



Centre Africain d'Etudes Supérieures en Gestion

DIPLOME D'ETUDES SUPERIEURES SPECIALISEES EN GESTION DES PROJETS

DESS/GP

MEMOIRE DE FIN DE CYCLE:

THEME :

**« ANALYSE DU SYSTEME DE MOBILISATION DES
RESSOURCES DES PROJETS / PROGRAMMES
EN COTE D'IVOIRE :
CAS DES RESSOURCES EXTERIEURES »**



Maître de stage :

M. BRIKA SARAPAH

Directeur de la Dette Publique

Directeur de mémoire :

M. Mboule FALL

Présenté par :

KOUAKOU Djoman Alexis

M0081GDP08

2





Centre Africain d'Etudes Supérieures en Gestion

DIPLOME D'ETUDES SUPERIEURES SPECIALISEES EN GESTION DES PROJETS

DESS/GP

MEMOIRE DE FIN DE CYCLE:

THEME :

« ANALYSE DU SYSTEME DE MOBILISATION DES
RESSOURCES DES PROJETS / PROGRAMMES
EN COTE D'IVOIRE :
CAS DES RESSOURCES EXTERIEURES »

Maître de stage :

M. BRIKA SARAPAH I

Directeur de la Dette Publique

Directeur de mémoire :

M. Mboule FALL

Présenté par :

KOUAKOU Djoman Alexis

AVANT PROPOS

Le Centre Africain d'Etudes Supérieures en Gestion (CESAG) a été créé le 05 août 1985 par la confédération des chefs d'Etat de la Communauté des Etats de l'Afrique de l'Ouest (CEAO). Le CESAG est devenu depuis le 20 septembre 1996, à la suite de l'intervention de la Banque Centrale des Etats de l'Afrique de l'Ouest (BCEAO) Un centre de formation des Etats membres de l'Union Economique et Monétaire Ouest Africaine (UEMOA). Le CESAG ambitionne de doter les entreprises et les administrations de la sous-région de cadres compétents capables de contribuer aux changements nécessaires pour relever les nouveaux défis de développement dans le contexte de la globalisation, en leur donnant une formation dans le domaine de la gestion.

Ainsi, le Diplôme d'Etudes Supérieures Spécialisées en Gestion des projets, à vocation professionnelle, est l'un des programmes de formation du CESAG. Cette formation se déroule en deux phases : une phase d'enseignement théorique et une phase de stage pratique.

Ce présent mémoire, relatif à la mobilisation des ressources extérieures des projets/programmes en Côte d'Ivoire, s'inscrit dans cette dernière phase de la formation. A travers la présente étude, nous souhaitons apporter notre contribution à l'amélioration de la performance du système de mobilisation des ressources des projets/programmes en Côte d'Ivoire.

DEDICACE

Ce mémoire est dédié à :

L'Eternel, le Dieu Tout Puissant qui par JESUS CHRIST m'a fait demeurer dans sa grâce, son amour et sa protection. Que la gloire, l'honneur et la majesté lui reviennent au siècle des siècles.

- ✚ Feu **KOUAKOU BROU** mon père qui aurait été fier de voir son fils accédé à ce haut niveau de formation, mais hélas le destin me l'a arraché lors de la préparation de ce voyage d'étude ;
- ✚ **DJOMAN AMENAN** ma précieuse mère qui à su me conduire dans la vie scolaire pour que j'en sois à ce niveau, je te suis infiniment reconnaissant ;
- ✚ A la **famille ADJE** qui continue de me donner affection et soutien, soyez remerciés et que le Seigneur vous comble de toutes bénédictions ;
- ✚ **ADA N'GUESSAN AKISSI ANGELE**, celle qui dans la patience a continué de me faire partager son amour.

REMERCIEMENTS

Le présent mémoire n'aurait pu être réalisé sans les interventions d'un certain nombre de personnes. Ces interventions sont d'ordre financier, intellectuel, structurel et divers.

A cet effet, je tiens particulièrement et de tout cœur à témoigner ma gratitude à Monsieur **Charles DIBY KOFFI**, Ministre de l'Economie et des Finances de la Côte d'Ivoire, ainsi qu'à son cabinet particulièrement à Madame **VIDJANAGNI GBATTO Marie**, Directeur de Cabinet Adjoint et Monsieur **KOUAME Yao Bernard**, Chef de Cabinet du Ministre de l'Economie et des Finances.

Aussi mes remerciements vont à l'endroit de :

- Monsieur **Ahmadou TRAORE**, Directeur de l'Institut Supérieur de Management des Entreprises et autres Organisations (**ISMEO**) du **CESAG** ainsi qu'au personnel Administratif et enseignant pour la qualité de la formation ainsi que leurs conseils tout au long de la formation ;
- Monsieur **Brika SARAPAH**I Directeur de la Dette Publique et tout le personnel pour mon intégration au sein de cette structure dans le cadre de mon stage et leur excellente collaboration qui a permis de partager leurs précieuses connaissances ;
- Monsieur **KOUASSI Kouassi** Responsable de la cellule technique du **COMFESSIP** ;
- Toutes les personnes qui, de près ou de loin, ont contribué à la réalisation de ce mémoire.

LISTE DES SIGLES ET ABREVIATIONS

AFD:	Agence Française de Développement
BAD:	Banque Africaine de Développement
BADEA:	Banque Arabe pour le Développement en Afrique
BEI:	Banque Européenne d'Investissement
BID:	Banque Islamique de Développement
BIRD:	Banque Internationale pour la Reconstruction et le Développement
BOAD:	Banque Ouest Africaine de Développement
BOMP:	Bulletin Officiel des Marchés Publics
CAA:	Caisse Autonome d'Amortissement
CEDEAO:	Communauté Économique des États de l'Afrique de l'Ouest
CERAFI:	Cabinet d'Étude et de Réalisation Agricole, Financière et Informatique
CESAG:	Centre Africains d'Etudes Supérieures en Gestion
COJO:	Commission d'Ouverture des plis et de Jugement des Offres
COMFESIP	Comité de Mobilisation des Financements Extérieurs et de Suivi des Investissements Publics
DAAF:	Direction des Affaires Administratives et Financières
DAO:	Dossier d'Appel d'Offres
DDP:	Direction de la Dette Publique
DGTCP	Direction Générale du Trésor et de la Comptabilité Publique
DMP:	Direction des Marchés Publics
DRF:	Demande de Retrait de Fonds
FIDA:	Fonds International pour le Développement Agricole
FMI:	Fonds Monétaire International
IDA:	Association Internationale pour le Développement
KFW:	Kreditanstalt Für Wiederaufbau
MEF:	Ministère de l'Économie et des Finances
PACIL:	Projet d'Appui à la Commercialisation à l'initiative Locale
PIP:	Programme d'Investissement Public
PNR:	Programme National Riz
SIGFIP:	Système Intégré de Gestion des Finances Publics

LISTE DES TABLEAUX ET FIGURES

TABLEAUX

Tableau 1 : Famille des marchés.....	20
Tableau 2 : Les projets cible.....	31
Tableau 3 : Indicateurs de performance.....	36
Tableau 4 : Variables explicatives.....	37
Tableau 5 : Etat récapitulatif de la mobilisation des dons projets de 1997 à 2005.....	42
Tableau 6 : Etat récapitulatif de la mobilisation des prêts projets de 1997 à 2005.....	43
Tableau 7 : Etat des mobilisations des prêts projets par bailleur au 31/12/2006.....	45
Tableau 8 : Durée de mobilisation et taux de mobilisation par bailleurs au 31/12/2006.....	48

SCHEMAS

Schéma 1 : Cadre de maturation des projets.....	11
Schéma 2 : Cycle de vie des projets.....	13
Schéma 3 : Résumé du cadre d'analyse.....	39

GRAPHIQUE

Graphique 1 : Evolution du taux de mobilisation des prêts projets.....	44
Graphique 2 : Etat cumulatif des mobilisations des prêts projets par bailleurs de fonds de 1990 à 2006 (montant en millions de FCFA).....	45
Graphique 3 : Comparaison entre taux de mobilisation et délai de mobilisation.....	47

TABLE DES MATIERES

Avant propos	ii
Dédicace	iii
Remerciements	iv
Liste des sigles et abréviations	v
Liste des tableaux et figures	vi
INTRODUCTION.....	1
I. PRESENTATION GENERALE DE L'ETUDE.....	3
I-1. Objet de l'étude	3
I-2. Problématique	3
I-3. Objectif :	5
1. Objectif général.....	5
2. Objectifs spécifiques.....	5
I-4. Intérêt de l'étude	5
I-5. Délimitation du champ de l'étude.....	6
I-6. Démarche de l'étude.....	6
I-7. Plan de l'étude.....	7
<u>PREMIERE PARTIE</u>	
<u>CADRE THEORIQUE DE L'ETUDE.....</u>	8
<u>CHAPITRE 1. DEFINITION DES CONCEPTS.....</u>	9
I. NOTION DE PROJET	9
I-1. Définition d'un Projet.....	9
I-2. Caractéristiques d'un projet.....	10
I-3. Typologie des projets.....	10
I-4. Plan – Programme –Projet	12
I-5. Cycle de vie des projets.....	12
II - NOTION DE MOBILISATION DES RESSOURCES EXTERIEURES.....	17
II-1. Convention de financement.....	17

1. <i>Négociation</i>	17
2. <i>Signature de la convention de financement</i>	18
3. <i>Mise en vigueur</i>	18
II-2. <i>Notion de passation des marchés publics</i>	19
1. <i>Plan de passation de marché</i>	20
2. <i>Procédure de passation de marché</i>	21
II-3. <i>Décaissement</i>	23
1. <i>Méthodes de paiement</i>	23
2. <i>Demande de Retrait de Fonds (DRF)</i>	26
II-4. <i>Bailleurs de fonds</i>	26
1. <i>Les organismes multilatéraux</i>	26
2. <i>Les organismes bilatéraux ou gouvernementaux</i>	27
<u>CHAPITRE 2 : CONTEXTE DE L'ETUDE</u>	28
I- PRESENTATION DE LA DIRECTION DE LA DETTE PUBLIQUE (DDP).....	28
I-1- <i>Cadre institutionnel de la DDP</i>	28
I.2- <i>Rôle de la DDP dans la mobilisation des ressources des</i> <i>projets</i>	29
II- <i>Définition de l'échantillon et présentation des projets cible</i>	30
II.1- <i>Définition de l'échantillon</i>	30
II.2- <i>Description des projets cible</i>	31
<u>CHAPITRE 3 : CHOIX DES VARIABLES ET ELABORATION DU</u> <u>CADRE D'ANALYSE</u>	35
I – LA QUESTION DE LA RECHERCHE ET LES HYPOTHESES DE L'ETUDE	35
I.1- <i>Question de la recherche</i>	35
I.2- <i>Hypothèses de l'étude</i>	35
II- DEFINITION DES INDICATEURS DE PERFORMANCE	36

DEUXIEME PARTIE :

<u>PRESENTATION DES RESULTATS ET RECOMMANDATIONS.....</u>	40
<u>CHAPITRE 1 : PRESENTATION DES RESULTATS.....</u>	41
I. METHODE DE TRAITEMENT DES DONNEES.....	41
II. PRESENTATION DES RESULTATS	42
II-1. Les résultats selon les variables expliquées.....	42
1. Taux de mobilisation des dons projets de 1997 à 2005.....	42
2. Taux de mobilisation des prêts projets de 1997 à 2005.....	43
II-2. Les résultats selon les facteurs explicatifs.....	49
1. Conception des projets.....	49
2. Planification des projets	50
3. Convention de financement.....	51
4. Passation des marchés publics.....	53
5. Appels de fonds.....	54
6. Procédures des bailleurs de fonds.....	55
7. Procédure de paiement des dépenses publiques.....	56
8. Facteurs externes.....	58
<u>CHAPITRE 2 : RECOMMANDATIONS ET MISE EN ŒUVRE.....</u>	59
I. RECOMMANDATIONS	59
I-1. Conception des projets	59
I-2. planification	60
I.3. Convention de financement.....	61
I-4. Passation des marchés publics.....	61
I-5. Appels de fonds.....	62
I-6. Procédures des bailleurs de fonds.....	63
I-7. Processus de paiement des dépenses publiques.....	64
II. PLAN DE MISE EN ŒUVRE.....	65
CONCLUSION.....	66
BIBLIOGRAPHIE	
ANNEXE	

INTRODUCTION

Le développement des nations est généralement marqué par des interventions plus ou moins poussées des pouvoirs publics dans la vie économique et sociale. Cela a nécessité la mise en place de stratégies de développement. Ces stratégies, matérialisées par des programmes de développement ou d'investissements publics permettent de prendre en compte l'ensemble des secteurs économiques : agriculture, industrie, infrastructures et des services sociaux.

Ainsi, dès leur accession à l'indépendance dans les années 60, les pays en voie de développement ont initié de vastes programmes de développement économique et social. En effet, ces Etats, en tant qu'agents économiques, doivent assumer le rôle de catalyseur du développement économique et social. La réalisation de ces investissements nécessite la mobilisation d'énormes ressources financières. Cependant, ces pays en voie de développement ne disposent pas de ressources suffisantes pour couvrir ces besoins de financement. Alors deux voies leur sont offertes :

- Soit faire appel à l'épargne nationale auprès des opérateurs économiques et du système bancaire local;
- Soit en raison de l'insuffisance des ressources propres et de l'épargne publique nationale les pays vont avoir recours aux capitaux étrangers.

La Côte d'Ivoire, dans son processus de développement s'est inscrite dans cette logique. En effet, ses ressources financières internes essentiellement basées sur l'agriculture se sont avérées insuffisantes. Elle se trouve donc obligée de faire appel à des financements extérieurs auprès des bailleurs de fonds tant bilatéraux que multilatéraux. Ce qui a d'ailleurs engendré le niveau élevé de l'endettement du pays qui fait objet de plusieurs réflexions.

Ainsi, en Côte d'Ivoire, plusieurs conventions de financement sont signées chaque année avec des organismes internationaux. Mais, une question portant sur l'utilisation de ces ressources présentées aux yeux du monde mérite d'être élucidée.

Autrement dit, celles-ci sont-elles entièrement mobilisées pour le financement du développement ? De cette question générale, découle la question des ressources consacrées au financement des projets et programmes en Côte d'Ivoire. C'est d'ailleurs de cette préoccupation qu'émane le thème qui fait l'objet de notre étude, à savoir : « Analyse du système de mobilisation des ressources des projets et programmes en Côte d'Ivoire : Cas des ressources extérieures ».

