



Série spéciale sur la COVID-19

Les notes de la série spéciale sont rédigées par des experts du FMI dans le but d'aider les pays membres à faire face aux conséquences économiques de la COVID-19. Les opinions exprimées dans ces notes sont celles des auteurs et ne représentent pas nécessairement celles du Fonds monétaire international, de son conseil d'administration ou de sa direction.

Le 8 juin 2020

Promouvoir des solutions numériques pour les interventions d'urgence

Gerardo Una, Holger van Eden, Ashni Singh, Felipe Bardella et Alok Verma¹

La présente note fournit des orientations aux pays en développement à faible revenu et aux pays émergents sur la manière dont les systèmes de gestion des finances publiques peuvent exploiter des solutions numériques pour appuyer les interventions d'urgence contre la COVID-19. Parmi ces solutions numériques figurent les systèmes d'information pour la gestion financière (SIGF), les portails sur la transparence budgétaire et les plates-formes de passation des marchés publics. Les mesures recommandées peuvent être exécutées assez rapidement pendant la crise, avec pour objectif de rationaliser les dépenses et les processus de contrôle des systèmes d'information, de parfaire les fonctionnalités du SIGF pour la gestion de trésorerie et d'améliorer la transparence des interventions d'urgence au moyen de solutions numériques.

PRINCIPALES AMÉLIORATIONS À APPORTER AUX SOLUTIONS NUMÉRIQUES POUR EFFECTUER DES INTERVENTIONS D'URGENCE

Des solutions numériques de gestion des finances publiques (SIGF), notamment les systèmes de gestion de l'information financière, les plates-formes de passation des marchés publics et les portails pour la transparence budgétaire, sont essentielles pour l'exécution harmonieuse, efficiente et transparente des interventions d'urgence contre la COVID-19. Elles peuvent également jouer un rôle clé dans la planification macrobudgétaire et la gestion budgétaire, réduire la vulnérabilité en matière de gouvernance, notamment à la corruption (FMI, 2019), et favoriser l'application des procédures d'urgence prévues par le cadre juridique de gestion des finances publiques. En outre, pendant la pandémie de COVID-19, les solutions numériques sont importantes pour améliorer les rapports sur les dépenses liées à la crise, les audits ex post et la transparence des marchés publics². Les systèmes d'information numériques constituent de puissants outils pour atteindre ces objectifs, en raison de leur capacité de traitement, de stockage et de

¹ Veuillez adresser vos questions ou commentaires sur la présente note à cdsupport-spending@imf.org.

² Fiche technique du FMI [Comment le FMI favorise la transparence et la responsabilisation dans l'utilisation de l'aide financière pour faire face à la COVID-19](#)

production de rapports financiers. Par exemple, en suivant chaque opération budgétaire réalisée dans tous les organismes publics, les SIGF peuvent produire des informations en temps voulu, fiables, exactes et pertinentes pour éclairer la prise de décisions financières, améliorer la discipline budgétaire, renforcer le contrôle des dépenses et accroître la transparence des finances publiques (Una, Allen et Botton, 2019).

Cependant, les procédures et les contrôles intégrés aux systèmes d'information numériques ne sont généralement pas conçues pour faire face à des situations d'urgence comme la COVID-19. En fait, les fonctionnalités et les procédures classiques des SIGF pourraient entraver l'exécution des interventions d'urgence du ministère des Finances et de divers autres ministères, départements et organismes publics qui, par exemple, autorisent généralement chaque transaction par étapes successives, et limitent la réaffectation des crédits. De tels problèmes pourraient compromettre la souplesse et la rapidité de l'exécution des mesures d'urgence pendant la crise, en particulier dans des domaines sensibles comme la santé³. En outre, la classification économique utilisée dans le système de gestion de l'information financière pourrait ne pas permettre de reconnaître les dépenses liées à la COVID-19 et devrait être adaptée à cette finalité. Par ailleurs, certaines procédures manuelles comme le rapprochement bancaire et l'établissement manuel de rapports des dépenses liées à la COVID-19 pourraient également être un obstacle au contrôle et au suivi de l'aide d'urgence, augmentant ainsi la vulnérabilité à la mauvaise gouvernance et la corruption. Enfin, les systèmes d'information numériques doivent générer des données sur le budget dans un format accessible en vue de faciliter la participation de la société civile.

