

CONFIDENTIEL

FONDS AFRICAIN DE DEVELOPPEMENT

ADF/BD/IF/2006/01

27 juillet 2006

Préparé par: ex-OCCW

Original : Anglais (distribué le 05/01/06)

Traduit par : CLSU (le 25/06/06)

Date probable de présentation au Conseil
Sans objet

POUR INFORMATION

MEMORANDUM

AU : CONSEIL D'ADMINISTRATION

DE : Modibo I. TOURE
Secrétaire général

OBJET : SIERRA LEONE – DEUXIEME PROGRAMME DE REHABILITATION
ET DE REDRESSEMENT ECONOMIQUE – ERRLII

RAPPORT D'ACHEVEMENT DE PROJET *

Veillez trouver ci-joint, le Rapport cité en objet.

PJ:

c. c.: Le Président

* Pour toute question concernant ce document, s'adresser à:

M. J. M. GHARBI
M. A. JENG
M. J. NDENZAKO

Directeur
Spécialiste en chef Economie
Economiste supérieur

ORSE
OREB
ORE.10

Poste 2060
Poste 2172
Poste 3457

FONDS AFRICAIN DE DEVELOPPEMENT



RAPPORT D'ACHEVEMENT DE PROJET

DEUXIEME PROGRAMME DE REHABILITATION ET DE REDRESSEMENT ECONOMIQUE (ERRL II)

REPUBLIQUE DE SIERRA LEONE

DEPARTEMENT DES OPERATIONS
REGION OUEST

ex-OCCW
DECEMBRE 2005

TABLE DES MATIÈRES

	<u>Page</u>
SIGLES ET ABRÉVIATIONS DONNÉES DE BASE DU PROGRAMME	i-v
1. INTRODUCTION	1
2. OBJECTIFS ET FORMULATION DU PROGRAMME	1
3. EXÉCUTION DU PROGRAMME	4
4. PERFORMANCE ET RÉSULTATS DU PROGRAMME	7
5. DURABILITÉ SOCIALE ET ENVIRONNEMENTALE	11
6. DURABILITÉ DU PROGRAMME	12
7. PERFORMANCE DE LA BANQUE, DE L'EMPRUNTEUR ET DES COFINANCIERS	13
A. Performance de la Banque	13
B. Performance de l'emprunteur	14
C. Performance des co-financiers	14
8. PERFORMANCE GLOBALE ET NOTATION	14
9. CONCLUSIONS, ENSEIGNEMENTS TIRÉS ET RECOMMANDATIONS	15
ANNEXES	
Annexe I Indicateurs clés de performance /Matrice du cadre logique	3
Annexe II Notation de la performance du programme	1
Annexe III Documentation consultée	1

ÉQUIVALENCES MONÉTAIRES

(novembre 2005)

Monnaie	=	Leone (Le)
1 UC	=	1,456 \$ EU
1 UC	=	4.192,06 Le
1 UC	=	1 DTS

POIDS ET MESURES SYSTÈME MÉTRIQUE

ANNÉE BUDGÉTAIRE

1^{er} janvier ---31 décembre

SIGLES ET ABRÉVIATIONS

BOS	Banque de Sierra Leone
CFAA	Évaluation des mécanismes de responsabilité financière pays
CG	Groupe consultatif
CPPR	Revue de la performance du portefeuille pays
DDR	Désarmement, démobilisation et réintégration
DFID/DfID	Département pour le développement international (RU)
DISRP	Document intérimaire de stratégie de réduction de la pauvreté
DSP	Document de stratégie pays
DTS	Droits de tirage spéciaux (IMF)
SAPA	Action sociale pour la réduction de la pauvreté
EPRU	Unité de recherche en politique économique
ERRL I	Premier prêt de réhabilitation et de redressement économique (ERRL
ERRC II	1) Deuxième prêt de réhabilitation et de redressement économique (ERRC II)
FAD	Fonds africain de développement
BAD	Banque africaine de développement
FASR	Facilité d'ajustement structurel renforcée
FIS	Système d'informations financières
FMI	Fonds monétaire international
FRPC	Facilité pour la réduction de la pauvreté et la croissance
GOSL	Gouvernement de Sierra Leone
IDA	Association de développement international (Banque mondiale)
IFMIS	Système intégré des données de la comptabilité publique
MOF	Ministère des Finances
MOHS	Ministère de la Santé et de l'Assainissement
MTEF	Cadrage à moyen terme des dépenses publiques
NPC	Commission nationale de planification
NRRR	Programme national de réinstallation, reconstruction et redressement
NRS	Stratégie de redressement national
PIB	Produit intérieur brut
PNUD	Programme des Nations unies pour le développement
PPTE	Pays pauvres très endettés
RAP	Rapport d'achèvement de projet
PETS	Enquête de traçabilité des dépenses publiques
RAP	Rapport d'achèvement de projet ou de programme
TVA	Taxe sur la valeur ajoutée
UC	Unité de compte (BAD)
UNAMSIL/	Mission d'assistance des Nations unies en Sierra Leone
MINUSIL	
UE	Union européenne

Données de base du programme

1.	Numéro du prêt	:	210050007208
2.	Emprunteur	:	Gouvernement de Sierra Leone
3.	Garant	:	Sans objet
4.	Bénéficiaire	:	Gouvernement de Sierra Leone/à l'échelle du pays
5.	Organe d'exécution	:	Ministère des Finances de la Sierra Leone

A.	<u>PRÊT</u>		<u>ESTIMATION</u>	<u>EFFECTIF</u>
			<u>À L'ÉVALUATION</u>	
1.	Prêt FAD (millions d'UC)	:	17,28	17,28
2.	Taux d'intérêt	:	commission de 0,75 par an sur les montants décaissés et non encore versés	
3.	Période de remboursement		50 ans	
4.	Différé d'amortissement		10 ans	
5.	Date de négociation du prêt		s/o	décembre 2003
6.	Date d'approbation du prêt		décembre 2003	10 décembre 2003
7.	Date de signature du prêt		s/o	13 janvier 2004
8.	Date d'entrée en vigueur		février 2004	30 janvier 2004

B.	<u>Données du Programme</u>		<u>ESTIMATION</u>	<u>EFFECTIF</u>
			<u>À L'ÉVALUATION</u>	
1.	Montant du prêt FAD :		17,28 millions d'UC	17,28
2.	<u>Plan de financement</u>			
	FAD		17,28 millions d'UC	17,28 millions d'UC
	FMI (FRPC) ¹		74,60 millions de \$ EU	74,60 millions de \$ EU
	BM (ERRC II)		55,00 millions de \$ EU	55,00 millions de \$ EU
	UE		56,68 millions \$ EU	56,68 millions de \$ EU
	DfID		63,98 millions de \$ EU	63,98 millions de \$ EU
	Autres bilatéraux		254,00 millions de \$ EU	s/o
	PPTE		122,70 millions de \$ EU	122,7 millions de \$ EU
3.	Date du premier décaissement		février 2004	27 avril 2004
4.	Date du décaissement final		juillet 2005	12 juillet 2005
5.	Démarrage du programme		mars 2004	27 avril 2005
6.	Date d'achèvement		juillet 2005	12 juillet 2005

¹ Sur un montant total du programme FRPC, approuvé en septembre 2001, de DTS 130,84 millions.

2e Prêt de réhabilitation et de redressement économique de la Sierra Leone
(Matrice MPDE)

Résumé descriptif	Indicateurs vérifiables	Moyens de vérification	Hypothèses importantes
<p>1. Objectif global</p> <p>1. Améliorer la gouvernance économique</p>	<p>Consolider toutes les activités de finances publiques dans le budget général annuel.</p> <p>Meilleure conformité au budget et à l'ensemble des règles et de la réglementation de la comptabilité publique.</p> <p>Engagement accru des groupements de la société civile et des autres parties prenantes en termes de participation à la formulation et à l'exécution du budget.</p> <p>Meilleure allocation des ressources, et meilleure hiérarchisation des priorités dans les dépenses.</p>	<p>Rapports de l'État et des bailleurs de fonds.</p> <p>Par le canal des revues annuelles des dépenses publiques. (PER)</p> <p>Rapports annuels sur la transparence</p> <p>Activités de participation effective de la fonction publique aux exercices MTEF.</p> <p>Un budget général annuel mieux préparé et présenté dans les délais.</p> <p>6. Diminution du problème chronique des lignes budgétaires sans justificatifs inscrites au budget général annuel.</p> <p>Meilleur classement du pays par l'indice de développement humain (IDH) des Nations unies et par l'organisation <i>Transparency International</i>.</p>	<p>1. Poursuite des appuis au Programme public sierra-léonais de réduction de la pauvreté et à la stratégie publique de redressement national (NRS) et consolidation croissante de la paix.</p> <p>2. Le Gouvernement sierra-léonais reste engagé en faveur des réformes énoncées dans le DISRP, la NRS et le prochain DSRP complet.</p> <p>3. Maintien de bons rapports avec les partenaires au développement.</p>
<p>2. Objectifs du programme</p> <p>Améliorer la gestion des finances publiques.</p> <p>Améliorer le processus de la procédure budgétaire annuelle, en vue d'en faire un outil ou un moteur efficace de mise en oeuvre de l'ambitieux programme de réduction de la pauvreté énoncé par le DISRP.</p> <p>Faire du système de passation des marchés publics un bon système sainement organisé.</p> <p>Réformer la fonction publique dans l'objectif d'améliorer la productivité et l'efficacité du secteur public.</p>	<p>Améliorer les résultats effectifs des dépenses publiques.</p> <p>Accroissement des recettes du Trésor public.</p> <p>Accroître la transparence et la mise en jeu de la responsabilité publique dans l'emploi et la gestion des ressources publiques rares du pays.</p> <p>3. Renforcement de la responsabilité et de la transparence dans la gestion des finances publiques.</p> <p>4. Réduction du gaspillage des ressources rares du secteur public.</p>	<p>Revue annuelle des dépenses publiques. (PER)</p> <p>Examen de la croissance signalée au budget.</p> <p>Enquêtes annuelles de traçabilité des dépenses publiques. (PETS)</p> <p>Rapports d'audit annuels sur les recettes et dépenses dans le secteur public.</p> <p>Diminution des faits de corruption telle que l'établit le rapport annuel de la Commission anti-corruption.</p> <p>Une meilleure articulation des politiques budgétaire et monétaire.</p> <p>6. Examen des progrès de l'action de rationalisation du système de passation des marchés publics.</p>	<p>Engagement des pouvoirs publics de mettre à exécution le programme de réformes du DISRP et de la NRS.</p> <p>Volonté et engagement fort du Gouvernement sierra-léonais d'éliminer la corruption.</p> <p>Un appareil judiciaire renforcé.</p> <p>De meilleurs et plus efficaces agents de l'État.</p>

