



# **Cadre d'évaluation de la performance de la gestion des finances publiques**

## **Rapport d'étape 2009**

*pour la période avril 2007 – mars 2009  
et état d'avancement des évaluations à la fin octobre 2009*

**Secrétariat PEFA**

**Final**

**2 février 2010**

# Table des matières

<b>Sigles et abréviations</b> .....	<b>4</b>
<b>Chapitre 1</b> .....	<b>9</b>
<b>Introduction</b> .....	<b>9</b>
<b>Chapitre 2</b> .....	<b>10</b>
<b>Bilan de l'application du Cadre</b> .....	<b>10</b>
2.1 Rythme de déploiement du Cadre .....	10
2.2 Types d'applications du Cadre.....	11
2.3 Couverture du secteur public .....	12
2.4 Répartition par région et par tradition administrative.....	13
2.5 Évaluations répétées .....	15
2.6 Participation des organismes de bailleurs et des administrations publiques partenaires .....	18
2.7 Calendrier et publication .....	19
<b>Chapitre 3</b> .....	<b>21</b>
<b>Évaluation de la qualité des évaluations PEFA</b> .....	<b>21</b>
3.1 Couverture des examens de la qualité par le Secrétariat .....	21
3.2 Examen des notes de synthèse /lettres de mission .....	22
3.3 Examen des rapports de performance – Introduction .....	23
3.4 Conformité aux directives du Cadre pour l'utilisation de la série d'indicateurs.....	24
3.5 Fréquence des indicateurs non notés .....	28
3.6 Autres sections du Rapport sur la performance de la GFP.....	30
3.7 Évaluations répétées .....	31
3.8 Conclusions relatives aux examens de la qualité du Secrétariat.....	33
<b>Chapitre 4</b> .....	<b>35</b>
<b>Examen des coûts et des ressources employées pour les évaluations</b> .....	<b>35</b>
<b>Chapitre 5</b> .....	<b>37</b>
<b>Conclusions et recommandations</b> .....	<b>37</b>
<b>Annexe A</b> .....	<b>42</b>
<b>Évaluations PEFA utilisées pour évaluer la qualité</b> .....	<b>42</b>
<b>Annexe B</b> .....	<b>46</b>
<b>Étude des coûts de la mise en œuvre des évaluations PEFA</b> .....	<b>46</b>

B.1	Introduction.....	46
B.2	Contexte et méthode .....	46
B.3	Coût global d'une évaluation PEFA .....	48
B.4	Dispositions de cofinancement .....	50
B.5	Composition d'une équipe d'évaluation .....	51
B.6	Facteurs explicatifs .....	54
B.7	Conclusion .....	55

## Sigles et abréviations

AusAid	Agence australienne pour le Développement international
BAfD	Banque africaine de développement
BAsD	Banque asiatique de développement
BID	Banque interaméricaine de développement
Cadre	Cadre de mesure de la performance de la gestion des finances publiques
CE	Commission européenne
CFAA	Évaluation de la responsabilité financière du pays
CIFA	Évaluation fiduciaire intégrée du pays
D-1, 2 ou 3	Indicateurs des pratiques des donateurs
DFID	Department for International Development (Ministère britannique du développement international)
FMI	Fonds monétaire international
GFP	Gestion des finances publiques
LdM	Lettres de mission
NdS	Note de synthèse
Norad	Agence norvégienne de développement international
PEFA	Programme d'examen des dépenses publiques et d'évaluation de la responsabilité financière
PEMFAR	Examen de la gestion des dépenses publiques et de la responsabilité financière
PER	Examen des dépenses publiques
RP-GFP	Rapport sur la performance de la gestion des finances publiques
SECO	Secrétariat d'État à l'économie (Suisse)

## Résumé analytique

Ce rapport est le troisième consacré à l'état d'avancement de la mise en application du Cadre PEFA et à la vérification du respect de la méthodologie et des principes définis dans le Cadre. Il couvre les activités de déploiement du Cadre jusqu'à octobre 2009 et le suivi de la qualité et des coûts des évaluations sur la base des rapports d'évaluation reçus et examinés entre avril 2007 et mars 2009.

### Conclusions

#### *Déroulement de l'application du Cadre*

- Le nombre d'évaluations PEFA achevées chaque année reste élevé (35 à 40 évaluations par an), et 151 évaluations, couvrant 102 pays, étaient pratiquement achevées en octobre 2009.
- On observe depuis quelques temps une baisse du nombre d'évaluations déclarées en cours en même temps qu'une diminution du nombre de notes de synthèse/lettres de mission transmises au Secrétariat pour examen. Une enquête et des travaux de suivi supplémentaires seront entrepris pour en établir les causes.
- Les rapports d'évaluation PEFA se présentent de plus en plus souvent sous la forme de Rapports indépendants sur la performance de la GFP.
- Une part croissante des évaluations couvre une entité administrative infranationale.
- Le pourcentage de pays couverts par les évaluations de référence est proche de 100 % en Afrique subsaharienne (cinq pays seulement ne sont pas couverts), et il se situe entre 50 et 70 % dans les autres régions, abstraction faite des travaux prévus mais non encore commencés — sauf dans le cas de l'Europe de l'Ouest et de l'Amérique du Nord.
- La Banque mondiale et la Commission européenne, qui assurent ensemble 85% du travail d'évaluation, continuent d'être les principaux chefs de file.
- Le nombre des évaluations répétées commence à être important, mais certaines d'entre elles ont, en fait, été réalisées dans le but d'établir une évaluation de référence plus largement acceptée que la première, de sorte qu'elles ne retracent pas l'évolution de la performance depuis la première évaluation.
- Comme il ne s'est écoulé que 3 à 4 ans depuis l'achèvement des premières évaluations, il n'est pas surprenant que la plupart des évaluations réalisées à ce jour ne respectent pas l'intervalle de 3 à 5 ans recommandé entre l'évaluation de référence et l'évaluation répétée. Cependant, la brièveté des intervalles, conjuguée à de fréquents changements au niveau de l'organisme chef de file pourraient indiquer que les évaluations ne sont pas effectuées de façon coordonnée pour réaliser des objectifs définis d'un commun accord.

- Une proportion croissante des versions finales des rapports est mise à la disposition du public sur le web (42% en 2007, 56% en octobre 2009) mais il reste encore beaucoup à faire.

#### *Conformité aux principes et à la méthodologie du Cadre*

- Le nombre d'évaluations assujetties au contrôle de la qualité assuré par le Secrétariat a augmenté de 48% pendant l'exercice 09 par rapport aux exercices précédents, de sorte que la quasi-totalité des évaluations sont soumises à cet examen. Cependant le nombre de notes de synthèse/lettres de mission examinées demeure faible (il ne correspond qu'à un quart du total), et il pourrait même être en baisse.
- Au stade de la planification (note de synthèse/lettres de mission), les principaux problèmes identifiés par les examens concernent le rôle des autorités nationales dans l'évaluation, l'adjonction à l'objectif standard de l'évaluation (constitution d'une base commune de données) d'un objectif plus spécifique du bailleur, l'insuffisance de la planification ou de la disponibilité des ressources nécessaires et le manque de définition précise de la couverture institutionnelle de l'évaluation. Ces problèmes ne sont, pour une large part, toujours pas réglés au stade de la version initiale du rapport.
- Le respect général de la méthodologie de notation des 31 indicateurs de performance s'améliore régulièrement au stade de la version finale des rapports ; il est de 91% pour les versions finales reçues au cours des neufs premiers mois de l'exercice 09.
- Le manque de conformité au Cadre continue de poser problème pour quelques indicateurs importants tels que PI-7, 15, 19, 27 et D-1. Ces derniers (sauf PI-27) sont aussi ceux pour lesquels le nombre de mentions « non noté » dues à l'absence de données est le plus élevé.
- L'exclusion d'indicateurs importants de l'évaluation sans que cela ne soit dûment justifié devient moins problématique, bien qu'elle demeure préoccupante dans le cas des indicateurs des pratiques des bailleurs.
- On observe une amélioration progressive de la qualité des sections de la « Synthèse de l'évaluation » ; toutefois, la question de l'exhaustivité de la description de la structure du secteur public continue d'être préoccupante car elle a souvent un impact sur la clarté de la définition du champ couvert par l'évaluation et l'importance relative des différents indicateurs et, partant, sur la qualité de l'évaluation.
- Dans un peu plus de la moitié des cas analysés, les évaluations répétées semblent fournir une base qui permet de suivre les progrès sur la durée. Par contre, dans quelques pays, la fréquence des évaluations répétées et l'absence d'efforts déployés pour suivre l'évolution de la performance sont particulièrement préoccupants.

#### *Coûts de réalisation d'une évaluation*

- Le coût total d'une évaluation PEFA s'élève, en moyenne, à 126 000 dollars environ ; il est toutefois très variable puisqu'il se situe dans une fourchette allant de 25 000 à 280 000 dollars.

- Le nombre de jours de travail nécessaires est, en moyenne, de 92 ; il fluctue toutefois dans une fourchette de 30 à 275, mais est plus généralement compris entre 75 et 100 jours. Ces chiffres décrivent, en principe, le temps passé par l'équipe d'évaluation, à l'exclusion d'autres représentants des administrations publiques et des membres des services du bailleur.
- Les coûts d'évaluation en dollars sont très similaires pour la Banque mondiale et pour la CE, tandis que ceux des évaluations conduites par des bailleurs bilatéraux sont un peu plus faibles. Toutefois, le temps passé aux évaluations, mesuré en jours de travail, est très similaire pour la CE et les organismes bilatéraux, tandis que la Banque mondiale affiche environ 50% de jours de travail supplémentaires par évaluation.
- L'équipe centrale d'évaluation se compose habituellement de trois personnes (cinq pour la Banque mondiale).
- Le coût moyen par journée de travail est de 1 100 à 1 300 dollars par jour pour les évaluateurs financés par la CE et les organismes bilatéraux, mais de seulement 767 dollars pour ceux qui sont financés par la Banque mondiale, ce qui est dû en partie à des différences dans les conditions de recrutement et de fonctionnement des équipes d'évaluation.
- Il existe une corrélation significative entre la taille du pays – représentée par le nombre d'habitants – et le nombre total de jours de travail nécessaires pour mener une évaluation à son terme.
- Aucune corrélation n'a pu être détectée entre le niveau de ressources engagées et la qualité des rapports d'évaluation telle que mesurée par l'indice de conformité au Cadre du Secrétariat.

## **Recommandations**

- Il convient de continuer d'encourager la participation active des administrations publiques au processus d'évaluation, notamment en renforçant la formation de fonctionnaires pour leur permettre de jouer un rôle majeur dans le déroulement du processus.
- La recommandation en vigueur, qui consiste à procéder à des évaluations répétées formelles et exhaustives tous les 3 à 5 ans – et non pas tous les ans – demeure valide.
- Les partenaires doivent encourager les équipes opérationnelles à communiquer leur version préliminaire de la Note de synthèse au Secrétariat pour commentaire.
- Les rapports d'évaluation PEFA doivent systématiquement indiquer les ressources utilisées pour réaliser l'évaluation ainsi que les noms des membres de l'équipe d'évaluation.
- Le processus d'examen par les pairs doit être identifié au stade de la note de synthèse ; les modalités de l'assurance de la qualité doivent être transparentes, définies dans la note de synthèse /les lettres de mission et explicitées dans le rapport intégral.

- Les partenaires sont encouragés à communiquer les versions révisées des rapports qui ont fait l'objet de commentaires du Secrétariat PEFA à ce dernier afin qu'il puisse examiner quelles suites ont été données auxdits commentaires.
- Le Secrétariat formulera des directives pour les évaluations répétées. Ces directives devraient recommander, notamment, d'indiquer clairement dans la note de synthèse/les lettres de mission que l'évaluation doit suivre l'évolution de la performance depuis une évaluation antérieure spécifiée.
- Il est nécessaire de communiquer aux équipes procédant aux évaluations répétées les commentaires du Secrétariat sur le rapport d'évaluation final précédent afin d'améliorer la base du suivi des progrès.
- Afin de renforcer la synthèse des évaluations – et porter une attention accrue à l'importance relative des liens faibles – il convient d'améliorer les instructions et la formation relatives à la formulation de cette section.
- Il convient de renforcer la formation PEFA en incorporant un module sur la structure du secteur public et son importance pour pouvoir faire une distinction entre le niveau national et les niveaux infranationaux dans les évaluations.
- Il convient d'explorer la possibilité d'élaborer un indice standard de conformité au Cadre pour les notes de synthèse/les lettres de mission et d'en suivre l'évolution, comme cela est actuellement fait pour l'indice de respect de la méthodologie d'évaluation des indicateurs.
- Il convient de développer une méthode type pour suivre le respect d'autres éléments du Rapport sur la performance de la GFP, pour compléter les informations fournies par l'indice de respect de la méthodologie d'évaluation des indicateurs.

# Chapitre 1

## Introduction

Ce rapport d'étape est le troisième préparé par le Secrétariat. Il couvre les activités de déploiement du Cadre jusqu'à octobre 2009 et examine l'état d'avancement de la mise en application de ce dernier depuis le Rapport d'étape 2007. Il analyse les questions de conformité au Cadre et présente un examen de l'utilisation des ressources et du coût de la réalisation des évaluations PEFA sur la période allant du 1<sup>er</sup> avril 2007 au 31 mars 2009. Il évalue la qualité de 71 rapports d'évaluation soumis au Secrétariat pendant la période considérée.

Le chapitre 2 fait le bilan de l'application du Cadre. Le chapitre 3 évalue la qualité des évaluations PEFA examinées par le Secrétariat. Le chapitre 4 résume les conclusions de l'examen des coûts de réalisation des évaluations PEFA (qui sont présentés en détail à l'Annexe 2) et le chapitre 5 présente les conclusions et recommandations.

## Chapitre 2

### Bilan de l'application du Cadre

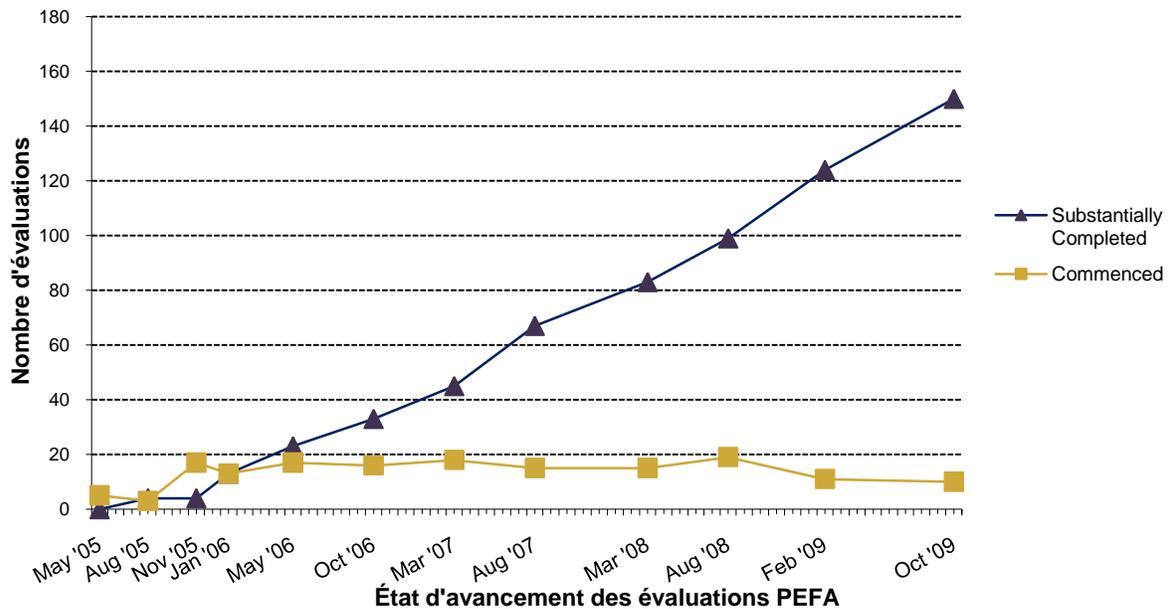
#### 2.1 Rythme de déploiement du Cadre

Le diagramme 1 montre l'état d'avancement du déploiement du Cadre jusqu'au début d'octobre 2009. Au cours des 52 mois écoulés entre la phase de lancement à la mi-juin 2005 et le 9 octobre 2009, le Secrétariat a reçu un total de 151 évaluations PEFA, dont 101 lui sont parvenues entre le 1<sup>er</sup> avril 2007 et le 7 octobre 2009. Cela représente un peu plus de 3 évaluations par mois en moyenne. On constate une baisse inhabituelle des travaux en cours depuis février 2009. On ignore si cette baisse est temporaire, est due à un problème de saisie de données, tient à une rédaction plus rapide des rapports ou indique une modification définitive du rythme de mise en œuvre du Cadre. Il faudra peut-être 6 à 12 mois pour que cette baisse commence de se manifester au niveau du nombre de rapports achevés. Le nombre de ces derniers a continué d'augmenter régulièrement jusqu'en octobre 2009.

