

LE BUDGET

MAGAZINE TRIMESTRIEL DE LA DIRECTION GÉNÉRALE DU BUDGET



« LA DIRECTION DE LA SOLDE, L'EXEMPLE D'UNE ADMINISTRATION MODERNE »



GRAND DOSSIER

Entretien avec Monsieur Maguette NIANG, Directeur Général du Budget



PORTRAIT

Cheikh DIBA, Ministre des Finances et du Budget



Direction générale du Budget

LE BUDGET #03

Le magazine est édité par la Direction Générale du Budget

- Président comité d'Orientation

Monsieur Maguette NIANG, Directeur général du Budget

- Directeur de publication

Monsieur Abdou DIOUF, Coordonnateur de la Direction Générale du Budget

- Coordonnateur de la publication

Monsieur Amadou Hafaz DIOP, Chef de division communication et des relations avec le public

- Membres de la rédaction

M. Soyébou THIAM CT/DGB,

M. Babacar DIOUF CT/DGB,

M. Boubacar CAMARA, CT

M. Moustapha NIANG, DA/ Direction de l'Administration et Personnel (DAP),

M. Thierno Idiou DIOP, DA/Direction du Contrôle interne (DCI),

Madame WADE Souadou DRAME, DA Direction de la Programmation budgétaire (DPB),

M. Alpha DIAGNE, DA Direction de l'ordonnancement des dépenses publiques (DODP),

Mme. Yacine BIAYE, DA/Direction des Pensions (DP),

M. Aly NIANG, DA Direction des systèmes d'information (DSI),

M. El Hadji Amadou COULIBALY, DA/Direction du Matériel et du Transit administratif (DMTA),

M. Abdou FALL, Chef de la Cellule de suivi et synthèse (CSS),

M. El Hadj Mamoune DIOP, Direction de la Programmation budgétaire (DPB),

M. Ismaïla SOUMARE, Chef de la Division Archives et documentation (DAP),

M. Omar NDIAYE, Chef de la Division de gestion de la paie (DS),

M. Badara P. DIOP, Cellule des études et de la Réglementation (CER),

M. Mohamed Lamine SECK, Direction du Contrôle interne (DCI),

M. Modou NDIAYE, Chef de la Division de synthèse (DCB)



EDITORIAL

La modernisation de l'Administration publique sénégalaise. La culture de la performance, un enjeu pour l'efficacité des politiques publiques »

Dans un monde en constante évolution, les administrations publiques doivent impérativement s'adapter pour répondre aux attentes des citoyens et aux exigences de la gouvernance moderne. Le Sénégal, conscient de ces défis, s'est résolument engagé dans un processus de modernisation de l'organisation et des pratiques de son administration publique. Ce nouveau paradigme, loin d'être une simple mise à jour technologique, représente un enjeu de performance crucial pour le développement socio-économique du pays.

C'est ainsi que des avancées significatives en matière de gouvernance institutionnelle et financière, ont été notées ces dernières décennies, sur fond de reprise économique, après trois années de fortes crises et chocs exogènes. Cependant, l'Administration publique sénégalaise reste confrontée à des défis persistants avec la bureaucratie caractérisée par des lenteurs dans les procédures et un accès limité aux services publics pour une grande partie de la population.

Ainsi, le processus de modernisation de l'Administration publique sénégalaise devrait passer par la mise en œuvre des quatre axes majeurs, ci-dessous-énumérés, afin d'atteindre les objectifs de performances attendues dans le service public :

1. la digitalisation et l'E-Gouvernement : la digitalisation des services publics est au cœur de la réforme. En effet, l'implémentation de plateformes en ligne pour les démarches administratives permet de réduire les délais et de simplifier les procédures pour les usagers constitués des citoyens et des entreprises. Dans ce domaine, il est bien de souligner que le portail national des services publics en ligne constitue une avancée majeure.

2. la formation et le renforcement des capacités : la modernisation des services offerts par l'Etat passe également par la formation continue des agents publics. Des programmes de formation adaptés aux nouvelles technologies et aux pratiques modernes de gestion sont essentiels pour garantir une administration compétente et réactive.

3. la déconcentration et l'accessibilité : la réforme prévoit une déconcentration poussée pour rapprocher l'administration des citoyens. En facilitant l'accès aux services dans les zones rurales et périphériques, l'État entend promouvoir une inclusion sociale et économique plus équitable.

4. la transparence et la lutte contre la corruption : l'efficacité et la transparence dans l'exécution de l'action publique sont des piliers fondamentaux. Des mécanismes de contrôle et d'audit renforcés, ainsi que des initiatives anti-corruption, mises en place permettent d'instaurer la confiance des citoyens et des investisseurs vis-à-vis des institutions publiques.

Malgré des progrès notables dans ce sens, plusieurs obstacles subsistent. La résistance au changement, l'insuffisance de ressources financières et la disparité technologique entre les zones urbaines et rurales représentent des défis importants. Il est essentiel que ces réformes soient accompagnées d'une volonté politique forte et d'une implication active de tous les acteurs concernés, y compris la société civile et le secteur privé.

En définitive, l'évolution des pratiques traditionnelles de l'administration publique sénégalaise ne vise pas seulement la modernisation des procédures et une informatisation des démarches administratives mais elle est une condition sine qua non permettant de répondre surtout aux enjeux et défis du développement économique, exacerbés par une demande sociale sans précédent.

Au demeurant, les citoyens, les agents de l'Etat et les décideurs politiques devraient-ils se mobiliser pour s'approprier les changements induits aux fins de soutenir plus efficacement ce processus continu de modernisation. Ensemble, nous pouvons construire une Administration publique digne du Sénégal de demain, c'est-à-dire une Administration performante, capable de répondre aux exigences d'efficacité, d'efficience, de transparence et d'équité.

Cette troisième parution du magazine LE BUDGET dont le « Grand Dossier » est dédié à la Direction de la Solde, récemment certifiée à la norme ISO 9001, consacre des développements importants sur cette thématique de la modernisation de l'Administration publique à travers, notamment, sa Certification.

D'autres thèmes sont également abordés dans le **GRAND DOSSIER** du magazine, notamment la masse salariale et les emplois rémunérés par l'Etat qui sont désormais des plafonds tels que définis par la réglementation budgétaire induite par le passage au budget programme. Il revient également sur l'atelier de lancement du démarrage de l'exécution des crédits budgétaires au titre de l'année 2024, un événement phare de la Direction générale du Budget mobilisant sous l'autorité du chef de département les administrations, services non personnalisés de l'Etat ainsi que les organismes publics bénéficiant du concours financier de la puissance publique.

La rubrique « portrait » retrace le parcours du nouveau Ministre des Finances et du Budget, Monsieur Cheikh DIBA, inspecteur principal des Impôts et des Domaines, dont la carrière la plus marquante a été réalisée à la Direction générale du Budget, avec sa dernière position en qualité de Directeur de la Programmation Budgétaire (DPB/DGB).



Monsieur Maguette NIANG,
Directeur Général DGB

Merci et bonne lecture !

SOMMAIRE

03 EDITORIAL

06 GRAND DOSSIER

- Entretien avec Monsieur Maguette NIANG, Directeur Général du Budget

10

- Entretien avec Madame Stéphanie Ange Pélagie DIOUF, Directrice de la Solde

14

- La modernisation des services de la Solde : un facteur de performance et transparence de l'action publique

16

- Aperçu des principales innovations de la DS

24

- La masse salariale à l'épreuve de la revalorisation des salaires et de la décision de l'UEMOA de 2022



10



57

CONTACT



Avenue Carde x René Ndiaye -
Immeuble CCAP Dakar, BP 4017



infos@budget.gouv.sn-
www.budget.sec.gouv.sn



+221 33 826 40 35



ACTUALITES DGB

- 39** • Atelier d'échanges et de partage sur les réformes budgétaires
- 40** • Un dialogue de gestion stratégique sur la gestion des investissements publics
- 42** • Atelier de lancement de la gestion budgétaire 2024

CONTRIBUTIONS

- 46** • Analyse comparative des types de financement du déficit budgétaire dans la zone UEMOA
- 53** • La rédaction administrative dans l'Administration sénégalaise : négligence ou méconnaissance des règles ?



A PORTEE DE TOUS

- 56** • Comprendre les différentes lignes du bulletins de salaire

PORTRAIT

- 57** • Cheikh DIBA, Ministre des Finances et du Budget : la rançon de la compétence, du dévouement et de la discrétion



ENTRETIEN AVEC MONSIEUR MAGUETTE NIANG, DIRECTEUR GÉNÉRAL DU BUDGET

Sur les grandes mutations à la Direction de la Solde, avec un accent sur la modernisation de ses process à travers la digitalisation et la dématérialisation ainsi que la gestion de la masse salariale.

Propos recueillis par monsieur Amadou Hafaz DIOP, Chef de division communication et des relations avec le public



Monsieur Maguette NIANG, Directeur Général DGB

Bonjour Monsieur le Directeur Général,

L'objectif de cette interview est de discuter des grandes mutations à la Direction de la Solde, en mettant un accent particulier sur la modernisation par la digitalisation et la dématérialisation ainsi que la maîtrise

de la masse salariale. Nous souhaitons comprendre les étapes clés de ces transformations, les défis rencontrés et les perspectives futures.

La Direction de la Solde a traversé des phases importantes de transformation ces dernières années.

Nous aimerions recueillir vos impressions en tant que Directeur Général sur ces changements majeurs, les motivations derrière ces initiatives, et l'impact qu'ils ont eu sur l'organisation et ses parties prenantes.

Nous commencerons par discuter des grandes mutations récentes à la Direction de la Solde à travers les initiatives de modernisation par la digitalisation et la dématérialisation. Ensuite, nous aborderons les efforts de maîtrise de la masse salariale. Enfin les défis et les perspectives pour maintenir le cap de la performance.

1- Monsieur le Directeur Général, la Direction de la Solde constitue une entité phare dans votre structure, Pouvez-vous nous expliquer son importance dans le dispositif organisationnel de la Direction générale du Budget ?

Comme vous le savez, la Direction de la Solde occupe une place centrale au sein de la Direction générale du Budget et du Ministère des Finances et du Budget. Elle gère une masse salariale d'un montant de 1442 milliards de FCFA pour l'année 2024 au profit de plus 180 000 agents de l'Etat, avec lesquels elle est en interaction de manière permanente.

En outre, elle assure un suivi de l'évolution des effectifs de la fonction publique, en vue de garantir la soutenabilité financière de sa prise en charge au plan salariale, et médicale (frais d'hospitalisation, dépenses sociales) ainsi que la prise en charge de toutes les incidences financières liées à l'évolution de leur carrière mais aussi des rémunérations et avantages liés à leur statut.

Comme vous pouvez le constater, l'étendue des missions de la Direction de la Solde en fait une structure, qui doit répondre aux attentes de milliers d'agents du service public, sur l'ensemble du territoire ; des usagers qui ont le droit d'être plus exigeants sur les services qui leur sont rendus et dont la satisfaction nécessite de s'aligner sur les meilleurs standards en termes de prestations de services.

Il s'agit donc de la gestion de questions très sensibles, qui nécessitent aussi de la célérité dans leur traitement, avec des services ouverts, disponibles et rigoureux dans la prise en charge des dossiers.

2- Vu l'entendu de ses missions avec la

gestion des questions sensibles comme vous l'avez précisé dans vos propos, quel est le dispositif qui a été mis en place pour pouvoir convenablement prendre en charge les préoccupations des usagers du service publique ?

La Direction de la solde s'est inscrite dans cette dynamique en faisant le choix de mettre en place d'un Système de Management de la Qualité, s'inspirant des meilleurs standards. Cela s'est traduit au plan organisationnel et des procédures, à travers la délivrance d'une offre de services innovants, notamment :

- le déploiement de l'application E-solde, qui permet un accès sécurisé à une plateforme permettant de consulter et d'éditer des bulletins de salaires mensuels ou annuels en ligne, de faire des réclamations sans avoir besoin de se déplacer et de lever les nombreuses contraintes liées à leur délivrance auparavant par les banques, notamment pour les agents de l'Etat qui sont en service dans les régions et ceux qui sont dans les postes diplomatiques ;
- le dépôt et le traitement en ligne de toutes les natures de requêtes (actes, réclamations pour omission de rappels, de prestations familiales, affectations, domiciliations bancaires, certificats de cessation de paiement, etc.
- l'amélioration des fonctionnalités de l'application Solde, notamment concernant le calcul des salaires, la mise à jour de la grappe familiale (mariage, divorce, naissance d'un enfant, les décès), la prise en charge des situations administratives (avancement, intégration, validation), les immatriculations des nouvelles recrues, etc. D'ailleurs, le processus de rénovation de l'application est en cours avec les technologies nouvelles plus adaptés, et prenant en compte les aspects liés à la sécurité
- la déconcentration des compétences de la Solde au niveau des Contrôles Régionaux des Finances dans les régions, en vue d'assurer plus de proximité et de célérité dans la délivrance des services rendus par la Direction de la Solde (dépôt des actes administratifs). Cette innovation a un impact positif considérable sur la mobilité des agents en service dans les régions, qui n'ont plus à se déplacer jusqu'à Dakar pour déposer des dossiers, sans oublier les externalités positives liées au gain de temps et notamment au respect du quantum horaire par les enseignants.

- la dématérialisation de la saisie de la grappe familiale et du parcours de soins, en cours (en relation avec les structures sanitaires), pour faciliter les prises en charge médicales ;
- la numérisation et la digitalisation des archives de la Solde.
- la mise en place d'un Call Center pour prendre en charge les réclamations ; ainsi, l'interaction avec l'administration de la Direction de la Solde est devenue plus rapide et plus facile et les réclamations sont instantanément prises en charge avec une réponse quasi immédiate ;
- l'aménagement d'un espace d'accueil : le Front-Office, opérationnel depuis février 2019, qui permet d'assurer la prise en charge des requêtes des usagers ;
- la création d'une application SAFY/SEN'RECLAMATIONS, qui permet aux agents de l'Etat de faire leurs réclamations en ligne, sans avoir à se déplacer. Elle joue le rôle d'interface entre la Direction de la Solde et les usagers en leur fournissant toutes les informations dont ils ont besoin. Elle est accessible à tout moment, sur n'importe quel terminal (téléphones, ordinateurs, tablettes, etc.). En plus de la gestion des réclamations, Safy fournit des réponses automatiques aux questions de l'utilisateur en exploitant une base de connaissance qui est continuellement mise à jour avec de nouvelles informations en relation avec les centres d'intérêts de l'utilisateur.

3- Monsieur le Directeur général, nous avons remarqué que d'importants efforts ont été faits dans le cadre de la modernisation des process au niveau de la SOLDE à travers la digitalisation et la dématérialisation, comment tout cela a été possible dans un temps record et quel a été l'un des points positifs qui vous a le plus marqué ?

Ces innovations, à l'œuvre depuis six ans, ont été rendu possibles grâce aux efforts soutenus d'une équipe motivée pour le changement, que je félicite chaleureusement et que j'encourage à garder le cap de la modernisation.

En effet, nous croyons à une Administration publique performante, qui sait rénover ses procédures, innover,

interroger ses méthodes et ses pratiques, qui se donne les moyens d'apprécier ses prestations et se soumet à des évaluations, y compris par ses usagers.

Le couronnement de tous les efforts est d'ailleurs sanctionné par l'obtention, par la Direction de la Solde, en début d'année 2024, de la certification à la norme internationale ISO 9001 vs 2015, suite à l'audit externe réalisé par l'Association française de Normalisation (AFNOR).

Cette certification, attribuée pour la première fois à une Direction au sein de la Direction générale du Budget, témoigne de l'engagement de la Direction de la Solde dans l'amélioration continue de ses processus et de ses services, afin de garantir la satisfaction des agents de l'Etat.

En effet, la norme ISO 9001 vs 2015 est utilisée pour certifier les systèmes de gestion de la qualité qui mettent l'accent sur l'amélioration continue de la qualité des services, la satisfaction de la clientèle et l'implication active de la direction et des agents dans les processus. Elle est accordée exclusivement aux structures qui démontrent des protocoles efficaces et documentés d'amélioration continue des prestations et de communication avec les clients/usagers, en ce qui concerne la qualité de service.

Je dois également rappeler que la Direction de la Solde mène des audits de manière permanente qui permettent de corriger tous les dysfonctionnements notés dans la prise en charge de la rémunération des agents de l'Etat et elle assure aussi un suivi scrupuleux des engagements de l'Etat vis-à-vis des partenaires sociaux.

4- La question de maîtrise de la masse salariale constitue un enjeu important, Pouvez-vous revenir sur les faits explicatifs de son évolution ?

Il faut rappeler qu'il y a des enjeux importants concernant la mise en place d'un système de rémunération juste, qui récompense la performance et l'effort. La question de la soutenabilité de masse salariale est également posée.

C'est dans ce cadre que nous avons mené une étude récente sur les déterminants de l'enveloppe qui montre une tendance haussière continue de la masse

salariale qui est passée de **124,0 milliards FCFA** en 1993 à **1.136,4 milliards FCFA** 2022, soit un taux d'accroissement annuel moyen de 8,1%. Il faut noter qu'au-delà de l'évolution des effectifs, cet accroissement est largement expliqué par le système indemnitaire. Les années 2021 et 2022 ont été marquées par une accélération notable de l'évolution des traitements des agents de l'Etat avec des taux de croissance de 11,1% et 23,6% respectivement.

Pour les effectifs, ils ont presque triplé entre 1993 et 2022, passant de 68.222 à 165.789 agents, soit une croissance annuelle moyenne de 3,9%. Cette augmentation s'explique par des politiques de recrutement intensifiées, notamment dans les dernières années et l'extension de l'âge de la retraite en 2003 de 55 ans à 60 ans. Ainsi, On a noté un accroissement net de 7 000 agents entre 2005 et 2012 et de 61 515 agents en 2013 et 2020.

L'autre élément marquant de la masse salariale c'est l'évolution du système indemnitaire. En effet, en termes de part dans la masse salariale, les primes et indemnités sont passés entre 1993 et 2024 de 24,9% à 48%, supplantant largement la part du salaire de base dans la masse salariale, passée de 54% en 1993 à 32 % en 2024.

Ainsi, l'accent a été d'avantage mis sur l'octroi ou la revalorisation de primes et indemnités, que dans l'évolution du salaire de base, avec une évolution du point indiciaire qui a stagné de 1993 (39,6 points) à 2004 où il a été relevé de 5,8 points avant de connaître des hausses successives en 2006 et 2022, qui l'ont porté de 45,04 points à 51,42 points.

Plus globalement, on peut retenir que la progression des dépenses de personnel est essentiellement attribuable à la hausse des effectifs conjuguée avec la forte propension à l'octroi des primes et indemnités diverses.

Il est également intéressant de noter que ratio masse salariale sur recettes fiscales, critère de second rang du pacte de convergence, de stabilité, de croissance et de solidarité de l'UEMOA, a globalement baissé sur la période, en passant de 56,3% en 1993, pour se situer à 28,1% en 2004, puis à 33,3% en 2013 avant d'atteindre 36,3% en 2022, soit légèrement au-dessus du plafond communautaire de 35%.

Il est aussi intéressant de noter que l'âge moyen des

agents a diminué en 2022 comparé à 2005, soulignant un renouvellement de la fonction publique. De même, la proportion des femmes dans l'effectif des fonctionnaires a évolué au fil des années, passant de 15,1% en 1993 à 17,2% en 2005, pour atteindre 22,9% en 2022. Les avancées notées en matière de scolarisation des jeunes permettent d'envisager une amélioration significative de ce ratio dans les prochaines années.

5- Monsieur le Directeur général, nous voilà au terme de notre entretien, comme dernier mot, pouvez nous faire part des mécanismes envisagés pour la maîtrise de la masse salariale et les perspectives pour garder le cap de la performance à la Direction de la solde ?

L'analyse économétrique qui a été menée, indique clairement que pour maîtriser l'évolution des dépenses de personnel, tout en assurant leur soutenabilité budgétaire, il faudrait nécessairement, réfléchir sur le système de rémunération, avec une meilleure maîtrise de la croissance du salaire de base et surtout des primes et indemnités dont la part a augmenté au détriment des salaires de base ; une révision de ce régime pourrait aider à stabiliser la masse salariale. Il est également utile d'adopter un processus de recrutement fondé sur les besoins réels des administrations, avec des profils adaptés.

Au titre des perspectives, il faudra souligner la poursuite de la politique de digitalisation des processus pour faire de la Solde une plateforme de délivrance de services de référence, adossée à des outils d'analyse et d'audit, pour une gestion proactive de la masse salariale et de la carrière des agents ; des outils favorisant une gestion interactive avec les usagers.

A cela s'ajoute, l'internalisation de la directive de l'UEMOA, sur le contenu de la masse salariale , ce qui permettra ultérieurement de reclasser certaines lignes de dépenses comme les frais d'hospitalisation, la rémunération du transport et des cotisations sociales entre autres dans des catégories de dépenses plus appropriées .

Merci !

GRAND DOSSIER

ENTRETIEN AVEC MADAME STÉPHANIE ANGE PÉLAGIE DIOUF, DIRECTRICE DE LA SOLDE

Au sujet de la certification du système de management qualité de la Direction de la Solde

Propos recueillis par monsieur Amadou Hafaz DIOP, Chef de division communication et des relations avec le public



Madame Stéphanie Ange Pélagie DIOUF, Directrice de la Solde

Bonjour Madame la Directrice,

La certification joue un rôle prépondérant dans l'assurance de la qualité par sa capacité à donner confiance en ce que les exigences seront satisfaites quel que soit l'organisme qui adopte la démarche (établissement public ou privé, institution ...).

La direction de la SOLDE, étant dans une logique permanente d'offrir un service de qualité aux usagers, s'est inscrite dans une démarche de performance intégrant l'adoption des meilleures pratiques en la matière. C'est ce qui lui a valu le privilège d'être la première structure de la Direction générale du Budget (DGB) à être certifiée conforme à la norme ISO 9001 version 2015, en septembre 2023.