Résumé descriptif	Indicateurs vérifiables	Moyens de vérification	Hypothèses importantes
<p>3. Résultats</p> <p>L'amélioration de la gouvernance économique.</p> <p>L'amélioration de la procédure budgétaire annuelle.</p> <p>Meilleure disponibilité et réception des prestations essentielles des services publics.</p> <p>4. Réduction de la corruption et de la déperdition des ressources du secteur public.</p> <p>5. Amélioration de la productivité et de l'efficacité de la fonction publique.</p> <p>6. Stabilisation de la balance des paiements, ce qui contribue à rétablir la stabilité macroéconomique.</p>	<p>1. Instabilité macroéconomique et financière moindre, 2003-2005</p> <p>2. Exécution du programme de réformes de la gestion financière publique, de la passation des marchés publics, de la privatisation et de la fonction publique.</p>	<p>1. Statistiques macroéconomiques et du secteur financier.</p> <p>2. Résultats des enquêtes sur les dépenses publiques et leur traçabilité.</p> <p>3. Évaluation participative de la pauvreté sur la période, et enquêtes sur les ménages.</p> <p>4. Meilleure corrélation entre la procédure de formation du budget et les politiques proposées dans les DISRP et la stratégie NRS.</p>	<p>Risques liés aux faiblesses en capacités et à l'amélioration de la situation sécuritaire de la sous-région.</p> <p>Réduction du nombre des agents fictifs payés par le secteur public.</p> <p>Meilleure maîtrise de la masse salariale publique.</p>

1. **INTRODUCTION**

1.1 À ce jour, le FAD a approuvé quatre opérations de balance des paiements à l'appui du processus de réforme et d'ajustement structurel en Sierra Leone. Le total des montants approuvés pour appuyer les réformes structurelles constitue 25,7 % des montants nets cumulés et approuvés à ce jour. Le premier prêt d'ajustement structurel (PAS), s'élevant à 18,421 millions d'UC et approuvé en octobre 1992, avait pour principal objectif la stabilisation macroéconomique, l'accélération de la croissance économique et la lutte contre la pauvreté. La dégradation de la situation sécuritaire dans les années 1990 a toutefois rendu difficile l'exécution par le Gouvernement sierra-léonais du programme de réformes. La deuxième opération d'ajustement structurel, le *prêt pour la réhabilitation et le redressement économique* (ERRL) d'un montant de 10 millions d'UC, fut entérinée par le Conseil le 13 juin 2001. Ce prêt ERRL visait principalement à répondre aux besoins immédiats d'après-guerre de la Sierra Leone : accélérer la croissance économique, mener à bien les réformes structurelles y compris celles touchant à la gouvernance et améliorer les services sociaux de base. Tel que conçu, le prêt ERRL était destiné à compléter *l'assistance d'urgence post-conflit* du FMI, et *le crédit de réhabilitation et de redressement économique* de la Banque mondiale. L'exécution de ce prêt s'est déroulée comme prévue sur une période de dix-huit mois, et avant la fin de juin 2002¹, il avait été décaissé en totalité.

1.2 Le prêt ERRL (ERRL 1) fut suivi d'un deuxième *prêt FAD pour la réhabilitation et le redressement économique* (ERRL II) approuvé pour un montant de 17,28 millions d'UC le dix décembre 2003. Ce deuxième programme constituait un complément aux réformes institutionnelles et de politique publique financées par la *facilité pour la réduction de la pauvreté et la croissance* (FRPC) du FMI, qui avait été approuvée en septembre 2001 pour un montant de 130,84 millions de DTS, et par *le troisième crédit de réhabilitation et de redressement économiques* de l'IDA (55 millions de dollars EU), approuvé en avril 2003. L'Union européenne, le DfID britannique et d'autres partenaires bilatéraux ont également financé ce programme (ERRL II), conçu pour consolider et approfondir les réformes de politique publique réalisées au titre des programmes antérieurs, améliorer la gouvernance économique et politique et lutter contre la pauvreté. Son exécution s'est déroulée comme prévu et il avait été décaissé en totalité avant la fin de juillet 2005. C'est ce prêt qui fait l'objet du présent Rapport d'achèvement.

1.3 L'opération ERRL II a ceci de notable qu'elle a été marquée par une forte collaboration entre bailleurs de fonds, sous la direction de la Banque mondiale, pour l'élaboration et l'exécution de l'ensemble du programme. Dans une large mesure, c'est ce qui explique la qualité de sa performance au plan de son exécution, qui a été menée dans les délais en moins de deux ans.

2. **OBJECTIFS ET FORMULATION DU PROGRAMME**

2.1 L'intervalle écoulé entre l'approbation par le Conseil du premier prêt ERRL en avril 2000 et celle du deuxième prêt ERRL (décembre 2003) a été marqué en Sierra Leone par des évolutions positives remarquables, notamment l'amélioration de la sécurité et de la situation politique, la tenue d'élections pacifiques et équitables (mai 2002) et une meilleure accessibilité des différentes provinces du pays, ainsi que le retour dans leurs foyers des réfugiés et personnes déplacées. Il fallait s'assurer que les Sierra-Léonais s'approprieraient le programme ; ERRL II fut donc conçu de manière à contribuer directement à la réalisation de la stratégie à moyen terme du pays telle que formulée par le *document intérimaire portant stratégie de réduction de la*

¹ Se référer au Programme de réhabilitation et de redressement économiques, ADF/BD/IF/, en date d'octobre 2005

pauvreté (2001-2003-DISRP) qui, à son tour, posait les bases de la *stratégie de redressement national* (NRS) pour la période 2001 à 2004. Le principal objectif du DISRP était d'instituer une meilleure gouvernance en consolidant la paix et la démocratie, en réhabilitant l'économie et en diminuant la pauvreté. Quant au programme du FAD, de par sa conception technique, il s'est inscrit également dans l'ensemble des objectifs énoncés par les accords du pays avec le FMI au titre de la *facilité pour la réduction de la pauvreté et la croissance*, approuvée en septembre 2001, et du *troisième crédit de l'IDA pour la réhabilitation et le redressement économiques* (ERRC III) approuvé en avril 2003.

Objectifs, indicateurs vérifiables et hypothèses

2.2 **Les objectifs** du programme ERRL II s'accordaient avec les objectifs globaux de la stratégie à moyen terme du pays. A l'annexe I, on trouvera un exposé résumé du cadre logique du programme tel que prévu au moment de l'évaluation initiale, et comparé aux résultats atteints à son achèvement. La conception technique du programme ERRL II avait pour visée globale l'amélioration de la gouvernance économique et politique. À cette fin, les quatre objectifs principaux suivants lui avaient été assignés : (i) l'amélioration de la gestion des finances publiques ; (ii) une meilleure conduite de la procédure budgétaire annuelle ; (iii) l'organisation d'un meilleur système de passation des marchés publics ; et (iv) l'exécution de la réforme de la fonction publique.

2.3 Mesures du progrès de la gouvernance économique, six **indicateurs vérifiables** furent dégagés : (i) l'adoption par le parlement de la *loi sur la préparation budgétaire et la responsabilité publique* en 2004 ; (ii) une plus grande conformité de l'administration publique aux repères quantitatifs et structurels de la FRPC du FMI ; (iii) la diminution des « lignes budgétaires sans justificatifs », qui devaient passer de 8,5 milliards de leones (0,5 % du PIB) à moins de 3 milliards de leones avant la fin décembre 2004 et leur suppression complète à terme ; (iv) l'augmentation des dépenses publiques consacrées à l'enseignement pré-primaire et primaire, qui seraient portées de 20 312,5 milliards de Le ou 6,48 % du total des dépenses hors salaires et rémunérations, à plus de 7,5 % de ce total en 2004 puis à 8,5 % de ce total en 2005 ; (v) l'augmentation des dépenses publiques pour les soins de santé primaire : elles devaient passer de 5 253,9 milliards de leones ou près de 2 % du total des dépenses publiques hors paiement d'intérêts et dépenses salariales en 2003 à près de 3,5 % du même total en 2004 et à 4,5 % en 2005 ; (vi) et l'adoption d'un projet de loi modificatif sur la passation des marchés publics.

2.4 **Les principales hypothèses** sous-tendant la réalisation des objectifs ci-dessus étaient les suivantes : (i) le maintien de la ferme volonté du Gouvernement sierra-léonais d'exécuter les réformes prévues par la NRS, le DISRP et la FRPC ; (ii) la poursuite de la consolidation du fragile processus de paix et le rétablissement de l'autorité de l'État dans les zones auparavant contrôlées par la rébellion ; (iii) le maintien par le gouvernement de bons rapports avec les partenaires au développement et leur appui croissant ; et (iv) une assistance technique accrue de la part de ces partenaires.

2.5 Pour assurer l'exécution effective des réformes de politique publique prévues par le prêt ERRL II, la coordination générale du programme, à l'instar d'opérations similaires à l'appui de réformes, fut confiée au Comité directeur ministériel présidé par le ministre des Finances et comprenant les représentants des principaux ministères, de la banque centrale, du bureau de coordination pour la réduction de la pauvreté (PASCO), et du bureau central des statistiques. Pour le suivi et l'exécution du prêt ERRL II, le Comité directeur a eu le concours d'un comité technique composé de hauts fonctionnaires.

2.6 *Le projet d'appui institutionnel pour le renforcement des capacités, la gouvernance et la réduction de la pauvreté*, projet du FAD qui avait été approuvé antérieurement en novembre 2001, apporta un complément d'appui au programme ERRL II en augmentant les capacités des institutions sierra-léonaises qui jouent un rôle crucial en matière d'exécution des réformes de politique publique telles que celles préconisées par ERRL II. Cette assistance a étoffé les capacités pour le processus DSRP et les services du Vérificateur des comptes nationaux, ainsi que celles des services du Procureur général de la Sierra Leone, du ministère de la Justice, du parlement et du ministère des Finances.

Description

2.7 Les réformes de gouvernance de ERRL II ont surtout privilégié trois domaines majeurs : (i) le renforcement de la gestion des finances publiques ; (ii) la réforme du système de passation des marchés publics ; et (iii) la réforme de la fonction publique.

2.8 Renforcement de la gestion des finances publiques : Dans ce domaine, les réformes de politique publique prévues par le programme ERRL II ont tendu à renforcer la transparence et la responsabilité publique dans le processus budgétaire. Les réformes préconisées se sont fondées sur les conclusions et recommandations de l'Évaluation pays des mécanismes de responsabilité publique en matière financière (CFAA), finalisée en décembre 2001. Ces réformes ont privilégié le renforcement des contrôles internes, en particulier au sein des services du Vérificateur des comptes nationaux et dans ceux de l'audit interne. ERRL II comportait aussi l'objectif de consolider le processus du Cadrage à moyen terme des dépenses publiques (MTEF), méthode instaurée en 2001. De même, le programme a appuyé les systèmes de *traçabilité des dépenses publiques* (PETS), qui suivent « à la trace » l'acheminement des ressources financières par les ministères jusqu'aux districts destinataires, et mesurent la perception qu'ont les bénéficiaires de la qualité des services publics de base et des améliorations qui leur sont apportées.

