



Évaluation externe à mi-parcours du Centre régional d'assistance technique pour l'Afrique de l'Ouest

Phase IV (mai 2017 – avril 2022)

Auteurs

Jean Marc Philip
David Luff
Marco Pinon
Alexandre Naud

Table des matières

LISTE DES TABLEAUX ET FIGURES.....	III
LISTE DES SIGLES.....	IV
RESUME.....	1
1. INFORMATIONS GENERALES.....	6
1.1. Objectifs et portée de l'évaluation.....	6
1.2. Historique du programme d'AFW.....	7
A. Évolution des objectifs et progrès réalisés de la phase I à la phase IV.....	7
1. RESULTATS DE L'EVALUATION AU NIVEAU DU DC.....	13
1.1. Méthodologie.....	13
A. Aperçu de l'approche méthodologique.....	13
B. Questions méthodologiques.....	14
1.2. Constatations.....	15
A. Aperçu des notes d'AFW.....	15
B. Pertinence.....	16
C. Cohérence.....	18
D. Efficacité.....	19
E. Efficience.....	21
F. Impact.....	22
G. Viabilité.....	23
H. Résultats de l'enquête en ligne.....	25
1.3. Conclusions et recommandations.....	27
2. RESULTATS DE L'EVALUATION AU NIVEAU DE L'ENTITE.....	37
2.1. Méthodologie.....	37
2.2. Constatations.....	38
A. Comité d'orientation et gouvernance générale du RTAC, y compris la supervision du siège du FMI.....	38
B. Gestion et structure du RTAC.....	40
C. Conception et adaptabilité des activités et services de DC.....	41
2.3. Conclusion et recommandations.....	44

Liste des tableaux et figures

Liste des tableaux

TABEAU 1: RESUME DES RECOMMANDATIONS AU NIVEAU DES ADC.....	4
TABEAU 2: RECOMMANDATIONS AU NIVEAU DE L'ENTITE	5
TABEAU 3: TAUX D'EXECUTION DU BUDGET (2017 - 2020).....	10
TABEAU 4: TAUX D'EXECUTION DES PROGRAMMES (2017 - 2020)	10
TABEAU 5: MATRICE D'EVALUATION AU NIVEAU DU DC (DEVELOPPEMENT DES CAPACITES)	13
TABEAU 6: NOTATION DES RESULTATS PAR DOMAINE DE TRAVAIL ET PAR CRITERE CAD (SUR UNE ECHELLE DE 1 A 4)	16
TABEAU 7 : EXEMPLE D'INDICATEURS CLES DE PERFORMANCE POUR L'ADMINISTRATION DES RECETTES.....	33
TABEAU 8 : QUESTIONS DE L'EVALUATION AU NIVEAU DE L'ENTITE.....	37

Liste des figures

FIGURE 1: BUDGET DE TRAVAIL D'AFW : TAUX D'EXECUTION DU BUDGET PAR AN ET PAR PROGRAMME DE FINANCEMENT.....	11
FIGURE 2: NOMBRE TOTAL DE MISSIONS D'AT ACHEVEES (JUN 2017 - DECEMBRE 2020).....	11
FIGURE 3: NOMBRE DE MISSIONS D'AT ACHEVEES PAR PROGRAMME DE FINANCEMENT (JUN 2017 - DECEMBRE 2020)	12
FIGURE 4 : NOTATION DE LA PLANIFICATION STRATEGIQUE D'AFW	39

Liste des sigles

ID	Sigle
AE/CP	Autorisations d'engagement et crédits de paiement
AFRISTAT	Observatoire économique et statistique d'Afrique subsaharienne
AFRITAC	Centre régional d'assistance technique
AFRITAC	
Centre	Centre Régional d'Assistance Technique pour l'Afrique Centrale
AfSS	Afrique subsaharienne
AFW	AFRITAC Ouest
ARDMDS	Autorité de Régulation des Marchés publics et Délégation de Service Public
AT	Assistance technique
BAR	Budgétisation axée sur les résultats
BCAA	Banque Centrale du Mali
BCRG	Banque centrale de la République de Guinée
CAD	Comité d'aide au développement
CADM	Administration douanière
CDMAP	Programme d'administration et de gestion du développement des capacités
CEC	Cadre d'évaluation commun
CENTIF	Cellule Nationale de Traitement des Informations Financières
CFA	Communauté financière africaine
CO	Comité d'orientation
COI	Commission de l'Océan Indien
CRB	Contrôle et réglementation bancaires
CRDC	Centres régionaux de développement des capacités
DC	Développement des capacités
DeMPA	Évaluation de la gestion de la dette
EGIP	Évaluation de la gestion des investissements publics
FAD	Département des finances publiques
FEC	Facilité élargie de crédit
FMI	Fonds monétaire international
GAR	Gestion axée sur les résultats
GD	Gestion de la dette
GFP	Gestion des finances publiques
HQ	Siège
ICD	Institut pour le développement des capacités
IFRS	Normes internationales d'information financière
LTX	Expert à long terme
MCM	Département des marchés monétaires et de capitaux du FMI
MINFI	Ministère des finances
MPEF	Mémoire de Politiques Économiques et Financières
MSFP	Manuel de statistiques des finances publiques
MTDS	Stratégie d'endettement à moyen terme
NI	Notes d'information
NSR	Notes de stratégie régionale
OCDE	Organisation de coopération et développement économiques
PEFA	Évaluation des dépenses publiques et de la responsabilité financière

PTF	Partenaires Techniques et Financiers
RSS	Statistiques du secteur réel
RTAC	Centres régionaux d'assistance technique
SARTTAC	Centre de formation et d'assistance technique en Asie du Sud
SFP	Statistiques de finances publiques
STA	Département des statistiques
STX	Expert à court terme
TAD	Administration fiscale
TADAT	Outil diagnostic d'évaluation de l'administration fiscale
TOFE	Tableau des opérations financières de l'État
TVA	Taxe sur la valeur ajoutée
UEMOA	Union Économique et Monétaire Ouest Africaine
USD	Dollars des États-Unis

REMERCIEMENTS

Nous avons trouvé cette évaluation de la phase IV de l'assistance technique d'AFRITAC Ouest (AFW) particulièrement remarquable. Nous avons été impressionnés par le professionnalisme de l'équipe du Fonds monétaire international (FMI) pendant l'évaluation, tant au centre qu'au siège, ainsi que par la réactivité et l'adaptabilité des conseillers d'AFW.

Nous tenons à remercier tout particulièrement Samir Jahjah, coordinateur d'AFW, et Kouamé Celaine N'gotta, chargée de projet AFW, pour leur écoute, leurs observations, leurs commentaires et leur soutien logistique.

Nous remercions également les conseillers résidents (CR) en charge des différents projets que nous avons évalués pour leurs observations et commentaires. Notre évaluation a également grandement bénéficié des observations et commentaires des chefs de projet du FMI, notamment M. James Yoo, Mme Demet Cabbar et Daniela Tort, ainsi que des cadres techniques de l'Institut de développement des capacités (ICD) du FMI, Mme Dilek Goncalves et Mme Anna Rose Bordon. Nous exprimons également notre reconnaissance au Département des finances publiques, au Département des marchés monétaires et de capitaux et au Département des statistiques du FMI pour le soutien qu'ils ont apporté. Enfin, nous tenons à remercier les partenaires techniques et financiers d'AFW, ainsi que les membres des administrations qui ont bénéficié de l'assistance technique fournie par AFW, pour leur disponibilité et leur contribution.

Résumé

La présente évaluation porte sur la phase IV des activités de développement des capacités (ADC) fournies par l'AFRITAC de l'Ouest (AFW) au cours de la période 2017–2020. Les domaines couverts sont la gestion des finances publiques (GFP), la gestion de la dette, l'administration douanière, l'administration fiscale, le contrôle et la réglementation bancaires (CRB) et les statistiques.

AFW a obtenu de bons résultats dans ces domaines, notamment sur le plan de la pertinence, de la cohérence et de l'efficacité.

Il ressort des entretiens menés au centre AFW et au siège du Fonds monétaire international (FMI) ainsi que des réponses à l'enquête en ligne, que les résultats d'AFW se sont globalement améliorés, principalement sur le plan de la pertinence, de la cohérence, de l'efficacité et de l'efficience.

Évaluation sur le plan du DC

Des améliorations concrètes ont été réalisées depuis la phase III, notamment dans la mise en œuvre de la structure des Autorisations d'engagement et crédits de paiement (AE/CP), l'amélioration du cadrage macroéconomique et budgétaire, l'amélioration de l'établissement des statistiques conformément aux normes internationales telles que le Manuel de statistiques de finances publiques (MSFP) de 2014, et le renforcement des capacités dans la préparation et la mise en œuvre des stratégies de financement. Cependant certaines questions doivent encore être abordées afin d'améliorer les résultats d'AFW. Les principaux enseignements sont présentés en regard des critères du Comité d'aide au développement (CAD):

Pertinence : Les résultats sur la base de ce critère sont bons, qui sont principalement dus au travail d'AFW dans ses domaines d'intervention traditionnels (finances publiques, gestion de la dette, contrôle et réglementation bancaires, et statistiques).

Tous les projets exécutés par AFW étaient bien conçus et répondaient aux besoins des autorités, mais la hiérarchisation des ADC n'était pas définie assez clairement et les ADC fournies dans les pays fragiles ne présentaient guère de différences avec celles fournies dans les autres pays. Des auto-évaluations en fin de projet sont effectuées pour la plupart des projets financés par le FMI, mais les rapports ne sont pas encore normalisés et consolidés conformément à la notation du CAD de l'OCDE, qui

permettrait de les utiliser de façon efficiente pour hiérarchiser les ADC.

Cohérence : Ce critère présente également de bons résultats qui résultent de l'interaction permanente d'AFW avec le siège du FMI et les gouvernements, et d'échanges très fréquents avec d'autres donateurs. Cependant les ADC sont alignées sur la mise en œuvre des directives de l'Union économique et monétaire ouest-africaine (UEMOA), qui exigent des réformes structurelles dont les résultats ne peuvent être observés qu'à moyen ou long terme. De ce fait, les actions à court terme spécifiques à chaque pays ne semblent pas être suffisamment examinées en amont au niveau régional ou avec les autres bailleurs.

D'autre part, les services d'ADC visent également à répondre aux besoins spécifiques des pays, ceux-ci peuvent changer en cours de cycle et nécessitent une adaptation rapide. AFW mobilise des experts de manière particulièrement réactive pour répondre aux demandes imprévues des gouvernements, mais les autres donateurs ne sont généralement pas aussi « agiles ».

Efficacité : Les résultats des ADC fournies par AFW sont d'un bon niveau, puisque plus de 80 % des jalons prévus ont été atteints dans les domaines de la gestion des statistiques publiques, du contrôle bancaire, de la gestion de la dette, de la gestion des finances publiques et de l'administration des recettes. Cependant, un certain nombre de jalons de la GAR correspondant à des activités de formation ou à des produits livrés par les experts du FMI (guides, projets de loi, etc.), plutôt qu'à des résultats intermédiaires et à des actions à entreprendre par l'administration, n'ont pas été à la hauteur des attentes.

Pour accroître son efficacité, le centre peut tirer parti des synergies avec d'autres interventions du FMI, comme la Facilité élargie de crédit (FEC), afin de définir des jalons susceptibles d'être plus facilement atteints pendant la phase du programme. L'amélioration de la production de rapports d'audits internes et externes en est un bon exemple.

Efficience : Les bénéficiaires sont très satisfaits de la haute qualité de l'expertise et de la prestation en temps opportun des ADC, car AFW a su combiner plusieurs niveaux d'expertise, standardiser les approches, capitaliser les expériences acquises dans d'autres pays et organiser des séminaires pour partager et diffuser les connaissances. En outre, au cours de la période d'évaluation, en raison de la crise sanitaire (COVID-19) – le Centre a également introduit et accéléré le passage aux missions virtuelles bien au-delà des attentes, ce qui a permis de réaliser des économies et d'accroître l'efficience de la prestation.

Il semble donc approprié de proposer des missions d'assistance technique (AT) hybrides à l'avenir. Mais il importera de bien concevoir le type approprié de missions et d'AT fournies correspondant au niveau d'absorption et aux capacités techniques de l'administration. Si une mission à distance peut être efficace pour l'élaboration d'une réforme budgétaire (préparation de textes, de lois, de guides et de manuels de procédures), elle se prête moins aux missions dont l'objet est d'aider à renforcer le contrôle, l'audit, les recettes ou la comptabilité : ces thèmes nécessitent une assistance technique sur place.

Incidence : Comme l'assistance technique d'AFW s'est concentrée sur l'appui à la mise en œuvre des réformes de l'UEMOA, l'incidence de la plupart des ADC d'AFW ne peut pas encore être mesurée.

AFW a également soutenu l'administration de pays « fragiles » ou à faible capacité d'absorption dans la mise en œuvre de ces réformes, même lorsqu'ils n'étaient pas suffisamment préparés. Comme indiqué précédemment, une collaboration plus poussée avec les autorités de l'UEMOA serait nécessaire pour examiner en amont la faisabilité d'un tel soutien, compte tenu de la situation propre à chaque pays.

Durabilité : Les informations recueillies lors des entretiens au niveau des ADC et des entités ont confirmé les problèmes de durabilité. Selon les entretiens réalisés, la qualité de la haute direction est une composante essentielle de la durabilité de l'AT fournie par AFW. La forte rotation du personnel au sein de l'administration constitue également un obstacle important. L'une des principales difficultés consiste à trouver du personnel qualifié qui, une fois formé, ne sera pas tenté de quitter l'administration si de meilleures opportunités se présentent.

AFW pourrait envisager des moyens d'accroître l'implication/la participation de fonctionnaires de haut niveau, notamment lors des séminaires. Il serait possible par exemple d'introduire des tests avant et après tous les cours de formation du FMI afin de vérifier si les résultats d'apprentissage escomptés ont bien été atteints, de rendre plus stricts les critères de participation aux séminaires ou d'introduire des tests de niveau de connaissances afin d'éviter la participation aux séminaires de personnes dont le niveau de compétences techniques est insuffisant ou le retour des mêmes personnes. Un mécanisme de suivi pourrait également être mis en place pour vérifier si les outils développés par le FMI et présentés lors des sessions de formation ont ensuite été mis en œuvre au niveau national ou si les guides qui ont été élaborés ont bien été utilisés.

Évaluation au niveau de l'entité

Les conclusions concernant les points forts de la gestion et de la gouvernance d'AFW et les domaines à améliorer sont les suivantes :

Orientation stratégique : Nous considérons que l'orientation stratégique par le comité d'orientation (CO) est globalement efficace. L'orientation stratégique est assurée par le panachage de réunions annuelles bien préparées du CO, de décisions opportunes sur les questions stratégiques et de l'engagement régulier du directeur et du personnel du centre. L'orientation stratégique des centres régionaux d'assistance technique (RTAC) est également soutenue par des politiques bien structurées concernant ces centres. Le CO a approuvé les recommandations du centre et des membres lors des assemblées annuelles, tandis que la pertinence des activités d'ADC a été assurée par la coordination tant au sein du FMI qu'avec les autorités des pays. L'ajustement progressif au cours des premiers mois de la pandémie de COVID-19, en grande partie à la demande du FMI et des autorités nationales, illustre bien comment le CO fixe les priorités stratégiques. Les améliorations possibles consisteraient à augmenter la fréquence des réunions du CO afin d'améliorer la coordination entre donateurs et d'aborder les questions transversales ; et à organiser par exemple une réunion en présentiel et une réunion virtuelle par an, sans augmenter les coûts opérationnels. Il serait également utile de prévoir plus de temps pour les échanges pendant la réunion du CO, notamment sur l'impact et les résultats de l'AT et les défis stratégiques qu'affrontent les pays bénéficiaires, ainsi que leurs fragilités.

Mise en place institutionnelle du Centre régional d'assistance technique (RTAC) : Le centre fonctionne dans le cadre d'une structure institutionnelle solide, et ses pratiques et procédures opérationnelles fonctionnent généralement bien (notamment la supervision par le siège). Il organise régulièrement des réunions internes pour discuter des questions pertinentes affectant les domaines de travail et son personnel est tenu au courant des évolutions récentes. Le système de préparation du programme de travail est transparent et il est dirigé par les départements du FMI (département Afrique et départements fonctionnels), en tenant compte des besoins de réforme, des priorités identifiées et des demandes d'AT des gouvernements bénéficiaires. Un domaine potentiel d'amélioration est la centralisation des rapports et la fourniture d'accès à certains rapports d'activité.

Application du système de gestion axée sur les résultats (GAR) : des progrès significatifs ont été réalisés en matière de gestion axée sur les résultats depuis la mise en œuvre du système, et ce grâce au

Programme de gestion et d'administration des activités de développement des capacités (CDMAP). L'utilisation du cadre logique dans toutes les activités d'AFW est désormais obligatoire. Cependant, il est difficile de relier les missions aux résultats dans le cadre logique et il est difficile d'accéder à certains rapports. Nous avons également **constaté que le système CD-PORT, utilisé pendant la période d'examen de cette évaluation, ne permettait pas d'évaluer les progrès et l'incidence de l'AT fournie par AFW.**

Rapports : Les rapports annuels rendent l'évaluation et la comparaison des données annuelles fastidieuses, voire impossibles. En effet, les rapports ne respectent pas toujours une structure et une approche identiques lorsqu'ils présentent le budget, les chiffres, les graphiques ou d'autres données. Des efforts considérables sont toutefois consacrés à la rédaction de ces rapports, qui améliorent globalement la responsabilité et la prise de décision.

Le recours aux experts : le recrutement d'experts à court terme, sur la base du fichier du réseau du FMI au siège, semble se dérouler généralement sans problème. Le système ne présente pas de goulets d'étranglement.

Stratégie nationale et planification pluriannuelle des ADC : Nous avons constaté que l'accent est davantage mis sur l'orientation stratégique de la programmation de la phase IV, tant au niveau des pays que des régions, ainsi que sur une approche pluriannuelle, conformément aux recommandations fournies à l'issue de la phase III. L'identification des activités de DC est également rendue cohérente avec les notes stratégiques régionales (RSN) préparées par le département Afrique du FMI. La capacité d'absorption limitée des pays bénéficiaires a également été prise en compte dans le Document de programme de la Phase IV.

Intégration des thèmes de la gouvernance, du genre et du changement climatique : ces sujets mondiaux ne sont pas une nouveauté pour AFW, et la priorité qui leur a été récemment accordée est partagée par tous les membres du CO. Cependant les mesures prises pour les intégrer aux activités a été sporadique et sont pour l'essentiel au stade du diagnostic. Le sujet du changement climatique a été posé.

Coordination avec les partenaires au développement : des efforts réguliers et variés sont faits pour maintenir et renforcer la coordination avec les donateurs. Il ressort des entretiens que les partenaires au développement apprécient les efforts de coordination d'AFW. Cependant, pour améliorer la coordination entre donateurs, il conviendrait de communiquer les programmes de travail des autres donateurs et d'assurer une meilleure coordination au niveau des pays, en collaboration avec les autorités nationales. La question de la coordination mériterait aussi d'être davantage soulevée lors des réunions du CO.

Chocs exogènes, résilience et adaptabilité (notamment en lien avec la COVID-19) : Un enseignement important tiré de la COVID-19 est que pour répondre aux crises il faut être prêt à restructurer le programme avec flexibilité. La perception globale, recueillie lors des enquêtes et des entretiens sur la riposte d'AFW à la pandémie, est positive. La riposte d'AFW aux défis posés par la COVID-19 a été graduelle. Toutefois, des webinaires ont été mis en place et, bien que plusieurs activités aient dû être annulées, beaucoup a été fait. Certaines préoccupations ont néanmoins été exprimées quant à la viabilité limitée de la formation en ligne et aux difficultés associées aux problèmes de connectivité pendant la formation à distance. Les commentaires communiqués indiquent qu'il est nécessaire d'accroître le soutien à la préparation des rapports sur le contrôle des dépenses publiques associées à la pandémie de COVID-19, d'accroître le soutien à la gestion des dépenses fiscales, et d'accroître le soutien pour mieux gérer l'inflation et la dette. Il convient de noter qu'outre la pandémie de COVID-19, AFW a dû affronter des difficultés liées au virus Ebola en Guinée et au Mali, aux crises politiques en Côte d'Ivoire, en Guinée, au Burkina Faso et au Mali, ainsi qu'au terrorisme au Sahel. Malgré ces situations difficiles, le budget d'AFW a atteint entre 71 et 90 % par exercice, avec des taux d'exécution élevés au cours de la période examinée; c'est une réussite remarquable.

L'équipe d'évaluation est parvenue à plusieurs conclusions transversales et à une série de recommandations associées. Les détails sont présentés dans la dernière section des chapitres 2 et 3.