Dans cet entretien, nous explorerons l'expérience de la

Direction de la solde, qui a déjà obtenu la certification. Nous discuterons du processus de certification, des impacts observés, des défis relevés et des leçons apprises. L'objectif est de comprendre, en profondeur, comment la certification a influencé les pratiques et les performances de la Direction, mais aussi de recueillir des éléments d'éclairage précieux pour d'autres entités envisageant une démarche similaire.

1 - Processus de Certification :

***La direction de la solde a été certifiée conforme à la norme ISO 9001 :2015 cela fait presque une année, quelles ont été, Madame la Directrice, les principales motivations derrière cette démarche ?
Pouvez-vous nous décrire les étapes clés qui ont été***

suivies jusqu'à l'obtention de la certification et les principaux défis relevés durant ce processus ?

La réforme des structures consacrée par le décret n° 2017-480 du 03 avril 2017, modifiant le décret n°2014-1171 du 16 septembre 2014 portant organisation du Ministère de l'Economie, des Finances et du Plan (MEFP), confère à la DGB un positionnement stratégique lui permettant d'assurer le pilotage optimal de la mise en œuvre des innovations induites par le nouveau cadre harmonisé des finances publiques, par la Loi organique relative aux lois de finances (LOLF), en particulier.

La nouvelle architecture institutionnelle, marquée notamment par la création du Ministère des Finances et du Budget (MFB), tout en confortant la nouvelle stature de la DGB, lui permet d'assurer, en collaboration avec les gestionnaires publics, les corps de contrôle de l'Etat et les acteurs non étatiques, le déroulement optimal de la chaîne de Planification-programmation-budgétisation-suivi-évaluation (PPBSE).

Pour mieux exercer ses missions, la Direction de la Solde a, très tôt, compris la nécessité d'adopter une démarche arrimée au Plan Stratégique de Développement (PSD), accompagnée d'un agenda de mise en œuvre des actions, afin de contribuer à l'atteinte des objectifs de performance de la Direction Générale du Budget.

L'année 2020 a été, également, marquée par l'entrée en vigueur intégrale de la loi organique n° 2011-15 du 08 juillet 2011 relative aux lois de finances. Cette loi adoptée dans le cadre de la transposition des directives du cadre harmonisé des finances publiques de l'Union économique et monétaire ouest-africaine (UEMOA) en 2009, engendre, en profondeur, une réforme de la gestion budgétaire.

Consciente des défis à relever dans la gestion des finances publiques, la Direction de la Solde (DS) a besoin d'établir une stratégie adaptée pour atteindre les orientations fixées par la DGB, tout en améliorant le processus de bonne gouvernance. Ce dernier se traduit par la mise en place d'un dispositif de contrôle pertinent, mais, également, par l'adoption d'un outil de gestion efficace, en l'occurrence, le management par la qualité.

Sensible aux besoins et attentes de ses parties intéressées, la Direction de la Solde s'est inscrite dans une démarche qualité dont l'objectif demeure leur satisfaction, mais aussi l'accompagnement de la

structure dans sa transformation organisationnelle.

En effet, il s'est agi d'un long processus qui a consisté, d'abord, à sensibiliser tout le personnel, dans le but d'obtenir son adhésion et son implication au projet, puis, à réaliser un diagnostic, en vue d'établir un plan d'action.

A la suite de l'élaboration du plan d'action, le personnel de la DS a été formé aux exigences de la norme ISO 9001 et au management des processus.

Une fois le personnel formé, nous avons procédé à la description des processus, à la mise en place de la cartographie des risques et des documents associés.

Dans le cadre de la mise en œuvre des actions planifiées, nous avons évalué les performances de la DS, à travers des revues de processus, des audits internes et une revue de direction.

Le système de management qualité (SMQ) de la Direction de la Solde a, enfin, fait l'objet d'un audit à blanc réalisé par un auditeur certificateur externe, en prélude à l'audit de certification qui a été réalisé par l'organisme AFAQ AFNOR Certification en septembre 2023.

2 - Impacts de la Certification :

Quels changements majeurs avez-vous observés dans votre service, depuis l'obtention de la certification ?

Quels sont les avantages les plus significatifs que la certification a apportés à votre équipe et à l'organisation, en général ?

L'amélioration de l'organisation basée sur l'approche processus, premier pilier de la démarche qualité, a permis de mettre en évidence une meilleure lisibilité de l'action de la Direction de la Solde. A cela, s'ajoute la rationalisation des coûts et des délais de traitement des requêtes des usagers.

Pour la Direction de la Solde, l'obtention du certificat ISO 9001 :2015 est un gage de confiance et de qualité pour les usagers. Cela a favorisé l'amélioration des processus de gestion de la Solde tout en garantissant leur fiabilité, leur transparence, leur efficacité et leur efficience.

Par ailleurs, l'une des forces de la norme ISO 9001 est sa capacité à épouser les contours de l'organisation



la directrice de la Solde recevant la certification des mains du Coordonnateur du PAMA en présence du Directeur du Budget et du Directeur de AFAQ/AFNOR CERTIFICATION

qui la met en œuvre. Elle fournit des exigences auxquelles l'organisme qui l'adopte doit rigoureusement se conformer. Ainsi, l'obtention d'une certification conforme à l'ISO 9001, est un gage d'assurance pour nos usagers, quant à la qualité de nos services. Ceci représente un véritable atout, d'autant plus qu'il s'agit de la norme la plus utilisée au monde. En outre, la certification conforme à la norme ISO 9001 reste un défi majeur dans le secteur public sénégalais.

Aussi, la certification nous a-t-elle permis d'améliorer la communication interne et externe, de mieux définir les rôles et responsabilités au sein de la Direction de la Solde, de mieux prendre en charge les anomalies et les réclamations mais aussi d'accroître le niveau de satisfaction des usagers. En somme, la certification a permis de rehausser l'image de la Direction de la Solde.

Toutefois, l'obtention de ce certificat n'est pas une fin en soi, mais le début d'un long cycle de recherche continue de la satisfaction des usagers et de toutes les autres parties intéressées de la DS.

3 - Gestion de la Conformité :

Quel dispositif est mis en place pour maintenir la conformité avec les standards de la certification ? Comment assurez-vous la formation et la sensibilisation continue de votre personnel à ces normes ?

Dans le but de maintenir le cap de la certification, plusieurs mécanismes ont été mis en place. Parmi ceux-ci on peut citer :

- les revues de processus qui permettent d'évaluer le niveau d'atteinte des résultats de chaque processus et de proposer des actions d'amélioration pour en assurer la maîtrise ;
- les audits internes réalisés pour s'assurer de la conformité aux exigences (internes, externes, légales et réglementaires et normatives), de la performance du processus, mais aussi pour identifier des pistes d'amélioration qui sont laissées à l'appréciation du processus audité ;
- les revues de direction organisées pour s'assurer que le système de management qualité de la Direction de la Solde est toujours approprié, adapté, efficace et en accord avec le plan stratégique de développement de la DGB.

La sensibilisation et la communication, quant à elles, sont assurées en continu à travers l'affichage de la politique qualité, le passage des vidéos de sensibilisation sur les écrans de la Direction et le rappel des principes fondamentaux de la norme Iso 9001, lors des différentes réunions, entre autres.

4 - Retour d'Expérience :

Y a-t-il des leçons apprises ou des conseils que vous aimeriez partager avec d'autres

départements ou organisations qui envisagent de se certifier ?

La leçon tirée de ce processus de certification reste et demeure que la qualité est l'affaire de tous et pas seulement du top management. L'implication du personnel est l'un des principes fondamentaux de la démarche qualité.

Les nouvelles méthodes de conduite du changement induisent une approche méthodologique collaborative qui permet de capitaliser toutes les expériences et compétences, en vue de proposer des processus beaucoup plus responsabilisants et efficaces pour tous les services.

En effet, la principale réaction à redouter lors de la mise en place d'un système de management qualité est la réticence du personnel face au changement, la remise en cause de la démarche qui risque, sans doute, de compromettre l'objectif visé. Par conséquent, il est d'une importance capitale de fédérer tout le personnel autour d'un objectif commun, pour espérer arriver à la transformation organisationnelle tant recherchée par la qualité.

Pour gérer un organisme de façon efficace, il convient d'impliquer l'ensemble du personnel. Chaque personne, doit être prise en compte par la direction. La reconnaissance et l'amélioration des compétences facilitent l'implication du personnel pour l'atteinte des objectifs qualité.

5 -Votre dernier mot ?

Le processus de certification de la Direction de la Solde à la norme Iso 9001-2015 a été une expérience enrichissante. La résilience qui a prévalu, face aux défis et aux difficultés rencontrées durant ce parcours exaltant, a prouvé que les principes classiques de l'administration ne constituent pas une contrainte pour la recherche de la performance. Les impacts positifs de cette démarche sont d'une telle importance qu'elle devrait être adoptée par les autres services de l'Etat, pour créer un effet de démultiplication bénéfique pour l'image de l'Administration.

En prônant une approche participative et collaborative, la certification a donné l'occasion à tous les agents de la Direction de la Solde, quel que soit leur niveau de responsabilité et leur station, d'être co-constructeurs de ce système qui a pour objectif la qualité des services rendus aux usagers.

C'est l'occasion de les remercier pour leur engagement qui a été constant du début à la fin du processus, mais également, pour les efforts, sans cesse, fournis dans le cadre de la satisfaction des requêtes des agents de l'Etat. Mes remerciements vont aussi, à l'endroit des autorités de la Direction générale du Budget pour leur soutien constant, qui a considérablement contribué à l'atteinte des objectifs recherchés, en adoptant cette démarche.



GRAND DOSSIER

LA MODERNISATION DES SERVICES DE LA SOLDE: un facteur de performance et transparence de l'action publique

Madame Seynabou Ndongue, Project Manager



La Direction de la Solde (DS) est créée en 2017 suite à l'éclatement de l'ancienne Direction de la Solde, des Pensions et Rentes viagères (DSPRV) en deux (2) entités distinctes (Direction de la Solde et Direction des Pensions). Conformément au décret n°2017-480 du 03 avril 2017 modifiant le décret n° 2014-1171 du 16 septembre 2014 portant organisation du MEFP, elle a pour missions :

- le suivi de l'évolution de la masse salariale de l'Etat en vue de sa maîtrise ;
- le suivi de l'évolution des effectifs de l'Etat et de ses démembrements, en vue de garantir sa soutenabilité financière;
- la liquidation des droits des fonctionnaires, magistrats et militaires et tous autres agents de

l'Etat dont la rémunération est imputée sur les crédits de dépenses de personnel du budget général;

- la gestion des crédits de dépenses de personnel;
- la liquidation et l'ordonnancement des dépenses de frais d'hospitalisation, de participation aux frais de transport du personnel et de déplacement définitif des fonctionnaires et autres agents de l'Etat;
- l'étude, en collaboration avec les directions et services concernés, de tous les projets de textes législatifs ou réglementaires ainsi que des projets de conventions se rapportant à des dépenses de personnel. A cet effet, la Direction de la Solde est saisie des projets d'actes individuels ou collectifs de nature à engager les finances de l'Etat ;

- le suivi, pour le compte du Ministre chargé des Finances, en relation avec la Direction des Pensions, des questions intéressant la politique nationale de protection sociale.

En vue de répondre aux objectifs du Plan Stratégique de Développement de la DGB qui visent, entre autres, la satisfaction des usagers et la maîtrise de la masse salariale, la direction de la Solde s'est inscrite dans une exigence de performance impliquant l'adoption des meilleures pratiques en la matière, afin de gagner davantage en efficacité et en efficience dans l'exercice de ses missions.

Pour y parvenir, la direction de la Solde a entrepris de relever plusieurs défis afin de lui permettre de mieux répondre aux problématiques, notamment celle de la satisfaction des préoccupations des usagers de plus en plus exigeants.

Il en témoigne, le choix de la mise en place d'un Système de Management de la Qualité (SMQ), certifié ISO 9001-2015, gage de positionnement et de crédibilité au regard des enjeux institutionnels et économiques du moment.

En outre, dans le souci d'améliorer continuellement la prise en charge correcte de leur rémunération, la seule issue est de s'aligner sur les standards internationaux. C'est ainsi que l'ensemble des acteurs étaient convaincus de la nécessité et de l'urgence de la mise en place d'un service d'accueil moderne, par la création d'un Front Office couplé à une plateforme de services en ligne.

De même, pour mieux répondre aux sollicitations des usagers, la Direction de la Solde a procédé à une délégation de gestion de certaines de ses activités aux services de Contrôle régional des Finances (CRF) ayant permis de renforcer le contrôle et le suivi rapproché des effectifs et des dépenses de personnel des départements et de compléter l'architecture mise en place et de faciliter l'accès aux services de la Direction de la Solde.

Tout ce dispositif de facilitation de l'accès aux services, pour une rénovation de la Direction de la Solde et service public rendu à ses usagers, fait l'objet d'un suivi et d'une évaluation périodique grâce à une enquête-référence qui est le repère à partir duquel la modernisation des services est appréciée. A cela s'ajoute, la prise en compte des besoins d'informations des partenaires sociaux et autres parties intéressées

utilisatrices des données sur les plafonds d'emplois rémunérés par l'Etat (crédits et effectifs).

Ainsi, la DS participe, non seulement au processus de modernisation du dispositif virtuel du Fichier unifié des données de personnel de l'Etat avec l'implication de l'ensemble des acteurs intervenant dans le circuit des visas des actes d'administration des agents de l'Etat, mais aussi, elle collabore en toute transparence avec les partenaires sociaux à travers une communication permanente.

S'agissant de l'exploitation des projets d'actes d'administration des agents de l'Etat, une plateforme de gestion intégrée des ressources, Administration et Fonctionnaires de l'Etat (GIRAFE) produite par SENUM s.a et partagée par les acteurs habilités, est utilisée par la DS. GIRAFE permet ainsi de dématérialiser tous les types d'actes initiés par le Ministère en charge de la Fonction publique. Les objectifs majeurs visés sont la centralisation de toutes les données de personnel de l'Etat contribuant à la maîtrise de des effectifs ; la réduction et la visibilité des charges de gestion du personnel ; une meilleure planification des ressources et des emplois et une dématérialisation des procédures liées à la carrière des agents de l'Etat.

Par ailleurs, en vue d'améliorer cette plateforme, une nouvelle version (GIRAFE 2) a été développée récemment afin d'informer l'utilisateur, par le biais d'une annonce personnalisée et de prendre des dispositions pratiques en cas de rejet de son dossier de demande de projet d'acte.

Cette nouvelle version permet de suivre l'évolution de la carrière de l'agent, en tout lieu et à tout instant et de soumettre une réclamation, en particulier, sur son état civil et/ou sa situation administrative. L'originalité de GIRAFE 2 est qu'elle est couplée à un portail dédié aux usagers titulaires de comptes d'accès qui pourront, depuis leurs smartphones, consulter leur situation administrative et suivre l'évolution de leurs dossiers, en temps réel. Présentement, les équipes de la Direction de la Solde ont été formées à l'utilisation de cette nouvelle version en attendant sa mise en production effective.

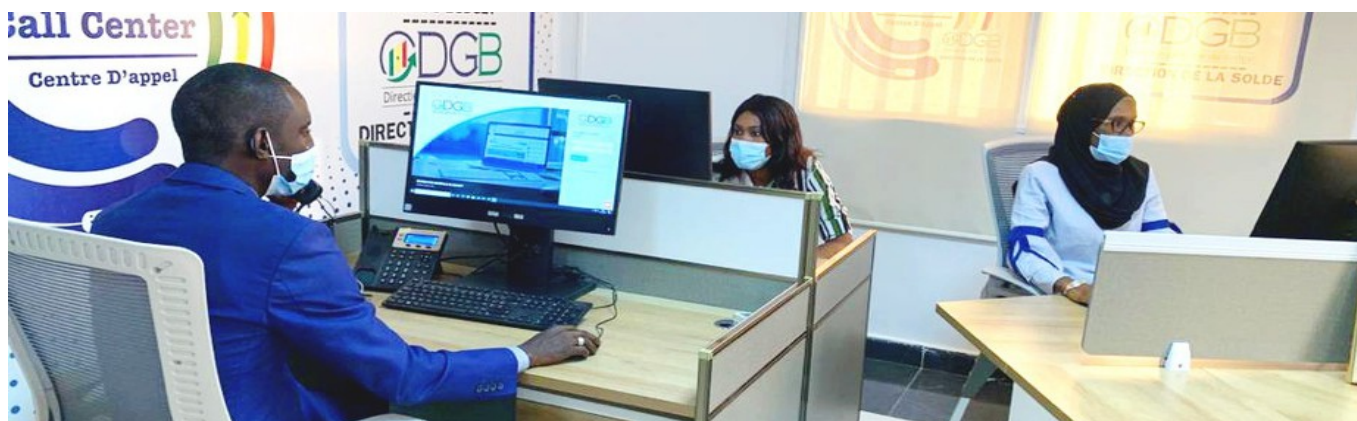
Aperçu des principales innovations de la Direction de la Solde

CENTRE D'APPELS (CALL CENTER)

Après le lancement de son Front Office en février 2019 et l'application E-Solde qui dématérialise les bulletins de salaire, assure la prise en charge des prestations familiales et des réclamations des agents de l'Etat, le Ministère des Finances et du Budget, à travers la Direction de la Solde, a lancé le 23 Décembre 2020, l'un des premiers Centre d'appels interactif de la Fonction publique. Le centre d'appels de la Direction de la Solde (DS) est une plateforme d'appels téléphoniques qui mobilise des moyens humains, technologiques, immobiliers et matériels pour la gestion de la relation avec les usagers. La Direction de la Solde a mis en place une stratégie de prise en charge des requêtes de

ses usagers en intégrant un plateau téléphonique en interne géré par les agents du centre d'appels qui ont une parfaite maîtrise de sa vision, de ses valeurs ainsi que de ses métiers.

Le Centre d'appels permet de recevoir entre 300 et 1000 requêtes par jour, de procéder à la prise en charge diligente et efficace des requêtes des agents de l'Etat ainsi que des banques, assurances, mutuelles et services de santé agréés. Cette innovation a permis aux agents de l'Etat d'obtenir un gain de temps dans le suivi de la prise en charge de leur rémunération



interface de l'application E solde

En vue d'améliorer significativement l'efficacité de son équipe, la Direction de la Solde a adopté l'outil KIAMO qui est un logiciel de centre d'appels cross canal robuste (stratégie de distribution mettant à profit

plusieurs canaux, de manière complémentaire).

Les requêtes les plus fréquentes sont relatives :

- **aux Services** : alignement, salaire, indemnité de sujétion, rappel (avancement, intégration), mise en solde, main levée et domiciliation
- **à E-Solde** : inscription, réinscription, et téléchargement bulletin de salaire,
- **aux Prestations Familiales** : prise en charge mariage, prise en charge enfant, dépôt



Mme SAMATEY Aminata BA; Responsable du Front Office en poste de travail



Les archivistes de la solde en séance de travail



Demande ticket par un usager au Front office de la solde

SYSTEME DE POINTAGE

La Direction de la Solde a mis en place depuis 2022 un système de pointage de type biométrique à empreinte digitale qui permet de suivre avec précision les heures de travail de son personnel et d'enregistrer avec exactitude les retards et les absences avec exactitude.

Ce système fournit aux responsables des ressources humaines, des données fiables pour la gestion du temps de travail. En effet les extractions statistiques hebdomadaires relatives à la liste des absences non justifiées, la liste des retards et départs anticipés, permettent au gestionnaire du personnel de veiller au respect des horaires de travail.



VERSION MOBILE DE SAFY (gestion des réclamations)

Mise en production le 1er septembre 2021, SAFY est une solution d'assistance digitale qui permet aux agents de l'Etat d'initier, de modifier et de suivre leurs requêtes sans avoir à se déplacer.

L'application joue le rôle d'interface entre le système d'information de la Direction de la Solde et les agents de l'Etat pour leur fournir toutes les informations dont ils ont besoin. Ainsi, les usagers peuvent poser des questions à l'assistante digitale (SAFY) pour divers renseignements. Depuis décembre 2023, une version mobile de Sify est disponible sous IOS et ANDROID.

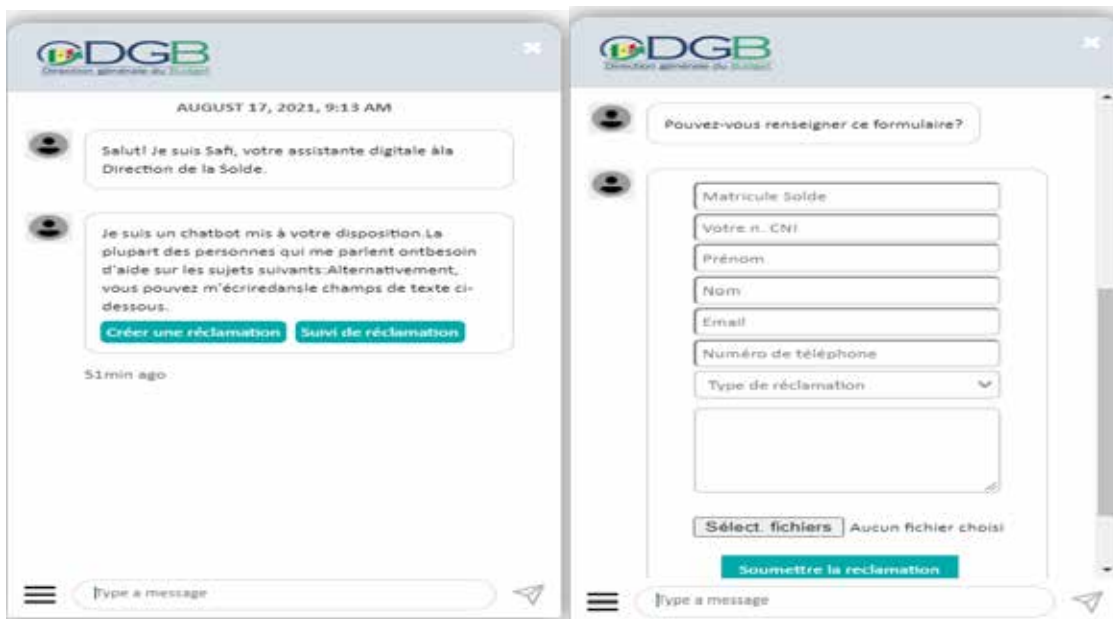


Première apparition de Safy sous la forme d'un chatbot intégré à la plateforme Esolde « en bas à droite »



La création de réclamation sur Safy commence par l'accès à la plateforme, auparavant sur la page de connexion d'E-solde et aujourd'hui depuis l'application mobile. On peut initier la création d'une nouvelle

réclamation en cliquant sur le bouton « Créer une réclamation » ou simplement en tapant de petites phrases comme : « nouvelle réclamation », « créer une réclamation », « soumettre une réclamation », etc.