2.9 Amélioration du système de passation des marchés publics : Avant la mise en oeuvre du programme ERRL II, la Sierra Leone possédait un système de passation de marchés publics très centralisé, réglementé par un cadre juridique obsolète. Le FAD, au travers de son programme ERRL II, a financé les efforts de réforme de la passation des marchés publics. Les pouvoirs publics ont ainsi suspendu, en mars 2003, les activités du Conseil central des appels d'offres en créant une Commission de la passation des marchés chargée d'élaborer une nouvelle loi de réglementation. Cette commission, présidée par le vice-président de la République, comprenait les représentants du PNUD, de la Banque mondiale, de l'UE, du ministère des Finances, de la Commission de lutte contre la corruption, et des services de la présidence de la République.

2.10 Réforme de la fonction publique : Le diagnostic posé sur la fonction publique vers la fin de l'année 2003 avait conclu qu'elle était en sureffectif et composée d'agents sous-payés, ce qui entraînait un manque de motivation et de moral. Une enquête par sondage faite dans le secteur de l'éducation révéla l'impossibilité de confirmer l'existence de plus de 11 % des enseignants et fit apparaître des anomalies dans les versements de salaires. Le programme ERRL II a financé les actions gouvernementales de réforme de la fonction publique dans un sens devant aboutir à en faire un prestataire de services « dégraissé », mieux payé et plus efficace, capable de formuler et de mettre en application le programme de réformes du gouvernement. Un certain nombre de mesures au titre du programme prévoyaient le contrôle et la certification des agents publics authentiques, l'élimination des fonctionnaires fictifs et le réexamen de la structuration des salaires et des payes.

Formulation, évaluation et négociation

2.11 La demande d'assistance du Gouvernement sierra-léonais fut soumise à la Banque en novembre 2002. Dans l'ensemble, la formulation du programme ERRL II fut influencée par les progrès réalisés en termes de consolidation de la paix, de réinstallation de la population après la guerre et d'évolution des réformes institutionnelles et de politique publique. Au plan conceptuel, le programme prit donc la forme d'une opération d'appui à la balance des paiements, décomposée en deux tranches à décaissement rapide, et en mesure de traiter la reconstruction post-conflit et le processus des réformes institutionnelles et des politiques publiques. L'opération devait couvrir conjointement aux interventions des autres partenaires au développement—l'écart anticipé en ressources extérieures, pour 2004 et 2005, qui existait du fait de la lente reprise des activités agricoles et minières et de la facture plus élevée des importations énergétiques.

2.12 La stratégie pays de la Banque (2002-2004), la déclaration énonçant sa Vision, ainsi que son plan stratégique à moyen terme ont constitué un ensemble majeur d'éléments influant sur la définition globale de ce programme du FAD. La conception technique de celui-ci s'est appuyée sur le cadre macroéconomique de la FRPC et ses politiques, en tenant également compte de la suite spécifique des étapes et du calendrier des interventions des autres partenaires au développement. Il a été aussi tiré profit, pour ce programme ERRL II, de la revue à mi-parcours de son prédécesseur, le programme ERRL I, et des leçons que celui-ci avait permis de dégager.

3. **EXÉCUTION DU PROGRAMME**

Décaissement de la première tranche:

3.1 Le programme ERRL II fut appliqué dans la période prévue de dix-huit mois (janvier 2004 à juillet 2005). L'accord de prêt, approuvé le 10 décembre 2003 et signé le 13 janvier 2004, entra en vigueur officiellement le 30 janvier 2004. L'intervalle de temps entre l'approbation du prêt et sa prise d'effet a donc été de 51 jours.

3.2 Outre l'obligation de remplir les *Conditions générales applicables aux accords de prêt et de garantie du FAD*, le décaissement de la première tranche du prêt ERRL II, d'un montant équivalant à 10 millions d'UC, était assujéti à la condition que l'emprunteur maintiendrait un encadrement macroéconomique approprié, comme l'impliquait nécessairement l'exécution de la *facilité pour la réduction de la pauvreté et la croissance* (FRPC) et comme le rappelait la *déclaration de politique générale* en date du 22 octobre 2003 présentée à la Banque par le ministre des Finances. La revue des mesures appliquées sur la période de janvier à décembre 2003 pour atteindre les objectifs de la FRPC commença au cours du premier trimestre de 2004. La communauté des bailleurs de fonds fut d'accord que l'exécution d'ensemble avait été satisfaisante, car sur les onze objectifs macroéconomiques assignés, huit avaient été réalisés, trois n'ayant pas été atteints, à savoir ceux relatifs aux créances nettes détenues par les banques du pays sur l'État, au solde budgétaire primaire, et au total des recettes fiscales. Le FMI accorda des dérogations pour ces derniers, et les objectifs furent réajustés.

3.3 La libération de la première tranche était également soumise à la condition que l'emprunteur réaliserait sept autres conditions particulières, à savoir : i) la création et le maintien d'un compte spécial ; ii) la création d'un comité directeur chargé de coordonner l'exécution de ERRL II ; iii) la création d'un comité technique qui aiderait le comité directeur ci-dessus mentionné ; iv) la présentation d'un plan d'action global pour l'application de la stratégie publique de privatisation ; v) la présentation de données probantes attestant l'achèvement de

l'audit du ministère de l'Éducation, des Sciences et de la Technologie, ainsi que, faisant suite, d'un autre plan d'action pour l'exécution des recommandations du rapport d'audit ; vi) la fourniture de données probantes attestant l'achèvement de l'enquête de traçabilité des dépenses publiques pour 2002 (PETS) et la présentation d'un plan d'action acceptable pour la mise en vigueur des recommandations de l'enquête ; et vii) la présentation de preuves de la promulgation de la *loi sur la préparation budgétaire et la responsabilité publique*.

3.4 À la lumière des rapports de progression décrivant l'exécution de la FRPC, ayant examiné les conditions particulières ci-dessus mentionnées, et après avoir dûment consulté les partenaires au développement, le FAD procéda au décaissement de la première tranche le 27 avril 2004, avec un retard de près de 60 jours sur la date prévue par l'évaluation (février 2004), ce qui est considéré comme globalement satisfaisant.

Décaissement de la deuxième tranche

3.5 La deuxième tranche, d'un montant de 7,28 millions d'UC, devait être décaissée sous réserve de la poursuite d'une gestion satisfaisante de l'économie et de l'exécution par l'État sierra-léonais **des quatre conditions particulières suivantes** : i) élaborer une législation complète réglementant la passation des marchés publics ; ii) renforcer le système de comptabilité publique ; iii) faire un recensement complet des effectifs de la fonction publique ; et iv) préparer un code des investissements clair et transparent.

3.6 En mars 2005, le FAD effectuait une mission de revue à mi-parcours pour examiner avec les autorités sierra-léonaises la situation macroéconomique et l'état de réalisation des conditions particulières susdites préalables au décaissement de la deuxième tranche. La revue à mi-parcours conclut que la situation macroéconomique restait assez stable, comme le démontrait, à l'application, la FRPC. Par ailleurs, la cinquième revue de la FRPC par le Conseil du FMI avait commencé le 12 novembre 2004. Lors des discussions qui eurent lieu, le Conseil renonça à l'exigence de respect d'un critère quantitatif de performance à la fin mars 2004 relatif au déficit budgétaire élevé et au financement bancaire net, et le Fonds approuva la prorogation du dispositif pour une période de trois mois jusqu'en juin 2005. À la conclusion de la revue, le FMI estima qu'il pouvait décaisser l'équivalent de 21,1 millions de dollars EU pour le financement du déficit budgétaire 2005 et il approuva un concours transitoire de 22 millions de dollars EU pour la dette du pays dans le cadre de l'initiative PPTE renforcée. La revue à mi-parcours effectuée par le FAD et mentionnée en début de paragraphe a examiné chacune de ces conditions particulières et conclu qu'elles ont été toutes quatre remplies. Au vu des conclusions et recommandations de la mission de revue à mi-parcours, la deuxième tranche a été décaissée le 12 juillet 2005, après justification de l'emploi des ressources de la première tranche.

Comptes rendus

3.7 Conformément aux *Conditions générales applicables aux accords de prêt et de garantie du FAD*, l'emprunteur était tenu de soumettre des rapports trimestriels sur la réalisation des critères quantitatifs de référence et des indicateurs de politique définis par la matrice des stratégies (annexe III du rapport d'évaluation¹). L'emprunteur devait également soumettre un rapport d'audit du compte spécial à la fin de chaque année de la période du prêt, les copies certifiées des rapports d'audit étant transmises au FAD six mois au plus tard suivant la fin de l'exercice budgétaire. Après l'achèvement du programme, il était tenu de présenter son rapport d'achèvement, qui devait accompagner le rapport d'audit final. Le FAD de son côté devait

¹ ADF/BD/WP/2003/168/Corr. 1; daté du 19 décembre 2003.

effectuer le suivi et l'évaluation du programme de réforme et de l'utilisation des produits du prêt, en effectuant une revue documentaire des rapports d'activités trimestriels présentés par le ministère des Finances et des autres comptes rendus périodiques réalisés par le FMI et la Banque mondiale. Le FAD devait également effectuer une mission de revue à mi-parcours préalablement au décaissement de la deuxième tranche.

3.8 L'emprunteur a été défaillant en ce qui concerne la présentation régulière des rapports d'activités trimestriels, et les rapports d'audit n'ont pas été non plus présentés *dans les délais utiles*. L'emprunteur a toutefois présenté son rapport d'achèvement (RAP de l'emprunteur) en septembre 2005, et il travaille à l'heure actuelle sur le premier audit, qui sera aussi l'audit final, du compte spécial, qui devrait être achevé d'ici la fin décembre 2005. Pour ses rapports à la direction concernant le programme ERRL II, le FAD s'est beaucoup appuyé sur les rapports du FMI et de la Banque mondiale et sur ses consultations avec les principaux partenaires au développement. Le FAD a aussi effectué une mission de revue à mi-parcours, préalablement au décaissement de la deuxième tranche, ainsi qu'une mission pour le RAP. Ces missions ont donné lieu à des séances de consultation intensive avec les principaux partenaires au développement représentés à Freetown, notamment la Banque mondiale, l'UE, le DfID, le PNUD et d'autres partenaires bilatéraux.