Tableau 1: Résumé des recommandations au niveau des ADC

Niveau de priorité	Recommandations
1	1. Renforcer la coordination avec l’UEMOA. Renforcer l’implication des institutions régionales dans l’assistance technique fournie par AFW, afin que les réformes clés ne soient pas menées individuellement par les pays, mais dans le cadre des priorités régionales pour renforcer la cohérence. AFW devrait également discuter avec l’UEMOA des capacités d’absorption des administrations bénéficiaires de l’AT, afin que les résultats puissent être atteints dans un délai relativement court, en particulier pour les « pays fragiles ».
2	2. Mieux définir les jalons de la gestion axée sur les résultats du FMI et ajouter des indicateurs de réalisation. Les jalons correspondent parfois à des activités ou à des produits livrés par les experts du FMI plutôt qu’à des résultats intermédiaires devant être fournis par les bénéficiaires. Les indicateurs de production et d’activité doivent être portés clairement sur le travail produit par le FMI, tandis que les indicateurs de réalisation doivent définir ce que l’administration est censée produire. Les notes saisies dans le système devraient également être systématiquement commentées. Le siège du FMI devrait introduire des indicateurs clés de performance (ICP) supplémentaires, tels que des indicateurs d’activité et de production. Pour les indicateurs d’impact et de viabilité, il faudrait fournir des informations plus systématiques et plus complètes sur l’engagement politique et la capacité de l’administration à s’approprier les ADC d’AFW, ainsi que des commentaires explicatifs. Enfin, il conviendrait d’affecter un spécialiste des ressources au centre qui serait chargé de définir les étapes et la mise en œuvre des notes dans la GAR. Ceci ne devrait pas être la responsabilité des experts à long terme, dont le rôle devrait se limiter à encoder leurs activités, produits et services fournis et à leur attribuer des notes, ainsi qu’à vérifier le statut des résultats (notes et commentaires). La responsabilité de suivi pourrait être déléguée à un fonctionnaire de l’administration bénéficiaire. La personne spécialiste des ressources d’AFW dédiée à la gestion de la GAR devrait également être chargée de coder les ressources financières (indicateurs d’intrants).
3	3. Codifier et aligner le financement des ressources et les documents d’information avec les activités jalons définies par AFW au cours du cycle budgétaire afin d’établir un « budget de programme », ainsi que les rapports de mission. Il devrait être possible de lier systématiquement ces rapports aux jalons définis dans la GAR. Certaines de ces recommandations sont apparemment déjà mises en œuvre par le CDMAP, du moins en partie, mais avant juillet 2021 le nouveau système de GAR n’était pas opérationnel au centre.
4	4. Améliorer la présentation des gazettes publiées sur le site Internet d’AFW. Ces gazettes sont très utiles pour le suivi des activités d’AFW au cours de son cycle budgétaire, et elles sont très appréciées par les autres bailleurs de fonds (qui sinon n’adhèrent pas à la même discipline). Leur contenu pourrait néanmoins être amélioré, en particulier en présentant les ressources utilisées pour les activités réalisées ou les résultats obtenus. Les gazettes s’apparenteraient ainsi davantage à des DP. La même recommandation s’applique aux rapports annuels d’AFW.
5	5. Impliquer davantage les bénéficiaires dans le suivi de l’assistance technique fournie par AFW. Cela pourrait se faire en établissant des critères de sélection plus stricts pour inviter les participants aux ateliers, sur la base de la stabilité de leur fonction au sein de l’institution qu’ils représentent, leur degré de collaboration avec AFW, la pertinence de leurs analyses ou recommandations des séminaires précédents, etc. Il faut éviter une trop grande rotation du personnel, en ce qui concerne leur participation aux séminaires. Les séminaires pourraient également être utilisés pour contrôler et examiner le niveau de réalisation des résultats des ADC fournies par AFW. Enfin, certaines personnes spécialistes des ressources pourraient être chargées d’assurer le suivi des résultats des missions d’assistance technique d’AFW du point de vue de l’administration.

Tableau 2: Recommandations au niveau de l'entité

Niveau de priorité	Recommandations au niveau des entités
1	Réalisation au niveau de l'entité - Orientation stratégique et gouvernance par le CO
	<p>6. Envisager d'organiser une réunion semestrielle du CO axée sur l'examen et le suivi du programme, en plus de la réunion annuelle. Des réunions plus fréquentes du CO devraient également aider à répondre aux perceptions d'insuffisance des discussions et du suivi des résultats des programmes d'ADC. Il est également recommandé d'approfondir les échanges sur les efforts de coordination de l'AT et l'échange d'informations sur l'incidence et les résultats de l'AT. Des réunions plus fréquentes du CO offrirait davantage d'espace pour aborder les questions transversales, qui sont également importantes pour les DP, telles que le genre, l'inclusion financière, les États fragiles et le changement climatique. Il y aurait également plus d'espace pour partager les enseignements tirés des bonnes pratiques en Afrique de l'Ouest.</p>
2	Niveau de l'entité – Viabilité
	<p>7. Pour chaque réforme majeure, réalisez des évaluations <i>ex ante</i> de l'appropriation locale et des capacités (CA) dans le pays avant de vous engager dans des activités de DC. Les CA peuvent mieux informer <i>ex ante</i> de ce qui peut être fait compte tenu des capacités limitées sur le plan des compétences, du nombre d'employés locaux et des contraintes relatives à l'économie politique qui peuvent entraver la mise en œuvre des recommandations de l'AT. De même, une adhésion insuffisante au niveau hiérarchique approprié pourrait handicaper les réformes nécessaires au succès de l'AT. Si l'analyse révèle que les conditions requises pour une mise en œuvre réussie n'existent pas, il est recommandé de concevoir et de mettre en œuvre un programme de travail visant à créer ces conditions. À défaut, il conviendrait d'arrêter le financement de l'ADC pour cette activité, jusqu'à ce que les conditions changent et que la question soit abordée avec les dirigeants du pays.</p>
3	Niveau de l'entité - Chocs exogènes, résilience et adaptabilité
	<p>8. Étant donné que les missions virtuelles post-COVID-19 peuvent très bien se dérouler sans qu'elles ne se substituent pour autant aux missions en personne, il conviendrait de définir dans les futurs programmes de travail annuels des ratios de missions en personne/virtuelles par domaine de travail. Il faudrait également recalculer les économies globales annuelles qui peuvent être réalisées chaque année dans un contexte post-COVID-19. Par ailleurs, si une riposte à des crises soudaines s'impose, il conviendrait d'organiser une cartographie précise des besoins locaux : cette dernière devrait porter sur la gestion de la crise elle-même. Il est recommandé d'organiser, avant la restructuration du programme, des consultations avec chaque bénéficiaire concerné afin de mieux saisir ses besoins spécifiques du moment et ses attentes, et de les répercuter par la suite dans la version adaptée du programme. Les budgets devront être adaptés en conséquence.</p>

Rapport d'évaluation

1. Informations générales

1.1. Objectifs et portée de l'évaluation

1. Ce rapport présente les résultats d'une évaluation à mi-parcours des activités de développement des capacités (ADC) du centre régional d'assistance technique (CRAT) du FMI pour l'Afrique de l'Ouest – AFRITAC Ouest (AFW) – entreprise dans le cadre du programme de la phase IV. Le centre dessert dix pays et plusieurs institutions de l'Union économique et monétaire ouest-africaine (UEMOA). Les pays qu'il dessert sont le Bénin, le Burkina Faso, la Côte d'Ivoire, la Guinée-Bissau, la Guinée, le Mali, la Mauritanie, le Niger, le Sénégal et le Togo.¹ Les institutions qu'il dessert sont la Banque centrale des États d'Afrique de l'Ouest (BCEAO), le Secrétaire général de la Commission bancaire de l'Union monétaire ouest-africaine, l'Agence de régulation des marchés financiers (AUT), la Commission de l'UEMOA, et le Conseil régional de l'épargne publique et des marchés financiers (CREPMF).

2. Cette évaluation correspond au mandat d'une évaluation à mi-parcours dans les 40 mois suivant le début de chaque cycle de financement, couvrant toutes les activités d'AFW financées par son sous-compte. La période de l'évaluation couvre les activités de développement des capacités (ADC) qui ont eu lieu de juin 2017 à décembre 2020.²

3. Le rapport intègre plusieurs éléments, afin d'évaluer dans quelle mesure AFW réalise ses objectifs dans le cadre de la Phase IV. Cette évaluation est guidée par 1) les cadres logiques *ex-ante* de la Gestion axée sur les résultats (GAR) ; et 2) l'application cohérente des critères du Comité d'aide au développement (CAD) de l'Organisation de coopération et de développement économiques (OCDE) (pertinence, efficacité, efficience, impact et viabilité).

4. L'évaluation couvre les 10 pays bénéficiaires du programme d'ACD d'AFW. Parmi eux, quatre pays – la Côte d'Ivoire, la Guinée, le Mali et la Mauritanie – ont été sélectionnés à titre d'échantillon de pays représentatifs pour certains aspects de l'évaluation.

5. Conformément au CEC, l'évaluation privilégie l'évaluation d'AFW à deux niveaux complémentaires – les interventions de développement des capacités et AFW en tant qu'entité :

- Une **évaluation des interventions de DC**, qui apprécie les projets de DC d'AFW en évaluant quantitativement et qualitativement un ensemble représentatif d'objectifs par pays, en notant chaque critère sur une échelle de 1 à 4, ces notes étant justifiées par les réponses aux questions d'évaluation.
- Au cours de ce processus une attention particulière est accordée aux retentissements des chocs externes sur la réalisation des interventions de DC et la manière dont le FMI s'y est adapté, comme dans le cas de la crise de la COVID-19.
- L'analyse des interventions de DC tient compte notamment de l'impact de la crise de la COVID-19 sur les activités du RTAC.
- Une **évaluation des processus et de la gouvernance d'AFW au niveau de l'entité**. Cette évaluation d'ensemble cherchera à expliquer son organisation et sa gestion en qualité de véhicule régional de DC visant à faciliter une livraison d'ADC stratégiquement ciblée et de haute qualité.

¹ Le Bénin, le Burkina Faso, la Côte d'Ivoire, la Guinée-Bissau, le Mali, le Niger, le Sénégal et le Togo sont membres de l'UEMOA.

² La période d'évaluation prévue par le cahier des charges initial allait de juin 2017 à avril 2020. Cependant, étant donné les retards dans le lancement de l'évaluation suite à la pandémie de COVID-19 en 2020, la période d'évaluation a été prolongée jusqu'en décembre 2020.

1.2. Historique du programme d'AFW

A. Évolution des objectifs et progrès réalisés de la phase I à la phase IV

Phases I-III³

6. La phase I du programme d'AFW (2003-2006) a été lancée à titre d'initiative pilote. Les objectifs initiaux des cinq programmes de financement originels de la phase I du programme d'AFW peuvent être résumés comme suit :

- *Gestion des finances publiques (GFP)* : Développement de stratégies globales de réforme de la GFP, telles que cadres fiscaux et budgétaires à moyen terme, gestion efficace de la trésorerie et des dépenses, renforcement des contrôles internes, amélioration de la comptabilité et des rapports financiers et de la transparence.
- *Gestion de la dette (GD)* : appuyer la formulation et la mise en œuvre des stratégies de la dette, aider à renforcer les modalités d'exécution des transactions sur le marché primaire des titres publics, et développer les capacités d'analyse et de gestion de la dette publique.
- *Administration des douanes (CADM)* : administration efficace pour son coût et amélioration de la perception des droits de douane, réduction des obstacles aux échanges et renforcement de l'harmonisation régionale.
- *Administration fiscale (TAD)* : administration efficace pour son coût, amélioration de la perception des impôts et renforcement de la conformité.
- *Statistiques du secteur réel (RSS)* : établissement de statistiques nationales selon les normes internationales et amélioration de la couverture et de la précision des statistiques des prix.

7. L'évaluation indépendante à mi-parcours de la phase I d'AFW était positive dans l'ensemble, mais elle a également identifié des domaines à améliorer. Sur le plan des acquis, l'AT a été jugée globalement efficace et équilibrée dans tous les programmes de financement. Les recommandations **comprenaient** notamment la nécessité d'augmenter le temps de travail des consultants régionaux, de mieux utiliser les services des experts à court terme et de se concentrer davantage sur le développement des capacités à long terme.

8. La phase II couvrait la période de 2006 à 2009, avec un budget similaire et les mêmes programmes de financement que dans la phase I. Dans la phase I, très peu de réalisations initiales devaient se concrétiser pleinement, mais des progrès plus substantiels étaient attendus dans la phase II. La répartition de l'AT par domaine était globalement équilibrée, à l'exception de la GFP, qui a représenté une part légèrement plus importante de l'effort, avec un accent particulier sur le microfinancement en Guinée. La plus grande partie de l'AT a été fournie au Mali (53 pour cent de l'AT),⁴ tandis qu'une part négligeable de l'AT semble avoir été fournie au Sénégal et à la Mauritanie. En dépit des recommandations formulées à l'issue de la phase I, les services d'experts à court terme ont été moins utilisés.

9. L'évaluation indépendante à mi-parcours de la phase II d'AFW a été positive dans l'ensemble et a offert des recommandations très détaillées. Ces recommandations soulignaient la nécessité d'étoffer la capacité d'absorption des institutions bénéficiaires, d'augmenter les ressources disponibles, d'approfondir l'orientation à long terme du renforcement des capacités, d'accroître la coordination des donateurs et de mieux contribuer à l'intégration régionale.

10. La Phase III a couvert la période entre 2010 et 2014, avec les mêmes programmes de financement que dans les Phases I et II, mais avec un budget annuel considérablement augmenté et sur une

³ Évaluation indépendante à mi-parcours d'AFRITAC-Ouest, 23 avril 2013.

⁴ Les bureaux d'AFW étaient situés à Bamako.

période plus longue (cinq ans). Ce budget et l'extension de la durée de la phase III étaient conformes aux recommandations de l'évaluation à mi-parcours de la phase II d'AFW.

11. Tout en conservant les mêmes programmes de financement, le document de programme de la phase III a été élaboré en fonction de priorités spécifiques identifiées :

- Renforcement des administrations douanière et fiscale (priorité majeure) ;
- Participation active à la gestion des finances publiques (GFP) ;
- Renforcement de la capacité de gestion de la dette, en particulier pour les pays qui n'ont pas encore totalement intégré l'Initiative en faveur des pays pauvres très endettés (PPTE) ;
- Renforcement du contrôle des banques ;
- Renforcement de l'établissement et de la diffusion des statistiques ;
- Facilitation de la mise en place d'une plate-forme pour l'intégration et l'harmonisation régionales.

12. Les activités des trois premières années de la phase III ont été inférieures aux attentes, en raison d'un financement insuffisant et des conflits armés dans la région. L'extension substantielle du budget de la phase III, par rapport aux deux premières phases, a été jugée trop élevée en regard des capacités financières des donateurs. En outre, les événements survenus au Mali ont nécessité de déménager les bureaux d'AFW de Bamako à Abidjan en Côte d'Ivoire en 2012, ce qui a compliqué les activités.

13. Nonobstant les difficultés rencontrées au cours de la phase III, l'évaluation indépendante à mi-parcours de la phase III d'AFW (2013) a été, comme pour les phases précédentes, globalement positive. Elle a toutefois mis en évidence plusieurs lacunes. Elle a également observé un recours accru à des experts à court terme et une meilleure planification des activités pluriannuelles (en avance sur les autres RTAC). L'accent a été mis sur le contrôle bancaire dans les pays non membres de l'UEMOA (Guinée et Mauritanie), et le sujet du microfinancement a été abandonné. Cependant l'évaluation à mi-parcours de la phase III a également noté que presque aucune des recommandations de l'évaluation à mi-parcours de la phase II n'avait été mise en œuvre. La stratégie globale et la planification des activités n'étaient toujours pas élaborées suffisamment à long terme, la coordination des donateurs restait insuffisante et aucune stratégie régionale n'avait été identifiée. L'évaluation à mi-parcours de la phase III a également souligné la capacité d'absorption limitée et l'insuffisance des ressources matérielles des pays membres.

14. Le document d'évaluation de la phase III contenait plusieurs suggestions pour développer la stratégie de la phase IV, en remédiant aux insuffisances identifiées par l'évaluation à mi-parcours de la phase III.

Phase IV


15. La Phase IV d'AFW couvre les activités qui se sont déroulées entre juin 2017 et avril 2022, avec un budget de 52,64 millions de dollars, soit un montant légèrement supérieur au budget de la Phase III. La stratégie contenue dans le document de programme de la phase IV maintient les objectifs d'AFW, tout en s'appuyant sur plusieurs des recommandations de l'évaluation de la phase III et sur les commentaires des parties prenantes. Elle tient également compte d'enjeux nouveaux en matière de développement des capacités.⁵ Des stratégies à plus long terme ont été identifiées. Il s'agissait principalement d'accroître les recettes des États, de mieux gérer la trésorerie et la dette, d'améliorer les statistiques, de renforcer le contrôle bancaire, d' étoffer la capacité à concevoir, surveiller et mettre en œuvre des politiques macroéconomiques et de mieux appuyer l'intégration régionale au moyen des réformes régionales de l'UEMOA. Pour remédier aux goulets d'étranglement de l'absorption, un meilleur processus d'identification des activités de DC (qui implique une participation accrue des bénéficiaires) a été établi. Le cadre de la GAR a été conçu et sa mise en œuvre a été planifiée.

⁵ Document de programme AFRITAC-Ouest pour la phase IV, exercices 2018-2022, décembre 2017, p2.

16. Les activités du centre devaient couvrir six domaines relevant du mandat de base du FMI, comme lors de la phase III. La phase IV faisant l'objet de la présente évaluation, nous décrivons ci-dessous plus en détail les priorités et les objectifs tels que définis dans le Document de programme de la phase IV.⁶ Comme indiqué dans la section 3.2 ci-dessus, les besoins et les priorités ont été identifiés grâce à un effort collaboratif entre les bénéficiaires, AFW, les fournisseurs d'AT et les partenaires du développement, sous la direction des départements du FMI.

- **Administration des recettes.** Il a été décidé que les activités de développement des capacités se concentreraient sur l'élargissement de l'assiette fiscale et la lutte contre la fraude. Cela implique de renforcer l'administration et les résultats des recettes. Les activités de DC devraient chercher à améliorer le respect de l'obligation fiscale et à éviter la fraude. Dans le domaine de l'administration douanière, il a été décidé que les activités d'AFW devraient être orientées vers le renforcement de l'assiette fiscale et le soutien à l'optimisation de la collecte des recettes par l'amélioration des procédures douanières. En outre, comme recommandé à l'issue de la phase III, il conviendrait qu'AFW soutienne la Commission de l'UEMOA dans la mise en œuvre des réformes régionales.
- **Gestion des finances publiques.** Dans le domaine de la GFP, il a été décidé de mettre l'accent sur la mise à niveau des cadres juridiques et des systèmes d'information des budgets, le renforcement de la gestion des flux de trésorerie, des systèmes comptables et des procédures budgétaires, ainsi que sur l'évaluation de la transparence budgétaire. Les activités d'AFW devraient soutenir les progrès des réformes initiées au cours de la phase III dans ces domaines et appuyer les efforts d'intégration régionale en apportant des conseils sur la mise en œuvre des directives régionales de l'UEMOA en matière de GFP. Conformément aux recommandations des phases précédentes, des efforts devraient également être déployés pour améliorer la formulation des documents de programmation budgétaire pluriannuels et l'exécution des budgets de programme.
- **Gestion de la dette.** Il a été décidé que les activités d'AT devraient soutenir le renforcement de la capacité de gestion de la dette pour la plupart des membres du centre et la préparation de bases de données fiables. Pour les pays ayant accès aux marchés internationaux, l'accent devrait être mis sur le suivi des risques de portefeuille et la préparation de stratégies de gestion de la dette à moyen terme ainsi que de plans d'emprunt. En outre, AFW devrait continuer à soutenir le développement des marchés de titres publics, notamment par le biais d'activités de DC au profit des deux agences de régulation de la zone UEMOA (AUT et CREPMF), et des Trésors publics de l'ensemble des membres.
- **Statistiques macroéconomiques.** Il a été décidé que le centre devrait continuer à soutenir les efforts visant à mettre les systèmes statistiques en conformité avec les normes internationales, ainsi qu'à améliorer l'établissement et la diffusion des données. Les principaux domaines couverts devraient être les statistiques des finances publiques et les statistiques du secteur réel, en s'appuyant sur les progrès réalisés au cours de la phase III. Le travail sur les statistiques macroéconomiques est défini en termes généraux.
- **Statistiques de finances publiques.** Les autorités se sont engagées à améliorer la couverture des unités de l'administration publique et des entreprises publiques et ont demandé l'assistance d'AFW, afin d'améliorer l'établissement des statistiques de finances publiques et de mettre en œuvre la directive de 2009 de l'UEMOA sur le TOFE en vue de la transition vers le Manuel de statistiques de finances publiques (MSFP 2001). L'assistance technique en matière de statistiques budgétaires s'est concentrée sur l'intégration des collectivités locales et des unités extrabudgétaires dans les comptes budgétaires conformément au MSFP 2001. Elle s'est également concentrée sur l'extension de la couverture des statistiques de la dette pour prendre en compte les grandes entreprises publiques, ce qui sera essentiel pour le suivi des risques budgétaires.
- **Contrôle et réglementation bancaires.** Le renforcement du contrôle et de la réglementation bancaires a été considéré comme une priorité essentielle de la phase IV. Les activités du centre couvriraient essentiellement les actions liées à la transposition des accords de Bâle II et de Bâle III, et l'amélioration de la capacité de contrôle en étendant et en développant davantage le contrôle axé sur les risques dans l'ensemble des membres.

⁶ Document de programme AFRITAC-Ouest pour la phase IV, FY18-FY22, décembre 2017, p28.

 **Analyse et prévisions macroéconomiques.** Il a été décidé que le centre devrait continuer à renforcer la capacité institutionnelle de formulation, d'analyse et de suivi des politiques macroéconomiques. Les éléments clés devraient être la préparation et l'analyse des cadres macroéconomiques, l'amélioration des outils de modélisation et de la qualité des données de modélisation, le renforcement des prévisions macroéconomiques et la préparation de rapports analytiques sur les développements macroéconomiques.

17. AFW met actuellement en œuvre sa phase IV à la satisfaction générale des bénéficiaires et des partenaires de développement.

État des lieux

18. Malgré un bon niveau général de réalisation (voir ci-dessous), les budgets annuels d'AFW n'ont pas été entièrement exécutés. Toutefois, compte tenu des circonstances particulières imprévisibles et des situations de crise (pandémie de COVID-19, virus Ebola en Guinée et au Mali, crises politiques en Côte d'Ivoire, en Guinée, au Burkina Faso et au Mali et terrorisme au Sahel) auxquelles AFW a dû faire face, le taux d'exécution des budgets reste notable. Ceci fait ressortir la flexibilité du programme et les capacités d'adaptation d'AFW et des services.

Tableau 3: Taux d'exécution du budget (2017 - 2020)

Taux d'exécution du budget (2017 - 2020)	
Exercice 18 (mai 2017 - avril 2018)	71%
Exercice 19 (mai 2018 - avril 2019)	90%
Exercice 20 (mai 2019 - avril 2020)	74%

Source : Rapports annuels d'AFW

19. La baisse du taux d'exécution au cours de l'exercice 20 a été causée par les nécessaires réorganisation et adaptation d'AFW aux situations critiques. De multiples voyages, séminaires en face à face et stages en immersion ont été annulés.

