finances, en liaison avec le Ministère en charge de l'économie.	Du 15 septembre au 15 octobre

ETAPES	OBJECTIF	INPUTS	OUTPUTS	RESPONSABLES	CALENDRIER
15. Dépôt du Projet de Loi de Finances	Permettre au Parlement de disposer dans les délais légaux, les documents nécessaires à l'examen du projet de loi de finances.	Documents budgétaires disponibles en nombre suffisant, à déposer au bureau de l'Assemblée Nationale, pour examen dans le cadre du Projet de Loi de finances	Documents budgétaires amendés et validés par le Parlement	PRC et Ministère en charge des finances	15 octobre
16. Actualisation du Projet de performance des administrations	Tirer les leçons de la préparation du Budget de l'année et en tenir compte dans les programmations budgétaires ultérieures.	Rapport de programmation actualisé des Ministères et Institutions	Rapport consolidée de la programmation de la Loi de finances actualisée	MINEPAT, MINFI, Ministères sectoriels	Janvier N+1

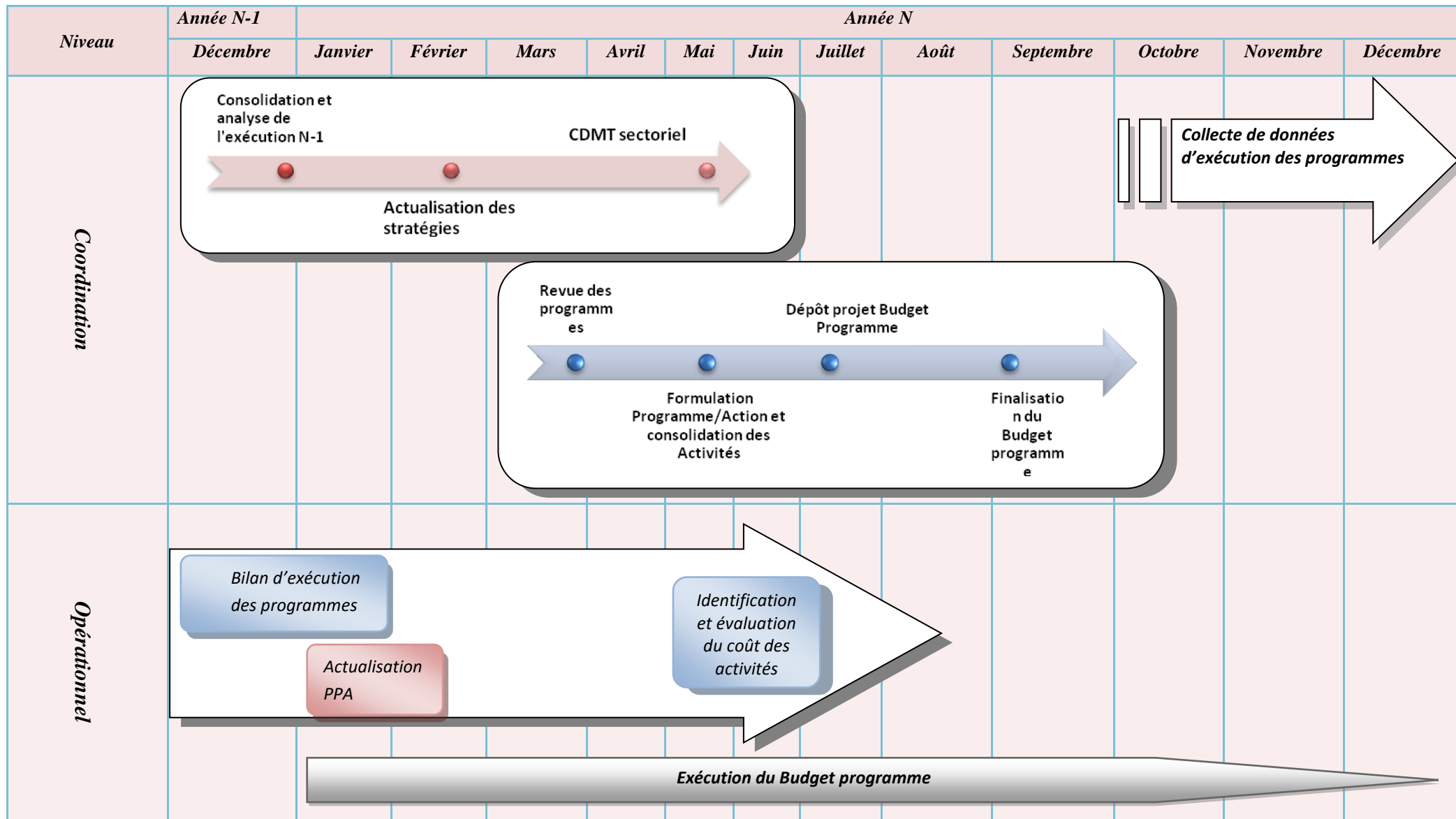
Le planning de préparation au niveau ministériel

Le planning global de préparation (Cf. Schéma 8) donne le cadre général dans lequel la préparation de la Loi de finances doit s'effectuer au sein d'un ministère. Il y a lieu d'insister à ce sujet que la préparation du budget n'est pas une activité périodique (juillet à septembre), mais qu'elle s'inscrit dans un processus continu commençant en décembre de l'année N-1 pour s'achever en janvier de l'année N+1.

Cette longue période est liée à la multiplicité des tâches à réaliser pour mettre en place un Budget programme de bonne qualité apte à la mise en œuvre d'une gestion axée sur les résultats. Ce processus requiert la participation active de plusieurs acteurs au niveau ministériel qui schématiquement peuvent être regroupés en deux catégories : le niveau de la coordination et le niveau opérationnel.

Le schéma ci-dessous présente l'articulation entre les principales activités à réaliser sur une période de 13 mois.