CESAG - BIBLIOTHEQUE

I. PRESENTATION GENERALE DE L'ETUDE

I-1. Objet de l'étude :

Notre étude portera sur l'analyse du système de mobilisation des ressources extérieures de projets et programmes d'investissement public en Côte d'Ivoire.

I-2. Problématique

On trouve aujourd'hui dans les pays en développement en général et singulièrement en Côte d'Ivoire de nombreux programmes de développement.

Les gouvernements et les organismes donateurs internationaux, qui y consacrent des sommes considérables s'interrogent sur la viabilité et les résultats de nombre d'entre eux. On entend dire le plus souvent que la planification et la mise en œuvre des projets laissent à désirer. Même ceux qui sont menés avec des techniques appropriées, avec des fonds suffisants à leur disposition, ne donnent que des résultats permettant d'atteindre rarement les objectifs assignés aux programmes. Les projets dans nos pays sont donc qualifiés de non performants.

Cela se manifeste souvent par des demandes de prorogation de la date limite de tirage, des retards dans l'exécution des projets, l'exécution partielle des projets, la reconduction d'année en année des projets, les réévaluations et réajustements des projets jusqu'à épuisement des crédits, voire l'arrêt total et prématuré des projets.

L'une des principales causes de ce dysfonctionnement dans les projets serait la faible capacité d'absorption des fonds mis à leur disposition.

Cette cause peut être analysée à divers niveaux :

➤ Au niveau de l'unité de coordination des projets

- La faible capacité des ressources humaines dans le domaine de la planification et de la mise en œuvre ;

- La non maîtrise des mécanismes et des procédures des différents partenaires en cas de cofinancement ;

➤ **Au niveau des partenaires au projet**

- L'insuffisance de suivi, contrôle et évaluation des projets par les différentes structures de l'Etat ;
- Les lourdeurs administratives dans le processus de préparation, d'approbation des dossiers relatifs à l'exécution des activités des services techniques en matière de passation de marché, de gestion financière et de décaissement ;
- La complexité des mécanismes d'intervention et procédures des différents partenaires ;

Ces différentes faiblesses constatées ne sont pas sans conséquence notoire sur la vie des projets/programmes et par ricochet sur le pays. Il s'agit entre autres de l'incapacité à amorcer un véritable développement, le paiement de frais supplémentaires (commission d'engagement) sur les fonds mis à la disposition des projets non encore mobilisés, de la suspension ou du retrait des bailleurs de fonds.

Pour remédier à cet état de fait certains bailleurs procèdent par la supervision directe des projets et une exigence d'audit annuel externe des projets. Aussi, l'Etat se charge-t-il du suivi de l'exécution financière des projets.

Cependant un constat se dégage, la faiblesse du taux de mobilisation demeure une préoccupation persistante pour le pays. Dans cette phase de paix et de reconstruction, nous pensons qu'une réflexion sur le système de mobilisation des ressources des projets/programmes mérite d'être approfondie. C'est d'ailleurs dans cette optique que se situe notre étude. Il s'agit pour nous d'explorer certaines pistes pour faciliter la mobilisation des ressources des projets/programmes et ainsi contribuer à l'amélioration de la performance des projets.

I-3. Objectif

1. Objectif général

Contribuer à améliorer la performance du système de mobilisation des ressources des projets et programmes pour une meilleure efficacité dans l'utilisation des ressources allouées au développement de la Côte d'Ivoire.

2. Objectifs spécifiques

- ✓ Faire la description du système de mobilisation des ressources des projets/programmes;
- ✓ Identifier et analyser les différents problèmes et contraintes liés au système;
- ✓ Proposer des solutions et recommandations pour remédier à ces problèmes et contraintes;
- ✓ Elaborer un plan de mise en œuvre des recommandations.

I-4. Intérêt de l'étude

La présente étude revêt de trois principaux intérêts :

- **Pour la Côte d'Ivoire**

Elle permettra à la Côte d'Ivoire d'améliorer son cadre d'intervention pour une grande efficacité de ses actions de développement et d'assurer une bonne gouvernance des projets. En outre, elle contribuera au renforcement des capacités dans le domaine financier des projets/programmes pour assurer leur succès.

- **Pour les partenaires au développement**

La rareté des ressources financières destinées à l'aide au développement fait que les partenaires ont besoin plus que jamais des informations les plus pertinentes sur

l'utilisation des ressources allouées aux projets. Cette étude permettra de satisfaire leur besoin en information.

- **Pour le CESAG**

Cette étude contribuera à mettre à la disposition des stagiaires et futurs cadres en gestion de projets, un document qui leur permettra de mieux appréhender l'importance de la mobilisation des ressources des projets.

I-5. Délimitation du champ de l'étude

L'amélioration de la performance de la mobilisation des ressources des projets/programmes en Côte d'Ivoire nécessite une réflexion sur l'action de l'ensemble des acteurs et partenaires au développement en Côte d'Ivoire. Elle fait également appel à tout le cycle de vie des projets. Sans prétendre faire un examen de tous les aspects de ce sujet, notre étude se limitera à un échantillon de projets dans leur phase d'exécution.

I-6. Démarche de l'étude

Pour atteindre nos objectifs, nous nous proposons d'adopter la démarche suivante :

- La recherche et l'analyse documentaire ;
- La proposition d'un cadre d'analyse ;
- L'élaboration d'un guide d'entretien ;
- La conduite de l'entretien ;
- L'analyse, l'interprétation et la présentation des résultats ;
- Les recommandations;

I-7. Plan de l'étude

La présente étude comprendra deux parties :

- **La première partie** présente le cadre conceptuel, théorique et méthodologique qui sous-tend la prise en compte de la performance du système de mobilisation des ressources des projets ainsi que la présentation du contexte de l'étude.
- **La deuxième partie** aborde d'une part la présentation et l'analyse des résultats et d'autre part les propositions et recommandations.

CESAG - BIBLIOTHEQUE

PREMIERE PARTIE :
CADRE THEORIQUE ET CONTEXTE
DE L'ETUDE

Parler de ressources financières dans la vie d'un projet, c'est aborder un élément essentiel conditionnant non seulement son existence mais également son succès. Pour une meilleure compréhension de la suite de nos travaux, nous allons faire une revue de la littérature et ensuite procéder à la présentation du contexte de l'étude.

CHAPITRE 1 : DEFINITION DES CONCEPTS

I. NOTION DE PROJET

I-1. Définition d'un projet

La notion de projet est au cœur de tout développement. Le terme projet a plusieurs sens selon le domaine et le contexte.

Selon la norme X50 de l'AFNOR, un projet est : « une démarche spécifique qui permet de structurer méthodiquement et progressivement une réalisation à venir. Un projet est défini et mis en œuvre pour élaborer une réponse au besoin d'un client ou d'une clientèle et il implique un objectif et des actions à entreprendre avec des ressources données¹ ».

Selon Manuel BRIDIER et Serge MICHAÏLOF, « un projet est un ensemble d'activités et d'opérations qui consomment des ressources limitées dont on attend des revenus ou avantages monétaires² ».

En vue de mieux faire ressortir les différentes caractéristiques d'un projet, nous pouvons retenir qu'un projet est un ensemble d'activités complexes, non répétitives, nouvelles, fortement irréversibles et de ressources limitées, mises en œuvre de façon optimale pour atteindre un objectif devant satisfaire les besoins d'une population donnée dans le temps.

¹ Vincent GIRARD, *Gestion de projets* Edition Economica 1991 p10

² Manuel BRIDIER et Serge MICHAÏLOF *Guide pratique d'analyse de projets et choix des investissements* édition Economica 1995

I-2. Caractéristiques d'un projet

L'analyse faite de ces définitions permet de retenir que tout projet, dans le cadre de sa mise en œuvre mobilise des ressources limitées dans un intervalle de temps donné. Ainsi, les principales caractéristiques des projets sont décrites à travers les éléments suivants :

- La nouveauté et l'unicité

Un projet fait quelque chose de nouveau, d'unique en son genre, c'est à dire non répétitive.

- L'assujettissement à des contraintes rigoureuses de performances, de coût, de qualité et de satisfaction.
- Un cycle de vie dynamique : le projet prend naissance dans l'émergence d'une opportunité ou pour répondre au besoin d'une population et se termine après livraison à cette population du produit ou du service perçu comme satisfaction du besoin.
- Une implication de nombreux intervenants ayant des intérêts différents et provenant d'horizons divers.
- Un projet évolue dans un contexte d'incertitudes liées à l'environnement, à la technique et aux ressources.

I-3. Typologie des projets

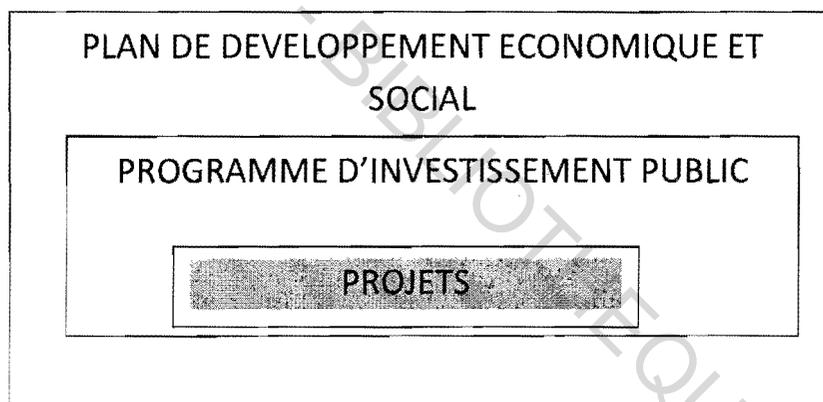
Il peut avoir plusieurs types de classification des projets. Il s'agit notamment des classifications selon la finalité, l'articulation entre les projets, la taille, le secteur et le type d'organisation.

Mais, une attention sera portée dans notre cas à la classification selon le type d'organisation.

Tous les projets, puisqu'ils sont liés à l'innovation et au changement, sont des projets de développement. En effet, ils contribuent d'une manière ou d'une autre au développement de l'organisation. L'expression projet de développement désigne toutefois habituellement une catégorie particulière de projets, ceux qui sont réalisés dans les pays en développement avec l'assistance tant financière que technique d'un pays économiquement développé ou d'une organisation multilatérale. Il convient aussi de noter que les projets de développement se situent dans un contexte de planification matricielle dans le temps (Programme d'Investissement Public (PIP)) et dans l'espace (plan sectoriel de développement).

I-4. Plan – Programme –Projet

Schéma 1 : Cadre de maturation des projets



- **Le plan de développement économique et social** représente un ensemble de dispositions destinées à permettre à l'économie d'un pays ou d'une région d'atteindre, au cours d'un certain temps défini, des objectifs de croissance ou de développement. Les objectifs s'établissent à l'échelle globale, c'est à dire qu'ils intéressent l'ensemble de l'économie, mais ils peuvent également se fragmenter à l'échelle des secteurs d'activité ou de régions géographiques.

Les plans de développement peuvent ainsi contenir des programmes d'investissement sectoriels ou régionaux.

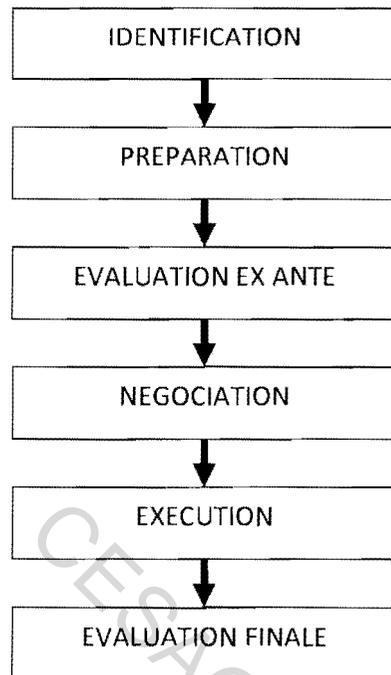
- **Le Programme d'Investissement Public (PIP)** constitue un ensemble coordonné d'actions à entreprendre ou projets en vue d'accroître le potentiel de production du secteur économique, ou de la région intéressée, contribuant ainsi à atteindre les objectifs globaux du plan.
- **Le projet** : chacune des actions contenues dans un programme constitue un projet spécifique d'investissement.

Chaque projet ou programme suit un cycle bien défini partant de son identification à son évaluation finale.

I-5. Cycle de vie des projets

L'une des caractéristiques essentielles d'un projet est sa durée de vie limitée dans le temps. Cette caractéristique nous révèle que le projet a un début et une fin. Le projet suit donc un ensemble d'étapes cohérentes et successives dans sa durée de vie. Nous pouvons avoir plusieurs présentations de ces différentes phases, mais nous retiendrons celle du schéma ci-après synthétisant les éléments essentiels du cycle.

Schéma 2 : Cycle de vie de projets



- **La phase d'identification**

Dans le cadre du plan d'orientation établi, les problèmes, les besoins et intérêts des parties prenantes sont relevés. Ces besoins sont hiérarchisés sous la forme d'un arbre des problèmes. Les « états négatifs » décrits par l'arbre des problèmes sont convertis en solutions exprimées sous forme « d'états positifs ». Tous ces états positifs représentent en fait des objectifs. Ces objectifs hiérarchisés, permettent de faire ressortir des idées de projet et de répondre aux besoins identifiés et examinés en vue d'être éventuellement approfondis.

Des études sectorielles, thématiques ou de « pré faisabilité » d'un projet peuvent être réalisées pour la formulation d'un projet ou d'une action. Il en résulte une décision d'étudier plus en détail ou non les options élaborées.

- **La phase de préparation**

Elle consiste en un examen de tous les aspects de faisabilité de l'idée de projets. Il s'agit essentiellement d'étudier les modalités techniques, institutionnelles, environnementales, économiques et financières.

Par ailleurs, les calendriers des activités et des ressources seront produits au cours de cette phase. Il en résulte une décision de soumettre ou non le projet au financement.

Ces deux premières étapes sont du fait de l'emprunteur, mais certains bailleurs comme la Banque Mondiale apportent fréquemment un appui en personnel surtout si les besoins en compétence spécialisée sont nécessaires.

- **La phase d'évaluation ex ante**

Elle consiste en un examen effectué par le bailleur de fonds avec la contribution de l'emprunteur des différentes études menées au cours de la préparation. Le rapport d'évaluation constitue l'outil premier de décision de financement ou non du projet.

- **La phase de négociation³**

A la suite de l'évaluation, des négociations sont engagées entre l'emprunteur et le bailleur de fonds. La négociation aboutit à une convention formelle, énonçant les dispositions financières et juridiques essentielles de la mise en œuvre signée par les deux parties.