Message d'accueil du chatbot Safy

Il suffit de fournir le numéro de la CNI et le numéro du ticket de la réclamation pour avoir la situation en temps réel. L'agent de la Solde qui prend en charge le traitement de la réclamation transmise, renseigne ses remarques et demandes d'informations supplémentaires dans le système en backend auquel SAFY possède un accès total afin de tenir informé l'utilisateur.

SAFY offre la possibilité de mettre à jour toute réclamation. La mise à jour de la réclamation peut se faire principalement sur deux champs :

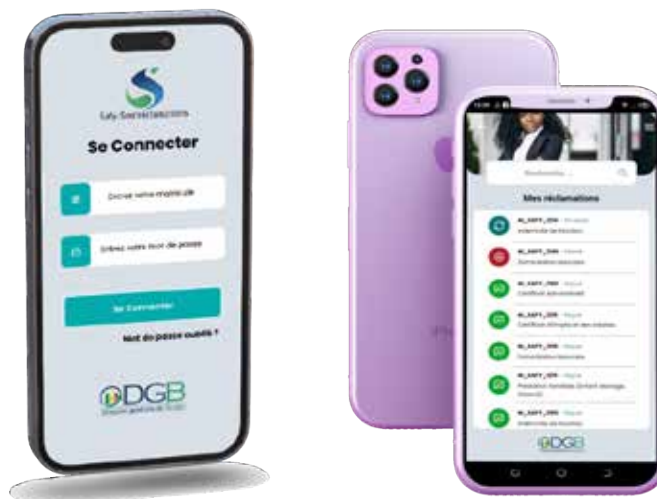
- Ajouter un commentaire ;
- Ajouter des documents justificatifs.

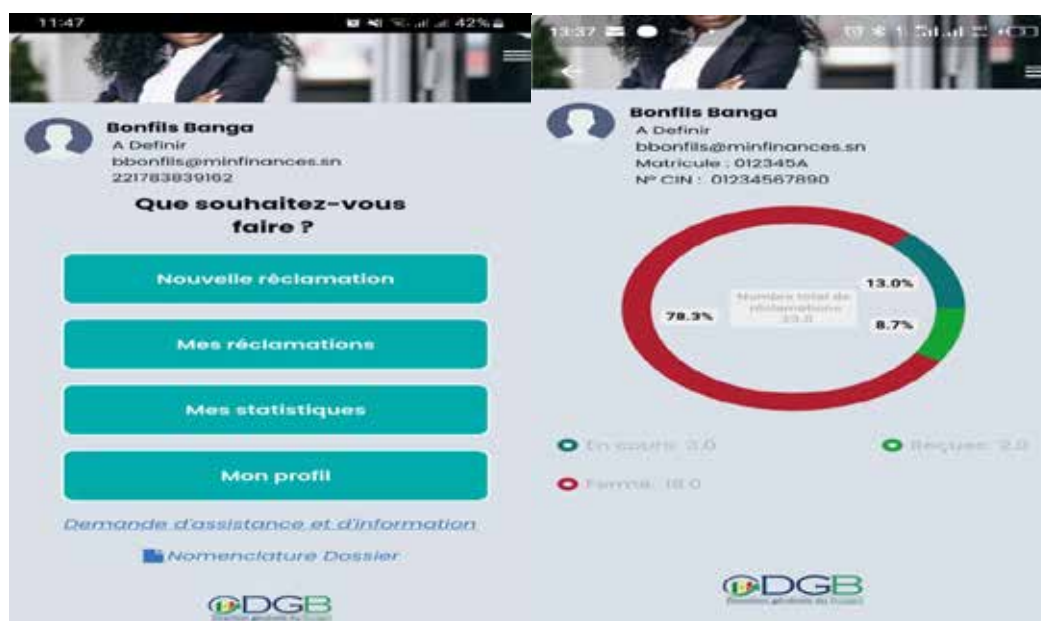
Toute mise à jour est automatiquement transmise

à l'agent de la Solde en charge du traitement de la réclamation.

Il existe également une fonctionnalité indiquant le nombre de réclamations effectuées, en cours et clôturées par l'agent.

Après deux années d'expérimentation, la version mobile a été lancée en vue d'offrir une plus grande flexibilité dans la gestion de l'application, mais également une facilitation de la maintenance et de l'évolution fonctionnelle. Un exemple évoqué précédemment est l'option de visualisation des statistiques de réclamation sous forme de graphique hautement simplifié par la version mobile de SAFY.





Page d'accueil et statistique Global

De plus, l'accès aux notifications et la présence de l'application à portée de main en permanence accélère nettement les communications entre la Direction de la Solde et ses usagers.

SMSPRO

Dans le cadre de la modernisation de l'administration, la communication avec les usagers constitue une exigence de transparence et de qualité. Pour y répondre, la Direction de la Solde a renforcé ses moyens de communication avec SMS PRO, qui est une application web de messagerie permettant d'envoyer via internet des messages en masse. La solution automatisée de messagerie SMS PRO permet d'améliorer la communication avec les usagers et le personnel de la Direction de la Solde.

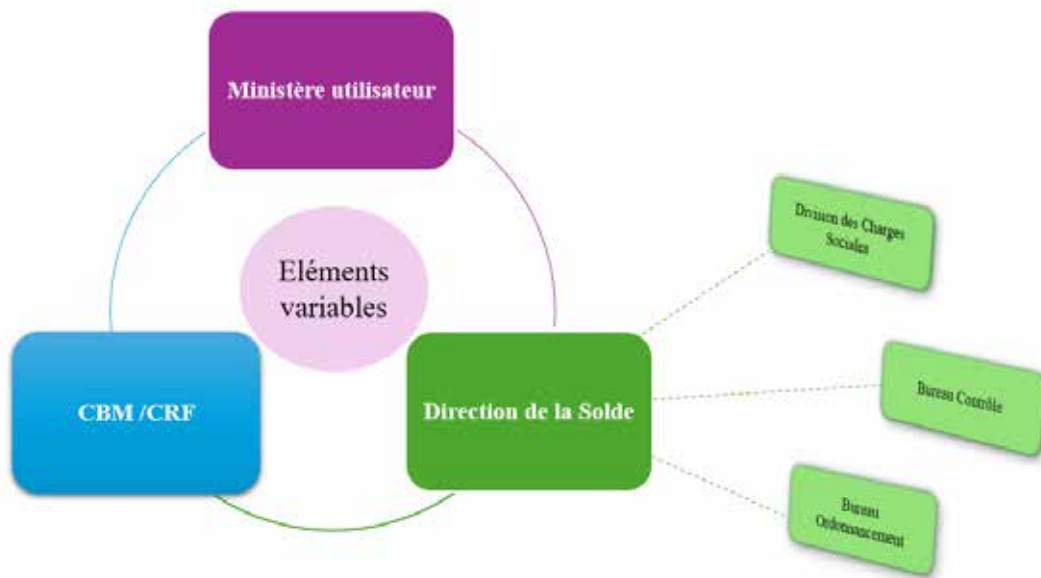
LA DEMATERIALISATION DE LA SAISIE DES HEURES SUPPLEMENTAIRES

Ce projet est placé dans un contexte de modernisation et de rationalisation des procédures de gestion des dépenses de personnel. La dématérialisation de la saisie des heures supplémentaires se voit être une opportunité pour engager un processus de modernisation du paiement des éléments variables (Heures supplémentaires, Primes de rendements, etc.).

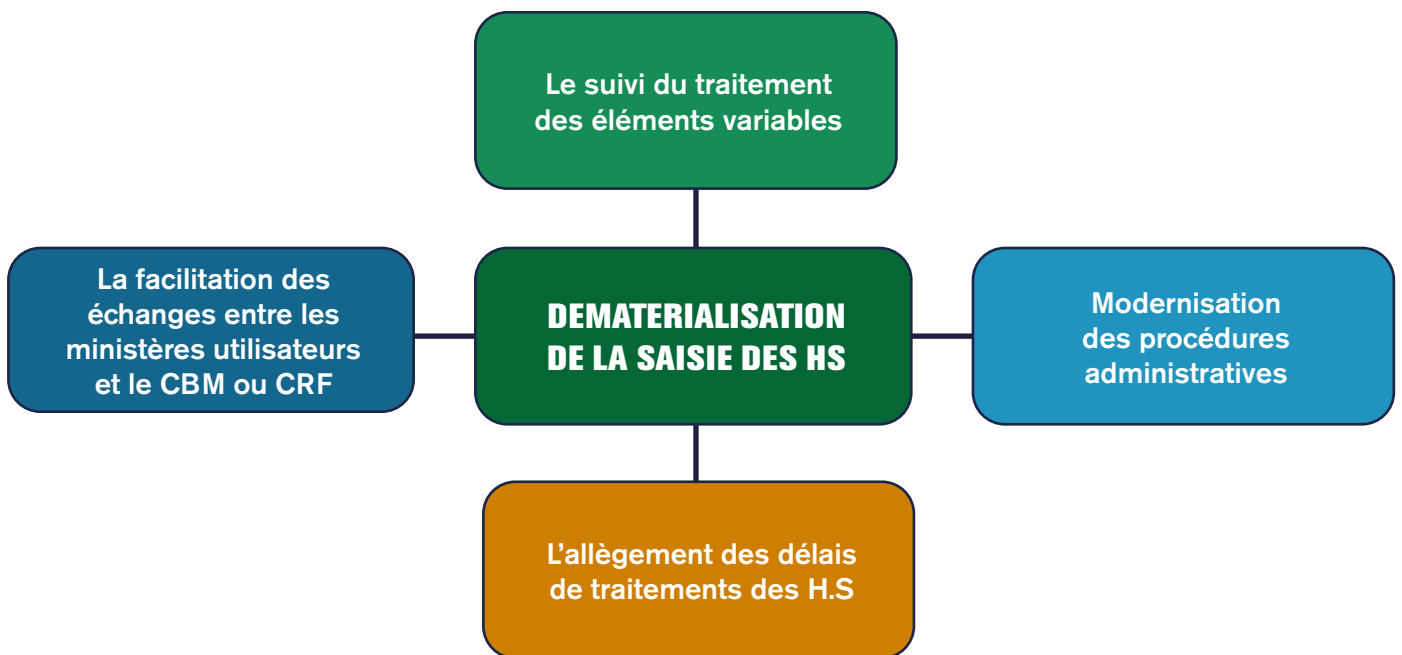
Il s'agit donc d'un programme de dématérialisation de leur gestion par l'utilisation optimale et efficiente du système informatique de la Solde.

Automatiser la saisie des éléments variables permet de:

- Gagner du temps dans les processus de traitement des heures supplémentaires et autres éléments variables ;
- Diminuer la charge de travail du bureau des éléments variables ;
- Contrôler de manière plus efficace les éléments variables.



LES APPORTS DU DISPOSITIF



ESOLDE

Toujours dans la dynamique de positionnement d'une administration délivrant un service de qualité, la Direction de la Solde a mis en place la digitalisation des bulletins de salaire via E-Solde.

E-Solde est une plateforme web qui permet aux agents de l'Etat disposant de compte d'accès, de :

- éditer les bulletins de salaires en temps réel ;
- suivre la situation des rappels à distance.

E-Solde a considérablement accéléré le processus de digitalisation des services de la Solde en contribuant à la levée des nombreuses contraintes liées à la délivrance des bulletins de salaires des agents de l'État. L'accès à l'information et aux services salariaux est désormais facilité.

Les principales fonctionnalités qu'offre la plateforme E-Solde sont relatives à :

- l'enrôlement des agents de l'Etat ;
- la consultation et le téléchargement des bulletins mensuels et annuels,

- le dépôts de dossiers de prise en charge salariale

eSOLDE

- Accédez à vos bulletins de salaire en temps réel;
- Faites vos réclamations en ligne;
- Suivez la situation des rappels...

<https://esolde.sec.gouv.sn>

Direction de la Solde • 32, Rue René Ndiaye Avenue Carde • ds@minfinances.sn • BP: 4017 Dakar, Sénégal

GRAND DOSSIER

LA MASSE SALARIALE A L'ÉPREUVE DE LA REVALORISATION DES SALAIRES ET DE LA DECISION DE L'UEMOA DE 2022

Dr Mamadou DAFPE, Chef du bureau des prévisions budgétaires et du suivi de l'évolution de la masse salariale et des effectifs DMS/DS



Son excellence M Bassirou Diomaye Diakhary FAYE, Président de la République du Sénégal recevant en audience M Abdoulaye DIOP Président de la Commission de l'UEMOA

L'économie sénégalaise a enregistré un taux de croissance de 6,5% en 2021 contre 1,3% en 2020 (ANSD, 2021). Cette embellie est consécutive à la reprise de l'activité économique après les répercussions de la pandémie à coronavirus (coïvd-19) sur l'économie en 2020. Le Sénégal a ainsi amorcé en 2021 son redressement pour retrouver progressivement sa trajectoire de croissance d'avant covid-19, sous l'effet des politiques d'assainissement budgétaire mises en place par le Gouvernement, conjuguées à l'exécution des mesures du programme économique et financier conclu avec le Fonds Monétaire International (F.M.I.).

En 2022, alors que l'économie mondiale est sous la menace des conséquences de la guerre russo-ukrainienne, des facteurs déstabilisants sur les finances publiques, notamment sur la masse salariale.

De ce fait, la masse salariale est passée de 952 milliards dans la Loi de Finances initiale (L.F.I.) de 2022 à 1 079 milliards dans la Loi de finances rectificative (L.F.R.) de la même année, pour être finalement exécutée à hauteur de 1 114 milliards en fin décembre 2022. Elle a été arrêtée respectivement à 1 273 milliards et 1 442 milliards pour les L.F.I. de 2023 et 2024.

L'impact financier de cette hausse des dépenses de personnel a été évalué à 246 milliards sur l'exercice 2023 et 9 milliards sur 2024, correspondant à une augmentation de la masse salariale de la fonction publique de 27% par rapport au plafond d'autorisation d'emplois rémunérés par l'Etat fixé par la loi de finances de l'année 2022.

Subséquent, le niveau de revalorisation, sans précédent, des salaires des agents de l'Etat a engendré des bouleversements dans la gestion des dépenses de personnel, notamment une prépondérance du régime indemnitaire et une détérioration du ratio de la masse salariale rapportée aux recettes fiscales.

Par ailleurs, au plan communautaire, la décision n° 02/2022/CM/UEMOA du 24 juin 2022 portant définition et détermination du contenu de l'agrégat masse salariale dans les Etats membres de l'U.E.M.O.A. fixe de nouvelles règles de classification et d'imputation des rubriques existantes dans la catégorie 2 « dépenses de personnel ». une feuille de route a été établie en vue d'une mise en œuvre des préconisations dans la progressivité compte tenu des modifications induites sur la nomenclature budgétaire de l'Etat et ses textes subséquents. Cette décision de l'UEMOA est assortie d'un modèle pour la tenue et le suivi de la rémunération des agents des administrations publiques.

Une prépondérance du régime indemnitaire dans la nouvelle structure de la masse salariale.

Par composante, la masse salariale est composée des soldes et accessoires, des allocations familiales, des primes et indemnités, des cotisations sociales, des rappels, des heures supplémentaires et des autres traitements de salaires.

En 1993 la masse salariale était essentiellement portée par le salaire de base et les primes et indemnités qui en représentaient respectivement 56,4%, et 24,9%, soit 81,3% du total. Cette structure est restée quasiment inchangée jusqu'en 2004.

De 2005 à 2018, il a été noté une baisse progressive de la part du salaire de base. Sur la même période, les primes et indemnités sont restées sur une tendance haussière. Entre 2019 à 2021, les deux agrégats restent sur des proportions identiques autour de 37%.

La loi de finances rectificative de 2022 (L.F.R.2022) qui a autorisé la revalorisation des salaires des agents de la fonction publique, prenait principalement en charge l'ensemble des engagements financiers souscrits par le Gouvernement dans le cadre, des accords conclus avec les partenaires sociaux en l'occurrence les syndicats des secteurs de l'éducation et de la santé d'une part et du renforcement des agents des effectifs des forces de défense et de sécurité et autres agents de l'Administration d'autre part, afin d'introduire plus d'équité dans le système de rémunération. Les différentes mesures liées à ces augmentations, qui ont porté sur une révision du point indiciaire et une amélioration du régime indemnitaire par secteur, par corps et hiérarchie, ont eu de réels impacts sur la structure de la masse salariale à partir de 2022.

En effet, les indemnités qui constituaient déjà le premier poste de dépenses de personnel avec 36,8% de la masse salariale en 2021, ont vu en 2023, suite à la revalorisation des salaires des agents de l'Etat de mai 2022, leur part augmenter de 4,7% pour s'établir à 41,5%. Suivent respectivement les soldes et accessoires dont la part a évolué de 0,5% en passant de 34,8% des dépenses de personnel en 2021 à 35,3% dans sa nouvelle structure. Les cotisations sociales perdent 1,7 points de pourcentage passant de 11,1% en 2021 à 9,4% en 2023.

Quant aux rappels, qui constituaient le quatrième poste de dépenses, ils ont diminué de 4,6 points en 2023, pour s'établir à 4,2% des dépenses de personnel. Ce recul de la part des rappels dans les ordonnancements, du fait de la modulation opérée sur ceux-ci, peut engendrer des tensions dans la gestion de la masse salariale en ce qui concerne le respect des engagements de l'Etat relatifs au paiement des arriérés des enseignants.

Ainsi, les primes qui sont passées de 3,5% en 2021 à 5,1% en 2023, soit une hausse de 1,6%, deviennent le quatrième poste de dépenses de personnel par nature.

Les parts des autres rubriques ont toutes baissé après la revalorisation. Les heures supplémentaires sont passées de 2,2% à 1,9% (-0,3%), les autres traitements de salaire de 2,1% à 2% (-0,1%) et les allocations familiales de 0,7% à 0,5% (-0,2%).

Tableau : Evolution de la structure de la masse salariale entre 2021 et 2023

POSTE BUDGETAIRE	PART DANS LA MASSE SALARIALE (%)		EVOLUTION
	2021	2023	
Allocation familiale	0,7%	0,5%	-0,2%
Autres traitements de salaire	2,1%	2,0%	-0,1%
Heures supplémentaires	2,2%	1,9%	-0,3%
Primes	3,5%	5,1%	+1,6%
Rappels	8,8%	4,2%	-4,6%
Cotisations sociales	11,1%	9,4%	-1,7%
Soldes et accessoires	34,8%	35,3%	+0,5%
Indemnités	36,8%	41,5%	+4,7%
TOTAL	100,0%	100,0%	-

Source : DS/DMS

En définitive, la forte hausse constatée de la masse salariale entre les L.F.I. de 2021 et 2023 - soit plus du quart – a engendré de réelles contraintes pour la maîtrise et le respect du critère de convergence masse salariale rapportée sur recettes fiscales fixé à 35%.

Une détérioration du ratio de la masse salariale sur les recettes fiscales.

Au niveau communautaire, ce choix politique de l'Etat du Sénégal est survenu dans un contexte où les économies de l'Union économique et monétaire ouest africaine (U.E.M.O.A.), fortement frappées par la crise sanitaire, peinent à respecter les critères de convergence fixés au sein de l'Union, particulièrement celui du ratio de la masse salariale sur recettes fiscales dont le seuil est 35%. En 2021, ce ratio s'est établi à 41% pour l'ensemble de l'U.E.M.O.A. (Commission UEMOA, février 2022), contre 35,5%.

Entre 2010 et 2020, le Sénégal a été le seul pays de l'Union à avoir respecté ce critère . Cependant, l'indicateur est resté sur une tendance haussière durant cette période.

En 2021, pour la première fois depuis plus de dix ans, le seuil communautaire est dépassé. Avec l'augmentation de la masse salariale à partir de mai 2022, cette tendance à la détérioration de ce ratio va s'accroître avec comme conséquence le non-respect du critère de convergence.

Toutefois, un levier, pour soutenir cette politique sociale de l'Etat tout en maintenant l'indicateur dans les limites autorisées dans l'U.E.M.O.A., est de travailler à améliorer le taux de pression fiscale qui, malgré la tendance haussière des recettes sur les dernières années, peine à atteindre la norme communautaire. Ainsi, avec La mise en œuvre du nouveau programme du Fonds monétaire international (F.M.I.) couvrant la période 2023-2026 et visant la Facilité pour la Résilience et la Durabilité (F.R.D.), la pression fiscale devrait passer d'un taux de 18,3% en 2023 pour atteindre 19,4% en 2024 et 20% en 2025. Cela devrait nécessiter des efforts en termes d'élargissement et de sécurisation de l'assiette fiscale, de réduction drastique des dépenses fiscales sans portée sociale, de rationalisation des exonérations de T.V.A., de poursuite de la modernisation des services (interconnexion et e-services) mais aussi de retombées, à compter de 2024, de l'exploitation des ressources pétrolières et gazières .

Cependant, ces performances du Sénégal jusque-là observées pour l'agrégat "masse salariale sur recettes fiscales" seront à reconsidérer au vu de sa nouvelle définition issue de la décision n° 02/2022/CM/UEMOA du 24 juin 2022.

Un nouveau modèle de gestion de la masse salariale dans l'UEMOA



La décision n° 02/2022/CM/UEMOA du 24 juin 2022 portant définition et détermination du contenu de l'agrégat masse salariale dans les Etats membres de l'UEMOA définit un nouveau paradigme dans la gestion et le suivi de l'agrégat au sein des Etats membres.

En effet, l'harmonisation des statistiques de finances publiques, dans le cadre de la surveillance multilatérale des politiques budgétaires et la convergence des économies, exige une correction des disparités constatées dans le contenu de la masse salariale des différents Etats du fait de son importance capitale dans la détermination du critère "masse salariale sur recettes fiscales".