Acquisition de biens

3.9 Les produits du prêt FAD ont servi dans leur intégralité au financement des importations par le secteur privé. Ce financement a constitué un complément à la promotion de la vente aux enchères de devises, une mesure importante de la FRPC relevant de la réforme des politiques publiques. L'acquisition des biens financés au titre du programme ERRL II s'est faite conformément aux usages courants du commerce en Sierra Leone. Toutes les importations étaient des produits essentiels de base admissibles, notamment les produits alimentaires, les produits pétroliers (dans une proportion assez élevée de 57 %, ce qui reflète l'ampleur des besoins de cette économie d'après-guerre qu'il faut réapprovisionner en carburants et faire redémarrer), les matières premières et les biens intermédiaires. Toutes les importations ont eu pour origine des pays admissibles. Le tableau ci-après résume, par grandes catégories de produits importés, l'utilisation de ces ressources.

Importations	Montant (US \$)	%
Produits pétroliers	14 372 125,31	57,4
Intrants industriels	6 399 551,73	25,5
Biens de consommation	4 349 056,96	17,1
Total	25 120 734,00	100 %

Sources de financement et décaissements

3.10 Selon les estimations, les financements relevant du programme s'élèvent à plus de 270 millions de dollars EU sur la période 2004-2005. Le prêt FAD, équivalant à 22,6 millions de dollars EU, a représenté 8,3 % de l'ensemble des financements, tandis que le FMI et la Banque mondiale en assuraient 27,3 % et 20,2 % respectivement. L'Union européenne et le DfID britannique ont fourni respectivement près de 20,8 % et 23,4 % de la totalité des financements.

3.11 Le retard de décaissement de la première tranche (environ 60 jours) a eu pour cause essentielle les retards affectant l'ouverture du compte spécial. Le décaissement de la deuxième tranche fut retardé de presque six mois, principalement par suite de l'organisation tardive de la mission FAD de revue à mi-parcours, prévue à l'origine pour novembre 2004, mais effectuée en réalité en mai 2005. Des difficultés de disponibilité de personnel du FAD en sont la cause

principale. Mais la justification tardive par la Banque centrale de l'utilisation des fonds de la première tranche a également retardé le décaissement de la deuxième tranche.

4. PERFORMANCE ET RÉSULTATS DU PROGRAMME

4.1 L'objectif global du programme a été atteint, et ses résultats sont satisfaisants. Il a fait la jonction avec son prédécesseur, le programme ERRL 1, en aidant le Gouvernement sierraléonais à faire la transition entre la construction de la paix et la réconciliation nationale d'une part, et les réformes institutionnelles et des politiques publiques de l'autre. Sur la période de deux ans 2004-2005, le programme a mis à disposition des ressources en devises pour le financement des importations cruciales du secteur privé telles que les produits pétroliers, les biens intermédiaires et les produits alimentaires. De même, en générant des fonds de contrepartie en monnaie locale, le programme a fourni au gouvernement un appui budgétaire qui lui a permis de poursuivre l'œuvre de reconstruction et d'assurer l'offre de services publics essentiels. On trouvera ci-après, pour chacune des mesures de réforme, une revue de ses résultats et l'évaluation de ses effets, sur la base des indicateurs vérifiables définis dans le rapport d'évaluation.

Réalisation de l'objectif global

4.2 Le programme avait pour objectif global **d'améliorer la gouvernance économique**. Les indicateurs ayant servi à évaluer le degré de réalisation de l'objectif étaient au nombre de six : **i)** la conformité aux critères de référence de la FRPC ; **ii)** l'adoption par le parlement de la *loi sur la préparation budgétaire et la responsabilité publique* ; **iii)** l'adhésion croissante aux règles budgétaires esquissées dans le DISRP qui devait se traduire par la diminution des « lignes budgétaires sans justificatifs » qui passeraient de 8,5 milliards de leones à moins de 3 milliards de leones avant la fin décembre 2004, et leur élimination complète à terme ; **iv)** une augmentation des services publics essentiels offerts, comme le décrit le DISRP, par l'augmentation des dépenses publiques consacrées à l'enseignement pré-primaire et primaire qui devaient passer de 20,3 milliards de Le ou 6,48 % du total des dépenses hors salaires et rémunérations, à plus de 7,5 % de ce total en 2004 puis à 8,5 % de ce total en 2005 ; **v)** une augmentation des services publics essentiels offerts, comme le décrit le DISRP, par l'augmentation des dépenses publiques consacrées aux soins de santé primaires ; elles devaient passer de 2 % du total des dépenses publiques hors paiement d'intérêts et dépenses salariales en 2003 à près de 3,5 % du même total en 2004 et à 4,5 % en 2005 ; **vi)** un meilleur système de passation des marchés publics.

4.3 À l'aune des indicateurs ci-dessus mentionnés, l'objectif global du programme ERRL II a été atteint. La revue à mi-parcours du FAD effectuée en mai 2005 a en effet conclu à la réalisation des objectifs du programme. Cette conclusion a été confirmée par le satisfecit décerné à l'issue de six revues achevées au titre de la FRPC du FMI, dont la dernière en juin 2005.¹ Ces revues ont conclu que les **critères macroéconomiques de la FRPC** avaient été en général atteints. En termes d'évolutions réelles, l'économie a poursuivi sa croissance ininterrompue sur les six dernières années, en réalisant une croissance réelle de 9,3 % et 7,4 % en 2003 et 2004 respectivement. Cette reprise économique est due principalement à l'accroissement des aides des bailleurs de fonds pour le financement des programmes de réinstallation et de reconstruction, ainsi qu'au développement de la production agricole et au regain de confiance des investisseurs.

¹ Le Conseil du FMI, à sa 5^e revue, a accordé des dérogations en ce qui concerne le non-respect des critères en matière de créances intérieures nettes détenues sur l'État, du solde budgétaire primaire et du total des recettes fiscales, et à sa 6^e revue, a accordé une dérogation relative au déficit primaire minimum.

4.4 Les revues de la FRPC conclurent également que les performances du pays en matière budgétaire et monétaire étaient acceptables, étant donné le recul du déficit budgétaire, passé de 22,1 % du PIB en 2003 à 20,2 % du PIB en 2004. Quant au financement des ressources publiques par le recours au marché intérieur, il passa, dans la même période, de 4,3 % du PIB à moins 0,1 % du PIB. La Banque centrale de la Sierra Leone poursuivit sa politique de resserrement du crédit : atteignant 26,2 % en 2003, la croissance de la masse monétaire au sens large baissa à 18,9 % en 2004 puis à 11,6 %, chiffre estimatif, en 2005. Cependant, le taux annuel moyen de l'inflation passa de 7,5 % à 14,2 % en 2004, excédant l'objectif du programme, fixé à 12,4 %. La tension inflationniste était due principalement aux politiques expansionnistes de la première moitié de l'année et au renchérissement des importations pétrolières, à quoi s'ajoutaient les handicaps qui avaient temporairement réduit l'offre nationale de denrées alimentaires de base. Mais avec l'application de politiques budgétaire et monétaire restrictives vers la fin de 2004, l'inflation redescendit à 7,5 % en février 2005. Le déficit de la balance des paiements courants (11,5 % du PIB) en 2004 fut bien inférieur à la prévision d'un déficit ciblé de 16,3 % du PIB faite par la FRPC. Cette amélioration s'expliquait essentiellement par la hausse des exportations de diamants et la baisse des importations qui a suivi le retrait graduel des forces de maintien de la paix des Nations unies et la relocalisation des organisations non gouvernementales vers le Libéria voisin, ainsi que par les retards affectant le redémarrage des projets miniers de production de rutile et de bauxite. Les réserves brutes officielles atteignirent 3,1 mois d'importations en décembre 2004, plus que l'objectif FRPC qui était de deux mois.

4.5 En février 2005, le projet de *loi sur la préparation budgétaire et la responsabilité publique* fut adopté. Ce projet de loi qui a pour but d'assurer la transparence et la saine gestion du budget national, des actifs et des engagements publics ainsi qu'à instaurer des mécanismes de responsabilité publique, remplaçait la loi de 1992 (modifiée) sur la procédure budgétaire et la comptabilité publique, qui ne reflétait pas convenablement les fonctions de surveillance relevant des missions de ces deux institutions, le parlement et le service chargé de l'audit des comptes nationaux, en matière d'exécution et de suivi du budget.

4.6 Les « *lignes budgétaires sans justificatifs* » ont été réduites à près de 0,1 % du PIB en 2004. Les objectifs chiffrés d'**augmentation des dépenses publiques** pour l'enseignement pré-primaire et primaire et pour les soins de santé de base n'ont pas été atteints, essentiellement en raison des mécanismes d'austérité budgétaire mis en place pour lutter contre l'inflation. Les dotations budgétaires à l'enseignement pré-primaire et primaire en 2005 représentèrent 6,17 % des dépenses publiques hors salaires et autres rémunérations, contrastant avec l'objectif chiffré de 7,5 %. En ce qui concerne les dépenses pour les soins de santé primaires, elles représentèrent 1,8 % des dépenses publiques hors salaires et autres rémunérations.

4.7 Avec la réforme du **système de passation des marchés publics**, l'objectif d'amélioration de la gouvernance a été atteint. En mars 2003, le gouvernement mit fin aux activités du Conseil central des appels d'offres et créa une Commission des marchés publics présidée par le vice-président de la République et comprenant des représentants du PNUD, de la Banque mondiale, de l'Union européenne, du ministère des Finances, de la Commission anti-corruption et des services présidentiels. Les attributions de la Commission ont été par la suite transcrites dans un projet de loi qui fut approuvé par le parlement en décembre 2004, de même que la loi réglementant les marchés publics nationaux. Comme l'exige cette loi, un office chargé de la passation des marchés publics nationaux et un panel chargé de la supervision ont été établis. Des commissions des marchés publics ont été créées dans tous les ministères et départements ministériels de tutelle et les agences, ainsi qu'au sein des conseils de districts (administration locale) ; ces structures doivent déterminer leurs besoins en matière d'acquisition de biens et

services dans un cadre institutionnel décentralisé. Ce domaine de gouvernance a constitué l'une des réalisations majeures des réformes financées au titre du programme ERRL II.

Objectifs du programme et performance globale

4.8 Quatre objectifs étaient assignés au programme ERRL II : i) améliorer la gestion des finances publiques ; ii) améliorer la tenue et la conformité aux règles de la procédure budgétaire annuelle ; iii) élaborer un programme complet de réforme du système de passation des marchés publics ; et iv) améliorer et accroître l'efficacité de la fonction publique. En vue de parvenir à **une meilleure gestion des finances publiques**, le gouvernement sierra-léonais effectua en 2003 deux études diagnostiques du système de gestion financière et de responsabilité publiques (FMAS), dont l'objectif était de déceler les faiblesses des systèmes de comptabilité publique. Sur la base de ces études, le gouvernement décida de remplacer le FMAS par un nouveau *système intégré des données de la comptabilité publique* (IFMIS), que les études diagnostiques avaient recommandé. Ce système était, en effet, jugé bien meilleur et spécifiquement adapté à ce qu'exige un système décentralisé de gestion financière en matière d'informations et de contrôle. Toujours dans le sens du renforcement de la gestion des finances publiques, des *enquêtes annuelles de traçabilité des dépenses publiques* (PETS) avaient été instaurées dès 2002. Ces PETS ont exercé une grande influence sur l'acheminement jusqu'aux destinataires des prestations de service public, et elles ont ajouté aux progrès réalisés au plan de la transparence et de la responsabilisation dans l'utilisation des fonds publics. Effectuée d'août à septembre 2004, la quatrième enquête PETS, pour 2003, a porté sur la distribution de semences de riz par le ministère de l'Agriculture, des Forêts et de la Sécurité alimentaire, la distribution de produits pharmaceutiques par le ministère de la Santé et de l'Assainissement, et celle de mobilier scolaire par le ministère de l'Éducation, des Sciences et de la Technologie.