Schéma 9 : Calendrier de préparation du budget au niveau ministériel



Il est à noter que le schéma ci-dessus ne présente pas de manière exhaustive toutes les activités à réaliser dans le cadre de la préparation du budget. Le schéma permet néanmoins de donner un aperçu général sur les périodes critiques à observer dans le processus d'élaboration. Au titre de ces périodes critiques, on relève particulièrement :

- L'élaboration des rapports d'exécution des programmes de l'année N-1 : la synthèse de ces rapports doit être disponible au plus tard en **fin janvier** de l'année N pour permettre une évaluation de la mise en œuvre des stratégies programmes et ministérielles, et leur recadrage éventuel compte tenu des réalités d'exécution. Cette activité doit en principe commencer au dernier trimestre de l'année N-1.
- L'actualisation des programmes de l'année N qui commence dès l'adoption du projet de Loi de finances pour s'achever au plus tard en **fin janvier**. Cet exercice s'avère nécessaire pour ajuster les programmes aux décisions finales de l'Assemblée Nationale, et conditionne une bonne exécution des programmes.
- La mise à disposition des rapports d'exécution des programmes en cours (année N) pour alimenter la revue des programmes en vue de la préparation du budget de l'année N+1. Cette revue doit intervenir au **mois d'avril** pour soutenir les pré-conférences budgétaires ;
- La collecte des données des programmes débute au mois de **juin** pour s'achever au plus tard au mois de juillet. Cette date butoir est liée à la contrainte de dépôt du projet de budget en fin juillet au MINFI pour permettre leurs analyses avant la conférence budgétaire du mois d'août.

Dans la pratique, il est recommandé qu'un arrêté soit pris au sein de chaque ministère pour institutionnaliser le calendrier de préparation.

Rôle et responsabilité des acteurs

Le processus de préparation du budget fait intervenir plusieurs fonctions qui doivent être prises en charge au mieux des cas par une direction ou le cas échéant par une commission ad hoc. Les calendriers présentés plus haut, répertorient les principales fonctions à pourvoir au niveau central et au niveau ministériel.

Au niveau ministériel

Le choix de l'organisation à mettre en place pour la préparation du budget relève de la compétence exclusive de chaque ministère et institutions. Toutefois, au regard de la finalité du Budget programme (intégration des politiques, stratégies et programmes dans le budget), des principes fondamentaux doivent être observés dans la mise en place du cadre organisationnel. Ces principes portent notamment sur :

- La séparation claire entre les fonctions de validation et d'évaluation des programmes et celles en charge de leur mise en œuvre ;
- La légitimation ou formalisation de la fonction de responsable de programme avec une délimitation claire de son périmètre de compétence ;
- La recherche d'une synergie d'action entre les acteurs à travers l'optimisation de la chaîne de responsabilité notamment entre les fonctions budgétaires et opérationnelles ;
- Le recentrage des fonctions de gestion budgétaire et financière sur leur cœur de métier.

Au regard de ces principes, et compte tenu de l'organisation administrative au sein des ministères, une organisation type peut être proposée selon le tableau ci-dessous :

Tableau 11 : Rôles et responsabilités des acteurs au niveau ministériel

Fonction	Acteur	Rôle dans le processus	Observations
Validation du budget programme	<i>Le Ministre</i>	<ul style="list-style-type: none"> • Décide de la stratégie du ministère • Décide sur la fixation des objectifs de performance et des enveloppes allouées à chaque programme 	
Coordination de la préparation du Budget	<i>Structure en charge de la coordination technique du ministère</i>	<ul style="list-style-type: none"> • Préside la commission budgétaire • Arbitre sur les programmes • Décide de la stratégie programme • Valide les travaux de la commission budgétaire 	
Coordination technique	<i>Structures en charge de la gestion du budget et du suivi de la stratégie ministérielle</i>	<ul style="list-style-type: none"> • Consolidation des programmes • Elaboration du projet de budget et du rapport de programmation • Centralisation des données d'exécution des programmes 	<i>Ces deux structures doivent constituer la commission budgétaire Cette commission instruit les dossiers pour permettre au SG de faire des arbitrages</i>
Coordination de programme	<i>Coordonnateur de programme</i>	<ul style="list-style-type: none"> • Formule la stratégie programme • Organise et anime le processus budgétaire au niveau du programme • Arbitre sur les actions du programme • Rend compte de la performance globale du programme 	<i>Chaque programme a un seul responsable qui doit être désigné au sein d'une structure opérationnelle Ce responsable doit mettre en place un cadre de dialogue permanent avec les unités administratives impliquées dans le programme</i>
Coordination de l'action	<i>Unité administrative</i>	<ul style="list-style-type: none"> • Identifie les actions à inscrire dans le programme • Évalue le coût de l'action • Programme l'exécution physique et financière de l'action • Exécute les actions 	<i>Chaque action est sous la responsabilité d'une et une seule unité administrative</i>

Le rôle du coordonnateur de programme

Les articles 22 et 51 du Régime financier instituent que le Ministre, en tant qu'ordonnateur principal du budget de son ministère, a la responsabilité de la bonne exécution des programmes et de la production du Rapport annuel de performance. Cependant, pour des besoins opérationnels, le Ministre devra désigner un opérationnel pour la coordination des activités de chaque programme. Cet opérationnel devra jouer un rôle de **coordination et d'appui conseil** dans l'élaboration et l'exécution du programme. Ainsi, le coordonnateur du programme :

- coordonne à la formulation du programme ;
- appuie la définition du cadre institutionnel de mise en œuvre du programme ;
- veille à l'adéquation des moyens aux objectifs du programme ;
- prépare les différents rapports à produire dans le cadre du programme.

L'adéquation des moyens aux objectifs du programme est un élément fondamental d'une bonne architecture du programme. Le coordonnateur de programmes doit y attacher un soin particulier.