Les 151 évaluations entreprises couvrent 105 pays ; la différence entre ces deux chiffres est due aux évaluations menées au niveau des administrations infranationales et aux évaluations répétées. Sont inclus le rapport d'évaluation pour la Norvège (préparé par Norad) et le rapport pour le Canton de Lucerne (préparé par une université suisse).

**Diagramme 1: Déploiement du Cadre PEFA dans le monde au 7 octobre 2009**

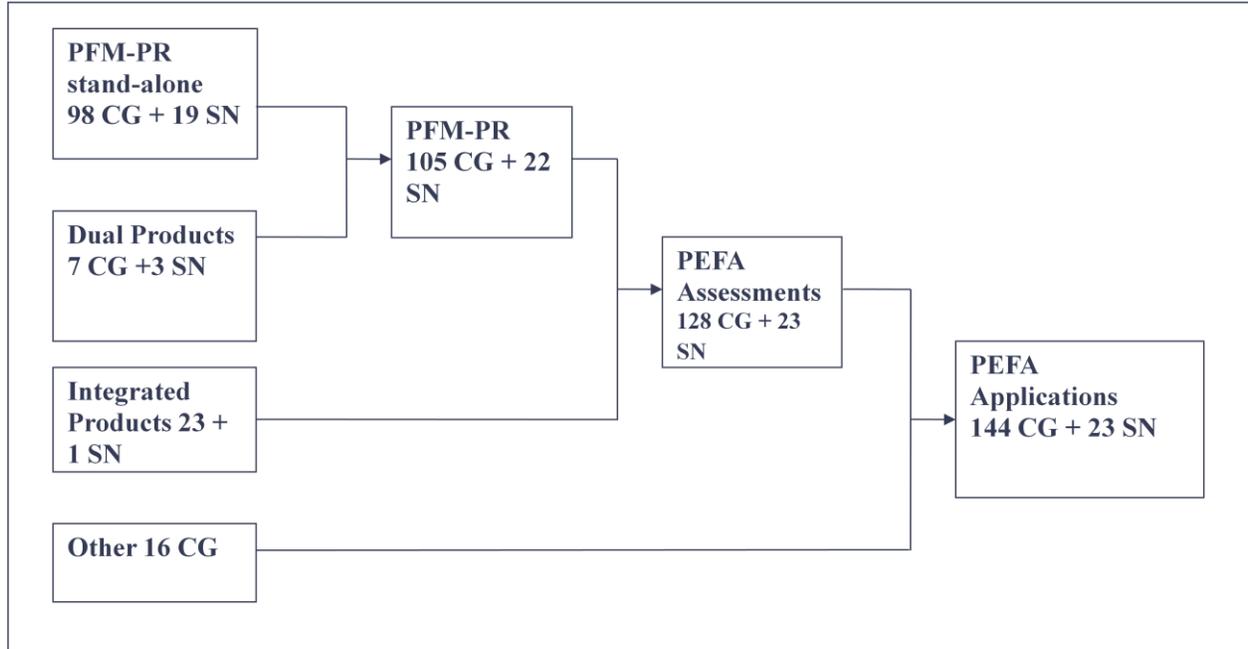
**Mise en application du Cadre PEFA dans le monde**



## 2.2 Types d'applications du Cadre

Le diagramme 2 présente les types d'évaluations PEFA reçues par le Secrétariat : i) les rapports de performance de la GFP indépendants ; ii) les produits conjoints, c'est-à-dire les rapports inclus dans un document de plus vaste portée, tels que PEMFAR, PER, ERPFM, CIFA; et iii) les rapports intégrés – en ce sens que la section 3 du rapport de performance de la GFP est intégrée dans un produit analytique différent, tel qu'un CFAA.

**Diagramme 2: Différents types de rapports PEFA au 7 octobre 2009**



Un certain nombre d'autres applications du Cadre ont été incluses dans le diagramme pour en assurer l'exhaustivité. Elles ne sont pas considérées comme de véritables évaluations PEFA parce qu'il existe des divergences importantes entre le contenu du Cadre et la manière dont il a été utilisé pour l'évaluation. En effet, ces évaluations de la GFP n'utilisent qu'une gamme réduite d'indicateurs de performance du Cadre ou n'utilisent pas la méthodologie de notation.

Si l'on examine les différences observées dans la répartition des diverses méthodes d'application entre 2007 et 2009, on constate un recours accru aux rapports sur la GFP indépendants au niveau de l'administration centrale (AC) et à celui des administrations infranationales (AI), qui ont augmenté de 20 % et 33 % respectivement, une légère diminution du recours à des produits conjoints au niveau de l'administration centrale (-8 %), et une forte diminution au niveau des administrations infranationales (-37%), ainsi qu'un léger recul des rapports intégrés (-7%) et d'autres applications au niveau de l'administration centrale (-5%).

### **2.3 Couverture du secteur public**

La vaste majorité des évaluations PEFA continue d'être menées au niveau de l'administration centrale. Vingt-trois des 71 évaluations examinées pour la période considérée se rapportent à des administrations infranationales (abstraction faite des évaluations menées d'une manière divergeant de manière significative des principes et des méthodes du Cadre). Neuf d'entre elles ont suivi la version préliminaire des directives préparée par le Secrétariat pour l'application du Cadre au niveau infranational,

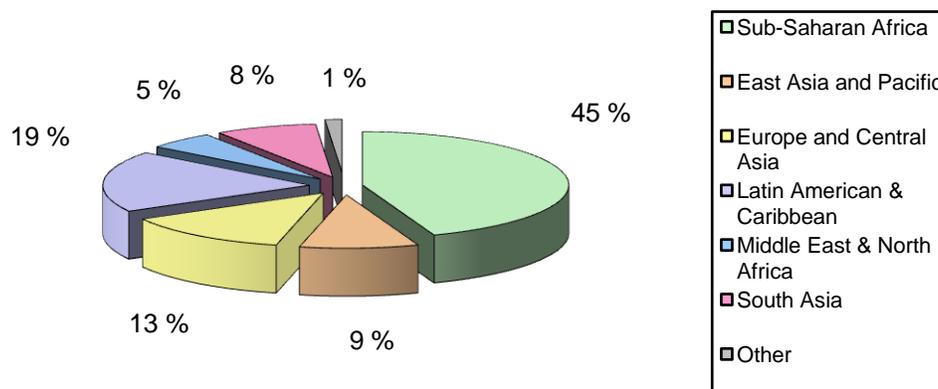
ce qui représente près de 70 % de toutes les évaluations considérées, si l'on ne tient pas compte des 10 rapports établis au niveau infranational avant ou pendant le mois (mars 2008) durant laquelle les directives préliminaires ont été publiées.

Une première tentative a été faite pour appliquer le Cadre PEFA à l'évaluation de la GFP dans le secteur de la santé au Mozambique. L'étude a été reçue par le Secrétariat en avril 2009, mais n'a pas été prise en considération aux fins de la présente analyse.

## 2.4 Répartition par région et par tradition administrative

La répartition par région des évaluations PEFA achevées pour l'essentiel à ce jour est présentée au diagramme 4 ci-après. Au 7 octobre 2009, 45 % des rapports concernaient l'Afrique subsaharienne, dont plus d'un tiers couvraient l'Afrique francophone. La région Amérique latine et Caraïbes avait donné lieu à 28 évaluations (19 %), dont 12 se rapportaient à des pays des Caraïbes. La région Asie de l'Est et Pacifique avait fait l'objet de 14 rapports (9 %), la région Europe et Asie centrale était couverte par 20 rapports (13 %), la région Moyen-Orient et Afrique du Nord par 8 rapports (5 %) et l'Asie du Sud par 12 rapports (8 %), pour la plupart au niveau des administrations infranationales (Inde et Pakistan). Cette répartition est fonction, dans une mesure considérable du nombre de pays couverts dans chaque région. Bien qu'il n'y ait pas eu de modifications significatives de la répartition entre les régions depuis la dernière mise à jour, une catégorie supplémentaire, intitulée « Autres »<sup>1</sup>, a été ajoutée pour tenir compte du déploiement récent du Cadre PEFA dans des pays qui n'entrent pas dans les régions telles que définies antérieurement.

**Diagramme 3: Répartition par région de l'application du cadre PEFA, au 7 octobre 2009**

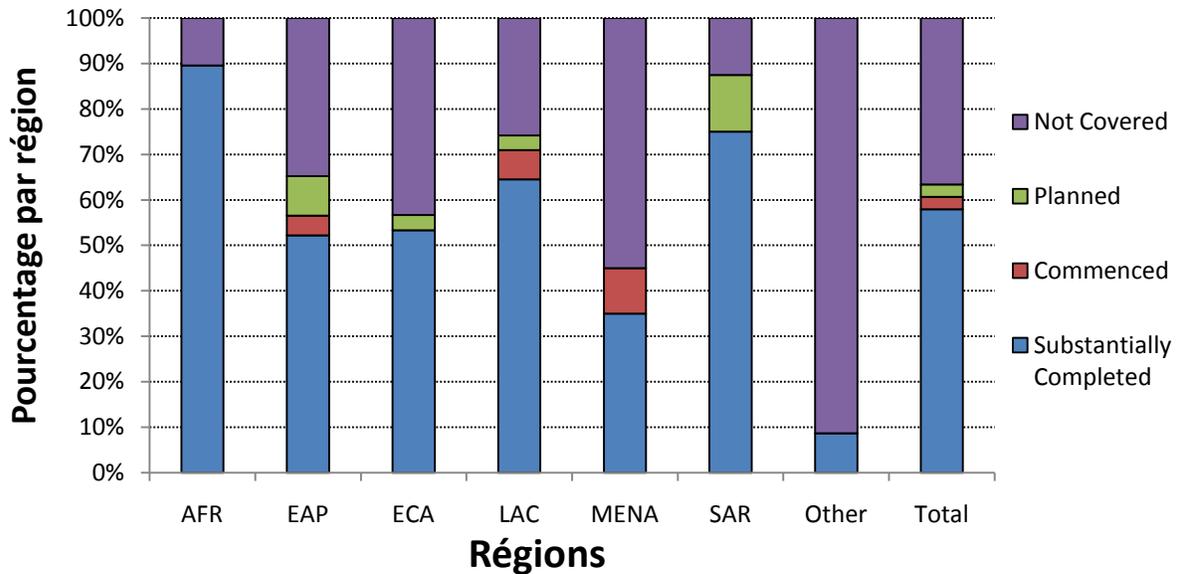


Le diagramme 4 présente la proportion de pays couverts dans chaque région. En Afrique subsaharienne, cette proportion est de 90 %, soit presque la totalité, pour les évaluations de *référence*, sous réserve des cas dans lesquels l'évaluation de référence n'a pu être

<sup>1</sup> Les pays inclus dans la catégorie « Autres » sont les pays d'Europe de l'Ouest, ceux de l'Amérique du Nord, l'Australie, le Japon et la Nouvelle-Zélande.

finalisée parce qu'elle n'a pas bénéficié du soutien requis ou parce que les autorités n'ont pas donné leurs adhésions à la version initiale. Seuls cinq pays de la région n'ont pas encore fait l'objet d'une évaluation de référence (Érythrée, Somalie, Zimbabwe, Angola et Guinée équatoriale).

**Diagramme 4: Couverture des évaluations PEFA par région (%)**



Le tableau 1 indique la répartition des pays couverts par une évaluation, par région et par tradition administrative. On constate une augmentation considérable du nombre d'évaluations réalisées dans des pays de tradition administrative russe, qui se trouvent tous dans la région Europe et Asie centrale, ainsi que dans des pays de tradition administrative britannique situés en Afrique subsaharienne. On n'observe de diminution relative (en pourcentage) des évaluations que pour les pays de tradition administrative française.

**Tableau 1: Utilisation du Cadre PEFA par région et par tradition administrative, au 7 octobre 2009**

Nombre de pays	Type de tradition administrative					
	Région	Total	Britannique	Française	Espagnole/ Portugaise	Russe
Afrique subsaharienne	67	34	26	4		3
Asie de l'Est et Pacifique	14	5		1		8
Europe et Asie centrale	20				19	1
Amérique latine et Caraïbes	28	12	1	15		
Moyen-Orient et Afrique du Nord	8	3	1			4
Asie du Sud	12	9				3
Autres	2					2
Total	151	63	28	20	19	21

## 2.5 Évaluations répétées

En octobre 2009, 26 évaluations répétées étaient achevées pour l'essentiel (c'est-à-dire qu'elles étaient parvenues au stade du projet de rapport complet) ; dans le cas de 25 d'entre elles, l'intégralité du Cadre avait été appliqué aussi bien pour l'évaluation initiale que pour les suivantes. Des évaluations répétées ont été réalisées pour 21 pays, ce qui signifie que cinq d'entre elles étaient la troisième ou la quatrième évaluation pour un même pays. Le tableau 2.a résume la situation. Quatre pays ont fait l'objet de trois évaluations (Ghana, Malawi, Ouganda et Tanzanie), mais seules celles du Ghana et du Malawi peuvent être considérées comme de véritables évaluations répétées ; la Tanzanie compte à présent quatre évaluations. La situation est loin d'être claire en ce qui concerne la troisième évaluation effectuée pour la Tanzanie (2007, mise à jour en 2008 et toujours non finale) car elle évalue le progrès de la performance de la GFP par rapport à l'évaluation de 2004 (qui était basée sur une version différente du « projet » de Cadre PEFA) et ne fait pas référence aux évaluations de 2005 ou de 2006.

Le cas de l'évaluation de l'Ouganda est, lui aussi, inhabituel. Le Vérificateur général des comptes a procédé à une évaluation PEFA en 2008, en ciblant principalement son rapport sur la Section 3 du Cadre (qui couvre la notation des indicateurs). Cette évaluation a été publiée sans avoir fait l'objet d'un examen externe de la qualité et ne fait pas référence à l'évaluation de 2005 pour le suivi de l'évolution de la performance. Bien qu'elle semble avoir respecté les principes et directives du Cadre (si l'on considère qu'il s'agit d'une version initiale qui doit encore faire l'objet d'un examen), une évaluation PEFA n'en a pas moins été conduite par un bailleur plus tard la même année.