4.9 Outre la promulgation en février 2005 du projet de *loi sur la préparation budgétaire et la responsabilité publique* (paragraphe 4.5), des mesures spécifiques supplémentaires réformant les mécanismes institutionnels et les politiques correspondantes ont été aussi prises pour relever la qualité de la procédure budgétaire annuelle ; il s'agit notamment de l'adoption du Cadrage à moyen terme des dépenses publiques (MTEF), des amendements à la loi budgétaire 1992 et au décret de 1996, qui font obligation au gouvernement de présenter les rapports financiers et les comptes nationaux au parlement dans des délais limites raisonnables (annexe 1).

4.10 La réforme du système de passation des marchés publics a été réalisée comme l'a indiqué le paragraphe 4.5. Pour la réforme de la fonction publique, le gouvernement, avec l'aide du DfID, a entrepris de faire une revue fonctionnelle de six ministères essentiels : l'éducation, la santé, l'agriculture, la défense, l'administration locale et le commerce. Les pouvoirs publics ont également publié un nouveau code de conduite et produit des insignes d'identification pour les agents publics. Un projet parrainé par le DfID a également été lancé pour transformer le bureau de l'*Establishment Secretary* en service de gestion des ressources humaines. Néanmoins, la réforme de la fonction publique n'a pas vraiment progressé, car le gouvernement n'a pas mis en vigueur les mesures spécifiques destinées à restructurer la fonction publique et à relever la performance de ses agents, à créer, en somme, une institution moins surchargée et plus efficace.

Résultat du programme

4.11 Le programme devait déboucher sur les résultats fondamentaux suivants : i) le renforcement de la gestion des finances publiques ; ii) la réforme du système de passation des marchés publics ; et iii) la réforme de la fonction publique. Les deux premiers résultats ont été obtenus, mais la performance publique dans la recherche du troisième s'est avérée médiocre. On trouvera ci-après une brève présentation des résultats majeurs du programme, la revue détaillée des résultats de chaque mesure de réforme de la politique publique étant donnée à l'annexe 1.

4.12 **Renforcement de la gestion des finances publiques** : Dans le sens de l'amélioration de la gouvernance économique, le Gouvernement sierra-léonais a exécuté ou approuvé : **i)** le projet de *loi sur la préparation budgétaire et la responsabilité publique*, adopté par le parlement en février 2005 ; **ii)** l'adoption du Cadre à moyen terme des dépenses publiques (MTEF) ; **iii)** la mise en place d'un nouveau *système intégré des données de la comptabilité publique* (IFMIS) ; **iv)** l'amendement de la loi budgétaire de 1992 et du décret de 1996 de manière à rendre obligatoire la présentation au parlement dans des délais limites raisonnables des rapports financiers et des comptes nationaux ; **v)** le suivi de l'amélioration de la réception par les bénéficiaires des prestations publiques au moyen d'études des biens et services publics livrés et d'enquêtes de traçabilité des dépenses publiques (PETS). En ce qui concerne le meilleur fonctionnement de la procédure budgétaire annuelle, les principaux résultats ont pris la forme d'un ensemble de règles et directives destinées à garantir la transparence du budget général, ce qui implique l'enregistrement dans le budget de tous les actes de finance publique (recettes et dépenses), et la présentation et la publication de séries temporelles de budgets annuels prévisionnels et réels ; les résultats, ce sont aussi plusieurs directives pour améliorer la gestion de trésorerie et l'exactitude et les délais de transmission des informations et données relatives à l'exécution du budget.

4.13 **Réforme de la passation des marchés publics** : Le principal résultat, dans ce domaine, a été l'adoption par le parlement en décembre 2004 de *la loi sur la passation des marchés publics nationaux*. Conformément à la loi, un conseil de l'office de passation des marchés publics nationaux ainsi qu'un panel indépendant de supervision ont été établis. Des commissions de marchés publics ont été installées aussi dans tous les ministères de tutelle, les départements ministériels et les agences, et au sein des conseils de district, et chargées d'établir leurs besoins dans un cadre décentralisé.

4.14 **Réforme de la fonction publique** : Les résultats et réalisations à l'actif des pouvoirs publics dans ce domaine ont été d'ampleur limitée, du fait de l'absence flagrante de mesures sérieuses de réforme de la fonction publique. Il s'agit d'un échec majeur du programme ERRL II, si l'on considère les faiblesses de mise en oeuvre de cette réforme sous le programme ERRL I précédent, que le programme ERRL II, qui en était la suite, devait reprendre sur ce point avec davantage de rigueur. Au titre de ERRL II, le Gouvernement sierra-léonais ne réussit qu'à commencer, sans plus, le processus de lancement d'une enquête et d'un audit de la fonction publique en vue d'en éliminer les travailleurs fictifs. Rien n'a été fait pour mettre à exécution les mesures proposées visant à entreprendre le travail de refonte, formation et motivation de la fonction publique.

Performance institutionnelle

4.15 Dans le cadre de l'ERRL II, le diagnostic fait des problèmes institutionnels lors de l'évaluation initiale s'est avéré correct, car, pour son suivi, sa coordination et son exécution, le programme a été servi par les dispositifs déjà en place. En effet, le comité directeur et le comité technique (3.3.) chargés de l'exécution de ERRL II existaient auparavant et avaient supervisé et mis en vigueur des opérations similaires d'appui aux réformes financées par le FMI, l'IDA, l'UE, le DfID et d'autres partenaires bilatéraux en développement. ERRL II n'a donné lieu à aucun recrutement de personnel ou de consultants ni à aucune formation. Dans le cours de l'exécution du programme et lors du dialogue relatif aux politiques publiques qui eut lieu pendant la revue à mi-parcours du FAD et la préparation du RAP, les pouvoirs publics sierra-léonais ont manifesté leur engagement en faveur du processus de réforme ainsi que leurs bonnes dispositions à coopérer avec les partenaires au développement pour l'évaluation des effets du programme.

4.16 Une autre intervention du FAD, encore en cours, a constitué un apport supplémentaire au programme ERRL II : il s'agit du *projet d'appui institutionnel au renforcement des capacités, et pour la gouvernance et la réduction de la pauvreté* (don FAD de 0,960 million d'UC), approuvé en novembre 2001. Cette intervention a apporté un complément institutionnel aux réformes de politiques publiques relevant de l'ERRL II, dans les mêmes domaines de gouvernance et de gestion économique. Comme pour la réforme des politiques publiques, on ne peut attribuer les résultats institutionnels au seul programme ERRL II du FAD, car ce programme a été aussi financé par les autres partenaires au développement.

5. DURABILITÉ SOCIALE ET ENVIRONNEMENTALE

5.1 Le programme a eu de larges effets positifs sur le secteur social, à la suite des diverses réformes de gouvernance et économiques et financières mises en vigueur par les pouvoirs publics (annexe 1). Dans le domaine de la gouvernance politique, le programme de réformes était centré sur l'établissement de la paix, la réinstallation des réfugiés, l'édification d'institutions démocratiques et l'élargissement de la participation des organisations communautaires au processus de prise de décisions de l'État. Après l'adoption de la législation réglementant l'administration locale en février 2004, les élections locales et de district furent organisées en mai 2004. Le gouvernement étendit également la participation des citoyens à la procédure et au suivi budgétaires en faisant préparer des rapports de suivi trimestriels du budget au niveau du terrain d'application. Les enquêtes de traçabilité des dépenses publiques permirent de contrôler l'acheminement des ressources publiques aux terrains concernés par la pauvreté. La promulgation de la *loi sur la préparation budgétaire et la responsabilité publique* et la réglementation connexe relative à l'audit des comptes nationaux, ainsi que la mise en service de l'IFMIS sont, potentiellement, fortement porteuses d'effets positifs dans le secteur social.

5.2 En avril 2005, le FAD a donné son approbation au *projet d'appui institutionnel pour le renforcement de la gestion des finances publiques et du secteur énergétique* (don FAD de 2,8 millions d'UC) ainsi que, en juillet 2005, au troisième programme ERRL –(*ERRL III*, don FAD de 10,70 millions d'UC). Ces deux opérations contribueront à renforcer la durabilité et les impacts de l'ERRL II.

5.3 Le programme ERRL II n'a eu aucun effet défavorable sur l'environnement. Ses effets en termes de problématique du genre ont été favorables puisque les fonds de contrepartie générés par le prêt ont alimenté une augmentation des dépenses des prestations de base pour la santé et l'éducation, dans le cadre du DISRP, en étendant et améliorant les possibilités d'instruction pour les filles ainsi que les prestations de santé maternelle et infantile.

6. DURABILITÉ DU PROGRAMME

6.1 Les avantages auxquels a conduit le programme ERRL II (ainsi que les interventions des autres partenaires en développement) auront probablement à l'avenir un caractère durable, étant donné qu'à moyen terme les appuis de ces partenaires se maintiendront, en particulier dans les domaines de l'ajustement structurel et du renforcement des capacités. La durabilité d'un **cadre macroéconomique satisfaisant** est probable, compte tenu du fait que le gouvernement a déjà entrepris les réformes de base touchant à la gestion budgétaire et qu'il a élaboré un Cadrage glissant triennal à moyen terme des dépenses publiques (MTEF), qui est en outre appuyé par des projections pluriannuelles des recettes et des ressources. Les chances de durabilité d'un cadre macroéconomique satisfaisant se sont aussi beaucoup accrues du fait de l'interconnexion établie entre le budget annuel, le MTEF et le DSRP. De même, les chances de pérennité à moyen terme se sont améliorées avec l'arrivée du programme ERRL III et du *projet d'appui institutionnel pour la gestion des finances publiques et le secteur énergétique*. La durabilité sera également assurée avec l'arrivée d'autres appuis de la communauté des bailleurs de fonds, notamment un autre programme FRPC, prévu pour 2006, et le programme ERRC IV de l'IDA récemment approuvé.