Il existe trois principaux domaines dans lesquels il pourrait être indispensable de modifier ou d'ajuster les solutions numériques de gestion des finances publiques pour assurer la bonne exécution et la transparence des interventions d'urgence : i) rationaliser les processus d'exécution et de contrôle des dépenses du SIGF et améliorer leur interaction avec les plates-formes de passation des marchés publics ; renforcer les capacités du SIGF en matière de prévision et de gestion de la trésorerie ; et iii) renforcer la transparence budgétaire au moyen de portails Web, de données ouvertes et de rapports produits par le SIGF. L'amélioration des fonctionnalités du SIGF ou l'exécution de nouvelles fonctionnalités pourraient exiger beaucoup de temps et de ressources, surtout dans les pays dont la faiblesse des capacités institutionnelles est davantage aggravée par la crise actuelle. En même temps, la crise offre l'occasion de renforcer les solutions numériques afin d'améliorer les pratiques de gestion des finances publiques et de transparence budgétaire, lorsque cela est viable. Les ajustements aux solutions numériques doivent être conçus pour limiter au minimum les risques découlant des menaces à la cybersécurité et doivent impliquer des équipes multidisciplinaires ayant un profil opérationnel et informatique.

Afin d'aider les pays à répondre à ces besoins, la présente note aborde quatre questions.

- Quels sont les besoins particuliers de gestion des finances publiques auxquels des solutions numériques pourraient éventuellement répondre ?
- Quelles sont les fonctionnalités des solutions numériques actuelles de gestion des finances publiques qui pourraient répondre à certains de ces besoins ?
- Quelles sont les fonctionnalités qui pourraient éventuellement être ajustées à court terme pour répondre à ces besoins ?
- Quels sont les outils complémentaires qui pourraient être utilisés si les systèmes d'information actuels ne peuvent être ajustés ?

³ Voir le blog « [The COVID-19 Crisis and Budgetary Space for Health in Developing Countries](#) » de S. Gupta et H Barroy, Centre pour le développement mondial.

Il convient de noter que toutes les mesures proposées dans ce document ne s'appliquent pas à tous les pays. Les mesures qui sont pertinentes pour les pays dont le SIGF se concentre principalement sur le Trésor sont très différentes de celles qui s'adresseraient à un pays dont le SIGF est plus avancé et comporte des interfaces avec d'autres systèmes automatisés, notamment l'administration fiscale, la gestion de la dette et les plateformes de passation des marchés publics.

RATIONALISATION DES PROCESSUS D'EXÉCUTION ET DE CONTRÔLE DES DÉPENSES DU SIGF

Les mesures de riposte contre la COVID-19 exigent l'ajustement des processus de gestion des finances publiques et des solutions numériques qui s'y rattachent. Les mesures adoptées par les pouvoirs publics pour lutter contre la crise, notamment l'augmentation des ressources allouées aux services de santé en temps voulu, ont été mises en œuvre grâce à des procédures urgentes de passation de marchés, à l'adoption ou l'expansion de vastes programmes de transferts monétaires pour protéger les ménages vulnérables, à des initiatives d'octroi de prêts et de garanties au secteur privé et à la création de fonds spéciaux ou d'entités extrabudgétaires responsables de la gestion des ressources liées à la COVID-19 (FMI, 2020a). Ces mesures créent de nouveaux besoins de solutions numériques pour la gestion des finances publiques, à savoir : i) ajuster les commandes intégrées liées à l'exécution du budget dans le SIGF ; ii) augmenter la capacité de traitement des systèmes d'information pour répondre à une demande accrue de transactions ; iii) améliorer les contrôles financiers et les procédures d'urgence de passation des marchés.

Ajuster le SIGF pour une exécution rapide des interventions d'urgence

Il est essentiel d'accorder la priorité à l'ajustement des commandes intégrées liées à l'exécution du budget dans le SIGF pour assurer la bonne exécution des interventions d'urgence. D'après le cadre juridique de gestion des finances publiques, le SIGF contrôle chaque transaction financière, ainsi que les données budgétaires et comptables y afférentes. Par exemple, le montant de chaque transaction est vérifié par rapport au crédit budgétaire, au plafond d'engagement, à l'ordonnancement et à l'ordre de paiement, généralement dans un ordre séquentiel et par des usagers qui diffèrent en fonction du seuil de dépenses. De la même manière, les procédures de réaffectation suivent un processus d'approbation séquentiel par différents usagers. L'organisme responsable de la prestation du service (par exemple, service de santé) ne peut décaisser les ressources que lorsque toutes les procédures de réaffectation sont achevées et les autorisations accordées.