Il deviendra possible d'analyser de manière plus approfondie les évaluations répétées lorsque leur nombre aura suffisamment augmenté. Cependant, au vu de ces 26 évaluations répétées, deux commentaires s'imposent.

- Premièrement, seulement 4 évaluations répétées ont été réalisées selon le calendrier suggéré par le Cadre PEFA (3 à 5 ans). Toutes les autres ont été menées avant le nombre d'années minimum recommandé. L'évaluation de la Guinée-Bissau a été effectuée un mois avant la fin du délai de 3 ans, mais est néanmoins incluse dans les quatre évaluations mentionnées.
- Deuxièmement, 42% seulement des évaluations répétées ont été effectuées par la même institution chef de file que l'évaluation précédente.

**Tableau 2.a Pays pour lesquels des évaluations répétées de la performance dans le cadre PEFA ont été effectuées**

Country	1st Assessment		2nd Assessment		3rd Assessment		4th Assessment	
Afghanistan	Lead agency: WB Date: December 2005	Full PEFA assessment with PFM-PR	Lead agency: WB Date: June 2008	Full PEFA assessment with PFM-PR				
Bolivia	Lead agency: Self Date: October 2007	Full PEFA assessment with PFM-PR	Lead agency: WB Date: August 2009	Full PEFA assessment with PFM-PR				
Ghana	Lead agency: DFID Date: September 2005	Desk study with 20 indicators scored	Lead agency: WB Date: June 2006	Full PEFA assessment with PFM-PR	Lead agency: EC Date: September 2009	Full PEFA assessment with PFM-PR		
Guinea Bissau	Lead agency: WB Date: June 2006	Full PEFA assessment with PFM-PR	Lead agency: EC Date: May 2009	Full PEFA assessment with PFM-PR				
Honduras	Lead agency: WB Date: February 2006	CFAA update with full PEFA assessment with PFM-PR	Lead agency: EC Date: December 2008	Full PEFA assessment with PFM-PR				
Kenya	Lead agency: DFID Date: July 2006	Full PEFA assessment with PFM-PR	Lead agency: EC Date: October 2008	Full PEFA assessment with PFM-PR				
Kosovo	Lead agency: WB Date: March 2007	Full PEFA assessment with PFM-PR	Lead agency: WB Date: March 2009	Full PEFA assessment with PFM-PR				
Kyrgyz Republic	Lead agency: DFID Date: January 2006	Full PEFA assessment with PFM-PR	Lead agency: SECO Date: August 2009	Full PEFA assessment with PFM-PR				
Lesotho	Lead agency: WB Date: June 2007	Full PEFA assessment with PFM-PR	Lead agency: DFID Date: July 2009	Full PEFA assessment with PFM-PR				
Madagascar	Lead agency: EC Date: May 2006	Assessment based on draft 2004 PEFA Framework	Lead agency: WB Date: May 2008	Full PEFA assessment with PFM-PR				
Malawi	Lead agency: EC Date: July 2005	Full PEFA assessment with PFM-PR	Lead agency: EC Date: August 2006	Full PEFA assessment with PFM-PR	Lead agency: EC Date: June 2008	Full PEFA assessment with PFM-PR		
Moldova	Lead agency: EC Date: April 2006	Full PEFA assessment with PFM-PR	Lead agency: WB Date: June 2008	Full PEFA assessment with PFM-PR				
Mozambique	Lead agency: EC Date: March 2006	Full PEFA assessment with PFM-PR	Lead agency: Norway Date: February 2008	Full PEFA assessment with PFM-PR				
Papua New Guinea	Lead agency: WB Date: February 2006	Full PEFA assessment with PFM-PR	Lead agency: WB Date: October 2008	Updated rating table with little or no evidence				
St. Kitts and Nevis	Lead agency: EC Date: April 2007	Full PEFA assessment with PFM-PR	Lead agency: EC Date: September 2009	Full PEFA assessment with PFM-PR				
Tanzania	Lead agency: WB Date: May 2006	PEFA assessment as part of a PEFAR	Lead agency: WB Date: June 2006	Update of assessment table with substantial explanation but not a full report	Lead agency: WB Date: June 2008	Full PEFA assessment with PFM-PR	Lead agency: WB Date: March 2009	Full PEFA assessment with PFM-PR
Togo	Lead agency: WB Date: June 2006	Full PEFA assessment with PFM-PR	Lead agency: EC Date: November 2008	Full PEFA assessment with PFM-PR				
Trinidad and Tobago	Lead agency: EC Date: June 2006	Full PEFA assessment with PFM-PR	Lead agency: EC Date: October 2008	Full PEFA assessment with PFM-PR				
Uganda	Lead agency: EC Date: May 2006	Full PEFA assessment with PFM-PR	Lead agency: Auditor General of Uganda Date: March 2008	Full PEFA assessment with PFM-PR	Lead agency: WB Date: December 2008	Full PEFA assessment with PFM-PR		
Vanuatu	Lead agency: EC Date: July 2006	Full PEFA assessment with PFM-PR	Lead agency: EC Date: August 2009	Full PEFA assessment with PFM-PR				
Zambia	Lead agency: DFID Date: December 2005	Full PEFA assessment with PFM-PR	Lead agency: Self assessment Date: June 2008	Full PEFA assessment with PFM-PR				

**Tableau 2.b Pays évalués pendant l'exercice 06, qui n'ont fait l'objet d'aucune évaluation répétée**

Couverture	Date	Région	Chef de file	Type d'évaluation	Étape	Évaluation répétée prévue
Congo Brazzaville	mars 06	AFR	CE	Produit conjoint	Version finale	Non
Tanzanie (admin. locales)	mai 06	AFR	BM*	Rapport GFP-infra	Version finale	Non
Îles Fidji	juin 05	EAP	BM*	Produit conjoint	Version finale	Non
RDP lao	mai 06	EAP	CE	Rapport intégré	Version finale	2009
Syrie	mars 06	MENA	FMI	Rapport intégré	Version finale	Non
Bangladesh	avr. 06	SAR	BM*	Rapport intégré	Version finale	Non

\* BM = Banque mondiale

Le tableau 2.b indique les six pays dans lesquels une évaluation PEFA initiale a eu lieu durant l'année qui a suivi le lancement du Cadre (c'est-à-dire pendant l'exercice 06) mais qui n'ont pas encore fait l'objet d'une évaluation répétée. Pour aucun de ces six pays, l'évaluation initiale n'a constitué un rapport standard sur la performance de la GFP. Une évaluation répétée était prévue dans un cas. Globalement, 74 % des 23 pays qui ont procédé à une évaluation initiale en 2006 ont répété cette évaluation dans le courant des trois années suivantes. La qualité des évaluations répétées est examinée à la Section 3.7.

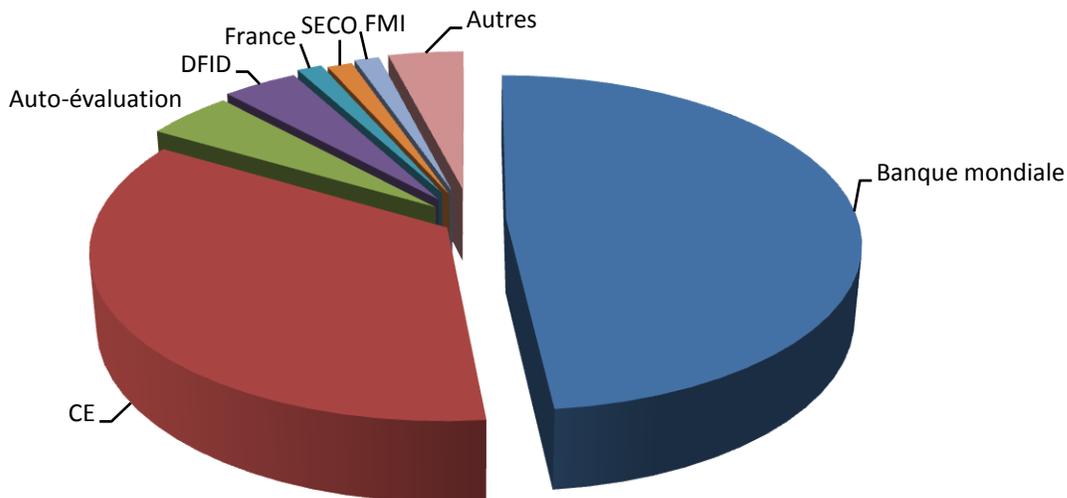
## 2.6 Participation des organismes de bailleurs et des administrations publiques partenaires

La plupart des évaluations ont été entreprises et conduites par des organismes de bailleurs, mais le degré de participation des administrations publiques a fortement augmenté au cours des deux dernières années. Les auto-évaluations (menées par les administrations publiques elles-mêmes, avec leurs propres effectifs ou ceux d'organisations non gouvernementales avec lesquelles elles ont passé contrat) et les évaluations conjointes ne représentent encore qu'une très faible part du total, mais le Secrétariat s'attend à ce que cette proportion augmente dans les années à venir. Les autorités nationales prennent de plus en plus conscience des avantages qu'offrent les évaluations PEFA pour identifier les faiblesses de la performance de leur système de GFP et aussi pour servir de base au renforcement des stratégies de réforme en ce domaine. En fait la distinction entre les évaluations PEFA réalisées par les bailleurs, conjointement ou uniquement par le pays même devient de plus en plus floue à mesure que la participation des administrations publique s'accroît.

La Banque mondiale et la CE demeurent les principaux chefs de file des évaluations PEFA ; la Banque mondiale a joué ce rôle dans 48 % des évaluations, la CE dans 35 %. Le diagramme 5 résume la situation. La catégorie « Autres » regroupe les évaluations conduites par des organismes de bailleurs qui n'ont procédé qu'à une seule évaluation et qui ne sont pas des partenaires PEFA.

Les évaluations menées par la Banque mondiale rentrent souvent dans les catégories des évaluations « intégrées » ou (plus fréquemment) « conjointes ». D'autres entités ont joué un rôle moteur, parmi lesquelles le DFID, la France, la Suisse, le FMI, la BAsD, la BID, la BAfD, AusAid et la Norvège. Les organismes bailleurs qui ne sont pas chef de file participent souvent au financement de l'évaluation ou contribuent au processus d'assurance de la qualité (habituellement par l'intermédiaire de groupes de GFP formés dans le pays évalué avec l'appui du bailleur).

**Diagramme 5: Entités/pays chefs de file d'évaluations PEFA**



## 2.7 Calendrier et publication

**Cent-deux** évaluations PEFA étaient finales au 7 octobre 2009. Quarante-neuf évaluations ne le sont toujours pas. Ainsi que noté dans le Rapport d'étape 2007, le nombre élevé de rapports dont la finalisation semble demander beaucoup de temps pose problème. C'est le cas des rapports « conjoints » (menés en général par la Banque mondiale) et, dans une moindre mesure, des rapports indépendants (en général menés par la CE). L'établissement de la version finale des rapports conjoints peut demander plus d'un an. Par exemple, le Secrétariat a présenté ses commentaires sur les évaluations PEFA effectuées pour la province du Sindh (Pakistan) et l'État d'Himachal Pradesh (Inde) en février 2008. Le rapport du Himachal Pradesh a été finalisé en janvier 2009 et l'évaluation du Sindh en février 2009<sup>2</sup>.

<sup>2</sup> Selon des informations communiquées en janvier par le bureau du représentant résident de la Banque au Pakistan, le rapport devait être finalisé en mars.

Cinquante-sept des rapports finaux ont été publiés et sont donc affichés sur le site web du PEFA. Le tableau 4 indique le nombre et la proportion de rapports d'évaluation PEFA finaux et publiés.

**Tableau 3 : Rapports d'évaluation PEFA finaux et publiés, octobre 2009**

Bailleur chef de file	Évaluations	Rapports finaux	Rapports publiés	Rapports finaux	Rapports finaux publiés
Banque mondiale	73	44	29	60%	66%
CE	53	41	21	77%	51%
Autres	25	17	7	68%	41%
Total	151	102	57	68%	56%

Depuis le Rapport d'étape 2007, le pourcentage de rapports finaux rendus publics sur le web est passé de 42 % à 56 %. C'est là un résultat encourageant, qui doit toutefois encore être nettement amélioré. La proportion globale des rapports entrepris qui sont finalisés est demeurée pratiquement constante, mais les écarts entre les institutions chef de file se réduisent.

## Chapitre 3

### Évaluation de la qualité des évaluations PEFA

#### 3.1 Couverture des examens de la qualité par le Secrétariat

Les données sur les examens de la qualité officiels provenant des rapports d'étape annuels 2007, 2008 et 2009 du Secrétariat sont présentées au tableau 7. Pour l'exercice 09, les chiffres indiquent une forte augmentation du nombre des évaluations (de 29 à 43) dont la qualité a été soumise à un examen du Secrétariat à la suite d'une demande présentée à cet effet, alors que le nombre de ces examens ne s'était guère modifié entre les exercices 07 et 08. En même temps, le bilan semestriel montre que le nombre des évaluations PEFA en cours et achevées pour l'essentiel est extrêmement stable et demeure de l'ordre de 35 à 40 par an pour les évaluations achevées pour l'essentiel et de 15 pour les évaluations en cours à un moment donné.

**Tableau 4 Nombre d'examens de la qualité entrepris par le Secrétariat en réponse à une demande**

Exercice	Examens des notes de synthèse/lettres de mission	Examens des versions initiales	Examens des versions ultérieures
Ex. 07	Non communiqué	27	Non communiqué
Ex. 08	13	29	Non communiqué
Ex. 09	10	43	7

On peut déduire de ces observations que :

- La proportion des rapports examinés par le Secrétariat approche de 100 % (on sait cependant que des versions finales des rapports continuent d'être produites sans que les versions initiales aient été examinées par le Secrétariat). Il s'agit là d'une évolution positive.
- Certaines évaluations menées sur la base du Cadre PEFA ne sont pas incluses dans le bilan semestriel, bien que les rapports qui leur sont consacrés fassent ultérieurement l'objet d'une demande d'examen. Cela a été le cas, par exemple, pour des évaluations menées au niveau des États au Nigéria. On peut en déduire l'existence de certains déficits d'information qu'il conviendrait de combler à l'avenir.
- En revanche, la diminution du nombre de notes de synthèse /lettres de mission transmises au Secrétariat pour examen officiel est une évolution moins encourageante. Le nombre des documents transmis ne concerne qu'un quart seulement des évaluations entreprises et évolue à la baisse.

Cela ne signifie pas que le Secrétariat n'a pas été consulté sur la planification des évaluations, mais cela veut dire que sa participation a consisté pour l'essentiel à

conseiller les planificateurs lorsque ceux-ci désiraient obtenir des éclaircissements sur des problèmes spécifiques. Il n'est donc pas possible au Secrétariat de formuler des commentaires concernant le respect des meilleures pratiques dans le cadre de la planification des évaluations, la coordination générale des analyses de la GFP ou la participation des parties prenantes. Le Secrétariat obtient, dans bien des cas, les lettres de mission relatives aux évaluations PEFA grâce aux contacts informels qu'il peut avoir avec des consultants du secteur privé plutôt que directement des partenaires PEFA et autres institutions chefs de file participantes.

### **3.2 Examen des notes de synthèse /lettres de mission**

Les notes de synthèse /lettres de mission de 20 évaluations<sup>3</sup>, pour lesquelles il avait été demandé au Secrétariat de formuler des commentaires pendant la période couverte, ont été examinés aux fins de l'analyse du présent rapport d'étape. Sur les examens effectués par le Secrétariat, onze concernaient des notes de synthèse (NdS) préparées par la Banque mondiale, six couvraient des lettres de mission (LdM) préparés par la Commission européenne et trois étaient des NdS/LM préparées par des bailleurs bilatéraux.

