

**REFORME DES FINANCES PUBLIQUES,
PROCESSUS DE TRANSPOSITION ET DE
MISE EN ŒUVRE DES DIRECTIVES
CEMAC AU CAMEROUN**

Présenté par :

M. EDOU ALO'O Cyril

Chef de Division de la Réforme Budgétaire
MINFI - Cameroun



Objectif de la présentation

- Le présent exposé vise à présenter la démarche adoptée par le Cameroun pour conduire le processus de transposition des Directives du cadre harmonisé de gestion des finances publiques de la CEMAC.



Plan de la présentation

- I. ★ Directives CEMAC : Présentation des principales innovations
- II. Ecart entre les Directives et le Droit positif camerounais
- III. Enjeux de l'internalisation des Directives au Cameroun
- IV. Démarche camerounaise d'internalisation des Directives CEMAC



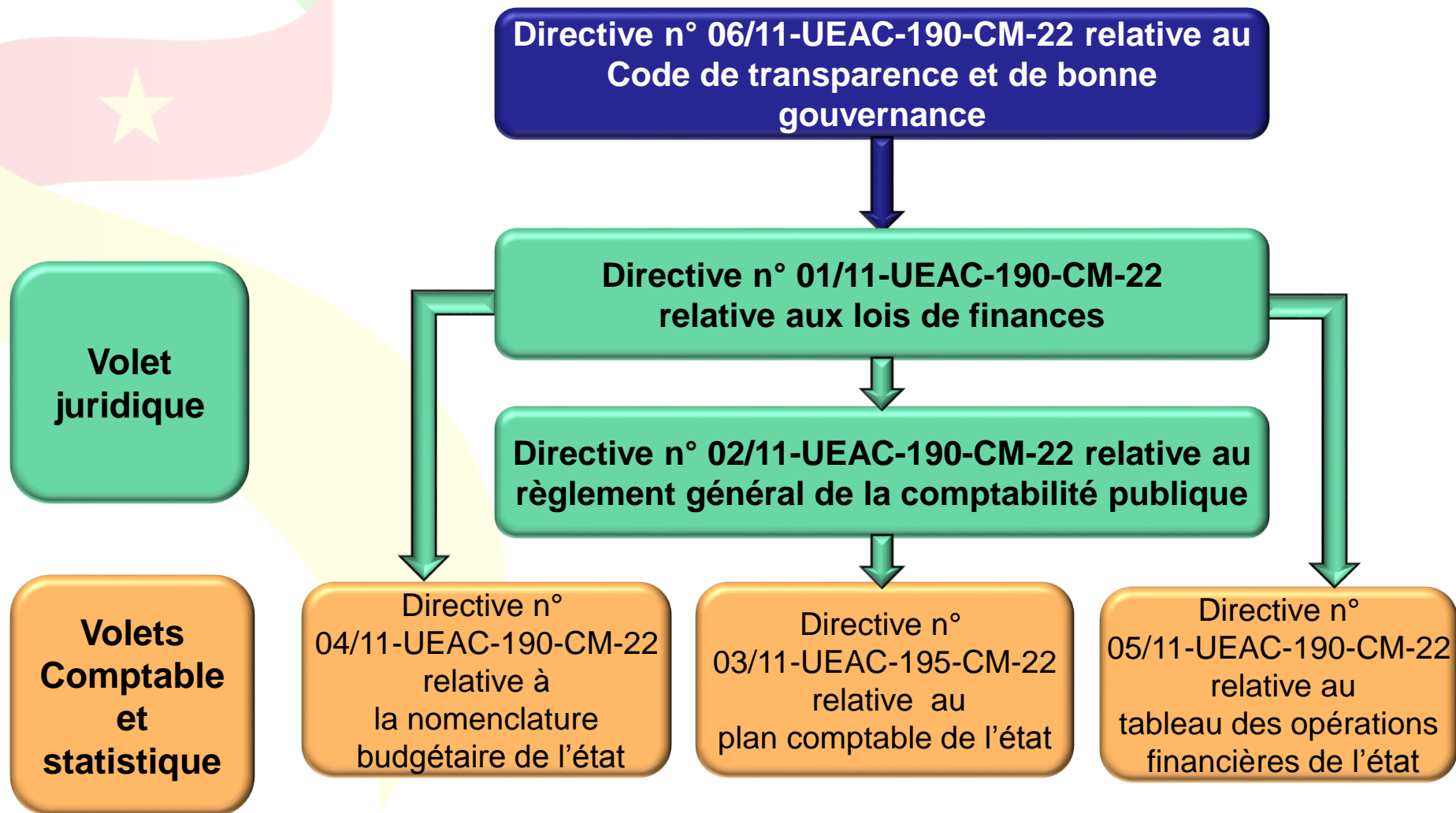
Introduction

Les cadres de gestion des finances publiques des 8 pays de la zone AFC sont en mutation :