Les outils de préparation du budget

Les sources d'information

Pour une meilleure consolidation il est opportun tout en rappelant les différentes sources d'information, de proposer des formats non seulement des fiches d'expression des besoins budgétaires ; mais aussi des documents annexes à la Loi de règlement et de la Loi de Finances. Les données et informations qui seront utilisées proviendront de :

- Les hautes directives du Chef de l'Etat
- La vision à long terme

Encadré 5 : Le Tableau de bord

Pour assurer une exécution efficace des programmes, chaque responsable de programme doit mettre en place un système d'information et de suivi. Le tableau de bord est l'outil indispensable pour animer ce système d'information. **Le Tableau de Bord** est en effet un **instrument de pilotage** des programmes, un instrument de **prévision, de suivi-évaluation, d'informations, d'alerte**.

Le tableau de bord facilite la prise de décision en mettant en évidence les premiers écarts significatifs par rapports aux produits attendus des programmes. Pour ce faire, le tableau de bord recouvre cinq caractéristiques :

- La pertinence : comporte un nombre limité d'indicateurs de mise en œuvre et de résultat
- L'urgence : produit à intervalle régulier pour répondre aux besoins de décision en temps opportun ;
- La cohérence : les différents tableaux de bord produits au sein d'un programme doivent être compatibles voire complémentaires pour former un réseau de tableau de bord
- L'efficacité : le tableau de bord doit être facile à lire et compréhensible pour tous les acteurs impliqués dans le programme
- Le systématisme : l'examen des tableaux de bord doit être formalisé dans un cadre institutionnel adéquat (comité de direction par exemple)

- *Le Document de stratégie pour la croissance et l'emploi (DSCE)*
- *Les stratégies sectorielles et ministérielles*
- *Les CDMT central, sectoriels et ministériels*
- *Les rapports annuels de performance*
- *Les conventions*
- *Les autres documents à caractère stratégique disponible*
- *Les données socio-économiques*
- *Le programme économique éventuellement*

Les fiches de collecte de données

Pour faciliter la collecte de donnée dans le cadre de la préparation du budget programme, une fiche de collecte de donnée figure à l'annexe du manuel. Cette fiche a été conçue dans l'hypothèse que les objectifs et stratégies des programmes sont déjà définis. Par conséquent, les actions devront être identifiées pour leur inscription dans le programme. La fiche comporte notamment :

- *Une brève description de l'action*
- *La personne en charge de son bon déroulement*
- *Le résultat attendu de l'action*
- *Les moyens à mettre en œuvre*
- *L'estimation du coût de mise en œuvre intégrale de l'action*
- *La programmation physique et financière de l'action*
- *Les indicateurs de suivi des coûts et des résultats ;*
- *Etc.*

Encadré 6 : Le suivi du Budget programme

Le suivi-évaluation, le contrôle de gestion et le contrôle de performance sont des activités clefs du processus de gestion basée sur les résultats. Ils doivent s'exercer à tous les niveaux pour apprécier la mise en œuvre du DSCE, des stratégies, des programmes et actions et la résolution physico-financière du budget. Leur exercice suppose la fixation préalable d'objectifs et d'indicateurs à tous les niveaux où doit intervenir l'appréciation et l'amélioration des résultats.

Ces « suivis et contrôles » le plus souvent concomitants et a posteriori doivent s'intégrer dans le cycle de gestion budgétaire pour en renforcer l'exercice et la qualité. Ils nécessitent une organisation, des moyens et des spécialités pour leur mise en œuvre.

Conclusion

La réforme initiée dans le cadre de la loi n° 2007/006 du 26 décembre 2007 portant régime financier de l'Etat, introduit non seulement de nouveaux concepts devant conduire à une réforme de l'architecture du budget de l'Etat, mais aussi les notions de programme et de performance, fondements mêmes de la mise en œuvre des politiques publiques.

Au terme de ce manuel, les modules développés mettent en exergue :

- la prise en compte des politiques et stratégies dans le processus budgétaires articulée autour de la chaîne planification- programmation- budgétisation- suivi évaluation ;*
- les procédures de préparation du budget-programme à travers les étapes clés assorties d'un ensemble de concepts dont l'appropriation est nécessaire pour la bonne compréhension des acteurs ;*
- la présentation des différents formats ainsi que le calendrier, les acteurs et les outils.*

L'exploitation du présent manuel pourrait utilement s'intégrer dans une démarche d'identification et d'élaboration des actions des programmes. L'application future de ce manuel devrait être guidée par une constante recherche de l'efficacité et de l'efficience au – delà de la responsabilisation accrue des acteurs publics

Ce manuel prélude l'élaboration d'un autre dont la vocation est d'encadrer l'exécution du Budget-programme.

Les annexes

Annexe 1 : Lexique des termes budgétaires

Actions : Composante élémentaire d'un programme (par nature d'activité ou de destination administrative), à laquelle sont associés des objectifs précis, explicites et mesurables par des indicateurs de performance. (Art.8 du RF 2007)

Aide budgétaire directe (aussi appui budgétaire) : Procédé par lequel l'aide au développement est directement intégrée dans le budget de l'État et affectée à certaines priorités, sans passer par l'intermédiaire d'un projet. L'aide budgétaire est généralement liée à l'adoption et à la mise en œuvre d'un Cadre Stratégique de Lutte contre la Pauvreté (CSLP).

Analyse coût/bénéfice : Outil de gestion qui consiste à évaluer puis comparer les coûts et les bénéfices potentiels d'une activité ou d'un programme.

Annualité : Principe de droit budgétaire fixant à une année la durée de l'exercice budgétaire (autorisation de dépenses, prévisions de recettes et exécution du budget de l'Etat).