Cette analyse ne porte que sur les commentaires qui font ressortir des insuffisances dans les NdS/LdM. Les commentaires sont regroupés en 20 domaines (informations générales, objectif, domaine d'application, etc.) tirées de la liste de contrôle des lettres de mission établie par le Secrétariat. Chacun de ces domaines est important pour la qualité de l'évaluation et/ou pour la contribution de cette dernière à un pool d'informations pour l'Approche renforcée à l'appui des réformes de la GFP.

Les versions révisées des NdS/LdM ont été comparées aux versions initiales de manière à déterminer quelles suites ont été données aux commentaires. Les réponses apportées ont été qualifiées de « complètes, partielles ou inexistantes/non satisfaisantes. Dans quelques cas, aucunes NdS/LdM révisées n'ont été communiquées au Secrétariat, de sorte qu'il a fallu examiner les Rapports de performance pour identifier les mesures qui auraient pu être prises. Il n'a parfois pas été possible de déterminer si les commentaires avaient été acceptés.

Au total, ces 20 évaluations ont fait l'objet de 97 commentaires, et en moyenne cinq des vingt domaines couverts ont donné lieu à des commentaires dans chaque NdS/LdM. Si l'on considère l'ensemble des évaluations, on constate que les commentaires ont porté sur tous les domaines, mais plus fréquemment sur :

- Le rôle et la participation des administrations publiques (60 % des examens),
- L'objet de l'évaluation (45 %), habituellement l'intention d'intégrer un instrument fiduciaire du bailleur ou un plan d'action de réformes dans le Rapport sur la performance de la GFP.
- La composition de l'équipe et les coûts inscrits au budget (45 %)
- La couverture de l'évaluation (40 %), en général en ce qui concerne le statut d'entités administratives géographiquement décentralisées.

---

<sup>3</sup> En raison de problèmes informatiques, trois des vingt-trois examens effectués n'ont pu être retrouvés.

Les dispositions de validation externe font l'objet d'un commentaire dans 25% des examens, souvent parce que le Secrétariat PEFA n'est pas mentionné comme examinateur ou est le seul examinateur externe.

Les mesures prises en réponse à 82 des commentaires ont fait l'objet d'un suivi. Quarante-cinq des commentaires (55 %) ont été pleinement pris en compte, 10 (12%) l'ont été en partie, et 27 (33 %) n'ont donné lieu à aucune réponse ou bien ont provoqué une réponse non satisfaisante – parfois, dans ce dernier cas, parce que le commentaire n'avait pas été bien compris.

Les commentaires portant sur le rôle des administrations publiques et sur les dispositions de validation externe ont généralement été pris en compte de manière satisfaisante (voire même pleinement satisfaisante dans 50 % des cas en ce qui concerne le rôle des administrations publiques et 80 % des cas en ce qui concerne les dispositions de validation externe), tandis que les commentaires portant sur les trois autres domaines les plus fréquemment évoqués n'ont en général pas suscité de réponse satisfaisante (seulement 33% des commentaires ont été pleinement pris en compte).

### **3.3 Examen des rapports de performance – Introduction**

L'examen des rapports de performance dans le présent rapport d'étape couvre 71 administrations nationales/infranationales pour lesquelles des évaluations PEFA ont été examinées par le Secrétariat entre le 1<sup>er</sup> avril 2007 et le 31 mars 2009. Quarante-quatre de ces évaluations sont actuellement au stade de la révision/rédaction de la version finale du rapport. Le Secrétariat n'avait pas reçu de versions révisées/finales pour les 27 autres évaluations à cette date, soit parce que ces dernières avaient été menées relativement récemment (sept ont été effectuées après le 1<sup>er</sup> janvier 2009), ou parce que les versions révisées/finales n'avaient pas encore été transmises au Secrétariat. Parmi les 44 rapports révisés/finalisés, huit datent de la période couverte par le rapport précédent (qui a pris fin au 31 mars 2007), et font suite à des versions initiales examinées par le Secrétariat pendant cette période. Sur les 71 évaluations considérées ici, 50 étaient des évaluations de référence, 12 étaient des évaluations répétées et 9 avaient été menées au niveau des administrations infranationales.

Le présent rapport ne couvre pas les rapports dont seule la version finale a été soumise au Secrétariat, sans que celui-ci ait pu examiner une version préliminaire : c'est le cas des rapports établis pour l'État d'Anambra (Nigéria), le Népal et la République démocratique du Congo. Le Secrétariat a reçu un rapport pour la Fédération de Russie mais il ne lui a pas été demandé de procéder à son examen. Le présent rapport d'étape ne couvre pas non plus les rapports d'évaluation reçus qui ne respectent pas suffisamment les principes et les directives du Cadre pour être considérés comme des évaluations réellement basées sur le Cadre PEFA : c'est le cas des rapports établis pour la Bolivie, l'ex-République yougoslave de Macédoine et un État de l'Inde.

Le reste de ce chapitre examine les aspects suivants des examens : la conformité au Cadre en ce qui concerne l'emploi de la série d'indicateurs, la fréquence des indicateurs « non

notés », la couverture des examens de la qualité réalisés par le Secrétariat ; et une analyse des évaluations répétées.

### 3.4 Conformité aux directives du Cadre pour l'utilisation de la série d'indicateurs

La conformité aux directives du Cadre pour l'emploi de la série d'indicateurs s'améliore régulièrement, comme le montrent les tableaux 5.a et 5.b et le diagramme 6 ci-après.

**Tableau 5.a: Indice global de conformité au Cadre des versions révisées/finales<sup>4</sup>**

	Examinés entre juin 2005-mars 2007	Examinés entre avril 2007-mars 2009
Nombre de rapports	47	43
Indice de conformité (moyenne)	59 %	80 %

L'analyse des indices de conformité montre de nettes améliorations par rapport à la période d'enquête précédente à deux égards :

- L'indice de conformité des versions révisées/finales des rapports a fortement augmenté, puisqu'il est de 80 % pour la période actuellement considérée contre 59 % pour l'ensemble des périodes couvertes par les deux rapports d'étapes précédents (voir tableau 5.a)<sup>5</sup>.
- La différence entre l'indice établi pour la version révisée/finale du rapport et celui de la version initiale est significativement plus grande (21 points de pourcentage) pour la période couverte par le présent rapport d'étape que pour la période de juin 2005-mars 2007 (10 points de pourcentage) couverte par le rapport d'étape précédent. Ceci indique que les équipes d'évaluation ont pris davantage en compte les commentaires des pairs qui ont examiné les rapports, notamment les examinateurs du Secrétariat PEFA (voir le tableau 6).

L'amélioration de la qualité dans le temps ressort plus clairement du tableau 5.b et du diagramme 6 qui l'accompagne, la valeur de l'indice étant indiquée en fonction de

<sup>4</sup> Parmi les versions examinées pour le rapport d'étape actuel figurent 8 rapports dont la version initiale avait été communiquée au Secrétariat pendant la période du rapport d'étape précédent mais qui n'avaient pas été achevés pour l'essentiel/finalisés à la fin de ladite période.

<sup>5</sup> Le rapport d'étape précédent indiquait l'évolution de la conformité au Cadre par rapport aux résultats présentés dans le premier rapport d'étape. La conformité au Cadre s'est améliorée, pour passer de 48 % à 60 % (page 28 du texte anglais du Rapport d'étape 2007). Pour faciliter l'exposé, le présent rapport d'étape évalue l'évolution de la conformité au Cadre par rapport aux résultats sur la période couverte par les deux rapports d'étape précédents.

l'année de publication du rapport final. Les chiffres montrent que la proportion de versions finales qui sont conformes au Cadre se rapproche de 100 %.

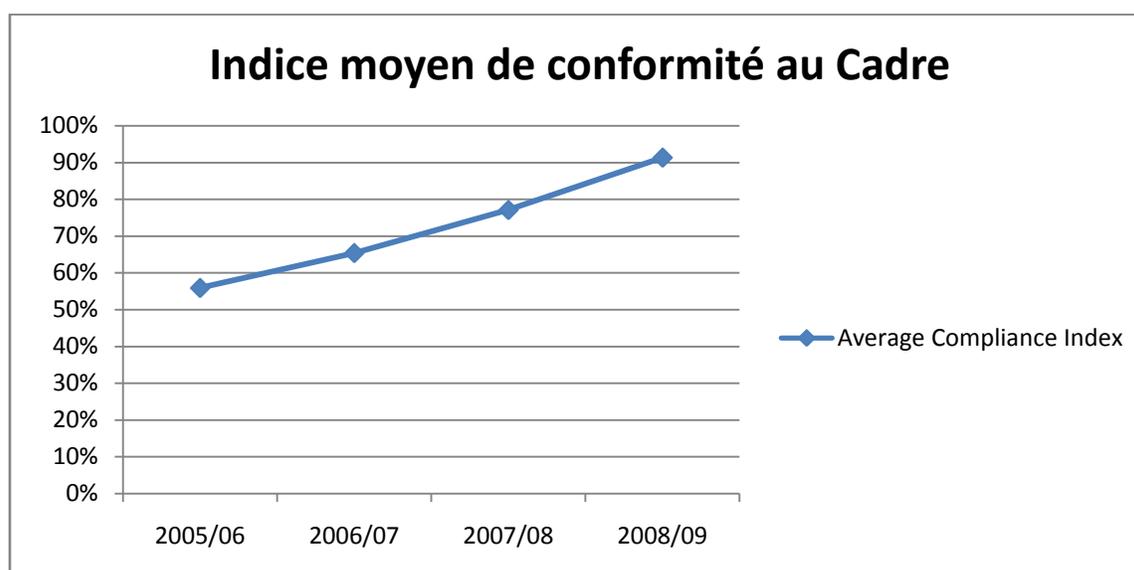
**Tableau 5.b Indice global de conformité au Cadre, par exercice durant lequel la version finale du rapport a été achevée**

Fiscal Year Report was Completed <sup>1</sup>	2005/06	2006/07	2007/08	2008/09 <sup>2</sup>	Total
Number of Finalized Reports	19	24	23	6	72
Average Compliance Index	56%	65%	77%	91%	69%

<sup>1</sup> L'exercice retenu est celui de la Banque mondiale, qui court de juillet à juin.

<sup>2</sup> Cette période ne couvre que huit mois (juillet 2008 – février 2009) car février est le dernier mois pour lequel on disposait d'un état d'avancement des évaluations.

**Diagramme 6: Indice global de conformité au Cadre, versions révisées/finales des rapports**



Il reste toutefois à déterminer pourquoi six rapports seulement ont été finalisés durant les huit premiers mois de l'exercice 09 (juillet-février) alors que leur nombre était quatre fois plus élevé pour chacun des deux exercices précédents.

Le tableau 6 présente, pour la période couverte par le présent rapport d'étape, l'indice de conformité au Cadre par groupe d'indicateurs inclus dans chaque dimension fondamentale ainsi que dans la dimension des pratiques des bailleurs. Les deuxième et troisième colonnes présentent l'indice de conformité des versions initiales et l'indice de conformité des versions révisées/finales des 44 rapports. La dernière colonne montre l'indice de conformité des versions initiales des rapports établis pour les 27 pays pour lesquels des rapports révisés/finaux n'ont pas été communiqués au Secrétariat.

Le Cadre semble être respecté de manière assez uniforme au niveau des dimensions fondamentales. L'indice calculé pour la première dimension fondamentale (crédibilité du budget) est en général plus élevé que la moyenne, probablement parce que les quatre indicateurs qui constituent cette dimension sont faciles à quantifier. L'indice est légèrement inférieur à la moyenne dans le cas de la quatrième dimension fondamentale qui concerne l'exécution du budget, en particulier dans le cas des rapports pour lesquels aucune version n'a été ultérieurement soumise au Secrétariat.

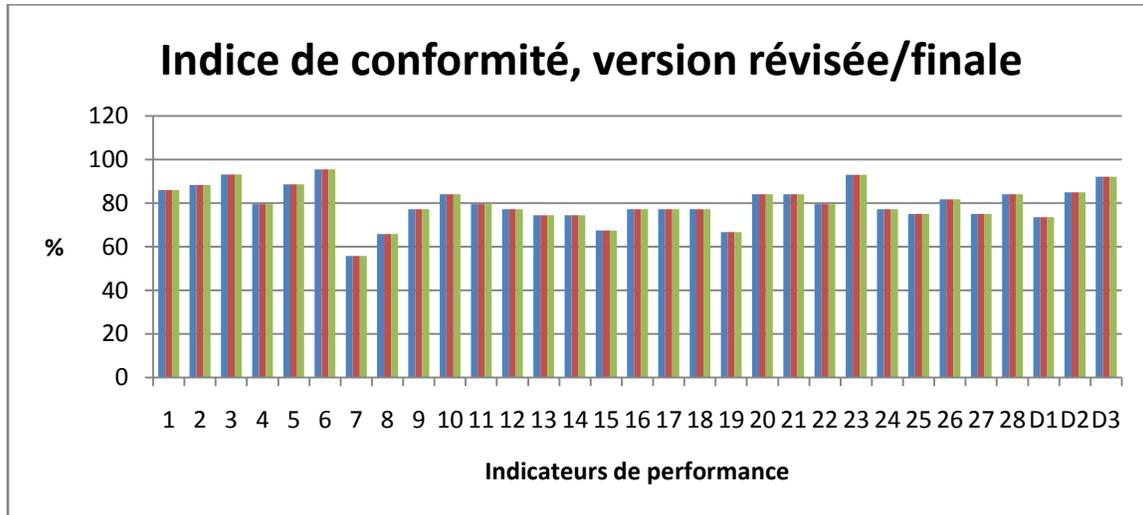
**Tableau 6 : Indice de conformité au Cadre par dimension fondamentale/pratiques des bailleurs**

<b>Dimension fondamentale</b>	<b>Indice (%) Versions initiales 44 rapports</b>	<b>Indice (%) Versions révisées/finales 44 rapports</b>	<b>Indice (%) Versions initiales 27 rapports</b>
DF 1	70	87	63
DF 2	54	78	60
DF 3	59	78	50
DF 4	55	76	49
DF 5	61	81	62
DF 6	55	80	65
Pratiques des bailleurs	65	84	59
<b>Indice global 2007-2009</b>	<b>59</b>	<b>80</b>	<b>57</b>
<b>Indice global 2005-2007 (46 rapports)</b>	<b>48</b>	<b>58</b>	

L'indice de conformité au Cadre calculé pour les 27 versions initiales des rapports qui n'ont pas été finalisés (57 %) est à peu près le même que l'indice établi pour les versions initiales des 44 rapports qui ont maintenant atteint le stade de la version révisée/finale (59 %). Si cette tendance perdure, l'indice de conformité respect des versions finales de ces 27 rapports devrait être, lui aussi, sensiblement plus élevé que l'indice calculé pour les versions initiales.

Le diagramme 7 présente les notes attribuées à chaque indicateur dans les versions révisées/finales des 44 rapports. Le seul indicateur pour lequel l'indice de conformité au Cadre est inférieur à 60 % est le PI-7 (56%). Dans le rapport d'étape précédent, six indicateurs (PI-7, 8, 10, 15, 22, D-1) affichaient des valeurs nettement plus faibles (situées entre 29 % et 43 %). Dans le rapport actuel, l'indice de conformité au Cadre est compris entre 60 % et 70 % dans le cas de trois indicateurs de performance (PI-8, 15, 19), et entre 70 % et 80 % pour 11 autres, et il est égal ou supérieur à 80 % pour un peu plus de la moitié de tous les indicateurs (16).