La rationalisation des commandes liées aux procédures d'exécution du budget et l'adoption de seuils de contrôle plus élevés peuvent accélérer le lancement des interventions d'urgence. Par exemple, les procédures consistant à enregistrer en même temps toutes les étapes d'exécution budgétaire (engagement, liquidation et paiement) des transferts monétaires permettraient d'éviter des examens et des autorisations séquentielles dans le SIGF. En fait, bon nombre de pays ont déjà intégré de tels processus dans leur SIGF pour enregistrer et payer certains types de dépenses (paiement des factures de consommation courante et des salaires, par exemple). Des pays aussi différents que la République dominicaine et le Cambodge ont adopté de telles techniques en cette période de crise. Il peut aussi être envisagé d'inscrire et de comptabiliser plusieurs transactions identiques liées au plan d'urgence sous un même poste global (par exemple, petites subventions aux ménages). L'ajustement des seuils d'autorisation des dépenses pourrait permettre d'accélérer les dépenses urgentes, notamment pour les fournitures médicales. Cela devrait se faire conformément au cadre juridique. Dans certains cas, il conviendrait de renforcer les contrôles ex post tout en assouplissant les contrôles ex ante ; et les contrôles externes devraient être plus volontaristes pour éviter le détournement des ressources

d'urgence⁴. En outre, le SIGF devrait être ajusté pour assouplir les procédures de réaffectation si ces changements sont introduits dans la législation relative à la gestion des finances publiques.

Des profils d'utilisateur particuliers pourraient être créés pour les auditeurs afin de leur permettre d'accéder en temps réel aux informations sur les dépenses liées à la COVID-19 dans la base de données du SIGF. En vue de renforcer le contrôle et la surveillance des dépenses d'urgence, le ministère des Finances pourrait créer des profils d'utilisateur n'ayant qu'un droit de recherche, pour les unités d'audit interne des ministères, départements et organismes publics et pour les institutions suprêmes d'audit. Ce type de profil existe déjà, par exemple, dans le SIGF de l'Argentine. Si un conseil budgétaire est opérationnel dans le pays, ses services pourraient également avoir accès à des rapports adaptés en ligne. Cela permettrait aux entités de contrôle et de surveillance d'accéder aux informations en temps voulu, ce qui améliorerait le contrôle et la reddition de comptes sur les dépenses d'urgence.

Il conviendrait d'augmenter les capacités de traitement des solutions numériques de gestion des finances publiques afin de répondre à une demande accrue de transactions et de paiements. Dans bien des pays, la mise en œuvre d'initiatives de transferts monétaires directs à grande échelle ainsi que le volume élevé de transactions liées à la passation de marchés publics pourraient entraîner une augmentation de la demande de capacités de traitement des systèmes d'information et des besoins de licences d'utilisateurs de produits commerciaux prêts à l'emploi⁵. Il pourrait être nécessaire d'élargir certaines fonctionnalités du SIGF, notamment l'enregistrement numérique des bénéficiaires et des prestataires et les processus de paiement y afférents, pour desservir un nombre élevé de bénéficiaires. C'est notamment le cas du programme de transferts monétaires directs du Costa Rica, où le module de paiement du Trésor doit être élargi en vue de traiter 30 000 autorisations de paiement par lot. Dans le cas du Brésil, où le nombre de bénéficiaires du programme de transferts monétaires directs a bondi de 14 à 50 millions de personnes, la capacité de traitement du système du Trésor a été rapidement élargie au moyen d'une infrastructure infonuagique. Dans plusieurs pays en développement, où l'administration fiscale est en train d'adopter des solutions informatiques en nuage, il serait possible d'appliquer une stratégie semblable pour élargir les capacités de traitement du SIGF.

Améliorer les systèmes de passation des marchés et leur interface avec le SIGF

Les plates-formes de passation des marchés en ligne doivent être utilisées pour les acquisitions liées à la COVID-19 et leur lien avec le SIGF peut être étendu à l'inscription des projets de marchés publics et des prévisions de trésorerie. Afin de recenser les dépenses de lutte contre la COVID-19, *Guatecompra*, la plate-forme de passation des marchés en ligne du Guatemala, a ajouté de nouvelles catégories à ses processus intégrés pour enregistrer tous les achats liés à l'urgence. À défaut d'une intégration entre le système de passation des marchés et le SIGF, une interface adaptée peut être utilisée pour partager les projets de marchés publics et les prévisions de trésorerie entre les systèmes.