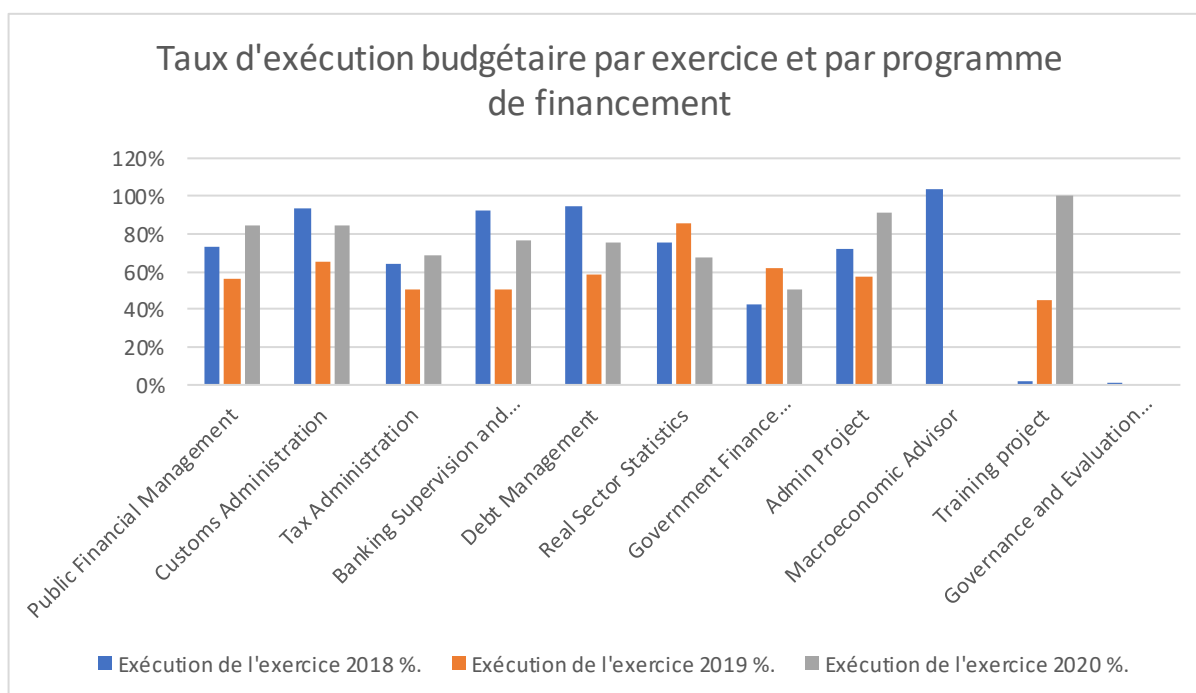
20. Tableau 4: Taux d'exécution des programmes (2017 - 2020)

Taux d'exécution des programmes (2017 - 2020)	
Exercice 18 (mai 2017 - avril 2018)	80%
Exercice 19 (mai 2018 - avril 2019)	87%
Exercice 20 (mai 2019 - avril 2020)	71%

Source : Rapports annuels d'AFW

21. L'utilisation et la mobilisation limitées d'experts ont un fort impact sur le taux d'exécution, ce qui explique les faibles chiffres mentionnés ci-dessus. En outre en 2020 les activités et les dépenses d'AFW ont été affectées par la pandémie de COVID-19. Au début de 2020, principalement aux mois de mars et d'avril, des activités sur site ont été annulées pour cause de restrictions aux voyages. Les dépenses ont été fortement réduites du fait de l'introduction de missions virtuelles moins coûteuses, mais peut-être plus efficaces : celles-ci nécessitent en effet beaucoup moins de ressources que les missions sur le terrain.

Figure 1: Budget de travail d'AFW : Taux d'exécution du budget par an et par programme de financement



Source : Rapport annuel d'AFW.

22. Il y a eu une diminution significative dans tous les domaines du nombre de missions d'AT livrées en 2020. Cela est dû à l'apparition soudaine de crises COVID-19 et à la nécessité de réadapter les modes de prestation de l'AT. La figure ci-dessous montre le nombre total par an de missions d'AT délivrées par AFW tout au long de la période donnée. Les missions d'AT livrées en 2019 ont été moins nombreuses et comme indiqué ci-dessus, on observe une nouvelle baisse importante en 2020 due à la pandémie de COVID-19. Entre mai 2019 et avril 2020, 105 missions d'AT ont été réalisées sur les 148 missions prévues, soit un taux de réalisation de 71 %.

Figure 2: Nombre total de missions d'AT achevées (juin 2017 - décembre 2020)



23. Cependant, le nombre réduit d'activités d'AT en 2020 n'a pas empêché le RTAC-AFW d'atteindre une grande partie des jalons prévus. À la fin de l'exercice 2020, malgré le faible taux d'exécution et la réduction des activités, les jalons planifiés avaient été largement ou

partiellement atteints (à quelques exceptions près). Le tableau ci-dessous montre le niveau élevé de réalisation des jalons au cours de la période étudiée (2017-2020). Les résultats par secteur d'activité montrent que la moitié des jalons projetés ont été atteints dans chaque domaine.

24. Quelques lacunes ont été observées dans le domaine de la gestion des finances publiques, bien que la plupart (95) des missions d'AT aient été réalisées dans ce domaine pendant toute la période d'évaluation. Le domaine du Contrôle et de la Réglementation bancaires n'a pas non plus atteint le nombre de réalisations attendues, les activités ayant été substantiellement réduites en 2020. Il n'y a pas de rapport de Gestion de la dette en 2020, car aucun jalon n'a été identifié pour cette période

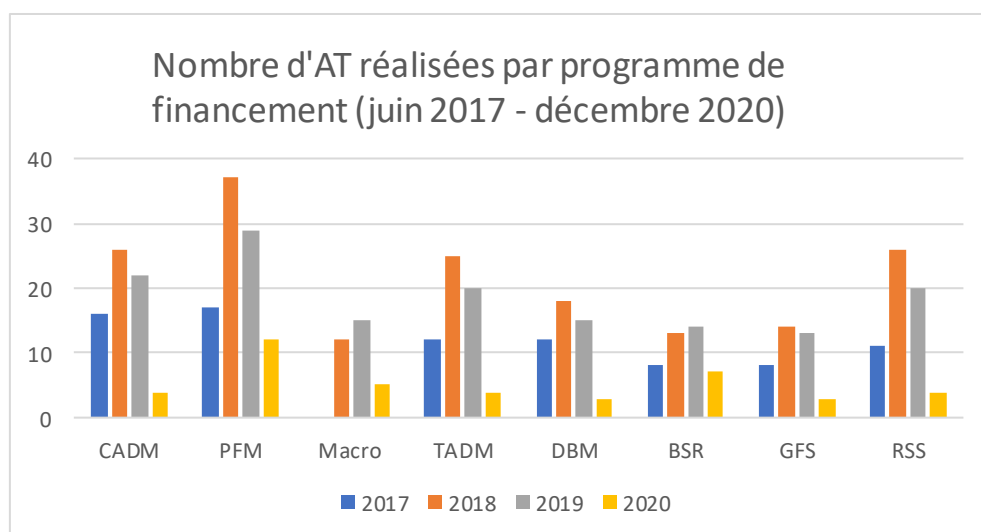
dans ce domaine.⁷ De nombreuses activités ont eu lieu pendant toute la période d'évaluation dans les domaines de l'Administration des douanes (68), des Statistiques du secteur réel et de l'Administration fiscale (61 pour l'une et l'autre), avec de bons taux de réalisation. Le graphique ci-dessous montre le nombre de missions d'AT réalisées entre juin 2017 et décembre 2020 par programme de financement. Il montre que le plus grand nombre de missions d'AT a été réalisé en 2018, puis en 2019, et ce pour tous les domaines d'intervention (programmes de financement), sauf pour la macroéconomie et le CRB où cette tendance s'est inversée entre 2018 et 2019, avec un nombre légèrement plus élevé de missions d'AT réalisées en 2019 par rapport à 2018.

25. La pandémie de COVID-19 a obligé AFW à adapter son approche de la fourniture d'AT. Il convient de noter que le plan de travail pour 2021 a été préparé avant la COVID, mais les objectifs stratégiques restent les mêmes et AFW a exprimé sa volonté de répondre avec souplesse aux nouveaux enjeux entraînés par la pandémie. Il résulte de cette situation⁸ :

- Un renforcement de la coordination entre AFW et le siège.
- Une meilleure prise en compte des besoins des pays bénéficiaires et une réactivité accrue d'AFW aux attentes des pays bénéficiaires.
- L'utilisation exclusive d'experts expérimentés.
- Le lancement de recherches pour des méthodes plus efficaces et mieux adaptées de soutien à distance d'AFW.

26. Globalement, la crise de la COVID-19 a mis en évidence la pertinence des objectifs stratégiques d'AFW et l'urgence de leur mise en œuvre. AFW a promptement adapté ses méthodes de travail. Les réunions virtuelles ont permis d'atteindre tous les États membres afin de discuter des mesures à prendre par les pouvoirs publics, de fournir des conseils et de revoir les priorités de DC à la lumière de l'impact de la pandémie de COVID sur les économies des États membres. Des webinaires ont également été développés à partir de notes du FMI spécifiquement élaborées pour répondre aux difficultés budgétaires qui ont surgi avec la crise de la COVID. Comme décrit plus en détail dans les chapitres suivants, la plupart des programmes de financement ont réagi de manière principalement positive en réorientant des ressources vers les besoins urgents dus à la pandémie.⁹

Figure 3: Nombre de missions d'AT achevées par programme de financement (juin 2017 - décembre 2020)



⁷ Cela coïncide avec un changement d'arrangement de financement pour le travail de gestion de la dette à AFW, qui passe d'un financement par AFW à un financement par le Japon.

⁸ AFRITAC-Ouest, Rapport annuel 2020, p12.

(GAR)), ainsi que des données financières pour rendre compte des résultats d'AFW dans la réalisation de son objectif planifié via la livraison d'ADC au cours de la période d'évaluation.

2) Les enquêtes en ligne ont ciblé trois groupes de répondants : les membres du CO d'AFW, les services du FMI qui appuient la prestation d'AT et de formations (notamment les services du siège, AFS), et les bénéficiaires de l'AT. Ces enquêtes visaient à recueillir des informations quantitatives et qualitatives sur la perception des résultats de l'AFS au cours de la période d'évaluation. Les taux de réponse pour les groupes 1, 2 et 3 ont été respectivement de 22 % (8 personnes répondantes), 48 % (12 personnes répondantes) et 13 % (194 personnes répondantes). Une analyse détaillée des résultats de ces enquêtes en ligne est présentée à l'Annexe III.

3) Entretiens semi-structurés : Pour sélectionner les participants aux Entretiens, l'Équipe d'évaluation a d'abord mis en correspondance un ensemble d'activités de DC échantillonnées avec 27 objectifs pays, en identifiant les 18 STX/LTX et leurs contrôleurs ainsi que les représentants pays responsables de la mise en œuvre des activités associées sur les exercices 2018-2021.

29. Une note sur une échelle de 1 à 4 (1 étant la note la plus basse et 4 la plus haute) a été attribuée à chaque critère du CAD sur le niveau de réalisation, en fonction des résultats d'AFW dans la réalisation des objectifs projetés. Nos notes reposaient sur un large éventail de constatations quantitatives et qualitatives, sous forme d'évaluations narratives pour un total de 27 évaluations d'objectifs pays. Celles-ci ont été enregistrées dans une application « Notebook », qui a recueilli les réponses tirées des entretiens et les a croisées avec nos jugements informés, qui ont ensuite été agrégés par domaines de travail et par pays : les résultats sont présentés à l'Annexe II.

30. Les évaluateurs se sont également appuyés sur le système de GAR du FMI pour noter l'efficacité, en mettant en regard les ADC échantillonnées avec les objectifs du système de GAR afin d'attribuer une note alternative au critère d'efficacité. À cette fin, l'équipe a d'abord analysé les rapports de mission correspondant aux activités, puis a relié les activités identifiées dans chacun des rapports de mission (environ deux tiers des missions identifiées dans le système de suivi des ADC d'AFW) aux objectifs figurant dans le système de GAR. Il convient également de noter que le système de GAR a été utilisé de façon différenciée en fonction des départements de DC et que le système ne présente pas de commentaires associés à la notation.¹²

31. La note d'efficience reposait sur un calcul effectué à partir de la note d'efficacité attribuée et du nombre de jours alloués pour chaque mission. Il eût mieux valu recourir au coût ou aux ressources employées plutôt qu'au nombre de jours utilisés, mais il n'a pas été possible d'intégrer des considérations de coût car les données fournies n'étaient pas suffisamment désagrégées.

32. Les notations des autres critères (pertinence, cohérence, impact, viabilité) reposaient sur les évaluations des personnes interrogées et sur l'analyse de la documentation et des résultats de l'enquête. Par conséquent, le niveau de notation le plus bas appliqué était celui des critères de l'objectif-pays, qui a ensuite été agrégé par critères et/ou domaines de travail en fonction des besoins de l'analyse. Un tableau détaillé des notes par domaine de travail est fourni dans la section 2.2.1. ci-dessous ; un tableau plus détaillé présentant la note au niveau des critères des objectifs-pays est présenté à l'Annexe II.

B. Questions méthodologiques

33. Il a été difficile pour la mission d'évaluation d'analyser les notes fournies par le système de GAR pour un certain nombre de raisons : 1) AFW n'a commencé à utiliser le système que fin 2018 ; 2) les notes des indicateurs sont données par les LTX et validées par le contrôleur, mais la façon dont elles

¹² Il faut souligner que le centre n'a commencé à utiliser le système de GAR qu'à la fin de l'année 2018. En outre, le centre ne disposait pas d'un conseiller pouvant montrer au personnel comment utiliser le système. Des directives opérationnelles détaillées ont bien été fournies pour la mise en œuvre du cadre de gouvernance de la GAR 2020, mais elles n'ont été rédigées qu'en août 2020 et n'ont pas été utilisées par le centre.

sont calculées n'est pas indiquée dans un manuel ou une procédure ; 3) il n'y a pas de commentaire justificatif associé aux notes qui sont attribuées par les LTX aux différents indicateurs du système (jalons/résultats/objectifs) ; 4) certains résultats ont des notes alors que les jalons n'en ont pas, et *vice-versa* ; 5) les objectifs, ainsi que les indicateurs de résultat et parfois même les jalons, ne sont pas définis avec précision, ce qui rend leur suivi difficile ; et 6) les indicateurs de produit/service ne sont pas présents dans le système, alors qu'ils constituent le principal produit fourni par l'AT d'AFW.

34. Les indicateurs d'intrants, de produits et d'impact n'ont pas été mis en œuvre dans le système. Étant donné qu'aucun indicateur d'impact n'a été saisi dans le cadre de la GAR (alors que la méthodologie d'évaluation exige une évaluation de l'impact de l'AT fournie par AFW), la note de ce critère ne repose que sur des entretiens (comme c'est le cas pour le critère de viabilité). Une solution aurait été d'analyser l'évolution des notes des indicateurs de résultats au fil du temps, mais les évaluateurs n'ont pas été en mesure de déterminer à partir de l'extrait de GAR qui leur a été fourni à quel moment ces notes ont été attribuées. En effet, la GAR ne semble pas avoir intégré une dimension temporelle, ce qui signifie qu'il n'a pas été possible d'obtenir des notes pour différentes périodes (c'est-à-dire une note au début de la période et une autre à la fin). Il convient également de noter que l'évaluation précédente n'a pas noté cet indicateur, en raison du manque de données.

35. Lorsque les indicateurs sont mesurables, ils sont parfois nommés de manière incorrecte. Le cadre de la gestion axée sur les résultats devrait donc être encore renforcé. Cela s'explique en partie par la nécessité d'inverser une tendance à la progression du non-respect des jalons ainsi que par des retards dans l'obtention des résultats.

36. Les indicateurs cibles et les jalons n'aident pas notablement à déterminer les résultats spécifiques attendus du projet. Le CEC semble avoir conscience de cet inconvénient, puisqu'il déclare que « *l'équipe d'évaluation devra donc utiliser d'autres éléments du cadre logique de la gestion axée sur les résultats, tels que les indicateurs cibles et les jalons, et vérifier les évaluations du projet, afin de déterminer les résultats spécifiques attendus du projet. Si ces éléments ne sont pas disponibles ou sont insuffisants (par exemple, enregistrements manquants ou vagues), l'équipe d'évaluation devra consulter le gestionnaire de projet et expert en DC.* » Cette situation, dont l'équipe d'évaluation a également fait l'expérience, a considérablement réduit la contribution de la GAR – par rapport à une situation où il aurait fallu effectuer l'évaluation sans la GAR. Enfin, le cadre d'évaluation commun actualisé indique que « *les objectifs, résultats et cibles des indicateurs du DC peuvent avoir été modifiés au cours de la mise en œuvre du projet. Selon le cadre de gouvernance de la GAR, les objectifs et les résultats ne peuvent être modifiés qu'avec l'approbation du gestionnaire de portefeuille, sur la base d'une justification documentée.* » Cependant le régime de la GAR ne montre aucune traçabilité des changements qui ont été effectués au cours de la période. De plus, les jalons ressemblent davantage à une séquence d'activités à réaliser par les experts du FMI qu'à des objectifs intermédiaires à réaliser afin d'atteindre le résultat escompté. Enfin, il n'y a pas de causalité claire et directe de l'AT sur la croissance du PIB qui l'emporterait sur l'impact de tous les autres facteurs, bien que le CEC exige que cela soit mesuré.

1.2. Constatations

A. Aperçu des notes d'AFW

37. Les projets d'AFW ont obtenu des résultats généralement positifs au cours de la période d'évaluation. Globalement, les notes obtenues par AFW montrent des résultats positifs de l'AT délivrée par le centre, avec une note moyenne de 2,8. Le tableau montre que les meilleures notes ont été obtenues pour les critères de Pertinence et de Cohérence du CAD, tandis que les critères Impact et Viabilité ont obtenu la note la plus basse. Par domaine de travail, la Gestion de la dette et la Surveillance et la réglementation financières – qui sont les principaux domaines d'intervention du FMI – ont obtenu le meilleur classement. Ce sont également des domaines où les autres Partenaires techniques et financiers (PTF) n'interviennent généralement pas directement sous forme de soutien.

Tableau 6: Notation des résultats par domaine de travail et par critère CAD (sur une échelle de 1 à 4)

Domaines de travail	Pertinence	Cohérence	Efficacité	Effizienz	Impact	Viabilité	Moyenne
Gestion de la dette	4.0	3.8	2.9	2.5	1.5	2.2	2.8
Surveillance et réglementation financières	4.0	4.0	2.9	2.7	2.7	2.5	3.1
Gestion des finances publiques	3.5	3.9	2.3	2.3	1.7	2.3	2.7
Administration des recettes	3.5	4.0	2.8	2.4	1.7	2.5	2.8
Statistiques	3.5	3.5	3.1	2.8	1.9	1.8	2.8
Moyenne	3.7	3.8	2.8	2.5	1.9	2.3	2.8

B. Pertinence

Notes globales

38. Le point fort d'AFW est de fournir des services de DC qui répondent aux besoins spécifiques de ses bénéficiaires. Tous les groupes de répondants ont répondu positivement aux questions du CEC sur la pertinence, notamment le personnel administratif. Les missions d'assistance technique ont été jugées bien alignées sur les lacunes identifiées par les autorités, la surveillance/le programme du FMI et d'autres partenaires/institutions. Les autorités nationales ont également estimé que les domaines d'intervention de l'assistance technique faisaient partie des priorités du pays.

Principaux points forts et points faibles

39. Le FMI a régulièrement tenu des consultations avec les autorités pour préparer ses missions. L'administration a bénéficié de l'appui continu des conseillers à long terme d'AFW, qui sont des experts de haut niveau dans leurs domaines de compétence, soutenus par des experts de haut niveau lorsque cela est nécessaire. Le centre engage aussi régulièrement des discussions avec les autorités, en s'appuyant sur la synergie naturelle entre les missions d'évaluation et de surveillance du FMI, notamment dans le cadre de la facilité élargie de crédit (FEC). Toutefois, le lien entre les objectifs de DC (avec les déclencheurs associés aux programmes de la FEC) n'était pas apparent pour les évaluateurs – notamment parce que le centre travaille principalement avec des cadres intermédiaires et n'a pas exercé de fortes pressions au niveau politique pour orienter les décisions. La note élevée obtenue pour la pertinence (ainsi que pour la cohérence) résulte également de la large couverture des objectifs, de sorte qu'il est presque impossible de conclure qu'ils ne sont pas pertinents (ou cohérents).

1. Administration des recettes

40. Ce domaine était déjà prioritaire dans tous les pays, mais la crise sanitaire a entraîné un accroissement de l'endettement, ce qui pourrait nécessiter davantage d'assistance technique à l'avenir. Toutes les missions de DC étaient et restent pertinentes, notamment celles relatives à l'élargissement de l'assiette fiscale et au recouvrement des impôts. Néanmoins, il semble qu'il n'y ait pas eu suffisamment d'ADC pour renforcer l'audit interne des autorités fiscales, un domaine qui reste médiocre dans la plupart des pays de la région. Au Mali, AFW pourrait envisager de soutenir la CAISFF (Cellule d'appui à l'informatisation des services financiers et fiscaux) qui est dynamique, mais qui aurait besoin d'un appui pour conserver un personnel compétent. Ajoutons également qu'une Stratégie de recettes à moyen terme (SRMT), qui a été mise en place au Sénégal constitue une approche qu'il serait

intéressant de développer car elle permettrait au Centre d'avoir une meilleure compréhension des besoins spécifiques de chaque pays. Cependant une SRMT nécessite l'adhésion et le soutien de l'ensemble de l'administration, l'engagement du gouvernement et de la société tout entière envers une feuille de route de réforme substantielle – sur la base d'objectifs de recettes à long terme appropriés et réalisables.

2. Gestion des finances publiques

41. En ce qui concerne la GFP, les interventions du centre étaient généralement conformes aux demandes du gouvernement, mais certaines activités menées par le centre n'étaient pas mentionnées dans la lettre d'intention (MPEF, Mémoire de politiques économique et financière). Par exemple, AFW a soutenu la mise en œuvre de l'AE/CP (Autorisation d'engagement – Crédit de paiement) dans le cadre du budget du programme, alors que cela n'apparaissait pas dans le MPEF des pays échantillonnés. En revanche le MPEF du Mali mentionne la mise en place d'une unité spécialisée pour surveiller les entreprises publiques et renforcer le contrôle de l'application des règles et pratiques de passation des marchés par les entreprises publiques subventionnées ; mais aucune assistance technique n'a été fournie dans ce domaine. L'analyse diagnostique des évaluations PEFA (Évaluation des dépenses publiques et de la responsabilité financière), qui ont été réalisées dans chacun des pays de l'échantillon, montre que les plus grandes faiblesses se situent au niveau de : la rénovation du cadre juridique, l'amélioration des outils de suivi et le renforcement du système de contrôle (contrôle interne et externe, comprenant également le Parlement).

42. Une Évaluation de la gestion des investissements publics (EGIP) a été réalisée dans de nombreux pays de la région. L'appui d'AFW à la mise en œuvre des recommandations EGIP pourrait être renforcé ou envisagé dans les pays où le suivi n'est pas fait. Au Mali, un appui à la redynamisation de l'Autorité de régulation des marchés publics et délégation de service public (ARDMDS) serait très utile.

3. Gestion de la dette

43. AFW a efficacement appuyé les pays dans l'analyse de la viabilité de la dette et la production de statistiques. Il a également aidé les gouvernements à mettre en place des procédures adéquates pour l'émission transparente de bons du Trésor ; cependant, la transparence fait encore parfois défaut. Plus généralement, l'appui fourni par AFW dans le domaine de la gestion de la dette est très apprécié par les autres PTF.