**Diagramme 7 : Indice de conformité par indicateur : version révisée/finale des rapports**



La comparaison des indices par indicateur avec ceux enregistrés pour la période couverte par le rapport d'étape précédent (2005-2007) fait ressortir l'évolution de l'indice entre les versions initiales et les versions révisées/finales des rapports. Les changements les plus importants sont enregistrés pour les PI-4, 7, 15, 22 et 27.

Quelques observations ressortent nettement d'un examen attentif de tous les rapports d'évaluation internes qui ont servi à la préparation du présent rapport d'étape :

- Pour certains pays, on ne constate que peu ou pas de changement entre l'indice de conformité établi pour la version initiale et celui calculé pour la version finale du rapport, ce qui suggère la possibilité qu'aucune suite n'ait, pour l'essentiel, été donnée aux commentaires du Secrétariat. Ces pays sont Haïti, la Guinée, Sao-Tomé et Tuvalu ;
- Les rapports de sept pays/États ont fait l'objet de deux séries d'examen par le Secrétariat avant de parvenir à la version finale, ce qui a amélioré la qualité ultime de cette dernière : ces pays ou États sont le Moldova, le Monténégro, le Maharashtra, l'Ouganda (la version finale du rapport n'avait toutefois pas encore été présentée à l'époque), le Malawi, les Seychelles, le Liberia et l'Afghanistan (via les questions soumises par l'équipe en réponse aux commentaires du Secrétariat sur la version initiale du rapport).

### 3.5 Fréquence des indicateurs non notés

L'indice de conformité au Cadre est une statistique correspondant au rapport entre le nombre de notes dûment justifiées (par des données suffisantes et l'attribution d'une note appropriée sur cette base) et le nombre d'indicateurs utilisés. Ce dernier peut être inférieur à 31 (c'est-à-dire le nombre d'indicateurs inclus dans le Cadre), principalement pour trois raisons :

- Certains indicateurs ne sont pas utilisés parce que *non applicables* (NA) en raison de la situation du pays. Cela se produit le plus souvent lorsqu'aucune administration infranationale n'est prise en considération (auquel cas PI-8 n'a pas lieu d'être) et/ou que le bailleur ne fournit pas d'appui budgétaire (D-1), ou encore que l'aide du bailleur au projet est nulle ou non significative (D-2, D-3). Dans ce cas, il est justifié de calculer l'indice de conformité au Cadre en divisant le nombre de notes dûment justifiées par le nombre d'indicateurs utilisés (c'est-à-dire le nombre d'indicateurs restant après soustraction des indicateurs NA du nombre total d'indicateurs (31)).
- Certains indicateurs sont *non utilisés* (NU), parce qu'il a été décidé de manière délibérée, avant de procéder à l'évaluation, de ne pas les utiliser même s'il était possible de les noter. L'indice est, dans ce cas, mesuré de la même manière que dans celui des indicateurs NA. C'est ce qui s'est passé dans le cas du Kosovo (pour les indicateurs des Pratiques des bailleurs), de Tuvalu (indicateurs des Pratiques des bailleurs et de gestion des recettes), de la ville de Dakar, de Sao-Tomé (indicateurs des Pratiques des bailleurs et indicateur de surveillance et de vérification externes), du Sénégal (indicateurs des Pratiques des bailleurs) et des quatre États brésiliens (indicateurs des Pratiques des bailleurs).
- Certains indicateurs sont *non notés* (NN), parce que l'équipe d'évaluation n'a pas pu obtenir les informations nécessaires à cet effet (en raison peut-être de la difficulté posée par l'organisation de réunions et/ou de l'absence de coopération des autorités). Dans ce cas, encore, l'indice de conformité est mesuré selon la procédure exposée précédemment. Il arrive fréquemment que des informations manquent pour pouvoir noter l'une des dimensions de l'indicateur, tandis que les autres dimensions peuvent être correctement évaluées.

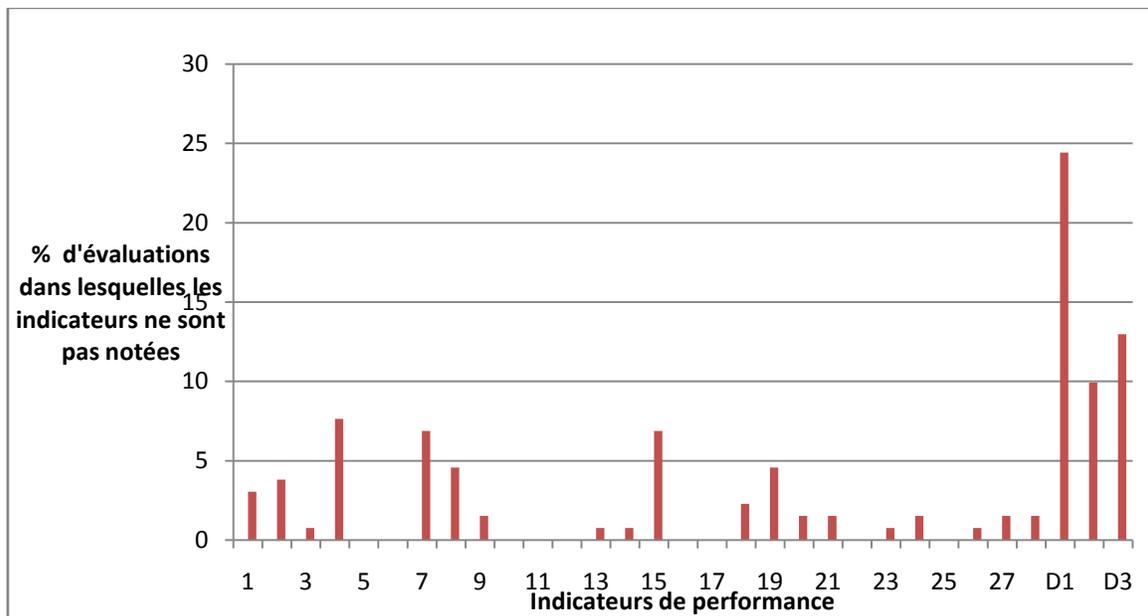
Le diagramme 8 présente la fréquence des indicateurs non notés en pourcentage. Chaque barre représente le pourcentage des évaluations dans lesquels un indicateur n'a pas été noté.

Le diagramme indique que ce sont les indicateurs relatifs aux pratiques des bailleurs qui sont le plus souvent non notés (c'était le cas également dans le rapport d'étape 2007). Le chiffre affiché pour D-1 est de 25, mais 16 des cas recensés rentrent dans la catégorie NA. Les indicateurs D2-D3 ne sont pas notés dans 22 cas, dont 4 seulement rentrent dans la catégorie NA ; il s'ensuit que l'exclusion délibérée de ces indicateurs est un problème plus grave. Les pourcentages d'absence de notation ont été ramenés de 30 % et 35 %,

respectivement pour D2 et D3 comme indiqué dans le Rapport d'étape 2007 à 10 % et 14 %, respectivement, dans le dernier rapport, ce qui marque une tendance encourageante. Les autres indicateurs qui sont relativement fréquemment non notés sont PI-4, PI-7, PI-15 et PI-8. Cependant, comme indiqué ci-dessus, l'absence de notation des trois premiers indicateurs reflète principalement la formulation des critères de notation, tandis que l'indicateur PI-8 n'est pas noté parce qu'il n'est pas applicable dans certains rapports.

Certains indicateurs sont systématiquement notés pour la période couverte par le présent rapport d'étape, mais ne l'était pas dans le rapport d'étape précédent : il s'agit des indicateurs PI-12, 16, 17, 22, 23 et 25.

### Diagramme 8 Fréquence des indicateurs non notés



Il convient de noter que le diagramme 8 prend en compte la totalité des 71 pays couverts par le présent rapport d'étape. Les rapports de performance de 27 de ces pays en sont encore au stade de la version initiale, de sorte que le nombre de cas d'indicateurs non notés pourrait être plus faible une fois que les versions révisées/finales auront été présentées, si des données pouvant servir de base à l'attribution d'une note ont été identifiées.

Le Cadre PEFA a été conçu de manière à former un tout, de sorte que tous les indicateurs doivent être utilisés, sauf lorsqu'ils sont clairement inapplicables. Dans ce dernier cas, les motifs de l'omission de l'indicateur doivent être précisés dans le rapport.

### 3.6 Autres sections du Rapport sur la performance de la GFP

Le tableau 7 indique les cas dans lesquels le Secrétariat a recommandé de sensiblement renforcer des sections autres que celles concernant les indicateurs de performance, à savoir les sections 1, 2, 4 et la Synthèse de l'évaluation. Le tableau montre aussi dans quelle mesure les commentaires du Secrétariat ont été pris en compte dans la version révisée/finale. Il indique que 60 % environ des recommandations du Secrétariat ont été suivies dans le cadre de la préparation de la version révisée/finale.

Le tableau 7 fait référence aux 44 rapports pour lesquels une version ultérieure du rapport a été reçue. Des mesures de renforcement ont aussi été recommandées dans la plupart des catégories indiquées ci-dessus pour les pays dont la version révisée/finale du rapport n'est pas encore parvenue au Secrétariat.

**Tableau 7 : Autres sections du Rapport sur la GFP**

Section	Version initiale, nombre de pays pour lesquels un renforcement a été recommandé <sup>1/</sup>	Version révisée /finale nombre de pays ayant appliqué les recommandations <sup>2/</sup>
Synthèse de l'évaluation	27	17 (63 %)
Introduction, section 1	21	12 (57 %)
Informations générales sur le pays, section	24	14 (58 %)
Processus de réforme des administrations publiques, section 4	16	10 (63 %)
Caractéristiques spécifiques au pays, section 3.8 <sup>3/</sup>	1	1 (100 %)

1/ Ne couvre que les pays pour lesquels des versions révisées/finales du rapport sont disponibles.

2/ Lorsque les recommandations ont été partiellement retenues, les pays ont été comptabilisés pour 1/2.

3/ Seuls 2 rapports présentent une sous-section sur les Caractéristiques spécifiques du pays (Azerbaïdjan et Îles Salomon).

Principales constatations :

- La Synthèse de l'évaluation est la section qui a le plus fréquemment besoin d'être améliorée. Il semble que des mesures aient été prises en vue de remédier au problème identifié dans le Rapport d'étape 2007 (paragraphe 89), selon lequel cette synthèse se résumait pour l'essentiel à une liste d'indicateurs, et ne donnait guère lieu à une analyse des conséquences pour les résultats budgétaires ; des progrès supplémentaires pourraient toutefois encore être faits en ce domaine. De nouvelles lignes directrices sont en cours de préparation (comme recommandé dans le rapport précédent). La Synthèse de l'évaluation commence à être un moyen plus utile de guider le renforcement de la stratégie de réforme de la GFP par les autorités nationales, mais il serait possible de faire plus pour s'attaquer en

priorité aux problèmes associés aux liens les plus faibles, notamment en recourant dans une plus large mesure à la matrice de l'Annexe 1 du Cadre. L'amélioration de la qualité dans ce domaine pourrait résulter de la formation portant sur l'emploi du Cadre et de l'expérience acquise dans le contexte de la réalisation de plusieurs évaluations PEFA.

- Fréquemment, l'introduction ne comprend pas de description détaillée de la structure du secteur public indiquant le nombre des entités, leur importance relative et leurs relations financières, par exemple sous forme de tableau. Il est, de ce fait, plus difficile de savoir quelles sont les parties des administrations publiques qui sont couvertes par l'évaluation et de déterminer l'importance relative de certains indicateurs, notamment PI-8 et PI-9.
- Comme le montre le tableau 7, très peu de rapports comportent une sous-section sur les Caractéristiques spécifiques du pays. Ces caractéristiques sont en général décrites dans d'autres parties du rapport, habituellement dans la section 2 qui présente les informations générales sur le pays.
- La Section 4 d'un rapport type sur la GFP, qui couvre le processus de réforme des administrations publiques, a été omise dans plusieurs rapports.

### 3.7 Évaluations répétées

Des évaluations répétées étaient achevées pour l'essentiel pour 12 pays à la fin de mars 2009<sup>6</sup>. La qualité de ces évaluations est très variable. Les évaluations répétées ont principalement pour objet de suivre l'évolution de la performance depuis l'évaluation précédente. Pour cela, il est nécessaire de s'assurer que l'on compare bien des éléments comparables. Il faut donc vérifier, par exemple, si des erreurs n'ont pas été commises dans la méthode de notation appliquée pour l'évaluation précédente, ou si les notes n'ont pas été établies sur la base de données différentes (cela pourrait être le cas si les chiffres des recettes et des dépenses inclus dans les comptes audités pour les exercices couverts par le rapport précédent, sont différents de ceux utilisés par les évaluateurs). Il faut aussi vérifier que la couverture et les définitions des termes sont bien identiques dans les deux évaluations.

Le tableau 8 résume les principales caractéristiques des évaluations répétées effectués jusqu'à présent.

---

<sup>6</sup> Sur les évaluations répétées effectuées pour les 21 pays énumérés au tableau 2.a du présent rapport, sept évaluations ont été reçues après mars 2009, et deux évaluations ont été considérées comme de nouvelles évaluations de référence par l'organisation chef de file, de sorte qu'elles n'ont pas permis de faire des comparaisons.

**Tableau 8 : Évaluations répétées**

Pays	Problèmes de notation pour l'évaluation antérieure ?	Problèmes de changements des données ?	Problèmes de définition ?	Suivi valide des progrès ?
Madagascar		9 PI		Oui
Mozambique	1 PI	2 PI		En grande partie
Moldova	3 PI	1 PI		En grande partie
Afghanistan		2 PI	2 PI	Incertain
Malawi	6 PI	1 PI	1 PI	En grande partie
Ouganda	6 PI	7 PI	1 PI	En grande partie
Zambie <sup>1/</sup>	3 PI			En grande partie
Kenya <sup>1/</sup>	1 PI		1 PI	En grande partie
Togo <sup>1/</sup>				Non
Tanzanie <sup>1/</sup>				Non
Trinidad <sup>1/</sup>	Oui, nombreux		1 PI	En partie (pour 4-5 PI)
P-N-G <sup>1/</sup>				Non

1/ Les versions finales n'avaient pas été reçues à la fin de mars 2009.

Lorsque les indicateurs de conformité au Cadre sont médiocres pour l'une ou pour les deux évaluations, comme c'est le cas pour certains des pays mentionnés ci-dessus, le principal problème est celui de la comparabilité des évaluations. Pour être satisfaisante, une évaluation répétée doit vérifier la base sur laquelle les notes de l'évaluation précédente ont été attribuées, en relevant les éventuelles erreurs et/ou les cas dans lesquels elle ne peut pas servir à des comparaisons, et évaluer sur cette base l'évolution de la performance dans le temps. Pour que les évaluations soient comparables, les indices de conformité au Cadre établis tant pour l'évaluation initiale que pour l'évaluation répétée doivent avoir une valeur suffisamment élevée. Ce n'est qu'après que ces vérifications ont été menées à bien qu'il devient possible de suivre les progrès de la performance de la GFP sur la base de l'évolution des notes. Afin de faciliter le processus de vérification, il serait très utile que les équipes d'évaluation aient accès aux commentaires du Secrétariat sur le rapport final de la première évaluation (le problème est que les équipes d'évaluateurs peuvent avoir de l'inexactitude de la note de la première évaluation une perception différente de celle du Secrétariat) et aux commentaires détaillés des évaluateurs précédents qui n'ont peut-être pas été pleinement inclus dans le rapport.