Annulation de crédits : Un crédit peut être annulé par décret pris sur le rapport du Ministre chargé des finances, afin de préserver l'équilibre budgétaire tel que, défini par la dernière loi de finances afférente à l'année concernée, ou parce qu'il est devenu sans objet. (Art 55 § 1,2,3 du RF 2007).

Approche sectorielle (SWAP) : L'approche SWAP implique qu'un ministère donné élabore, en consultation avec les parties prenantes nationales et internationales (bailleurs de fonds), un document de stratégie à moyen terme, définissant les orientations stratégiques, des objectifs réalistes, des cibles précises en termes de résultats et d'extrants et des niveaux visés d'intrants et d'activités. Il s'agit à la fois d'un exercice de planification stratégique et de planification opérationnelle.

Audit : Revue et examen indépendants des comptes et des activités d'une organisation pour évaluer la conformité aux politiques et aux procédures établies, l'adéquation entre les dépenses et les objectifs et pour recommander les changements nécessaires.

Autorisation d'engagement : Les autorisations d'engagement constituent la limite supérieure des dépenses pouvant être engagées au cours d'une période n'excédant pas trois (3) ans. (Régime financier - Art 15 § 2)

Balance des paiements : État complet des transactions commerciales et financières d'un pays avec le reste du monde au cours d'une période donnée (un an ou un trimestre).

Benchmarking : Comparaison avec des entités externes semblables produisant des produits et des services de même nature, à partir de bases communes.

Bons du Trésor : Emprunts à court terme émis par l'État pour financer ses besoins de trésorerie.

Budget : Acte par lequel sont planifiées et autorisées les recettes et les dépenses annuelles de l'Etat. Le budget est un outil servant à la planification et au contrôle organisationnels.

Budget axé sur les résultats (aussi Budget-programme ou budget de performance) : Budget qui lie les dépenses à l'atteinte de certains résultats plutôt qu'à l'achat d'intrants (voir budget par nature des dépenses).

Budget de moyen : Budget décomposé par nature et destination sans référence à des objectifs et des résultats attendus.

Budget par activités : Budget qui lie les dépenses à la réalisation de certaines activités.

Budget par nature des dépenses (aussi budget de moyens) : Budget qui lie les dépenses à l'achat d'intrants (ressources humaines et matérielles) ; ce budget précise comment seront utilisés les crédits davantage que les résultats visés.

Budget programme : Le budget de l'Etat est élaboré, présenté et exécuté sous forme de programmes traduisant les politiques publiques auxquelles sont associées des objectifs assortis d'indicateurs de résultats.

Budget : Le budget de l'Etat est présenté par chapitres et par programmes conformément à la Loi portant régime financier de l'Etat. Chaque programme comprend 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, assorti d'indicateurs permettant de mesurer les résultats obtenus. (Article 3 -Décret portant règlement général sur la comptabilité publique).

Budgétisation à base zéro : Pratique budgétaire qui nécessite la justification de chaque programme, activité et dépense pour chaque exercice budgétaire en se conformant à une procédure assez stricte. Les allocations pour les programmes existants et nouveaux sont déterminées en fonction de leur niveau de priorité comparé à des niveaux inférieurs, égaux ou supérieurs d'autres programmes. La budgétisation à base zéro peut s'appliquer autant au budget axé sur les résultats qu'au budget par nature des dépenses.

Cadragé macroéconomique et financier : Il comporte les grands agrégats économiques et financiers (PIB, Balance des paiements, TOFE, monnaie) avec les hypothèses concernant les ressources de l'Etat, soutenabilité de la dette et toutes autres hypothèses concernant les grands équilibres macroéconomiques et financier.

Cadre de convergence : Ensemble de critères (par exemple le niveau d'inflation ou le ratio dette/PIB) que des pays s'engagent à respecter pour assurer la convergence de leurs économies, dans le cadre d'une union monétaire par exemple.

Cadre logique : C'est un schéma conceptuel qui permet d'arriver à une formulation précise et une compréhension uniforme d'un programme/projet et/ou d'une stratégie de développement. Il procède de la réalisation d'un diagnostic, de la définition des objectifs globaux/stratégiques et spécifiques et de l'élaboration d'une stratégie déclinée en programmes et actions pour atteindre les résultats attendus.

CDMT central : Le CDMT central identifie les ressources à moyen terme de l'Etat (ressources internes et externes) qui concourent à alimenter le Tableau des Opérations Financières de l'Etat (TOFE) et détermine pour chaque ministère et institution les allocations nécessaires à moyen terme pour les budgets par programmes en fonction des priorités des politiques publiques du gouvernement et des contraintes budgétaires.

CDMT ministériel : Le CDMT ministériel en cohérence avec le CDMT central, présente pour chaque ministère l'ensemble des allocations budgétaires à moyen terme déclinées par programmes issus des stratégies ministérielles, en précisant la fonction, la nature économique et la source de financement.

CDMT sectoriel : Cadre de dépenses à moyen terme comprenant les ressources de l'Etat sur une base pluriannuelle pour les secteurs d'activités économiques reposant sur la classification fonctionnelle du budget de l'Etat, reflétant les grands domaines d'activités cohérentes de l'administration identifiés et définis à partir des besoins collectifs fondamentaux.

Chaîne PPBS (planification, programmation, budgétisation, suivi) : C'est un processus déclinant successivement la planification (prospective, à moyen et à court terme), la

programmation pluriannuelle (CDMT), la budgétisation par programme, l'exécution et son suivi et l'évaluation.

Charge : Diminution des avoirs de l'État durant un exercice budgétaire. Synonyme de dépense ou d'engagement.

Cible : Énoncé de ce qu'une organisation prévoit atteindre dans une période donnée. La cible est précise et normalement quantifiable. Elle est élaborée sur la base d'un indicateur retenu dans la formulation de l'objectif auquel elle se réfère.

