

CONSEIL NATIONAL DE LA COMPTABILITE



---

ATELIER SUR L'EVALUATION DE LA COMPTABILITE  
PUBLIQUE SELON LES NORMES PEMFAR/PEFA

---

---

# RAPPORT FINAL

---

Siège du CNC

23 et 24 août 2012

## **INTRODUCTION**

Il s'est tenu les jeudi 23 et vendredi 24 août 2012, au siège du Conseil National de la Comptabilité (CNC) à Abidjan-Plateau, un atelier sur **l'évaluation de la comptabilité publique selon les normes PEMFAR/PEFA** organisé par le CNC, à l'initiative de son Comité Technique chargé de la Comptabilité Publique.

L'objectif général de cet atelier est de former les membres du CNC à l'évaluation de la Comptabilité Publique avec les méthodes PEMFAR/PEFA.

De façon spécifique, il s'agit :

- de présenter les 31 indicateurs PEFA (28 Indicateurs pays et 3 Indicateurs Bailleurs) et plus spécifiquement les indicateurs qui concernent la Comptabilité Publique ;
- de présenter les méthodes de notation PEMFAR/PEFA ;
- d'analyser les notes obtenues par la Côte d'Ivoire aux évaluations de 2007-2008 et 2010;
- de procéder à l'évaluation de la Comptabilité Publique selon les normes PEFA.

L'atelier a enregistré la présence de 25 participants, issus du Conseil National de la Comptabilité (CNC), de l'Ordre des Experts Comptables, de la Direction de la Comptabilité Publique, de la Direction de la Comptabilité Para Publique, de la Direction de la Coordination Statistique et de la Direction des Politiques et Synthèses Budgétaires.

Les travaux se sont déroulés sur deux (02) journées :

- la première journée a été consacrée à la cérémonie d'ouverture et à la présentation de trois (03) modules ;
- la dernière journée a porté sur la présentation de deux (2) modules, et sur un exercice d'évaluation de la comptabilité publique par les membres du CNC selon les normes PEMFAR/PEFA et la clôture de l'atelier.

## **I. PREMIERE JOURNEE (JEUDI 23 AOUT 2012)**

### **❖ Cérémonie d'ouverture**

Deux (2) allocutions ont marqué la cérémonie d'ouverture de l'atelier.

- **DISCOURS D'OUVERTURE ET D'ORIENTATION de Monsieur MIMBA K. Antoine, Conseiller du Directeur Général du Trésor et de la Comptabilité Publique, Représentant du Président du CNC, Président de l'atelier.**

Le représentant du Président du CNC, Président de l'atelier s'est félicité de la tenue de cet atelier avant d'indiquer que la réforme de la gestion des finances publiques constitue l'une des principales activités du Gouvernement dans la modernisation de l'administration publique et l'un des vecteurs clés de l'amélioration des performances de l'Etat en matière de politiques économiques.

Pour ce faire, cet atelier offre l'opportunité aux membres du CNC de jeter un regard critique sur la mise en œuvre de la réforme des finances publiques, en vue de faire des propositions devant contribuer à améliorer le niveau de gestion des finances publiques.

Le représentant du Président du CNC, a encouragé l'ensemble des participants avant de déclarer ouvert l'atelier sur l'évaluation de la comptabilité publique selon les normes PEMFAR/PEFA.

#### ▪ **PRESENTATION DU CONTEXTE**

**par Monsieur GBANE Abou, Président du Comité Technique chargé de la Comptabilité Publique au CNC, Président du Comité d'organisation de l'atelier.**

Le Président du Comité d'organisation a adressé ses remerciements aux participants pour leur présence effective et a indiqué la nécessité pour la Côte d'Ivoire de se doter d'un système de gestion des finances publiques performant.

Il a fait un bref rappel de l'objectif général de la mise en œuvre du plan de réforme qui est d'instaurer à terme, dans la gestion des finances publiques ivoiriennes, les bonnes pratiques en la matière, basées sur les normes internationales de gestion des finances publiques dont le PEFA.

Il a ensuite situé le contexte de l'atelier en précisant qu'il est la suite logique de la réforme des finances publiques. L'atelier est surtout une occasion importante pour les membres du CNC de s'initier à **l'évaluation de la comptabilité publique selon les normes PEMFAR/PEFA.**

#### ❖ **Présentation des modules 1, 2 et 3**

#### ▪ **PRESENTATION DU MODULE 1 « GOUVERNANCE BUDGETAIRE ET FINANCIERE »**

**par Madame DIOMANDE née BAMBA Massanfi, Directeur des politiques et synthèses budgétaires à la DGBF, Membre du Comité Technique chargé de la Comptabilité Publique au CNC**

Lors de son exposé, Madame DIOMANDE a articulé son intervention autour des quatre (4) points suivants :

- Le code de transparence et la gouvernance budgétaire et financière ;
- Les indicateurs de bonne gouvernance des finances publiques selon le PEFA ;
- Les dispositions ou actions retenues relativement à la bonne gouvernance budgétaire et financière ;
- Les enjeux de la gouvernance financière.