DÉVELOPPER LES FONCTIONNALITÉS DU SIGF POUR LA PRÉVISION ET LA GESTION DE TRÉSORERIE

Compte tenu des pressions budgétaires et des contraintes financières causées par la crise de COVID-19, il est souvent prioritaire d'améliorer la gestion de la trésorerie. En général, les besoins sont les suivants : i) ajuster les plans de trésorerie pour y intégrer les dépenses liées à la COVID-19 et des estimations

⁴ Voir FMI (2020e), qui traite des mesures permettant de réduire la vulnérabilité aux détournements et à la corruption.

⁵ Les produits commerciaux prêts à l'emploi sont des solutions informatiques conçues pour répondre à des besoins de marché généraux plutôt qu'au besoin d'un système de gestion financière.

révisées de recettes et de dépenses, en raison du ralentissement économique prévu ; ii) améliorer la consolidation ou l'accès du Trésor à toutes les sources de liquidité de l'État, compte tenu des contraintes financières prévues ; et iii) améliorer le suivi et la prévision de la trésorerie pour éviter une interruption des dépenses d'urgence et des dépenses courantes (FMI, 2020b).

Certaines des fonctionnalités du SIGF peuvent être mises à niveau dans des délais relativement courts, avec la volonté politique adéquate, en vue d'améliorer le suivi, la prévision et la gestion de la trésorerie.

Améliorer le SIGF pour produire des rapports quotidiens de la position de trésorerie de l'État et des prévisions de trésorerie hebdomadaires actualisées soutiendrait les opérations du ministère des Finances pendant la crise, en particulier le travail des gestionnaires du budget, de la dette et de la trésorerie. Certaines de ces améliorations peuvent être faites au moyen de solutions commerciales de gestion de trésorerie prêtes à l'emploi ou d'applications sur mesure⁶. Même si certaines mises à niveau, comme l'automatisation du rapprochement bancaire, pourraient exiger des efforts considérables, la crise pourrait donner l'élan à de telles réformes, compte tenu de l'urgence d'améliorer la gestion de la trésorerie. Cependant, le rythme de ces changements dépend de la technologie disponible, du niveau d'adaptation de la solution commerciale prête à l'emploi, de la souplesse de l'architecture de l'application sur-mesure, de l'existence d'un service après-vente et de la disponibilité de fonds⁷.

Améliorer le suivi de la trésorerie à l'aide du système d'information pour la gestion financière

Il est possible de saisir les données préliminaires sur la trésorerie des comptes bancaires de l'État dans le module de gestion de la trésorerie du SIGF en vue d'améliorer la ponctualité du suivi de la position de la trésorerie.

La plupart des modules de SIGF contiennent des données comptables rapprochées de données de comptes bancaires avec un retard pouvant varier de quelques jours à plusieurs semaines. Pour les besoins de suivi du solde de trésorerie au niveau agrégé pendant la crise, ces étapes supplémentaires ne sont pas essentielles, car les erreurs sont souvent minimales et tendent à s'égaliser au niveau agrégé. Pour bon nombre de pays émergents et de pays en développement à faible revenu, la saisie quotidienne de données sur la gestion de la trésorerie dans un module de gestion de trésorerie constituerait une amélioration considérable. Toutefois, pour adopter cette mesure, les banques centrales et commerciales devraient être assurées que les données de trésorerie seront actualisées plus tard avec les données rapprochées, et que les données préliminaires seront uniquement utilisées pour suivre la position globale de trésorerie.

Si les interfaces bancaires sont en place, un SIGF peut permettre de consolider la position globale de trésorerie de l'État en cumulant les soldes de tous les comptes bancaires, y compris ceux qui ne font pas partie du compte unique du Trésor.

Si le Trésor atteint l'objectif d'enregistrer la totalité ou au moins un pourcentage considérable des comptes bancaires de l'État dans le SIGF, et si les interfaces bancaires sont en place, des rapports personnalisés peuvent être conçus pour cumuler la position de trésorerie quotidienne, indépendamment de la banque et du propriétaire du compte. Les produits commerciaux prêts à l'emploi sont équipés d'interfaces Web de programmation pour partager des informations sur formats SWIFT⁸. En Inde par exemple, le SIGF peut consolider la trésorerie des comptes bancaires détenus par les entités publiques dans des centaines de banques. Cette expansion de la couverture des comptes bancaires dans le SIGF sert

⁶ La plupart des solutions commerciales prêtes à l'emploi comportent des fonctionnalités de gestion de trésorerie et de liquidité disponibles dans des modules distincts ou des applications dédiées qui peuvent être efficacement mis en interface avec le SIGF.