Ainsi, la décision définit de manière précise le concept de masse salariale en identifiant les éléments budgétaires qui le constituent de même que son périmètre de couverture. Elle liste les éléments à exclure et détermine les modes de valorisation des avantages en nature à y intégrer. La rémunération des salariés ou masse salariale est alors définie comme étant « la rémunération totale en espèce et en nature

à verser aux agents des administrations publiques, fonctionnaires ou contractuels pour le travail effectué au cours de la période comptable considérée. Elle est composée des salaires et traitements en espèces et en nature ainsi que des cotisations sociales à la charge de l'employeur ».

De la sorte, le champ de couverture de la masse salariale va au-delà de l'administration centrale - composée des ministères et institutions - en intégrant les établissements publics autonomes à caractère administratif et les institutions sans but lucratif (ISBL), les collectivités territoriales et les institutions de sécurité sociale.

Aussi les avantages en nature tels que le logement, les véhicules ou autres biens durables destinés à l'usage du personnel salarié, les services de transport, la valeur des intérêts auxquels renonce l'Etat lorsqu'il accorde des prêts à taux réduits ou nuls, entre autres, doivent-ils être valorisés et intégrés dans le calcul de la masse salariale. Toutefois, celle-ci doit être corrigée des prestations sociales dans lesquelles seront reclassés les traitements et salaires versés à taux pleins ou réduits aux agents absents pour cause de maladie, de dommages corporels accidentels ou de maternité. De même, les indemnités versées aux salariés ou à leurs survivants en cas de perte d'emploi, de licenciement ou de décès accidentel devront être exclues de la masse salariale et intégrées dans les prestations sociales.

Dès lors, compte tenu de l'importance de l'impact de l'élargissement du champ de couverture et de la valorisation des avantages en nature comparativement aux éléments à exclure, il est attendu de la mise en œuvre de la décision de l'UEMOA une nette augmentation de la masse salariale pour le Sénégal.

Au plan communautaire, la Commission de l'UEMOA devrait finaliser la révision des critères de convergence avant la mise en œuvre par les Etats de la Décision, en prenant en compte l'impact de l'élargissement du champ, mais également en relevant le seuil fixé pour le critère "masse salariale sur recettes fiscales" à un niveau raisonnable pour les Etats membres.

GRAND DOSSIER

LE DYNAMISME DE LA MASSE SALARIALE ET DES EFFECTIFS

*Madame Dieynaba Sakho GASSAMA
Chef de Division de la Masse salariale*



Affectée à la catégorie 2 dans le budget général, la masse salariale se définit comme l'ensemble des dépenses liées aux rémunérations directes et indirectes, perçues par les fonctionnaires et agents de l'Etat telles que les salaires, les primes et indemnités, les cotisations sociales ainsi que les contributions sociales ainsi que des prestations sociales et allocations diverses.

Le niveau de rémunération de l'agent varie en fonction de son statut, de son ancienneté, de son corps et du service auquel il appartient.

La masse salariale gérée par la Direction de la Solde couvre les crédits de personnel de certaines Institutions (Conseil Constitutionnel, Présidence, Cour suprême,

Cour des comptes, Primature) et de tous les ministères. Comparativement, à la définition de la masse salariale défini par l'UEMOA, la masse salariale au Sénégal ne prend pas en compte les avantages en nature.

En effet, avec la mise en œuvre de la Décision de l'UEMOA N°02/2022/CM/UEMOA du 24 juin 2022 portant définition de la masse salariale, les crédits de personnel prendraient en compte les traitements en nature et son champ institutionnel serait élargi à toutes les institutions, y compris leurs établissements publics à caractère administratif et les institutions sans but lucratif (ISBL) ; les collectivités territoriales y compris leurs établissements publics à caractère administratif et les ISBL et les institutions de sécurité sociale.

A ce titre, les crédits de dépenses de personnel de la

catégorie 2 dépasseraient le niveau actuel inscrit dans le budget général.

Une forte hausse de la masse salariale sur la période 2012-2023

La masse salariale est répartie entre les postes principaux composés des salaires et autres traitements des agents de l'Etat et les postes secondaires relatifs aux frais d'hospitalisation, pensions d'invalidité, capitaux décès et frais de transport.

Entre 2012 et 2023, la masse salariale des agents de l'Etat est passée de **429,99 milliards de FCFA** à **1273,247 milliards**, soit une hausse de **843,26 milliards** en valeur absolue et 200% en valeur relative.

Les plus fortes augmentations ont été observées en 2018, 2021, 2022 et 2023 avec des hausses

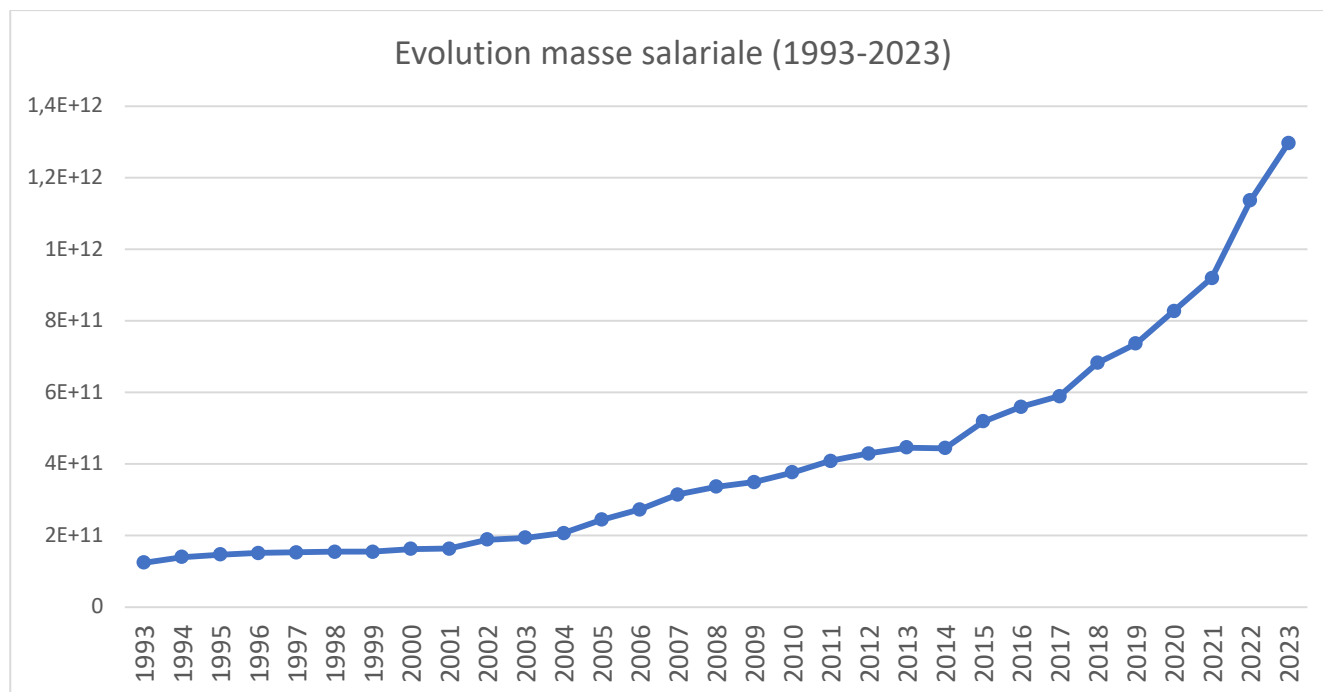
respectives de **92,46 milliards**, **92,15 milliards**, 216,75 milliards et **136,81 milliards**.

La masse salariale (postes principaux) est décomposée par secteurs et nature économique selon les catégories retenues dans la classification fonctionnelle et économique dans la Nomenclature budgétaire de l'Etat (NBE).

Dans la classification fonctionnelle, la masse salariale est ainsi classée en dix (10) divisions :

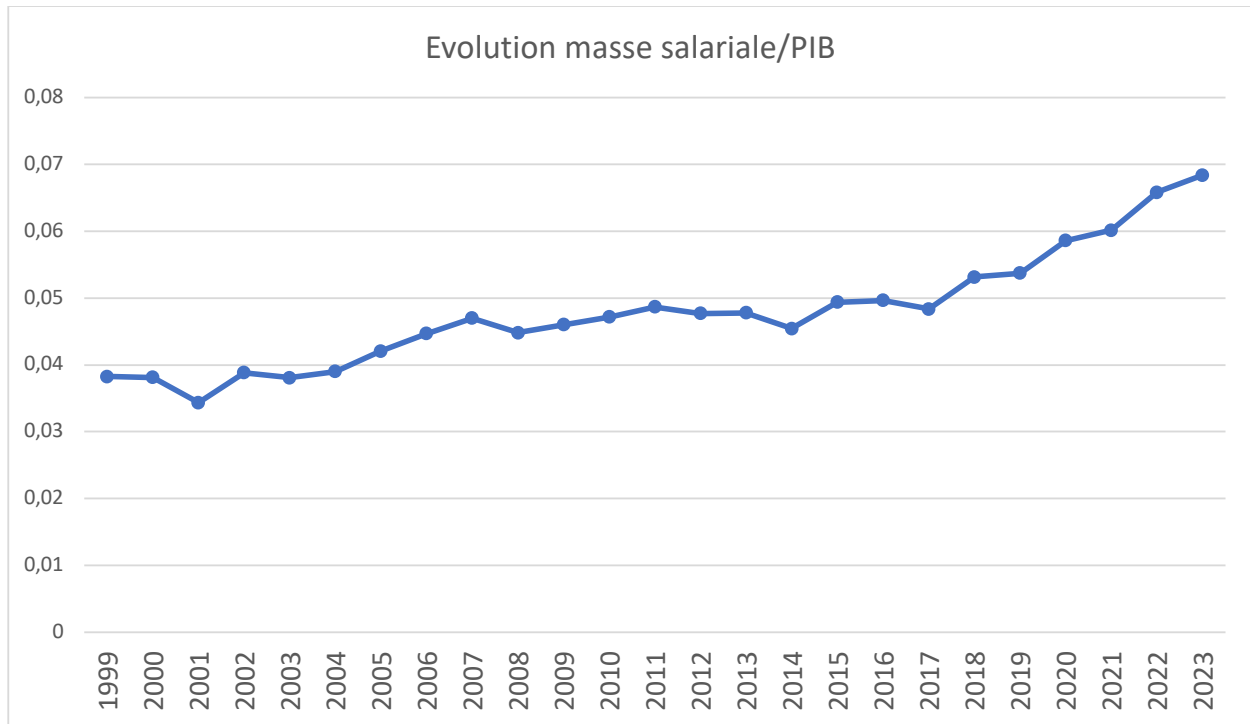
- Services généraux des administrations publiques ;
- Défense ;
- Ordre et Sécurité publics ;
- Affaires économiques ;
- Protection de l'Environnement ;
- Logements et Équipements collectifs ;
- Santé ;
- Loisirs, Culture et Culte ;
- Enseignement ;
- Protection sociale.

Tableau : Evolution masse salariale (1993-2023)



Source : DP/DGB

Tableau : Evolution masse salariale/PIB



Source : DP/DGB

Sur la même période, la masse salariale a été tirée essentiellement par les secteurs de l'Enseignement, de la défense et de l'ordre et sécurité publics. Ces secteurs ont représenté en moyenne 75% de la masse salariale : le secteur de l'enseignement représentant 52%, la défense, 16% et l'ordre et sécurité publics, 7%.

La masse salariale du secteur « Enseignement » est passée de à **198,5 milliards** à **714,8 milliards en 2023**. La forte augmentation notée se justifie par la satisfaction des revendications des centrales syndicales notamment dans le cadre de la régularisation des corps émergents, le paiement des rappels et la revalorisation des salaires en mai 2022.

Les services généraux ont représenté en moyenne 10% de la masse salariale, les affaires économiques et la santé, respectivement 6,5% et 6,4%. Le plus faible niveau des crédits de dépenses de personnel est observé dans le secteur des équipements et logements. Dans la classification économique, la masse salariale (postes principaux) est composée des soldes et accessoires, des primes et indemnités, des heures supplémentaires, et des cotisations patronales de l'Etat relatives aux régimes de retraite et à la Caisse de Sécurité sociale. A ces différentes natures s'ajoutent les rappels et régularisations de salaire. Une classification

par nature économique montre la part importante des indemnités et primes dans la masse salariale qui passe de 35% en 2012 à 46% en 2023, alors qu'au même moment les salaires de base passent de 44% à 31%.

Une faible part de l'emploi public dans l'emploi total

Les effectifs sont passés de 95683 agents en 2012 à **176620 agents** en 2023 soit une hausse nette de **81437 agents**.

Le niveau des effectifs de la fonction publique est faible par rapport à l'emploi total malgré l'importance du niveau des dépenses de personnel dans le budget général. Toutefois, il faut souligner que cet effectif ne prend pas en compte tous les agents de l'administration.

Une structure des effectifs caractérisée par une prépondérance des agents de la catégorie B et une faible représentativité des femmes dans les sphères de décision

La fonction publique sénégalaise est composée des



catégories hiérarchiques (A, B, C, D et E) dont la dernière est en voie d'extinction. En dehors de ces catégories, il est important de noter le cas des agents Sans Hiérarchie (SH) qui sont composés entre autres, des contractuels, les internes des hôpitaux, les agents à solde globale, les agents bénéficiant de régime indemnitaire exclusif, les soldes particulières avec éléments fixes de salaire.

Une répartition des agents par hiérarchie montre une prédominance de ceux de la hiérarchie B avec un effectif qui passe de **42668 agents** en 2012 à 100289 agents en 2023. Les effectifs de la hiérarchie B ont augmenté de 136% et ceux de la hiérarchie A, de 62% sur la période sous revue.

En 2023, la répartition des effectifs par niveau hiérarchique montre que 57% des agents de la fonction publique sont de la catégorie B, et 17% de la catégorie C. Les cadres supérieurs supposés assurer les fonctions de conception, de direction et d'encadrement ne représentent que 14% des effectifs.

Les catégories D et E sont des agents d'exécution et représentent 11% du personnel de l'Etat. Les agents sans hiérarchie (SH) représentant 1% de l'effectif total en 2023.

La masse salariale est relativement élevée pour les agents de la catégorie B qui résulte de la conséquence des recrutements massifs dans les secteurs de l'Education, de la Santé, des FDS et la Justice, orientés souvent vers les profils tels que les instituteurs, les professeurs, les agents de police, les officiers et les greffiers.

Par ailleurs, le profil de représentation des femmes et des hommes dans la fonction publique fait ressortir des disparités importantes entre les sexes. La répartition par sexe en 2023 montre une nette prédominance des hommes. Sur un effectif de **176620 agents**, **39882** sont des femmes pour 136738 hommes soit un taux de parité de 0,23 (23 femmes pour 100 hommes).

Il est observé la sous-représentation des femmes dans la catégorie A, traduisant ainsi leur faible contribution dans les sphères de décision. En effet, pour un effectif de 25225 agents de cette catégorie, 5170 sont des femmes avec une masse salariale de **57,956 milliards** dont **30,396 milliards** pour le secteur de l'éducation. Les femmes de la hiérarchie A sont plus concentrées dans le secteur de l'éducation, soit 59% du total. Il s'agit principalement des enseignantes du secteur secondaire.

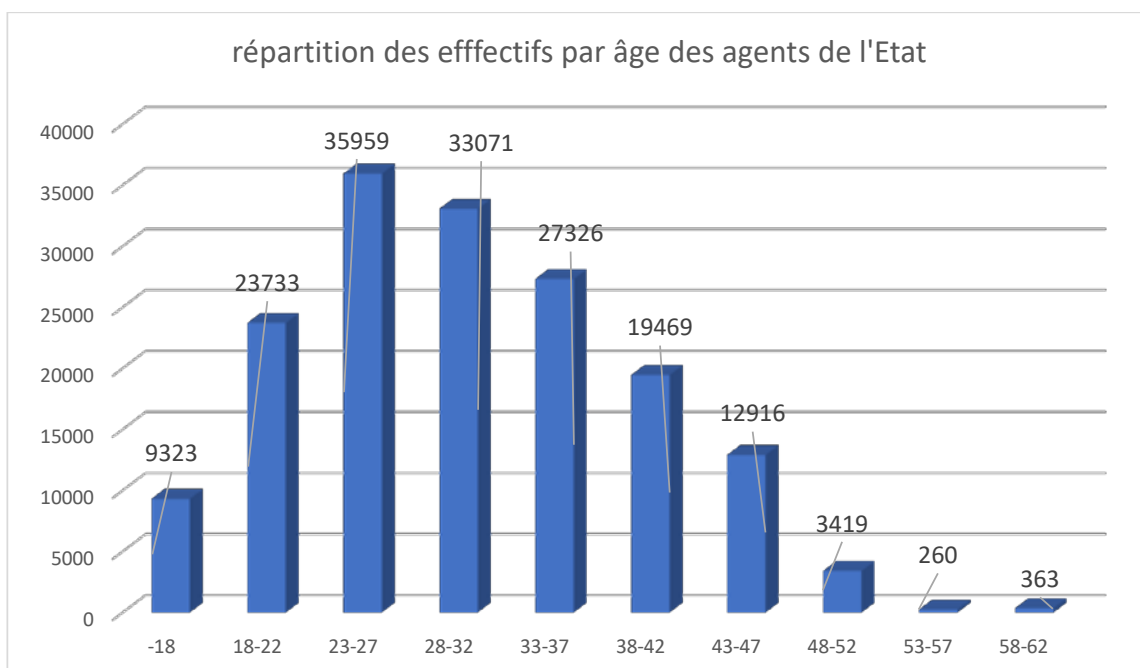
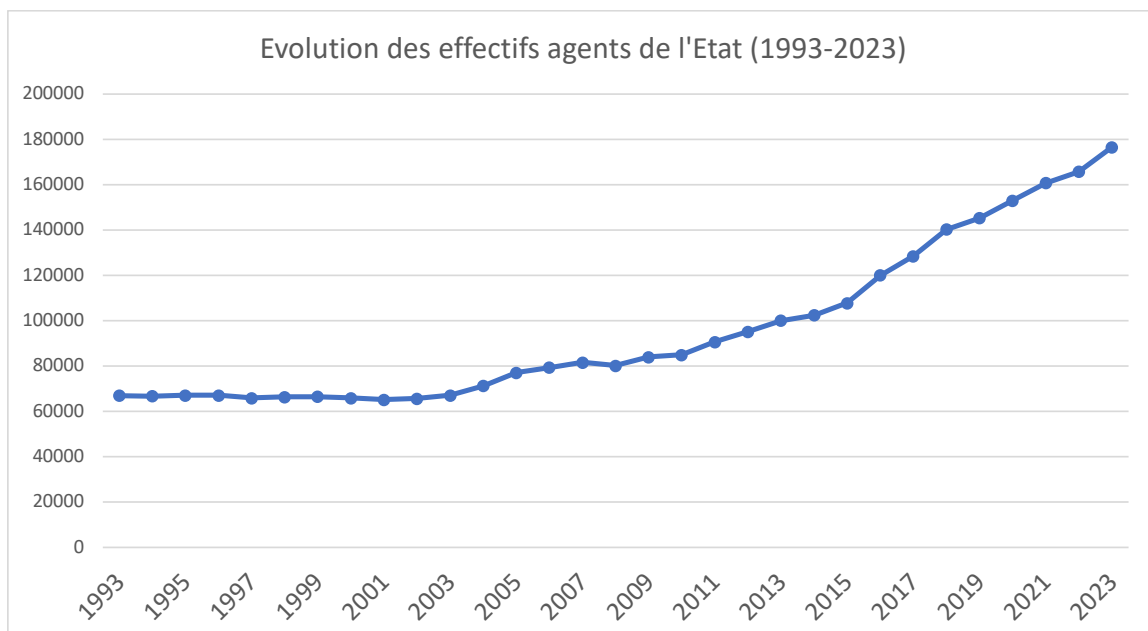
Au terme de cette analyse, on retient que l'évolution

considérable des dépenses de personnel est tirée par l'effet conjugué de l'augmentation des effectifs et le poids prépondérant des indemnités et primes. Ces dernières ont constitué un levier important sur lequel les pouvoirs publics se sont appuyés pour procéder à un rééquilibrage du système de rémunération. Leur croissance constante dans des proportions importantes, témoigne de l'intérêt qu'elles suscitent auprès des autorités dans leur nouvelle politique de rémunération et de leur poids au sein de la structure des rémunérations.

La faible représentation de la catégorie A pourrait être un

frein à l'atteinte de la performance dans l'administration sénégalaise. Il est aujourd'hui nécessaire de revoir le profil des agents recrutés dans la fonction publique.

Aussi, est-il constaté, la faible représentativité des femmes dans l'administration sénégalaise surtout dans les sphères de prise de décision. Aujourd'hui, la question du genre doit être centrale à tous les niveaux aussi bien dans l'accès à l'éducation que dans le recrutement des agents. Les femmes, au même titre que les hommes, ont la possibilité de développer pleinement toutes leurs capacités et d'influencer les processus de décision.



GRAND DOSSIER

LES AUTORISATIONS D'EMPLOIS, UN ENJEU POUR UNE BONNE PROGRAMMATION DES DÉPENSES DE PERSONNEL

*Madame Dieynaba Sakho Gassama ,
Chef de Division de la Masse salariale*



La réforme des finances publiques au sein l'UEMOA a conduit à l'adoption de huit (8) portant lois des finances, code de transparence dans la gestion des Finances publiques, Règlement général sur la Comptabilité publique, Plan comptable de l'Etat (PCE), Nomenclature budgétaire de l'État, (NBE), Tableau des opérations financières de l'État (TOFE), Comptabilité des matières et Régime financier et comptables des Collectivités territoriales. Ces directives qui forment le nouveau cadre harmonisé des finances publiques ont apporté plusieurs innovations dans la gestion budgétaire et comptable tout en visant la responsabilisation et la liberté des gestionnaires publiques en privilégiant la performance de l'action publique et la reddition des comptes.

Les innovations introduites par la Directive n° 06/2009/CM/UEMOA portant lois de finances, ont porté sur la présentation du budget par programme, la déconcentration de l'ordonnancement, et les plafonds d'autorisation d'emploi entre autres.