Clôture de l'exercice budgétaire : Les opérations d'engagement sur le budget de l'Etat au titre d'un exercice budgétaire sont arrêtées au plus tard le 30 novembre. (Art 50 § 1,2 du RF 2007). Les opérations d'ordonnancement au titre d'un exercice budgétaire sont arrêtées le 31 décembre de la même année.

Comptable public : Le comptable public est un agent public régulièrement préposé aux comptes et / ou chargé de la garde du maniement des fonds ou valeurs. Il est nommé par le Ministre en charge des finances ou avec son agrément. Il a une responsabilité personnelle et pécuniaire et la mise en jeu de cette responsabilité résulte d'un déficit ou mise en débet administratif ou juridictionnel.

Conjoncture : Terme utilisé pour désigner l'évolution économique à court et moyen terme.

Contribuable : Terme général désignant toute personne astreinte au paiement des contributions, impôts, droits ou taxes dont le recouvrement est autorisé par la loi.

Contrôle (ou Inspection) : Activités telles que mesurer, examiner, essayer ou passer au calibre, une ou plusieurs caractéristiques d'une entité et comparer les résultats à des exigences spécifiques réglementaires, contractuelles ou légales.

Contrôle a posteriori : Contrôle effectué après la dépense.

Contrôle a priori : Contrôle effectué avant la dépense.

Contrôle administratif : Le contrôle administratif regroupe plusieurs formes de contrôle : le contrôle interne, le contrôle de gestion, le contrôle de performance et l'audit. Chacun des contrôles est assuré par des organes compétents. Il a pour objectif de maîtriser les risques et d'assurer l'efficacité et l'efficience des services de l'Etat et des organismes publics.

Contrôle de conformité : Contrôle basé sur l'examen de la conformité des pratiques financières d'une organisation par rapport aux règles et objectifs établis.

Contrôle de performance : Contrôle basé sur l'analyse du rapport coût/efficacité d'une organisation (voir Efficience).

Contrôle externe : Contrôle effectué par un service indépendant de la direction de l'organisation contrôlée.

Contrôle interne : Contrôle effectué par un service qui relève de la direction de l'organisation contrôlée.

Country Financial Accountability Assessment (CFAA) : Outil de diagnostic des forces et des faiblesses de la gestion financière d'un pays ; le CFAA est destiné à améliorer la connaissance par les emprunteurs, la Banque mondiale et les partenaires au développement des mécanismes dont dispose un pays pour la gestion des finances publiques et l'obligation d'en rendre compte.

Country Procurement Assessment Report (CPAR) : Rapport analytique sur la passation des marchés publics dans un pays ; le CPAR évalue l'efficacité, la transparence et l'intégrité du système de passation des marchés d'un pays et le risque qu'il pose pour l'utilisation des

ressources de la Banque mondiale. Il comprend un plan d'action assorti de priorités pour amener les améliorations institutionnelles souhaitées.

Cour des Comptes : Haute Juridiction chargée de contrôler le bon emploi des deniers publics et de juger les comptes des comptables publics (voir Institution Supérieure de Contrôle).

Crédit : Autorisation de dépenser limitée dans son montant et spécialisée quant à son objet.

Crédit de paiement : Les crédits de paiement constituent la limite supérieure des dépenses pouvant être engagées et ordonnancées durant un exercice budgétaire pour la couverture des engagements contractés dans le cadre des autorisations d'engagement. (Art. 15 § 2 du RF 2007)

Déficit budgétaire : Excédent des charges comparativement aux ressources disponibles. Les besoins de financement sont alors couverts par des ressources financières extérieures (p. ex. les Bons du Trésor).

Dépenses (publiques) : Ensemble des dépenses effectuées par l'État et ses démembrements. Ces dépenses consistent en des paiements à des tiers qui réduisent les avoirs de l'État (dépenses courantes) ou créent des valeurs patrimoniales (dépenses d'investissement).

Dépenses de transfert : Dépenses de l'Etat regroupant des crédits destinés à des paiements effectués sans contrepartie directe de la part des bénéficiaires, par exemple les subventions ou les prestations sociales.

Dépenses en capital (ou dépenses d'investissement) : Dépenses de l'Etat regroupant des crédits destinés aux investissements publics. Elles sont liées au domaine propre de l'État (bâtiments, terrains, etc.) et aux contributions (sous forme de dons ou de prêts) à la construction ou à la réhabilitation d'ouvrages. À distinguer des dépenses ordinaires ou courantes.

Dépenses ordinaires ou courantes : Dépenses de fonctionnement et d'intervention.

Dette extérieure : Dette des résidents publics et privés d'un pays envers des non-résidents ; la dette extérieure est aussi parfois définie comme l'ensemble des sommes dues en devises étrangères.

Discipline budgétaire : Ensemble de règles édictées par un pays dans un souci de contrôle des dépenses publiques.

Efficacité : Mesure du rapport entre les résultats obtenus et les cibles déterminées.

Efficience : Mesure du rapport entre les biens produits ou les services livrés (extrants) et les ressources utilisées (intrants). Ce rapport est établi en fonction du niveau de services requis (qualité des services).

Engagement : L'engagement est l'acte par lequel l'Etat ou un autre organisme public crée ou constate à son encontre une obligation de laquelle résultera une charge. Il est de la compétence exclusive de l'ordonnateur.

Entreprise publique : Entreprise sur laquelle les pouvoirs publics exercent directement ou indirectement une influence dominante du fait de la propriété, de la participation financière ou des règles qui la régissent.

Evaluation : Examen systématique des objectifs, des résultats et des activités d'une organisation ou d'un programme.

Excédent budgétaire (aussi surplus budgétaire) : Excédent des ressources comparativement aux charges.