⁷ Par exemple, les applications d'architecture orientée services sont utilisées dans plusieurs pays (en Inde, par exemple) et peuvent permettre de construire rapidement de nouvelles pages Web pour héberger des informations relatives à la prévision de trésorerie des ministères, départements et organismes publics.

⁸ C'est une fonctionnalité assez courante des applications de produits commerciaux prêts à l'emploi, puisque les entreprises du secteur privé exigent des relevés de compte électroniques de leurs banquiers.

uniquement à produire des rapports⁹. Dans bon nombre de pays en développement à faible revenu, les comptes bancaires des partenaires au développement ne sont pas représentés dans le SIGF en raison de la politique des bailleurs de fonds. Cela ne signifie pas qu'une interface ne peut être créée entre les rapports de trésorerie de ces comptes et le SIGF. Ce type d'interface est particulièrement important pour les comptes dans lesquels sont déposées les ressources fournies par les partenaires pour lutter contre la COVID-19, qu'elles transitent par le compte unique du Trésor ou pas d'autres comptes bancaires. Au Rwanda, un compte bancaire subordonné au compte unique du Trésor a été ouvert dans le SIGF uniquement pour suivre et rendre compte des dépenses liées à la COVID-19. À moyen terme, l'objectif doit être de ramener tous ces comptes au sein du compte unique du Trésor et de traiter leurs transactions à travers le SIGF.

La création d'interfaces entre différents systèmes d'information peut faciliter le rapprochement bancaire des reçus et des paiements enregistrés dans le SIGF avec les archives des banques centrales et des banques commerciales. Par exemple, si les banques commerciales exploitent leurs comptes à travers un système de banque commerciale principale, il devrait être possible de créer des interfaces assez rapidement avec le SIGF. Pour ce faire, l'on pourrait utiliser une technique d'intégration sur fichier, des intergiciels disponibles (comme BizTalk en Inde) ou d'autres courtiers de messages libres (comme RabbitMQ) ou des interfaces de programmation. Il est possible d'adopter des normes de messagerie fondées sur la pratique internationale (SWIFT) ou l'expérience de pays analogues. Elles peuvent être configurées (dans beaucoup de cas, préconfigurées dans des solutions commerciales prêtes à l'emploi) pour le partage de relevés bancaires électroniques qui pourront ensuite être intégrés au module de rapprochement bancaire du SIGF. Par ailleurs, certains pays ont obtenu de bons résultats avec des solutions relativement peu techniques comme le téléversement des informations des relevés bancaires dans le SIGF en utilisant de simples fichiers de base de données.

Améliorer la prévision et la gestion de trésorerie à l'aide du système d'information pour la gestion financière

Il existe diverses façons d'améliorer la prévision et la gestion de trésorerie à l'aide du SIGF. L'une d'elles consiste à créer une interface avec une application autonome. Idéalement, un module de gestion de trésorerie peut être ajouté au SIGF, car il s'agit d'une tâche peu complexe et réalisable en quelques mois si elle est considérée comme prioritaire, étant donné que les produits commerciaux prêts à l'emploi sont équipés de modules standard de prévision de la trésorerie et de gestion de la liquidité. Par contre, il faudrait plus de temps pour concevoir ce module supplémentaire pour le SIGF maison ou sur-mesure. L'une des options serait de relier des applications autonomes de base au SIGF pour le téléversement ou le téléchargement de données. Les modules de prévision de la trésorerie et les applications autonomes ont l'avantage de télécharger facilement des données du SIGF et d'élaborer des scénarios de prévision. Par exemple, l'Argentine et l'Uruguay utilisent des applications dédiées intégrées au SIGF pour exécuter cette fonction. De tels logiciels peuvent être utilisés pour analyser des données du SIGF provenant de modules de comptes à recevoir, de comptes à payer, de masse salariale et de ressources engagées, en particulier dans les entités exécutant les budgets de la santé et des secteurs sociaux et l'aide d'urgence qui s'y rattache. L'existence d'une fonction d'analyse de scénarios dans ces applications peut être très utile pour analyser les états possibles de la trésorerie, étant donné la grande incertitude qui règne en cette période de crise. Cette initiative appuierait la riposte contre la crise et, en même temps, présenterait des avantages à long terme pour la gestion de trésorerie.