Seul le suivi de l'évaluation de Madagascar paraît être presque entièrement valide ; toutefois, la moitié environ des évaluations répétées qui ont été examinées offre une assez bonne base de suivi des progrès. Cinq des douze évaluations répétées n'offrent qu'une base médiocre au suivi des évolutions de la performance, soit parce qu'aucun effort n'a été fait pour suivre cette évolution, soit parce que le degré de conformité au Cadre était trop faible pour au moins l'une des deux évaluations pour que celles-ci puissent fournir une base de comparaison adéquate.

Certaines évaluations répétées ont donné lieu à la modification des notes des indicateurs des évaluations précédentes. Cette pratique est dangereuse car elle revient à modifier une évaluation, en général sans que cette modification ne se fasse en consultation ou en accord avec l'équipe responsable de l'évaluation précédente. Les responsables de l'évaluation suivante pourraient alors contester ces notes réévaluées, ouvrant ainsi la voie à des débats sans fin.

### **3.8 Conclusions relatives aux examens de la qualité du Secrétariat**

L'amélioration régulière de l'indice de conformité au Cadre est un signe encourageant qui reflète peut-être l'effet de quatre ans d'efforts systématiques de formation et de diffusion, du nombre croissant d'évaluateurs PEFA chevronnés et aussi du pourcentage élevé des rapports assujettis à un examen de la qualité, en particulier depuis le début de l'exercice 09.

Toutefois l'indice de conformité au Cadre ne reflète rien d'autre que la fourniture de données appropriées et leur emploi correct pour noter les indicateurs. Bien qu'il soit utile à de nombreux égards, il ne peut pas servir à vérifier l'exactitude ni l'exhaustivité des données/informations utilisées, et ne mesure pas la qualité du reste du rapport. Pour que les données soient exactes et complètes, il est nécessaire que les principales parties prenantes du pays participent à leur collecte et vérifient qu'elles ont bien été utilisées correctement dans le rapport. Il est aussi nécessaire que des ressources adéquates aient été dégagées pour l'évaluation, en particulier en ce qui concerne la composition et les compétences de l'équipe d'évaluateurs, les ressources logistiques dont elle bénéficie et les délais impartis. Ces facteurs sont déterminés au stade de l'établissement de la NdS/des LdM et il est difficile, par la suite, de modifier les décisions prises. Il convient qu'ils soient décrits – et ils le sont effectivement à des degrés divers – dans la version préliminaire du rapport car cette description, si elle est bien faite, peut offrir une certaine assurance que les données obtenues et utilisées sont complètes et exactes. Il est en revanche généralement trop tard, lorsque l'on parvient au stade du rapport, pour suggérer des modifications significatives.

Le programme doit inclure des mesures d'assurance de la qualité qui consistent à :

- Veiller à ce que les NdS/LdM de toutes les évaluations fassent l'objet d'un examen de la qualité par le Secrétariat (et de préférence également par une autre grande partie prenante au niveau national).
- Formuler un indice de qualité/conformité pour les NdS/LdM (en partant de la Note sur les bonnes pratiques pour en définir les normes) et suivre son développement comme c'est actuellement le cas pour l'indice de conformité utilisé dans le cadre de l'évaluation des indicateurs.
- Formuler un indice de la qualité/conformité pour les autres parties du Rapport sur la GFP — afin de compléter l'indice de conformité utilisé pour l'évaluation des

indicateurs — et suivre son évolution en même temps que celle de l'indice de conformité pour les indicateurs.

## Chapitre 4

### Examen des coûts et des ressources employées pour les évaluations

Il a été décidé de recenser et d'analyser les coûts d'un échantillon de 30 évaluations (15 conduites par la CE, 10 par la Banque mondiale et 5 par d'autres organisations partenaires de PEFA) pour permettre aux responsables de la préparation des évaluations PEFA de disposer d'une base de référence lors de la phase d'allocation des ressources. Cet échantillon n'a pas été constitué de manière aléatoire ; les 71 évaluations réalisées durant la période couverte par le présent rapport d'étape ont toutes été prises en considération. Le choix des évaluations retenues a été dicté par la disponibilité d'informations sur leur enveloppe budgétaire ou sur leur coût effectif et leur composition.

Certains points doivent toutefois être mentionnés en ce qui concerne l'analyse. Tout d'abord, le nombre d'heures de travail consacrées à l'examen par les pairs n'est pas inclus parce que la majorité des examinateurs n'ont pas enregistré ces heures séparément de celles qu'ils ont passées à d'autres activités courantes ou liées au projet. Deuxièmement, les totaux ont été convertis en dollars, lorsqu'ils étaient libellés en une autre monnaie, au taux de change en vigueur le premier jour du mois où la mission principale a débuté. Troisièmement, certains pays ont été inclus malgré l'absence de données sur une partie des contributions financières car ces dernières ont été jugées non significatives. Quatrièmement, en raison de la taille limitée de l'échantillon, les données financières utilisées recouvrent à la fois des montants inscrits au budget et des montants effectifs.

Le coût moyen d'une évaluation PEFA s'établit à 126 000 dollars. Il est comparable d'une région à l'autre et est similaire pour les évaluations menées par la CE (137 000 dollars) et par la Banque mondiale (134 000 dollars), mais il est significativement plus bas pour les évaluations conduites par d'autres organisations partenaires de PEFA (75 000 dollars). En ce qui concerne les 5 évaluations qui appartiennent à cette catégorie, la Guinée pourrait constituer une anomalie, tandis que les coûts non salariaux nuls et faibles enregistrés, respectivement, pour la Norvège et pour le Canton suisse de Lucerne expliquent la faiblesse du coût total. Lorsqu'on analyse la situation sur la base des jours de travail effectivement consacrés aux évaluations (ou prévus) par l'organisation chef de file, la moyenne affichée par la CE (79) est proche de celles d'autres organisations partenaires de PEFA (76) mais celle de la Banque mondiale (123) est considérablement plus élevée. Toutefois, la taille plus réduite de l'échantillon due à l'insuffisance d'informations pour quatre des évaluations menées par la Banque mondiale, et le nombre élevé de jours de travail consacrés aux évaluations de deux pays (275 jours pour l'Azerbaïdjan et 195 pour l'Indonésie) expliquent peut-être cette constatation.

Treize des trente évaluations PEFA ont été cofinancées à un titre quelconque. Parmi ces treize évaluations, trois ont reçu des financements de fonds fiduciaires multi-bailleurs déjà établis dans le pays. La Banque mondiale a travaillé en partenariat avec d'autres organisations à six des dix évaluations pour lesquelles elle était le chef de file, tandis que la CE ne l'a fait que pour quatre des onze évaluations qu'elle a menées. Toutefois, cette dernière a contribué à quatre évaluations dont elle n'était pas le chef de file, contre une seule pour la Banque mondiale. Dans cet échantillon, le DFID est le seul partenaire PEFA à avoir contribué financièrement à des évaluations sans en avoir jamais été le chef de file.

Les équipes centrales des évaluations PEFA menées par la CE et par d'autres organisations partenaires de PEFA comptaient en moyenne 3 évaluateurs, contre 5 en moyenne pour les équipes de la Banque mondiale. Le coût moyen pondéré d'un évaluateur, calculé sur la base des jours de travail, est de 1 068 dollars. Le taux de rémunération quotidien moyen est de 1 285 dollars pour les évaluateurs employés par la CE et de 1 286 dollars pour ceux qui travaillaient pour les autres organisations partenaires de PEFA qui ont conduit une évaluation. Ce même taux est de 767 dollars pour un évaluateur de la Banque mondiale. La faiblesse relative du coût unitaire affiché par la Banque peut être due à plusieurs raisons, notamment le recours moins fréquent à des cabinets de consultants, la comptabilisation plus détaillée des coûts salariaux et l'exonération fiscale fréquente des salaires et des honoraires des évaluateurs.

Il existe une corrélation significative entre la taille du pays — en termes de nombre d'habitants et, dans une mesure légèrement moindre, du PIB total — et le nombre total de jours de travail nécessaires pour mener une évaluation à bien. Aucune corrélation n'a pu être détectée entre le niveau des ressources utilisées et la qualité du rapport d'évaluation telle que mesurée par l'indice de conformité établi par le Secrétariat.

L'analyse est présentée de manière plus détaillée dans l'annexe B du présent rapport.

## Chapitre 5

### Conclusions et recommandations

#### Déploiement

Le nombre de rapports d'évaluations PEFA reçus par le Secrétariat, qui était de 67 en août 2007, selon le Rapport d'étape 2007, est passé à 151 en octobre 2009. Le nombre de pays couverts est passé à 102, la différence entre ces deux chiffres est due aux évaluations menées au niveau des administrations infranationales et aux évaluations répétées. La vaste majorité des évaluations continue d'être menées au niveau de l'administration centrale. Elles sont, pour la plupart des évaluations PEFA indépendantes, dont la proportion dans le total a augmenté pendant la période couverte par le présent Rapport d'étape. La majorité des évaluations couvrent l'intégralité du Cadre PEFA, leur proportion ayant elle aussi progressé pendant la période du rapport d'étape actuel.

Une proportion croissante des rapports finaux est mise à la disposition du public sur le web (42% en 2007, 56% en octobre 2009).

L'application du Cadre au niveau des administrations infranationales, bien qu'encore très limité, se développe. De grands pays comme l'Inde, le Pakistan, l'Argentine et le Brésil ont procédé à des évaluations à l'échelon infranational. À l'heure actuelle, le nombre de rapports finaux est très faible. Les évaluateurs n'ont suivi les instructions d'application du Cadre PEFA au niveau des administrations infranationales que dans deux cas seulement.

#### Respect du Cadre

Ce rapport étudie la qualité de 71 évaluations PEFA reçues et examinées par le Secrétariat pendant la période considérée, y compris 8 évaluations pour lesquelles les versions initiales avaient été soumises pendant de la période précédente mais n'avaient pas été révisées/finalisées avant le 1<sup>er</sup> avril 2007. Parmi ces 71 rapports, 44 ont atteint le stade de la version révisée/finale. Soixante rapports couvrent l'administration centrale. Douze évaluations sont des évaluations répétées.

L'indice moyen de conformité s'améliore régulièrement, au rythme de 10 % environ par exercice, et est passé de 56 % lors du lancement du Cadre (exercice 06) à 91 % pour l'exercice 09 (juillet-mars seulement). L'amélioration concerne tous les indicateurs et toutes les dimensions fondamentales.

L'écart entre l'indice de conformité établi pour la version initiale d'un rapport et celui de la version révisée/finale est considérable (59% contre 80%), ce qui montre que les équipes d'évaluation ont dûment pris en compte les commentaires formulés, notamment, par le Secrétariat PEFA. L'indice de conformité des versions initiales des 46 rapports

établies pendant les périodes couvertes par les rapports d'étape précédents (à l'exception des 8 évaluations reportées sur la période du présent apport d'étape) était de 48 % : l'amélioration observée entre la version initiale et la version finale est donc légèrement plus élevée que pour la période couverte par le rapport d'étape précédent.

Le nombre d'indicateurs « à problème » (définis comme ceux pour lesquels l'indice de conformité est inférieur à 60 %) a fortement chuté : ce n'est plus le cas que d'un seul indicateur (PI-7), contre 6 indicateurs dans le rapport d'étape précédent.

Le Cadre est davantage respecté, et la série intégrale des indicateurs est habituellement utilisée. La fréquence des indicateurs « non utilisés » et « non notés » a nettement diminué. Il n'en demeure pas moins que certains indicateurs, en particulier ceux des Pratiques des bailleurs (principalement D-2 et D-3) ne sont pas utilisés alors qu'ils pourraient l'être. Les indicateurs « non utilisés » sont surtout ceux qui se rapportent aux pratiques des bailleurs, à la gestion des recettes (par exemple à Tuvalu) ainsi que PI-19 (par exemple en Gambie et au Pakistan) car les domaines correspondants sont couverts dans le cadre d'une évaluation de l'OCDE sur la base de la série d'indicateurs de base pour les marchés publics.

La diligence avec laquelle d'autres sections du Rapport de Performance sont établies paraît s'être améliorée, surtout en ce qui concerne la Synthèse de l'évaluation, mais il reste encore beaucoup à faire.

Les progrès de la qualité des Rapports de Performance peuvent être attribués à :

- L'amélioration des équipes d'évaluation, qui résulte principalement de la formation portant sur l'utilisation du Cadre qui leur a été dispensée, de la réduction du recours à une équipe ne comptant qu'une seule personne (pratique fréquente pour les petits pays insulaires) et de l'expérience accumulée dans le contexte de l'établissement de nombreux rapports d'évaluation (certains consultants comptent à présent plusieurs rapports d'évaluation PEFA à leur actif).
- L'allongement des délais accordés pour conduire les évaluations ;
- La participation bien plus grande des administrations au processus d'évaluation et, partant, l'augmentation du nombre d'auto-évaluations, au départ toutefois très limité.
- L'attention accrue accordée à l'assurance de la qualité.

Il n'en reste pas moins possible de continuer à améliorer la situation. Vingt-six versions initiales n'ont toujours pas été révisées/finalisées (du moins à la connaissance du Secrétariat). Si cela peut être normal pour les six rapports reçus entre janvier et mars 2009, vingt rapports examinés par le Secrétariat avant la fin de l'année dernière n'ont toutefois pas encore été révisés/finalisés.

Le nombre de versions révisées des rapports envoyées au Secrétariat pour commentaire (y compris les réponses du Secrétariat aux demandes des équipes d'évaluation ou de

l'organisme bailleur finançant l'évaluation) n'était que de 7 pour 43 rapports. Pour que l'assurance de la qualité produise des résultats satisfaisants, il faudrait que le Secrétariat puisse évaluer toutes les versions révisées avant qu'elles ne deviennent finales.

La qualité des synthèses de l'évaluation et des autres sections du rapport d'évaluation paraît s'être améliorée depuis la période couverte par le rapport d'étape précédent, mais des progrès restent à faire. La majorité des rapports prennent en compte les commentaires du Secrétariat sur les versions initiales de ces sections, ce qui est encourageant. La préparation des synthèses de l'évaluation bénéficierait d'un examen plus approfondi de l'importance relative des indicateurs faisant état d'une performance insuffisante. Une telle analyse permettrait de guider la révision des stratégies/plans d'action pour la réforme de la GFP.

Les pratiques suivies aux fins de la réalisation des évaluations PEFA paraissent s'être améliorées dans tous les domaines, et ce n'est que dans un très petit nombre de cas que la qualité des rapports d'évaluation a souffert de l'application de pratiques déficientes. Les autorités nationales participent dans une bien plus grande mesure aux évaluations, y compris à celles qui sont menées par des bailleurs (ce qui est le plus souvent le cas). Les domaines dans lesquels des améliorations importantes pourraient être apportées sont, notamment, la formation PEFA (par le biais de la fourniture des cours de 2 ou 3 jours préparés par le Secrétariat), le raccourcissement du temps nécessaire pour parvenir à la version finale des rapports, encore trop long dans de nombreux cas, en particulier lorsque l'évaluation PEFA s'inscrit dans le cadre d'un produit de plus vaste portée (un PEMFAR par exemple), et l'allongement de l'intervalle entre deux évaluations ; cet intervalle devrait être de trois ans au moins.

Les formations assurées, que ce soit directement par le Secrétariat ou par d'autres parties (par exemple la Banque mondiale ou des formateurs « accrédités » par le Secrétariat), ont fortement augmenté pendant la période considérée. Des formations ont été fournies aux administrations nationales, à des consultants et aux organismes bailleurs. Cependant le nombre de sessions de formation destinées aux représentants de l'État, certainement l'auditoire qui doit être principalement visé, bien qu'en hausse, reste encore faible.