6.2 Il existe de bonnes chances que l'amélioration de la performance économique et l'état d'esprit plus confiant des investisseurs soient durables sur le moyen terme, au vu de la *loi sur la promotion des investissements* qui a été récemment approuvée, et que les partenaires au développement considèrent comme techniquement faisable et particulièrement incitatif pour les investissements du secteur privé, à la fois nationaux et étrangers. Bien que le plan de cession des actifs publics ait subi de sérieux retards, il est hautement probable que le processus de privatisation se poursuivra, à moyen et long terme, avec des résultats positifs.

6.3 Dans le domaine de **la gouvernance**, les chances de durabilité sont élevées, comme l'ont démontré l'adoption par le parlement de la loi sur l'administration locale, suivie de l'installation progressive de ses institutions à la suite des élections locales et de district qui ont connu une forte participation électorale et se sont achevées de manière satisfaisante. Il est aussi probable que les avantages découlant des réformes nées du *projet de loi réglementant la préparation budgétaire et la responsabilité publique* et de la *loi sur la passation des marchés publics* se matérialiseront à moyen terme, à condition que soient créées des capacités suffisantes en ressources humaines au sein des institutions chargées de mettre en oeuvre ces réformes.

6.4 La durabilité des avantages réalisés au plan de la **gestion des finances publiques** est probable, une fois que l'IFMIS sera installé et que les services du directeur général de la comptabilité publique et ceux du Vérificateur des comptes nationaux auront été connectés aux ministères et départements de tutelle à la fois à Freetown et dans les districts. Toutefois, la viabilité et l'utilisation efficace de ce système dépendent dans une grande mesure du recrutement d'un personnel adéquat et du renforcement des capacités, spécialement au niveau des administrations locales. La poursuite des *enquêtes de traçabilité des finances publiques* (PETS) pourrait aussi dépendre des effectifs en personnel qualifié et du maintien des appuis des bailleurs de fonds.

7. PERFORMANCE DE LA BANQUE, DE L'EMPRUNTEUR ET DES COFINANCIERS

A. Performance de la Banque

7.1 La performance globale de la Banque, en ce qui concerne l'identification et la gestion de cette opération, est jugée satisfaisante. Le programme ERRL II, en cohérence avec le DSP de la Banque et avec le cadre de la stratégie et de la politique à moyen terme du pays, s'est fondé sur la *facilité pour la réduction de la pauvreté et la croissance* (FRPC) du FMI, approuvée le 26 septembre 2001. La conception technique de l'opération était également satisfaisante, puisqu'elle s'est inspirée du *document intérimaire de stratégie de réduction de la pauvreté (DISRP)*. La qualité à l'entrée apparaît satisfaisante, l'opération ayant constitué un important objectif stratégique de l'intervention de la Banque, comme le précisait le *document de stratégie pays* pour la Sierra Leone (2002-2004). Enfin, l'opération s'harmonisait avec *l'exposé de la Vision* de la Banque, avec son plan stratégique, et avec les objectifs de développement à moyen terme.

7.2 L'exécution de l'opération par la Banque s'est effectuée dans des délais satisfaisants. L'intervalle de temps, entre l'évaluation et l'approbation, a été inférieur à quatre mois, malgré les pressions sur la disponibilité du personnel de la Banque¹. Le programme a été appliqué dans les limites de la période de 18 mois prévue au moment de l'évaluation. Il n'empêche que des retards ont affecté le décaissement des deux tranches du prêt. Le décaissement de la première tranche fut retardé de presque 90 jours par rapport au temps prévu. Quant au décaissement de la deuxième tranche, il subit un retard de plus de six mois, principalement en raison de la mise en route tardive de la revue à mi-parcours suite aux problèmes de disponibilité de personnel à la Banque.

7.3 Jugée satisfaisante, l'étude technique de l'opération a été menée en collaboration étroite avec d'autres partenaires au développement qui géraient des opérations complémentaires similaires. Des consultations avec des partenaires majeurs, tels la Banque mondiale, l'Union européenne et le DfID, ont été organisées au moment de l'identification, de l'étude technique, de sa revue à mi-parcours et au cours de la préparation du présent rapport d'achèvement. Les objectifs stratégiques, la séquence et le calendrier des réformes stratégiques spécifiques ont tous été mis en cohérence avec la FRPC du pays. Les consultations ont été particulièrement nombreuses en ce qui concerne la réalisation des conditions particulières régissant le décaissement de chacune des deux tranches. Objectifs et réformes visés par les politiques publiques, de même que les indicateurs quantifiables de vérification, ont été clairement explicités dans la matrice stratégique.

7.4 Mise à part la mission de revue à mi-parcours, la supervision du programme s'est appuyée en grande partie sur les rapports d'activités produits par les institutions de Bretton Woods. La Banque effectua deux missions de supervision pour ERRL II ; leur qualité laissa toutefois à désirer car elles étaient combinées avec la supervision d'autres projets, de sorte qu'il restait peu de place pour une revue approfondie du programme. En conséquence, le FAD a, en général, davantage compté sur les rapports de supervision émanant de co-financiers comme la Banque mondiale. Malgré cette lacune, la performance globale de la Banque peut être jugée satisfaisante.

¹ L'évaluation a nécessité 30 journées - hommes.

B. Performance de l'emprunteur

7.5 Malgré les handicaps au niveau du personnel du secteur public et les capacités institutionnelles insuffisantes de ce secteur, la performance de l'emprunteur est jugée relativement satisfaisante. L'emprunteur a démontré sa volonté et son engagement politique authentique en faveur de la réalisation du programme de réforme des politiques publiques ; l'ampleur et la profondeur des réformes réalisées dans le cadre du programme ERRL II en donnent la preuve. On peut constater également la performance satisfaisante de l'emprunteur dans la consolidation de la paix, la réinstallation des réfugiés et l'édification d'institutions démocratiques, ainsi que dans l'élargissement du processus consultatif avec les organisations de la société civile. On pourrait également démontrer sa bonne performance avec l'amélioration continue observée du cadre macroéconomique que la demi-douzaine de revues FRPC effectuées par le Conseil du FMI ont confirmée.

7.6 La performance de l'emprunteur a été satisfaisante au plan de l'exécution, avec un minimum de retards, des conditions générales de la Banque et des conditions particulières préalables au décaissement des deux tranches. La présentation de ses rapports d'activités trimestriels a été toutefois irrégulière, ce qui est en partie le reflet des problèmes existants d'effectifs adéquats au sein du secteur public. De même, les insuffisances en personnel au sein des services du Vérificateur des comptes nationaux ont retardé de manière importante la présentation du rapport d'audit pour 2004. La non-présentation du rapport d'audit du programme ERRL II est une grande défaillance dans la performance de l'emprunteur. Mais en général, l'emprunteur s'est conformé aux procédures d'acquisition de biens et de décaissement établis par la Banque. Sa gestion des produits du prêt du FAD par le canal de la Banque centrale de la Sierra Leone (BSL) s'est également avérée satisfaisante, en dépit des retards affectant la présentation du rapport d'audit pour 2004. La BSL a bien tenu et conservé les comptes du compte spécial et en a soumis des copies ainsi que la documentation d'appui en justification de l'utilisation des produits du prêt. La justification de l'emploi des ressources des deux tranches du prêt n'a posé aucun problème majeur.

C. Performance des co-financiers

7.7 La performance des co-bailleurs de fonds, qui sont surtout les institutions de Bretton Woods, l'UE, le DfID et le PNUD, est jugée satisfaisante. Elle l'est du fait qu'ils ont libéré leurs ressources dans les délais convenables, et que leurs représentations à Freetown ont répondu rapidement et avec souplesse aux besoins en assistance technique à court terme qui sont apparus au cours du programme. À l'égard de l'exécution du programme, la Banque mondiale a joué un rôle central en assurant le pilotage et la coordination. La performance des co-financiers a été particulièrement satisfaisante en termes de confection des rapports d'activités périodiques et des études économiques et sectorielles. Cette coopération a été d'une grande valeur pour le FAD pendant ses missions de supervision, de revue à mi-parcours et de RAP.

8. PERFORMANCE GLOBALE ET NOTATION

8.1 La performance globale du programme, qui obtient une note moyenne de 2,5, est jugée satisfaisante. Le tableau ci-après résume les notes attribuées à chacun des quatre critères relevant de la progression de l'exécution et aux quatre critères mesurant les objectifs de développement. La performance du programme est détaillée à l'annexe II.

Résumé : notation du programme

Progression de l'exécution				objectifs de développement				Note globale
Progression du projet	Performance de l'acquisition de biens	Performance financière	Activités et résultats	Probabilité de réalisation des objectifs du programme	Probabilité de concrétisation des avantages et de leur durabilité au-delà de l'investissement	Probable contribution du projet à l'accroissement des capacités institutionnelles	Taux prévisionnel de rendement	
2,5	3	3	2,5	2,5	3	2	2	2,5

8.2 Chacun des critères mesurant la progression de l'exécution est examiné en détail dans diverses parties du présent rapport. Les objectifs de développement sont examinés plus en détail à la section 4 de ce rapport et à l'annexe II.

9. CONCLUSIONS, ENSEIGNEMENTS TIRÉS ET RECOMMANDATIONS

Conclusions

9.1 Le programme ERRL II a constitué une réponse appropriée aux besoins immédiats de la Sierra Leone de l'après-guerre, qui étaient la consolidation de la paix, la réinstallation des réfugiés et la mise en route de réformes de politique publique urgentes destinées à stabiliser le cadre macroéconomique et à mettre en oeuvre des réformes prioritaires dans les domaines de la gouvernance et de la gestion des finances publiques. L'appui assuré à la balance des paiements par les ressources du prêt a joué un rôle crucial en contribuant à dynamiser les échanges et le développement du secteur privé et en alimentant en devises le financement des importations essentielles comme les produits pétroliers, les biens intermédiaires et des biens de consommation. Les ressources en monnaie locale générées par le prêt ont joué un rôle crucial en contribuant à financer les dépenses urgentes qu'exigeait l'état de pauvreté du pays.

9.2 Par le canal de ce programme, l'appui du FAD (aux côtés des autres bailleurs de fonds) à la réforme institutionnelle et à la réforme des politiques publiques a effectivement amené une amélioration de la gouvernance économique. Les actions suivantes en matière de réforme des politiques publiques ont été particulièrement efficaces, entraînant une amélioration durable de la gestion des finances publiques : **i)** l'adoption par le parlement du projet de *loi sur la préparation budgétaire et la responsabilité publique* ; **ii)** l'adoption du MTEF ; **iii)** l'instauration du système IFMIS ; **iv)** l'amendement de la loi budgétaire de 1992 et du décret de 1996 qui institue l'obligation pour le gouvernement de présenter au parlement les comptes et rapports financiers de l'État dans un délai maximum de six mois suivant l'exercice budgétaire ; **v)** la réalisation d'*enquêtes annuelles de traçabilité des dépenses publiques* (PETS) pour suivre l'amélioration de la réception par les bénéficiaires des prestations publiques et contrôler les dépenses tendant à réduire la pauvreté ; **vi)** l'instauration de diverses mesures tendant à accroître la transparence du budget général en incluant dans le budget toutes les activités des finances publiques, et en présentant et publiant une série temporelle de budgets prévisionnels et réels successifs ; **vii)** l'adoption d'un système budgétaire qui enregistre les recettes et les dépenses effectivement réalisées ; **ix)** l'amélioration de l'environnement général pour les investissements du secteur privé par la mise en vigueur de la *loi sur la promotion des investissements* et le *plan de cession des actifs publics* ; et **x)** la promulgation de la *loi réglementant les marchés publics nationaux*. Les zones de faiblesse relative de la performance en matière de réforme, dans lesquelles le Gouvernement sierra-léonais n'a pas fait de progrès sensibles, relèvent du programme de réforme de la fonction publique.