4. Contrôle et réglementation bancaires

44. AFW a principalement livré des ADC pour aider les gouvernements guinéen et mauritanien à se conformer aux réglementations internationales (Bâle II et Bâle III). Ces pays auraient également besoin d'être davantage soutenus afin de surveiller les transactions de leur secteur financier. Il a également été suggéré qu'une assistance pourrait être fournie à la Cellule nationale de traitement des informations financières (CENTIF), qui est chargée de surveiller les transactions financières, afin de lutter contre la fraude et le blanchiment d'argent. En raison de ses capacités actuelles, l'unité ne peut pas faire grand-chose, étant donné ses moyens d'action limités et le grand volume de transactions qu'elle doit analyser. Comme le centre possède un savoir-faire de haut niveau en analyse des risques, il pourrait aider cette unité à mieux évaluer les risques associés au blanchiment d'argent et au financement du terrorisme.

5. Statistiques

45. AFW est intervenu dans les domaines des Statistiques de finances publiques (SFP) et de l'élaboration des comptes nationaux. Dans le domaine des Statistiques du secteur réel (RSS), le centre a soutenu l'élaboration de comptes nationaux annuels et trimestriels, le renforcement de la cohérence entre ces comptes et la révision des données historiques (extrapolation rétrospective). Dans le domaine des SFP, AFW a fourni un appui pour aider à améliorer la fiabilité et l'exhaustivité du

Tableau des opérations financières de l'État (TOFE) et sa production conformément au Manuel de statistiques de finances publiques (MSFP) de 2014. La difficulté pour l'administration fiscale a souvent été le traitement des actifs et passifs financiers de tous les secteurs de l'économie. Cette question doit être traitée, mais les efforts requis sont importants et les résultats ne peuvent être obtenus qu'à long terme. Il est donc nécessaire d'élaborer une stratégie pour coordonner le soutien ou de demander aux pays d'élaborer une stratégie. En Côte-d'Ivoire, le gouvernement a récemment adopté la Stratégie nationale pour le développement de la statistique 2017-2021.

C. Cohérence

Note globale

46. AFW a fait un effort déterminé pour coordonner ses services d'assistance technique avec les autres interventions, mais il reste beaucoup à faire. La situation s'est néanmoins améliorée, puisque le FMI permet désormais aux autres partenaires d'accéder aux rapports de mission – que ce soit en interne par le gouvernement, le FMI ou en externe (donateurs). Au début d'un cycle, les objectifs généraux sont définis sur la base des priorités des équipes pays, elles-mêmes basées sur les besoins et priorités transmis au FMI par les autorités nationales. Ces éléments sont complétés par la connaissance du pays qu'a le conseiller. Le programme annuel est également établi en fonction des priorités fixées par le département Afrique du FMI.¹³ AFW publie son programme de travail sur son site Internet et le partage lors des réunions avec les PTF, qui participent également au comité d'organisation d'AFW. Les attributions de la mission sont examinées par l'équipe géographique du FMI, afin d'assurer leur cohérence avec les priorités du gouvernement et les actions des autres donateurs. Cependant ce processus n'est pas encore formalisé en différentes stratégies chiffrées avec des critères de hiérarchisation clairs qui pourraient être partagés et discutés avec les autres parties prenantes.

Principaux points forts et points faibles

1. Administration des recettes

47. Après la gestion des finances publiques, l'administration des recettes est le domaine dans lequel AFW a été le plus actif. L'appui habituel d'AFW, principalement pour la perception des recettes, est réalisé en consultation avec le gouvernement et d'autres missions menées par le FMI, telles que l'article IV et la facilité élargie de crédit (FEC). D'autres PTF sont également impliqués dans la discussion des problèmes et des solutions. Le programme fait notamment référence à la coopération avec les programmes de la Banque mondiale et du FMI, tels que le Programme fiscal mondial.

2. Gestion des finances publiques

48. Dans le domaine des finances publiques, les activités du FMI ont toujours fait l'objet de réunions importantes avec les autres bailleurs, car il s'agit d'un domaine d'intérêt particulier et ils n'interviennent généralement pas dans ces domaines sans en informer le centre. Il a été noté que l'UE a aidé le gouvernement à mettre à jour le document stratégique de réforme des finances publiques sur la base des résultats PEFA, mais cela ne semble pas avoir influencé l'assistance technique d'AFW. D'ailleurs ces cas sont très limités, car les domaines d'intervention d'AFW sont bien connus des autres bailleurs.

3. Gestion de la dette

49. L'AT du FMI en matière de gestion de la dette a été conforme à la fois aux recommandations du programme de la Facilité élargie de crédit (FEC) du FMI et des PTF et aux priorités des pays. La stratégie de gestion de la dette à moyen terme (MTDS), qui est en place dans tous les pays ayant reçu une AT du FMI, est une recommandation du programme de la FEC. La Côte d'Ivoire dispose d'un Comité national de la dette publique (CNDP) depuis 2012. Le développement du marché des titres publics en

¹³ Par exemple, la production de comptes réguliers (SCN 1993) est importante pour la surveillance. Il s'agit d'une demande prioritaire de l'équipe pays et elle est systématiquement suivie par l'AT fournie par AFW.

Guinée est une recommandation des PTF. Actuellement, la situation de la dette est soutenable dans tous les pays de la sous-région, mais elle a augmenté de manière significative avec la crise sanitaire. Il faudra probablement renforcer l'AT dans ce domaine.

4. Contrôle et réglementation bancaires

50. L'AT fournie par AFW, notamment l'élaboration de la loi bancaire, était cohérente avec la Stratégie de croissance accélérée et de prospérité partagée (SCAPP) adoptée par le gouvernement mauritanien. Cette stratégie visait, entre autres objectifs, à améliorer la gestion de la liquidité bancaire, à améliorer le contrôle bancaire et à poursuivre le renforcement du cadre réglementaire. Cependant, cet alignement des priorités entre le gouvernement et la banque centrale n'a pas toujours été observé dans les autres pays.

5. Statistiques

51. Une partie importante du programme de travail d'AFW en matière de SFP consiste à mettre en œuvre la directive TOFE de l'UEMOA, qui est une obligation pour tous les pays membres de l'UEMOA. Par exemple le renforcement des statistiques n'est pas mentionné dans le MPEF¹⁴ du Mali. D'autres parties prenantes fournissent également une assistance technique dans ce domaine. Il a également été constaté que d'autres parties prenantes fournissent un appui dans le traitement des questions statistiques, notamment les institutions régionales (AFRISTAT et UEMOA). L'UE fournit également un soutien, ou a fourni un soutien dans le passé, aux instituts nationaux de statistique (soutien aux dispositifs statistiques, aux capacités analytiques, aux comptes nationaux, aux statistiques administratives, etc.) Le rapport annuel de l'UEMOA¹⁵ de 2019 indique qu'AFRISTAT est intervenu dans la région dans le cadre du changement de base des comptes nationaux, ce qui a également été le cas pour AFW.

D. Efficacité

Note globale

52. En général les objectifs ont été en partie atteints à des degrés divers, mais à des horizons temporels variés, car leur mise en œuvre dépend de toute nouvelle réglementation ou procédure (dont la mise en place est souvent plus longue que le calendrier prévu) ou de capacités humaines ou techniques insuffisantes.

Principaux points forts et points faibles

1. Administration des recettes

53. Le centre a considérablement aidé les pays à mettre en place une administration fiscale moderne et c'est dans ce domaine que les meilleurs résultats ont été obtenus, mais de nombreuses difficultés empêchent la réalisation de l'objectif du montant de recettes de 20 % du PIB fixé par l'UEMOA. Ces facteurs sont notamment : 1) la complexité des codes fiscaux ; 2) l'utilisation intensive des dépenses fiscales, qui réduisent l'assiette fiscale ; et 3) l'intégration insuffisante de l'économie informelle dans le système fiscal. En outre, les assiettes de l'impôt restent étroites en raison des dépenses fiscales et de larges pans de l'économie ne sont pas inclus dans ces assiettes. Des réformes restent à mettre en œuvre, comme la nécessité à court terme de maîtriser les dépenses fiscales et d'améliorer le rendement des impôts à fort potentiel comme la taxe sur la valeur ajoutée (TVA) et l'impôt sur les sociétés. Cela exige d'améliorer la gestion des dépenses fiscales, qui est principalement une question de régime fiscal, un domaine qu'AFW ne couvre pas (sauf à discuter du suivi des exonérations).

¹⁴ Mémoire de Politiques économique et financière.

¹⁵ Les membres de l'Union économique et monétaire ouest-africaine (également connue sous son acronyme français, UEMOA) sont le Bénin, le Burkina Faso, la Côte d'Ivoire, la Guinée-Bissau, le Mali, le Niger, le Sénégal et le Togo.

2. Gestion des finances publiques

54. Les résultats attendus en matière de gestion des finances publiques n'ont été que partiellement atteints. En particulier, les changements introduits par la mise en œuvre du budget de programme n'ont pas encore donné tous les résultats escomptés. AFW a décidé d'appuyer les pays de l'UEMOA ainsi que les deux pays non UEMOA de la région qui ont leurs propres lois de GFP dans la mise en œuvre des directives régionales, mais il subsiste de nombreux défis. Ceux-ci comprennent notamment des structures trop complexes de budgétisation axée sur les résultats qui ne sont pas encore bien comprises, des difficultés à aligner stratégiquement les plans de développement avec les budgets nationaux et des difficultés à changer les mentalités par rapport aux formes traditionnelles de budgétisation fondée sur les intrants. Les efforts de réforme s'en sont trouvés contrecarrés et dans certains cas, inversés. En outre, dans la plupart des pays, la budgétisation axée sur les résultats reste largement une activité de présentation et n'est pas systématiquement utilisée pour informer les décisions budgétaires.

55. On constate certains progrès dans la préparation des investissements, notamment « L'exécution et les contrôles budgétaires sont renforcés », « La couverture et la qualité des rapports budgétaires sont améliorées » et « Les informations sur les ressources et les résultats par programme sont incluses dans la documentation budgétaire ». Cependant, les fonctionnaires ayant autorité sur les programmes n'ont pas toujours été désignés et l'examen des résultats des programmes ne s'est pas amélioré. Aucun rapport consolidé d'examen des résultats n'a encore été préparé. La situation ne s'est pas sensiblement améliorée en matière de contrôle interne et externe, faute d'impulsion de la hiérarchie. L'objectif « Exhaustivité, fréquence et qualité des rapports budgétaires » ne s'est que très peu amélioré, principalement parce qu'une méthodologie d'apurement des comptes n'a pas été définie et que la comptabilité nationale de l'État n'est pas encore fiable.

3. Gestion de la dette

56. Concernant la gestion de la dette, le niveau des résultats est jugé « bon ». Les résultats les plus significatifs ont notamment été l'utilisation par le personnel de la boîte à outils élaborée par le FMI à titre de source principale de données et d'analyse pour la préparation de la MTDS, la formation du personnel à l'utilisation de la nouvelle boîte à outils d'analyse de viabilité de la dette (AVD), l'élaboration d'un manuel de procédures internes pour l'émission de titres publics, et un projet de règles révisées pour les opérations sur le marché primaire, accompagné dans certains cas d'un premier calendrier d'adjudication. Cependant, le personnel n'a pas toujours été formé de manière adéquate à l'usage de la boîte à outils d'analyse de la stratégie d'endettement à moyen terme (MTDS).

4. Surveillance et réglementation financières

57. Les résultats dans le domaine de la surveillance et de la réglementation financières étaient également d'un « bon » niveau, mais certains objectifs n'ont pas été atteints. L'assistance technique fournie au cours de la période a permis de définir un cadre opérationnel plus efficace pour traiter les difficultés des banques. En particulier, de nombreuses formations ont été dispensées concernant les directives relatives au risque de crédit, la mise en œuvre et le suivi des réformes prudentielles, le contrôle bancaire axé sur le risque et une révision du système de notation de la Banque centrale de la république de Guinée (BCRG). Des études d'impact et des travaux préliminaires sur l'approche des normes de Bâle III ont également été réalisés, notamment sur la nouvelle norme de liquidité minimale et sur le projet de révision du ratio de solvabilité, avec consultation des banques, et sur le formulaire type de déclaration que les banques doivent envoyer à la Banque centrale du Mali (BCM) pour les besoins du ratio de couverture des liquidités. Cependant aucun nouveau formulaire de communication de bilan n'a encore été conçu.

5. Statistiques

58. Les résultats en matière de statistiques montrent également des progrès visibles, sans pour autant que l'objectif soit pleinement atteint. Une lecture approfondie des rapports de mission montre

que de nombreux jalons ont été atteints, mais que les statistiques produites par les administrations ne sont pas encore conformes aux normes internationales. Par exemple, même lorsque le *Tableau des opérations financières de l'État* (TOFE) est produit conformément au Manuel de statistiques de finances publiques 2014,¹⁶ il n'inclut pas toutes les unités institutionnelles budgétaires significatives de l'ensemble des administrations publiques. Dans le domaine des comptes nationaux, l'AT a été fournie dans chacun des pays pour aider au changement de base des comptes nationaux, bien que cela n'ait pas été prévu dans le cadre logique.

E. Efficience

Note globale

59. Les entretiens comme l'analyse du budget montrent que l'efficience de l'AT du FMI est particulièrement élevée, surtout en comparaison de celle fournie par d'autres donateurs. Les entretiens et l'enquête en ligne ont révélé que le FMI peut fournir son AT de façon plus efficiente que d'autres fournisseurs, mais l'équipe ne disposait d'aucune référence initiale à laquelle comparer les résultats. De ce fait la valeur absolue de cette note ne permet de tirer que des conclusions limitées. Cela s'explique également par le fait que les activités d'appui à la mise en œuvre des réformes nécessitent davantage de jours d'AT pour obtenir un résultat, qui ne peut être observé qu'à moyen ou long terme. Comme avec les autres donateurs, des experts nationaux, régionaux et internationaux sont recrutés en fonction des objectifs de l'AT et de leur expérience et profil ; mais les ADC sont généralement livrées sur une période particulièrement courte (pas plus de 15 jours en général).

Principaux points forts et points faibles

60. AFW utilise l'expérience acquise dans les pays qui ont atteint les objectifs pour communiquer cette expérience à d'autres pays. Ce fut le cas, par exemple, avec l'appropriation de l'établissement de la valeur en douane par les douanes mauritaniennes. De plus, AFW dispose de conseillers spécialisés dans chacun des domaines d'intervention, qui connaissent bien les administrations des pays et leurs divers contextes.

61. De nombreux séminaires sont également organisés pour communiquer les expériences de pays qui affrontent des problèmes identiques, afin de faciliter la mise en œuvre des recommandations dans leur pays d'origine. Pendant la pandémie, de nombreux ateliers méthodologiques destinés à promouvoir l'adaptation à l'impact de la COVID-19 ont été organisés à distance, afin de mettre à jour les différentes activités des pays de la région. Les séminaires et formations dispensés par AFW ont également été très appréciés par les bénéficiaires, ce qui est confirmé par une note moyenne globale de 4,5 sur 5. A cet égard, l'enquête en ligne a révélé un niveau de satisfaction élevé quant à la qualité des services fournis par AFW.

62. « Gestion de la dette », « GFP pour les rapports budgétaires » et « Surveillance et réglementation bancaires » semblent être les domaines d'intervention les plus efficaces **dans la mesure où les jalons ont obtenu la meilleure note d'efficacité avec le plus petit nombre de jours nécessaires pour les atteindre.** Plus précisément, les meilleures notes ont été obtenues pour les objectifs dont l'horizon temporel était le plus court, tels que : soutenir la viabilité de la dette en conférant aux services les compétences nécessaires à réaliser eux-mêmes l'AVD ; soutenir la mise en œuvre de la stratégie d'endettement à moyen terme ; améliorer la couverture et la qualité de la communication financière et des positions de capital et de liquidité des banques qui couvrent adéquatement leurs risques et contribuent à la stabilité du système financier. Les objectifs à long terme tels que les « Statistiques » et la « Préparation du budget fondée sur les réformes » semblent moins efficaces, principalement parce que ces objectifs étaient liés à la mise en œuvre de réformes (à savoir le développement du TOFE

¹⁶ Manuel de statistiques de finances publiques (MSFP 2014), en français.

conformément au MSFP 2014/les comptes nationaux selon le SCN 2008 et la mise en œuvre de budgets de programmes).

63. Toutefois ces résultats doivent être considérés avec beaucoup de prudence, car de nombreux jalons de la GAR correspondent à des activités menées par le centre et non à des résultats intermédiaires à produire par l'administration. De sorte que les domaines dont les jalons sont définis comme de véritables résultats intermédiaires sont pénalisés par rapport à ceux pour lesquels les jalons correspondent principalement à des activités du FMI.

F. Impact

Note globale

64. Les résultats ont montré un impact plutôt limité, ce qui est dû principalement à l'absence de volonté politique et à la forte rotation du personnel au sein de l'administration (qui a également handicapé le résultat des critères de viabilité). Les entretiens ont néanmoins indiqué que les capacités du personnel ont été renforcées, ce qui permet de mieux gérer les problèmes lorsque des personnes formées apparaissent dans l'administration. Certains membres du personnel ont également déclaré que les interventions d'AFW leur sont toujours bénéfiques, qu'il s'agisse de formation ou d'AT, mais il a été difficile de trouver d'autres éléments probants, ce qui explique le score relativement faible pour ce critère.

Principaux points forts et points faibles

65. Une autre explication de cet impact plutôt faible est que le centre travaille principalement avec des cadres intermédiaires et n'a pas exercé de forte pression au niveau politique pour faire avancer les décisions. Il a été noté que les cadres intermédiaires formés pourraient avoir de plus grandes responsabilités à l'avenir et prendre des décisions qui augmenteraient l'impact de l'AT, mais cela ne pourrait être mesuré en général que sur une période plus longue que la période d'évaluation. Il a également été noté que les objectifs de DC découlent souvent des législations nationale et supranationale (directives de l'UEMOA) et sont donc soumis à des contraintes spécifiques à chaque pays, étant donné leur alignement général sur les objectifs régionaux et nationaux. Cela souligne l'importance de la coordination au niveau régional, afin de spécifier des objectifs clairs et mesurables et de superposer le DC du niveau régional au DC de niveau national en collaboration avec l'UEMOA. D'autres répondants ont déclaré que la qualité des activités dépendait fortement du niveau de corruption existant dans les administrations bénéficiaires des ADC, de sorte que l'accent devrait être mis sur la lutte contre la corruption pour maximiser l'impact de l'AT. Les réponses à l'enquête en ligne ont également mentionné l'absence d'une vraie implication politique des organisations sous-régionales dans la validation des données, ce qui n'est pas le rôle d'AFW. Le cadre utilisé par le centre ne comporte pas vraiment d'indicateurs régionaux, car ils sont plus spécifiques des pays. Néanmoins, selon l'enquête en ligne, l'impact potentiel de l'AT d'AFW renforce la capacité des décideurs dans les différents domaines d'intervention du FMI.

1. Administration des recettes

66. Malgré les progrès réalisés dans plusieurs domaines, des structures fonctionnelles doivent être mises en place pour garantir l'impact de l'assistance technique du FMI. Le coefficient fiscal ne s'est pas amélioré de manière significative, car le nombre de moyennes entreprises contribuables reste faible. C'est là le principal facteur qui entrave la perception des recettes et la croissance du PIB. Un impact plus mesurable nécessiterait la mise en place d'une structure de coordination *ad hoc* entre les différentes unités de perception des recettes, un véritable changement d'attitude au niveau fiscal ainsi qu'un personnel plus nombreux et mieux formé au niveau des douanes, notamment pour permettre la mise en œuvre des procédures d'audit post-dédouanement (PCA).

2. Gestion des finances publiques

67. L'impact sur le PIB n'est pas quantitativement mesurable, mais l'AT a permis au gouvernement d'avoir une meilleure vision de ses propres ressources. Dans tous les pays, le centre a aidé le gouvernement à renforcer le cadre macroéconomique, qui est régulièrement utilisé par le ministère des Finances pour établir le budget.

3. Gestion de la dette

68. L'assistance technique du FMI a aidé les gouvernements à mieux gérer le risque de refinancement. AFW a contribué à la mise en œuvre d'une stratégie crédible de gestion de la dette (SGD), qui a eu un impact significatif dans les pays desservis par AFW. La SGD peut renforcer la planification budgétaire en offrant une analyse des implications budgétaires de sa mise en œuvre. La SGD a été encore plus renforcée dans les pays où le personnel a été formé à l'utilisation de la boîte à outils de gestion de la dette, mais l'appropriation diffère selon les pays. AFW a également accompagné des opérations d'emprunt public, mais il n'y a pas souvent eu d'émission d'obligations publiques.

4. Contrôle et réglementation bancaires

69. Le contrôle bancaire a considérablement renforcé la stabilité des secteurs financiers des pays. En outre les conclusions tirées de ces missions sont systématiquement prises en compte par AFW dans l'élaboration de ses programmes, ce qui permet de maximiser leur impact.

5. Statistiques

70. AFW a aidé les pays de l'échantillon à établir les estimations du produit intérieur brut (PIB) par rapport à une nouvelle année de base. Ceci aura mécaniquement un impact significatif sur les indicateurs économiques clés. Les données du PIB d'un pays sont utilisées en permanence pour surveiller les taux de croissance nationaux en termes courants et en prix constants, ainsi que pour effectuer des comparaisons de la croissance ou des niveaux de PIB par habitant entre pays. En raison des révisions à la hausse du PIB, ce calcul peut également réduire le ratio de la dette publique au PIB, ce qui peut permettre aux pays d'emprunter plus facilement. Ces comptes étaient également attendus pour les accords entre les autorités et le FMI sur le programme de surveillance.

G. Viabilité

Note globale

71. Comme pour le critère de l'impact, deux obstacles principaux empêchent ici une bonne notation. Premièrement, la forte mobilité du personnel administratif (principalement dans le domaine des statistiques), et deuxièmement, l'absence de volonté politique (nécessaire pour faire passer des lois). Cependant l'Impact et la Viabilité de l'AT d'AFW sont plus apparents lorsque les ADC sont combinées avec d'autres missions du FMI dans le même domaine (notamment les missions de surveillance).