Douze évaluations répétées ont été réalisées pendant la période couverte par le présent rapport d'étape. Seulement sept d'entre elles peuvent être considérées raisonnablement satisfaisantes en ceci qu'elles ont donné lieu à la vérification de la comparabilité des notes et qu'elles font état des progrès accomplis depuis le rapport précédent. Une seule (Madagascar) peut-être considérée pleinement satisfaisante. Le fait que les équipes qui ont procédé aux évaluations répétées n'ont sans doute pas eu accès aux commentaires du Secrétariat sur les premiers rapports est un problème majeur. Il s'ensuit que, bien que des problèmes de comparabilité aient été identifiés, les équipes d'évaluation n'ont peut-être pas pris en compte la totalité des problèmes de conformité soulevés pour les premiers rapports.

Lorsque les travaux d'analyse menés aux fins de l'établissement du présent rapport d'étape ont commencé, trois ans seulement s'étaient écoulés depuis la conduite des

premières évaluations. Il n'est donc guère surprenant que la plupart des évaluations n'aient pas jusqu'à présent respecté l'intervalle de 3 à 5 ans recommandé entre l'évaluation de référence et les évaluations répétées. Cependant, la brièveté des intervalles, conjuguée à de fréquents changements au niveau de l'organisme chef de file pourraient indiquer que les évaluations ne sont pas effectuées de façon coordonnée pour réaliser des objectifs définis d'un commun accord.

Une étude des coûts/ressources requis pour la réalisation d'une évaluation PEFA a été incluse dans le présent rapport d'étape. Elle montre que, en moyenne, les coûts et la quantité de travail nécessaire sont relativement uniformes d'une région à l'autre ainsi que d'un organisme chef de file ou bailleur à un autre, quoiqu'il existe des différences entre ces derniers qui tiennent, en partie, aux différentes méthodes suivies pour constituer les équipes d'évaluateurs.

### **Recommandations**

- Il convient de continuer d'encourager la participation active des administrations publiques au processus d'évaluation, notamment en renforçant la formation de fonctionnaires pour leur permettre de jouer un rôle majeur dans le déroulement du processus.
- La recommandation en vigueur, qui consiste à procéder à des évaluations répétées formelles et exhaustives tous les 3 à 5 ans – et non pas tous les ans – demeure valide.
- Les partenaires doivent encourager les équipes opérationnelles à communiquer leur version préliminaire de la Note de synthèse au Secrétariat pour commentaire.
- Le processus d'examen par les pairs doit être identifié au stade de la note de synthèse ; les modalités de l'assurance de la qualité doivent être transparentes, définies dans la note de synthèse /les lettres de mission et explicitées dans le rapport intégral.
- Les partenaires sont encouragés à communiquer les versions révisées des rapports qui ont fait l'objet de commentaires du Secrétariat PEFA à ce dernier afin qu'il puisse examiner quelles suites ont été données auxdits commentaires.
- Le Secrétariat formulera des directives pour les évaluations répétées. Ces directives devraient recommander, notamment, d'indiquer clairement dans la note de synthèse/les lettres de mission que l'évaluation doit suivre l'évolution de la performance depuis une évaluation antérieure spécifiée.
- Il est nécessaire de communiquer aux équipes procédant aux évaluations répétées les commentaires du Secrétariat sur le rapport d'évaluation final précédent afin d'améliorer la base du suivi des progrès.
- Afin de renforcer la synthèse des évaluations – et porter une attention accrue à l'importance relative des relations faibles – il convient d'améliorer les instructions et la formation relatives à la formulation de cette section.
- Il convient de renforcer la formation PEFA en incorporant un module sur la structure du secteur public et son importance pour pouvoir faire une distinction entre le niveau national et les niveaux infranationaux dans les évaluations.

- Il convient d'explorer la possibilité d'élaborer un indice standard de conformité au Cadre pour les notes de synthèse/les lettres de mission et de suivre son évolution, comme cela est actuellement fait pour l'indice de respect de la méthodologie d'évaluation des indicateurs.
- Il convient de développer une méthode type pour suivre le respect d'autres éléments du Rapport sur la performance de la GFP, pour compléter les informations fournies par l'indice de respect de la méthodologie d'évaluation des indicateurs.
- Les rapports d'évaluation PEFA doivent systématiquement indiquer les ressources utilisées pour réaliser l'évaluation ainsi que les noms des membres de l'équipe d'évaluation.

## Annexe A

### Évaluations PEFA utilisées pour évaluer la qualité

Couverture	Date	Région	Chef de file	Type d'évaluation	Commentaires concernant l'examen par les pairs du Secrétariat PEFA
Afghanistan	Juin-08	SAR	BM	RP-GFP	Versions initiales: 1 Examen par le Secrétariat des versions initiale et finale
Afrique du Sud	Sep-08	AFR	CE	RP-GFP	Versions initiales: 1 Examen par le Secrétariat des versions initiale et finale
Arménie	Oct-08	ECA	BM	RP-GFP	Versions initiales: 1 Examen par le Secrétariat des versions initiale et finale
Azerbaïdjan	Jan-08	ECA	Banque mondiale	RP-GFP	Versions initiales: 1 Examen par le Secrétariat des versions initiale et finale
Belize	Oct-08	LAC	CE	RP-GFP	Versions initiales: 1 Examen par le Secrétariat de la version initiale
Bénin	Sep-07	AFR	CE	RP-GFP	Versions initiales : 1 Examen par le Secrétariat des versions: initiale et finale
Botswana	Oct-08	AFR	CE	RP-GFP	Versions initiales: 1 Examen par le Secrétariat des versions: initiale
Brésil-Distrito Federal	Fév-09	LAC	Banque mondiale	RP-GFP-NI	Versions initiales: 1 Examen par le Secrétariat de la version initiale
Brésil-État de Ceara	Fév-09	LAC	Banque mondiale	RP-GFP-NI	Versions initiales: 1 Examen par le Secrétariat de la version initiale
Brésil-État de Minas Gerais	Fév-09	LAC	Banque mondiale	RP-GFP-NI	Versions initiales: 1 Examen par le Secrétariat de la version initiale
Brésil-État de Pernambuco	Fév-09	LAC	Banque mondiale	RP-GFP-NI	Versions initiales: 1 Examen par le Secrétariat de la version initiale
Burundi	Déc-08	AFR	CE	RP-GFP	Versions initiales: 1 Examen par le Secrétariat de la version: initiale
Cameroun	Nov-07	AFR	CE	RP-GFP	Versions initiales: 1 Examen par le Secrétariat de la version: initiale
Cap-Vert	Nov-08	AFR	CE	RP-GFP	Versions initiales: 1 Examen par le Secrétariat de la version: initiale
Comores	Jan-08	AFR	CE	RP-GFP	Versions initiales: 1 Examen par le Secrétariat des versions: initiale et finale
Côte-d'Ivoire	Nov-08	AFR	Banque mondiale	Intégré	Versions initiales: 1 Examen par le Secrétariat des versions: initiale et finale
Dominique (la)	Avr-07	LAC	CE	RP-GFP	Versions initiales: 1 Examen par le Secrétariat de la version initiale

Éthiopie	Oct-07	AFR	CE	RP-GFP	Versions initiales: 1 Examen par le Secrétariat des versions: initiale et finale
Éthiopie-admins. régionales	Oct-07	AFR	CE	RP-GFP-NI	Versions initiales: 1 Examen par le Secrétariat des versions: initiale et finale
Gambie	Mar-09	AFR	Banque mondiale	Intégré	Versions initiales: 1 Examen par le Secrétariat de la version: initiale
Géorgie	Fév-08	ECA	Banque mondiale	Intégré	Versions initiales: 1 Examen par le Secrétariat de la version initiale
Guinée	Juil-07	AFR	France	RP-GFP	Versions initiales: 1 Examen par le Secrétariat des versions: initiale et finale
Guyana	Déc-07	LAC	BID	Intégré	Versions initiales: 1 Examen par le Secrétariat des versions initiale et finale
Haïti	Jan-08	LAC	Banque mondiale	Intégré	Versions initiales: 1 Examen par le Secrétariat des versions initiale et finale
Îles Salomon	Nov-08	EAP	CE	RP-GFP	Versions initiales: 1 Examen par le Secrétariat des versions initiale et finale
Inde – État de Himachal Pradesh	Mar-08	SAR	Banque mondiale	RP-GFP-NI	Versions initiales: 1 Examen par le Secrétariat des versions initiale et finale
Inde – État de Maharashtra	Mar-08	SAR	Banque mondiale	RP-GFP-NI	Versions initiales: 1 Examen par le Secrétariat des versions initiale et finale
Indonésie	Oct-07	EAP	Banque mondiale	RP-GFP	Versions initiales: 1 Examen par le Secrétariat des versions initiale et finale
Irak	Mar-08	MENA	Banque mondiale	RP-GFP	Versions initiales: 1 Examen par le Secrétariat de la version initiale
Jamaïque	Mai-07	LAC	CE	RP-GFP	Versions initiales: 1 Examen par le Secrétariat des versions initiale et finale
Jordanie	Avr-07	MENA	CE	RP-GFP	Versions initiales: 1 Examen par le Secrétariat des versions initiale et finale
Kenya	Oct-08	AFR	CE	RP-GFP	Versions initiales: 1 Examen par le Secrétariat de la version: initiale
Kosovo	Mar-07	ECA	Banque mondiale	RP-GFP	Versions initiales: 1 Examen par le Secrétariat des versions initiale et finale
Libéria	Déc-08	AFR	Banque mondiale	Intégré	Versions initiales: 2 Examen par le Secrétariat des 2 versions
Madagascar	Mai-08	AFR	Banque mondiale	RP-GFP	Versions initiales: 1 Examen par le Secrétariat des versions: initiale et finale
Malawi	Juin-08	AFR	CE	RP-GFP	Versions initiales: 1 Examen par le Secrétariat des versions: initiale et finale
Maroc	Fév-09	MENA	Banque mondiale	RP-GFP	Versions initiales: 1 Examen par le Secrétariat de la version initiale

Maurice	Juin-07	AFR	CE	RP-GFP	Versions initiales: 1 Examen par le Secrétariat des versions initiale et finale
Mauritanie	Mar-08	AFR	CE	RP-GFP	Versions initiales: 1 Examen par le Secrétariat des versions initiale et finale
Moldova	Juin-08	ECA	Banque mondiale	RP-GFP	Versions initiales: 1 Examen par le Secrétariat des versions initiale et finale
Monténégro	Fév-09	ECA	Banque mondiale	RP-GFP	Versions initiales: 1 Examen par le Secrétariat des versions initiale et finale
Mozambique	Fév-08	AFR	Norvège	RP-GFP	Versions initiales: 1 Examen par le Secrétariat des versions initiale et finale
Namibie	Juin-08	AFR	CE	RP-GFP	Versions initiales: 1 Examen par le Secrétariat de la version initiale
Niger	Déc-08	AFR	CE	RP-GFP	Versions initiales: 1 Examen par le Secrétariat des versions initiale et finale
Norvège	Juin-08	Autre	Norad	RP-GFP	Versions initiales: 1 Examen par le Secrétariat des versions initiale et finale
Ouganda	Mar-08	AFR	Auto-évaluation	RP-GFP	Versions initiales: 0 Examen par le Secrétariat de la version finale
Ouganda	Déc-08	AFR	Banque mondiale	RP-GFP	Versions initiales: 2 Examen par le Secrétariat des 2 versions
Pakistan	Mar-09	SAR	Banque mondiale	RP-GFP	Versions initiales: 1 Examen par le Secrétariat de la version initiale
Pakistan – Province du Sindh	Mar-08	SAR	Banque mondiale	RP-GFP-NI	Versions initiales: 2 Examen par le Secrétariat de la 1 <sup>ère</sup> version
Papouasie Nouvelle-Guinée	Oct-08	EAP	Banque mondiale	RP-GFP	Versions initiales: 1 Examen par le Secrétariat de la version initiale
Paraguay	Avr-08	LAC	Banque mondiale	Intégré	Versions initiales: 1 Examen par le Secrétariat de la version initiale
Pérou	Déc-08	LAC	CE	RP-GFP	Versions initiales: 1 Examen par le Secrétariat des versions initiale et finale
Philippines	Oct-07	EAP	Banque mondiale	RP-GFP	Versions initiales: 2 Examen par le Secrétariat des 2 versions
République centrafricaine	Juin-08	AFR	Banque mondiale	RP-GFP	Versions initiales: 1 Examen par le Secrétariat des versions: initiale et finale
République dominicaine	Mai-07	LAC	CE	RP-GFP	Versions initiales: 1 Examen par le Secrétariat des versions initiale et finale
Rwanda	Juin-08	AFR	Banque mondiale	RP-GFP	Versions initiales: 1 Examen par le Secrétariat des versions initiale et finale
Sao-Tomé-et-Principe	Juin-07	AFR	Banque mondiale	Intégré	Versions initiales: 1 Examen par le Secrétariat des versions initiale et finale

Sénégal	Déc-07	AFR	Banque mondiale	RP-GFP	Versions initiales: 1 Examen par le Secrétariat des versions initiale et finale
Sénégal (Ville de Dakar)	Jan-09	AFR	France	RP-GFP-NI	Versions initiales: 1 Examen par le Secrétariat de la version initiale
Seychelles	Juin-08	AFR	CE	RP-GFP	Versions initiales: 2 Examen par le Secrétariat des 2 versions
Sierra Leone	Déc-07	AFR	DFID	RP-GFP	Versions initiales: 1 Examen par le Secrétariat des versions initiale et finale
Suisse – Canton de Lucerne	Jan-09	Autre	SECO	RP-GFP-NI	Versions initiales: 1 Examen par le Secrétariat de la version initiale
Tadjikistan	Juin-07	ECA	Banque mondiale	RP-GFP	Versions initiales: 1 Examen par le Secrétariat des versions initiale et finale
Tanzanie	Juin-08	AFR	Banque mondiale	RP-GFP	Versions initiales: 1 Examen par le Secrétariat de la version initiale
Thaïlande	Déc-08	EAP	Banque mondiale	RP-GFP	Versions initiales: 1 Examen par le Secrétariat de la version initiale
Togo	Nov-08	AFR	CE	RP-GFP	Versions initiales: 1 Examen par le Secrétariat de la version initiale
Tonga	Sep-07	EAP	AusAid	RP-GFP	Versions initiales: 1 Examen par le Secrétariat des versions initiale et finale
Trinidad-et-Tobago	Oct-08	LAC	CE	RP-GFP	Versions initiales: 1 Examen par le Secrétariat de la version initiale
Tuvalu	Avr-07	EAP	BAsD	RP-GFP	Versions initiales: 1 Examen par le Secrétariat des versions initiale et finale
Yémen	Juin-08	MENA	Banque mondiale	RP-GFP	Versions initiales: 1 Examen par le Secrétariat des versions initiale et finale
Zambie	Juin-08	AFR	Auto-évaluation	RP-GFP	Versions initiales: 1 Examen par le Secrétariat de la version initiale

## Annexe B

### Étude des coûts de la mise en œuvre des évaluations PEFA

#### B.1 Introduction

Le cadre PEFA a été conçu pour servir d'instrument de suivi et mesurer l'évolution de la performance de la GFP d'un pays dans le temps. Il existe un processus standard pour procéder à une évaluation et à la rédaction du Rapport sur la performance de la GFP même si les évaluateurs s'en écartent parfois quelque peu, en particulier lorsque l'évaluation est intégrée dans un autre produit d'analyse. Il est souvent demandé combien coûte la réalisation d'une évaluation PEFA. Le présent rapport vise à apporter certains éléments de réponse à cette question et à déterminer comment les coûts varient en fonction du chef de file de l'évaluation et du type de pays évalué, et dans quelle mesure les ressources consacrées à l'évaluation ont un impact sur la qualité de cette dernière.