- Burundi : réformes en cours avec LOFIP adoptée en 2008 et textes subséquents adoptés (RGGBP, etc.)
- République Démocratique du Congo : LOFIP adoptée en 2011 et nombreux projets de texte finalisés
- Pays de la CEMAC : 6 nouvelles directives financières adoptées en 2011 avec un délai de transposition de 2 ans et une application progressive de 2013 à 2019 (voire 2022)



Directives CEMAC





PRINCIPALES INNOVATIONS



1- Nouvelles modalités de gestion

- Passage d'un budget de moyens à un budget de programme avec des indicateurs de performance associés
- Introduction de la pluri annualité dans la gestion budgétaire
- Déconcentration de l'ordonnancement
- Renforcement de la transparence dans les finances publiques
 - Une meilleure lisibilité du budget
 - Une information du parlement renforcée
 - Des comptes de l'Etat plus transparents
 - Un système de contrôle rationalisé et plus efficace



1- Nouvelles modalités de gestion (Fin)

- Le niveau ministériel est désormais le plus pertinent pour l'exécution du budget : un programme est toujours ministériel
- Le responsable de programme est la clef de voûte de l'exécution du budget : la chaîne managériale
- Le ministre chargé des finances est garant de l'équilibre budgétaire et financier
- La comptabilité de l'Etat est désormais une fonction partagée entre le comptable et l'ordonnateur



2- Innovations techniques

Au niveau budgétaire

- Introduction de 2 nouvelles classifications
 - Classification fonctionnelle
 - Classification programmes
- Certaines opérations ne sont plus budgétaires
 - Emprunts à MLT, les remboursements de prêts et avances et les produits de la cession des actifs (recettes de trésorerie)
 - Amortissement de la dette publique, prêts et avances accordés (dépenses de trésorerie)
- Nouvelle présentation du budget
- Articulation de la nomenclature budgétaire et comptable



2- Innovations techniques (Suite)

Au niveau de la comptabilité de l'Etat

→ 4 types de comptabilités qui s'articulent et se complètent

➤ Comptabilité budgétaire :

- ❖ Retrace la vie de l'autorisation parlementaire
- ❖ Comptabilité de caisse
- ❖ Permet le suivi de l'exécution des opérations du budget conformément à la nomenclature de présentation et de vote du budget
- ❖ Double suivi du budget : AE et CP
- ❖ Tenue par l'ordonnateur et complétée par le comptable
- ❖ Présentation du résultat de l'exécution du budget : recettes encaissées **moins** dépenses ordonnancées
- ❖ Les comptes générés : états d'exécution budgétaire, états de développement des recettes budgétaires et états de développement des dépenses budgétaires (comptable principal)



2- Innovations techniques (Suite)

Au niveau de la comptabilité de l'Etat (Suite)



Comptabilité générale :

- ❖ Retracer la vie de l'autorisation parlementaire
- ❖ Décrire la situation patrimoniale de l'Etat et son évolution
- ❖ Comptabilité d'exercice
- ❖ Référentiel comptable proche de celui du privé
- ❖ Comptabilisation fondée sur le principe de la constatation des droits et des obligations
- ❖ Présentation du résultat de l'exercice et du bilan de la gestion
- ❖ Nouveaux états financiers : bilan, compte de résultat, flux de trésorerie, état annexe
- ❖ Plus grand souci de maîtrise des délais de production des comptes



2- Innovations techniques (Suite)

Au niveau de la comptabilité de l'Etat ^(Fin)