³ Pour plus de développement voir section 2

- **La phase d'exécution**

C'est la phase opérationnelle du projet qui concerne l'exécution financière et la mise en œuvre effective du projet. Les ressources convenues dans la phase précédente sont utilisées pour réaliser les objectifs spécifiques.

En effet, après la signature et la mise en vigueur du prêt, il sera procédé aux différents tirages pour le règlement de dépenses relatives à l'exécution du projet.

La bonne exécution du projet est assujettie à un certain nombre d'outils et de méthodes de gestion de projets. Il en existe plusieurs, cependant il ne sera pas question pour nous de faire une description exhaustive de l'ensemble des outils et méthodes de gestion de projets. Nous retiendrons essentiellement trois outils : la planification opérationnelle, l'organigramme des tâches et le budget.

- **La planification opérationnelle⁴**

C'est un processus qui consiste à réfléchir avec minutie à tous les détails avant l'exécution du projet. Elle s'intéresse à l'utilisation concrète des ressources en termes d'efficacité et d'efficience. Elle cherche donc à faire en sorte que les ressources soient disponibles là où il faut et quand il faut. Elle permet également la mise en place de l'organigramme des tâches et du budget.

- **L'organigramme des tâches**

L'organigramme des tâches est un outil de structuration du projet et une base essentielle de toute gestion de projet. Il a pour but :

- De mieux décomposer le projet en tâches identifiables par leur résultat et d'affecter un responsable unique à chaque tâche.
- De déterminer pour chaque tâche au moyen de la fiche des tâches les informations nécessaires au début du travail ainsi que le produit livré, la durée et le budget nécessaire pour accomplir la tâche.

⁴Ahmadou TRAORE : Gestion et suivi des projets Codex janvier 2007 p.51

➤ **Le budget**

Le projet est constitué d'une série d'activités organisées de manière à atteindre des objectifs. Le budget est l'expression financière de ces activités. Il indique l'ensemble des dépenses et des ressources ainsi que leur origine. Il est élaboré par l'unité de projet selon un plan d'action défini. Son adoption est généralement faite par une instance supérieure qui peut être représentée soit par un comité de pilotage soit par un conseil d'administration.

Pour le rendre exécutoire, il doit être approuvé et inscrit au budget annuel de l'Etat.

• **La phase d'évaluation finale**

L'évaluation est « une fonction qui consiste à porter une appréciation, aussi systématique et objective que possible, sur un projet en cours ou achevé, un programme ou un ensemble de lignes d'actions, sa conception, sa mise en œuvre et ses résultats.

Il s'agit de déterminer la pertinence des objectifs et leur degré de réalisation, l'efficience, l'efficacité, l'impact et la viabilité par rapport au développement. Une évaluation devrait fournir des informations crédibles et utiles, permettant d'intégrer les enseignements tirés aux mécanismes d'élaboration des décisions tant des pays partenaires que des bailleurs de fonds⁵». Une évaluation peut avoir lieu au cours de la mise en œuvre d'un projet (évaluation à mi-parcours), à la fin d'un projet (évaluation finale) ou après son achèvement (évaluation ex post), soit pour réorienter le projet ou pour tirer les leçons pour les projets et la programmation futurs. Une évaluation doit conduire à une décision de continuer, de rectifier ou d'arrêter le projet. Les conclusions et recommandations doivent être prises en compte dans la planification et la mise en œuvre de projets comparables à l'avenir.

⁵ UE-2001-manuel-gestion-cycle-projet p6

II. NOTION DE MOBILISATION DE RESSOURCES EXTERIEURES

Dans le contexte de projet, la notion de mobilisation des ressources consiste en la mise en œuvre des différentes procédures permettant de se procurer des ressources nécessaires auprès des bailleurs de fonds pour le financement des projets. Pour certains bailleurs de fonds comme le FMI, la Banque Mondiale, la BAD cette mobilisation est assimilable au décaissement. Il faut noter que les ressources extérieures des projets sont de deux ordres : les prêts projets et les dons projets.

La mobilisation renferme certaines notions telles que la convention de financement et le décaissement qui est généralement subordonné à la réalisation des travaux d'où la notion de passation de marché.

II-1. Convention de financement

Tout prêt ou don extérieur octroyé à l'Etat de Côte d'Ivoire fait l'objet d'une documentation. Le document support est appelé convention ou accord de financement. Il représente le principal document juridique signé par l'Etat avec le bailleur de fonds. Il énonce les conditions et modalités régissant l'octroi du prêt ou du don.

Sa mise en place suit un ensemble de processus : la négociation, la signature et la mise en vigueur de la convention.

1. Négociation⁶

Après les étapes d'identification et d'évaluation du projet une étape de négociation est entamée entre l'Etat de Côte d'Ivoire et le bailleur de fonds. Elle a pour but d'harmoniser les points de vue des différentes parties. La partie ivoirienne est composée d'une équipe pluridisciplinaire. Ces négociations portent sur :

- Les points techniques relevés lors de l'évaluation du projet ;

⁶ AKROU Bertin Sous-directeur des financements Direction Générale du Trésor et de la Comptabilité Publique, Séminaire de formation des cadres de l'administration sur la gestion de la dette

- Les conditions financières du financement ;
- Les clauses et incidences juridiques contenues dans les conditions générales applicables aux prêts et garanties par le bailleur concerné ;
- Les divers (mécanismes de tirages et autres informations).

Le document consensuel sorti de cette négociation est soumis à la signature des différentes parties.

2. Signature de la convention de financement

En Côte d'Ivoire, conformément à l'article 4 du décret n° 2003 – 102 du 24 Avril 2003, portant attribution des membres du Gouvernement de Réconciliation Nationale, seul le Ministre de l'Economie et des Finances est habilité à engager l'Etat au plan financier. Il peut cependant déléguer ses pouvoirs à un représentant.

Ainsi la signature de la convention intervient entre le Ministre de l'Economie et des Finances ou son représentant et les bailleurs de fonds.

3. Mise en vigueur

Après la signature de la convention, pour la rendre exécutoire, le bailleur de fonds demande généralement à l'emprunteur de lui fournir un certain nombre de documents appelés documents de mise en vigueur.

Il s'agit généralement de :

- Un avis juridique émis par le Président de la cour suprême en vue de certifier que l'accord de prêt signé n'est pas contraire aux lois et règlements en vigueur en Côte d'Ivoire;

- Une copie du décret du Président de la République de la Côte d'Ivoire portant ratification de la convention de financement après présentation au conseil des Ministres ;
- Une copie de la délégation de pouvoir du Ministre de l'Economie et des Finances pour les actes de gestion au Directeur Général du Trésor et de la Comptabilité Publique (DGTCP) ou aux Directeurs Adjointes de la DGTCP ou au Directeur de la Dette Publique ;
- Les spécimens de signature des personnes suscitées pour les appels de fonds ;
- Une attestation d'ouverture de compte spécial⁷.

A la suite de la production de ces documents, une note de levée de conditions suspensives est adressée à l'emprunteur, lui autorisant d'effectuer des tirages sur les fonds mis à sa disposition.

II-2. Notion de passation des marchés publics

Le décaissement des fonds est effectué sur la base de pièces justificatives de l'exécution du projet qui fait appel à l'intervention d'entreprises, de consultants et de fournisseurs nationaux et internationaux.

Compte tenu du volume important des dépenses, la puissance publique a mis en place des procédures pour assurer d'une part l'efficacité et la transparence de la passation des marchés publics et d'autre part une concurrence saine.

Il existe trois grandes familles de marché :

⁷ Dans le cas où la convention fait mention de l'ouverture d'un compte spécial

Tableau1 : famille des marchés

Famille de marchés	Exemples
Marché des travaux	Réalisation d'un puits à grand diamètre, construction de bâtiment, construction de route...
Marché de fournitures/biens/équipements	Achat de véhicule, achat d'équipement informatique, Achat de fourniture de bureau...
Marché des services	Réalisation d'étude pour un projet agricole, mission d'audit, mission d'évaluation...

La passation des marchés publics passe par une planification, le suivi d'une procédure de passation des marchés et de l'émission d'un avis de non objection de la part des bailleurs de fonds.

1. Plan de passation de marché

Le plan de passation de marché est un document qui indique l'ensemble des marchés dans la phase d'exécution du projet. Il indique également le type de marché prévu, le chronogramme de réalisation des activités ainsi que le coût prévisionnel du marché. Il peut être annuel, dans ce cas il est élaboré dès l'approbation du budget ou établi sur la durée de vie du projet. Ce programme est publié dans le bulletin officiel des marchés publics de la république de Côte d'Ivoire, sur le site web de la structure chargée des marchés publics, si possible dans un journal de diffusion nationale.

Dans le mécanisme de mobilisation des ressources des projets, il demeure un outil important de prévision non seulement des activités à entreprendre pour faciliter

l'exécution du projet mais aussi des ressources nécessaires à leur affecter. Il permet donc aux bailleurs et à l'état d'élaborer un plan de décaissement.

2. Procédure de passation de marché

La procédure de passation de marché est décrite en 9 étapes :

Etape 1 : la publicité des appels d'offres

Cette étape est relative à la publication obligatoire qui doit être faite afin que l'appel d'offres soit porté à la connaissance des candidats potentiels au marché. Ce recours à la publicité obligatoire à toutes les étapes permet de garantir la transparence et la concurrence entre tous les soumissionnaires. On peut cependant distinguer l'avis d'appel d'offres national qui fait objet de publication dans le Bulletin Officiel des Marchés Publics de Côte d'Ivoire (BOMP) faisant foi en matière de décompte du délai minimum qui est de 30 jours, de l'avis d'appel d'offres national qui doit être publié dans le BOMP et dans un journal d'annonce international dont le délai minimum est de 45 jours.

Etape 2 : la préparation des offres

Cette étape est relative à la préparation des offres après le retrait du dossier d'appel d'offres (DAO) auprès des services et des personnes indiquées dans l'avis d'appel d'offres.

Etape 3 : la réception des offres

Elle couvre les actions de réception et d'ouverture des offres à la date limite de réception et une liste des entreprises candidates est dressée par les autorités contractantes.

A la séance d'ouverture, les membres de la Commission d'Ouverture des plis et de Jugement des Offres (COJO) ne siègent que s'il y a un minimum de 3 plis aux dates et heures limites de réception.

Etape 4 : l'analyse des offres

L'analyse des offres comprend trois parties :

Premièrement, le rapporteur vérifie l'effectivité et la validité des pièces justificative.

Deuxièmement il est effectué une analyse technique des propositions des soumissionnaires.

Troisièmement, l'aspect financier permet d'analyser l'exhaustivité des postes de coût et de s'assurer qu'il n'y a pas d'erreur arithmétique dans les calculs.

L'analyse des offres faite par le reporteur doit se fonder sur une grille d'évaluation dont les critères ont été nécessairement exposés de manière précise et détaillée dans le règlement particulier d'appel d'offres.

Etape 5 : le jugement des offres

Le jugement des offres, concerne le processus de décision réunissant l'ensemble des membres de la COJO pour statuer sur le rapport d'analyse et procéder à l'attribution. Une proposition d'attribution est faite par la commission et soumise à la Direction des Marchés Publics (DMP).

Etape 6 : la validation des propositions d'attribution

La DMP avant la décision des marchés en vue de la validation ou du rejet fait une revue de la régularité des opérations.

A l'issu de l'examen, la DMP prend une décision de validation ou de rejet motivée des propositions d'attribution. Cet avis est notifié à l'autorité contractante en précisant toutes les observations permettant à la commission de réexaminer le dossier.

Etape 7 : L'information des soumissionnaires

Il s'agit de la publication de la notification de la décision d'attribution au soumissionnaire retenu dans le BOMP et par voie d'affichage.

A l'occasion de cette notification l'autorité contractante invite l'attributaire à la signature du marché et la production du cautionnement définitif et quand aux autres soumissionnaires le contractant leur notifie le rejet de leurs offres et les invite au retrait de leur caution provisoire.

Etape 8 : La signature et approbation du marché

La signature et approbation du marché consistent à formaliser l'engagement des parties à travers un contrat et d'accomplir la formalité d'approbation. Elles conditionnent le caractère exécutoire du marché. Il s'agit de la mise au point du projet de marché, de la signature par les parties contractantes, de la réservation de crédits, la préparation de l'approbation du marché

Etape 9 : la notification d'approbation au titulaire

La notification du marché permet au titulaire d'avoir connaissance de la décision d'approbation.

II-3. Décaissement

1. Méthodes de paiement

Le décaissement représente la mobilisation effective des ressources aux fins des dépenses des projets. Il existe différentes méthodes de décaissement qui sont la méthode de paiement direct, la méthode du compte spécial, la méthode du préfinancement et la méthode du crédit documentaire. Il faut cependant préciser que seules les deux premières méthodes sont couramment utilisées.

➤ **La méthode de paiement direct**

Elle consiste pour le bailleur de fonds consécutivement à la demande de l'emprunteur, d'effectuer directement au profit du bénéficiaire (fournisseurs de biens et services, entrepreneurs, consultant, sous-traitants), le paiement des travaux et services. Il concerne généralement les dépenses relatives aux grands marchés faisant objet d'un avis de non objection de la part du bailleur de fonds. Elle nécessite la présentation des pièces justificatives suivantes afférentes aux dépenses :

- Un certificat de non corruption établi par le coordinateur du projet;
- Un certificat de service fait ;
- Un état récapitulatif annoté des sommes demandées établi par le prestataire ;
- Un certificat de paiement établi par le directeur technique ;
- Une copie du marché exécuté;
- Les factures des prestataires ;
- Un relevé d'identité bancaire ;
- Un formulaire de demande de décaissement

➤ **La méthode de compte spécial**

Le compte spécial est une avance à justifier a posteriori. Ce mode de paiement ne peut être utilisé que s'il est expressément prévu dans l'accord de prêt. Le compte spécial est ouvert auprès d'une banque jugée acceptable par le bailleur, en vue de recevoir le montant de l'avance. Il sert au règlement de la part des dépenses admissibles prises en charge par le bailleur généralement des dépenses de fonctionnement.

Ce compte est réapprovisionné au fur et à mesure que le projet s'exécute et qu'il atteint le seuil de réapprovisionnement. Sa reconstitution se fait sur la base d'un

dossier de Demande de Retrait de Fonds (DRF). Il est établi sur la base d'un ensemble de pièces justificatives des dépenses effectuées produites par le projet.