Extrant : Conséquence immédiate, visible et concrète des intrants d'un programme ou projet. En d'autres termes, il s'agit des unités produites ou des services fournis par un programme.

Facilité pour la Croissance et la Réduction de la Pauvreté (FCRP) : Programme de prêts concessionnels du Fonds monétaire international pour soutenir les programmes visant à renforcer la balance des paiements et encourager la croissance des pays en développement. La FCRP a remplacé la Facilité d'Ajustement Structurel depuis la fin des programmes d'ajustement structurel et l'avènement des Cadres stratégiques de lutte contre la pauvreté (CSLP) ; on a alors assisté à un recentrage sur les pays les plus pauvres et les plus endettés ainsi qu'à une plus grande prise en compte des aspects sociaux.

Fonction : Ensemble d'activités répondant aux besoins collectifs fondamentaux de la nation dans les différents domaines d'intervention de l'Etat. (Art. 8 du RF 2007). Les fonctions principales numérotées en (2) chiffres d'un département ministériel permettent de le classer dans un secteur donné, voire dans plus d'un secteur. La fonction secondaire numérotée en (3) chiffres correspond à la section.

Gestion axée sur les résultats et la performance : C'est une démarche de gestion de l'Etat qui met la finalité sur la réalisation des objectifs et des résultats attendus des politiques publiques, une allocation efficiente des ressources, la responsabilité, la reddition des comptes, la prise en compte des risques et des leçons tirées de l'expérience.

Imputabilité : Pour un gestionnaire, obligation de rendre des comptes quant à ses décisions.

Indicateur : Variable qualitative ou quantitative permettant de mesurer les résultats obtenus dans la réalisation des objectifs au niveau des politiques publiques, des stratégies, des programmes et des actions. (Article 8 du Régime financier). On distingue en général quatre types d'indicateurs les indicateurs d'impact au niveau du programme (contribution à la politique de développement), les indicateurs d'effet au niveau des actions (contribution aux objectifs du programme), et les indicateurs de résultat (ou de produit) au niveau du processus opérationnel (projets, activités), les indicateurs de moyen qui permettent de mesurer les ressources financières et institutionnelles utilisées et d'en faire le lien avec les résultats obtenus.

Inflation : Induite par la hausse des coûts de production ou par l'excès de demande, l'inflation est un déséquilibre global qui se traduit par une augmentation générale des prix.

Initiative en faveur des Pays Pauvres Très Endettés (PPTE) : Les pays pauvres très endettés ont été invités par les institutions financières internationales à adopter un Cadre Stratégique de Lutte contre la Pauvreté (CSLP) afin de pouvoir bénéficier d'une réduction de leur dette extérieure. Les sommes ainsi épargnées devront être affectées dans les domaines prioritaires identifiés dans le CSLP.

Inspection : Voir Contrôle.

Institution Supérieure de Contrôle (ISC) : Terme générique servant à désigner toute institution publique d'un État, quels que soient son statut et sa structure, qui contrôle les finances publiques en vertu d'une loi et au niveau le plus élevé.

Intrants : Ressources, y compris le temps, l'argent et l'effort, requises pour produire un résultat.

Liquidation : La liquidation a pour objet de vérifier la réalité de la dette et d'arrêter le montant de la dépense. Elle ne peut être faite qu'au vu des titres et pièces offrant la preuve des droits acquis par les créanciers.

Loi de finances : Terme générique désignant les lois qui déterminent la nature, le montant et l'affectation des ressources et des charges de l'Etat compte tenu d'un équilibre économique et financier défini. On distingue la loi de finances initiale, la loi de finances rectificative et la loi de règlement.

Loi de finances rectificative (aussi collectif budgétaire) : Recueil de modifications financières dues à la conjoncture pour compléter et corriger les autorisations budgétaires contenues dans la loi de finances initiale ; il est soumis au vote du Parlement en cours d'année.

Loi de règlement : loi de finances permettant au Parlement, après la clôture d'une année budgétaire, d'exercer son contrôle sur l'exécution par le Gouvernement des lois de finances initiale et rectificative (s) par comparaison des autorisations aux opérations réellement exécutées.

Mission : Enoncé global de la ou des raisons d'être d'une organisation. La mission indique ce que fait (ou devrait faire) une organisation et pour qui elle le fait. La mission décrit ainsi de manière englobante les produits et services ainsi que les clients de l'organisation ; elle est rarement sujette à modification.

Nomenclature budgétaire : Classement des dépenses par année budgétaire, destination et par nature de dépenses.

Objectif : Résultat à atteindre dans le cadre de la réalisation d'une fonction, d'un programme ou d'une action et mesurable par des indicateurs. (Art. 8 du RF 2007)

Ordonnancement : L'ordonnancement est l'acte administratif par lequel, conformément aux résultats de la liquidation, l'ordonnateur donne l'ordre au comptable de payer la dette de l'Etat ou celle des autres organismes publics.

Ordonnateur : L'ordonnateur a la responsabilité de la bonne exécution des programmes. Il prescrit l'exécution des recettes et des dépenses. En matière de recettes, il émet les titres de recettes. En matière de dépenses, il juge de l'opportunité des dépenses de l'Etat qu'il engage, liquide et ordonnance. (Art 51 § 1 du RF 2007).

Ordre de recette : Document par lequel se matérialise la liquidation d'une créance en vue de son recouvrement.

Paiement : Le paiement est l'acte par lequel l'Etat ou tout autre organisme public se libère de sa dette.

Performance : Degré d'atteinte des cibles d'une organisation.

Planification opérationnelle : À l'intérieur d'un cycle budgétaire, exercice d'affectation des ressources à des activités dans le but d'atteindre les objectifs fixés. Il en résulte un plan de travail annuel qui assure la mise en œuvre du plan stratégique pour l'année visée (voir planification stratégique), tout en décrivant la mission, les buts, les objectifs, les programmes, les activités et les indicateurs de l'organisation.