Après avoir défini les notions de gouvernance, bonne gouvernance et mal gouvernance, Madame DIOMANDE a abordé le premier point en mettant l'accent sur les principes généraux de la légalité, de la transparence, de la responsabilité et de la redevabilité définis dans le code de transparence et qui visent à garantir :

- ✓ la légalité ;
- ✓ la transparence ;
- ✓ la responsabilité ;
- ✓ le contrôle démocratique.

Abordant le deuxième point relatif aux indicateurs de bonne gouvernance des finances publiques selon le PEFA, Madame DIOMANDE a insisté sur les six dimensions essentielles d'un système de gestion des finances publiques transparent et organisé que sont :

- ✓ la crédibilité du budget ;
- ✓ l'exhaustivité et la transparence ;
- ✓ la budgétisation fondée sur les politiques nationales ;
- ✓ la prévisibilité et le contrôle de l'exécution du budget ;
- ✓ la comptabilité, l'enregistrement de l'information et les rapports financiers ;
- ✓ la surveillance et la vérification externes.

Madame DIOMANDE a dans un troisième point, exposé sur les dispositions ou actions retenues relativement à la bonne gouvernance budgétaire et financière. Elle a mis l'accent sur les actions qui concourent à la réalisation des principes généraux de la légalité, de la transparence, de la responsabilité et de la redevabilité.

Abordant le quatrième point relatif aux enjeux de la gouvernance financière, la présentatrice a indiqué que la bonne gouvernance budgétaire et financière et les bonnes pratiques de gestion des finances publiques nécessitent, entre autres, un plan de trésorerie et des états financiers fiables.

En conclusion, l'exposant a précisé que la nature des indicateurs PEFA, en ce qu'ils combinent des éléments d'appréciation dont l'exécution relève de différentes structures de l'Etat, amène à mettre en place une véritable synergie entre toutes les parties concernées.

▪ **PRESENTATION DU MODULE 2 «PEFA : PRESENTATION GENERALE ET INDICATEURS DE PERFORMANCE »**  
**par Monsieur GBANE Abou, Directeur de la Comptabilité Publique à la DGTCP, Président du Comité Technique chargé de la Comptabilité Publique au CNC**

Cette présentation faite par le Directeur de la Comptabilité Publique s'est articulée autour de deux (2) points :

- Le PEFA en dix questions ;
- La série des 31 indicateurs de haut niveau

Concernant le premier point, Monsieur GBANE Abou a donné de larges informations sur l'évaluation PEMFAR (Public Expenditure Management and Financial Accountability Review / Revue de la Gestion et du Système des Finances Publiques) basée sur la méthodologie PEFA (Public Expenditure and Financial Accountability / Dépenses Publiques et Responsabilité Financière) à travers dix questions réponses :

- ✓ Qu'est-ce que le PEFA ?
- ✓ Qui en a eu l'initiative ?
- ✓ Comment cet exercice est-il construit ?
- ✓ Quels sont les objectifs du PEFA ?
- ✓ Quelle est la portée du PEFA ?
- ✓ Quelles sont les six (6) dimensions essentielles d'un système de gestion financière publique ?
- ✓ Quels sont les indicateurs de la gestion des Finances Publiques ?
- ✓ Quels sont les méthodes de notations PEFA ?
- ✓ Quelle est l'utilité du PEFA pour le pays ?
- ✓ Quelles remarques peut-on faire ?

S'agissant des 31 indicateurs de haut niveau, l'exposant a précisé qu'il existe 28 indicateurs pays et 3 indicateurs dédiés à la pratique des bailleurs de fonds.

Les 28 indicateurs relatifs aux systèmes nationaux de gestion des finances publiques se répartissent dans les trois catégories suivantes :

- ✓ les résultats produits par le système de gestion des finances publiques ;
- ✓ les spécificités transversales des systèmes de gestion des finances publiques ;
- ✓ le cycle budgétaire.

Parmi les 28 indicateurs pays, on peut noter 8 indicateurs de performance pouvant être spécifiques à la Comptabilité Publique :

<b>PI-4</b>	Stock et suivi des arriérés de paiement sur les dépenses
<b>PI-15</b>	Efficacité du recouvrement des contributions fiscales et douanières
<b>PI-17</b>	Suivi et gestion de la trésorerie, des dettes et des garanties
<b>PI-18</b>	Efficacité des contrôles des états de paie
<b>PI-22</b>	Régularité et respect des délais pour les opérations de rapprochement des comptes
<b>PI-23</b>	Disponibilité des informations sur les ressources reçues par les unités de prestation de services primaires
<b>PI-24</b>	Qualité et respect des délais des rapports d'exécution budgétaire produits en cours d'année
<b>PI-25</b>	Régularité et respect des délais pour les opérations de rapprochement des comptes

Les 3 indicateurs des bailleurs (D-1, D-2 et D-3) concernent les pratiques des bailleurs de fonds qui ont une influence sur la performance du système de gestion des finances publiques au niveau des pays.