Le dossier de demande de Retrait de Fonds comprend entre autre :

- Une demande de décaissement
- Un certificat de non corruption
- Un certificat de service fait
- Un décompte des dépenses
- Un état récapitulatif des crédits
- Un relevé d'identité bancaire
- Des mandats de paiement, des factures, des chèques

➤ **La méthode du préfinancement**

La méthode du préfinancement consiste pour le bailleur de fonds à rembourser le montant des dépenses éligibles au prêt effectué par l'emprunteur. En effet, en vue d'éviter le retard dans le processus d'importants projets, certaines dépenses sont préfinancées sur fonds propres de l'Etat. La mobilisation consistera à adresser au bailleur de fonds sur la base de pièces justificatives et selon sa conformité avec l'accord de crédit, une demande de remboursement de ces fonds préalablement engagés.

➤ **La méthode du crédit documentaire**

Cette méthode n'est utilisée que pour des biens importés. Elle consiste à demander à une banque commerciale le règlement des prestations des fournisseurs avec l'accord du bailleur de fonds en charge de rétrocéder les fonds à la banque intervenante. En règle générale, la banque intervenante n'accepte d'ouvrir le crédit documentaire que sous une garantie de paiement du bailleur de fonds.

2. La Demande de Retrait de Fonds (DRF)

Une Demande de Retrait de Fonds est un dossier composé de formulaires édités par chaque bailleur permettant de donner des informations sur les dépenses et les travaux effectués ainsi que les montants y afférents sollicités.

Elle constitue la demande adressée au bailleur pour effectuer des tirages sur dotation financière octroyée par l'accord de financement à un projet donné.

A la suite de cette DRF, le bailleur peut rejeter tout ou partie de la demande ou accéder à la demande et effectuer le tirage soit pour le règlement des factures de travaux ou de fournisseurs. En cas de paiement, le bailleur adresse au demandeur un avis de paiement comprenant le numéro de la demande, le montant, la monnaie de paiement, le taux de change, la date de valeur.

II-4. Bailleurs de fonds

Pour financer les projets, la Côte d'Ivoire a généralement recours aux ressources extérieures. Les apporteurs de capitaux appelés bailleurs de fonds peuvent être classés en deux grands groupes.

1. Organismes multilatéraux

Les organismes multilatéraux sont essentiellement composés de :

- Le Groupe de la banque mondiale (BIRD, IDA)
- La banque Européenne d'Investissement (BEI)
- Le Groupe de la Banque Africaine de Développement (BAD, FAD)
- Fonds International pour le Développement Agricole (FIDA)
- La Banque Islamique de Développement (BID)
- La Banque Arabe de Développement Economique en Afrique (BADEA)
- La Banque Ouest Africaine de Développement (BOAD)
- Le Fonds de l'Organisation des Pays Exportateurs de Pétrole (OPEP)

2. Organismes bilatéraux ou gouvernementaux :

- L'Agence Française de développement (AFD)
- La Kreditanstalt Für Wiederaufbau (KfW) et la GTZ des organismes allemands

CHAPITRE 2 : CONTEXTE DE L'ETUDE

La mobilisation des ressources des projets se déroule dans un environnement où inter agissent diverses entités. Elle fait intervenir l'administration ivoirienne, les projets, et les bailleurs de fonds.

Nous ferons une présentation de la Direction de la Dette Publique, dans son rôle d'acteur central du processus de mobilisation des ressources des projets et d'un échantillon de projets, objet de cette mobilisation de ressources.

I. PRESENTATION DE LA DIRECTION DE LA DETTE PUBLIQUE (DDP)

I-1. Cadre institutionnel de la DDP⁸

La DDP est une institution de l'Etat ivoirien, chargée de la gestion administrative de la dette publique. Cette activité était initialement exercée par la Caisse Autonome d'Amortissement (CAA) de 1957 à 1997, elle a été, aux termes du décret n°97-737 du 23 décembre 1997, transférée à la Direction de la Dette Publique qui fait désormais partie de la Direction Générale du Trésor et de la Comptabilité Publique. Aux termes de l'Arrêté n°1004/MEF/DGCPT du 3 juin 1998 portant organisation et fixant ses attributions, la Direction de la Dette Publique est chargée :

- Des études relatives à la dette, l'émission des emprunts publics sur le marché national ou sur les marchés extérieurs, soit directement, soit par l'intermédiaire des institutions spécialisées, de la négociation des termes juridiques et financiers des emprunts à conclure pour le compte de l'Etat ou de personnes morales de droit public ;

⁸ Mécanisme de gestion et de traitement de la dette publique

- Du contrôle des emprunts souscrits pour le compte de l'Etat ou de personnes morales de droit public ;
- De la gestion administrative et de l'affectation des fonds d'emprunt ;
- Du service de la dette publique et du contrôle de la dette avalisée.

Pour accomplir ces différentes tâches, la Direction de la Dette Publique est organisée en 5 sous-directions⁹ :

- La Sous-Direction des financements
- La Sous-Direction de la Mobilisation de l'Epargne
- La Sous-Direction de la Gestion des Projets CoFinancés
- La Sous-Direction de la Gestion de la Dette
- La Sous-Direction des Etudes Générales et Statistiques
-

II-2. Rôle de la DDP dans la mobilisation des ressources des projets

La Direction de la Dette Publique joue un rôle prépondérant dans le processus de mobilisation des ressources des projets. Son action, liée au cycle de vie des projets peut être regroupée en deux grandes étapes :

- La première, conduite par la Sous Direction des financements concerne la mise en place du financement. Il s'agit de l'analyse, de la négociation des conventions de financement, de la confection des états des conventions signées, de la préparation des documents de mise en vigueur des conventions et de levée des conditions suspensives pour les premiers décaissements des fonds, puis du suivi des dates limites de mobilisation des fonds.

⁹ Annexe 1 : Organigramme de la Direction de Dette Publique

- La seconde étape est le fait de la Sous-Direction de la Gestion des Projets Co-Financés qui constitue un maillon essentiel dans la chaîne allant de la mise en vigueur du prêt jusqu'au remboursement total au prêteur. Elle assure d'une part, le contrôle de la conformité des dépenses effectuées par les projets cofinancés avant d'établir les ordres de mandatement pour le paiement des dépenses par l'Agent Comptable de la Dette Publique et d'autre part le contrôle de l'ensemble des pièces justificatives des dépenses lors des demandes de retrait des fonds. A ce titre, elle entretient un rapport privilégié avec l'ensemble des bailleurs de fonds et avec les coordonnateurs des projets ou responsables des unités de gestion des projets.

II. DEFINITION DE L'ECHANTILLON ET PRESENTATION DES PROJETS CIBLES

Aujourd'hui la Côte d'Ivoire dispose d'une quarantaine de projets. Mener une étude exhaustive sur l'ensemble de ces projets serait assez complexe. Nous nous proposons donc de faire une sélection d'un échantillon de projets auquel sera appliquée notre étude.

II-1. Définition de l'échantillon

Notre échantillon est défini sur la base du tableau de bord de performance des prêts projets à la fin décembre 2006. Ce tableau présente l'état des décaissements des projets par bailleurs. Il est composé selon les catégories de structure de gestion des projets.

En effet, en Côte d'Ivoire on peut distinguer trois principaux types de structure de gestion des projets. Nous avons les projets gérés par des structures issues de l'administration publique, des cabinets spécialisés et ceux gérés par des unités de

coordination. Les deux derniers sont recrutés par voie de compétition ouverte. Notre échantillon provient de ces trois catégories d'unité de gestion.

Tableau 2 : Projets cibles

PROJETS CIBLES	Unité de gestion
CEDEAO 037/FBD/CA/19/01/99 P.L.D.A. OUELLE-ETTOKRO	CABINET CERAFI¹⁰
CEDEAO 34/FBD/CA P.L.D.A. DAOUKRO	
FIDA N° 419 CI P.A.C.I.L.	Coordonnateur de PACIL
BID IVC 0011 PROJET DVPT HYDRO AGRICOLE HAUT SASSANDRA ET FROMAGER	PNR¹¹
KFW 97 65 579 PROJET RIZICULTURE DANS LE NORD	

II.2- Description des projets cibles

Nous retiendrons dans cette description un projet par type d'unité de gestion de projets.

➤ **Projet Local de Développement Agricole de Daoukro**

Objectif :

Améliorer les niveaux de revenus des populations rurales dans les départements de Daoukro d'une manière générale et spécifiquement, il vise à la stabilisation des jeunes hommes et femmes dans la zone d'origine, à contribuer à l'autosuffisance alimentaire au niveau régional et national grâce au développement des cultures vivrières.

¹⁰ Cabinet d'Etude et de Réalisation Agricole, financière et informatique

¹¹ Programme National Riz (Etablissement public national)

Il comprend les volets suivants :

- a. Polyculture des plateaux
- b. Culture maraichère de contre saison
- c. Riziculture pluviale de bas fond
- d. Elevage ovin
- e. Hévéaculture
- f. Hydraulique villageoise
- g. Protection de l'environnement
- h. Piste villageoise
- i. Appui à la commercialisation

Financement du projet :

- Contrepartie Etat : 600,9 millions de FCFA
- Emprunt CEDEAO: 2 531,462 millions de FCFA

➤ **Projet d'Appui à la Commercialisation et aux Initiatives locales.**

Il a pour objectif principal d'améliorer le niveau de vie des femmes et des familles de petits exploitants principalement par l'augmentation d'une façon durable des revenus monétaires agricoles.

Il vise à :

- Promouvoir et renforcer des groupements informels pour aider les producteurs à entreprendre des activités économiques et commerciales ;

- Intégrer les femmes dans les activités de services d'appui agricole et sociaux et alléger leur charge de travail ;
- Améliorer les modalités de commercialisation par les membres des groupes.

Il comprend les parties suivantes :

- a. Appui à la commercialisation
- b. Expérimentation sur le système de production
- c. Infrastructures rurales
- d. Etudes et appuis institutionnels
- e. Gestion et suivi des projets.

Financement du projet :

- Emprunt FIDA: 5 800 millions de FCFA

➤ **Projet de Développement Hydro Agricole des régions du haut
Sassandra et Fromager**

Objectif global :

Contribuer à l'autosuffisance alimentaire du pays et l'amélioration des conditions de vie des populations rurales concernées par la construction de 8 barrages de retenue d'eau, l'aménagement d'une superficie nette de 854 ha des terres et le renforcement des capacités de production et d'auto gestion des paysans.

Les composantes du projet :

- a. Aménagement hydro agricole ;
- b. Appuis aux négociations des producteurs ;
- c. Appui à l'unité d'exécution des projets,

d. Services du consultant

e. Audit

Financement total : 7111,6 Millions de FCFA

- Contrepartie Etat : 853,4 Millions de FCFA
- Emprunt BID : 6258,4 Millions de FCFA

CESAG - BIBLIOTHEQUE

CHAPITRE 3 : CHOIX DES VARIABLES ET ELABORATION DU CADRE

D'ANALYSE

I – QUESTION DE RECHERCHE ET HYPOTHESES DE L'ETUDE

I-1. Question de recherche

La question fondamentale de recherche est la suivante : quelle stratégie adopter pour améliorer la performance du système de mobilisation des ressources des projets/programmes en Côte d'Ivoire ?

De cette question principale il ressort un certain nombre de questions secondaires libellées comme suit:

- Comment se déroule le processus de mobilisation des ressources des projets/programmes ?
- Quels sont les obstacles au bon fonctionnement du processus de mobilisation des ressources des projets/programmes ?
- Quelles sont les mesures à prendre pour améliorer la capacité de mobilisation des ressources des projets/programmes ?

I.2. Hypothèses de l'étude

De notre analyse, l'insuffisance en terme de performance de la mobilisation des ressources des projets/programmes serait essentiellement due à la défaillance de :

- La dimension interne composée de trois (3) facteurs :
 - La conception et la gestion des projets ;
 - Le cadre administratif ;

- La gestion des bailleurs de fonds.
- La dimension externe composée :
 - Les facteurs socio-politiques ;
 - Les facteurs socio-économiques.

II DEFINITION DES INDICATEURS DE PERFORMANCE

La performance du système de mobilisation des ressources extérieures des projets/programmes sera perçue à travers des indicateurs d'efficacité, et de délai.

Tableau 3 : Indicateurs de performance

Variable expliquée	Définition des Critères	Indicateurs	Objectifs
Performance du système de mobilisation des ressources	Efficacité Il s'agit de la réalisation des objectifs de mobilisation des ressources.	Taux de mobilisation $T_m = \frac{\text{Montant mobilisé}}{\text{montant prévu}} * 100$	$T_m > \text{ou} = 100\%$ du montant planifié est mobilisé
	Délai La durée de mobilisation des ressources.	Indice de délai $I_m = \frac{\text{durée réelle}}{\text{durée prévue de mobilisation}}$	$I_m < \text{ou} = 1$

Pour mieux préciser notre cadre d'analyse nous avons identifié un ensemble de variables permettant d'expliquer la performance du système de mobilisation des ressources des projets (variables explicatives) ainsi que des critères.