Si certaines innovations introduites par ladite directive sont internalisées et mises en œuvre depuis 2020, d'autres, telles que les plafonds d'autorisation d'emploi ont du mal à être implémentées. En effet, les plafonds d'autorisation d'emploi a été consacré par la loi organique n° 2020-07 abrogeant et remplaçant la loi organique n° 2011-15 du 08 juillet 2011 relative

aux lois de finances, modifiée par la loi organique n° 2016-34 du 23 décembre 2016, à travers l'article 12 qui dispose «les crédits de personnel sont assortis, par ministère et institution, de plafonds d'autorisation d'emplois rémunérés par l'Etat communément appelés plafonds d'emplois [...] »

L'article 20 de ladite LOLF prévoit le caractère limitatif des crédits et des emplois rémunérés. En effet, « toutes les autorisations d'engagement et tous les crédits de paiement ainsi que les plafonds d'autorisation d'emplois rémunérés par l'Etat sont limitatifs ».

Aussi, des règles de présentation du projet de loi de finances sont prévues par l'article 44 qui dispose que « le texte de la loi de finances de l'année comprend deux parties distinctes : dans la première partie, la loi de finances de l'année fixe (...) le plafond d'autorisation des emplois rémunérés par l'Etat ; dans la seconde partie, la loi de finances de l'année (...) détermine, par ministère, institution et par budget annexe, le plafond des autorisations d'emplois. »

Par ailleurs, aux termes des dispositions de l'article 45 « la loi de finances de l'année est accompagnée (...) de projets annuels de performance qui précisent par catégorie d'emploi, la répartition prévisionnelle des emplois et la justification des variations par rapport à la situation existante ».

Au regard de ces dispositions, la mise en œuvre des plafonds d'autorisation d'emploi est une obligation de la LOLF. Cependant, cette réforme tarde à être mise en œuvre, malgré les dispositions qui ont été prises relativement à la formation des DAGE et DRH des ministères, et la signature des circulaires n° 2313 du 15 mars 2018 et n° 54 du 05 juillet 2019 relatives à la préparation des lois de finances initiales des années 2019 et 2020 qui ont rappelé les modalités pratiques de la budgétisation des plafonds d'emploi rémunérés.

Dès lors, conviendrait-il d'élucider la notion de plafonds d'emploi afin d'identifier les contraintes liées à leur mise en œuvre.

Concepts liés à la notion de plafonds d'emplois

L'emploi mesure la quantité de travail fournie par un effectif théorique. La notion d'emploi est liée à celle de l'effectif, mais elle se calcule selon une unité différente qui est fonction du temps de présence de l'effectif dans le ministère ou l'institution.

Un emploi constitue une quotité de travail fournie par un effectif (quel que soit son poste et sa catégorie) pendant une durée bien déterminée.

L'unité de décompte des emplois est appelée « équivalent temps plein travaillé » (ETPT). Un ETPT est égal au nombre de mois complets pendant lesquels un agent est salarié sur une année considérée.

Pour décompter les emplois, une fraction d'ETPT est utilisée par mois complet travaillé (sachant que 12 mois complets = 1 ETPT). Pour un agent présent l'année complète, il est décompté la valeur de 1 ETPT.

Les emplois comme les crédits sont fixés par la loi de finances mais sont calculés en nombre d'ETPT. Le nombre d'emplois ouverts pour chaque ministère est limité par un plafond d'autorisation d'emplois rémunérés par l'Etat. Ce plafond constitue une ressource maximum d'ETPT que le ministère peut « consommer » dans l'année, de la même façon qu'il consommera des crédits.

Dans la loi de finances initiale, un article fixe le montant total des ETPT ouverts pour l'Etat et un tableau arrête la répartition des ETPT entre les Ministères, tels qu'ils auront été calculés lors de la phase de budgétisation.

1 emploi = 1 effectif lorsque l'employé a été présent toute une année dans un même ministère (du 1er janvier au 31 décembre de l'année N).

Si les effectifs restent constants pendant un an, les effectifs = les emplois.

Cependant, les mouvements que l'on peut observer au cours de l'exercice budgétaire sont ainsi décrits :

- **Mouvements d'entrée** : il s'agit des recrutements ; détachements ou mutations en provenance d'autres ministères ; retour de disponibilité.....
- **Mouvements de sortie** : ils correspondent aux départs à la retraite ; détachements ou mutations dans d'autre ministère ; mises en disponibilité ; démissions ; décès.

Les plafonds d'emplois déterminent ainsi le nombre d'emplois prévus pour la mise en œuvre des politiques publiques au titre d'une année budgétaire. C'est une modalité d'évaluation des personnels employés par l'Etat quel que soit leur statut (titulaire ou contractuel) ou leur grade. Ainsi, aux dépenses de personnel, sont associés des plafonds d'autorisation d'emplois que les ministères et institutions constitutionnelles sont tenus de respecter.

Les modalités de fixation des plafonds d'emploi

Le calcul des plafonds d'emplois se fait en quatre étapes :

- **1ère étape** : elle consiste à déterminer une « base d'effectifs payés » dans chaque ministère ou institution constitutionnelle à une date donnée. Exemple : effectifs du mois juin 2023 ;
- **2ème étape** : à partir des effectifs payés au mois de juin 2023, on détermine l'effectif prévisionnel au 1er janvier 2024 en tenant compte des éléments suivants : i) les départs à la retraite prévus en fonction des âges limites des agents ; ii) les recrutements autorisés et autres entrées ;
- **3ème étape** : sur la base des effectifs prévisionnels au mois de janvier 2023, il s'agira d'établir les mêmes prévisions pour toute l'année en déterminant le nombre de mouvements ainsi que le mois de chaque mouvement. Il conviendra de dresser un tableau sur douze mois avec, pour chaque mois, le nombre d'agents présents, le nombre d'agents arrivés et de départs prévus ;

- **4ème étape :** cette étape vise à calculer les ETPT à partir des effectifs payés et des mouvements mensuels prévisionnels. Les mois entamés (non complets) ne comptent pas dans le calcul, ainsi :
 - un nouvel arrivant compte N/12ème ETPT, N étant le nombre total de mois complets de présence dans le ministère au 31/12 de l'année 2023 ;
 - un agent partant quant à lui compte pour N/12 Ilème d'ETPT, N étant le nombre de mois complets de présence effectués en année 2023 jusqu'à son départ.

les contraintes liées à la mise en œuvre des plafonds d'autorisation d'emploi

Dans le cadre de la préparation du budget de l'Etat, la Direction de la Solde qui pilote le processus de budgétisation des dépenses de personnel, adresse une lettre aux différents ministères sectoriels pour disposer de la position administrative de leurs agents. Aussi est-il rappelé, dans la circulaire de préparation de la loi des finances, que les responsables des ressources humaines des ministères mettent à la disposition de la Solde des informations relatives à la situation du personnel de leur département, par service, ainsi que leur évolution prévue : positions administratives des agents, entrées (prévisions de recrutement retour de disponibilité, de détachement), sorties (en cours d'années, temporaires, définitives).

Cependant, il est constaté que la plupart des ministères ne transmettent pas ses informations à la Solde alors que les informations sur les effectifs et les emplois sont nécessaires pour la fixation des plafonds d'autorisation d'emplois. En effet, la situation du personnel permet de faire une correcte affectation des agents dans les ministères et chapitres budgétaires dédiés et de mieux prendre en charge les mouvements des entrées et des sorties.

Il s'agit pour les entrées :

i) les prévisions des recrutements autorisées qui sont transmises à la Direction de la Solde, mais sans aucune précision sur les dates prévisionnelles de mise en solde de ces nouvelles recrues. Ainsi, les prévisions budgétaires de ces agents sont faites sur toute l'année alors que l'agent pourrait être mis en solde en cours d'année. Or, l'emploi, mesuré par l'équivalent temps plein annuel travaillé (ETPT) des agents, prend en

compte leur quotité travaillée et leur période d'activité sur l'année. En cas d'arrivée de nouveaux agents en cours d'année dans une catégorie donnée, c'est la date d'arrivée qui détermine le montant des crédits correspondants pour l'année. L'emploi mesuré par l'équivalent temps plein annuel travaillé (ETPT) mesure l'activité des agents, il prend en compte leur quotité travaillée et leur période d'activité sur l'année.

ii) les retours de disponibilité, de détachement et suspension d'engagement, ne sont pas pris en compte dans les prévisions de crédits par manque d'informations sur la date des retours probables des agents.

iii) la prise en charge des contrats spéciaux et des nominations de chargés de mission, des recrutements exceptionnels qui interviennent en cours d'année. Ces évènements imprévus ne sont pas maîtrisés et ne permettent pas une correcte fixation des plafonds d'emplois. Pour les sorties, elles concernent les admissions à la retraite, les disponibilités, les détachements, les fins de contrat, les démissions et radiations, les décès d'agents de l'Etat dans l'exercice de leur fonction.

Pour les sorties :

- les informations relatives aux départs à la retraite sont disponibles dans la base solde et sont prises en compte dans les prévisions, bien que certaines catégories d'agents comme les enseignants bénéficient d'un maintien en activité. Pour les agents ayant atteint la limite d'âge, les crédits d'emplois sont calculés en tenant compte de la date de sortie des agents.

- les autres départs relatifs au détachement, à la disponibilité, aux fins de contrats, et démissions, ils ne sont pas maîtrisés. Les retards dans la transmissions des actes relatifs à ces natures de sortie ne permettent pas une correcte prise en charge de leur impact dans les prévisions.

Tous les personnels rémunérés sur la catégorie 2 ont vocation à être décomptés en ETPT et donc à consommer le plafond d'emploi selon la loi organique n° 2020-07 relative aux lois de finances. Certains facteurs relatifs à la non disponibilité des informations au moment de la budgétisation, l'absence de visibilité sur les recrutements et la gestion des agents à statut spécial, la non maîtrise de la durée des actes dans le circuit des visas et l'absence de visibilité sur les dates prévisionnelles d'entrées et de sorties, limitent la mise en œuvre des plafonds d'autorisation d'emploi.

GRAND DOSSIER

LA FISCALITE APPLICABLE A LA REMUNERATION DES AGENTS DE L'ETAT

Monsieur Booli Ahmed MBODJ
Juriste- Auditeur interne à la Direction de la solde.



La fiscalité applicable à la rémunération des agents de l'Etat est régie par les dispositions de la loi n° 2012-31 du 31 décembre 2012 portant Code général des Impôts (CGI).

Dans le cadre de la réforme de la politique fiscale du Sénégal de 2013, l'Etat avait décidé de revoir en profondeur le système de fiscalisation des revenus des personnes physiques dans le sens d'une baisse sensible de leur niveau d'imposition. Cette volonté s'était matérialisée par une refonte du système de l'Impôt sur le Revenu (IR) avec la suppression du droit proportionnel, la réduction du nombre de tranches du droit progressif, le remplacement du quotient familial par la réduction d'impôt pour charge de famille et un taux marginal plafonné à 40%. Cette mesure s'est traduite par une baisse substantielle de l'impôt sur le revenu, notamment au profit des salariés agents de l'Etat.

Par la suite, dans le cadre de la loi de finances initiale (LFI) de 2021, la procédure de l'étalement des revenus exceptionnels (rappels) a été consacrée pour les agents de l'Etat qui en bénéficient d'office.

Ainsi, suivant les dispositions du Code général des impôts en vigueur, la fiscalité de la rémunération des agents de l'Etat est composée de trois (03) catégories d'impôt, à savoir la taxe représentative de l'impôt du minimum fiscal (code rubrique 621), l'impôt sur le

salaire mensuel (code rubrique 623) et l'impôt sur le rappel de salaire (code rubrique 625).

I - LA TAXE REPRESENTATIVE DE L'IMPOT DU MINIMUM FISCAL (TRIMF)

La TRIMF, régie par les articles 275 et suivants du CGI, est due par toute personne résidant au Sénégal et bénéficiaire de traitements publics ou privés, indemnités, émoluments, pensions et rentes viagères.

Les retenues sont effectuées au nom du salarié. Ce dernier est imposable au taux prévu pour sa catégorie, pour lui-même et son conjoint ne disposant pas de revenus. Les salariés quel que soit leur âge sont personnellement imposables.

Les tarifs de la TRIMF sont fixés en fonction du revenu brut du contribuable, y compris ses avantages en argent et en nature. Le montant forfaitaire annuel de l'impôt dû par le contribuable est déterminé par lecture directe du tableau suivant, après rattachement de son revenu brut global à l'une des six (6) tranches disponibles :

Tranches de revenus	TRIMF annuel par assujettie
De 0 à 599 999	900
De 600 000 à 999 999	3 600
De 1 000 000 à 1 999 999	4 800
De 2 000 000 à 6 999 999	12 000
De 7 000 000 à 11 999 999	18 000
12 000 000 et plus	36 000

Par exemple, pour un agent disposant d'un revenu brut annuel de six cent mille (600 000) et de deux (02) femmes, la TRIMF mensuelle sera déterminée de la manière suivante : 12 000 pour l'agent + 12 000 pour la première conjointe + 12 000 pour la seconde conjointe = 36 000/ 12= 3 000 francs mensuel.

II - L'IMPOT SUR LE SALAIRE MENSUEL

Les règles relatives à l'impôt sur le salaire mensuel communément appelé impôt sur le revenu sont établies par les articles 164 et suivants du CGI.

A ce titre, sont imposables à l'impôt sur le revenu, les traitements publics et privés, soldes, indemnités et primes de toutes natures, émoluments, salaires et avantages en argent ou en nature. Sont également imposables à cet impôt, les pensions et rentes viagères. Cependant, il est fait application d'un abattement égal à 40 % des pensions et rentes viagères, sans être inférieur à **1.800.000 de FCFA**.

Toutefois, dans le cadre de la rémunération des agents

de l'Etat, sont exonérées d'impôt :

- les allocations familiales, majorations de soldes (différentes augmentations), indemnités ou pensions calculées conformément à la législation en vigueur et attribuées en considération de la situation ou des charges familiales ;
- les allocations et les indemnités spéciales destinées à assurer le remboursement de frais inhérents à la fonction ou à l'emploi effectivement utilisés conformément à leur objet, sous réserve de justifications comptables ;
- les indemnités de licenciement, les indemnités légales de départ à la retraite et les indemnités de décès déterminées conformément à la législation du Travail.

Ainsi, le revenu annuel imposable est déterminé par la projection de l'ensemble des éléments fixes imposable du salaire sur douze (12) mois, à laquelle il est appliqué un abattement 30% ne pouvant dépasser neuf cent mille (900 000) francs CFA.

Par la suite, il est appliqué au revenu annuel imposable le barème progressif suivant :

N°	Tranches	Taux	Constante	Constante cumulée
1	0 à 630.000	0%	0	
2	630.001 à 1.500.000	20%	174 000	174 000
3	1.500.001 à 4.000.00	30%	750 000	924 000
4	4.000.001 à 8.000.000	35%	1 400 000	2 323 999
5	8.000.001 à 13.500.000	37%	2 035 000	4 358 999
6	13.500.001 à 50.000.000	40%	14 600 000	18 958 998
7	50.000.000 et plus	43%	-----	-----

En pratique, la détermination de l'impôt annuel se fera de manière progressive, en d'autres termes, chaque part du revenu sera imposée selon le taux d'imposition correspondant à la tranche susmentionnée. Par exemple, pour un agent de l'Etat bénéficiant d'un revenu annuel de six millions (6 000 000) francs CFA, le calcul sera le suivant :

A la suite de la détermination de l'impôt annuel, une réduction pour charges de famille sera appliquée s en fonction du nombre de parts fiscales dont bénéficie l'agent et dont la détermination est retracée à travers le tableau suivant :

- 630 000 imposés à 0%
- 1 500 000 – 630 000 = 870 000 imposés à 20% = 175 000
- 4 000 000 - 1 500 000 = 2 500 000 imposés à 30% = 750 000
- 6 000 000 - 4 000 000 = 2 000 000 imposés à 35% = 700 000
- **Total impôt = 175 000 + 750 000 + 700 000 = 1 624 000 francs CFA**

Situation de famille	Nombre de parts
Célibataire, divorcé ou veuf sans enfant en charge	1
Marié sans enfant à charge	1,5
Célibataire ou divorcé ayant 1 enfant en charge	1,5
Marié ou veuf ayant 1 enfant en charge	2
Célibataire ou divorcé ayant 2 enfants en charge	2
Marié ou veuf ayant 2 enfants en charge	2,5
Célibataire ou divorcé ayant 3 enfants en charge	2,5
Marié ou veuf ayant 3 enfants en charge	3
Célibataire ou divorcé ayant 4 enfants en charge	3

NB : Contrairement au Calcul du TRIMF, le nombre d'époux n'est pas en compte pour le calcul des nombres de part fiscal. C'est à la situation de marié ou célibataire que fait référence le code général des impôts.

Il en va de suite, en augmentant une demi-part par enfant à la charge du contribuable. Chaque enfant à charge donne droit, de façon égale, à une demi-part au profit de chacun des parents disposant de revenus.

Dans la mesure où un seul conjoint dispose de revenus imposables, il lui est attribué une demi-part supplémentaire. Dans tous les cas, le nombre de parts à prendre en considération pour le calcul de l'imposition ne pourra en aucun cas dépasser cinq (5).

Ces parts fiscales ouvrent droit à des réductions de la manière suivante :

Nombre de parts	Taux	Minimum	Maximum
1	0%	0	0
1,5	10%	100 000	300 000
2	15%	200 000	650 000
2,5	20%	300 000	1 100 000
3	25%	400 000	1 650 000
3,5	30%	500 000	2 030 000
4	35%	600 000	2 490 000
4,5	40%	700 000	2 755 000
5	45%	800 000	3 180 000

Il est important de noter que si le nombre de parts de l'agent augmente en cours d'année, la réduction y afférente sera régularisée pour toute l'année. C'est ce qui entraîne la régularisation des impôts payés avant l'introduction de parts supplémentaires.

Par la suite, l'impôt annuel trouvé sera réparti sur l'ensemble des mois de l'année de manière proportionnelle en fonction de la part que représente

le salaire mensuel imposable sur le salaire annuel imposable (poids de l'impôt).

A titre illustratif, pour un agent de l'Etat bénéficiant d'un salaire mensuel imposable de cinq cent mille (500 000) francs CFA disposant d'un conjoint non salarié et de deux enfants, le calcul de l'impôt se fera de la manière suivante :

1	IMPOSABLE MENSUEL	500 000
2	IMPOSABLE ANNUEL	6 000 000
3	ABTT 30% : si supérieur à 900.000 on prend 900.000	900 000
	Imposable après abattement	5 100 000
4	ARRONDI AU MILLIEME INFERIEUR	5 100 000
5	TRANCHE DE 630 001 à 1 500 000 : 20%	174 000
	TRANCHE DE 1 500 001 à 4 000 000 : 30%	749 000
	TRANCHE DE 4 000 001 à 8 000 000 : 35%	385 000
	TRANCHE DE 8 000 001 à 13 500 000 : 37%	0
	TRANCHE DE 13 500 001 à 50 000 000 : 40%	0
	TRANCHE PLUS DE 50 000 000 : 43%	0
	TOTAL IMPOT ANNUEL	1 308 000
	REDUCTION PART FISCALE (3 parts)	25%
6	APPLICATION REDUC PART FISCAL	400 000
	IMPOT ANNUEL FINAL	908 000
	POIDS DE L'IMPOT	8,3%
	AURAIT DU PAYER	75 667
	A DÉJÀ PAYER	0
	623 IMPOT SUR LE SALAIRE M	75 667



III - L'IMPOT SUR LE RAPPEL DE SALAIRE

L'article 174 du CGI, modifié en 2021, prévoit « le contribuable titulaire exclusivement de revenus de traitements, salaires, pensions et rentes viagères qui, par suite de circonstances indépendantes de sa volonté a, au cours d'une même année, la disposition de revenus correspondant à une période de plusieurs années peut demander que ces revenus soient répartis, pour l'établissement de l'impôt, sur les quatre (4) années antérieures à l'année de perception.

Pour les agents de l'État, ces dispositions s'appliquent d'office suivant des modalités d'application précisées par le Ministre chargé des Finances. »

Dans la pratique, la mise en œuvre de cette disposition se fait en plusieurs étapes ci-dessous décrites :

1. exclusion des rappels de l'assiette imposable annuelle ;
2. étalement du montant du rappel sur les quatre années au maximum avant l'année en cours ;
3. recalcul de l'assiette imposable annuelle des

quatre années précédentes en y ajoutant le montant du rappel étalé ;

4. calcul de l'impôt annuel des années concernées avec la nouvelle assiette comprenant le rappel ventilé ;
5. calcul de la différence entre l'impôt déjà payé pour ces années et l'impôt que l'agent aurait dû payer en prenant en compte l'étalement ;
6. addition des impôts à payer sur les quatre années concernées = X
7. X sera considéré comme l'impôt à prélever sur le rappel avec la ligne 625.

ATELIER D'ÉCHANGES ET DE PARTAGE SUR LES REFORMES BUDGETAIRES

Ababacar DIOP, Conseiller technique du DGB



Le Directeur général du Budget M Maguette NIANG en compagnie de ses collaborateurs et du représentant de la Cours des comptes au Présidium

La Direction générale du Budget (DGB) a organisé un atelier d'échanges et de partage sur les réformes budgétaires, le mardi 04 juin 2024 dans un hôtel de la place. Cette rencontre organisée en collaboration avec la Cour des comptes, a vu la présence d'une forte délégation de magistrats de la Chambre des Affaires économiques et budgétaires de ladite Cour. Elle a aussi enregistré la présence des acteurs responsables de la chaîne de dépenses des ministères (Responsables de programmes, DAGE, CEP, Coordonnateurs de cellules de contrôle de gestion).