⁹ Pour plus d'informations sur comment suivre et prévoir les soldes de trésorerie quotidiens de l'État, voir Misch, Olden, Poplawski-Ribeiro et Lamya (2017).

Accélérer le passage des chèques aux transferts électroniques permettrait de réaliser de grands gains d'efficacité et de limiter au minimum les interactions entre les personnes pendant la crise. De nombreux pays en développement à faible revenu restent fortement dépendants des paiements par chèque et en espèces. Le traitement de chèques représente une charge de travail considérable dans n'importe quel pays. Mais en créant une interface entre le SIGF et le système bancaire, directement à travers le système de paiements interbancaires ou indirectement à travers la banque centrale, l'on peut éliminer une bonne partie de ces processus manuels et de ces inefficiences. Cela réduirait sensiblement les interactions entre les personnes en cette période de pandémie. En Eswatini par exemple, pendant la crise, le gouvernement a cessé d'effectuer des paiements mensuels en espèces aux citoyens âgés de plus de 60 ans à travers les bureaux de poste. Il les a remplacés par des transferts électroniques. Pour les besoins de gestion de la trésorerie, l'élimination des chèques diminue le stock (parfois considérable) de chèques non encaissés (les « chèques en route »), réduisant ainsi l'incertitude autour du solde de trésorerie. Les paiements par transfert électronique sont pour l'État un moyen sûr et efficace de rembourser les entreprises et d'autres créanciers. En outre, ils constituent sa meilleure option de paiement aux particuliers, si certaines conditions préalables sont remplies. (FMI, 2020c)

SOLUTIONS NUMÉRIQUES DE GESTION DES FINANCES PUBLIQUES POUR UNE TRANSPARENCE ACCRUE

La transparence est fondamentale pour garantir la légitimité et la responsabilisation dans la conception, l'exécution et la surveillance de la riposte contre la COVID-19 (FMI, 2020d). Les solutions numériques ont un rôle important à jouer pour rehausser la transparence budgétaire, en raison de leur capacité de traiter des informations financières, de les stocker et de les rapporter.

Recenser, suivre et rapporter les dépenses liées à la COVID-19

Pour assurer la responsabilisation financière et bien exécuter les mesures de riposte contre la COVID-19, il est indispensable de suivre toutes les dépenses qui s'y rattachent afin de fournir des informations complètes aux dirigeants et aux citoyens en temps utile. Là où il existe un SIGF, ce suivi doit se faire à travers le système d'information en prenant en compte les questions suivantes.

Le plan comptable intégré au SIGF peut être modifié ou adapté, au besoin, pour signaler et suivre les dépenses liées à la COVID-19. Lorsque le plan comptable est multidimensionnel, il pourrait être utilisé pour recenser toutes les dépenses liées à la COVID-19¹⁰. Pour ce faire, l'on pourrait attribuer un code disponible dans le SIGF, s'il n'a pas été précédemment utilisé dans un segment du plan comptable, pour suivre les dépenses relatives à la COVID-19. L'on pourrait également introduire un nouveau code, si le SIGF le permet. Au Rwanda par exemple, le segment « source de financement » du plan comptable a été utilisé pour attribuer un code à la riposte contre la COVID-19 et suivre les dépenses¹¹. Le Malawi envisage également cette option.

Une autre solution serait de créer, au sein du ministère, du département ou de l'organisme public, un programme budgétaire dédié aux dépenses relatives à la COVID-19. Certains pays pourraient opter pour la création d'un programme spécial ou de différents programmes dans leur budget, puis ajouter ces programmes aux catégories du SIGF. Cette option serait plus appropriée là où un programme unique est confié à une unité administrative (ministère, département ou organisme) chargée de gérer l'ensemble de la riposte contre la

¹⁰ Cooper, J. et S. Pattanayak (2011, *Chart of Accounts: A Critical Element of the Public Financial Management Framework*) dans ce document de la série des notes techniques et manuels du FMI, reviennent en détail sur la structure du plan comptable et sa relation avec le SIGF..

¹¹ Dans d'autres cas, si le plan comptable doit contenir moins de segments, sa révision serait un effort de plus longue haleine qui ne doit probablement pas être entrepris en ce moment.