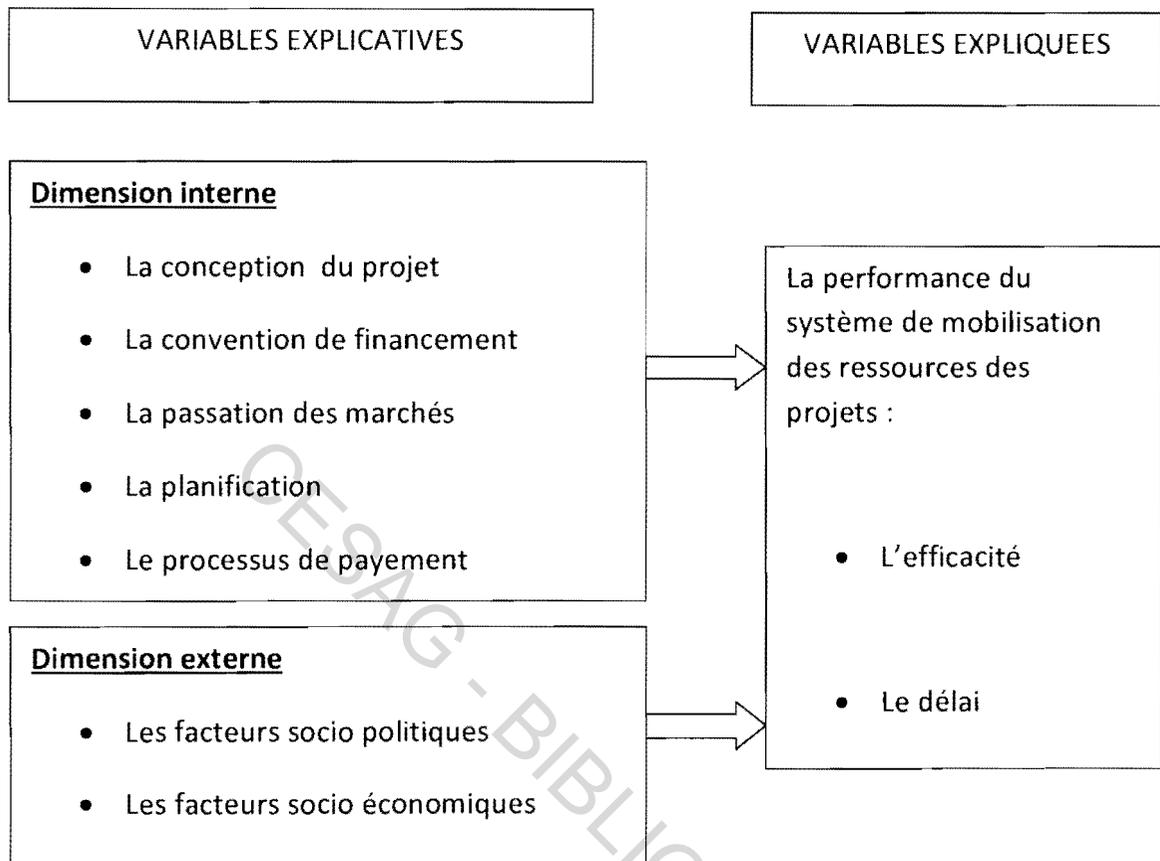
Tableau 4 : Variables explicatives

	Variables Explicatives	Critères
Dimension interne	Conception	<ul style="list-style-type: none"> - Les besoin et objectifs bien clarifiés - Les activités et les ressources bien évaluées - L'existence d'un cadre logique - La durée du projet est définie
	Planification	<ul style="list-style-type: none"> - Le planning est élaboré, diffusé et suivi - Le système de budgétisation est participatif - Le budget est 'élaboré et exécutoire au plus tard au mois de janvier de l'exercice concerné - Budget approuvé en fonction du plan d'action
	Convention de financement	<ul style="list-style-type: none"> - Nombre de structures intervenant dans un dossier de convention - Durée de traitement d'une convention de financement - Les différentes étapes de mise en vigueur
	Passation de marché et paiement	<ul style="list-style-type: none"> - L'existence d'un plan de passation de marché et fonctionnel

	des dépenses publiques	<ul style="list-style-type: none"> - La durée du processus de passation de marché - La compétence des entreprises et des consultants sélectionnés : <ul style="list-style-type: none"> • Respect du temps d'exécution • Qualité des travaux • Capacité financière des entreprises - Les procédures de paiement des dépenses des projets
	DRF	<ul style="list-style-type: none"> - La durée de traitement d'une DRF - La durée de transfert de fonds - La durée de réception de l'avis de crédit - La qualité des DRF
	Procédures des bailleurs	<ul style="list-style-type: none"> - L'existence d'un cadre de concertation entre les différents partenaires des projets - Le degré de complexité de procédures - L'accessibilité des procédures - Le délai de production des avis de non objection
Dimension externe	Socio-politique	<ul style="list-style-type: none"> - La stabilité politique - La régularité des activités du gouvernement
	Socio-économique	<ul style="list-style-type: none"> - La capacité de remboursement des emprunts - Capacité de mise en place de la contrepartie

Notre cadre d'analyse peut se résumer dans le schéma suivant :

Schéma 3 : Résumé du cadre d'analyse



DEUXIEME PARTIE
PRESENTATION DES RESULTATS
ET RECOMMANDATIONS

CHAPITRE 1 : PRESENTATION DES RESULTATS

I. METHODE DE TRAITEMENT DES DONNEES

La collecte des données s'est faite sur la base d'analyses documentaires, d'entretiens et questionnaires réalisés auprès de différentes structures intervenant dans la mobilisation des ressources des projets. Compte tenu de la taille réduite de notre population et de la prépondérance des réponses qualitatives nous avons manuellement traité les données.

Les réponses aux questions ont été regroupées en fonction de leur similitude et classées suivant leur fréquence. Pour chaque variable, nous avons dégagé les principales tendances ce qui nous a permis d'interpréter les résultats. Pour se faire, nous avons à chaque variable donné un score de 10 points reparti entre les différents critères.

Trois niveaux de satisfaction ont ainsi été considérés :

- Satisfaisant pour un score supérieur à 6 points (score > 6)
- Peu satisfaisant pour un score compris entre 3 et 6 points ($3 \leq \text{score} \leq 6$)
- Non satisfaisant pour un score compris entre 0 et 2 points (score ≤ 2)

Ce traitement se fera d'une part suivant les variables expliquées et d'autre part suivant les variables explicatives en vue de faire ressortir les recommandations liées à notre préoccupation relative à la contribution de l'amélioration de la performance du système de mobilisation des ressources des projets.

II. PRESENTATION DES RESULTATS

II-1. Les résultats selon les variables expliquées

A partir du tableau de bord de performance du COMFESIP de fin décembre 2006 nous avons pu relever que de **1990 à 2006**, l'ensemble des accords de prêts et de dons signés entre la Côte d'Ivoire et les bailleurs de fonds tant bilatéraux que multilatéraux porte sur un montant de **1 397 600,3** millions de francs CFA. De ce montant, la valeur totale mobilisée au **31/12/2006** est de **729 186,5** millions de francs CFA soit un taux de mobilisation de **52,2%**.

Pour mieux préciser le problème, à savoir le manque de performance du système de mobilisation des ressources des projets, nous allons faire une analyse de l'évolution du taux de mobilisation sur une période donnée, puis par bailleurs et enfin une analyse de la durée qui a servi à la mobilisation de ces ressources.

1. Taux de mobilisation des dons projets de 1997 à 2005

Tableau 5 : Etat récapitulatif de la mobilisation des dons projets de 1997 à 2005

ANNEE	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005	Total
Montant prévisionnel en milliards de FCFA	40,0	47	40	40,2	35,3	40	24,5	21,9	72,9	361,8
Montant mobilisé en milliards de FCFA	41,1	50,50	64,9	63,5	40,3	28,5	39,1	75,8	94,60	498,3
Taux de mobilisation (en %)	102,8	107,4	162,3	158,0	114,2	71,3	159,6	346,1	129,77	137,73

Source : Rapports annuels du COMFESIP et Direction de la Dette Publique

Analyse

Le montant cumulé des dons projets mobilisés sur la période de 1997 à 2005 est de 498,30 milliards de FCFA contre une prévision totale de 361,80 milliards de FCFA. Soit un taux de mobilisation de **137,73 %**.

Nous constatons sur l'ensemble de la période que les taux successifs sont au-delà de 100% sauf en 2002 avec un taux de 71%, année du déclenchement de la crise armée en Côte d'Ivoire.

Cette excellente performance est liée à l'objet de la mobilisation de ces dons. Il s'agit en général du financement de programmes d'urgence comme l'aménagement de onze centres de regroupement des belligérants, de la distribution des équipements et fournitures médicaux dans les zones ex-assiégées, des cantines scolaires, des actions d'aide humanitaire, les programmes DDR...

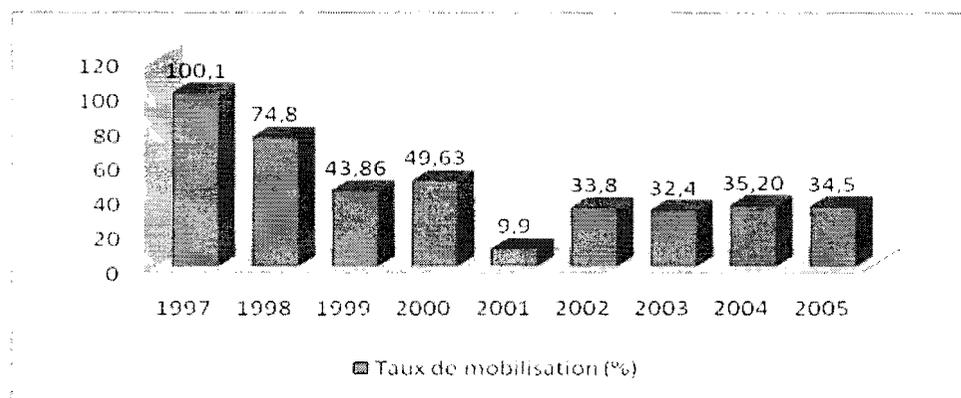
2. Taux de mobilisation des prêts projets de 1997 à 2005

Tableau 6 : Etat récapitulatif des mobilisations des prêts projets de 1997 à 2003
(en milliard de FCFA)

ANNEE	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005	TOTAL
Montant prévisionnel de mobilisation	85,3	100	125	142,6	95	150	88,9	103,3	37,1	927,2
Montant mobilisé	85,4	74,8	54,8	70,7	9,4	50,7	28,8	36,4	12,8	416,5
Taux de mobilisation en%	100,1	74,8	43,8	49,6	9,9	33,8	32,4	35,2	34,5	49,9

Sources : Rapports annuels du COMFESIP et Direction de la Dette Publique

Graphique 1 : Evolution du taux de mobilisation des prêts projets de 1997 à 2005



Analyse :

De 1997 à 2005, le montant cumulé de mobilisation des prêts projets s'élève à 416,5 milliards de francs CFA. Ce montant rapporté au montant prévu sur la même période de 927,9 milliards de FCFA nous donne un taux de mobilisation de 49,9%. La capacité de mobilisation des ressources est donc en dessous de la moyenne des ressources allouée aux projets.

Une analyse année par année, montre l'évolution suivante :

- De 101% en 1997 le taux de mobilisation est passé à 74,8% en 1998.
- Ensuite, sur le reste de la période choisie c'est-à-dire de 1999 à 2005, le taux de mobilisation est resté inférieur chaque année à la moyenne des objectifs de mobilisation avec un taux de 9,9% en 2001.

De cette analyse du taux de mobilisation des prêts projets, nous pouvons retenir que le système de mobilisation des ressources manque d'efficacité, affectant ainsi sa performance. Ceci nous révèle l'existence de véritables difficultés de mobilisation des prêts projets.

Faisons à présent une analyse par bailleur de fonds. Cette analyse nous permettra de faire ressortir la relation entre les différents bailleurs de fonds et le taux de mobilisation.

• **Taux de mobilisation par bailleur au 31/12/2006**

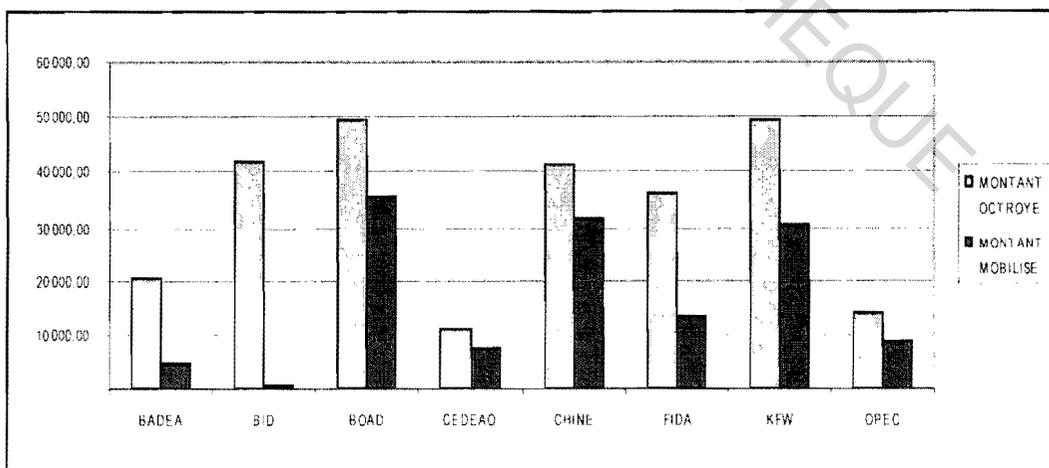
Les bailleurs de fonds retenus dans cette analyse, sont ceux qui sont en activité au cours de l'année 2006, c'est-à-dire ceux qui ont effectué au moins un tirage en 2006.

Tableau 7 : Etat cumulé des mobilisations des prêts projets par bailleurs de fonds de 1990 à 2006 (en millions de FCFA)

BAILLEURS	MONTANT OCTROYE	MONTANT MOBILISE	TAUX DE MOBILISATION
BADEA	20 417,30	4 651,00	22,78%
BID	42 106,40	675,40	1,60%
BOAD	49 602,00	35 499,60	71,57%
CEDEAO	11 221,70	7 514,50	66,96%
CHINE	41 168,50	31 645,60	76,87%
FIDA	36 257,70	13 149,60	36,27%
KFW	49 274,80	30 574,50	62,05%
OPEC	14 175,00	8 911,60	62,87%
TOTAL	264 223,40	132 621,80	50,19%

SOURCE : Tableau de performance des prêts projets à fin décembre 2006 du COMFESIP

Graphique 2. Etat cumulé des mobilisations des prêts projets par bailleurs de fonds de 1990 à 2006 (montant en millions de FCFA)



Analyse.

Au 31 décembre 2006, étaient en exercice en Côte d'Ivoire dans le cadre des prêts projets, 8 bailleurs de fonds. Le montant total accordé par ces bailleurs de 1990 à 2006 est de 264 223,40 millions de FCFA. Il a été mobilisé la somme de 132 621,80 millions de FCFA, soit un taux global de mobilisation de 50,19% qui représente tout juste la moyenne.

Sur l'ensemble de ces bailleurs, 5 d'entre eux ont pu réaliser un taux supérieur à la moyenne (compris entre 62,05% et 76,87%).

En faisant une classification selon les catégories de bailleurs de fonds, le taux de mobilisation des bailleurs bilatéraux est de 68,79% contre les 40,51% pour les bailleurs multilatéraux dont 24,25% pour les multilatéraux internationaux et 70,72% pour les multilatéraux sous régionaux (CEDEAO & BOAD).

Nous pouvons constater que les projets des bailleurs multilatéraux sous régionaux et bilatéraux ont plus de capacité à mobiliser des ressources par rapport aux projets des bailleurs multilatéraux internationaux.

Cependant pour mieux apprécier la performance du système de mobilisation, faisons une analyse du taux de mobilisation des ressources par rapport au temps qui a servi à leur mobilisation.