Principaux points forts et points faibles

72. Le transfert de connaissances a bien lieu, mais pas encore suffisamment pour permettre aux autorités de faire les choses par elles-mêmes. Divers facteurs jouent un rôle clé dans la viabilité – stabilité politique, volonté politique et dynamisme de l'administration. Les principaux problèmes de viabilité de l'AT sont davantage associés à la volonté politique qu'aux problèmes de capacité d'AT, quel que soit le pays. Les deux principaux facteurs qui entravent la viabilité sont le manque de mise en œuvre des recommandations fournies par AFW et l'absence d'une culture de gestion axée sur les résultats au sein des administrations bénéficiaires. En l'absence de volonté politique dès le départ, l'AT ne sera pas très pertinente, car ses chances d'être mise en œuvre seront très limitées.

1. Administration des recettes

73. L'administration des recettes est le domaine que l'administration semble s'être le plus approprié. Cependant la viabilité de l'AT était également difficile à évaluer, car de nombreux autres paramètres entrent en jeu, comme l'instabilité politique. Bien que les connaissances aient été transmises,

l'administration n'est pas encore en mesure de se passer de l'assistance technique. Il est encore nécessaire de renforcer les capacités pour faire face à la mobilité des ressources humaines. Compte tenu de la capacité des administrations, les avantages de l'AT ne se concrétisent que progressivement dans le temps.

2. Gestion des finances publiques

74. Le soutien d'AFW est tout à fait pertinent en ce qui concerne l'objectif « Préparation du budget exhaustive, crédible et basée sur les réformes », mais la viabilité de certaines « réalisations » reste problématique, comme l'élaboration du budget sur la base d'un cadre macroéconomique solide, la mise en œuvre du budget de programmation, etc. La transition des dépenses budgétaires vers les autorisations d'engagement/crédits de paiement, etc. peine encore à progresser car elle nécessite des mesures organisationnelles de haut niveau qui ont une incidence sur plusieurs directions et sur la gestion générale. Les résultats intermédiaires obtenus pourraient ainsi rapidement disparaître si l'AT s'arrêtait. Il pourrait en être de même de la réforme du département des statistiques (STA), de l'élaboration du TOFE conformément au MSFP 2014, de la mise en œuvre de la comptabilité d'exercice, etc. Les résultats peuvent être plus durables pour les formes d'AT qui ne dépendent pas directement de la mise en œuvre des réformes.

3. Gestion de la dette

75. La préservation des avantages nets du projet de DC ne dépend pas nécessairement de sa poursuite, car tous les pays ont élaboré une stratégie d'endettement à moyen terme (MTDS) et leur niveau d'endettement reste modéré. Le niveau d'engagement du personnel technique et de gestion n'est pas disponible et il en va de même pour l'adéquation des ressources, qui sont spécifiques à chaque pays. Le niveau de capacité du système du pays bénéficiaire à maintenir les avantages nets du projet de DC dans le temps est généralement considéré comme bon ou moyen.¹⁷

4. Contrôle et réglementation bancaires

76. D'après les entretiens réalisés, la poursuite de l'AT est une nécessité pour consolider les acquis et améliorer encore le cadre réglementaire et le contrôle bancaire. Plusieurs réglementations ont été mises en place et celles-ci nécessitent une AT pour les accompagner dans le temps. Cependant la prise en compte de toutes les nouvelles dispositions recommandées par le Comité de Bâle, qui sont en constante évolution, nécessite une assistance. Cela nécessite le recours à des experts que la banque centrale ne possède pas localement. Les experts d'AFW et les PTF considèrent que, dans certains pays, le soutien politique et l'engagement des départements techniques sont d'un niveau moyen et que l'adéquation des ressources est faible. Les changements de gouverneurs et la rotation des cadres et du personnel au sein du contrôle bancaire pourraient conduire, en l'absence d'AT, à un affaiblissement progressif de la mission de contrôle bancaire.

5. Statistiques

77. Le niveau de capacité du système du pays bénéficiaire à maintenir les avantages nets des projets d'AT dans le temps a été jugé « mitigé » dans les pays ayant fait l'objet d'une étude de cas. Cependant dans tous les pays, le taux de rotation dans les équipes de comptabilité nationale est élevé, bien qu'un peu moins dans le domaine des statistiques de finances publiques, car une partie du personnel en charge de cette question provient du ministère des Finances et pas seulement des statistiques. Les incitations sont moins nombreuses que dans d'autres départements, comme le département des enquêtes, qui bénéficient de nombreuses missions sur le terrain, de primes, etc. La formation doit être renouvelée régulièrement afin de maintenir les capacités.

78. En dehors du Programme panafricain de statistique, seul AFW offre une assistance technique pour les comptes trimestriels. AFRISTAT et l’UEMOA n’ont entrepris aucune activité associée aux comptes trimestriels. L’AT vise à accroître l’autonomie des pays. Au Mali, l’INSTAT devrait continuer à recevoir de l’AT pour l’extension des comptes trimestriels, afin de soutenir le développement des comptes nationaux et leur articulation avec les comptes financiers ou les indicateurs de prix à court terme. Après de nombreuses années d’AT sur l’indice de production industrielle, l’INSTAT a demandé l’appui d’AFW pour l’indice des prix à la consommation, qui deviendra une activité récurrente. En Mauritanie, l’ONS devrait être soutenu dans les mêmes domaines. En Côte d’Ivoire, la principale difficulté est la rotation du personnel sans mesures de transition et l’extension du champ du PIB trimestriel. Ces éléments peuvent justifier la poursuite de l’AT, ainsi que la production de PIB annuels.

H. Résultats de l’enquête en ligne

79. Cette section présente une série de résultats résumés de l’analyse de l’enquête en ligne sur les perceptions de trois groupes de répondants au sujet des six critères du CAD. Ces groupes sont Groupe 1 : les membres du CO, qui comprend les partenaires et les donateurs ; Groupe 2 : les services du FMI (AFW + HQ + STX/LTX) ; et Groupe 3 : les bénéficiaires, c’est-à-dire les directeurs techniques et les cadres supérieurs des différentes organisations ayant reçu un soutien d’AFW. Les personnes répondantes ont été invitées à évaluer les résultats sur une échelle de 1 à 4. Les détails techniques et un compte rendu complet des résultats pour les trois groupes se trouvent à l’Annexe V.

80. Parmi un ensemble de réponses généralement favorables pour tous les pays interrogés, il convient toutefois de noter que les bénéficiaires du Groupe 3 avaient généralement moins d’opinions favorables, mais ce Groupe 3 a également enregistré la plus faible participation à l’enquête. Au sein des deux autres groupes, les opinions les plus favorables sont celles du Groupe 2 : services du FMI (AFW + HQ + STX/LTX). Compte tenu de la taille relativement faible de l’échantillon, ces résultats doivent toutefois être interprétés avec prudence.

81. Certaines réponses aux questions ouvertes suggèrent que l’AT pourrait être améliorée dans plusieurs domaines, tels que :

- Renforcer la coordination avec l’UEMOA, afin que certaines réformes clés ne soient pas menées individuellement par les pays, mais dans le cadre des priorités régionales, ceci pour renforcer la cohérence. C’est notamment le cas des réformes du budget associées à la dette, du compte unique du Trésor, ou des réformes entreprises dans plusieurs pays comme la mise en œuvre des principes de Bâle, etc.
- Concentrer l’AT sur les domaines jugés les plus prioritaires.
- Mieux adapter la formation et l’assistance technique à la capacité et aux besoins spécifiques des pays. Pour améliorer son efficacité et son efficience, l’assistance technique du FMI s’accompagne parfois d’outils qui ont été développés dans d’autres pays, mais souvent la capacité du pays à absorber ces outils ou processus n’est pas suffisante. Cela souligne l’importance de procéder à une évaluation préliminaire avant de déterminer les objectifs et les résultats.
- Exercer davantage de pressions au niveau politique pour favoriser une plus grande implication des services de l’administration, car les autorités préfèrent souvent que ce soient les experts qui fassent le travail.
- Se concentrer davantage sur les faiblesses identifiées par les évaluations et améliorer les mécanismes de contrôle pour lutter contre la corruption, plutôt que de simplement répondre à une demande des autorités. Il a souvent été dit lors des entretiens que les chances d’obtenir des résultats fructueux, en l’absence d’engagement politique pour les accompagner, sont faibles. Toutefois de nombreuses missions de diagnostic ont souligné qu’il existe de très importantes insuffisances dans les contrôles des recettes et des dépenses, alors qu’il y a très peu de demandes d’assistance technique dans ces domaines. Cela nécessiterait un dialogue plus approfondi et systématique entre AFW et le siège, qui pilote les missions du FMI attachées aux programmes

d'ajustement ou à la surveillance (c'est-à-dire en introduisant des déclencheurs dans la FEC qui stimuleraient une demande d'assistance de la part du gouvernement).

82. En ce qui concerne la proportion de personnes répondantes qui ont évalué les services de DC comme « bons » ou « excellents » pour chaque critère du CAD, les perceptions des trois groupes étaient majoritairement positives pour la pertinence (81-100 pour cent), l'efficacité mesurée par la qualité des services d'AFW (87-100 pour cent) et l'efficacité dans le développement des capacités techniques (75-100 pour cent). En ce qui concerne la pertinence et la cohérence, la plupart des personnes répondantes des groupes 2 et 3 ont trouvé les services d'AFW « bons » ou « excellents ». Il convient toutefois de noter que plus de 80 pour cent des personnes répondantes du groupe 1 n'ont pas d'opinion sur « la réceptivité politique au renforcement des capacités en général et aux activités de DC d'AFW, ni sur « la cohérence des activités de DC d'AFW avec d'autres interventions ». Toutefois, plus de 65 % des personnes répondantes pensent que le renforcement des capacités d'AFW présente des avantages comparatifs par rapport à d'autres sources de DC, notamment le groupe 1 et le groupe 3. Sur le plan de l'efficacité, la qualité des services d'AFW est jugée « bonne » ou « excellente » par une grande majorité des personnes répondantes dans les deux premiers groupes, mais le pourcentage est un peu plus faible (75 %) du point de vue des bénéficiaires (groupe 3). En ce qui concerne l'efficacité, les perceptions des trois groupes sont particulièrement positives : 100 % des personnes répondantes des groupes 1 et 2 et 87,5 % du groupe 3 trouvent « bons » ou « excellents » les services de DC fournis par AFW.

83. L'éventail des perceptions des trois groupes qui évaluent les services de DC comme « bons » ou « excellents » était moins positif pour la Cohérence (31-90%), la Viabilité (28-77%) et l'Impact (25-78%). Les personnes répondantes ont déclaré que la plupart des missions sont bien coordonnées, mais que le suivi des recommandations, notamment par les autorités, demande à être amélioré. Il a également été souligné que les objectifs à court terme sont souvent atteints, mais que les résultats sont moins visibles à moyen terme. Il est nécessaire de capitaliser sur l'ensemble des missions d'AT et des formations. Les raisons invoquées à cet égard par chaque groupe étaient différentes mais également corrélées, car elles sont toutes associées à la capacité des autorités. Le groupe 1 a identifié le principal facteur qui sape la viabilité de l'AT fournie par AFW comme « Soutien/organisation insuffisant de la part des autorités », tandis que le groupe 2 a considéré que la principale lacune était le « Manque de personnel qualifié » (36,4 %), et le groupe 3 a estimé que la cause des mauvais résultats était due au manque de budget au sein de leur organisation (c'est-à-dire pour embaucher ou conserver du personnel qualifié). Les personnes répondantes à l'enquête en ligne ont souligné que le manque de mise en œuvre des recommandations, ainsi que l'absence d'une culture de gestion axée sur les résultats au sein des administrations bénéficiaires, étaient les principaux facteurs qui entravent la viabilité. Cela suggère que les décideurs devraient prendre des mesures afin de résoudre les problèmes qui ont été identifiés comme des blocages (c'est-à-dire la fragmentation des responsabilités, le manque d'interconnexion des systèmes d'information, les systèmes d'information trop lourds ou obsolètes, etc.) mais cela dépend principalement de la capacité des autorités à mettre en œuvre ces mesures, bien que AFW puisse faire davantage pour les sensibiliser. Certains ateliers ont ciblé des fonctionnaires de haut niveau et un certain nombre d'actions de formation ont été organisées et devraient se poursuivre.

84. Il faut noter certaines discordances entre les réponses du groupe 2 et celles des groupes 1 et 3. Alors que plus de 60 % des personnes répondantes du groupe 2 ont jugé excellente l'efficacité des services de DC fournis par AFW, cette proportion n'était que de 17 % dans le groupe 1 et de 6 % dans le groupe 3 : cela suggère qu'il y a matière à amélioration. Alors que tous les répondants du groupe 2 ont jugé efficace l'approche de la GAR, un tiers des personnes répondantes du groupe 1 n'avaient pas d'opinion à ce sujet, car elles ne connaissaient pas le système.

85. Les résultats sont également moins positifs pour les critères d'impact et de viabilité dans les groupes 1 et 3 que dans le groupe 2. Plus de 78 % des membres du groupe 2 ont jugé l'impact d'AFW excellent ou bon, alors que cette proportion n'était que de 25 % dans le groupe 1 et de 37 % dans le groupe 3. Plus de 77 % des personnes répondantes du groupe 2 ont jugé la viabilité des activités et des interventions d'AFW excellente ou bonne, alors que cette proportion n'était que de 28 % dans le groupe 1 et de 29 % dans le groupe 3.

1.3. Conclusions et recommandations

Cette section présente les conclusions et les recommandations de l'équipe d'évaluation au niveau du DC.

CONCLUSION 1 : LES ADC SONT ALIGNEES SUR LES REFORMES DE L'UEMOA, MAIS LES ACTIONS A COURT TERME SPECIFIQUES A CHAQUE PAYS NE SEMBLANT PAS ETRE SUFFISAMMENT DISCUTEES EN AMONT AU NIVEAU REGIONAL OU AVEC LES AUTRES DONATEURS.

86. La coordination régionale reste limitée, tandis que la plupart des activités du centre consistent à appuyer la mise en œuvre des directives de l'UEMOA. Les ADC sont bien alignées sur les réformes à mettre en œuvre dans chaque pays pour transposer ces directives au niveau national et sur le diagnostic établi par les missions de surveillance ou d'évaluation, mais la plupart des projets d'AT du FMI sont à moyen ou long terme. Cela souligne la nécessité pour les missions d'AT de s'inscrire dans le cadre temporel du cycle IV et d'obtenir des résultats sur une période plus courte (ne dépassant pas cinq ans). Le FMI peut également décider de répondre aux demandes des autorités, ou d'aller de l'avant en raison de l'importance cruciale qu'il y a à remédier aux faiblesses ou à mettre en œuvre des réformes clés. La justification du choix des missions par pays ne semble pas être suffisamment discutée au niveau régional ou avec les autres parties prenantes.¹⁸

87. Plus particulièrement, AFW pourrait réfléchir à la manière de renforcer le contrôle interne et la mise en œuvre des lois récentes qui réorganisent et modernisent les structures de contrôle afin de réaliser la conformité avec les directives de l'UEMOA. AFW pourrait renforcer son appui dans les domaines du contrôle de l'exécution du budget, de l'audit interne et externe, en ciblant la Cour des comptes et les institutions d'audit où les défis sont importants, ainsi que la production des états financiers en temps opportun. Des missions d'assistance technique visant à soutenir le développement d'une unité d'audit interne et externe des dépenses, sous la direction d'AFW, seraient encore plus bienvenues, car ce mauvais fonctionnement se retrouve dans tous les pays de la région. Tous les décideurs politiques ne sont peut-être pas tous prêts pour ces changements, ce qui pourrait nécessiter une action coordonnée des donateurs. En effet, les réformes de l'élaboration du budget sont généralement mieux accueillies que celles du contrôle, qui sont plus difficiles à mettre en œuvre.

RECOMMANDATION 1 : RENFORCER LA COORDINATION AVEC L'UEMOA ET LES AUTRES DONATEURS DANS LA SELECTION DES MISSIONS D'AT.

88. Le centre pourrait impliquer davantage les institutions régionales dans l'assistance technique du FMI, notamment l'UEMOA, afin que les principales réformes clés ne soient pas menées par les pays individuellement. Le FMI devrait discuter avec l'UEMOA d'objectifs clairs et mesurables pour ces réformes afin de renforcer la cohérence entre les pays et d'établir un ordre chronologique. Cela

¹⁸ À cet égard, le Bureau indépendant d'évaluation du FMI a produit en 2018 un rapport sur l'engagement du FMI (surveillance, prêts et renforcement des capacités) dans les pays fragiles. L'une des conclusions du rapport est que, si la nécessité d'une collaboration intensive avec les partenaires du développement est largement admise pour accroître l'efficacité de l'engagement du FMI, elle n'a pas été systématiquement réalisée. Les facteurs de risque – tels que le degré d'absorption technique ou le niveau d'engagement politique – sont rarement signalés dans le système de gestion axée sur les résultats et ils manquent de précision.

permettrait de clarifier les indicateurs introduits dans le cadre logique sans préjudice de la **mise en place d'un mécanisme de coordination entre les différents prestataires d'assistance technique.**

89. La programmation des missions pourrait également être discutée avec les institutions régionales lorsque l'AT concerne les réformes internalisées de l'UEMOA (indicateurs budgétaires dans le programme AE/CP). A cet égard, les missions de diagnostic devraient identifier les opportunités là où il existe une volonté politique ou évaluer comment le FMI pourrait tirer parti de certaines situations politiques pour mieux favoriser l'appropriation de l'AT par l'administration. Une classification appropriée des ADC et la diffusion de la grille de sélection pourraient également aider AFW à partager la charge de travail avec d'autres donateurs et à leur déléguer une partie de l'AT. En attendant, le centre pourrait éventuellement concentrer davantage ses efforts sur des actions où il serait plus *efficace* et produirait des résultats notables au cours du cycle.

90. L'approche de gestion des missions du FMI, très efficace et efficiente, devrait être maintenue à la lumière de l'évaluation très favorable des bénéficiaires et des autres parties prenantes. En particulier, l'assistance technique à distance qui a été mise en œuvre avec succès pendant la crise sanitaire pourrait être utilisée pour renforcer cette coordination. Davantage de réunions en ligne pourraient être organisées avec les institutions régionales, les donateurs, les ministères et les unités de réforme de l'administration afin d'améliorer encore le processus de hiérarchisation, la préparation des missions ou le suivi de la mise en œuvre des solutions proposées à l'issue des missions sur le terrain. Cette AT « hybride » aiderait le centre à mieux gérer ses ressources. Toutefois cette approche ne pourrait pas être appliquée uniformément dans tous les pays, car le facteur humain reste essentiel et doit être pris en compte. L'AT « hybride » devra être adaptée aux contraintes technologiques qui diffèrent d'un pays à l'autre, mais aussi aux capacités d'absorption des administrations et à la volonté politique. Le point positif est que toutes les administrations sont désormais au moins capables d'organiser des réunions en ligne.

91. Le renforcement de la solution « hybride » et la mise en œuvre de nouveaux domaines (budget « vert » et « genre », etc.) entraîneront une plus grande dispersion de l'allocation des ressources du programme de travail. Si certaines missions de terrain sont remplacées par des missions virtuelles, cela libérera des ressources budgétaires, mais nécessitera une réflexion approfondie sur les ajustements du niveau des missions à effectuer. Cela souligne la nécessité de discuter des priorités avec les organisations régionales et les autres donateurs.

92. Il conviendrait d'approfondir les travaux préparatoires des séminaires d'AFW afin de s'assurer que les bénéficiaires jouent un rôle plus dynamique en présentant les différentes expériences des pays ou en signalant les éventuelles lacunes afin d'enrichir le contenu des rapports des séminaires d'AFW. Les objectifs, les résultats et les produits de la GAR utilisés par le FMI pourraient être présentés et les résultats obtenus discutés par rapport à ce cadre normalisé. La feuille de route de l'AT pourrait être mise à jour, sur la base des conclusions et des recommandations de ces séminaires.

CONCLUSION 2 : AFW FOURNIT EFFICACEMENT DES SERVICES DE DC QUI REPONDENT AUX BESOINS SPECIFIQUES DES PAYS, MAIS L'APPROCHE « AGILE » SUIVIE PAR LE FMI N'EST PAS FACILEMENT COMPRISE PAR LES AUTRES DONATEURS.

93. Le résultat global des activités de DC d'AFW a été évalué comme très positif dans un environnement politique, sécuritaire et sanitaire difficile et dans le contexte d'un accroissement des activités terroristes. Les résultats de l'évaluation globale d'AFW apparaissent donc particulièrement positifs, malgré les perturbations causées par la pandémie de COVID-19, qui a entraîné l'arrêt des missions pendant six mois. Pendant la période COVID, le centre a fait preuve d'une grande agilité et les experts d'AFW ont pu fournir une assistance technique à distance. L'épidémie d'Ebola et la pandémie de COVID-19 ont exercé une forte pression sur des pays déjà fragiles, mais l'assistance virtuelle a connu un succès inattendu. La crise sanitaire, en particulier, a conduit à une explosion du

télétravail dans le monde, notamment en Afrique de l'Ouest, grâce à la disponibilité d'ordinateurs et d'Internet qui étaient utilisés au-dessous de leur potentiel. Pendant cette période, les experts d'AFRITAC ont élaboré des projets de textes juridiques, rédigé plusieurs guides et manuels, proposé la création de plusieurs comités, etc. et organisé des réunions sur le terrain. Cependant, certaines missions spécifiques, qui demandaient beaucoup de temps et d'efforts, n'ont pas été menées à bien. Cela dit, certaines missions spécifiques, qui nécessitaient une assistance technique sur place – en raison de l'absence de moyens de communication modernes ou lorsque la présence physique de la hiérarchie était nécessaire pour impliquer et stimuler le personnel – ont souffert de l'absence des experts d'AFRITAC. De nouvelles missions en face à face devront être effectuées rapidement, d'autant plus qu'un certain nombre de textes élaborés pendant la période de la COVID n'ont pas encore été adoptés ou que les commissions qui devaient être créées n'ont pas encore été mises en place.

94. L'agilité d'AFW à s'adapter aux situations de crise ou aux demandes changeantes des administrations a parfois entraîné une moindre coordination avec les autres bailleurs. Ils sont généralement informés des missions d'AFW et parfois invités à des débriefings après chaque mission d'AT, mais ce n'est pas systématique. Ils apprécient beaucoup que le centre partage avec eux son programme de travail initial, mais ce programme change souvent en s'adaptant aux demandes des administrations. Malgré les efforts du centre pour partager ces informations, les autres donateurs ne sont pas toujours informés en temps opportun des missions ou séminaires à venir. La 'Gazette' publiée sur le site d'AFW est également très appréciée, car elle présente toutes les activités réalisées au cours du cycle au profit de tiers. Mais certaines activités étaient déjà terminées au moment de la publication, ou bien les missions avaient déjà été effectuées. D'autres bailleurs de fonds souhaiteraient avoir des informations sur le calendrier de chaque mission d'AT du centre de manière plus prévisible et dynamique.