▪ **PRESENTATION DU MODULE 3 «LA METHODOLOGIE PEMFAR/PEFA ET LE TABLEAU DE CONVERSION »**  
par Monsieur GBANE Abou,

Monsieur GBANE Abou a présenté ce module en deux points à savoir, (i) la méthode PEMFAR/PEFA et (ii) le tableau de conversion de la méthode M2.

D'entrée de jeu, l'exposant a précisé que tous les indicateurs couvrent différentes composantes liées au sujet auquel se rapporte l'indicateur considéré. Chacune des composantes est évaluée de manière distincte.

La note globale attribuée à un indicateur se fonde donc sur les évaluations de chacune des composantes de cet indicateur.

La note globale d'un indicateur est obtenue en agrégeant les notes attribuées aux différentes composantes par la Méthode 2 (M2) ou par la Méthode 1 (M1) le cas échéant.

Concernant la méthode 1 (M1), elle est utilisée dans le cas d'un indicateur à une seule composante ou dans le cas d'un indicateur à plusieurs composantes dont la mauvaise performance de l'une d'entre elles est susceptible d'influer négativement sur la performance des autres.

Quant à la Méthode 2 (M2), elle se fonde sur la moyenne des notes relatives aux différentes composantes d'un indicateur.

Elle est prescrite pour des indicateurs à plusieurs composantes, dans le cas où une note faible dans l'une des composantes n'amoindrit pas nécessairement l'impact d'une note élevée dans une autre composante du même indicateur.

Dans ce cas, les progrès enregistrés au niveau d'une composante n'affectent pas forcément les autres composantes.

Pour déterminer la note globale de l'indicateur selon la M2, les étapes suivantes sont à suivre :

- apprécier séparément chaque composante sur le barème allant de D à A ; D étant la plus faible note et A, la meilleure ;
- se reporter au Tableau de conversion de M2 élaboré d'avance et mis à la disposition des participants et identifier la section du tableau correspondant au nombre de composantes (indicateurs à 2, 3 ou 4 composantes) ;
- identifier la ligne dans le tableau correspondant aux différentes notes qui ont été attribuées aux composantes de l'indicateur (l'ordre des notes se rapportant aux composantes n'ayant aucune importance) ;
- choisir la note globale correspondante pour l'indicateur.

Le tableau de conversion est un outil de décision mis à la disposition de l'évaluateur. Il s'applique à tous les indicateurs utilisant uniquement la méthode M2.

Il faut noter que chaque présentation a été suivie d'échanges avec les participants.

## **II. DEUXIEME JOURNEE (VENDREDI 24 AOUT 2012)**

### **❖ Présentation des modules 4 et 5**

- **PRESENTATION DU MODULE 4 « NOTES OBTENUES PAR LA COTE D'IVOIRE AUX EVALUATIONS DE 2007-2008 ET 2010 »**  
par Monsieur GBANE Abou, Madame DIOMANDE et Monsieur N'DE Adouby Séraphin, Sous-directeur à la Direction de la Coordination Statistique

Au cours de cet exposé, les trois présentateurs ont rappelé et commenté les notes obtenues par la Côte d'Ivoire lors de l'évaluation de 2007-2008 faite par les bailleurs de fonds et l'auto-évaluation de 2010.

Les échanges à la suite de la présentation ont permis aux exposants de donner les motifs des contres performances de la Côte d'Ivoire au cours de ces évaluations.

- **PRESENTATION DU MODULE 5 « LA MATRICE PEMFAR/PEFA DE LA COTE D'IVOIRE A FIN DECEMBRE 2011 »**  
par Monsieur N'DE Adouby Séraphin,

Lors de son exposé, Monsieur N'DE a articulé son intervention autour des deux (2) points suivants :

- La présentation de la matrice ;
- Les axes stratégiques pris en compte dans la matrice

L'exposant a d'abord présenté la matrice PEMFAR/PEFA de la Côte d'Ivoire à fin décembre 2011. C'est une matrice à 8 colonnes indiquant la chaîne des résultats, les indicateurs, les sources de vérification, les risques et mitigations, les sources de financement, les structures responsables, les délais de réalisation et l'état d'avancement.