Planification stratégique : Exercice de planification axée sur les résultats qui consiste, pour une organisation, à se fixer des objectifs en considérant sa mission, son environnement et ses capacités. Il en résulte un plan à moyen ou long terme qui détermine l'affectation des ressources de l'organisation de manière à atteindre des résultats significatifs.

Politique budgétaire : Ensemble des mesures ayant des conséquences sur les ressources ou les dépenses inscrites au budget de l'État.

Politique économique : Ensemble des mesures par lesquelles l'État tente d'influer sur l'évolution et la structure de l'économie. La politique budgétaire et la politique monétaire sont deux instruments de politique économique que l'État peut utiliser à cette fin.

Politique fiscale : Ensemble des mesures visant la création de taxes et impôts et la définition de l'assiette fiscale (catégories assujetties à l'impôt) en fonction de la conjoncture. La politique fiscale est un élément de la politique budgétaire.

Politique monétaire : Politique visant à assurer la croissance économique par le biais de la gestion des taux d'intérêts et de la masse monétaire.

Processus budgétaire : Le processus budgétaire désigne l'ensemble des étapes nécessaires à l'élaboration des budgets.

Produit intérieur brut (PIB) : Somme globale de tous les biens et services produits dans un pays durant une année.

Programme : 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. (Art. 8 du RF 2007)

Recettes : Ressources mises à la disposition de l'État, obtenues par des mesures fiscales (impôts, taxes, etc.) et non fiscales (emprunts, cotisations, profits des entreprises publiques).

Report de crédits : Opération en vertu de laquelle un crédit accordé pour une année donnée et non consommé peut venir s'ajouter à la dotation correspondante du budget de l'année suivante.

Résultat : Réalisation constatée à la fin d'une période précise et comparée à une ou des cibles énoncées au début de ladite période. Les résultats sont une preuve de l'impact effectif d'un programme.

Revue des dépenses publiques (RDP) : les RDP sont effectuées sous le leadership de la Banque mondiale et visent à présenter une analyse objective des questions relatives aux dépenses publiques d'un pays; les RDP varient d'un pays à l'autre, mais elles s'intéressent généralement à la structure du budget, dans le but d'établir des mécanismes efficaces et transparents d'affectation et d'utilisation des ressources publiques disponibles.

Secteur : Un secteur d'activité désigne un grand domaine d'activité cohérent de l'administration identifié et défini à partir des besoins collectifs fondamentaux. Le décret 2003/011/PM du 9 janvier 2003, portant nomenclature budgétaire de l'Etat a classé les fonctions de l'Etat en 9 secteurs d'activité dénommés et 1 secteur non classé.

Solde primaire : Différence entre les dépenses et les recettes hors charges d'intérêt de la dette.

Spécialité : principe budgétaire en vertu duquel les crédits autorisés doivent être destinés à une utilisation spécifique.

Stratégies : (différents types ministérielles etc.) : Une stratégie est la combinaison des voies et moyens à mettre en œuvre pour atteindre les objectifs des politiques publiques. On distingue six types de stratégie :

Stratégie nationale prospective (25 ans) : La stratégie nationale prospective est traduite par le document de la Vision du Cameroun à l'horizon 2035

Stratégie nationale à moyen terme (10 ans) : C'est la synthèse ou consolidation de toutes les stratégies de développement à moyen terme traduisant les éléments de la stratégie nationale prospective figurant dans le Document de Stratégie de Croissance et d'Emploi (DSCE).

Stratégie transversale : Elle porte sur des thématiques qui touchent plusieurs domaines de développement du pays (ex. gouvernance, genre, croissance).

Stratégie sectorielle : Elle porte sur les grands secteurs d'activité de l'Etat suivant la classification fonctionnelle des activités de l'Etat. Elle a pour champs d'intervention un ou plusieurs ministères en fonction de leur compétence.

Stratégie ministérielle : Elle porte sur les domaines d'activités plus réduits s'étendant le plus souvent aux champs de compétence d'un ministère. Elle est déclinée à partir des stratégies sectorielles et ne couvre pas seulement les activités des administrations publiques mais aussi les interventions de l'ensemble des partenaires privés et institutionnels.

Stratégie de développement local : Elle est élaborée au niveau des régions, des communes ou des villages etc. L'unité de planification est spatiale au sens de l'aire géographique considérée. Elle doit être cohérente et s'intégrer dans les stratégies de niveaux plus élevés.

SWOT (analyse) : Examen d'une organisation sous l'angle de ses forces et faiblesses internes, ainsi que de ses opportunités et contraintes externes. L'analyse SWOT fait partie du processus de planification stratégique.

Tableau des Opérations Financière de l'Etat (TOFE) : tableau comptable décrivant l'ensemble des opérations sur les recettes et les dépenses entre unités institutionnelles et en fait la synthèse.

Taux d'endettement : Endettement du secteur public exprimé en % du produit intérieur brut.

Transparence (du processus budgétaire) : La transparence du processus budgétaire fait référence à la clarté des objectifs budgétaires ainsi qu'à la clarté de la transmission de ces objectifs.

Unité : principe budgétaire stipulant que l'ensemble des ressources et des charges de l'Etat doivent être présentées dans un seul document.

Universalité : principe en vertu duquel toutes les dépenses et toutes les recettes d'une collectivité publique doivent figurer dans son budget sans aucune compensation ou contraction entre elles. Il interdit l'affectation d'une recette particulière à une dépense particulière.

Virement de crédits : Le crédit est une autorisation de dépenser ouvert par la Loi de finances qui peut être limitatif ou évaluatif et spécialisé par programme. Dans certaines conditions des virements de crédit peuvent être effectués de chapitre à chapitre, entre programmes et au sein des programmes dans les conditions définies par l'Article 53 du RF 2007.