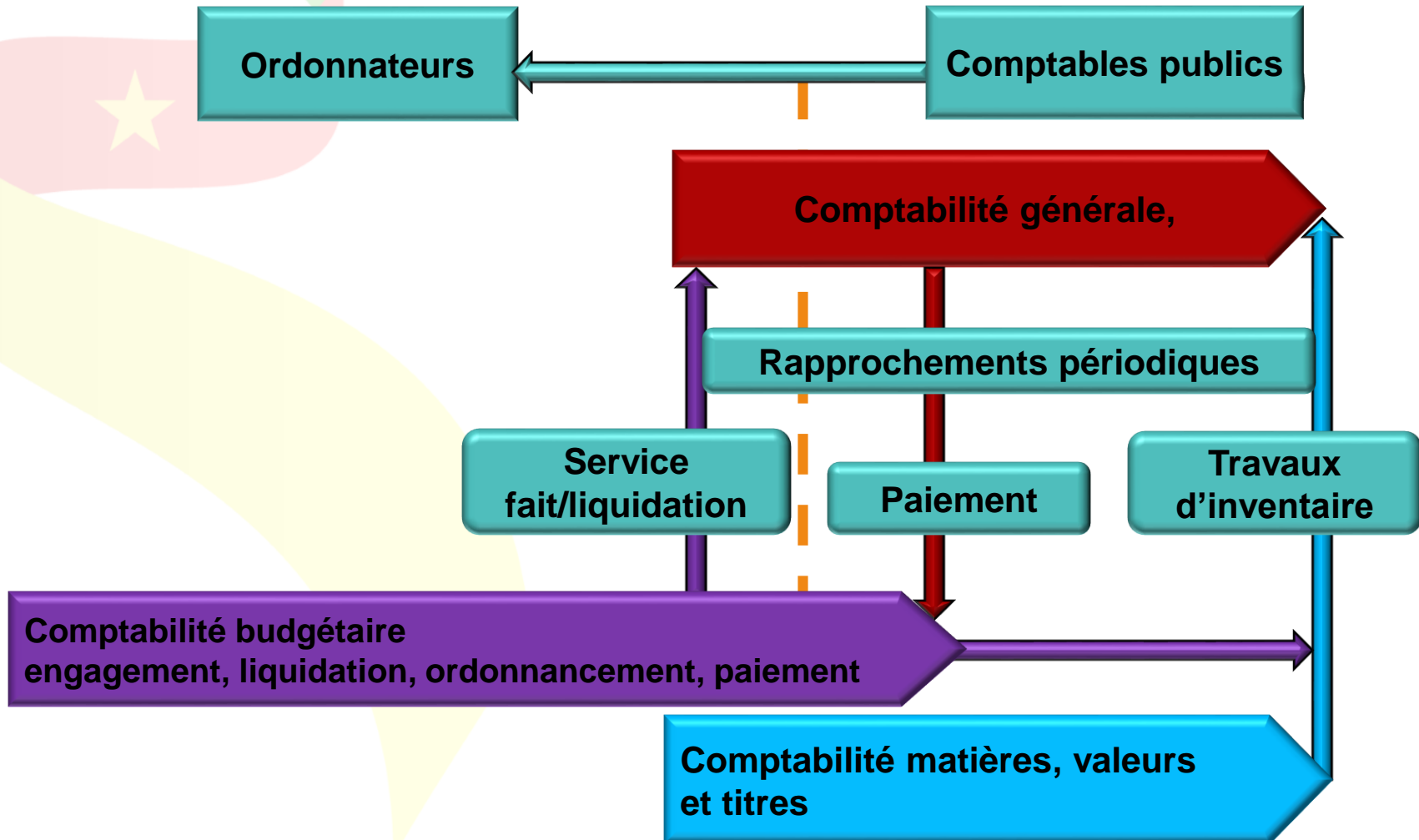
- **Comptabilité d'analyse des coûts des actions des programmes :**
 - ❖ Calcul des coûts des actions des programmes

- **Comptabilité des matières, valeurs et titres :**
 - ❖ Tenue sous la responsabilité de l'ordonnateur
 - ❖ Doit être articulé avec la comptabilité patrimoniale
 - ❖ Tenue en partie simple ou en partie double

NB : *L'organisation et le système comptable applicable restent à définir par les pays*



La comptabilité est une fonction partagée



2- Innovations techniques (Fin)

Au niveau des statistiques des finances publiques

- Conforme au MSFP 2001
- Enregistrement des données sur la base de la constatation des droits et des obligations
- TOFE avec un périmètre élargi





ECARTS ENTRE DIRECTIVES ET DROIT POSITIF CAMEROUNAIS



1- Durée des autorisations d'engagement

La Directive

→ Ne limite pas la durée des AE

La Loi

- Limite les autorisations d'engagement (AE) à 3 ans
- Ne prend pas en compte la mise en œuvre des contrats PPP
- Cette situation est préjudiciable aux investissements ayant une durée de vie de plus de 3 ans



2- Fongibilité des crédits

La Directive

- Souplesse de gestion des moyens accordée au responsable du programme
- Principe de la fongibilité totale et asymétrique des crédits du programme
- Fixation des plafonds d'emploi par ministère

La Loi

- Fongibilité limitée à 15% au sein du programme
- Interdiction des mouvements de crédits à partir des dépenses de personnel au profit des dépenses d'une autre nature
- Ainsi, la limitation de la fongibilité dans la LFRE réduit la marge de manœuvre octroyée aux gestionnaires



3- Statut du responsable programme

La Directive et la Loi introduisent un nouvel acteur budgétaire qui est le responsable de programme

- La directive fixe les conditions de sa nomination et ses attributions et un régime de responsabilités propre lui est aménagé
- Par contre la LRFE ne précise pas les conditions de sa nomination ni ses attributions et le régime de responsabilité auquel il est assujetti
- La transposition doit permettre de mieux encadrer ce nouvel acteur qui est l'artisan principal du budget programme