Présidée par le Directeur général Budget, M Maguette NIANG, la rencontre a été un cadre d'échanges, de partage des réformes dans la gestion des finances publiques, le renforcement de la démarche de performance et l'obligation de reddition des comptes. Les thématiques abordées ont concerné :

1. Le Partage d'expériences sur les Projets annuels de Performance (PAP), les Rapports annuels de Performance (RAP), et Compte administratif de l'Ordonnateur (CAO) ;
2. Les Observations et recommandations de la Cour des comptes portant sur le projet de loi de règlement de l'année 2022, relatives aux Rapports annuels de Performance et aux comptes administratifs de l'ordonnateur ;
3. Le Processus d'implémentation du Contrôle de gestion dans les ministères et institutions

constitutionnelles et

4. L'Application des dispositions du décret n° 2023-2142 du 31 octobre 2023 portant cadre général de la Gestion des Investissements publics (GIP), en perspective de la préparation de la Loi de Finances Initiale (LFI) pour l'année budgétaire 2025.

La plénière a été mise à profit par les participants pour féliciter et encourager la DGB pour ses initiatives avant de magnifier l'organisation d'espaces de dialogue qui sont nécessaires pour une meilleure appropriation des réformes inspirées de l'UEMOA sur les finances publiques.

A l'issue des débats, des recommandations majeures ont été formulées :

- réviser et enrichir les canevas des PAPs et RAPs en tenant compte des leçons apprises et suggestions des acteurs de la chaîne de dépense;
- amener les ministères à mettre en place la chaîne managériale et élaborer la charte de gestion et
- inciter les ministères, à travers une appropriation du décret GIP, à disposer de portefeuilles de projets de meilleur qualité.

Le DGB a vivement remercié les participants pour leur contribution avant d'engager ses équipes pour les prochaines étapes.

ACTUALITES DGB

UN DIALOGUE DE GESTION STRATEGIQUE SUR LA GESTION DES INVESTISSEMENTS PUBLICS

Direction de la Programmation Budgétaire



le Directeur général du Budget M Maguette NIANG en compagnie de ses collaborateurs et du représentant de la Cours des comptes au Présidium

Atelier de partage du décret n°2023-2142 du 31 octobre 2023 portant règlementation du cadre général de la Gestion des Investissements publics (GIP) au Sénégal

Le lundi 29 janvier 2024, un atelier s'est tenu dans un hôtel de la place, réunissant près de 150 acteurs du secteur budgétaire. Sous la présidence du Coordonnateur de la Direction générale du Budget M. Abdou DIOUF, les participants ont échangé sur le décret n°2023-2142 du 31 octobre 2023, qui définit les nouvelles règles encadrant la gestion des projets d'investissements publics au Sénégal.

Cet atelier a permis de présenter les innovations

apportées pour améliorer l'efficacité dans la gestion des projets et programmes inscrits dans le portefeuille de l'État.

Cet événement rassemblait des responsables des ministères, des coordonnateurs de projets, ainsi que des services chargés de la planification au sein des différentes institutions constitutionnelles du pays. L'objectif principal était d'examiner les insuffisances relevées lors des évaluations précédentes, et de

proposer des solutions concrètes pour remédier aux dysfonctionnements dans la gestion des projets. En particulier, les évaluations PIMA avaient mis en lumière des contraintes qui ont entravé l'efficacité de nombreux projets d'envergure.

Le nouveau cadre réglementaire, présenté lors de l'atelier, intègre des mécanismes améliorés de gestion des projets tout au long de leur cycle de vie. De l'identification des projets à leur clôture, en passant par la maturation, la sélection, la réalisation et le suivi des livrables, chaque étape bénéficiera désormais d'une attention particulière. Ce cadre intègre également les enjeux liés aux changements climatiques, en prenant en compte des mesures d'atténuation et d'adaptation pour assurer la durabilité des investissements publics.



M Abdou DIOUF, Coordonnateur de la Direction générale du Budget

Le Coordonnateur a souligné l'importance de ces réformes dans le contexte de la trajectoire de développement économique et social du Sénégal. Selon lui, ces nouvelles dispositions offriront aux gestionnaires publics des outils plus efficaces pour mener à bien leurs projets, tout en garantissant une meilleure gestion des ressources. Les dysfonctionnements identifiés dans les cycles précédents pourront désormais être corrigés grâce aux innovations prévues par ce décret.

Un des moments forts de l'atelier a été la reconnaissance du rôle déterminant joué par AFRITAC Ouest, une organisation régionale qui a apporté une assistance

technique essentielle à la préparation de ce nouveau cadre de gestion. Ce partenariat a permis de s'inspirer des meilleures pratiques internationales pour renforcer la capacité de gestion des services publics sénégalais. Cet atelier marque ainsi une étape cruciale vers une meilleure gestion des investissements publics au Sénégal, en phase avec les objectifs de développement durable du pays. Les nouvelles règles permettront de lever les obstacles qui ont longtemps freiné l'exécution correcte des projets, tout en assurant une gestion plus rigoureuse et transparente des ressources publiques.

La rencontre a été marquée par plusieurs partages d'expériences concernant la programmation et l'exécution des investissements publics. Les discussions ont porté sur les principaux enjeux du décret relatif à la gestion des investissements publics, notamment les insuffisances relevées par les évaluations récentes et les innovations proposées. Ces innovations incluent le renforcement du dispositif de gestion, la clarification des rôles et responsabilités des acteurs, et l'élargissement du champ d'application à toutes les entités de l'Administration publique, comme l'État central et les Collectivités territoriales.

Les échanges ont également mis en avant l'importance de la maturation des projets, ainsi que les aspects liés à l'allocation, la mise en œuvre et le suivi des projets d'investissements publics. Par ailleurs, les enjeux et défis associés à la Contribution déterminée au Niveau national (CDN) ont été soulignés, en particulier en ce qui concerne le changement climatique.

ACTUALITES DGB

ATELIER DE LANCEMENT DE LA GESTION BUDGETAIRE 2024

Cabinet Direction générale du Budget



Monsieur le Directeur général du Budget en échange avec le coordonnateur à l'occasion de la cérémonie de lancement de la gestion budgétaire de l'année 2024

Le Ministre des Finances et du Budget, Mamadou Moustapha BA a donné le coup d'envoi de la gestion budgétaire le mardi, 16 janvier 2024, dans un hôtel de la place. Cet atelier tenu habituellement en début d'année est inscrit dans les traditions de la DGB, et au fil des années est devenu dans son agenda, le rendez-vous des acteurs de la chaîne de la dépense publique, un cadre formalisé et privilégié d'échanges sur les règles et principes fondamentaux de l'exécution des dépenses publiques.

Il constitue également un moment de partage sur les questions de l'heure notamment les nouvelles règles de gestion budgétaire, l'amélioration de l'efficacité et de l'efficacité des dépenses publiques.

Sous la présence effective de Monsieur le Ministre des Finances et du Budget, l'atelier a vu la participation de l'ensemble des services du Ministère et des acteurs

chargés de l'exécution du budget de l'Etat. Ces acteurs sont notamment les coordonnateurs de programmes (secrétaires généraux des ministères) les responsables de la fonction financière (DAGE), les responsables de programmes, les gestionnaires de crédits. Au total, un nombre record de cent quatre-vingt-trois (183) participants a été enregistré.

La rencontre avait pour objectif de partager les enseignements majeurs de la gestion budgétaire 2023 en vue d'améliorer celle de 2024, compte tenu des orientations et directives d'ordre budgétaire (fiscalité et dépenses), comptable et financière.

Il s'agissait, en effet, de communiquer avec les participants sur les points ci-après :

- les dispositions de la circulaire portant mise en place des crédits et exécution des dépenses au titre de la gestion 2024 ;

- les stratégies de mobilisation des recettes et le profil ainsi que la saisonnalité des recouvrements ;
- les difficultés notées dans les différentes phases de l'exécution des dépenses (engagement, liquidation, ordonnancement et paiement) ;
- les contraintes relevées dans la gestion des dossiers de passation des marchés publics et des plans de passation des marchés (PPM) en cours de gestion ;
- les nouvelles règles d'exécution des dépenses de transfert dans le système d'information (SYSBUDGEP) mettant l'accent sur la déclinaison et le chiffrage des natures de dépense dans la décision de versement ;
- les modalités d'implémentation du contrôle de gestion.

Dans son allocution, après avoir adressé ses remerciements aux représentants des ministères et institutions constitutionnelles pour leur participation massive, Monsieur le Ministre des Finances et du Budget a fait un rappel sur le contexte d'exécution du budget de l'année 2023 et les perspectives pour celle de 2024. Il a par ailleurs énoncé les grandes mesures de réformes budgétaires en cours.

Une mobilisation satisfaisante des ressources en 2023

Faisant le bilan de la gestion 2023, Monsieur le Ministre s'est réjoui de son exécution avec un taux d'engagement de 94% porté par une mobilisation très satisfaisante des ressources internes et externes, les importants projets et programmes de développement du Plan d'Actions prioritaires II ajusté et accéléré (PAP2A) qui ont atteint des niveaux de réalisations appréciables. Toutefois, l'année 2023 a été marquée par un contexte international caractérisé notamment par la persistance des incertitudes liées aux tensions géopolitiques. Au niveau interne, le report de la date de démarrage de l'exploitation des ressources pétrolières et gazières ainsi que les tensions socio-politiques internes se sont greffés à cette conjoncture déjà difficile, entraînant ainsi la révision à la baisse de la croissance de 2023 qui s'établirait finalement à 4,1%, contre 10,1% initialement prévue. Le taux d'inflation annuel moyen en 2023 ressort à +5,9%, contre 9,7% en 2022.

Un budget aligné sur les objectifs de croissance

Ouvrant les perspectives pour la gestion du budget 2024 arrêté à 7006,3 milliards de FCFA, Monsieur Mamadou Moustapha BA a souligné que ce budget est bâti sur une croissance robuste de 9,2% portée certes par un démarrage annoncé de la production des hydrocarbures mais également adossée sur une trame structurelle très solide capitalisant dix (10) années de mise en œuvre de plans d'actions prioritaires, supports de réformes et d'investissements physiques et sur le capital humain. Il repose également sur une consolidation budgétaire assumée avec un déficit qui s'établirait à 3,9% contre 4,9% en 2023 à la faveur d'une mobilisation accrue des ressources internes avec un taux de pression fiscale projeté à 19,4% et la poursuite de la rationalisation des dépenses.

Au titre des réformes budgétaires qui se poursuivront pour améliorer l'efficacité et l'efficience des dépenses publiques, Monsieur le Ministre a cité, entre autres, la planification budgétaire infra-annuelle, le contrôle interne budgétaire, le contrôle de gestion, le déploiement des applications de gestion budgétaire (SYSBUDGEP) et comptable (ASTER) dans les ambassades et consulats et les innovations introduites dans l'exécution des dépenses de transfert. Sur ce dernier point, il a insisté sur la nécessité de changer le mode d'exécution des dépenses de transfert qui ne permet pas de faire un suivi et d'avoir une visibilité sur leur destination d'autant plus que les dépenses de transfert constituent 80% du budget.

En terminant son discours, le Ministre a adressé ses félicitations à la Direction générale du Budget à travers la Direction du Contrôle budgétaire, maîtresse d'œuvre de cet atelier qui est devenu, au fil des années, un événement incontournable dans l'agenda budgétaire. Dans la même lancée, il n'a pas manqué de saluer la contribution de tous les acteurs au sein des différentes structures de son département qui ont œuvré dans une belle synergie pour la réussite de cette rencontre.

Après l'allocution d'ouverture du Ministre des Finances et du Budget, l'atelier s'est poursuivi sous forme de présentations des différentes structures du Ministère des Finances et du Budget suivies de discussions qui, sous la présidence du Directeur général du Budget, ont abouti à la formulation de recommandations.

Sept (7) présentations ont été déroulées par les structures du Ministère des Finances et du Budget. Ce sont : la Direction générale du Budget (DGB), la Direction générale de la Comptabilité publique et du Trésor, la Direction générale des Douanes (DGD), la



Des participants à l'occasion de l'atelier de lancement de la gestion budgétaire 2024

Direction générale des Impôts et des Domaines (DGID) et la Direction centrale des Marchés publics (DCMP). Ces présentations peuvent être regroupées en deux volets. Les unes renvoient au cadrage de la gestion 2024 et les autres portent sur les points de réformes.

Les différentes présentations se rapportant au cadrage de la gestion budgétaire sont :

- les grandes lignes de la circulaire n° 7334 MFB/ DGB/DCB du 29 décembre 2023 portant mise en place des crédits et exécution des dépenses pour la gestion 2024;
- les stratégies de mobilisation des recettes et les profils ainsi que la saisonnalité des recouvrements ;
- les difficultés relatives à l'exécution budgétaire et comptable de la gestion 2023;
- les difficultés rencontrées dans les procédures de passation des marchés publics.

Relativement aux points de réforme, les présentations ont respectivement porté sur la gestion des dépenses de transfert dans SYSBUDGEP et le contrôle de gestion.

Les discussions ont porté fondamentalement sur les difficultés notées dans les procédures de passation des marchés et également, sur les changements attendus dans la mise en œuvre des réformes, notamment la planification budgétaire infra-annuelle (PBIA), le contrôle interne budgétaire (CIB) et le contrôle de

gestion (CDG).

En réponse, la DCMP va poursuivre le dialogue et le renforcement de capacités des services dépensiers dans les procédures de passation des marchés publics.

Sur les inquiétudes émises relativement aux changements attendus dans la mise en œuvre des réformes comme le contrôle de gestion, il incombe aux ministères de prendre toutes les dispositions pour se doter de ressources humaines compétentes en matière de planification et de programmation budgétaire afin d'assurer la mise en œuvre effective des réformes telles que la planification budgétaire infra-annuelle.

Par ailleurs, pour le contrôle interne budgétaire (CIB), l'élaboration de la cartographie des risques dans les cinq (5) ministères pilotes se poursuivra au fur et à mesure. Il leur est suggéré de s'atteler à cet exercice dès à présent. Ainsi, un retour d'expérience sur la cartographie des risques attendu pour les 5 ministères pilotes entrant dans le périmètre d'intervention du projet d'Assistance technique pour la mise en œuvre du Plan Sénégal émergent (AT-PSE) se fera une fois le processus bouclé.

En tout état de cause, il a été rappelé la dynamique de la poursuite du programme de renforcement de capacités du top management des ministères. Également, la PBIA, le CIB et le CDG sont en phase d'implémentation et ils seront mis en œuvre de manière progressive.

Des recommandations pertinentes

Au terme des échanges, avant la clôture de l'atelier par le Directeur général du Budget, des recommandations ont été formulées, en vue d'assurer une bonne gestion de la phase transitoire et d'instaurer un cadre propice pour la mise en œuvre effective des réformes. A cet effet, il a été retenu :

• Pour le Ministère des Finances et du Budget,

- la poursuite des actions de sensibilisation et de formation des acteurs chargés de l'exécution du budget ;
- l'organisation d'un atelier à l'initiative de la Direction centrale des marchés publics (DCMP) en vue de partager et de remédier aux difficultés relevées dans procédures de passation et d'exécution de la commande publique ;
- la mise en place d'un comité de pilotage et d'un comité de suivi de l'exécution budgétaire et de la trésorerie pour la mise en œuvre effective de la planification budgétaire infra-annuelle des dépenses publiques ;
- l'organisation de séries de sessions de formation pour les agents opérationnels sur le module dédié à la gestion des plafonds et plans d'engagement dans SYSBUDGEP ;

- l'assurance d'une communication intelligible sur les réformes et le maintien d'un dialogue permanent avec les autres départements ;
- la prise chaque fois que de besoin, des arrêtés ou circulaires pour clarifier certains points.

• pour les ministères et institutions constitutionnelles,

- une veille au respect scrupuleux des nouvelles règles d'exécution des dépenses de transfert dans SYSBUDGEP ;
- le parachèvement de la structuration de la chaîne managériale par la nomination des responsables d'action et des responsables d'activité ;
- la mise en place d'un comité interne des plans d'engagement dans chaque ministère et institution constitutionnelle pour le portage et la mise en œuvre effective de la planification budgétaire infra-annuelle des dépenses publiques ;
- la mise en place des cellules de contrôle de gestion au sein des ministères et en procédant à la nomination des contrôleurs de gestion conformément au décret n° 2020-1036 du 15 mai 2020 relatif au contrôle de gestion ;
- la remontée de toute difficulté rencontrée dans la gestion du budget aux services compétents du Ministère des Finances et du Budget.

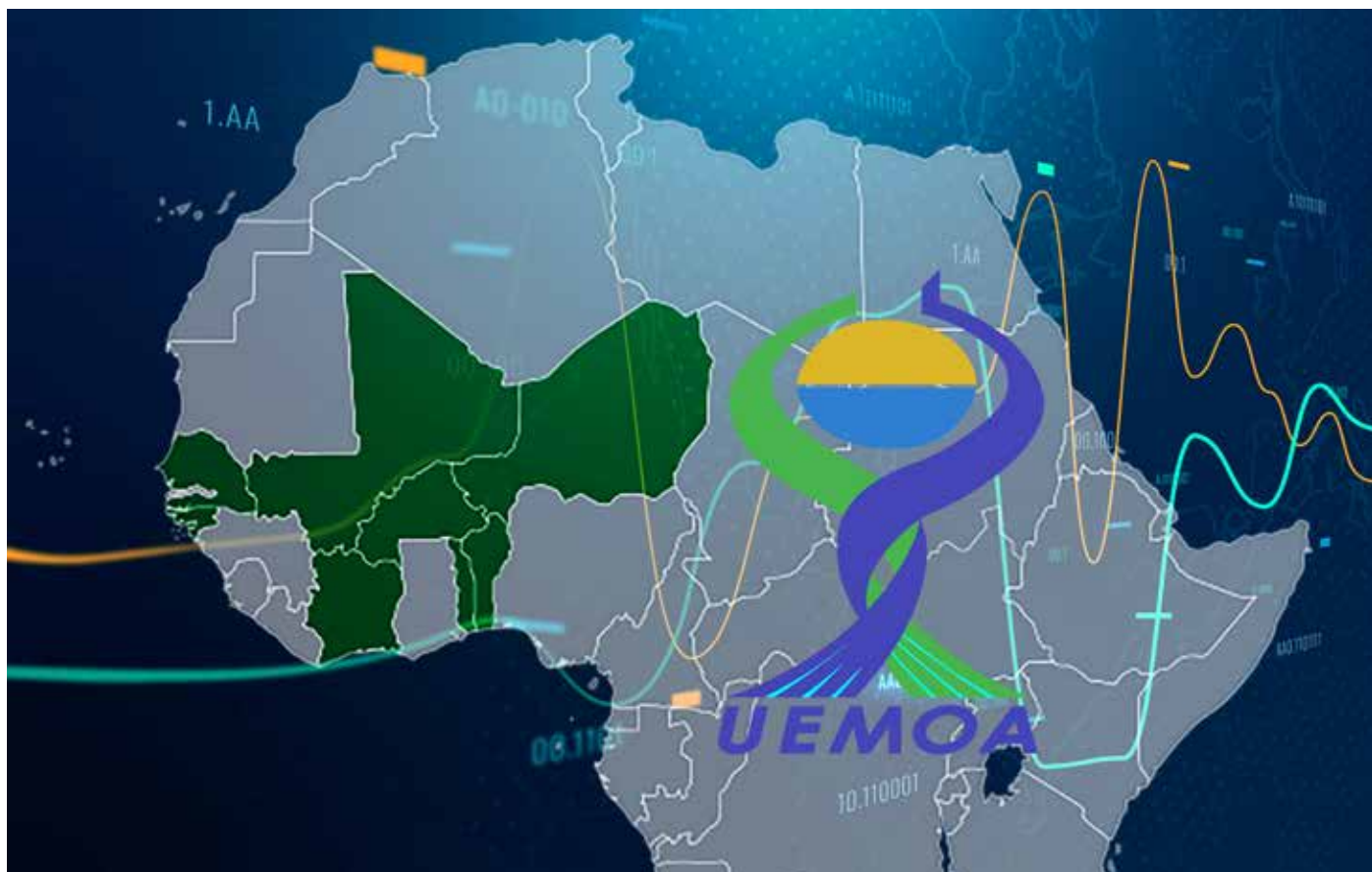


M Bakar FAYE, Directeur du contrôle Budgétaire en compagnie M.Alioune DIOUF, représentant la Direction générale de la Comptabilité publique du Trésor

CONTRIBUTIONS

Analyse comparative des types de financement du déficit budgétaire dans la zone UEMOA

Adja Aby SAMBE, Ingénieur statisticien/Direction des Pensions



Depuis 2020, l'économie mondiale est confrontée à une succession de crises dont la pandémie covid-19, la guerre en Ukraine et le conflit au Moyen-Orient. Les effets continuent de se faire ressentir à travers la persistance de l'inflation mondiale, le resserrement des politiques monétaires par les Banques centrales et le durcissement des conditions financières mondiales, ce qui entraîne une hausse des coûts d'emprunt et une pression accrue sur le taux de change.

Les conséquences de ces crises affectent particulièrement les pays à revenus faible et intermédiaire dont l'espace budgétaire s'est fortement rétréci avec l'augmentation du service de la dette. Le principal défi des pays en développement réside alors dans leur capacité à concilier leur besoin de financement

pour relancer l'économie avec la préservation de la soutenabilité de la dette publique.

Au sein des pays de l'UEMOA, le taux d'endettement public a connu une évolution fulgurante depuis 2020 malgré les allègements du fardeau de la dette en vertu de l'Initiative PPTE (Pays pauvres très endettés) et de l'IADM (Initiative de l'Allègement de la Dette multilatérale) intervenus sur la période antérieure.

Le rapport annuel 2023 sur le fonctionnement et l'évolution de l'Union révèle relativement que le ratio dette publique sur PIB relativement stable avant la pandémie covid-19 a connu une forte évolution pour s'établir à 59,5% du PIB régional en 2023 contre 40,5% en 2019, soit une augmentation de 19 points de pourcentage (UEMOA, Décembre 2023).

La norme communautaire fixée à 70% du PIB pour ce critère de convergence a été même dépassée au cours de la période pour certains pays comme le Sénégal et la Guinée Bissau. Au Sénégal, l'encours de la dette du secteur public s'élèverait à 15 153,6 milliards de FCFA en 2023, soit un taux d'endettement public de 79,91% contre 63,6% en 2019. En ce qui concerne la Guinée Bissau, le rapport de convergence macroéconomique au sein de la CEDEAO indiquait un taux d'endettement public de 74,1% déjà en 2021 contre 62,3% en 2019.