- **Délais de mobilisation**

Cet indicateur permettra de faire une appréciation du taux de mobilisation par rapport à la durée effective de tirage et par bailleur de fonds.

La détermination des indices de délai de mobilisation (I_m) est obtenue par la formule suivante :

$$I_m = \frac{\text{Durée réelle de mobilisation}}{\text{Durée prévue de mobilisation}}$$

Remarque : la durée moyenne de mobilisation des ressources des projets prévue est de 4 ans.

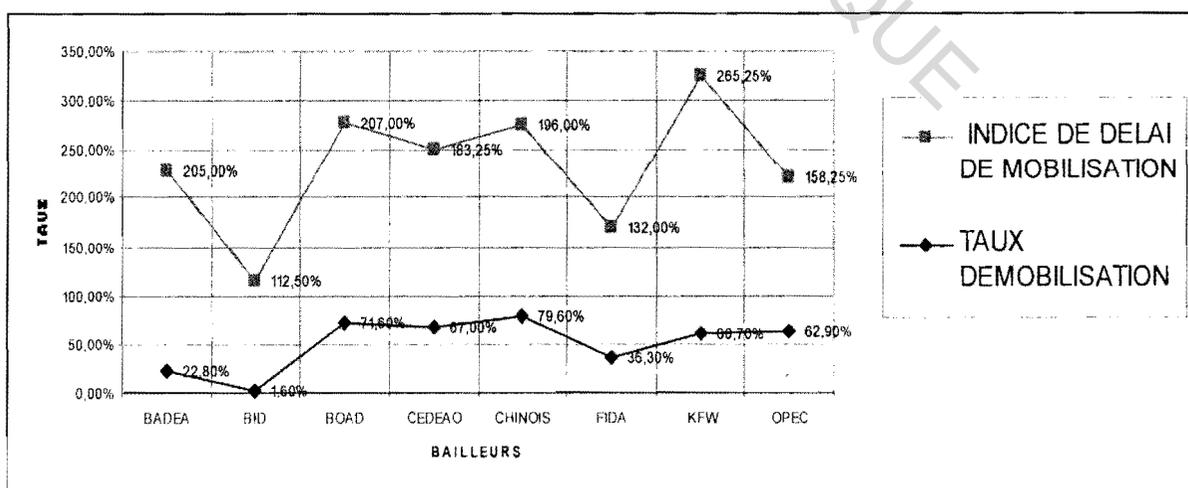
Cet indice, pour une meilleure utilisation est rapporté au pourcentage dans le tableau suivant ($Im \times 100$).

Tableau 8: Durée de mobilisation et taux de mobilisation par bailleurs au 31/12/2006

BAILLEURS	TAUX DE MOBILISATION	DELAI MOYEN	INDICE DE DELAI DE MOBILISATION (%)
BADEA	22,8%	8,20	205,00%
BID	1,6%	4,50	112,50%
BOAD	71,6%	8,28	207,00%
CEDEAO	67,0%	7,33	183,25%
CHINOIS	79,6%	7,84	196,00%
FIDA	36,3%	5,28	132,00%
KFW	60,7%	10,61	265,25%
OPEC	62,9%	6,33	158,25%

SOURCE : Tableau de performance des prêts projets à fin décembre 2006

Graphique 3. Comparaison entre taux de mobilisation et délai de mobilisation



Analyse :

D'une manière générale, les projets excèdent la durée de mobilisation prévue. Ils peuvent être classés en 2 groupes :

- ✓ Les projets BADEA, BOAD, KFW ont des indices de délai supérieurs à 2 c'est-à-dire le double de la durée moyenne de mobilisation.
- ✓ Les projets BID, CEDEAO, CHINOIS, FIDA, OPEC ont des indices compris entre 1 et 2 c'est-à-dire la durée de mobilisation a excédé la durée prévue mais n'a pas encore atteint le double.

La mobilisation des ressources des projets pour être performante doit pouvoir réaliser un taux de 100% des prévisions de mobilisation avec un indice de délai de 1. Sur cette base, nous pouvons dire que le manque de performance de la mobilisation est observé au niveau de l'ensemble des bailleurs de fonds.

Si la mobilisation des dons projets se fait avec beaucoup de succès, c'est-à-dire une bonne performance, il n'en est pas le cas des prêts projets. Le manque de performance du système de mobilisation des prêts projets se pose non seulement en termes d'efficacité mais aussi de délai sur les projets cofinancés.

En effet, sur l'ensemble des bailleurs, les projets ne sont en général pas capables de mobiliser l'ensemble des ressources ni de s'exécuter dans la durée normale. Un projet pour être capable de mobiliser la moitié des ressources des prêts, il lui faut en moyenne une prorogation d'au moins la moitié de sa durée normale d'exécution. Ce manque de performance du système de mobilisation des prêts projets entraîne en conséquence le paiement de frais d'engagement supplémentaire allant au-delà d'un milliard de FCFA l'an.

Quels sont en réalité les facteurs qui influencent négativement la performance du système de mobilisation des prêts projets?

II-2. Résultats selon les facteurs explicatifs.

Pour comprendre les causes de ce manque de performance, nous ferons une analyse des différentes variables explicatives identifiées dans notre cadre d'analyse.

1. Conception

Critères	Score	Pourcentage
Les objectifs sont clairs	2.5/2.5	25%
Les objectifs sont réalisables	2/2.5	20%
Les ressources sont définies pour chaque activité	2/2.5	20%
Le projet peut se réaliser dans la durée du projet	1.5/2.5	15%
Total	8/10	80%

Chaque critère a un poids de 25% dans l'ensemble des critères, le pourcentage est donc déterminé comme suit : point obtenu sur point total multiplié par 25%

Exemple : la clarté des objectifs représente 25% des critères donc son pourcentage est déterminé comme suit : $2.5/2.5 \times 25\%$.

Analyse

Dans l'ensemble pour un score de 8/10 soit 80%, la conception des projets est généralement satisfaisante.

En effet, l'ensemble des structures a soutenu la clarté et le réalisme des objectifs des projets. Aussi, les ressources sont bien évaluées pour les différentes composantes ou catégories des projets. Au niveau de la durée, il faut noter que celle prévue est généralement suffisante pour l'exécution des projets.

Cependant, faut-il noter une faible adéquation entre la programmation des investissements publics et l'évolution de la capacité financière de l'Etat. Cela est essentiellement dû aux énormes difficultés de faire des projections économiques et financières fiables à moyen et long terme compte tenu de la situation d'instabilité socio- politique et économique du pays.

2. . Planification

Critères	score	Pourcentage
Existence de plan d'action	2/2.5	20%
Niveau de réalisation du plan d'action	1/2.5	10%
Budget approuvé selon le plan d'action	1/2.5	10%
Exécution du budget	1.5/2.5	15%
Total	5.5/10	55%

Analyse

Le score obtenu de 5.5/10 montre le niveau peu satisfaisant de la pertinence de la variable planification dans l'exécution des projets. Ce niveau est perçu à travers les différents critères.

Dans l'ensemble des projets, il existe des plans d'action, connus de tous les partenaires des projets, notamment les bailleurs de fonds et les structures de l'Etat intervenant dans la mise en œuvre des projets.

Cependant, l'ensemble des projets a connu un niveau de retard élevé enregistré dans leur exécution.

Au niveau des budgets des projets l'on peut constater son existence pour chaque projet, cependant la remarque est la faiblesse des montants alloués aux projets

relativement aux prévisions selon les différents plans d'action. Par ailleurs, d'énormes difficultés se posent dans l'exécution du budget. Il faut aussi noter le délai assez long pour accéder à une demande de modification budgétaire.

C'est le cas de deux projets. Le premier dont le budget à lui alloué représente près d'un dixième du budget nécessaire pour la mise en œuvre de son plan d'action, d'un second projet qui a attendu trois mois pour voir sa requête aboutir. Cette faiblesse concerne tant les ressources internes qu'externes.

Les causes de la faiblesse au niveau de planification sont essentiellement liées aux différentes crises socio-économiques que traverse la Côte d'Ivoire depuis les années 90 qui se traduisent par des difficultés de trésorerie.

Aussi, l'une des causes est la mise en place tardive des budgets de l'Etat. En effet, les budgets ne sont exécutoires qu'après leur approbation par l'assemblée nationale ou par ordonnancement qui n'intervient depuis 2004 qu'à partir du mois de juin c'est-à-dire à la fin du premier semestre ou au début du second semestre. Ainsi, le plan d'action qui devrait s'exécuter sur toute l'année n'a que la deuxième moitié de l'année pour son exécution.

3. Convention de financement

Critères	Score	Pourcentage
Clauses des accords	5/5	50%
Délais de mise en vigueur	1.5/5	15%
Total	6.5/10	65%

Analyse

Le score de 6.5/10, révèle un bon niveau de qualité des conventions de financement. Mais au regard des deux critères retenus, pour son appréciation, le score relatif aux clauses des accords a un très fort poids.

En effet, aucune faiblesse pouvant entraver le bon fonctionnement des projets n'a été relevé.

Cependant, d'énormes problèmes se posent quant au délai de mise en vigueur des conventions des financements.

En effet, pour un délai de 30 jours normalement dévolus au processus de mise en vigueur, le constat fait état de ce que certains projets excèdent une année pour la constitution des dossiers de mise en vigueur.

Prenons le cas du projet BID IVC 0011 PROJET DE VELOPPEMENT HYDRO-AGRICOLE HAUT SASSANDRA ET FROMAGER dont la signature est intervenue en septembre 2004 et devant prendre fin en décembre 2007, la notification de la mise en vigueur a eu lieu le 6 février 2006.

Ces cas de retard provoquent avec l'effet de l'inflation, une situation néfaste sur le coût substantiel du projet, c'est-à-dire une augmentation du coût des intrants nécessaires à la mise en œuvre du projet et d'autre part le retard dans la mise en œuvre des projets.

Les causes évoquées se situent principalement à deux niveaux : la lenteur dans la production des documents administratifs de mise en vigueur par les ministères techniques en charge des projets et la production tardive des décrets de mise en vigueur due aux irrégularités du fonctionnement du gouvernement.

4. Passation des marchés publics

Critère	Score	Pourcentage
Existence de plan de passation de marché	2/2.5	20%
Délai de passation de marché	1.5/2.5	15%
Qualité des entreprises	2/2.5	20%
Maitrise des procédures de passation de marché	1.5/2.5	15%
Total	7/10	70%

Analyse

L'ensemble des projets dispose des plans annuels de passation de marché. Ces plans élaborés par les unités de coordination de projet, sont communiqués au point focal du ministère en charge du projet. Mais la connaissance de l'intention de passation des marchés aux soumissionnaires potentiels n'intervient qu'à partir de la publication officielle par la direction des marchés publics.

Le délai de passation de marché est très peu satisfaisant.

En effet, le délai de passation de marché prévu pour 180 jours, est généralement excédé d'au moins un à deux mois. Cela est essentiellement dû à la non maîtrise des procédures de passation de marché par les structures contractantes. Elle se manifeste par de nombreuses failles relevées dans la conception des dossiers d'appel d'offre aux différentes étapes de la procédure de passation des marchés publics.

Aussi, les causes relèvent-elles du manque de constance des interlocuteurs des structures contractantes au niveau de la DMP. La diversité des observations liée au changement d'interlocuteur entraîne la multiplicité des observations retardant le processus.

Concernant la qualité des entreprises, elle s'apprécie au niveau technique et financier. Les entreprises satisfont aux différentes conditions d'appel d'offres. Cependant il faut noter la surface financière limitée des entreprises. Ainsi, le retard dans le paiement des travaux entraîne généralement l'arrêt des travaux des entreprises.

5. Appels de fonds

Critères	Score	Pourcentage
Délai de traitement	2.5/3	25%
Qualité des DRF	2 /4	20%
Transfert de fonds	2/3	20%
Total	6.5/10	65%

Analyse

L'ensemble des projets a affirmé ne pas rencontrer de difficulté dans le processus d'appel de fonds. Cependant, les entretiens réalisés ont permis de noter un certain nombre de faiblesses dans le processus. Ces faiblesses relèvent de la qualité des DRF et du délai de transfert de fonds.

L'insuffisance de la qualité des DRF est perçue au niveau de la conception des dossiers d'appel de fonds par les projets. Il s'agit soit d'éléments manquants selon le bordereau de transmission, d'absence de pièces justificatives, de l'avis de non objection, ou du visa du DAAF, de marché et d'erreur de calcul. Cela entraîne le rejet des dossiers ou des relances faites aux projets pour la production de documents manquants. Cette faiblesse conduit à un prolongement des délais de traitement des dossiers.

Les transferts de fonds sont matérialisés par un avis de décaissement. La production tardive de l'avis de décaissement par le bailleur rend difficile le suivi des différents paiements et la prise en compte effective des différents tirages au niveau de la Direction de la Dette Publique.

6. Procédures des bailleurs de fonds.

Critères	Scores	Pourcentage
La complexité des procédures des bailleurs	2.5/5	25 %
L'existence de cadre d'échange	2/5	20 %
Total	4.5/10	45 %

Analyse

Avec un score de 4.5/10, nous constatons que la variable procédures des bailleurs est peu satisfaisante, d'où l'existence d'un certain nombre de faiblesses. Ces faiblesses se présentent à deux niveaux : la complexité des procédures et l'inexistence de cadre d'échange avec les bailleurs de fonds.

La complexité des procédures des bailleurs est caractérisée principalement par sa rigidité. En effet, l'essentiel des procédures des bailleurs de fonds est décrit dans les accords de financement. La majorité des difficultés relèvent de l'obligation d'émission d'avis de non objection de la part des bailleurs avant l'exécution d'un certain nombre de travaux. Cependant, il faut remarquer le délai souvent long pour la réception d'un avis de non objection.

Le cadre formel d'échange avec les bailleurs de fonds en vue d'aplanir les différentes difficultés dans la mise en œuvre des projets est quasiment inexistant. Cela est accentué par les délocalisations de certaines représentations nationales des bailleurs.