9.3 Les réformes ci-dessus ont eu pour effets une meilleure situation économique et la réalisation des résultats que visaient les divers indicateurs de contrôle utilisés pour l'opération.

Leçons

9.4 L'exécution de l'ERRL II a permis d'en dégager un certain nombre d'enseignements importants. L'opération a clairement montré que dans l'élaboration technique des opérations d'appui aux réformes, il est important de suivre une approche réaliste de fixation des objectifs à atteindre pour la stabilisation macroéconomique, l'amélioration de la gouvernance et l'ajustement structurel. La leçon ici est que certains objectifs peuvent se révéler trop ambitieux ou irréalistes, particulièrement pour un pays qui émerge d'un conflit armé. À cet égard, le programme ERRL II fait ressortir l'évidence que certaines réformes d'ajustement structurel, telles celles relatives à la privatisation et au développement du secteur privé, pourraient exiger davantage de temps (pour pouvoir être appliquées) que n'en accordait le programme. L'inaptitude des pouvoirs publics à remplir les objectifs du programme en ce qui concerne à la fois la réforme de la fonction publique et la promotion du secteur privé en est la démonstration. Il apparaît évident, après coup, que la mise en application de ces réformes était difficile dans un environnement d'après-guerre où les énergies sont axées sur la consolidation de la paix, la réinstallation des réfugiés, la réhabilitation des infrastructures de base, et le rétablissement des services publics essentiels. La leçon tirée, surtout de l'action de réforme de la fonction publique, est que celle-ci est un processus difficile pour un pays émergent d'un conflit et qu'il faut fixer des objectifs et des attentes plus réalistes lorsqu'il s'agit de réformer la fonction publique qui sort d'un conflit armé.

9.5 Il faut accorder—c'est une autre leçon qui s'en dégage—toute l'attention due à la probabilité que rentreront en conflit la stabilisation macroéconomique (qui comporte le besoin intrinsèque de maîtriser les tensions inflationnistes) et la nécessité d'appuyer sur l'accélérateur des dépenses publiques dans les domaines prioritaires se rapportant à la consolidation de la paix et aux programmes de réinstallation. Dans la plupart des cas, la stabilisation macroéconomique a de sévères implications négatives pour les dépenses de réduction de la pauvreté et le développement rural ; ce point ressort de manière patente du programme ERRL II, avec le fait que le gouvernement n'est pas parvenu à atteindre les objectifs fixés de dépenses budgétaires pour l'enseignement primaire et la santé.

9.6 Au programme ERRL II étaient rattachées sept (7) conditions préalables au décaissement de la première tranche, et quatre (4) préalables au décaissement de la deuxième tranche. Ces conditions avaient trait à divers domaines liés à la gestion et au suivi du compte spécial du FAD, aux réformes en faveur de la politique de privatisation et de cession des actifs publics, à l'audit d'un certain nombre de ministères précis, aux enquêtes de traçabilité des dépenses publiques (PETS), au contrôle et à la gestion du financement public, à la gestion des recettes de l'État, aux réformes de la procédure budgétaire, et à la gestion de la dette. La leçon qui en a été tirée est qu'il faut éviter qu'il y ait trop de conditions, et limiter leur nombre aux quelques conditions stratégiques d'une importance critique qui confortent la stratégie du Groupe de la Banque dans le pays.

Recommandations

9.7 Ce rapport recommande que la Banque poursuive son appui à la réforme des politiques publiques en Sierra Leone afin de consolider et d'approfondir les acquis réalisés ces dernières années. Il faudrait que la Banque prête toute l'attention nécessaire aux réformes supplémentaires requises pour consolider les institutions de l'administration locale dans ce pays.

L'assistance technique de la Banque devrait chercher surtout à contribuer au développement des ressources humaines du pays dans les domaines importants et si déterminants que sont la gestion économique, la gouvernance et la gestion des administrations locales. Les futurs appuis au réajustement des orientations publiques devraient se focaliser sur les réformes structurelles, en particulier la réforme de la fonction publique et la privatisation. Le Gouvernement sierra-léonais lui-même devrait donner une plus forte priorité à la réforme de la fonction publique dans son programme de réformes à court et moyen terme.

9.8 Il est aussi recommandé que la Banque examine la proposition, faite par des partenaires clés en développement, que les futures opérations d'appui aux réformes en Sierra Leone soient conçues et s'inscrivent dans le cadre d'un Mécanisme des appuis budgétaires des bailleurs de fonds. Le Fonds, à cet égard, devrait envisager de souscrire au protocole d'accord proposé aux partenaires en développement qui accordent déjà des appuis budgétaires à la Sierra Leone. Le groupe d'appui au budget présente l'avantage important d'assurer une meilleure coordination grâce aux réunions régulières qui se tiennent pour passer en revue les performances en matière d'exécution du budget. L'autre avantage important qu'offre ce mécanisme est l'affectation directe des fonds de contrepartie générés à des opérations spécifiques de réduction de la pauvreté ; ils ne sont pas, en effet, simplement inscrits au budget général de l'État.

9.9 Ce rapport recommande également de compléter les futures opérations de réforme des politiques publiques en Sierra Leone en leur associant les appuis institutionnels et l'assistance technique correspondants. Le don FAD portant *appui institutionnel pour le renforcement de la gestion des finances publiques et du secteur énergétique*, approuvé en 2005, complète le programme ERRL III récemment approuvé, mais il ne prend pas en compte le besoin de plus en plus net d'une assistance pour le développement de l'administration locale et pour les autres priorités que font ressortir le nouveau DSRP approuvé en juin 2005. Il faut mentionner un domaine particulier qui mérite un appui institutionnel, c'est celui de l'analyse des politiques publiques et du suivi du processus de réforme. Le FAD, avec le PNUD, l'IDA et les autres partenaires potentiels, devraient étudier la possibilité de fournir une assistance, à l'aide d'un programme, à l'*Unité de recherche en politique économique* au sein du ministère des Finances. Cette unité, chargée à l'heure actuelle de suivre l'exécution du programme de réforme des politiques publiques, a été créée en 1991 avec l'appui du FAD et d'autres partenaires au développement. Il serait nécessaire de la renforcer aujourd'hui pour qu'elle assure la coordination des bailleurs de fonds.

9.10 La Banque devrait insister avec plus de vigueur qu'elle ne le fait sur le respect par les emprunteurs des obligations régissant la confection et la présentation de rapports pour les projets en exécution. Il est particulièrement important de respecter ces exigences en ce qui concerne les rapports d'audit, qui doivent être soumis, comme requis, tous les ans ; le cas contraire échéant, la Banque devrait suspendre tous les décaissements pour le projet concerné.

Rapport d'achèvement du programme ERRL II
Indicateurs clés de performance/matrice du cadre logique

Résumé descriptif	indicateurs vérifiables	Résultats
A. Objectif global		
A.1 AMÉLIORER LA GOUVERNANCE ÉCONOMIQUE	-Adoption par le parlement de la loi sur la préparation budgétaire et la responsabilité publique en 2004.	Les mesures ci-après ont permis d'aboutir à une meilleure gouvernance économique : i) adoption par le parlement de la <i>loi sur la préparation budgétaire et la responsabilité publique</i> en février 2005; ii) adoption par le gouvernement du Cadrage à moyen terme des dépenses publiques (MTEF); iii) lancement d'un nouveau <i>système intégré des données de comptabilité publique</i> (IFMIS); iv) amendement de la loi budgétaire de 1992 et du décret de 1996 qui institue l'obligation pour le gouvernement de présenter les comptes et rapports financiers de l'État dans les délais limites raisonnables fixés; v) suivi de l'amélioration de la réception des prestations de services publics par des enquêtes sur les services effectifs livrés et la traçabilité des dépenses publiques (PETS); vi) établissement d'un ensemble de directives et de règles assurant la transparence du budget général par l'enregistrement dans le budget de toutes les activités de finances publiques (recettes et dépenses); vii) présentation et publication de séries temporelles de budgets prévisionnels et réels successifs annuels ; et (viii) amélioration de la gestion de trésorerie du budget, de l'exactitude et du respect des délais utiles données relatives à l'exécution du budget.
	-Une meilleure conformité des pouvoirs publics aux critères de référence quantitatifs et structurels de la FRPC (FMI).	Le Gouvernement sierra-léonais a subi avec succès toutes les six revues prévues par le dispositif FRPC, approuvé en septembre 2001. Les revues FRPC conclurent que les critères de référence macroéconomiques de la FRPC avaient été, en général, atteints. En termes d'évolutions réelles, l'économie a poursuivi sa croissance ininterrompue ces six dernières années, réalisant un taux de croissance de 9,3 % et 7,4 % respectivement en 2003 et 2004. Les revues conclurent que les performances budgétaire et monétaire en 2004 étaient acceptables, le déficit budgétaire, à 22,1 % du PIB en 2003, s'étant réduit à 20,2 % du PIB en 2004. Le financement des ressources publiques par le marché intérieur passa de 4,3 % du PIB à moins 0,1 % du PIB dans la même période, et la Banque centrale de Sierra Leone poursuivit sa politique de resserrement du crédit. L'inflation annuelle moyenne, cependant, passa de 7,5 % à 14,2 % en 2004, alors que l'objectif du programme la fixait à 12,4 %. Mais en raison de politiques monétaire et budgétaire restrictives, vers la fin de 2004 le taux d'inflation était redescendu à 7,5 % en février 2005. Le déficit de la balance des paiements courants pour 2004 (11,5 % du PIB) fut bien inférieur au seuil de 16,3 % fixé par la FRPC. Les réserves officielles brutes atteignirent 3,1 mois d'importations en décembre 2004, mieux que l'objectif de 2 (deux) mois d'importations fixé par la FRPC.