Toutefois, il est opportun de souligner qu'avec la survenue de la crise covid19 les Chefs d'états membres de l'UEMOA avait adopté, en avril 2020, une déclaration suspendant l'application du Pacte de Convergence, de Stabilité, de Croissance et de Solidarité de l'Union en vue de permettre aux pays de disposer de marges budgétaires suffisantes et de relancer l'économie. Cette suspension exempte, ainsi depuis 2020, les gouvernements du respect des critères de convergence, notamment les ratios portant sur le déficit budgétaire et l'encours de la dette publique. Toutefois, dans le cadre de la réforme du FCFA, des préoccupations sont soulevées notamment par le FMI sur la crédibilité de la convergence macroéconomique des Etats de la CEDEAO avant l'échéance fixée pour le lancement de la nouvelle monnaie appelée ECO.

Des recommandations fortes ont été formulées à l'endroit des Etats membres de l'UEMOA pour rétablir le pacte de convergence afin de renforcer la crédibilité de la trajectoire budgétaire vers l'ancrage du déficit budgétaire à 3% du PIB régional.

Le déficit budgétaire se définit comme étant le besoin de financement des Administrations publiques pour le paiement du surplus des dépenses publiques par rapport aux recettes de l'Etat. Au titre de l'année 2022, les recettes totales des Etats membres de l'UEMOA se sont établis à 19 330 milliards de F CFA et leurs dépenses totales, à 26 746 milliards de FCFA. Ces opérations budgétaires ont ainsi occasionné un déficit budgétaire global sur engagement (dons compris) de 7 416 milliards de F CFA et sur base caisse de 6 799 milliards de FCFA, soit 6,7% du PIB régional.

Le critère de convergence de l'UEMOA concernant la maîtrise du déficit budgétaire n'est observé par aucun pays membres. Pour tous les pays de l'UEMOA, le ratio déficit budgétaire rapporté au PIB dépasse la norme communautaire de 3%, en variant de 5,0% au Mali à 8,5% au Togo. Après les efforts de consolidation budgétaire qui ont permis à certains pays de dépasser

cette norme et à d'autres de s'en rapprocher en 2019, le déficit budgétaire s'est fortement dégradé en 2020 sous les effets de la pandémie covid-19 passant de 2,3% à 5,6% au niveau de l'ensemble des pays de l'UEMOA. En particulier, le Togo passe d'un solde budgétaire excédentaire de 1,7% en 2019 à un déficit budgétaire de 7,2% en 2020.

Cette détérioration des finances publiques s'explique en réalité par la faible progression des recettes fiscales induites par le ralentissement des activités économiques suite aux mesures de restriction sanitaires et par l'accroissement des dépenses publiques en faveur des mesures de soutien à l'économie, des dépenses de santé et du renforcement de la résilience sociale de la population. Après la reprise en 2021, une amélioration est constatée dans les pays membres à l'exception du Burkina, du Bénin et du Niger où le déficit budgétaire se creuse légèrement. En 2022, la guerre en Ukraine et la dégradation des conditions sécuritaires au sein de la sous-région ont nécessité de nouvelles mesures budgétaires pour atténuer les effets négatifs et relancer l'économie.

Ces flux annuels du déficit budgétaire viennent ainsi alimenter le stock de la dette publique à la fin de chaque année budgétaire et génère des charges d'intérêts plus élevés. Ces charges budgétaires supplémentaires réduisent les marges budgétaires futures à allouer aux dépenses sociales et d'investissements prioritaires et entraîne une perte de flexibilité dans la mise en œuvre des politiques économiques et de capacité des Etats à réagir face à de futures crises.

L'accumulation de dette peut détériorer également la confiance des investisseurs et des bailleurs qui peuvent exiger une hausse des taux d'intérêt en guise de prime de risque. Les politiques budgétaires expansionnistes lorsqu'elles sont excessives peuvent ainsi menacer la viabilité des finances publiques dans la mesure où les états de l'UEMOA ne peuvent assurer le service de la dette sans un ajustement budgétaire, sans renégociation et encourent une cessation de paiement.

Cependant, l'évolution de l'encours de la dette publique n'est pas seulement tributaire du déficit budgétaire mais aussi d'autres facteurs indépendants de la politique budgétaire. En effet, les variations de l'encours de la dette entre les comptes de patrimoine d'ouverture et de fermeture proviennent non seulement des nouvelles souscriptions nettes d'engagements pour financer le déficit budgétaire de l'année concernée mais aussi des changements de valorisation de la dette existante suite

aux variations du taux de change et du taux d'intérêt. En conséquence, la viabilité des finances publiques se trouve exposée à divers risques budgétaires d'origines intérieure et extérieure dont la manifestation échappe au contrôle des autorités budgétaires. Il peut s'agir notamment d'un resserrement de la politique monétaire avec l'augmentation du taux directeur de la BCEAO se répercutant sur le taux d'intérêt, d'un durcissement des conditions de financement extérieur ou de la détérioration des termes de change. Par conséquent, le mode de financement du déficit budgétaire détermine le degré d'exposition aux risques de variations du taux d'intérêt, du taux de change et de refinancement de la dette.

De manière parallèle, la politique budgétaire expansionniste et la source de son financement peuvent aussi avoir des répercussions sur les marchés financier, monétaire et de change et sur l'équilibre extérieur. Un déficit budgétaire élevé peut, en effet, réduire la capacité d'emprunt et modifier les conditions de financement du secteur privé, nourrir des pressions inflationnistes avec l'augmentation des taux d'intérêt, affecter le taux de change lors des entrées et sorties de devises et influencer la balance commerciale.

Le déficit budgétaire peut être financé par un accroissement des engagements ou une cession d'actifs financiers détenus vis-à-vis d'autres agents économiques résidents ou non-résidents. Les besoins de financement des gouvernements de l'UEMOA ont été financés à 44,2% avec de nouveaux engagements vis-à-vis d'agents non-résidents et 55,8% avec de nouveaux engagements vis-à-vis des agents résidents, soient respectivement 3 002 et 3 797 milliards de FCFA. Le profil de financement diffère cependant selon les pays avec la part du financement extérieur qui varie de 14,7% au Burkina Faso à 71,2% en Guinée Bissau. Sur les 8 pays membres, seulement trois états financeraient principalement leur besoin de financement sur le marché extérieur, en l'occurrence la Côte d'Ivoire (65,0%), le Sénégal (60,4%) et la Guinée Bissau (71,2%).

De ce point de vue, l'objet de cette réflexion est de procéder à une analyse des avantages et des inconvénients de chaque mode de financement du déficit budgétaire dans les pays de l'UEMOA notamment le financement sur le marché domestique et les emprunts sur le marché extérieur et de formuler des recommandations qui permettent d'adopter une stratégie de gestion diversifiée de la dette en vue de minimiser les risques budgétaires.

1. *Financement interne du déficit budgétaire*

Le financement du déficit budgétaire sur le marché intérieur peut s'opérer à travers quatre sources : l'émission monétaire par la Banque centrale, le financement bancaire à travers les banques commerciales et les autres institutions de dépôts résidents de l'économie, le financement non bancaire par le secteur privé national et la cession d'actifs financiers détenus par l'Etat.

• **Emission monétaire**

Certaines banques centrales peuvent consentir aux Administrations publiques des prêts ou avances à des taux d'intérêt peu élevés à travers une ligne de trésorerie. Dans ce cas, ces emprunts équivalent à une création monétaire qui lorsqu'elle dépasse la demande globale de l'économie entraîne une augmentation du niveau général des prix.

Cette relation entre l'inflation et la création monétaire pour financer le déficit peut être mise en évidence par la théorie quantitative de la monnaie. L'équation se présente sous la forme $MV = PT$ dans laquelle : M est la quantité de monnaie en circulation dans l'économie ; V est sa vitesse de circulation ; P est le niveau des prix ; T est le volume des transactions c'est-à-dire la quantité de biens échangés contre de la monnaie durant la période considérée.

Selon cette théorie, la quantité de monnaie disponible détermine le niveau général des prix. Une hausse de la quantité de la monnaie pour financer le déficit budgétaire entraîne une augmentation généralisée des prix, toutes choses égales par ailleurs, autrement dit si la vitesse de circulation de la monnaie reste constante, l'offre de production en volume demeure inchangée et la demande de monnaie des autres secteurs ne diminue pas. Pour éliminer ce risque pour les Etats de l'UEMOA, la BCEAO a supprimé depuis 2003 le mécanisme des découverts statutaires pour financer leurs déficits.

En guise d'illustration de ce mécanisme de transmission, la figure ci-après représente l'évolution annuelle du taux d'inflation et du ratio financement du déficit budgétaire par la banque centrale en pourcentage du PIB au sein des zones de l'UEMOA et de la ZMAO. Pour rappel, la Zone monétaire ouest-africaine (ZMOA) est une union regroupant les pays de la CEDEAO n'utilisant pas le F CFA comme monnaie. Précisément, il s'agit de la Gambie, du Ghana, de la Guinée, du Libéria, du Nigéria et de la Sierra Léone.



Le Premier Ministre Ousmane SONKO en audience avec la délégation de la commission de l'UEMOA

L'analyse de ce graphique révèle que les pays de l'UEMOA ont une plus grande maîtrise de l'inflation comparée aux pays de la ZMOA, lesquels financent encore le déficit budgétaire par une émission monétaire de leur Banque centrale. En 2020, le financement des déficits budgétaires par les Banques centrales de ces pays représentait presque la moitié (48,9%) des recettes fiscales collectées l'année précédente. L'inflation annuelle était estimée à 2,3% dans la zone UEMOA contre 12,7% dans la zone ZMOA pour la même année.

Il convient toutefois de préciser que, même si une relation de causalité peut être établie entre la création monétaire et l'inflation, il n'en demeure pas moins que d'autres facteurs peuvent expliquer le niveau de celle-ci, notamment la faiblesse de l'offre productive, les chocs exogènes etc.

• **Financement intérieur bancaire**

Les Administrations publiques peuvent aussi effectuer des emprunts à court ou long terme auprès des banques et autres institutions de dépôts résidents de l'économie nationale pour couvrir une partie de leurs besoins de financement.

Si la demande de crédit supplémentaire aux banques commerciales ainsi induite est compensée par des

réserves supplémentaires consenties par la Banque centrale, elle aura le même effet qu'une émission monétaire. Si tel n'est pas le cas, les banques commerciales et autres institutions de dépôt devront éventuellement réduire le crédit au secteur privé afin de répondre à la demande accrue de crédit du secteur public.

De manière générale dans les économies nationales de l'UEMOA, les Etats et les sociétés non financières sont des secteurs institutionnels en besoin de financement alors que les ménages dans leur globalité et le secteur financier sont en capacité de financement. Par conséquent, si les Etats recourent, de manière considérable, au financement intérieur, les besoins de financement cumulés des secteurs débiteurs peuvent être supérieurs à la somme des capacités de financement des autres secteurs créditeurs. De ce fait, l'équilibre entre l'offre et la demande sur le marché du capital se rétablit par une augmentation du taux d'intérêt et une renonciation d'investisseurs privés.

Le recours au financement bancaire intérieur entraîne, ainsi, un effet d'éviction de l'investissement privé et le renchérissement du prix de l'argent, par ricochet une augmentation du coût de production des entreprises non financières et donc de l'inflation. Cette analyse justifie la surveillance de la position nette du

gouvernement (PNG) vis-à-vis du secteur bancaire pour une meilleure maîtrise de l'incidence du financement intérieur bancaire sur l'économie. Cependant, en ce qui concerne l'UEMOA, la part des Administrations publiques dans le financement bancaire est marginale.

Selon le rapport sur les conditions de banques dans l'UEMOA de 2022, les nouveaux crédits mis en place au profit des Etats s'élèvent à 1 621 milliards de FCFA sur un offre global de crédit bancaire de 19 539 milliards, soit 8,3% du total.

Cependant comparé au financement extérieur, le financement intérieur bancaire présente l'avantage pour les Etats de conserver leur souveraineté quant à l'utilisation des fonds empruntés et permet de couvrir des besoins de trésorerie à court terme. N'étant pas soumis à des conditions prescrites comme avec les institutions financières internationales, les Administrations publiques disposent de plus d'indépendance en termes de marges de manœuvre politique.

Par ailleurs, l'endettement interne permet de résorber une partie de la surliquidité bancaire constituée par les banques. Toutefois, la suppression du financement direct du déficit budgétaire des Etats membres de l'UEMOA par la BCEAO pourrait être à l'origine du comportement rentier des banques.

• Financement intérieur non bancaire

Dans les pays de l'UEMOA, les déficits budgétaires sont souvent financés par des emprunts autres que bancaires, en recourant à l'épargne publique.

Les emprunts non bancaires permettent aux Administrations publiques de financer, un déficit à court et long terme, sans accroître la base monétaire. C'est pourquoi ce moyen est souvent jugé efficace pour éviter une inflation et des crises extérieures. Toutefois, les emprunts non bancaires comportent un danger lorsqu'ils sont excessifs. Premièrement, le financement obligataire du déficit, si l'encours des titres publics des Administrations publiques n'est pas maîtrisé, mène à une inflation ultérieure nettement plus élevée.

Deuxièmement, à l'instar des prêts bancaires, les emprunts contractés directement auprès du public produisent des pressions haussières sur les taux d'intérêt intérieurs et ont donc un effet d'évincement.

La hausse des taux d'intérêts réels décourage l'investissement privé et nuit ainsi à la croissance

économique. Par ailleurs, le paiement d'intérêt et l'émission d'obligations à ces taux alourdissent le coût du service de la dette future, aggravent les déficits budgétaires futurs et engendrent un risque de refinancement de la dette.

• Cessions d'actifs financiers ou non financiers

Pour financer le déficit budgétaire, les Etats peuvent aussi recourir à la cession d'actifs financiers détenus vis-à-vis des autres agents économiques, telle la vente des participations ou actions de sociétés privées ou la privatisation de sociétés publiques. Dans ce cas, les recettes de la privatisation ne sont pas comptabilisées dans les recettes fiscales et non fiscales mais comme variation du portefeuille d'actifs financiers et non financiers et constituent à ce titre un mode de financement du déficit budgétaire.

Ce mode de financement ne présente un avantage que si le prix de cession de l'actif est supérieur à la valeur actualisée des recettes qui auraient été générées pour sa durée de vie projetée sinon il occasionnerait une perte financière pour l'Etat.

2. Financement externe du déficit budgétaire

Les Administrations publiques peuvent également financer leur déficit par des emprunts sur le marché extérieur. Le financement extérieur s'opère à travers des prêts octroyés par des gouvernements étrangers, des banques privées étrangères ou par des Institutions internationales ou encore par la vente d'obligations à des agents non-résidents.

Les emprunts extérieurs tels que les prêts concessionnels sont concédés à des taux d'intérêt généralement inférieurs à ceux du marché, et permettent de ne pas grever l'épargne nationale au détriment des autres secteurs institutionnels exprimant des besoins de financement. De plus, les emprunts étrangers peuvent être bénéfiques s'ils sont investis dans des projets rentables avec des taux de rendement supérieurs aux taux d'intérêt appliqué.

Ils présentent également des avantages liés à la rapidité et à la facilité de l'octroi des fonds. Ils peuvent aussi jouer un rôle majeur de stabilisation en cas de paiements brutaux en devises étrangères suite à l'augmentation du prix à l'importation, une chute des prix à l'exportation ou un ralentissement des autres transferts en capital. En outre, le déficit budgétaire peut être également financé

par une utilisation des Droits de Tirages spéciaux (DTS) alloués par le FMI aux pays membres sans alourdir la soutenabilité de la dette. Par exemple, le Sénégal a reçu un financement de 461 millions de dollars en août 2021 suite à l'émission de DTS par le FMI pour faire face à la crise sanitaire du covid-19.

Cependant, un recours excessif au financement extérieur peut affecter la compétitivité de l'économie. En effet, l'entrée de capitaux au moment du décaissement des emprunts extérieurs entraîne de manière temporaire une appréciation du taux de change réel qui est préjudiciable à la compétitivité du secteur des biens échangés et qui creuse le déficit de la balance commerciale avec une augmentation du prix à l'exportation et des biens importés relativement moins chers par rapport aux produits locaux.

Par ailleurs, les emprunts extérieurs généralement libellés ou indexés en monnaies étrangères sont sujets aux fluctuations du taux de change nominal qui génèrent une incertitude et une volatilité de l'évolution de la dette extérieure. Lorsque la monnaie nationale se déprécie par rapport aux autres monnaies, la facture liée au paiement des intérêts et de la part du principal arrivé à échéance varie à la hausse.

A l'inverse, une appréciation de la monnaie nationale entraîne une réduction des frais de services de la dette. Si l'on considère le Sénégal et la Côte d'Ivoire, les portefeuilles de la dette de l'Administration centrale financés majoritairement sur ressources extérieures sont cependant exposés à divers degrés au risque de change. En effet en tenant compte de la parité fixe entre l'euro et le FCFA, la proportion réelle de la dette extérieure non exposée au risque de change s'élève à 47,2% pour le Sénégal contre 73,1% pour la Côte d'Ivoire.

Le portefeuille de la dette extérieure du Sénégal est plus influencé par les fluctuations de certaines devises majeures : 41% pour le Dollar américain ; 5,2% pour le Yuan et 6,7% pour les autres devises contre respectivement 21,1% ; 2,8% et 3% pour la Côte d'Ivoire suivant les mêmes devises.

De plus, les emprunts accordés par les institutions financières internationales sont souvent conditionnés par des mesures prescrites pour l'utilisation des fonds. A titre d'exemple, nous pouvons citer les agences de crédit d'exportation ou les EXIMBANK dont l'intervention repose sur l'octroi de financement de projet d'investissement sous conditions que seules

les entreprises du pays créancier soient éligibles pour participer à la mise en œuvre du projet.

Dans ce cas, le décaissement de crédits accordés par les EXIMBANK sont directement versés dans le compte de l'entreprise mère titulaire du marché public suivant le niveau d'exécution des travaux ou de livraison du bien d'investissement. De ce fait, des flux financiers fictifs d'entrée et de sortie de capitaux sont concomitamment enregistrés pour retracer l'endettement du pays emprunteur envers le pays créancier et la rémunération de l'entreprise.

Lorsque le financement extérieur est utilisé de manière excessive ou à mauvais escient, il peut rendre les pays de l'UEMOA vulnérables à des chocs extérieurs avec des chutes soudaines du taux de change et une hausse vertigineuse des taux d'intérêt sur le marché international affectant les banques, le budget de l'Etat et l'économie nationale.

C'était le cas dans les années 1980 où de nombreux pays à faibles revenus ont été obligés d'appliquer des mesures d'austérité (hausse des impôts et réduction des dépenses publiques) dans une perspective de réduction du déficit budgétaire et de la restructuration de la dette dans le cadre des programmes de stabilisation et d'ajustement structurel conçus par le FMI et la Banque mondiale.

Mais suite aux échecs des Plans d'Ajustement structurel, certains pays membres de l'UEMOA, pauvres et très endettés, ont été pratiquement dans l'incapacité de rembourser leur dette puis obligés de contracter de nouveaux prêts pour assurer les services des dettes antérieures. Le niveau élevé et croissant de la dette extérieure a été, en partie, à l'origine de la dévaluation de la monnaie FCFA en 1994. En 1996, les organismes multilatéraux et certains Etats créanciers ont reconnu la nécessité d'une réduction plus forte de l'endettement et ont institué l'Initiative pour les Pays pauvres très endettés (PPT) dont les huit pays de l'UEMOA ont été bénéficiaires dans les années 2000.

Conclusion

Chaque source de financement peut être associée à des avantages et inconvénients :

- le financement extérieur permet de préserver les investissements privés d'un effet d'éviction sur le marché intérieur et pourrait être utilisé comme instrument de

stabilisation de la balance des paiements mais un recours excessif à ce type de financement occasionne une vulnérabilité de l'économie nationale au risque de change et aux chocs extérieurs ainsi qu'à une volatilité du coût du service de la dette extérieure.

- le financement bancaire intérieur permet de préserver la souveraineté publique vis-à-vis des conditions prescrites par les Institutions financières internationales dans la destination des fonds. Toutefois, l'utilisation non efficiente desdits fonds pourrait entraîner un effet d'éviction de l'investissement privé, une hausse du taux d'intérêt et de l'inflation via l'augmentation des coûts de production.

- la vente d'obligations au secteur privé permet de financer les besoins de financement sans accroître la base monétaire et de lutter contre l'inflation dans le court terme. Elle se traduit, toutefois, par des taux d'intérêt réels futurs élevés et l'éviction de l'investissement du secteur privé à travers la diminution des fonds prêtables. Le financement intérieur non bancaire est également sujet au risque de refinancement ;

la cession d'actifs financiers et non financiers peut être bénéfique si les recettes engrangées sont plus élevées que la somme actualisée des recettes futures générées par l'exploitation desdits actifs ;

- l'émission monétaire est désormais bannie dans la zone UEMOA pour éliminer le risque lié à l'inflation induite par la création monétaire.

Le manque de solvabilité dû à la mauvaise gestion de la dette publique dans certains pays dans le passé peut limiter l'accès au marché de capitaux dans le futur. De ce fait, il est important pour les pays membres de l'UEMOA d'élaborer des stratégies de gestion de la dette publique sur une période pluriannuelle pour une composition du portefeuille de la dette publique diversifiée, rentable et moins vulnérable aux chocs. La politique d'endettement ainsi définie permettra d'éviter tout ajustement majeur du budget de l'Etat ou un refinancement de la dette et tout impact préjudiciable sur les marchés monétaire, financier, des biens et services et sur l'économie dans sa globalité.