4- Rôle du contrôleur financier

Le contrôleur financier est un acteur budgétaire

La Directive

- Consacre le contrôleur financier comme acteur budgétaire
- Définit et élargit les pouvoirs du contrôleur financier
- Introduit la possibilité de modulation de contrôle interne
- Cette option permet d'adapter le contrôle en fonction du niveau de risques et partant de le rendre plus efficace surtout dans un contexte de rareté de ressources humaines

La Loi (RGCP)

- Le contrôleur financier n'est pas un acteur budgétaire aux pouvoirs étendus avec un régime de responsabilité individuelle spécifique



5- Création de la Cour des Comptes

La Directive

- La Directive prévoit la création d'une Cour des Comptes aux compétences élargies

La Loi

- Ces nouvelles attributions sont partiellement exercées par 2 institutions, la Chambre des Comptes et le CONSUPE
- Aucune ne remplit totalement les 8 critères de l'INTOSAI (l'Organisation Internationale des Cours des Comptes)
- La persistance de la dualité actuelle affaiblit la fonction contrôle
- La conformité avec la Directive passe par une modification de la constitution



6- Débat d'orientation budgétaire

La Directive

- La Directive prescrit le débat d'orientation budgétaire
- Le DOB permet de mieux comprendre l'articulation entre les lois de finances et les stratégies sectorielles de développement et de croissance
- Il renforce le pouvoir de contrôle démocratique et au-delà c'est le contrôle budgétaire du Parlement qui est renforcé
- Le débat intervient en séance publique ce qui contribue au renforcement du contrôle citoyen

La Loi

- La LRFE ne prévoit pas de débat d'orientation budgétaire
- Pour l'instituer, il convient de revoir dans la constitution le nombre de sessions parlementaires



7- Fonds des partenaires au développement

La Directive

- Les bailleurs de fonds sont tenus d'informer le ministre des finances de tout financement apporté aux administrations et son approbation préalable des documents y afférents avant son acceptation
- Ces fonds sont intégrés au budget général si accordés à l'Etat
- Une annexe de la loi de finances en donne le détail de l'origine et l'emploi de ces fonds

La Loi

- Pour la LRFE, aucune obligation n'est faite aux bailleurs d'informer préalablement le MINFI ni d'intégrer, le cas échéant, ces fonds dans le budget de l'Etat
- En conséquence il y a un risque de non exhaustivité de l'information budgétaire





ENJEUX DE L'INTERNALISATION DES DIRECTIVES AU CAMEROUN



1- Mise en œuvre des réformes

- Le Cameroun s'est engagé depuis 2007 dans un processus de réforme des finances publiques :
 - Réalisation de l'évaluation PEFA
 - Adoption du Plan de modernisation des finances publiques
 - Signature du décret portant règlement général sur la comptabilité publiques
 - Elaboration d'un plan de renforcement des capacités
 - Elaboration du plan de communication



1- Mise en œuvre des réformes (Fin)

- La transposition des Directives change l'orientation des réformes et donne un sentiment d'instabilité
 - Empilement des réformes
 - Réforme de la réforme
 - Réduction de la lisibilité
 - Changement de l'amplitude des réformes
 - Perturbation de la communication
- De plus, au Cameroun, la réforme des finances publiques a été couplée avec la réforme des marchés publics



2- Enjeux de politique intérieure

- La transposition des Directives entraîne une réforme institutionnelle délicate :
 - Révision constitutionnelle (création de la Cour des Comptes)
 - Révision du Règlement Intérieur du Parlement (DOB)
- Or l'agenda politique actuel n'est pas porté sur l'organisation institutionnelle mais plutôt sur la relance économique, la mise en œuvre du DSCE et la marche vers l'émergence



3- Enjeu communautaire

- La discipline des Etats par rapport aux engagements communautaires reste un défi. Quelques exemples :
- Libre circulation des personnes et des biens (passeport CEMAC)
 - Mise en place de la Bourse des valeurs
 - Gestion des conflits dans la sous région
 - Création de la compagnie aérienne Air CEMAC
 - Dossier des Accords de Partenariat Economiques (APE) dans la sous-région





DÉMARCHE CAMEROUNAISE D'INTERNALISATION DES DIRECTIVES CEMAC



Internalisation des Directives

- Une démarche inscrite dans la progressivité
 - Révision du Plan de modernisation des finances publiques qui pose la transposition comme étant une orientation forte
 - Analyse des écarts entre les Directives et le Droit Positif
 - Elaboration d'un calendrier progressif
 - Elaboration d'un projet de révision de la LRFE
 - Démarche de sensibilisation des autorités pour l'inscription de la transposition dans l'agenda politique





**MERCI
POUR VOTRE
AIMABLE ATTENTION**