Quant aux axes stratégiques contenus dans cette matrice, ils sont au nombre de cinq (05) pour ce qui relève des attributions du Trésor Public:

- axe stratégique n°2 : Renforcement de la transparence dans la gestion des finances publiques, avec cinq (5) chaînes de résultats attendus
- axe stratégique n°3 : Optimisation de l'allocation des ressources, avec deux (2) chaînes de résultats attendus
- axe stratégique n°4 : Renforcement de la discipline budgétaire, avec douze (12) chaînes de résultats attendus
- axe stratégique n°5 : Amélioration de la traçabilité et du contrôle de l'exécution budgétaire, avec huit (8) chaînes de résultats attendus
- axe stratégique n°6 : Développement des mécanismes de redevabilité, avec quatre (4) chaînes de résultats attendus

Après le dernier exposé, deux ateliers ont été constitués :

- Au cours du premier atelier, le Compte Général de l'Administration des Finances (CGAF) de la gestion 2011 a été distribué, analysé et commenté par Monsieur GBANE Abou.

Entre autres observations au cours de cet atelier, les participants ont noté que le résultat patrimonial, la différence entre la classe 7 et la classe 6, ne comprenait pas les amortissements et les provisions. L'Etat, en effet, ne pratique pas jusqu'à présent les amortissements et les provisions.

- Le deuxième atelier, quant à lui, a concerné l'exercice d'évaluation.

#### ❖ **Evaluation des indicateurs se référant à la Comptabilité Publique selon les normes PEFA**

Les membres du CNC ont évalué selon les normes PEFA pour l'année 2011, les 8 indicateurs de performance spécifiques à la Comptabilité Publique.

Monsieur BODOA Kaguembega, Expert Comptable, a assuré la coordination de cette évaluation.

L'équipe des évaluateurs était constituée des personnes suivantes :

- M. YAO Koffi Joseph, Expert comptable, Vice président du Comité Technique chargé de la Comptabilité Publique
- M. BODOA Kaguembega, Expert comptable, membre du Comité Technique chargé de la Comptabilité Publique
- M. KOUKOUNGON Joachim, Conseiller à la Chambre des Comptes, membre du Comité Technique chargé de la Comptabilité Publique
- M. GUIRAUD Léon, Inspecteur d'Etat, membre du Comité Technique chargé de la Comptabilité Publique
- M. KONE Drissa, Expert comptable, membre du Comité Technique chargé de la Comptabilité des entreprises non financières
- M. KOUAME Marcel, Expert comptable, membre du Comité Technique chargé des comptabilités diverses
- M. LIGBET Magloire, Ingénieur Statisticien Economiste, membre du Comité Technique chargé des normes internationales

A l'issue des travaux, cinq (5) indicateurs sur les huit (8) ont pu être évalués compte tenu du temps imparti. Les notes obtenues sont consignées dans le tableau ci-dessous :

Indicateurs	Méthode de notation	Note globale Evaluation 2007-2008	Note globale Evaluation 2010	Evaluation CNC 2012				
				Note par composante			Note globale 2012	
PI-4	M1	<b>D+</b>	<b>B</b>	C	A			<b>C+</b>
PI-15	M1	<b>D+</b>	<b>D+</b>	NS	A	NS		<b>NS</b>
PI-17	M2	<b>C</b>	<b>A</b>	A	B	C		<b>B</b>
PI-18	M1	<b>D+</b>	<b>D+</b>	C	B	C	B	<b>C+</b>
PI-22	M2	<b>C+</b>	<b>B+</b>	A	B			<b>B+</b>
PI-23	M1							
PI-24	M1							
PI-25	M1							

## **CONCLUSION ET RECOMMANDATIONS**

Les travaux de l'atelier organisé par le CNC se sont déroulés dans une ambiance conviviale qui a permis des échanges ouverts et francs sur les différentes questions relatives à l'évaluation de la comptabilité publique selon les normes PEMFAR/PEFA.

Les objectifs poursuivis par les finances publiques et par ricochet, le plan de réformes, demeurent bien l'assainissement du cadre macroéconomique et l'amélioration des méthodes de gestion qui sont désormais des conditionnalités de l'aide au développement ayant pour finalité, de lutter contre la pauvreté. Par conséquent, la réalisation de la matrice d'actions, en dehors de contraintes externes, doit être entière.

A l'issue de la rencontre qui a regroupé les Experts Comptables et les membres de l'administration ivoirienne, des recommandations nécessaires à un système performant des finances publiques, ont été formulées en se fondant sur les préoccupations qui ont émergé des discussions :

- Etudier la possibilité de faire intervenir les acteurs externes à l'Etat, notamment les Cabinets d'audit agréés, pour l'audit et le contrôle des comptes publics ;
- Décliner La matrice PEMFAR/PEFA de la DGTCP de sorte à faire ressortir le lien entre les actions retenues et les observations contenues dans les évaluations ;
- Disposer de la totalité des documents requis pour les évaluations futures.

Fait à Abidjan, le 13 septembre 2012

**LE SECRETARIAT TECHNIQUE**