A ce titre, nous formulons les recommandations suivantes à l'endroit des pays de l'UEMOA sur la gestion de la dette publique :

- élaborer des stratégies de gestion de la dette à moyen et long terme sur une période pluriannuelle



afin d'anticiper les besoins de financement futurs et de minimiser les risques associés à la dette ;

- diversifier le portefeuille de la dette publique avec différents types de financement et différentes devises afin de réduire la vulnérabilité aux chocs financiers et extérieurs et réduire les effets négatifs sur l'économie domestique ;
- maintenir une politique d'endettement prudente et soutenable afin d'éviter un ajustement majeur du budget de l'État ou un refinancement de la dette ;
- renforcer les capacités institutionnelles pour la gestion de la dette avec la formation du personnel et l'amélioration des systèmes de gestion et d'information ;
- promouvoir la transparence et la responsabilité en matière de gestion de la dette pour maintenir la confiance des marchés et des citoyens avec la publication régulière d'informations sur la dette publique et l'implication du parlement dans les décisions relatives à la dette.

CONTRIBUTIONS

La rédaction administrative dans l'Administration sénégalaise : négligence ou méconnaissance des règles ?



Omar NDIAYE, Chef de la Division de la Gestion de la Paie.



Les écrits professionnels administratifs ou techniques doivent se référer objectivement au passé, être efficaces au présent et laisser une trace irrépréhensible pour l'avenir ». Mireille BRAHIC



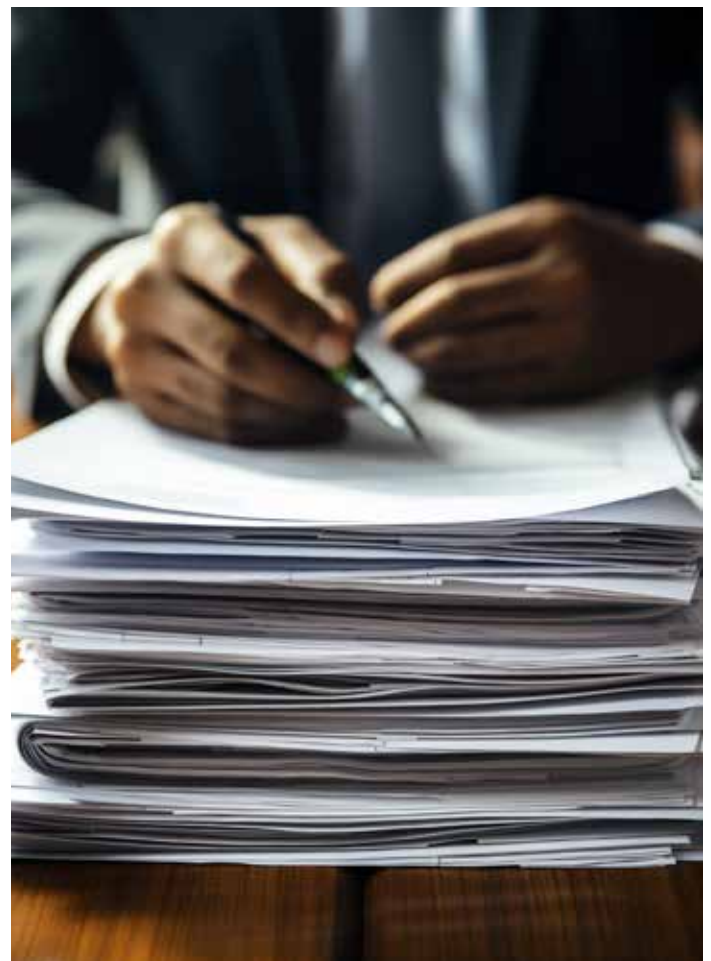
Cette citation du spécialiste des écrits professionnels nous a incité à nous interroger sur l'intérêt que les agents de l'Etat portent à la rédaction administrative.

En effet, le document administratif constitue une preuve matérielle d'une instruction donnée, d'un acte réglementaire émis, d'un échange sur des sujets d'intérêt, d'une décision administrative individuelle dans le cadre de la gestion de la carrière professionnelle des agents et autres fonctionnaires ou d'une intervention pour sévir ou faire appliquer la loi, etc..

Ainsi, afin de mener à bien ses missions et à travers ses initiatives, l'administration publique doit veiller au respect de l'usager du service public et des règles de droit en matière de rédaction et d'édiction de ses actes. En outre, dans ses rapports avec les administrés, l'Administration exerce ses prérogatives de puissance publique par l'échange d'une diversité de documents écrits. Ses animateurs sont ainsi placés dans l'obligation de maîtriser la pratique de l'écrit, en lien avec les exigences du style administratif.

La rédaction administrative, en tant que discipline, s'intéresse à la normalisation des documents publics émis par l'Administration. Elle comprend les correspondances sous toutes leurs formes, les documents de relation et les actes administratifs selon leur usage et leur contenu.

Aussi, les besoins grandissants de communication ont également conduit les services publics à élaborer de nombreux autres types de documents tels que des plaquettes d'information, des notices, des journaux internes, des publications spécialisées, des tableaux de



bord, des fiches d'analyse, des communiqués de presse, des banques de données, des supports Internet, etc. Par ailleurs, il faut noter, d'une part que la majorité des agents de l'Etat n'accordent pas d'importance à la rédaction administrative dans le cadre de leur travail. D'autre part, certaines écoles de formation n'ont jamais pensé à intégrer la rédaction administrative dans leur programme de formation.

Pourtant l'acte d'écrire revêt une grande importance autant que celui de parler. Le premier traduit sous la forme de signes en l'occurrence les mots et la ponctuation, disposés d'une manière précise et ordonnée afin d'exprimer une idée, donner un ordre enfin transmettre un message. Le deuxième est constitué de sonorités émises d'une certaine manière et ordonnée également pour arriver au même but que le premier. Partant de ces affirmations, il ne saurait y avoir, disons, de rédaction sans règles, normes et style.

Si certains agents de l'Etat n'accordent pas d'intérêt à la rédaction administrative, c'est parce qu'ils ignorent l'existence même de cette matière et certainement, du fait de leur position hiérarchique, n'en voient pas l'utilité.

Et pourtant, le style de rédaction et la présentation du document administratif revêtent une importance particulière et révèlent la personnalité du fonctionnaire autant que le sens des responsabilités et le degré de conscience professionnelle.

L'Administration est en effet appréciée à travers ses écrits.

Chaque jour, un grand nombre de documents est produit, sous des formes différentes: rapports, notes, lettres, comptes rendus, procès-verbaux, instructions, arrêtés, circulaires, notes de service, notes juridiques, documents dématérialisés (e-mails, pages sur sites Internet, etc.). Tous ces documents obéissent à un formalisme précis.

Toutefois, force est de noter que dans l'Administration, certaines correspondances administratives laissent apparaître l'expression d'émotions et de relations personnelles.

A titre d'exemple, il est fréquent de voir des échanges de lettres entre services avec des formules d'appel et des formules de politesse.

Comment distinguer la lettre à forme administrative de la lettre à forme personnelle ?

La lettre à forme administrative ou lettre entre services est celle dont l'expéditeur est une Administration publique d'Etat, le destinataire est une Administration publique du même Etat. Elle est adressée pour les besoins du service et constitue avant tout, un instrument objectif de traitement des affaires administratives. C'est la raison pour laquelle elle ne comporte ni formule d'appel ni formule de politesse.

En revanche, la lettre à forme personnelle est celle utilisée à quatre (4) occasions :

- par un service administratif à un correspondant extérieur à l'Administration ;
- par une autorité administrative à un subordonné ou celle adressée par un fonctionnaire à une autorité supérieure pour un besoin personnel;
- par un service administratif relevant d'un autre pays;
- à des institutions.

Entrent également dans cette catégorie, les lettres à caractère protocolaire.

Par ailleurs, l'écrit administratif doit répondre à certains caractères qui lui sont spécifiques. Il s'agit en effet, de certains principes que sont, notamment:

- l'obligation de réponse ;
- le respect de la hiérarchie ;
- la responsabilité ;
- l'objectivité ;
- la précision ;
- la prudence ;
- l'obligation de réserve ;
- la politesse et la courtoisie.

Au regard de ces principes cités, il est évident de noter une insuffisance dans les écrits actuels de la part de certains agents de l'Etat.

Ainsi, nous avons choisi, pour ce numéro du magazine, de mettre le curseur sur l'obligation de réponse qui signifie que toute lettre doit obtenir une réponse dans un délai raisonnable. C'est certes une question de courtoisie, mais c'est aussi une obligation du service public.

Quant à la question de la précision, elle conduit à remonter à la conception des idées.

En effet, pour faire de belles phrases avec des idées bien arrêtées, il y a lieu de bien les concevoir parce que, selon la belle expression de BOILEAU « avant donc d'écrire, apprenez à penser, selon que votre idée est plus ou moins obscure, l'expression qui la suit est ou moins nette ou plus pure ; ce que l'on conçoit bien s'énonce clairement et les mots pour le dire arrivent aisément ».

Sous ce rapport, la ponctuation devient un élément essentiel de la communication écrite en ce sens qu'elle peut modifier la nature d'une phrase, la rendant énonciative, exclamative, injonctive, interrogative, changeant donc son sens et souvent à l'origine de conséquences irréversibles. D'ailleurs, dans son Manuel de rédaction, paru aux éditions l'Harmattan, le

professeur Meissa DIAKHATE nous donne quelques illustrations de phrases dont les sens sont totalement

modifiés à cause d'une mauvaise utilisation de la ponctuation, comme la virgule.

Des ponctuations différentes	Des sens différents
IL n'est plus atteint par une maladie incurable. Il n'est plus, atteint par une maladie incurable.	Il est guéri parce que n'étant plus atteint par une maladie incurable. Il est mort, étant emporté par une maladie incurable.
Les terroristes, le Président et le Chef d'Etat-Major sont en négociation. Les terroristes, le Président et le Chef d'Etat-Major, sont en négociation.	Les trois parties sont citées : les terroristes, le Président et le Chef d'Etat-Major. Le Président et le Chef d'Etat-Major sont eux-mêmes les terroristes en négociation

Dans ce même ouvrage, que je recommande à tous mes collègues, l'auteur nous fait part également de la virgule qui a tué.

La virgule qui a tué

Un jour, un Roi a voulu gracier un condamné à mort et a demandé à son ministre d'écrire le message suivant :

« Libérez, pas tuez ! »

Le ministre a plutôt écrit :

« Libérez pas, tuez ! »

Au lieu de bénéficier de la grâce royale, le prisonnier fut malheureusement exécuté, à cause d'une virgule mal placée.

Autre aspect non négligeable, le respect de la hiérarchie.

Point n'est besoin de rappeler que l'Administration est une vaste structure pyramidale organisée hiérarchiquement. De la base jusqu'au sommet, il existe un ensemble complexe de rapports de subordination. Le respect de la hiérarchie crée une discipline sans laquelle règnerait l'anarchie la plus complète dans les services de l'Etat.

Le respect de la hiérarchie s'exerce selon deux voies :

- la voie de l'autorité hiérarchique qui s'exerce du haut vers le bas ;
- la voie de la subordination hiérarchique du bas vers le haut.

Ce respect des positions hiérarchiques se traduit dans les écrits de l'administration par ;

- des formules, mots ou tournures ;
- des documents administratifs ;
- et la mention « sous-couvert de ».

Selon la belle expression de Jean GANDOIN :

« le subordonné propose, le supérieur dispose ».

A ce propos, même les formules de politesse doivent

prendre en compte ce principe.

Ainsi, il faut noter que :

- la formule «l'expression» marque une considération, un dévouement acquis. Elle est donc utilisée d'un subordonné à son supérieur.
- la formule «l'assurance» sera employée à l'égard des personnes d'un rang égal ou inférieur au signataire de la lettre ou à l'égard des personnes étrangères à l'Administration.
- Nul n'assume un camarade ou un collègue de sa considération ou de son respect, encore moins une personne de rang moindre que le sien de ses sentiments respectueux.

Nota bene :

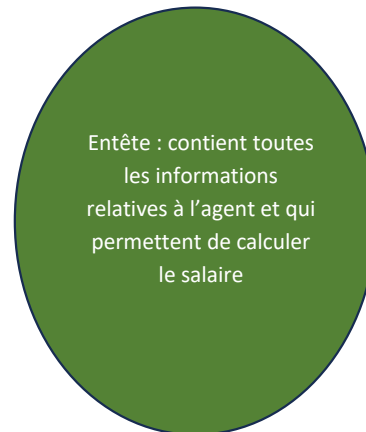
- *En aucun cas, il ne peut être porté de sentiments pour une femme.*
- *Il sied également d'indiquer les hommages et les salutations. Il ne faut pas en donner l'assurance.*

En définitive, à travers ces quelques lignes, l'on se rend compte de la densité du style administratif qui mérite une meilleure prise en compte au sein de l'Administration sénégalaise, car ces faiblesses gênent l'intelligibilité des énoncés rédigés et enlèvent au texte toute clarté et cohérence.

A PORTEE DE TOUS

COMPRENDRE LES DIFFERENTES LIGNES DU BULLETINS DE SALAIRE

Etablissement:	MINISTERE DE L'EDUCATION NATIONALE		Employé:	[REDACTED]		
Date de naissance:	07/05/81		Lieu de naissance:			
Etat civil:	CELIBATAIRE		Période:	Avril 2024	Type de paie:	O Locale
Nombre d'épouses / Nombre total enfants (impôt):	0	0	Emploi:	[REDACTED]		
Nb. parts minimum fiscal / Nb. parts impôt:	1	1	Corps:	INSTITUTEURS	1753	/
Total enfants prestation familiale / Total enfants:	0	0	Classe :	Echelon :	1CL	01
Jours base / Nombre de jours de présence:	30	30	Statut :	Hiérarchie :	1 Statut 01	B3
Mode de paiement :	DOMICILIATION BANCAIRE		Service :	IEF DIOURBEL		
Banque :	BANQUE INTERNATIONALE COMMERCE INDUSTRIE SENEGAL		Agence :	Compte :	DIOURBEL	[REDACTED]



Code	Rubrique	Nbr	Unité	Base	Taux	Gain	Retenue
110	SOLDE MENSUELLE INDICIAIRE		MONTANT			98 939	
141	COMPLEMENT SPECIAL DE SOLDE		MONTANT			19 788	
145	INDEMNITE ENSEIGNEMENT		MONTANT			49 470	
1451	AUGMENT INDEMNITE ENSEIGNEMENT 01-05-2022		MONTANT			9 894	
151	INDEMNITE DE RESIDENCE		MONTANT			13 851	
169	AUG SOLDE 07-82 ET 01-85 01		MONTANT			3 515	
191	AUGMENTATION SALAIRE 10-2005 01		MONTANT			10 000	
192	AUGMENTATION 04-94 01		MONTANT			15 500	
194	AUGMENTATION 01-2000		MONTANT			6 294	
195	AUGMENTATION 01-2002		MONTANT			10 000	
285	PRIME SCOLAIRE 01		MONTANT			45 000	
2851	AUGMENTATION PRIME SCOLAIRE 01-01-23		MONTANT			35 000	
3300	INDEMNITE SPECIALE COMPLEMENTAIRE MAI 2022		MONTANT			59 175	
374	INDEMNITE REPR LOGEMENT 01-05-2022		MONTANT			100 000	
375	AUGMENTATION SALAIRE 07-89		MONTANT			3 000	
492	TRESOR PUBLIC (AVANCE TABASKI)		MONTANT				10 000
601	RETENUE FNR 12%		MONTANT				28 830
610	RETENUE FNR COMPLEMENTAIRE 2.4%		MONTANT				5 766
621	TAXE REPR. MINIMUM FISC		MONTANT				1 000
623	IMPOT SUR LE SALAIRE MENSUEL		MONTANT				26 750
711	SELS AUTHENTIQUE COT SYNDICAL		MONTANT				1 000
711	SELS AUTHENTIQUE OEUVRE SOCIALES		MONTANT				500
Total des gains et des retenues						479 426	73 846
Net à payer							405 580

Éléments du salaire de base pris en compte pour le calcul de la pension de retraite et déterminés en fonction de l'indice de l'agent

Primes et indemnités liées au corps, au service ou à la fonction

Rubriques de retenues : Cotisation retraite ; impôt sur le salaire et retenues volontaires.

Total des gains et retenues

Net à payer à l'agent

Volet réservé au Trésor et relative aux informations de paiement

Eléments de présence & rubriques indicatives			
Volet Trésor			
Employé	Mode de Règlement Employé		
	Mode de paiement	Banque/Agence	Compte
[REDACTED] RAMATA	DOMICILIATION BANCAIRE • PORTRAIT	BANQUE INTERNATIONALE COMMERCE INDUSTRIE SENEGAL / DIOURBEL	[REDACTED]

NB : les rubriques de retenues peuvent varier en fonction du statut de l'agent et de ces différents engagements envers les tiers (cession volontaire, cotisation mutuelle ou assurance, etc.).

Pour les Fonctionnaires, les cotisations de retraite seront constituées du FNR 12% et du FNR complémentaire de 2,4%.

Pour les Non-fonctionnaires, il s'agira de la retenue IPRES à hauteur de 5,6% et de l'IPRES régime cadre 2.4%.

PORTRAIT

CHEIKH DIBA, MINISTRE DES FINANCES ET DU BUDGET : la rançon de la compétence, du dévouement et de la discrétion

*Par monsieur Amadou Hafaz DIOP,
Chef de division communication et des relations avec le public*

Cheikh DIBA, né le 22 août 1978 à Dakar, est nommé Ministre des Finances et du Budget du Sénégal le 5 avril 2024, dans le nouveau gouvernement dirigé par Ousmane SONKO. Cet inspecteur des Impôts et Domaines, âgé de 46 ans, possède un impressionnant parcours académique et professionnel qui inspire le respect. Diplômé de l'École Nationale d'Économie Appliquée (ENEA), de l'Université Cheikh Anta Diop (UCAD), et de la Sorbonne, il s'est spécialisé en fiscalité, économie et planification, ce qui le positionne comme un acteur central des finances publiques au Sénégal.

Son parcours académique exceptionnel comprend un diplôme d'ingénieur en planification économique, une maîtrise en sciences économiques, ainsi qu'une spécialisation en modélisation statistique économique et financière à la Sorbonne. En 2004, il intègre l'École Nationale d'Administration (ENA) où il choisit la section «Impôts et Domaines». Après l'ENA, il occupe divers postes à responsabilité dans l'administration fiscale, où il se distingue par sa rigueur et son sens de l'adaptation.

En 2015, DIBA devient conseiller technique du Ministre des Finances et du Budget, jouant un rôle clé dans les réformes budgétaires, notamment le basculement vers le budget-programme. En 2022, il est nommé Directeur de la Programmation Budgétaire, où il contribue à hisser la gestion budgétaire sénégalaise aux standards internationaux. Il participe activement à l'implémentation du Plan Sénégal Emergent (PSE) et à la modernisation du cadre de gestion des finances publiques.

Lors de sa prise de fonction en tant que Ministre, il exprime sa volonté de renforcer l'efficacité, la transparence et la solidarité au sein du ministère. Son engagement à mobiliser les ressources humaines et à



Cheikh DIBA, Ministre des Finances et du Budget

moderniser l'administration financière reflète sa vision d'une gestion performante des finances publiques, ancrée dans les principes de rigueur et d'objectifs clairement définis.

Témoignages

Des témoignages de ses anciens collègues, soulignent ses compétences, sa passion pour le travail bien fait, et son patriotisme. DIBA est décrit comme un homme humble, altruiste, et profondément attaché aux valeurs de la confrérie mouride. Son intelligence, sa loyauté, et son sens du devoir font de lui un modèle pour ceux qui l'entourent.

M. Mamadou Moustapha BA, ancien Ministre des Finances, souligne la compétence et le sérieux de Cheikh DIBA, qu'il a accueilli à la Direction générale du Budget (DGB) en 2015. Il fait l'éloge de son travail acharné en tant que Conseiller technique, notamment dans le suivi des projets du Plan Sénégal Emergent (PSE) et du programme économique avec le FMI. Selon M. BA, bien que DIBA soit à l'origine fiscaliste, il s'est distingué comme un expert budgétaire à la DGB, démontrant ainsi sa polyvalence.

M. Thierno Sadou DIALLO, Administrateur civil et ami proche de DIBA, met en avant sa passion pour le savoir et sa rigueur intellectuelle. Il rappelle leur première rencontre à l'ENEA, où Cheikh DIBA faisait preuve

de discipline et d'un engagement indéfectible pour la réussite académique. M. DIALLO témoigne également de l'humilité et de la générosité de DIBA, notamment durant leur stage à Kaffrine. Fidèle aux valeurs de la confrérie mouride, DIBA est décrit comme un fervent talibé avec un grand sens de l'amitié et de l'entraide.

M. Abdel Kader SY, Inspecteur des Impôts et Domaines, se souvient de leur temps à l'ENA, où DIBA était un représentant modèle de ses camarades, défendant leurs intérêts avec diplomatie. Il souligne aussi la curiosité intellectuelle de DIBA et son altruisme, qualités qui ont marqué ses années de formation et sa carrière professionnelle. SY conclut en soulignant le patriotisme profond de Cheikh DIBA, son amour pour le travail bien fait, et sa loyauté envers ses collègues et amis.

M. Gorgui SALL, ami d'enfance de Cheikh DIBA, le décrit comme un élève brillant et exemplaire, constamment en tête de sa classe. Il loue les compétences académiques précoces de DIBA, notamment en mathématiques et en sciences, ainsi que son talent artistique. En dehors de ses prouesses scolaires, DIBA se distinguait par sa générosité et son altruisme dès son plus jeune âge, distribuant souvent son maigre salaire aux autres. Gorgui SALL exprime son admiration pour la piété, l'humilité, et la bienveillance de Cheikh DIBA.



DGB En images

Colonie de vacances 2024



Troisième édition colonie de vacances de la Direction Générale du Budget

DGB En images



Monsieur Maguette NLANG, recevant en audience M Bakary Sèga BATHILY, Directeur général APIX dans les locaux de la Direction générale du Budget



Agent de la solde en poste de travail

République du Sénégal

Un Peuple - Un But - Une Foi



**MINISTRE DES FINANCES
ET DU BUDGET**



Direction générale du Budget

Direction de la Solde

Certificat



Cérémonie de remise officielle du certificat du système de management de la qualité (SMQ) de la Direction de la Solde, à la norme internationale ISO 9001, version 2015



“ Un jalon important dans le processus de transformation de notre Administration. ”

République du Sénégal

Un Peuple - Un But - Une Foi



BUDGET CITOYEN 20 24