	-Une meilleure conformité aux règles budgétaires esquissées dans le DISRP par la diminution des « lignes budgétaires sans justificatifs ».	Les « lignes budgétaires sans justificatifs » ont été diminuées et ramenées à près de 0,1 % dans le budget 2004. .
	Augmenter les prestations publiques essentielles, comme indiqué par le DISRP, en augmentant les dépenses publiques consacrées à l’instruction pré-primaire et primaire, qui devraient passer de 20 312,5 milliards de Le, ou 6,48 % environ des dépenses publiques hors salaires et payes à plus de 7,5 % de ces dépenses en 2004 et à 8,5 % en 2005. - Augmenter les prestations publiques essentielles, comme indiqué par le DISRP, en augmentant les dépenses publiques consacrées aux soins de santé primaires qui devraient passer de 5 253,9 milliards de Le, ou presque 2 % des dépenses publiques hors intérêts et salaires en 2003 à près de 3,5 % de ces dépenses en 2004 et à 4,5 % en 2005.	Ces objectifs n’ont pas été atteints, principalement en raison des restrictions budgétaires. Les dotations budgétaires pour l’instruction pré-primaire et primaire en 2005 ont représenté 6,17 % des dépenses publiques hors-salaires et payes, ce qui contraste avec l’objectif, fixé à 7,5 %. Pour les soins de santé primaires, les dépenses publiques ont représenté près de 1,8 % des dépenses publiques hors salaires et payes.
B. OBJECTIFS DU PROGRAMME		
B.1 Améliorer la gestion des finances publiques.	. Finaliser la revue des dépenses publiques (PERS) dans trois secteurs au moins, de préférence la santé, l’éducation et l’agriculture en 2004, et prolonger l’exercice à d’autres ministères essentiels en 2005. .	Le gouvernement a remplacé le <i>système de gestion financière et de comptabilité publiques</i> (FMAS) par un nouveau <i>système intégré de données de comptabilité publique</i> (IFMIS) accompagné d’un tableau des comptes, qui lui est supérieur et qui répond aux exigences en matière de contrôle financier et d’information d’une gestion financière décentralisée. Pour encore améliorer la gestion des finances publiques, les enquêtes de traçabilité des dépenses publiques (PETS) ont été instaurées depuis 2002. Les PETS ont eu des effets très positifs sur l’acheminement aux bénéficiaires visés des prestations de services publics, et elles ont ajouté aux améliorations apportées à la transparence et au respect des mécanismes de l’obligation de rendre compte (responsabilité publique) dans l’utilisation des fonds publics. La 4 ^e enquête PETS, effectuée en août-septembre 2004, a porté sur la distribution de semences de riz par le ministère de l’Agriculture, des Forêts et de la Sécurité alimentaire, et la distribution de produits pharmaceutiques par le ministère de la Santé et de l’Assainissement.
B.2 Améliorer la validité et la conduite de la procédure budgétaire en vue d’en faire un véhicule efficace pour l’application du DSRP.	- Étendre en 2004 et 2005 le champ d’application des enquêtes de traçabilité des dépenses publiques (PETS) à tous les ministères et départements ministériels essentiels.	

<p>B.3 Développer un programme de réforme complète du système de passation des marchés publics.</p>	<p>-Réduire le gaspillage des ressources publiques, gaspillage évalué à 40 millions de dollars EU en 2003, et découlant de mauvaises pratiques en matière d'acquisition de biens et services. .</p>	<p>En décembre 2004, le parlement a adopté la <i>loi sur la passation des marchés publics nationaux</i>. Ont été établis, conformément à la loi, un conseil de l'Office de passation des marchés publics nationaux et un panel indépendant de supervision. Des commissions de marchés publics ont également été installées dans tous les ministères et départements de tutelle, et les agences de même qu'au niveau des conseils de district ; ils sont chargés de déterminer leurs besoins en matière d'acquisition de biens dans un cadre décentralisé.</p>
<p>B.4 Réformer la fonction publique dans le but de renforcer sa productivité et l'efficacité de la croissance du secteur public.</p>	<p>-Finaliser le recensement des agents de la fonction publique avant fin août 2004, établissant ainsi une banque de données crédible permettant de planifier les ressources et d'arriver à des effectifs de la taille convenable pour le secteur public.</p> <p>-Préparation par le gouvernement d'un plan d'action qui définit clairement les mesures qui seront mises en oeuvre pour régler le problème des agents fictifs. Le plan d'action devrait être prêt avant fin décembre 2004.</p>	<p>Avec le concours du Dfid, le Gouvernement sierra-léonais a entrepris une analyse fonctionnelle de six ministères clés : éducation, santé, agriculture, défense, administration locale et commerce. Les pouvoirs publics ont publié un nouveau code de conduite et muni les agents publics d'insignes d'identification. Un projet parrainé par le Dfid vise à transformer le service de <i>l'Establishment Secretary</i> en bureau de gestion des ressources humaines. Cependant, les pouvoirs publics n'ont pas pris de mesures spécifiques pour restructurer et améliorer la performance de la fonction publique de manière à en faire une institution moins surchargée en effectifs et plus efficace.</p>
<p>C. RÉSULTATS</p>		
	<p>1. Le taux moyen annuel de l'inflation contenu à moins de 5 % tout au long de 2004-2005 ; croissance améliorée du PIB qui passe de 6,5 % en 2003 à plus de 7 % de 2004 à 2005 ; maintien d'une couverture de plus de 2,5 mois d'importations</p>	<p>Hausse du taux annuel moyen de l'inflation, qui est passé de 7,5 % à 14,2 % en 2004, contre un objectif de 12,4 %. Mais il est descendu à 7,5 % en février 2005. Les objectifs de croissance ont été dépassés : la croissance a atteint 9,3 % et 7,4 % en 2003 et 2004 respectivement. La performance budgétaire en 2004 était acceptable, car le déficit budgétaire, à 22,1 % du PIB en 2003, s'est réduit à 20,2 % du PIB en 2004. Le financement des ressources publiques par le marché intérieur est tombé de 4,3 % du PIB à moins 0,1 % du PIB sur la même période. Le déficit de la balance des paiements courants (11,5 % du PIB) en 2004 a été bien inférieur à l'objectif FRPC de 16,3 % du PIB. En décembre 2004, les réserves officielles brutes atteignaient 3,1 mois d'importations, plus que l'objectif FRPC de 2,5 mois d'importations.</p>
	<p>2. Transparence accrue du système de passation des marchés publics.</p>	<p>Réalisée, à la suite de l'adoption par le parlement en décembre 2004 de la <i>loi sur la passation des marchés publics</i>.</p>
	<p>3. Baisse du nombre de travailleurs fictifs, éliminés des fiches de paie du secteur public.</p>	<p>Réalisée partiellement</p>

ANNEXE II

ERRL II: INDICATEURS DE PERFORMANCE DU PROGRAMME

	NOTES	
I. PROGRESSION DE L'EXÉCUTION	Rapport précédent	Présent rapport
A. <u>Progression du projet</u>		
1. Conditions préalables à l'entrée en vigueur du prêt	3	3
2. Respect des conditions générales	3	3
3. Respect des autres conditions	3	3
B. <u>Performance du système d'acquisition</u>		
1. Acquisition de services de consultants	S.O.	S.O.
2. Acquisition de biens et travaux	S.O.	S.O.
C. <u>Performance financière</u>		
1. Disponibilité de devises	3	3
2. Disponibilité de monnaie locale	S.O.	S.O.
3. Flux de décaissements	3	3
4. Gestion des coûts	S.O.	S.O.
5. Performance des co-bailleurs de fonds	3	3
D. <u>Activités et résultats</u>		
1. Conformité au calendrier d'exécution	2.5	3
2. Performance des assistants et assistants techniques	S.O.	S.O.
3. Performance des entreprises	S.O.	S.O.
4. Performance de la gestion du programme	2	2.5
II. OBJECTIFS De Développement (OD)		
E <u>Impact sur le développement</u>		
1. Probabilité de réalisation des objectifs du programme	2	2
2. Probabilité que les avantages se concrétiseront et subsisteront au-delà de l'étape «investissement» du programme.	2	3
3. Probable contribution du programme à l'augmentation des capacités institutionnelles.	2	2
4. Taux de rendement actuel		
F. <u>Évaluation globale</u>		
1. Au moment présent	2	2.5
2. Tendance à terme		
<p><u>Légende :</u> 3 = très satisfaisant. 2 = Satisfaisant ; problèmes occasionnels, suivi par la Banque est nécessaire. 1 = Insatisfaisant ; problèmes, Banque doit suivre de près, aucune action requise dans l'immédiat. 0 = Très insatisfaisant ; problèmes sérieux. action requise de la part de la Banque.</p>		

Résumé de la notation du programme

Progression de l'exécution				Objectifs de développement				Évaluation globale
Progression du programme	Performance en acquisition de biens	Performance financière	Activités et résultats	Probabilité de réalisation des objectifs	Probabilité que les avantages se réaliseront et subsisteront au-delà de l'étape de l'investissement	Probable contribution du programme à l'augmentation des capacités institutionnelles	Taux prévisionnel de rendement	
3	NC	3	2.5	2	3	2		2.5

DOCUMENTATION CONSULTÉE
(traduction des titres anglais)

1. Fonds africain de développement : Prêt de réhabilitation et de redressement économiques : ERRL II Rapport d'évaluation (ADF/BD/WP/2003/168/Corr.1 – daté du 19 décembre 2003).
2. Fonds africain de développement : Prêt de réhabilitation et de redressement économiques : ERRL I: Rapport d'achèvement de projet (ADF/BD/IF/2005/203 – daté du 09 novembre 2005).
3. Banque africaine de développement : Document de stratégie pays pour la Sierra Leone (2002-2004).
4. Fonds africain de développement: ERRL II Rapport de la mission de revue à mi-parcours, mai 2005.
5. Gouvernement de Sierra Leone : Document intérimaire de stratégie de réduction de la pauvreté, 2001
6. Gouvernement de Sierra Leone : Prévisions budgétaires 2005
7. Gouvernement de Sierra Leone, Ministère des Finances, Unité de recherche en politique économique. Exposé de l'avancement des *Réformes structurelles et institutionnelles*, septembre 2005
8. Gouvernement de Sierra Leone, Ministère des Finances, *Rapports des enquêtes de traçabilité des dépenses publiques* (2004).
9. FMI : Mémoire sur la *6e revue relative au dispositif de la facilité pour la réduction de la pauvreté et la croissance*, daté du 10 mai 2005.
10. FMI : *Lettre d'intention, Mémoire sur les politiques économiques et financières, et protocole technique d'accord: 4 avril 2003; 3 février 2004; et 28 octobre 2004*
11. Banque mondiale: *Sierra Leone: Rapport d'achèvement de l'exécution du troisième crédit pour la réhabilitation et le redressement économiques, 12 juillet 2005*.
12. Banque centrale de Sierra Leone : Rapport annuel 2004
13. Banque centrale de Sierra Leone : Rapport d'achèvement de l'emprunteur pour ERRL II, septembre 2005.