COVID-19, comme le cabinet du président, le ministère des Finances ou le ministère de la Santé. Par exemple, l'Angola s'est dotée d'une commission interministérielle pour gérer la riposte contre la COVID-19 et a créé un programme spécifique à la COVID-19 dans la classification des postes budgétaires à cette fin.

Une autre solution consisterait à utiliser le SIGF comme entité « virtuelle » de suivi des dépenses liées à la COVID-19. Il serait possible de configurer dans le SIGF une entité virtuelle de dépenses à l'intérieur du segment administratif du plan comptable, en vue de traiter toutes les dépenses de lutte contre la COVID-19 qui sont financées par des sources diverses. Cette entité virtuelle de dépenses doit être rattachée à une entité administrative, dans un souci de responsabilisation. Cette option pourrait être pertinente là où il existe une entité spéciale à travers laquelle toutes les activités concernées sont exécutées, mais où il n'existe pas une structure de programmes budgétaires. Dans de tels cas, l'entité virtuelle veillerait à ce que toutes les entrées de fonds et dépenses pertinentes soient enregistrées et que les contrôles de l'exécution budgétaire soient effectués. C'est le cas, par exemple, du Botswana (FMI, 2020e).

Il convient d'accroître les capacités du SIGF en matière de production de rapports afin de configurer et de générer des rapports exhaustifs sur les dépenses liées à la COVID-19. Les exigences de rapport varieront considérablement entre différentes catégories d'utilisateurs et de parties prenantes. D'un côté, les dirigeants des ministères, départements et organismes publics pourraient avoir besoin de rapports détaillés sur les transactions. De l'autre, le conseil des ministres et l'assemblée législative auront besoin de rapports relativement généraux. Les auditeurs internes et les institutions supérieures de contrôle des finances publiques auront besoin d'avoir accès à toute la base de données des transactions pour établir le profil du risque et effectuer des audits. Le SIGF comprend généralement un ensemble de capacités préprogrammées pour générer des rapports périodiques ou ponctuels. En outre, bon nombre de SIGF intègrent des capacités de configuration et de présentation de rapports à usage particulier, qui peuvent être utilisées pour rendre compte des activités relatives à la COVID-19. Certains pays, comme la Gambie, sont en train d'ajuster les capacités d'extraction de données du SIGF pour rapporter les dépenses liées à la COVID-19 en temps voulu. Ces rapports doivent englober toutes les activités relatives à la pandémie, y compris celles financées par les partenaires au développement, même lorsque ces activités sont exécutées directement par ces partenaires ou à travers des unités d'exécution de projet ne faisant pas partie de la structure administrative de l'État ou des systèmes d'information du secteur public. Lorsque les activités sont financées par des prêts ou des dons accordés à l'État, les décaissements et les dépenses correspondantes doivent être enregistrés dans le SIGF, au moins a posteriori. Dans la mesure du possible, il faudrait également suivre les transactions non monétaires ou en nature.

Les applications d'entreposage de données ou d'observation active permanente peuvent aussi être utilisées pour produire des rapports. Si la fonctionnalité de rapport du SIGF n'offre pas la souplesse nécessaire pour configurer des rapports ponctuels, une application d'entreposage de données ou d'observation active permanente peut être une solution efficace à court terme. Ce type d'outils pourrait être utilisé pour appliquer des paramètres prédéfinis à l'ensemble de la base de données du SIGF afin d'extraire des rapports en temps voulu. Par exemple, le Brésil a adopté une solution efficace d'entreposage de données et d'observation active permanente et le Honduras a commencé à avoir recours à l'observation active permanente pour produire des rapports sur les [dépenses liées à la COVID-19](#).

Il convient d'exploiter des solutions numériques pour accroître la transparence de la passation des marchés publics liés à la COVID-19. S'il existe un système électronique de passation des marchés publics, la communication d'informations sur les marchés publics devrait être relativement facile. Dans le cas contraire, il est néanmoins possible d'utiliser les portails de l'État pour publier les adjudications assorties de détails sur les acquisitions, la méthode d'acquisition, les prix des articles, le nom du fournisseur et des informations sur la

propriété bénéficiaire des soumissionnaires retenus, ce qui rehausserait la transparence de la passation des marchés publics¹².