95. Le système de GAR ne produit pas de rapports de suivi clairs pour les autres parties prenantes. Le système de GAR du FMI pour le suivi de l'efficacité des missions d'AT du FMI est destiné à un usage interne et n'est pas utilisé pour fournir des rapports de suivi à d'autres parties prenantes. En outre, la mission d'évaluation n'a pas été en mesure d'obtenir le narratif justifiant les notes attribuées aux jalons et aux résultats, ni d'obtenir les rapports « Back to Office » envoyés par les conseillers d'AFRITAC au siège. Seuls les rapports annuels d'AFW font partiellement référence à la GAR, en indiquant le nombre de jalons atteints. La publication trimestrielle The Gazette rend principalement compte des activités d'AFW, mais relativement peu des résultats produits par l'administration.

RECOMMANDATION 2 : DEVELOPPEZ DES « PLANS DE REALISATIONS ANNUELLES » POUR LE PROGRAMME DU CENTRE ET PRESENTEZ-LES AUX AUTRES DONATEURS.

96. Le centre a choisi d'appuyer principalement la mise en œuvre des directives de l'UEMOA et élabore un programme de travail sur un cycle de cinq ans, mais un plan de réalisations annuelles pourrait également être élaboré et partagé avec d'autres donateurs. Étant donné que le centre intervient dans tous les pays et dans tous les domaines (à l'exception des activités de contrôle bancaire) et qu'il ne dispose pas de ressources suffisantes pour répondre à tous les besoins, il doit nécessairement sélectionner les missions qui peuvent bien fonctionner, en fonction de la demande des pays ou des faiblesses identifiées par les évaluations externes, afin de s'assurer que ses ressources sont réparties de manière appropriée entre les régions, les pays, les domaines et les besoins à court, moyen ou long terme. Il existe déjà un processus de hiérarchisation au niveau du siège pour tous les projets de DC, mais des arbitrages plus fins doivent être effectués par le centre lors de l'élaboration du mandat des missions d'AT. Par exemple, si le gouvernement demande un soutien pour améliorer le modèle de prévision macro-budgétaire, cela sera défini comme le jalon d'une ADC. Mais il reste à voir si le centre mettra en œuvre l'AT pour améliorer un modèle existant parce qu'il ne fonctionne pas correctement, ou s'il sera nécessaire de fiabiliser la base de données, ou encore s'il s'agira d'amener la direction du budget à utiliser les résultats du cadrage macroéconomique pour élaborer le budget

car la direction du budget a tendance à l'ignorer. Même pour une mission d'amélioration du modèle, il est nécessaire de préciser quels éléments doivent être améliorés et d'en justifier la nécessité. La formalisation d'un processus de sélection des missions à mener pourrait également impliquer l'unité de réforme de la gestion des finances publiques, qui est déjà en place dans la plupart des pays de la région.

97. AFW pourrait mieux présenter les choix et les critères de hiérarchisation des missions d'AT à mener en fonction de niveaux de priorité. À cet égard, certaines missions pouvant produire des résultats à court terme, comme le renforcement des procédures de contrôle et d'audit, pourraient être considérées comme prioritaires et comme une condition préalable à la réussite d'autres missions. En revanche, les ADC pluriannuelles (réformes du budget des programmes, programmation du budget, etc.) nécessitent un soutien politique fort et continu, alors que les résultats ne peuvent être mesurés qu'à moyen terme. Le choix des missions à effectuer doit également tenir compte de la capacité technique et d'absorption de l'administration. L'assistance technique fournie à un pays à faible capacité doit se concentrer principalement sur des missions de formation, tandis que les missions d'exploitation d'outils peuvent être menées dans les pays dont la capacité est suffisante. Ces éléments montrent qu'il importe de classer les missions et d'introduire, à un stade précoce, des indicateurs clés de résultat dans une grille de sélection afin de définir les niveaux de priorité. Des indicateurs d'intrants pour les gestionnaires sont déjà disponibles dans le système de la GAR, mais ils ne sont pas toujours remplis et, lorsqu'ils le sont, ils sont qualitatifs, alors qu'il faudrait introduire des indicateurs mesurables, comme le nombre d'employés, le taux de rotation, etc. Les participants aux séminaires peuvent être invités à fournir de telles informations (voir recommandation 1).

98. Les futurs engagements pourraient être mis à disposition sur une plateforme partagée avec les autres donateurs, avant ou pendant l'élaboration des mandats. Cette recommandation est en partie cohérente avec la recommandation « Mettre à jour la structure de gouvernance » dans la stratégie du FMI de développement des capacités : cette recommandation a été faite en mai 2013.

99. Le centre pourrait travailler avec la direction afin de définir une stratégie pour chaque domaine d'intervention, soutenue par un budget de réalisation. Une stratégie est un moyen d'élaborer, de diriger et de coordonner des plans d'action afin d'atteindre un objectif précis, programmé à court ou à long terme. Il s'agit donc d'une combinaison d'objectifs à atteindre par des moyens déterminés. En général, une stratégie est déjà établie dans le domaine de la gestion des finances publiques (GFP) et de la gestion de la dette. Des initiatives ont déjà été prises par certains pays, comme la Côte d'Ivoire dans le domaine des statistiques, ou le Sénégal et le Togo dans le domaine de l'administration des recettes, mais ce n'est pas le cas dans tous les pays ni dans tous les domaines. L'établissement d'une stratégie par domaine et par pays avec l'administration serait très utile pour alimenter les informations requises par le GAR.

CONCLUSION 3 : LE SYSTEME DE GAR N'EST PAS LIE AUX AUTRES SYSTEMES UTILISES PAR AFW ET LE FMI, ET LA STRATEGIE APPLIQUEE PAR AFW A CET EGARD EST VAGUE.

100. La mise en œuvre une stratégie exige d'avoir assez de données souvent produites par d'autres systèmes à entrer dans le système de surveillance. Au quatrième cycle, AFW a utilisé deux systèmes distincts pour mettre sur pied son programme et trois autres pour surveiller sa mise en œuvre. Le budget du programme de travail d'AFW a été établi par programme (les programmes correspondent en gros aux domaines) et par pays ou type d'activité (conseillers résidents, experts à court terme, séminaires et autres), mais il n'était pas lié au système de GAR qui lui, est structuré en fonction des objectifs, des réalisations et des jalons. Des systèmes différents doivent donc être utilisés pour surveiller la mise en œuvre : surveillance financière (par programme et par pays), évaluation des résultats (système de GAR) et mobilisation d'experts (système géré au siège du FMI). L'absence de liens entre ces trois systèmes complique considérablement l'exercice d'un suivi sur l'exécution du

budget d'AFW qui soit de même niveau pour chaque mission, surtout si l'on s'appuie sur la classification du système de gestion axée sur les résultats (GAR). En outre, jusqu'à la fin de 2018, ni les attributions ni les rapports de mission ne faisaient mention des objectifs et des jalons définis dans le système de GAR, à l'exception des plus récents.

RECOMMANDATION 3 : CREER UN LIEN AUTOMATISE ENTRE LES DIFFERENTS SYSTEMES UTILISES PAR AFW POUR AMELIORER LA SURVEILLANCE EXERCEE SUR LES RESULTATS DES ACTIVITES PENDANT LE CYCLE .

101. Les trois systèmes utilisés par le FMI (programme de travail, surveillance des missions et gestion axée sur les résultats) devraient être interconnectés. Une telle interconnexion et la création d'une base de données centrale seraient en effet utiles, car elles simplifieraient le rapprochement entre les ressources disponibles (ressources budgétaires par domaine, par pays et par objectif/réalisation), et les ressources réellement mobilisées (liant ainsi les ressources utilisées pour les experts mobilisés dans un domaine et un pays et pour les objectifs, réalisations et jalons), et le système de GAR qui évalue les différents indicateurs (objectifs, réalisations et jalons). L'interconnexion ou l'intégration de ces systèmes faciliterait la surveillance des réalisations des activités de DC par programme, mais aussi par objectif, réalisation et jalon conformément à la répartition des ressources financières et humaines utilisées.

102. Cette approche serait conforme à la mise en œuvre d'un budget de programme accompagné des habituels plans et rapports de performance annuels. En liant ces trois systèmes, on faciliterait aussi l'évaluation *ex post* de l'assistance technique offerte par le FMI : nombre d'experts utilisés, nombre de jours d'activité, budget prévu et budget exécuté, nombre cible de contacts, degré de priorité des activités et ainsi de suite pour chacun des indicateurs de réalisation de la GAR. Toutefois, depuis la mise en œuvre du Programme de gestion et d'administration du développement des capacités (CDMAP) en mai 2021, il semble qu'une partie de cette information soit déjà accessible, mais qu'elle doive être fournie par des experts à long terme (XLT) alors qu'il serait probablement préférable de l'extraire d'autres systèmes de gestion et de laisser les XLT jouer leur rôle de conseiller. Ces derniers ont souligné qu'ils doivent fournir une quantité importante d'information au CDMAP et que leur rôle est de plus en plus assimilable à celui d'un gestionnaire de projet au détriment de leur rôle de conseiller. Il serait plus avisé de déléguer ces tâches à des gestionnaires de projet et avant tout, d'éviter d'encoder dans le CDMAP de l'information qui existe déjà dans un autre système. Ce problème, fréquent partout où plusieurs systèmes d'information coexistent, a depuis longtemps été résolu par la création d'entrepôts de données.

CONCLUSION 4 : L'ACTUEL SYSTEME DE GESTION AXEE SUR LES RESULTATS (GAR) NE DONNE PAS ENCORE UNE IMAGE ASSEZ PRECISE DES RESULTATS DE L'ASSISTANCE TECHNIQUE DONNEE PAR AFW.

103. Une part appréciable de l'AT porte sur des activités de longue durée pour lesquelles il est difficile de définir des objectifs mesurables. Les activités de développement des capacités d'AFW sont alignées sur la mise en œuvre par les administrations des directives de l'UEMOA (budgets de programme, budgets pluriannuels, établissement des comptes nationaux conformément au SNA de 2008 et au TOFE inclus au MSFP de 2014, conversion à la comptabilité d'exercice, mise en œuvre de la budgétisation par programme, etc.), autant de projets de longue haleine qui se poursuivront bien au-delà du cycle budgétaire d'AFW. Par ailleurs, la plupart des objectifs et des résultats attendus de la GAR, qui sont définis par le siège du FMI, ne sont pas mesurables. Un système de gestion axé sur les résultats exige de mesurer au minimum les produits et les réalisations générés au moyen des ressources utilisées (les intrants). Comme les indicateurs de réalisation ne sont pas assez précis, il faut s'en remettre à des jalons pour mesurer l'efficacité de l'AT fournie par AFW. Sur ce point, l'analyse de la GAR donne des résultats convaincants : 90 % des jalons ont été atteints entièrement ou en partie et 78 % des résultats escomptés ont été obtenus ou partiellement obtenus.

104. Les jalons correspondent à une combinaison d'activités d'AFW et de résultats intermédiaires attendus par les bénéficiaires. Actuellement, les objectifs et les réalisations définis par le siège du FMI ressemblent davantage à des sous-domaines. Pendant la période d'évaluation, il a été plus facile d'évaluer les activités du centre en se reportant aux différentes éditions de la Gazette, aux rapports annuels et aux rapports de mission qu'en s'appuyant sur le système de GAR. La raison en est que les objectifs et les résultats, qui sont définis uniformément par le siège pour tous les pays, correspondent davantage à des sous-domaines qu'à des objectifs ou des résultats mesurables, tandis qu'un certain nombre de jalons renvoient à des activités plutôt qu'à des réalisations intermédiaires. Conformément aux directives du FMI sur la mise en œuvre du système de GAR, les indicateurs applicables aux objectifs et aux réalisations sont uniformisés et il est impossible de les modifier pour un pays donné. Toutefois, dans la version à jour du cadre d'évaluation commun, on insiste sur la nécessité que les jalons soient liés aux résultats intermédiaires des autorités. Selon le cadre de gouvernance de la GAR figurant dans le *Operational Guidance 2020*, les jalons sont [TRADUCTION] « des étapes assorties d'échéances dans la poursuite d'un résultat donné et des repères indiquant que des progrès importants ont été accomplis. Les jalons correspondent habituellement à une réalisation des autorités plutôt qu'à des activités ou des produits, qui sont des livrables du FMI ». D'un côté, la logique des différentes mesures qui doivent être prises pour obtenir les résultats escomptés n'est pas claire ; de l'autre, la plupart des jalons du système de GAR correspondent à des activités des experts d'AFW plutôt qu'à des réussites des autorités. Dans la mesure où les jalons sont les seuls indicateurs liés à un pays donné et assujettis à une échéance précise, on comprend d'autant plus l'importance de les lier uniquement aux livrables des administrations et de préciser l'ordre dans lequel ils doivent être franchis.

105. Les notes attribuées aux indicateurs du système de GAR sont difficiles à interpréter en raison d'un manque d'information. Les seules données quantitatives que la mission d'évaluation a extraites du système de GAR (CD-PORT) sont les notes attribuées, par jalon et par réalisation, mais elles n'étaient accompagnées d'aucun commentaire de justification. De plus, comme nous l'avons précédemment indiqué, ces notes ont été attribuées en fonction d'indicateurs qui n'avaient pas été définis dans l'optique d'être mesurés, ce qui rend leur interprétation d'autant plus difficile. Par ailleurs, les dates auxquelles les notes ont été attribuées ne sont pas non plus indiquées. Il a donc été impossible d'établir si un jalon ou une réalisation en particulier avait été noté une seule fois ou plusieurs fois. Ces problèmes semblent avoir été résolus par le système CDMAP, mais ce dernier n'a pas été analysé par l'équipe d'évaluation, car il a été mis en service au centre seulement en juillet 2021.

106. Le guide opérationnel stipule que les jalons doivent être formulés dans le respect des principes SMART, mais très peu de domaines avaient des indicateurs clairement mesurables. Ainsi, seul le domaine de l'administration des recettes avait des jalons mesurables (par exemple, « pourcentage de contribuables s'acquittant de leurs obligations fiscales »). Pourtant des indicateurs de ce genre auraient pu être adoptés pour d'autres domaines (pourcentage de contribuables audités avec rapprochement des données, pourcentage de contribuables de taille moyenne en règle, taux de déclaration de la TVA, pourcentage de contribuables identifiés et audités, pourcentage de gros contribuables déclarant la TVA dans les délais, pourcentage d'arriérés d'impôt recouvrables payés, et ainsi de suite). Dans d'autres domaines, le système de GAR ne comportait aucun indicateur mesurable. Or, sans indicateur de cette nature, il est plus difficile de mesurer les phases et les résultats des différentes activités menées pendant le cycle. Pire encore, même avec toute la bonne foi dont font preuve les conseillers, le processus d'attribution des notes est difficile et devrait être exempt de toute subjectivité, surtout dans un contexte où le facteur humain influe de manière aussi importante sur l'obtention de résultats et sur l'atteinte des objectifs, et où le système ne précise pas clairement à qui incombent les différentes responsabilités.

RECOMMANDATION 4 : REVISER LE CADRE DU SYSTEME DE GAR ET METTRE EN ŒUVRE DE LA FORMATION SUR LA DEFINITION DES INDICATEURS DE RESULTAT DU CENTRE.

107. Les indicateurs de réalisation devraient être clarifiés, conçus par le centre et idéalement, s’inspirer des plans de performance annuels de l’administration et des politiques recommandées dans le cadre des consultations au titre de l’article IV de 2018. Comme seul ce qui peut être mesuré peut être amélioré, tous les indicateurs du système de GAR devraient être des indicateurs SMART¹⁹, même les objectifs et réalisations qui sont définis par le siège du FMI et dont l’horizon temporel se prolonge habituellement bien au-delà du cycle des programmes d’AFW. L’objectif ne devrait pas être formulé différemment du domaine d’intervention²⁰ et les réalisations devraient être liées uniquement aux mesures du gouvernement²¹. On trouvera ci-dessous un exemple d’objectif et d’indicateurs de réalisation correspondant au domaine de l’administration des recettes :

Tableau 7 : Exemple d’indicateurs clés de performance pour l’administration des recettes

Objectif	Résultat
Perception des recettes fiscales en pourcentage du PIB	Taux net de recouvrement des droits et pénalités sur les réclamations consécutives à un audit fiscal
	Pourcentage des contrôles qui portent sur des fraudes détectées par les services
	Taux brut de perception pour les déclarations produites en ligne
	Taux brut de perception pour les déclarations de revenus de particuliers non produites en ligne
	Taux brut de perception des impôts pour les professionnels
	Exonérations fiscales en pourcentage des recettes fiscales
	Taux de paiement des amendes
	Taux net de recouvrement des droits et pénalités sur les réclamations consécutives à un audit fiscal
	Part des contrôles ciblée par l’exploration de données
	Part des entités qui perçoivent des recettes ayant une unité d’audit interne

108. Les jalons devraient également être clarifiés de telle sorte que les activités du centre et celles des administrations publiques puissent être facilement comprises. Les différents jalons devraient être à la fois simplifiés et mieux justifiés. Il conviendrait d’établir une distinction entre les jalons liés à des activités d’assistance technique (indicateurs de production) et ceux liés aux réussites des autorités (indicateurs de réalisation). Le guide opérationnel établit une distinction très nette entre les activités et produits et les jalons et réalisations : « Les jalons expriment en général une réalisation des autorités plutôt que des activités ou des produits, qui sont des livrables du FMI ». Pour être conformes au guide, les jalons devraient être remplacés soit par des indicateurs qui mesureraient les activités des experts

¹⁹ SMART pour (en anglais) « spécifique », « mesurable », « réalisable », « pertinent » et « limité dans le temps ». Le premier critère, celui de la spécificité, signifie que l’indicateur doit être précis et décrire exactement ce qui doit être mesuré. Mesurable signifie que peu importe qui utilise l’indicateur, il sera mesuré de la même manière. Réalisable signifie que la collecte de données devrait être simple et présenter un bon ratio coût-efficacité. Pertinent signifie que l’indicateur devrait être étroitement lié à la réalisation en cause. Finalement, « limité dans le temps » signifie qu’une échéance devrait être associée à l’indicateur, par exemple, la fréquence à laquelle des données doivent être collectées ou à laquelle l’indicateur doit être mesuré.

²⁰ Par exemple, renforcer la compilation et la diffusion des données sur les statistiques macroéconomiques et financières afin d’établir les politiques publiques conformément aux normes statistiques pertinentes reconnues à l’échelle internationale, y compris en développant ou en améliorant l’infrastructure statistique, les données sources, leur utilité et/ou les métadonnées.

²¹ Par exemple, « Une plus forte proportion de contribuables s’acquittent de leurs obligations de déclaration ou de paiement de la manière exigée par la loi » est davantage un effet qu’un indicateur de résultat, ce dernier ne pouvant être produit que par l’administration publique.

d'AFW, soit par des indicateurs qui mesureraient les livrables de l'administration. Les indicateurs d'activité ou de production mettraient en évidence les différents produits et services fournis par l'AT d'AFW (guides, manuel, ébauche de loi, formation, et ainsi de suite), tandis que les indicateurs de réalisation illustreraient uniquement ce qui a été fourni par l'administration publique (loi, décret, etc...). De cette manière, les indicateurs clés de performance (ICP) seraient différenciés selon les responsabilités de l'entité à qui il appartient de les fournir et on éviterait toute confusion dans l'évaluation de l'AT. Les indicateurs d'activité et de réalisation jouent un rôle important dans la surveillance de la mise en œuvre des activités de DC et ils devraient être plus clairement intégrés au système de GAR comme ils le sont d'ailleurs dans de nombreux autres systèmes de mesure des résultats.

109. Des indicateurs d'impact devraient aussi être créés pour le système de GAR. Dans cette approche, les indicateurs de réalisation définis par le siège du FMI pourraient tenir lieu d'indicateurs d'impact au moment de l'examen. En effet, ces indicateurs sont souvent liés à des politiques ou à un contexte plus large sur lesquels l'AT exerce un contrôle très limité. Ces indicateurs conviennent par ailleurs plutôt mal à une mesure objective de la volonté politique. Toutefois, ces difficultés ne doivent pas empêcher l'inclusion de certains indicateurs de cette catégorie au système de GAR. Par exemple, un indicateur du genre « impact socio-économique de l'effort d'AFW en faveur des pays pauvres très endettés (PPTE) » pourrait être créé. Cet indicateur pourrait faire état de la proportion des annulations globalement accordées en vertu de la facilité élargie de crédit ou d'un processus similaire. Cet indicateur pourrait aussi être associé à des éléments déclencheurs inclus dans le programme de la facilité élargie de crédit. Ces éléments déclencheurs sont liés à des objectifs à court terme, mais ils présentent l'avantage de cibler un peu mieux les lacunes à corriger, ce qui permettrait l'établissement de liens avec l'AT offerte par AFW.

110. La première mission de diagnostic pourrait définir le champ d'action et les indicateurs de résultats des missions subséquentes. Elle pourrait plus particulièrement définir les indicateurs de production (les différentes activités à mener dans les missions subséquentes) et les indicateurs de réalisation (mesures gérées par l'administration publique). Pour chaque indicateur, la note initiale serait de « 1 » et les notes évolueraient ensuite d'une mission subséquente à l'autre²². Une telle utilisation du système de GAR permettrait d'exercer une surveillance plus rigoureuse et de produire à la fois l'annexe de chaque rapport de mission, le rapport de retour au bureau, et les rapports de surveillance qui peuvent être remis aux autres donateurs (voir la recommandation 5).

111. Des indicateurs de moyens devraient également être intégrés au système de GAR. Dès que le système de GAR aura été lié au budget du programme, les données sur les ressources financières et humaines devraient permettre la définition d'indicateurs de moyens qui seraient intégrés au système de GAR. Voici quelques exemples :

- nombre de jours consacrés à l'assistance technique d'AFW, par euro/dollar de crédit budgétaire ;
- nombre de jours d'activités d'assistance technique d'AFW par euro d'allocation budgétaire ;
- et ainsi de suite.

112. Plusieurs indicateurs de réalisation pourraient être inspirés des indicateurs utilisés dans les évaluations d'autres réalisations de l'administration publique (PEFA, TADAT, PIMA, DEMPA). Certains d'entre eux figurent parfois dans le système de GAR, mais en général, aucune note ne leur est attribuée, contrairement aux jalons. **Les indicateurs utilisés pour la facilité élargie de crédit pourraient être intégrés au système de GAR avec d'autres ICP, dont les suivants :**

- montant des pénalités financières imposées aux contribuables ayant présenté une déclaration non conforme ;
- date de transmission des budgets préliminaires au parlement ;

²² La date de l'attribution de la note à la fin de chaque mission doit également être précisée dans le système de telle sorte que l'évolution de la note d'une mission à l'autre puisse faire l'objet d'un suivi.