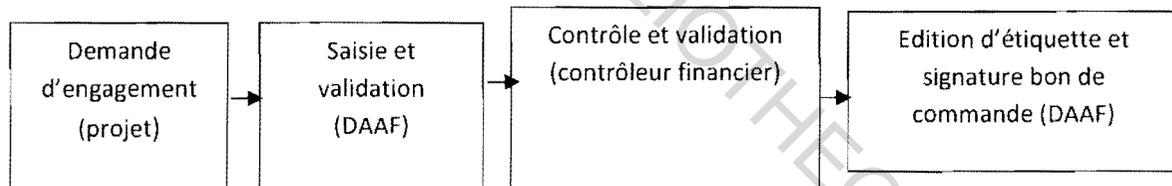
3. . Procédure de paiement des dépenses publiques

Critères	Scores	Pourcentage
Complexité des procédures	2/5	20 %
Efficacité du traitement des dossiers	2/5	20%
Total	4/10	40%

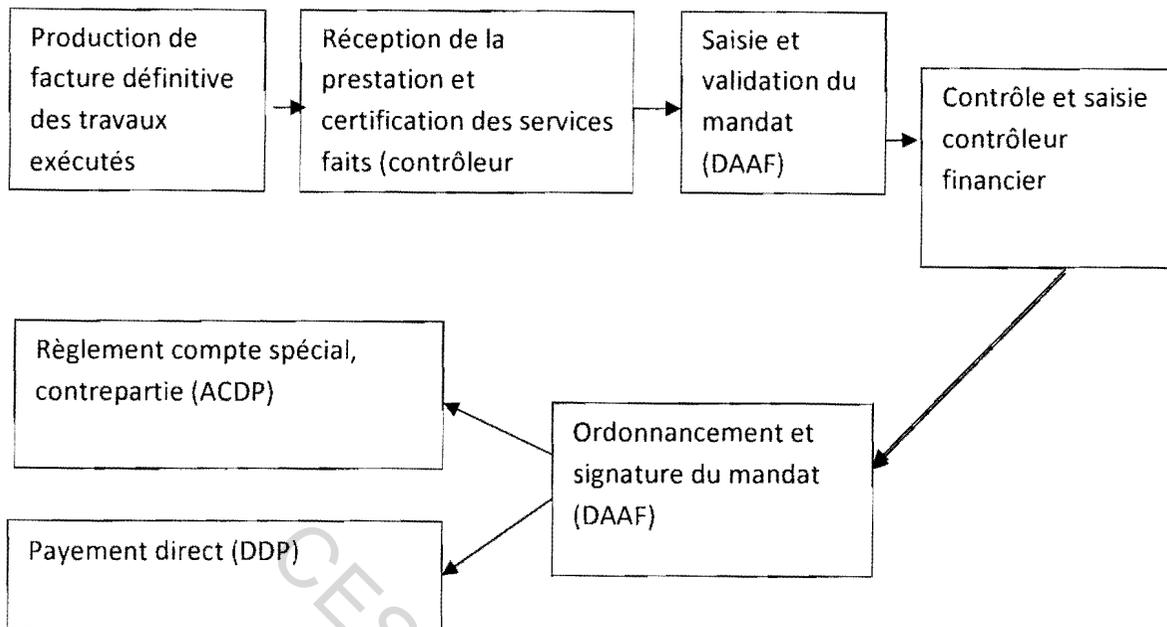
Analyse

Le processus se présente en deux grandes phases : une phase d'engagement et une phase d'ordonnement. Dans ces différentes phases les dépenses des projets cofinancés y compris celles éligibles au paiement direct restent identiques à la procédure normale d'engagement des autres dépenses jusqu'à la dernière étape c'est-à-dire celle du règlement. Le processus est schématisé comme suit :

Phase d'engagement : elle a lieu avant l'exécution des diverses prestations



Phase d'ordonnancement : elle a lieu après exécution des diverses prestations



L'ensemble des structures a relevé avec insistance les difficultés rencontrées dans le processus de paiement des dépenses publiques. Ce processus est décrit à travers le Système Intégré de Gestion des Finances Publiques (SIGFIP). Il a certes montré son efficacité dans la maîtrise des dépenses publiques en général, mais, certaines faiblesses sont relevées dans le cadre de la gestion des projets. Nous avons ainsi noté :

- la complexité des procédures du SIGFIP causée par son insuffisante maîtrise au niveau des projets.
- La longueur du processus caractérisée par le nombre d'interventions avec les doubles interventions du DAAF et du contrôleur financier enregistrées à chaque phase. Cela associé à la lenteur dans le traitement des dossiers atténue ainsi le niveau d'efficacité du système.

Il faut constater que le processus intervient en amont et en aval de l'exécution des travaux d'où son influence sur la durée des projets et le taux de mobilisation.

7. Facteurs externes

La performance du système de mobilisation des ressources des projets dépend aussi de facteurs externes. Il y a d'une part l'environnement socio économique et d'autre part l'environnement socio politique.

Au niveau socio politique, l'environnement est caractérisé par la crise politico militaire. Cette situation a occasionné de nombreux changements de gouvernement avec un fonctionnement irrégulier.

Au niveau socio économique, il faut constater la baisse du niveau des activités économiques accroissant l'insuffisance et l'irrégularité de la trésorerie de l'Etat.

L'ensemble de ses facteurs entrave le bon déroulement des activités projets.

Par ailleurs, cette situation économique a également entraîné l'insolvabilité de l'Etat vis-à-vis de ses créanciers d'où la suspension de nombreuses activités de certains bailleurs comme la Banque Mondiale, la Banque Africaine de Développement.

CHAPITRE 2 : RECOMMANDATIONS ET MISE EN ŒUVRE

I. RECOMMANDATIONS

Pendant la phase d'analyse des différents résultats, il a été relevé un certain nombre d'insuffisances qui influent négativement sur la performance de la mobilisation des ressources extérieures des projets en Côte d'Ivoire. Ce chapitre permettra de formuler des recommandations à mettre en œuvre pour contribuer à améliorer la performance de la mobilisation des ressources, c'est-à-dire atteindre les objectifs annuels de mobilisation et sur la durée du projet. Ces recommandations porteront essentiellement sur les variables explicatives.

I-1. Conception des projets

La conception des projets fait appel à un sens poussé de planification technique et financière. En effet, l'une des conditions préalables de succès de la mise en œuvre des projets et programmes est la capacité de faire des prévisions réalistes quant aux ressources en général et les ressources financières en particulier. Il est donc primordial de s'assurer de la disponibilité des ressources et de la capacité à les mobiliser. Deux types d'actions peuvent être envisagés :

- Définir un cadre pertinent de maturation des projets et programmes

Les projets et programmes devront donc être sélectionnés selon les priorités établies et en fonction des capacités financières de la Côte d'Ivoire. Ceci nécessite la capacité du pays à maîtriser son environnement économique et financier à moyen et long terme avec des objectifs de développement cohérents et réalistes. La Côte d'Ivoire devra se doter d'un cadre stratégique pertinent de développement économique et financier.

Ce cadre devra être réalisé sous la forme participative prenant en compte tous les partenaires au développement tant nationaux qu'internationaux, doté d'une force juridique et réglementaire pour être intégré aux différentes politiques de développement. Ceci permettra d'éviter la multiplicité de projets et de concentrer les

ressources autour des projets capables de répondre aux capacités financières du pays.

- Privilégier les projets productifs

Après la définition du cadre de maturation des projets, l'Etat devra mettre l'accent sur la mise en œuvre des projets productifs c'est-à-dire des projets capables de générer des ressources en vue de leur autofinancement ou du financement de divers autres projets. Cela nécessite, une définition de critères rigoureux de sélection des projets associant rentabilité économique et rentabilité financière.

I-2. Planification

Le niveau de mobilisation des ressources des projets est principalement fonction du niveau d'avancement de l'exécution des projets d'où l'importance de la planification. Ceci nécessite l'existence d'un plan d'actions suivi avec une dotation financière conséquente.

Notre étude, a fait ressortir des faiblesses sur cette variable. Pour remédier à ces faiblesses des mesures devront être prises à divers niveaux :

- Les projets devront être déclinés à travers un plan d'actions stratégique qui prend en compte l'ensemble des composantes des projets et traduit en plan d'actions opérationnel annuel. Aussi, la validation de ces plans d'actions devra prendre en compte tous les partenaires du projet intervenant dans la mobilisation des ressources tels que les bailleurs de fonds et l'administration ivoirienne (trésor, budget, les DAAF, la prévision économique et financière).
- Dans la mise en place du budget, il faudra d'une part créer des lignes budgétaires prenant en compte la contrepartie dans le cadre des projets cofinancés distinctes des lignes ordinaires des dépenses d'investissement.

I.3. Convention de financement

Pour une meilleure compréhension et analyse des différents accords de financement par les différentes parties, l'Etat et les bailleurs de fonds devront s'accorder sur l'usage de la langue officielle c'est-à-dire le français comme langue d'élaboration desdits accords. Cela pourra accélérer la production des documents de levée des conditionnalités de mise en vigueur, notamment l'émission de l'avis juridique par la cour suprême et la ratification de l'accord.

Aussi, des travaux de sensibilisation faisant ressortir les conséquences liées à tout retard dans la mise en œuvre des projets devront être menés, puis, la mise en place d'un système de suivi avec un cadre institutionnel adéquat. Cette structure veillera à la production des documents dans un délai maximum d'un mois (30 jours).

I-4. Passation des marchés publics

Le processus de passation des marchés publics a subi d'importantes améliorations notamment au niveau du délai normal de passation qui est passé à 180 jours et au niveau de la présidence des séances d'ouverture laissée aux différents points focaux. La DMP devient assistant et régulateur aux séances d'ouverture.

L'existence de plan de passation des marchés est un facteur très important dans le processus, mais le niveau de publication et sa prise en compte par les différents acteurs montrent des insuffisances. Pour rendre le processus plus efficace, des mesures sont à prendre. Il s'agira de faire connaître les intentions de passation des marchés en définissant un chronogramme au niveau des projets avec des coûts estimatifs et le type de marché.

L'autre axe assez important d'amélioration concerne le délai de passation des marchés. Elle passe par :

- La maîtrise des procédures de passation des marchés publics par les différents acteurs (autorités contractantes, maître d'œuvre, maître d'ouvrage,

point focal) en organisant des séminaires de formation et de mise à niveau des différentes procédures de passation des marchés publics.

- Des séances de formation du personnel de la DMP sur les notions de gestion de projet en mettant l'accent sur le cycle de vie des projets et diverses contraintes auxquelles font face les projets. Il faudra par ailleurs réduire le fréquent changement de personnel dans le traitement des dossiers d'appel d'offres.
- L'établissement d'une parfaite communication entre les différents acteurs.

Concernant la qualité des entreprises, elle relève, nous l'avons notée, de la faiblesse de leur surface financière qui est une des caractéristiques des PME dans les pays en développement. Pour faire face à cette difficulté, l'Etat devra prendre toutes les dispositions pour le paiement des factures dans les délais réglementaires allant de 7 à 90 jours.

D'autres mesures devront être prises par la DMP et les bailleurs en vue de la scission du marché lorsqu'il atteint un certain seuil qui pourra être déterminé sur la base d'une étude des capacités moyennes de financement des entreprises.

L'Etat devra aussi sensibiliser et moraliser les différents responsables en charge de la gestion des passations des marchés publics sur les différents enjeux et leur responsabilité.

I-5. Appels de fonds

La contribution des appels de fonds à l'amélioration de la performance du système de mobilisation des ressources passe premièrement par le renforcement de la qualité des DRF.

Il s'agira d'une intervention au niveau des unités de gestion des projets. La DDP, acteur privilégié maîtrisant les différentes procédures des bailleurs de fonds devra mettre en place un mécanisme d'appui à l'élaboration desdits dossiers aux équipes

de gestion des projets dès leur constitution. Cette action permettra d'accroître la qualité des DRF et de réduire le délai de leur traitement.

La seconde action prend en compte le circuit suivi par les DRF au niveau du Trésor :

- D'une part, dès la réception du dossier, il est nécessaire de faire une copie pour le service compétent au traitement du dossier pour une prise de connaissance avant la réception du dossier original suivant le circuit normal ;
- D'autre part la sortie des DRF du circuit passe par la Direction Générale du Trésor. Nous recommandons que cette prérogative soit laissée au Directeur de la Dette Publique pour la signature des DRF. En effet, il fait partie des personnes habilitées dont les spécimens de signature ont été produits lors de la mise en vigueur de la convention de financement.

Concernant la production tardive des avis de décaissement, il incombe aux bailleurs de fonds de donner à la DDP, les différents contacts (téléphonique, fax, e-mail...) d'un interlocuteur pour établir une parfaite communication en vue de répondre à toutes les sollicitations et faciliter le suivi des différents dossiers. Aussi, il revient aux bailleurs de fonds de faire preuve d'efficacité et de rigueur dans le traitement des dossiers.

I-6. Procédures des bailleurs de fonds

- La complexité relevée par les projets provient de la non maîtrise de ces procédures. Il importe que des séances de renforcement des capacités et d'appui soient entreprises avec les différentes unités de gestion des projets.
- La production tardive des avis de non objection, préalable à l'exécution de certains travaux pourrait être remédiée en décentralisant certains de leurs pouvoirs à leur représentation nationale ou sous régionale dans le domaine des missions d'évaluation et de l'analyse des dossiers d'avis de non objection. Les bailleurs de fonds devront donc renforcer le nombre de leur personnel résident. C'est d'ailleurs le lieu d'attirer l'attention de tous sur la nécessité

d'aller plus vite à la paix, condition de retour de la plupart des représentations des bailleurs de fonds délocalisés.

En somme, la mise en place d'un cadre d'échange entre les bailleurs de fonds et l'Etat permettra d'établir une bonne communication, d'aplanir au mieux les difficultés et d'harmoniser les différentes procédures des bailleurs surtout en cas de cofinancement.

I-7. Processus de paiement des dépenses publiques

En vue de faciliter le paiement des dépenses publiques dans le cadre de l'exécution des projets, deux types de mesures peuvent être envisagés : d'une part le renforcement des capacités des gestionnaires des projets et d'autre part l'amélioration du processus.

- Le renforcement des capacités des gestionnaires des projets consistera à organiser des séances de formation sur les procédures du SIGFIP et les circuits de paiement du Trésor. Cette formation sera animée par des personnes avisées en charge des dépenses publiques, elle pourra être organisée une fois l'an, en vue de prendre en compte les nouveaux gestionnaires des projets et intégrant d'éventuels changements intervenus dans le circuit de paiement.
- Le second type de mesure consiste à mener de profondes réflexions sur les procédures SIGFIP en vue de trouver un cadre particulier aux projets. C'est d'ailleurs dans cette optique que les projets ont préconisé la mise en place du système de régie d'avance.

Notre étude nous a permis de formuler des recommandations en vue d'améliorer les faiblesses constatées dans la phase d'analyse des résultats. L'utilité de ces recommandations réside dans leur mise en œuvre, d'où l'élaboration d'un plan opérationnel de mise en œuvre.