Annexe 2 : Les fiches de collecte des données budgétaires

Année 20.....

Intitulé de l'Action	Liste des principales Activités	Liste des tâches par activité	Début et fin de la tâche		Estimation du coût de la tâche		Coût total de l'Activité	Coût total de l'Action
					Paragraphe	Coût		
<i>Action 1</i>	<i>Activité 1</i>	<i>Tâche 1</i>						
		<i>Tâche 2</i>						
		<i>Tâche n</i>						
	<i>Activité 2</i>	<i>Tâche 1</i>						
		<i>Tâche 2</i>						
		<i>Tâche n</i>						
	<i>Activité 3</i>	<i>Tâche 1</i>						
		<i>Tâche 2</i>						
		<i>Tâche n</i>						
<i>Action 2</i>	<i>Activité 1</i>	<i>Tâche 1</i>						
		<i>Tâche 2</i>						
		<i>Tâche n</i>						
	<i>Activité 2</i>	<i>Tâche 1</i>						
		<i>Tâche 2</i>						
		<i>Tâche n</i>						
	<i>Activité 3</i>	<i>Tâche 1</i>						
		<i>Tâche 2</i>						
		<i>Tâche n</i>						

NB: Les projets sont considérés comme des Actions/ les dépenses de fonctionnement correspondent aux charges récurrentes (personnel, biens et services..)

Annexe 3 : Eléments à produire par les ministères sectoriels et les organismes publics

Dans la procédure de préparation du Budget de l'Etat, les ministères sectoriels et les organismes publics seront appelés à produire un ensemble d'éléments essentiels devant être exploités autant pour les conférences budgétaires que pour la production de la loi des finances dans sa globalité.

- 1) Programmes du budget général concourant à la réalisation des objectifs assortis d'indicateurs, les montants des autorisations d'engagement et des crédits de paiement

Tableau 12 : Programmes du Budget général

N°	INTITULE DU PROGRAMME	OBJECTIF	INDICATEURS	AE			CP
				n+1	n+2	n+3	n+1
1	Programme 1	Objectif 1.1 ... Objectif 1.j	Indicateur 1.1 ... Indicateur 1.j				
...				
m	Programme n	Objectif m.1 ... Objectif m.k	Indicateur m.1 ... Indicateur m.k				
TOTAL							

- 2) Montant des autorisations d'engagement et des crédits de paiement ouverts ou des découverts autorisés pour budget annexe et par compte spécial

Tableau 13 : Autorisations d'engagement et Crédits de paiement du budget annexe

N°	INTITULE DU BUDGET ANNEXE	AE			CP / Découvert
		n+1	n+2	n+3	n+1
1	Budget annexe 1				
...	...				
m	Budget annexe m				
TOTAL					

Tableau 14 : Autorisations d'engagement et Crédits de paiement des comptes spéciaux

N° COMPTE	INTITULE COMPTE SPECIAL	PROGRAMME	AE=CP	REPORT _{n-1}	REPORT _{n-2}	TOTAL DU COMPTE
1						
...						
n						
TOTAL						

3) Montant du plafond des reports prévu à l'alinéa (2) de l'article 56, pour le budget général, les budgets annexes et les comptes spéciaux, par section

Tableau 15 : Plafond des reports du budget général par section

N°	SECTION DU BUDGET GENERAL	Plafond des reports
1	Section 1.1	Plafond 1.1.
...
n	Section n	Plafond n
TOTAL		Montant plafonds

Tableau 16 : Plafond des reports des budgets annexes par section

N°	BUDGET ANNEXE ET SECTION	Plafond des reports
1	Budget annexe 1 Section 1.1 ... Section 1.j	Plafond 1.1. Plafond 1.j
...
n	Budget annexe n Section n.1 ... Section n.k	Plafond n.1. Plafond n.k
TOTAL		Montant Plafond

Tableau 17 : Plafond des reports des comptes spéciaux

N°	COMPTE SPECIAL ET SECTION	Plafond des reports
1	Compte spécial 1 Section 1.1 ... Section 1.j	Plafond 1.1. Plafond 1.j
...
n	Compte spécial n Section n.1 ... Section n.k	Plafond n.1. Plafond n.k
TOTAL		Montant plafonds

4) Dépenses par fonction, programme et objectif, avec les indicateurs de performance

Tableau 18 : Dépenses par fonction, programme et objectif

N°	FONCTION ET PROGRAMME	OBJECTIF	INDICATEUR	AE			CP
				n+1	n+2	n+3	n+1
1	Fonction 1 Programme 1.1 Action 1.1.1 ... Action 1.1.i ... Programme 1.j Action 1.j.1 ... Action 1.j.k						
...			
m	Fonction n Programme m.1 Action m.1.1 ... Action m.1.i ... Programme m.j Action m.j.1						

	...						
	Action m.j.k						
TOTAL							

8) Montant et utilisation des comptes spéciaux au cours des deux années précédentes, pour l'année en cours et les deux années à venir

Le rapport des comptes spéciaux, sera fait à la convenance de chaque ministère, mais devra contenir les tableaux synthétiques ci-dessous.

Tableau 19 : Evolution des recettes et des dépenses

INTITULE	ANNEE N-2	ANNEE N-1	ANNEEE N	ANNEE N+1
RECETTES				
Intitulé 1				
...				
Intitulé n				
TOTAL RECETTES				
DEPENSES				
Programme 1				
...				
Programme n				
TOTAL DEPENSES				

5) Informations relatives à l'évolution des effectifs et de la masse salariale

Tableau 20 : Evolution des effectifs et de la masse salariale

CATEGORIE	ANNEE n		ANNEE n+1		Evolution (%)	
	Effectif	Masse salariale	Effectif	Masse salariale	Effectif	Masse salariale
A						
B						
C						
D						
Total						