Promouvoir la transparence au moyen des portails pour la transparence budgétaire et des données ouvertes

Les portails pour la transparence budgétaire qui sont intégrés à la base de données du SIGF favorisent un niveau élevé de transparence. Plusieurs pays se sont dotés de portails qui permettent aux usagers d’avoir accès à la base de données du SIGF, de créer des rapports et d’analyser des données. En Estonie par exemple, le portail de données ouvertes *Riigiraha* permet aux usagers de plonger dans les confins de la base de données financières de l’État, de générer des rapports et d’analyser les stocks et flux financiers de l’État à un niveau de détail très élevé. Le portail www.USASPENDING.gov du département américain du Trésor, tout comme le portail *Transparencia Presupuestaria* du Mexique, offre la possibilité d’accéder aux données budgétaires, de les analyser et de les télécharger. En Égypte, le portail numérique du ministère des finances (*Ministry of Finance Digital Gate*) offre également un point d’entrée unique pour accéder aux données budgétaires, créer des rapports et les télécharger.

Là où ce type de portail existe déjà, il peut être utilisé pour publier les données budgétaires concernant la COVID-19. Certes, il pourrait être impossible de créer un nouveau portail pour la transparence financière dans de brefs délais, mais lorsqu’il existe déjà, il doit être utilisé pour promouvoir une transparence accrue autour de la lutte contre la COVID-19, voire en utilisant le format de données ouvertes¹³. C’est notamment le cas du Brésil, où le portail *Monitoramento dos Gastos da União com Combate à COVID-19* a été mis au point à l’aide d’une application d’observation active permanente sur la base de données du SIGF. Il permet de suivre en temps réel les dépenses liées à la crise, en comparant les résultats aux montants affectés. Ce portail contient également des informations sur les instruments juridiques sous-tendant l’adoption de mesures d’urgence.

Les sites Internet du gouvernement peuvent également être utilisés pour accroître la transparence autour des dépenses liées à la riposte contre la COVID-19. Même lorsqu’il n’existe pas de portail de données ouvertes, les sites du gouvernement constituent un important canal de communication sur les mesures de lutte contre la COVID-19 et les dépenses y afférentes. À titre d’exemple, en Afrique du Sud, le portail *COVID-19 Online Resource and News Portal* fournit des informations exhaustives sur l’évolution de la COVID-19 dans le pays, notamment l’ensemble des mesures de soutien budgétaire prises par l’État et leur fondement juridique. À Maurice, le portail du gouvernement (*government portal*) consacre une section à la lutte contre la COVID-19, et présente en détail les différentes mesures prises à cet effet. À Sao Tomé-et-Principe, le ministère des finances prévoit de publier sur son site Internet des rapports sur les dépenses liées à la COVID-19.

BIBLIOGRAPHIE

Cooper, J. and S. Pattanayak. 2011. “Chart of Accounts: A Critical Element of the Public Financial Management Framework”. IMF Technical Notes and Manual.

International Monetary Fund (IMF). 2019. “Fiscal Monitor. Curbing Corruption”. April, Washington, DC.

¹² À consulter également : [Emergency Procurement for COVID-19: Buying Fast, Smart, and Open](#).

¹³ Voir également « [Fiscal Openness in Emergency Response: COVID-19](#) » de Global Initiative for Fiscal Transparency.

- . 2020a. [“Preparing Public Financial Management Systems for Emergency Response Challenges”](#). IMF Special Series on COVID-19 , April 6.
- . 2020b. [“Cash Management under Fiscal Stress”](#). IMF Special Series on COVID-19 , April 29.
- . 2020c. [“Digital Solutions for Direct Cash Transfers in the Emergencies”](#). IMF Special Series on COVID-19 , April 20.
- . 2020d. [“Keeping the Receipts: Transparency, Accountability, and Legitimacy in Emergency Responses”](#). IMF Special Series on COVID-19 , April 20.
- . 2020e. [“Budget Execution Controls to Mitigate Corruption Risk in Pandemic Spending”](#) IMF Special Series on COVID-19 , May 20.

Misch, F, B. Olden, M. Poplawski-Ribeiro, and K. Lamy. 2017. “Nowcashing: Using Daily Fiscal Data for Real-Time Macroeconomic Analysis” in [“Digital Revolutions in Public Finance”](#), Gupta S., M. Keen, A. Shah, and G. Verdier, IMF. Washington, DC

Una, G., R. Allen, and N. Botton .2019. [“How to Design a Financial Management Information System: A Modular Approach”](#). IMF Note 19/02. May, Washington, DC.