II : PLAN DE MISE EN ŒUVRE

La mise en œuvre de ces recommandations nécessite la mise en place d'une structure d'appui aux projets et programmes. Cette structure aura pour but d'approfondir les réflexions relatives aux recommandations et de coordonner leur mise en œuvre. Nous proposons la démarche suivante :

1. La création de la Cellule d'Appui aux Projets /Programmes (CAPP)

Sous l'impulsion de la DDP et sous son ancrage institutionnel avec la collaboration des structures spécialisées comme le PNUD, elle aura pour rôle d'appuyer les projets dans le processus de mobilisation des ressources. Elle pourra également servir de structure d'appui à la mise en œuvre en général des projets. Il faudra donc :

- Définir de façon précise et claire ses missions et objectifs ;
- Evaluer les besoins et leur coût ;
- Rechercher et obtenir le financement ;
- Recruter le personnel nécessaire.

2. Les méthodes d'appuis :

- L'appui direct exercé par la cellule ;
- L'appui indirect par voie de sollicitation de compétences extérieures

CONCLUSION

La présente étude intitulée « Analyse du système de mobilisation des projets/programmes en Cote d'Ivoire : Cas des ressources extérieures » avait pour objectif de contribuer à l'amélioration de la performance du système de mobilisation des ressources extérieures des projets /programmes».

L'atteinte de cet objectif passe par la connaissance du processus de mobilisation des ressources, l'identification des difficultés rencontrées et la proposition de solutions. La mobilisation des ressources est une activité exercée par le canal de la Direction de la Dette Publique. Cependant, sa performance est fonction de l'évolution des projets tout au long de leur cycle de vie.

Au regard de notre analyse nous avons noté que les projets cofinancés notamment par des prêts ont une faible capacité de mobilisation des ressources. En effet, tandis que le taux de mobilisation des dons projets sur la période de 1996 à 2005 est en moyenne supérieur à 100%, celui de la mobilisation des prêts projets est resté inférieur à 50% sur la même période avec une prorogation des durées de vie des projets.

Du cadre d'analyse conçu à cet effet, l'analyse des résultats obtenus à partir de la revue documentaire et d'entretiens, a conduit à déceler les insuffisances suivantes :

- La faiblesse de l'adéquation entre les programmes d'investissements publics et l'évolution de la capacité financière de l'Etat ;
- L'absence ou la faiblesse de la disponibilité de la contrepartie ivoirienne ;
- La mise en place tardive du budget ;
- La faiblesse au niveau de la maîtrise des procédures des bailleurs de fonds, des procédures de passation des marchés publics, des procédures de payement des dépenses publiques ;
- La longueur du délai de mise en vigueur;

- L'absence de cadre institutionnel favorisant les échanges entre les différents acteurs et partenaires des projets ;
- L'environnement économique, social et politique actuel défavorable à la vie des projets.

Au regard de ces insuffisances nous avons formulé des recommandations dont la mise en œuvre passe par la création d'une cellule d'appuis aux projets et programmes. Ces recommandations sont d'ordre opérationnel et immédiat :

- Création d'un cadre de concertation entre les différentes unités de gestion des projets et les différents partenaires ;
- Renforcement des capacités des unités de gestion des projets et de certains partenaires.

Et d'ordre stratégique nécessitant une plus grande réflexion sur:

- La mise en place d'un cadre approprié facilitant le paiement des dépenses relatives aux projets et programmes ;
- Le recadrage de la sélection des projets dans un processus de développement cohérent.

Nous espérons que de telles actions pourront contribuer à améliorer la performance de la mobilisation des ressources des projets et programmes en Côte d'Ivoire et par conséquent améliorer l'efficacité et l'impact des projets et programmes dans le cadre d'un développement harmonieux de la Côte d'Ivoire.

CESAG - BIBLIOTHEQUE

ANNEXES

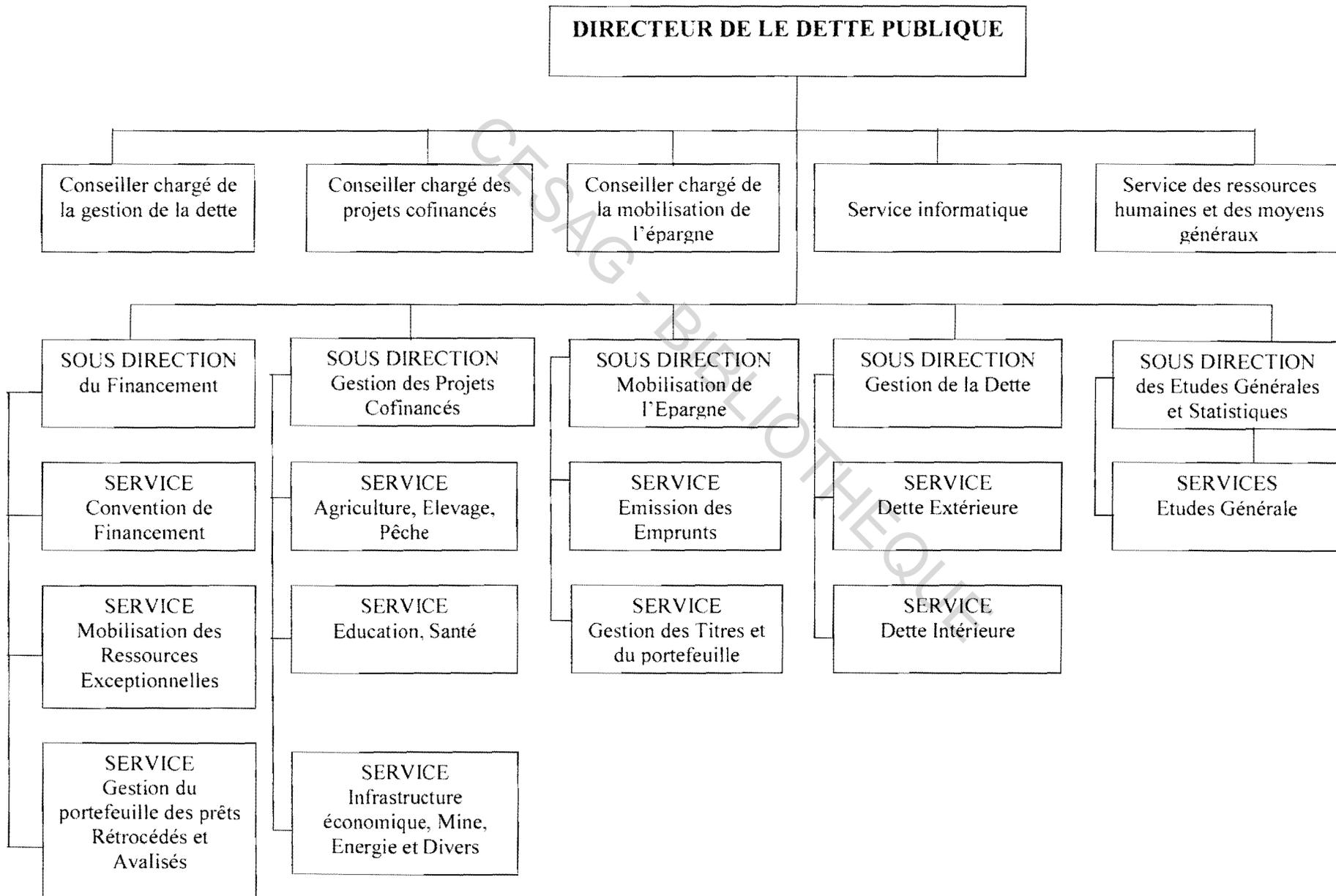
Annexe 1 : Organigramme de la Direction de la Dette Publique

Annexe 2 : Guide d'entretiens et questionnaires

Annexe 3 : Fiche de présentation de projet

ANNEXE 1

ORGANIGRAMME DE LA DIRECTION DE LA DETTE PUBLIQUE



ANNEXE 2

GUIDE D'ENTRETIENS ET QUESTIONNAIRES

GUIDE D'ENTRETIENS DIRECTION DE LA DETTE PUBLIQUE :

1. A quel niveau (proportion) de mobilisation pourrions-nous parler d'efficacité du système de mobilisation d'un projet ?

0 25 50 75 100 (%)

2. Quel est processus suivi par un dossier de DRF est-il formalisé et mise à la disposition des différents acteurs ?
3. Quel est le délai de traitement d'un dossier DRF ?
4. Qualité des dossiers :
Les dossiers rejetés par la DDP
Les dossiers rejetés par le bailleur
Qu'est-ce qui pourrait expliquer ces rejets ?
5. Existe-t-il un cadre formel de concertation entre vous, les projets et les différents bailleurs ?
6. Que pensez-vous des différentes procédures des bailleurs de fonds en termes de complexité ?
7. Quelles sont les principales difficultés que vous rencontrez dans le processus de mobilisation des ressources ?
8. Qu'est-ce qui pourrait expliquer la faiblesse du taux de mobilisation des projets ?
9. Quelles sont les actions déjà entreprises pour remédier à ce problème ?
10. Quelles sont vos suggestions pour améliorer la performance des projets ?

GUIDE D'ENTRETIENS PROJET

Dans le cadre de mon mémoire portant sur l'analyse du système de mobilisation des ressources des projets/programmes en Côte d'Ivoire.

IDENTITE DE L'ENQUETE

Nom :

Poste occupé :

➤ CONCEPTION

1. Avez-vous participé à la conception du projet ? A quel niveau ?
2. Quels sont les objectifs du projet ?
3. Quelle est la durée du projet ?
4. Pensez-vous qu'ils sont réalisables dans la durée du projet ?
5. Le projet dispose-t-il d'un cadre logique ?

Si non pourquoi

Si oui les ressources sont-elles bien évaluées pour réaliser l'ensemble des activités ?

➤ LA PLANIFICATION

6. Le projet dispose-t-il d'un plan d'action ? Est-il connu de tous les acteurs et des partenaires ?
7. Comment évolue le projet selon le plan d'action ?
Retard
Selon le plan d'action
En avance
Qu'est ce qui entrave l'avancement du projet ?
8. Quel est le processus d'élaboration du budget et son cadre d'adoption ?
9. Quelles sont les contraintes liées à l'exécution du budget ?
Que faites vous pour remédier à ces contraintes ?

➤ LA GESTION

10. Comment est organisée l'unité de gestion des projets ?
11. Existe-il un manuel de procédure ?
Oui Non

Si oui ; comment est-il appliqué ?

- Correctement
Non appliquer
Partiellement appliquer
12. Comment sont sélectionnés les cadres du projet ?
 13. Les cadres disposent-ils de d'une base de formation en gestion de projet ?
Diplômés
Formation qualifiante
Autres (à préciser)

14. Bénéficiez-vous d'appuis dans votre gestion ? Oui Non
Si oui à quel niveau et avec quelle structure ?
Si non de quel appui avez-vous besoin ?
15. Ces cadres sont-ils stables sur la durée du projet ? Oui Non
Si non qu'elles pourraient être les causes de départ ?
16. Les états financiers sont-ils régulièrement établis et certifiés par les experts comptables ?
17. Quels sont ceux qui interviennent dans la mobilisation des ressources ?

➤ PASSATION DES MARCHES

18. Existe-t-il un plan de passation de marché ? Oui non
 Si non pourquoi ?
19. Si oui, quelles sont les difficultés dans l'exécution du plan de passation de marché ?
 (direction des marchés publics, bailleurs)
20. Que faites-vous quand un retard est constaté dans le processus ?
21. Quel est le niveau de respect des délais d'exécution des travaux et services ?
22. Quel est l'influence de la passation de marché sur la faiblesse du taux de mobilisation des ressources ?

➤ APPEL DE FONDS

23. Quel est le processus suivi par un dossier d'appel de fonds ?
24. Les procédures sont-elles clairement définies ?
25. Quel est son impact sur la faiblesse du taux de mobilisation ?
26. Quelles sont les difficultés que vous rencontrez dans le paiement des travaux et services ?
 Contrepartie ivoirienne
 Sur le compte spécial
 Paiement direct
27. Quelles sont les actions déjà entreprises pour les y remédier ?
28. La proportion de rejet des appels de fonds
 0 à 25% 25 à 50% 50 à 75%

➤ PROCEDURES DES BAILLEURS DE FONDS

29. Quel est le degré de complexité des procédures des bailleurs de fonds ?
30. À quel niveau se situe la complexité ?
31. Existe-t-il un cadre formel de concertation entre vous et les bailleurs de fonds ?

➤ Suggestions

32. Quelles sont vos suggestions pour une amélioration du système de performance de mobilisation ?

ANNEXE 3

FICHE DE PRESENTATION DE PROJET

TITRE DU PROJET :

Objectifs du projet :

Coût du projet :

Sources de financement :

Date de signature de l'accord de prêt :

Date du premier tirage :

Date initiale de fin de tirage :

Date actuelle de fin de tirage :

Etat de l'exécution financière :

- Prévu :
- Réalisé :

Les différentes composantes du projet :

CESAG - BIBLIOTHEQUE

BIBLIOGRAPHIE

OUVRAGES GENERAUX:

- 1) Samuel Paul : La gestion stratégique des programmes de développement, Bureau International du Travail , 1988.
- 2) Vincent GIARD : Gestion de projets ; Edition Economica 1991.
- 3) Manuel BRIDIER et Serge MICHAÏLOF : Guide pratique d'analyse de projets et choix des projets d'investissement, Edition Economica 1995

PUBLICATIONS

- 1) Union européenne : Manuel-gestion –cycle de projet 2001
- 2) Mécanisme de la gestion et du traitement de la dette publique, édité par la Direction Générale du Trésor de la Comptabilité publique.
- 3) Direction de passation des marchés publics : Manuel de procédure de passation des marchés publics.

COURS ET SEMINAIRE

- 1) Ahmadou TRAORE : Gestion et suivi des projets, Codex janvier 2007.
- 2) Mamadou N'DIAYE support de cours 2007 : Techniques de financement des projets.
- 3) AKROU Bertin : Séminaire de formation des cadres de l'administration sur la gestion de la dette.

MEMOIRES ET RAPPORT

- 1) Moussa KEITA, Analyse de la faiblesse du taux de décaissement des projets/ programme financés par la Banque mondiale au Mali.
- 2) Contribution à l'amélioration de la performance du système de suivi-évaluation de la DAPS.
- 3) KASSI Ablan Marthe, la Direction de la Dette Publique et la mobilisation des ressources externes.
- 4) COMFESIP : Rapports annuel de 2003 et perspective 2004.
- 5) COMFESIP : Rapports annuel de 2004 et perspective 2005.
- 6) COMFESIP : Rapports annuel de 2005 et perspective 2006