- nombre de services ministériels utilisant une approche axée sur les réalisations pour définir leurs politiques (indicateurs comportant des dates cibles) ;
- délai moyen des contrôles d'exécution des dépenses ;
- date de publication des rapports de surveillance de l'exécution budgétaire ;
- dates de présentation des états financiers annuels à l'auditeur général ;
- évolution du nombre de pages consultées sur les sites web des services administratifs ;
- proportion des rapports de l'administration publique assujettis à une évaluation ;
- nombre de comptes audités/nombre de comptes envoyés dans les prévus par la loi ;
- taux de mise en œuvre des mesures prioritaires définies par l'administration de l'AT ;
- poids relatif des soldes des comptes d'imputation provisoire de l'État par rapport à l'ensemble des dépenses budgétaires ;
- et ainsi de suite.

113. La directive opérationnelle de 2020 sur la mise en œuvre du cadre de gouvernance de la GAR recommande aussi de s'abstenir de formuler les indicateurs qui ressemblent à des jalons et qui sont axés sur les réalisations. Il y est notamment mentionné que l'existence d'un « manuel de procédures pour les emprunts internationaux » n'est pas en soi une indication que de véritables changements se sont produits. Ces directives et les commentaires qui précèdent démontrent l'existence à l'échelle du centre d'un besoin de formation sur la manière de définir les jalons avant de les intégrer au système.

CONCLUSION 5 : IL EST CLAIR QUE DES RAPPORTS PERIODIQUES ET ANNUELS SUR LA SURVEILLANCE DE L'AT OFFERTE PAR AFW SONT PRODUITS, MAIS CES RAPPORTS NE SONT PAS BIEN ALIGNES SUR LES INDICATEURS DU SYSTEME DE GESTION AXEE SUR LES RESULTATS (GAR) DU FMI.

114. AFW exerce une surveillance rigoureuse sur l'AT qu'elle offre aux pays et en fait état dans des rapports trimestriels (gazette), semestriels et annuels qu'il publie sur son site web, mais ces rapports décrivent surtout les activités du centre et ne sont pas encore alignés sur les résultats de la GAR. Les rapports sont à la fois bien rédigés et informatifs, mais ils décrivent surtout les activités menées par le centre durant la période de référence sans toutefois les intégrer aux objectifs et aux résultats attendus ni démontrer clairement les ressources utilisées et surtout, ils n'établissent pas une distinction claire entre la production (les produits et services offerts par le centre) et les réalisations (résultats produits par les administrations).

115. Les bénéficiaires de l'AT ne participent pas suffisamment à la mise en œuvre et au suivi des recommandations formulées dans les rapports de mission des experts d'AFW. Les bénéficiaires de l'AT assistent souvent à des séminaires nationaux ou régionaux organisés par le FMI dont l'objet est de rehausser l'efficacité du programme, mais le suivi qui devrait être effectué ensuite laisse à désirer. Les séminaires ont pour objet d'accroître l'efficacité de l'AT grâce à une stratégie de communication bonifiée, d'améliorer la formation sur les pratiques exemplaires et sur des produits particuliers (trousses d'outils, etc.), et de stimuler les discussions et les expériences partagées entre bénéficiaires et parties prenantes. Les activités menées pendant les séminaires sont souvent à la source de conclusions et de recommandations dont la mise en œuvre accroît l'efficacité de l'administration. Toutefois, les mesures de suivi sont encore rares et les seuls résultats connus des séminaires sont ceux décrits dans les évaluations des participants.

RECOMMANDATION 5 : CONVERTIR LES RAPPORTS ANNUELS D'AFW EN RAPPORTS ANNUELS SUR LES RESULTATS ET FAIRE PARTICIPER D'AVANTAGE LES BENEFICIAIRES A L'AT OFFERTE PAR AFW ET NOTAMMENT A LA SURVEILLANCE DES RESULTATS ATTENDUS.

116. La méthodologie de GAR du FMI et l'approche de gestion et de communication des résultats opérationnels pourraient être améliorées. Si AFW analysait l'évolution d'un plus grand nombre d'indicateurs SMART, ses rapports annuels correspondraient de plus près à l'information générée par la GAR. Des objectifs plus facilement mesurables contribueraient aussi à une meilleure répartition du travail entre les partenaires techniques et financiers. Lorsque les objectifs sont clairement définis, chaque partie intéressée sait exactement ce qu'elle doit faire. Cette mesure limiterait aussi le nombre

de réunions organisées par AFW au cours d'un cycle avec les autres partenaires techniques et financiers (réunions qui pourraient aussi être virtuelles).

117. Le système de GAR devrait avoir la capacité de produire des rapports qui peuvent être revus par les autres parties prenantes ou encore, les rapports trimestriels devraient être alignés plus étroitement sur l'information générée par le système de GAR. La Gazette, publiée sur le site web d'AFW, est déjà en voie de devenir une forme de rapport de surveillance trimestriel, mais son contenu pourrait être plus étroitement associé aux indicateurs de réalisations définis dans le système de GAR. Si le format de la Gazette demeure inchangé, les autres donateurs devraient recevoir un rapport trimestriel faisant état des résultats de la GAR afin d'en venir à une meilleure compréhension du processus d'établissement des priorités et de sélection du FMI. Comme nous l'avons mentionné précédemment, les missions d'AFW devraient être classées par catégorie selon les activités menées (diagnostic, production, formation, mise en œuvre) afin de faciliter la production des rapports de suivi.

118. AFW devrait surveiller plus attentivement comment les participants aux séminaires de formation utilisent les connaissances acquises et si les recommandations formulées ont été mises en œuvre. On pourrait notamment y arriver en analysant la mise en œuvre des notions acquises, en demandant aux participants eux-mêmes d'exercer la surveillance, en intégrant un système de certification ou de contrôle des connaissances à certaines activités, ou en demandant aux participants aux séminaires de produire des rapports sur la mesure dans laquelle les recommandations accompagnant le rapport de mission ou le séminaire ont été mises en œuvre.

119. Les personnes de l'administration qui ont participé aux séminaires pourraient être désignées comme des références en la matière et participer au suivi. Les séminaires organisés par AFW devraient générer un rendement réel sur le capital investi, c.-à-d., avoir un effet immédiat sur l'efficacité du travail accompli par le centre. Il serait utile que chaque participant assume des responsabilités en matière de suivi des recommandations formulées à la fin d'un séminaire pour obtenir de l'information sur les ICP ou pour surveiller les différentes phases de la mise en œuvre d'un projet donné. Grâce à ce suivi, il serait possible de mettre en œuvre des mesures adaptées à la situation dans chaque pays. AFW pourrait aussi de cette manière adapter son programme d'activités à la situation. Plusieurs gestionnaires pourraient assumer la responsabilité de surveiller un certain nombre d'ICP précis dont voici quelques exemples :

- *nombre de personnes responsables des activités ciblées d'AT ;*
- *nombre de personnes formées ou exerçant des responsabilités ;*
- *taux de roulement des employés administratifs bénéficiaires d'activités de DC ;*
- *taux d'absentéisme ;*
- *et ainsi de suite.*

2. Résultats de l'évaluation au niveau de l'entité

120. Le présent chapitre porte sur l'évaluation du centre régional d'assistance technique (RTAC). Il se concentre sur les processus utilisés pour convertir les moyens en résultats, et plus particulièrement sur la valeur ajoutée créée par la présence d'un RTAC dans la région.

121. Le présent chapitre compte trois volets : 1) la méthodologie d'évaluation ; 2) les principales constatations sur trois aspects majeurs : gouvernance, gestion et structure d'AFW et conception et adaptabilité des activités de DC ; et 3) conclusions et recommandations.

2.1. Méthodologie

122. Les données probantes qui ont mené aux constatations, conclusions et recommandations formulées dans la présente section viennent de l'une ou l'autre de trois sources : entretiens semi-structurés, enquête en ligne et analyse de la répartition des ressources. Dans les deux premiers cas, il était question d'obtenir les points de vue du Comité d'orientation (CO) de l'AFW, des XLT et des leaders et employés administratifs du centre, des services du FMI au siège (experts indépendants et autres employés de départements fonctionnels) et des représentants des pays bénéficiaires. On trouvera plus de détails sur ces instruments d'évaluation et sur les données probantes générées dans les annexes du rapport. Voici une description sommaire des sources :

- Le questionnaire des entretiens semi-structurés comprenait des questions susceptibles d'aider à comprendre les pratiques actuelles de sept fonctions exercées par différents acteurs au cours de la période d'évaluation, les difficultés auxquelles ils se sont heurtés pendant la mise en œuvre et les leçons qu'ils en ont tirées (tableau 1)²³ ;
- L'enquête en ligne a permis d'obtenir de l'information pertinente sur les six critères du comité d'aide au développement auprès de trois groupes de répondants : 1) les membres du Comité d'orientation et les partenaires au développement (PD) ; 2) les XLT, XCT et les services du FMI et 3) les bénéficiaires de l'AT, soit nommément les directeurs techniques et les cadres supérieurs de différentes organisations qui ont obtenu le soutien du centre. Les questionnaires comportaient un tronc commun de questions s'adressant aux trois groupes et des questions formulées pour obtenir des réponses adaptées à la situation de chaque groupe.
- L'analyse de la répartition des ressources comprenait un examen de l'utilisation des ressources humaines et financières par domaine d'intervention et/ou par pays. Elle repose donc sur un examen des données budgétaires et sur l'emplacement des ressources humaines.

Tableau 8 : Questions de l'évaluation au niveau de l'entité

Questions d'évaluation au niveau de l'entité
Orientation stratégique et gouvernance : Le Comité d'orientation (CO) a-t-il été efficace dans la formulation des orientations stratégiques et la supervision des activités du RTAC et a-t-il contribué efficacement à l'établissement des priorités ?
Apprentissage interne et gestion : Dans quelle mesure les systèmes et la configuration institutionnelle du centre ont-ils permis la rétention de la mémoire organisationnelle et favorisé un soutien administratif et opérationnel de qualité aux conseillers, notamment par les départements spécialisés ?
Utilisation des ressources techniques : Quelle contribution le centre a-t-il apportée à la mise en place d'un réseau robuste d'experts locaux dans la région, au recensement systématique des compétences locales et régionales et à l'optimisation de leur utilisation ?

²³ Les fonctions renvoient à 1) l'orientation stratégique et à la gouvernance par le Comité d'orientation ; 2) à l'apprentissage interne et à la gestion par les services du centre ; 3) à l'utilisation des ressources techniques ; 4) à la coordination avec les PD ; 5) aux chocs exogènes et à l'adaptabilité ; 6) à l'intégration de sujets globaux et 7) aux moyens de promouvoir le développement durable.

Coordination des donateurs : Dans quelle mesure les activités du RTAC sont-elles concrètement coordonnées avec celles des PD des mêmes secteurs ? À quel niveau se situe la coordination en place avec les représentants des pays partenaires ?
Chocs exogènes et adaptabilité : Comment le RTAC gère-t-il les conflits et les vulnérabilités dans les pays de la région ? Des chocs exogènes importants ont-ils miné la capacité du RTAC d'atteindre ses objectifs ? Dans l'affirmative, la réponse du RTAC a-t-elle été appropriée ?
Intégration des sujets globaux : Dans quelle mesure les questions de gouvernance, de genre, de changement climatique et d'inclusion financière ont-elles été prises en compte dans la conception du programme des services de DC ?
Développement durable : Dans quelle mesure le RTAC a-t-il intégré les principes de développement durable à la formation donnée ?

2.2. Constatations

A. Comité d'orientation et gouvernance générale du RTAC, y compris la supervision du siège du FMI

Orientation stratégique par le Comité d'orientation

123. L'équipe de l'évaluation estime que l'orientation stratégique par le Comité d'orientation est globalement efficace. Cette efficacité découle d'une combinaison de facteurs : excellente préparation des réunions annuelles du CO, prise de décisions opportunes sur les questions stratégiques et engagement régulier du directeur et du personnel du centre. L'enquête en ligne portait notamment sur la pertinence de l'AT et de la formation compte tenu des priorités et des besoins stratégiques des pays et des institutions. La réponse a été très largement positive, plus de 90 % des trois groupes lui ayant attribué la note « Bon » ou « Excellent ».

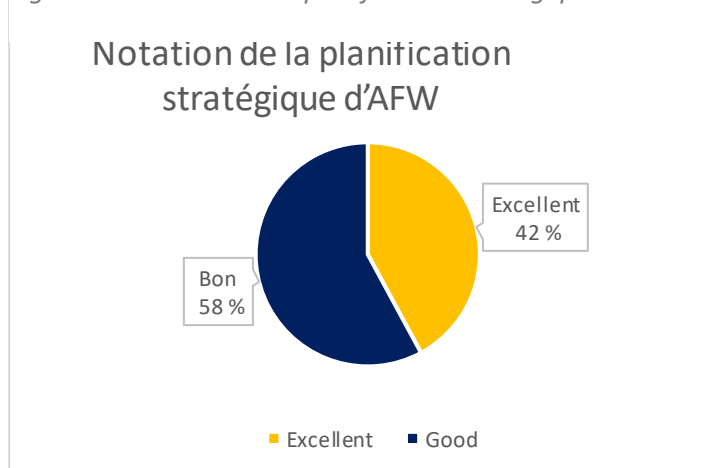
124. L'orientation stratégique des RTAC est soutenue par des politiques bien structurées. Effectués dans le respect des procédures d'un manuel opérationnel standard, les entretiens démontrent que le CO a approuvé les recommandations du centre lors des réunions annuelles, tandis que la pertinence des activités de DC a été assurée par la coordination tant au sein du FMI qu'avec les autorités des pays. Le processus habituel est le suivant : le directeur du centre distribue le rapport du CO deux semaines avant la réunion annuelle, tient des réunions bilatérales périodiques avec les membres du CO pour discuter des priorités annuelles en matière de DC et envoie des questionnaires aux donateurs et aux organisations régionales afin d'obtenir leurs commentaires de rétroaction. Les XLT organisent aussi périodiquement des séances de débriefing avec les pays donateurs. L'implication et la participation aux réunions du CO sont satisfaisantes et se sont améliorées au cours de l'année financière 2021 grâce aux possibilités accrues de participation à distance²⁴. La réunion annuelle 2020 du CO a été annulée à cause de la pandémie. L'ajustement progressif au cours des premiers mois de la pandémie de COVID-19, en grande partie à la demande du FMI et des autorités nationales, illustre bien comment le CO fixe les priorités stratégiques. La totalité (100 %) des répondants à l'enquête en ligne auprès des groupes 1 et 2 ont attribué la note « Bon » ou « Excellent » à la planification stratégique d'AFW. Le graphique

24 L'implication est en progression. En 2018, la Guinée-Bissau, le Niger et le Togo n'avaient délégué aucun représentant. En 2019, seul le Niger était absent. En 2021, à titre d'indication et de comparaison, tous les membres du CO ont assisté à la réunion. De plus, le nombre de participants par agence était beaucoup plus élevé. Selon les comptes rendus des réunions annuelles du CO :

- ✓ il y avait un total de 42 participants en 2018 ;
- ✓ il y avait un total de 44 participants en tout en 2019 ;
- ✓ en 2020, la réunion n'a pas eu lieu en raison de la COVID ;
- ✓ en 2021, il y avait au total 71 participants à la réunion (virtuelle).

ci-dessous montre les pourcentages de participants. ayant accordé la note « Bons » et la note « Excellent ».

Figure 4 : Notation de la planification stratégique d'AFW



125. Malgré ces constatations positives, nous avons également noté des possibilités d'améliorations dans l'orientation stratégique du RTAC.

Il faudrait augmenter la fréquence des réunions du CO, car la tenue d'une seule réunion annuelle ne laisse pas assez de temps pour discuter pleinement des questions à l'étude et pour assurer le suivi des résultats du programme de DC. Il serait maintenant possible d'organiser plus d'une réunion par année grâce à la technologie des réunions virtuelles, une solution très prisée des membres dans

l'impossibilité de se déplacer. On pourrait par exemple organiser une réunion en présentiel et une réunion virtuelle par an, sans pour autant augmenter les coûts opérationnels.

- Il serait aussi utile de prévoir plus de temps pour les échanges pendant les réunions du CO. Plusieurs des représentants des PD rencontrés ont mentionné en effet qu'on ne laisse pas suffisamment d'espace aux débats et aux suggestions. Ils ont aussi insisté sur la nécessité de consacrer plus de temps aux efforts de coordination de l'AT (voir ci-dessous).
- Il faudrait donner plus de détails sur l'impact et les résultats de l'AT et sur les défis stratégiques qu'affrontent les pays bénéficiaires, ainsi que sur leurs fragilités.

126. Cadre institutionnel du RTAC. Le centre fonctionne dans le cadre d'une structure institutionnelle solide, et ses pratiques et procédures opérationnelles fonctionnent généralement bien (notamment la supervision par le siège).

- Le centre organise régulièrement des réunions internes pour discuter des questions pertinentes affectant les domaines d'intervention et son personnel est tenu au courant des évolutions récentes. Les divisions organisent aussi des réunions périodiques avec le siège et les XLT du RTAC afin de discuter de questions diversifiées et de faire le point sur l'état des missions en cours.
- Plusieurs des personnes interrogées parmi celles offrant du soutien et les partenaires au développement ont insisté sur la bonne répartition du travail au sein du centre et l'esprit de collaboration qui y règne.
- Le système de préparation du programme de travail est transparent et il est dirigé par les différents départements du FMI (département Afrique et départements fonctionnels), en tenant compte des besoins de réforme, des priorités définies et des demandes d'AT des gouvernements bénéficiaires.
- Toutefois, nous avons noté une certaine difficulté en ce qui concerne la centralisation des rapports et l'accès à certains rapports d'activité. Comme l'a proposé un des experts en soutien, il serait nécessaire de mettre en place un système pour assurer un suivi sur les rapports (expert indépendant, FAD).

B. Gestion et structure du RTAC

Application du système de GAR (GAR)

127. Les résultats de l'enquête en ligne sur l'efficacité de l'approche du système de GAR ont été très positifs. La totalité des répondants des groupes 1 et 2 (100 %) ont accordé la note « Bon » ou « Excellent ».

Toutefois, l'équipe d'évaluation a constaté les préoccupations suivantes :

- Il est difficile de relier les missions aux résultats escomptés dans le cadre logique.
- Il est difficile d'accéder à certains rapports. Il serait nécessaire que les systèmes centralisent les enregistrements et permettent un suivi (expert indépendant, 12 juillet 2021).

128. Malgré des retards, la mise en œuvre de la GAR progresse. Par exemple, en 2018, contrairement aux prévisions, le système n'était pas encore en place. De plus, aucun conseiller en GAR n'avait été désigné même si une affectation budgétaire avait été créée à cette fin. Cependant, des progrès significatifs ont été accomplis en matière de GAR depuis la mise en œuvre du système, grâce à l'utilisation de CDMAP. L'utilisation du cadre logique dans toutes les activités d'AFW est désormais obligatoire.

129. L'équipe d'évaluation a constaté que le système CD-PORT, utilisé pendant la période d'examen de la présente évaluation, ne permettait pas d'évaluer les progrès et l'incidence de l'AT fournie par AFW. Comme nous l'avons mentionné précédemment, les indicateurs d'incidence portent sur une action globale qu'il n'est pas toujours possible d'attribuer de manière exclusive à un programme ou à une mission donnée. Ces indicateurs sont souvent liés à une politique ou à un contexte plus global, ce qui complique d'autant les contrôles par AT.

Rapports

130. L'équipe d'évaluation a noté que les rapports annuels rendent l'évaluation et la comparaison des données annuelles fastidieuses, voire impossibles. La cause en est que les rapports ne respectent pas toujours une structure et une approche identiques lorsqu'ils présentent le budget, les chiffres, les graphiques ou d'autres données.

Recours aux experts

131. La présente évaluation mène à la conclusion que le recrutement d'experts à court terme (XCT), sur la base du fichier du réseau du FMI au siège semble se dérouler généralement sans problème, ce qui représente un progrès par rapport à la phase III. À cet égard, le centre est dans les faits un bureau régional du FMI et en tant que tel, les ressources humaines (RH) en cause sont fondamentalement celles du FMI. Le mécanisme de sélection des experts fonctionne bien. Il incombe aux experts à long terme (XLT) de choisir un XCT sur une liste, mais l'approbation doit venir du siège. Dès qu'un expert est choisi, on tend à toujours l'utiliser. Lorsqu'une demande de mission est effectuée, elle doit être approuvée. Ensuite, il faut appliquer la procédure d'approbation des rapports. Le système ne présente pas de goulet d'étranglement (expert indépendant, 12 juillet 2021).

132. Les membres du CO et les bénéficiaires ont souligné que le passage aux missions virtuelles a été un développement positif et un outil efficace dans la riposte à la crise sanitaire. Toutefois, ces mêmes personnes ont aussi insisté sur la nécessité de maintenir des missions en présentiel pour tirer parti de la formation entre pairs. À cet égard, les membres du CO semblaient appuyer sans réserve le maintien de certaines missions techniques en présentiel.

C. Conception et adaptabilité des activités et services de DC

Stratégie nationale et planification pluriannuelle des ADC

133. L'équipe de l'évaluation a constaté que l'accent est davantage mis sur l'orientation stratégique de la programmation de la phase IV, tant au niveau des pays que des régions, ainsi que sur une approche pluriannuelle, conformément aux recommandations formulées à l'issue de la phase III. La définition des activités de DC est également rendue cohérente avec les notes stratégiques régionales (RSN) préparées par le département Afrique du FMI. La capacité d'absorption limitée des pays bénéficiaires a également été prise en compte dans le document de programme de la phase IV.

Intégration des thèmes de la gouvernance, du genre et du changement climatique

134. Selon l'information collectée, ces sujets mondiaux ne sont pas une nouveauté pour AFW et la priorité qui leur a été récemment accordée est partagée par tous les membres du CO. Cependant, les mesures prises pour les intégrer aux activités ont été sporadiques et sont pour l'essentiel encore au stade du diagnostic. Les personnes interrogées ont indiqué que le thème du changement climatique est celui qui a le plus fait l'objet de discussions. Elles ont souligné l'absence quasi totale des autres thèmes : inclusion financière, gouvernance ou genre. Voici un sommaire plus étoffé de leurs points de vue :

- Sur la gouvernance et la corruption : Aucune des personnes interrogées n'a mentionné ce sujet comme ayant fait l'objet de discussions au CO ou comme ayant été intégré aux activités du centre.
- Sur le genre : Aucun des partenaires au développement n'a mentionné ce sujet dans l'ordre du jour des réunions du CO. Selon un expert indépendant interrogé, toutefois, les questions liées au genre ont été intégrées au programme du FMI et au document de programme. Pourtant, l'équipe d'évaluation n'a recensé aucune mention de cette question dans le document de programme.
- Sur les droits de la personne : Aucun des partenaires au développement n'a mentionné que cette question avait été mise à l'ordre du jour d'une réunion du CO. Certains se sont dits d'avis que les questions liées au genre et aux droits de la personne devraient être mieux intégrées au travail d'AFW (représentant des PD).
- Sur le changement climatique : La majorité des représentants des partenaires au développement interrogés ont des souvenirs de discussions et de présentations sur le changement climatique pendant les réunions du CO (représentants des PD). Ce sujet est maintenant mieux ancré dans le domaine de la gestion des finances publiques (représentant des PD). L'inclusion des questions liées au changement climatique dans la gestion des finances publiques se reflète aussi dans la version révisée du système de GAR (expert indépendant, FAD).
- Sur l'inclusion financière : Aucun des partenaires au développement n'a mentionné que cette question avait fait l'objet de discussions formelles. L'équipe d'évaluation n'a trouvé aucune trace de discussions ni aucun rapport laissant entendre que ce thème a été considéré comme un objectif potentiel des activités du centre.

Coordination avec les partenaires au développement

135. Des efforts réguliers et variés sont déployés pour maintenir et renforcer la coordination avec les donateurs. La coordination avec les donateurs se déroule à l'un ou l'autre de trois moments. Premièrement, comme nous le mentionnons aux paragraphes 4 et 5, pendant la période qui précède la réunion annuelle du CO et pendant cette réunion. Ensuite, il y a aussi de la coordination au moment de la distribution des plans de travail et des réunions périodiques organisées pour discuter des besoins prioritaires de DC. Troisièmement, chaque conseiller résident représentant un domaine d'intervention informe les partenaires au développement (PD) des missions prévues et les invite à une séance d'information pendant ou après la mission. Des contacts sont ensuite maintenus avec les PD individuels de chaque pays. Dans l'ensemble, l'approche est adaptée aux besoins de chaque pays et aux arrangements conclus avec celui-ci.

136. Il ressort des entretiens que les partenaires au développement apprécient les efforts de coordination d'AFW. Certains de ces partenaires ont cependant formulé les **remarques suivantes** :

- La force d'AFW est qu'il communique ses programmes de travail aux donateurs. Ces programmes donnent plus de précision sur le budget. Toutefois, le centre ne reçoit pas toujours les programmes de travail des autres donateurs. Les programmes de travail sont adaptés aux enjeux et aux contextes locaux et ils semblent bien coordonnés.
- Certaines des personnes interrogées ont aussi souligné les excellentes relations avec le directeur d'AFW, la grande disponibilité de ce dernier et l'excellente qualité des relations avec le centre dans son ensemble. Cette bonne entente favorise la coordination et la transparence.
- AFW est reconnu pour la rapidité à laquelle il transmet des documents, pour l'ouverture et la proactivité de ses échanges d'information et pour sa grande transparence.
- Les partenaires au développement apprécient la Gazette trimestrielle publiée par le centre. Ils la jugent suffisamment détaillée et claire.
- Selon certains PD, l'analyse comparative des histoires de réussite entre les pays bénéficiaires constitue une valeur ajoutée de l'approche régionale.

137. De manière générale, nous en venons à la conclusion que les efforts actuellement déployés pour renforcer la coordination avec les pays donateurs doivent être élargis, dans la mesure du possible en appliquant les pratiques exemplaires dans l'ensemble de la région. La coordination la plus efficace avec les donateurs est celle qui s'exerce de manière bilatérale entre institutions officielles au niveau de chaque pays et le centre devrait davantage tenir compte de cet enjeu et s'assurer qu'il y a bien coordination. AFW et les autres PD peuvent soutenir les efforts issus des pays par le partage d'information et la collaboration. Toutefois, la responsabilité ultime appartient aux administrations des différents pays, surtout en ce qui concerne l'établissement de mécanismes efficaces de coordination de l'AT auprès de différents fournisseurs.

138. La question de la coordination mériterait aussi d'être davantage soulevée lors des réunions du CO. Les PD pourraient participer un peu plus à l'élaboration des programmes de travail. Toutefois, même si on en arrive là, la participation erratique de certains PD est souvent imputable aux choix effectués par un PD donné plutôt qu'à un manque de volonté du centre de déployer les efforts nécessaires (représentant des PD, 29 septembre 2021).

Chocs exogènes, résilience et adaptabilité (notamment en lien avec la COVID-19)

139. La perception générale au sein des trois groupes à qui on a posé des questions sur la riposte d'AFW à la pandémie était positive. Si l'on fait abstraction des « sans opinion », 61 % des répondants, tous groupes et tous pays confondus, ont jugé que l'impact et l'efficacité de la riposte d'AFW à la pandémie de COVID-19 méritaient la note « Bon ». Vingt-sept pour cent des répondants, toujours en excluant les sans opinion, ont accordé la note « Excellent ». Onze pour cent des répondants ont par ailleurs jugé que ces efforts avaient été « modestes » et moins d'un pour cent des répondants les ont considérés comme « médiocres ». La riposte d'AFW aux défis posés par la COVID-19 a été graduelle. Initialement, le centre a adopté une position attentiste, histoire d'établir avec plus de certitude quelle serait l'étendue de la pandémie et les réactions possibles des différents pays. Même si on avait peu de certitudes sur ce qu'il convenait de faire au siège du FMI, les missions en présentiel ont dès le départ été limitées ou annulées. La réunion du CO qui devait avoir lieu en 2020 a aussi été annulée.

140. Toutefois, malgré toutes les réactions positives globales, comme on l'a vu au chapitre 2, certains pays bénéficiaires ont un point de vue quelque peu moins enthousiaste sur le caractère satisfaisant de la riposte d'AFW visant à aider les pays à surmonter la pandémie. D'un côté, certains membres du CO ont indiqué « qu'AFW s'est très bien adapté à la crise sanitaire. Le centre a aidé les pays à mettre en place leur propre stratégie de riposte et des webinaires ont été mis en place » (représentants des PD). Comme nous l'avons souligné dans les sections précédentes, même si plusieurs activités ont dû être annulées, « de nombreuses autres ont eu lieu malgré la COVID-19 » (expert de soutien). Une autre personne interrogée a souligné que le centre avait démontré « sa grande souplesse pendant la crise sanitaire et que 81 % des activités planifiées avaient tout de même eu lieu » (représentant des PD). Cela étant dit, il a été souligné dans les entretiens que « la formation à distance n'est pas entièrement satisfaisante et a une viabilité limitée » (représentant des PD). Un répondant a critiqué les problèmes de connectivité pendant les missions à distance (expert indépendant du FMI). Certains répondants ont

estimé que les activités d'AT ont été trop clairsemées pendant la crise sanitaire. On trouvera d'autres commentaires ci-dessous :

- Un soutien plus large aurait dû être offert pour la préparation des rapports sur le contrôle des dépenses publiques en lien avec la pandémie de COVID-19 (répondant du groupe 1).
- Il aurait fallu accroître le soutien à la gestion des dépenses fiscales (répondants du groupe 3).
- Il aurait fallu accroître le soutien pour mieux gérer l'inflation et la dette (répondants du groupe 3).

141. Un des enseignements les plus importants tirés de la COVID-19 est la nécessité de se préparer à restructurer le programme en y intégrant la souplesse requise pour pouvoir répondre aux crises.

Selon certains répondants, il aurait été utile d'élaborer un plan de travail particulier pour les activités menées dans le cadre de la pandémie de COVID-19. Clairement, les priorités à moyen terme devraient être converties en priorités à plus court terme. Il est cependant difficile d'évaluer comment on aurait pu faire de mieux en s'appuyant uniquement sur les rapports du CO. Des visites sur place seraient nécessaires pour avoir une meilleure vision des projets.

142. Restructuration du budget. Selon notre évaluation, la restructuration du budget afin de l'adapter aux circonstances s'est bien déroulée. Il est possible que les sommes dépensées pendant cette crise aient été inférieures aux montants figurant dans le budget, en partie à cause de la mise en œuvre d'activités virtuelles de DC à un coût inférieur (grâce notamment aux réunions à distance), mais il appert que les budgets étaient systématiquement exécutés en partie seulement, même avant la COVID-19. Toutefois, étant donné qu'en plus de la COVID-19, AFW a aussi dû affronter des difficultés liées au virus EBOLA dans plusieurs pays, des crises politiques dans certains autres et des difficultés liées au terrorisme au Sahel, le taux d'exécution du budget (qui a oscillé entre 71 % et 90 % par exercice avec des taux d'exécution élevés au cours de la période examinée) est jugé comme raisonnable, voire remarquable.

Durabilité

143. Les enquêtes ont mis en évidence des problèmes de viabilité imputables au manque d'appropriation et à la capacité d'absorption limitée :

- *Absence de capacité d'absorption locale.* Les représentants des PD confirment qu'ils se heurtent toujours à des problèmes d'absorption et à des lacunes dans la mise en œuvre des objectifs dans les pays bénéficiaires.
- *Taux de roulement élevé du personnel et/ou nombreux départs d'employés clés dans certains organismes.* Il a été souligné que même si la valeur ajoutée par AFW exige la présence de compétences locales, l'incidence demeure limitée en raison du taux de roulement élevé du personnel au sein de l'administration. Ce phénomène a été décrit comme une difficulté à long terme liée à la réalité sur le terrain (représentant d'un PD). Un répondant, toutefois, avait le sentiment que si le roulement du personnel représente un risque évident, à long terme, on ne perd pas tant de savoir puisque les compétences acquises peuvent aussi servir aux titulaires d'autres postes dans l'administration publique (représentant d'un PD). Néanmoins, le problème du taux de roulement élevé du personnel a aussi été mentionné à plusieurs reprises comme un obstacle à la durabilité dans l'enquête en ligne. La présente évaluation appuie cette observation.
- *Trop de missions à distance.* Selon une des personnes interrogées, la formation à distance n'offre aucune perspective de durabilité, car les interactions réelles sont beaucoup plus complexes (représentant d'un PD). La présente évaluation appuie cette observation.
- *Engagement insuffisant des décideurs.* Certaines des personnes interrogées ont souligné qu'AFW se concentre sur les cadres intermédiaires et n'accorde pas assez d'attention aux décideurs (représentants d'un PD). La présente évaluation appuie cette observation. Mentionnons que le FMI a déjà répondu à cet argument en affirmant que les cadres intermédiaires d'aujourd'hui sont les décideurs de demain.
- *Faible taux de transfert des connaissances entre les hauts dirigeants et les employés nouvellement recrutés dans les institutions statistiques locales.* Le piètre transfert des connaissances et la faible motivation des cadres supérieurs ont été mentionnés au nombre des raisons de la faible durabilité des activités de DC du centre dans l'enquête en ligne auprès du groupe 3. Selon ce répondant, des campagnes de recrutement devraient être organisées plus régulièrement, et au moins

quatre cadres supérieurs devraient demeurer en poste sein de l'institution pour assurer la pérennité des acquis.

2.3. Conclusion et recommandations

144. L'équipe de l'évaluation a observé que pendant la phase IV d'AFW, **plusieurs des recommandations issues de la phase III ont été prises en considération et mises en œuvre de manière satisfaisante.** Sa programmation est arrimée plus clairement à des **stratégies bien définies**, et son orientation est **plus régionale et pluriannuelle**. La capacité d'absorption limitée des pays bénéficiaires a aussi été prise en compte dans la programmation. Une lacune persiste cependant : l'attention insuffisante accordée aux questions mondiales et transversales. Nous songeons notamment à l'inclusion financière, à la gouvernance ou aux questions de genre dans la planification du DC et dans son exécution.

145. Des efforts substantiels sont actuellement déployés pour maintenir et renforcer la coordination avec les donateurs, mais à cet égard les efforts des bénéficiaires de l'AT et des administrations nationales devraient aussi être pris en compte et surveillés. AFW prépare son budget par programme, tandis que dans le cadre d'évaluation commun (CEC)²⁵, les cours de DC sont plutôt classés par sujet, une classification qui peut être librement proposée par les départements. Ces sujets recoupent parfois un domaine d'intervention de DC fourni dans une région ou un groupe de pays par un seul département ou par plusieurs. Il y a donc une contradiction entre l'approche du CEC (fondée sur la structure par département du FMI) et l'approche du centre, qui définit son propre cadre par programme. Cette contradiction crée des problèmes d'évaluation, surtout en ce qui concerne l'obtention de données brutes pour noter l'efficacité, puisqu'on ne dispose d'aucune donnée financière détaillée par domaine d'intervention, objectif ou pays.

Idéalement, les partenaires au développement devraient pouvoir discuter davantage de questions de fond pendant les réunions du CO ou à l'intérieur de tout autre cadre formel spécial à établir.

146. Le cadre institutionnel d'AFW est généralement efficace et adéquat, même s'il serait souhaitable qu'un espace plus important soit réservé aux discussions de fond et à la coordination entre les partenaires du développement. La mise en œuvre du **système de GAR change la donne** dans la gouvernance générale d'AFW, et on espère que grâce à la GAR, l'AT sera mieux structurée et aura un impact plus senti dans les pays bénéficiaires. La mise en œuvre du système et son intégration à tous les aspects de l'AT fournies pourraient cependant être encore améliorées. **Même si le budget du programme du centre a été présenté en fonction des objectifs, il n'était pas lié au système de GAR.** Il conviendrait aussi d'envisager une plus grande rationalisation des rapports au niveau du centre et au niveau de l'AT. Sur une note plus positive, conformément aux recommandations issues de la phase III, on a eu recours à l'expertise à court terme plus stable de personnes plus expérimentées.

147. La réaction d'AFW à la pandémie a été globalement jugée positive. Le centre a appuyé de son mieux les pays dans la mise en place de leur stratégie de riposte tout en continuant à exécuter son programme de travail. Il aurait peut-être été utile de se doter d'un plan de travail précis pour encadrer les activités liées à la COVID-19 et d'y riposter par des mesures budgétaires et des ajustements aux ressources. La pandémie a aussi entraîné un changement des méthodes de travail. Le nombre de missions virtuelles a augmenté sans incidence importante sur l'efficacité des activités du centre. Il s'ensuit qu'une transition vers l'AT virtuelle devrait être envisagée, tout en maintenant un équilibre satisfaisant entre les missions virtuelles et les missions en présentiel pour préserver l'apprentissage entre pairs.

²⁵ Le CEF a été mis à jour en septembre 2020.

148. Finalement, bien que des efforts substantiels aient été déployés pour assurer la viabilité des activités du centre, les lacunes habituelles persistent, particulièrement la faible capacité d'absorption des bénéficiaires. Un partenariat plus étroit entre les leaders des pays serait souhaitable, pour donner un élan suffisant aux réformes et retenir le personnel bien formé capable de les mettre en œuvre.

Les conclusions qui précèdent nous amènent à formuler les **recommandations** suivantes :

Orientation stratégique et gouvernance par le CO

CONCLUSION 1 : L'ORIENTATION STRATEGIQUE DONNEE PAR LE CO EST DANS UNE LARGE MESURE EFFICACE.

149. Entre autres améliorations possibles, on pourrait accroître la fréquence des réunions du CO en organisant, par exemple, une réunion en présentiel et une réunion virtuelle par année, ce qui présenterait par ailleurs l'avantage de ne pas augmenter les coûts opérationnels. Il pourrait aussi être utile de laisser plus d'espace aux échanges pendant les réunions du CO, particulièrement en ce qui concerne l'impact et les résultats de l'AT et les difficultés stratégiques et les vulnérabilités des pays bénéficiaires.

RECOMMANDATION 1. ENVISAGER D'ORGANISER UNE REUNION SEMESTRIELLE DU CO AXEE SUR L'EXAMEN ET LE SUIVI DU PROGRAMME, EN PLUS DE LA REUNION ANNUELLE.

150. Des réunions plus fréquentes du CO devraient également aider à répondre aux perceptions d'insuffisance des discussions et du suivi des résultats des programmes d'ADC. Il est également recommandé d'approfondir les échanges sur les efforts de coordination de l'AT et l'échange d'informations sur l'incidence et les résultats de l'AT. Des réunions plus fréquentes du CO offrirait davantage d'espace pour aborder les questions transversales, qui sont également importantes pour les DP, telles que le genre, l'inclusion financière, les États fragiles et le changement climatique.

Intégration des sujets mondiaux

CONCLUSION : L'INFORMATION COLLECTEE INDIQUE QUE LES SUJETS MONDIAUX NE SONT PAS UNE NOUVEAUTE POUR AFW, ET QUE LA PRIORITE QUI LEUR A ETE RECEMMENT ACCORDEE EST PARTAGEE PAR TOUS LES MEMBRES DU CO.

151. Cependant les mesures prises pour les intégrer aux activités ont été sporadiques et sont pour l'essentiel au stade du diagnostic. Le sujet du changement climatique a été posé.

RECOMMANDATION 2. AFW ET LE FMI DANS SON ENSEMBLE DEVRAIENT SE CONCENTRER DAVANTAGE SUR LES GRANDS SUJETS MONDIAUX (GOUVERNANCE, GENRE, CHANGEMENT CLIMATIQUE, INCLUSION FINANCIERE).

152. L'élargissement du débat et la fréquence accrue des réunions du CO pourraient promouvoir l'inclusion de ces sujets aux échanges. Toutefois, ces sujets devraient aussi être présents dans les missions et les activités pratiques.

Coordination avec les partenaires au développement

CONCLUSION : DES EFFORTS REGULIERS ET VARIES SONT DEPLOYES POUR MAINTENIR ET RENFORCER LA COORDINATION AVEC LES DONATEURS.

153. Cependant, pour améliorer la coordination entre donateurs, il conviendrait de communiquer les programmes de travail des autres donateurs tandis que la coordination effectuée aussi au niveau des pays devrait faire l'objet d'une surveillance. La question de la coordination mériterait aussi d'être davantage soulevée lors des réunions du CO.

RECOMMANDATION 3. ÉTABLIR UN MECANISME POUR PARTAGER LES ENSEIGNEMENTS TIRES DES BONNES PRATIQUES EN AFRIQUE DE L'OUEST.

154. En accordant plus d'espace aux échanges pendant les réunions du CO et en augmentant la fréquence des réunions du CO, on répondrait en partie à cette recommandation. Il est recommandé d'organiser une réunion en présentiel et une réunion virtuelle par an, sans augmenter les coûts opérationnels.

Chocs exogènes, résilience et adaptabilité

CONCLUSION : LA PERCEPTION GLOBALE, RECUEILLIE LORS DES ENQUETES ET DES ENTRETIENS SUR LA RIPOSTE D'AFW A LA PANDEMIE, EST POSITIVE.

155. Les commentaires communiqués indiquent qu'il est nécessaire d'accroître le soutien à la préparation des rapports sur le contrôle des dépenses publiques associées à la pandémie de COVID-19, d'accroître le soutien à la gestion des dépenses fiscales, et d'accroître le soutien pour mieux gérer l'inflation et la dette. Un des enseignements importants tirés de la COVID-19 est la nécessité d'être prêt à restructurer le programme en y intégrant la souplesse requise pour répondre à une éventuelle crise. Une des améliorations possibles consisterait à restructurer le budget afin qu'il puisse être adapté aux circonstances.

RECOMMANDATION 4. ÉTANT DONNE QUE LES MISSIONS VIRTUELLES POST-COVID-19 PEUVENT TRES BIEN SE DEROULER SANS QU'ELLES NE SE SUBSTITUENT POUR AUTANT AUX MISSIONS EN PERSONNE, IL CONVIENDRAIT DE DEFINIR DANS LES FUTURS PROGRAMMES DE TRAVAIL ANNUELS DES RATIOS DE MISSIONS EN PERSONNE/VIRTUELLES PAR DOMAINE D'INTERVENTION. IL FAUDRAIT EGALEMENT RECALCULER LES ECONOMIES GLOBALES ANNUELLES QUI PEUVENT ETRE REALISEES CHAQUE ANNEE DANS UN CONTEXTE POST-COVID-19.

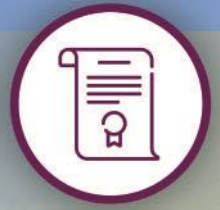
156. Par ailleurs, si une riposte à des crises soudaines s'impose, il conviendrait d'organiser une cartographie précise des besoins locaux : cette dernière devrait porter sur la gestion de la crise elle-même. Il est recommandé d'organiser, avant la restructuration du programme, des consultations avec chaque bénéficiaire concerné afin de mieux saisir ses besoins spécifiques du moment et ses attentes, et de les répercuter par la suite dans la version adaptée du programme. Les budgets devront être adaptés en conséquence.

Viabilité

CONCLUSION : LES EVALUATIONS DES CAPACITES (EC) PEUVENT MIEUX INFORMER EX ANTE DE CE QUI PEUT ETRE FAIT COMPTE TENU DES CAPACITES LIMITEES SUR LE PLAN DES COMPETENCES, DU NOMBRE D'EMPLOYES LOCAUX ET DES CONTRAINTES RELATIVES A L'ECONOMIE POLITIQUE QUI PEUVENT ENTRAVER LA MISE EN ŒUVRE DES RECOMMANDATIONS DE L'AT.

RECOMMANDATION 5. POUR CHAQUE REFORME MAJEURE, REALISEZ DES EVALUATIONS EX ANTE DE L'APPROPRIATION LOCALE ET DES CAPACITES (CA) DANS LE PAYS AVANT DE VOUS ENGAGER DANS DES ACTIVITES DE DC.

157. Si l'analyse révèle que les conditions requises pour une mise en œuvre réussie n'existent pas, il est recommandé de concevoir et de mettre en œuvre un programme de travail visant à créer ces conditions. À défaut, il conviendrait d'arrêter le financement de l'ADC pour cette activité, jusqu'à ce que les conditions changent et que la question soit abordée avec les dirigeants du pays.



OTTAWA

275 Slater Street,
Suite 1600, Ottawa,
K1P 5H9, ON, Canada

Brussels

Silver Building,
70A Boulevard Auguste Reyers
Brussels, Belgium

London

Cargo Works
Unit ET 5.03, 1 – 2 Hatfields, SE1 9PG,
London, United Kingdom

Montreal

1111 rue Charles Ouest,
Bureau 700, Longueuil,
J4K 5G4, QC, Canada

Nairobi

Vienna Court,
State House Crescent Road,
P. O. BOX 12263-00100,
Nairobi, Kenya

WWW.COWATER.COM