#### B.2 Contexte et méthode

La collecte de données a été organisée de manière à permettre d'apporter des réponses à une série de questions standards à partir d'informations tirées des notes de synthèse, des lettres de mission, des évaluations PEFA, ou recueillies auprès des chefs des équipes d'évaluation, des analystes des opérations et d'autres intervenants ayant accès aux informations sur les dépenses des projets. La série de questions se présente comme suit :

- 1) Quelle était l'enveloppe budgétaire ou le montant total des dépenses ?
- 2) L'institution chef de file a-t-elle financé la totalité de l'évaluation ? Sinon, quelle était la contribution des autres organisations participantes ?
- 3) Quelle était la composition de l'équipe ? Combien de personnes faisaient partie de l'équipe d'évaluation, quelles étaient leurs fonctions officielles, et quel était le nombre d'années d'expérience préalable exigé pour chacune ?
- 4) De quelle manière les coûts des rémunérations (nombre de jours de travail par fonction et taux de rémunération par jour) et les autres coûts (indemnité journalière, frais de transports aériens, autres frais de déplacement, etc..) se sont-ils répartis ?

Ces informations ont été sollicitées pour les 71 évaluations qui forment la base d'évaluation des problèmes de qualité dans le présent Rapport d'étape. Les données disponibles ont été obtenues de quatre manières différentes :

- Elles ont été tirées d'une note de synthèse, des lettres de mission ou du rapport d'évaluation,
- Elles ont été transmises par courriel par le chef de l'équipe d'évaluation en réponse aux questions ci-dessus,

- Elles ont été tirées d'une attestation signée par le cabinet de consultants qui a entrepris l'évaluation, indiquant le montant maximal des rémunérations et autres frais remboursables (indemnité journalière, frais de déplacement, traduction, etc..) pouvant être facturé (dans le cas de la CE),
- Elles ont été tirées des données financières ventilées provenant d'une base de données/d'un système comptable en ligne (dans le cas de la Banque mondiale).

L'inclusion d'une évaluation dans l'analyse était fonction de la disponibilité de données sur son enveloppe budgétaire ou sur le montant total et la ventilation des coûts encourus pour la réaliser. Cela signifie qu'ont été exclues les évaluations pour lesquelles :

- On ne connaissait que le montant des rémunérations versées ou celui des autres coûts, mais non les deux
- Les coûts de l'évaluation PEFA inscrits au budget ou effectifs n'ont pas été enregistrés séparément de ceux d'un projet ou de travaux d'analyse de plus vaste portée
- Les données sur les coûts de l'évaluation PEFA inscrits au budget ou effectifs communiquées étaient incomplètes car des contributions ont été versées par de multiples bailleurs et IFI et les montants de leurs contributions respectives n'ont pas été établis de manière précise

La Banque mondiale, par exemple, procède souvent à des évaluations PEFA dans le cadre du programme de travail d'un projet plus vaste sans créer un ordre d'achat ou code de facturation distinct pour cela ; il était malaisé de ce fait de déterminer les montants des rémunérations et autres coûts connexes encourus pour exécuter l'évaluation PEFA. Pour les évaluations auxquelles ont contribué plusieurs bailleurs, l'institution chef de file peut en général communiquer un budget, mais les autres contributeurs ne peuvent souvent pas fournir d'autre renseignement qu'une description de leur contribution, telle que la couverture de la rémunération et des frais annexes d'un consultant local, ou le financement d'une action de formation.

Les données requises ont pu être obtenues pour 30 des 71 évaluations prises en considération pour le rapport de suivi et la présente étude de coûts, et ce sont celles qui ont servi à la plupart des analyses effectuées. Il s'agit de 15 évaluations conduites par la CE, de 10 menées par la Banque mondiale et de 5 autres menées par d'autres organismes partenaires de PEFA (France, Norad et SECO) – la liste complète des évaluations figure au tableau B-10 de l'annexe.

Les cas où les informations n'étaient pas disponibles sont indiqués par la mention N.S. (non spécifié) dans les tableaux ci-dessous, ou sont reconnaissables au nombre réduit d'évaluations analysées. Par exemple, le nombre total de jours de travail n'étant pas connu dans le cas de quatre pays, ces derniers ont été exclus de l'analyse (se reporter au tableau 2). L'analyse du taux de rémunération moyen quotidien est la seule qui fait appel

à des estimations complémentaires. Une explication de la manière dont cette opération a été réalisée est présentée dans cette section.

### B.3 Coût global d'une évaluation PEFA

Il est nécessaire de noter certains faits en ce qui concerne l'analyse du coût global d'une évaluation PEFA. Tout d'abord, le nombre d'heures de travail consacrées à l'examen par les pairs n'est pas inclus parce que la majorité des examinateurs n'ont pas enregistré ces heures séparément de celles qu'ils ont passées à d'autres activités courantes ou liées au projet. Deuxièmement, les totaux ont été convertis en dollars, lorsqu'ils étaient libellés en une autre monnaie, au taux de change en vigueur le premier jour du mois où la mission principale a débuté<sup>7</sup>. Troisièmement, certains pays ont été inclus dans l'analyse malgré l'absence de données sur une partie des contributions financières car ces dernières ont été jugées non significatives (voir le tableau B-5 de la section sur le cofinancement). Quatrièmement, en raison de la taille limitée de l'échantillon, les données financières utilisées recouvrent à la fois des montants inscrits au budget et des montants effectifs. Pour la plupart des évaluations bénéficiant d'un appui de la CE, c'est le montant maximal facturable par le cabinet procédant à l'évaluation qui a été utilisé, tandis que ce sont les montants effectifs qui ont été utilisés pour la Banque mondiale et les autres institutions chefs de file. Le tableau B-1 ci-après présente la moyenne, la médiane et la fourchette du coût total des évaluations PEFA par région puis pour toutes les régions confondues.

*Tableau B-1: Coût moyen d'une évaluation PEFA par région et toutes régions confondues*

Région	Nombre d'évaluations	Moyenne		Médiane		Fourchette	
AFR	17	USD	129 624	USD	118 279	USD	25 206 USD 272 281
EAP	2	USD	93 801	USD	93 801	USD	67 282 USD 120 320
ECA	3	USD	123 098	USD	91 499	USD	85 675 USD 192 119
LAC	3	USD	147 062	USD	83 124	USD	77 256 USD 280 805
MENA	2	USD	185 920	USD	185 920	USD	106 980 USD 264 860
SAR	1	USD	112 000	USD	112 000	USD	112 000 USD 112 000
Divers	2	USD	51 287	USD	51 287	USD	41 250 USD 61 324
Toutes régions	30	USD	126 270	USD	109 490	USD	25 206 USD 280 805

Comme plus de 50 % des évaluations utilisées dans cette analyse ont eu lieu en Afrique, il n'est pas surprenant que la moyenne, la médiane ainsi que la fourchette indiquée pour toutes les régions confondues soient proches de celles de l'Afrique. Les moyennes des autres régions (en dehors de celles rentrant dans la catégorie « Diverses ») ne sont

<sup>7</sup> La mission principale est la première mission durant laquelle la plus grande partie du travail de collecte de données, d'analyse et de rédaction est effectuée dans le pays. Elle diffère de la mission exploratoire, qui précède et peut faire intervenir un atelier et une visite sur le terrain pour décider s'il y a lieu de procéder à une évaluation, ou de la mission de suivi, qui peut être organisée ultérieurement au cas où des efforts de collecte de données supplémentaires ou un atelier de clôture seraient nécessaires.

toutefois pas très éloignées des moyennes globales. C'est pour la catégorie « Diverses » que les différences du tableau B-1 sont les plus significatives. Celle-ci ne couvre en effet que l'évaluation pour la Norvège et celle effectuée au niveau infranational pour le Canton suisse de Lucerne. Les coûts non salariaux nuls et les taux de rémunération inférieurs à la moyenne enregistrés dans ces deux cas expliquent la faiblesse relative du coût total. En Afrique, deux évaluations ont un coût inférieur à 80 000 dollars (Guinée et Bénin).

*Tableau B-2: Nombre moyen des jours de travail par évaluation PEFA, par région et toutes régions confondues*

Région	Nombre d'évaluations <sup>8</sup>	Moyenne	Médiane	Fourchette	
AFR	15	82	78	30	146
EAP	2	115	115	35	195
ECA	3	142	83	64	275
LAC	2	89	89	48	130
MENA	2	100	100	62	138
Autres	2	69	69	57	80
Toutes régions confondues	26	92	78	30	275

Le tableau B-2 présente un aspect similaire à celui du tableau B-1. En effet, la moyenne et la médiane de la région Afrique sont similaires voire identiques à la moyenne et à la médiane globales. Deux différences notables concernent la région EAP, où la moyenne et la médiane sont inférieures aux moyennes globales pour le coût total mais supérieures aux moyennes globales pour le nombre de jours de travail, et la région ECA, où la moyenne est similaire à la moyenne globale pour le coût total mais considérablement plus élevée pour le nombre total de jours de travail. Dans les deux cas, le fait que la fourchette soit plus large (195 jours pour EAP et 275 jours pour ECA) explique ce résultat.

Le tableau B-3 présente la moyenne, la médiane et la fourchette du coût total des évaluations PEFA par institution chef de file et le tableau B-4 présente ces mêmes statistiques par nombre total de jours de travail.

*Tableau B-3: Coût total d'une évaluation PEFA par institution chef de file*

Chef de file	Nombre d'évaluations	Moyenne	Médiane	Fourchette	
CE	15	USD 137 876	USD 103 333	USD 50 164	USD 280 805
Banque mondiale	10	USD 134 492	USD 114 575	USD 85 675	USD 264 860
Autres	5	USD 75 007	USD 61 324	USD 25 206	USD 128 975

<sup>8</sup> Le nombre total de jours de travail n'était pas disponible pour quatre évaluations ; c'est pourquoi vingt-six évaluations seulement ont été prises en considération.

La CE et la Banque mondiale, qui sont les deux institutions qui ont réalisé le plus grand nombre d'évaluations (plus de 85 % au mois de mars 2009), affichent des coûts moyen et médian similaires tandis que la moyenne et la médiane des coûts des évaluations menées par d'autres institutions sont sensiblement plus basses. Quels facteurs pourraient rendre compte de cette différence ? Si les valeurs indiquées pour deux des évaluations réalisées (Ville de Dakar, Sénégal - 118 279 dollars ; et Mozambique – 128 975 dollars) sont proches des moyennes globales, celles de la Guinée (25 206 dollars), de la Norvège (41 250 dollars) et du Canton suisse de Lucerne (61 324 dollars) ne le sont pas. La Guinée pourrait constituer une anomalie, tandis que les coûts non salariaux nuls et faibles enregistrés, respectivement, pour la Norvège et pour le Canton suisse de Lucerne expliquent la faiblesse du coût total, comme indiqué précédemment.

*Tableau B-4 : Nombre total de jours de travail pour une évaluation PEFA, par chef de file*

<b>Chef de file</b>	<b>Nombre d'évaluations</b>	<b>Moyenne</b>	<b>Médiane</b>	<b>Fourchette</b>	
CE	14	79	72	30	146
Banque mondiale	8	123	87	62	275
Autres	4	76	72	57	104

Dans cet échantillon, la moyenne de la Banque mondiale est sensiblement plus élevée que celle de la CE et des Autres entités chefs de file ; la fourchette établie pour l'institution est également plus vaste. Cela peut tenir au fait que la Banque mondiale a été le chef de file d'évaluations portant sur certains des pays les plus grands, comme l'Indonésie et le Pakistan (comme indiqué dans l'analyse plus détaillée présentée à la section B-6). Ce type de relations de cause à effet est examiné dans la section sur les corrélations qui est présentée dans la suite du présent rapport.

#### **B.4 Dispositions de cofinancement**

Aux fins du présent rapport, une évaluation est cofinancée lorsqu'elle reçoit un appui financier ou en nature de plus d'une institution. L'appui en nature n'inclut pas les examens par les pairs mais inclut le financement d'un évaluateur ou la formation de personnes participant à l'évaluation. Treize des trente évaluations PEFA ont été cofinancées à un titre quelconque. Parmi ces treize évaluations, trois ont reçu des financements de fonds fiduciaires multi-bailleurs déjà établis dans le pays. Le tableau B-3 ci-après récapitule les informations concernant les treize évaluations cofinancées, en indiquant la contribution de chaque institution partenaire. La mention N.S. (non spécifié) indique qu'une contribution financière a été effectuée mais que l'on n'en connaît pas le montant. La colonne « Autres » inclut des bailleurs et le Secrétariat PEFA.

Tableau B-5: Évaluations PEFA cofinancées (en dollars)

Couverture	Bailleur chef de file	Chef de file	BAfD	BAsD	DFID	CE	Banque mondiale	Autres	Enveloppe budgétaire /montant effectif
Bénin	CE	46 019						4 145	50 164
Guinée	France	20 287				4 919			25 206
Kenya	CE	103 333						N.S.	103 333
Madagascar	Banque mondiale	120 000	15 000			15 000			150 000
Mozambique	Norvège	128 975						N.S.	128 975
Sénégal*	Banque mondiale	117 150							117 150
Sénégal (Ville de Dakar)*	France	118 279							118 279
Ouganda	Banque mondiale	27 390			22 157			54 772	104 319
Indonésie*	Banque mondiale	120 320							120 320
Îles Salomon	CE	67 282						N.S.	67 282
Pérou	CE	280 805					N.S.		280 805
Maroc	Banque mondiale	196 042				68 818			264 860
Pakistan	Banque mondiale	40 000		6 000	60 000	6 000			112 000

\* Financé par un fonds fiduciaire multi-bailleurs.

N.S.: Contribution financière dont le montant n'est pas précisé.

Il convient aussi de mentionner que les organisations cherchent, en général, à conclure des accords de cofinancement. La Banque mondiale a travaillé en partenariat avec d'autres organisations dans le cadre de six de ses dix évaluations pour lesquelles elle était le chef de file, tandis que la CE ne l'a fait que pour quatre des onze évaluations qu'elle a menées. Toutefois, lorsque cette dernière a contribué à quatre évaluations dont elle n'était pas le chef de file, contre une seule pour la Banque mondiale. Dans cet échantillon, le DFID est le seul partenaire PEFA à avoir contribué financièrement à des évaluations sans avoir jamais été le chef de file.

## B.5 Composition d'une équipe d'évaluation

Comme une évaluation PEFA couvre la totalité du système de gestion des finances publiques d'un pays, la constitution d'une équipe possédant des compétences diversifiées et une expérience appropriée facilite la production d'une évaluation de bonne qualité. Bien que la présente analyse ne s'attache pas aux compétences de chacun des membres des équipes d'évaluation, elle prend en compte le nombre d'années d'expérience requis dans les lettres de mission ou la note de synthèse de même que le coût des consultants. Il a été difficile de déterminer la composition de l'équipe d'évaluation centrale pour la plupart des évaluations conduites par la Banque mondiale, car de nombreuses personnes sont citées dans les rapports pour leurs contributions. On s'est toutefois efforcé d'effectuer un recoupement entre les noms indiqués dans la note de synthèse, dans le rapport et dans les informations concernant les dépenses au titre du projet. Le tableau B-6 ci-après indique le nombre total des membres de l'équipe centrale d'évaluation,

c'est-à-dire à l'exclusion des traducteurs, des personnes chargées de l'examen par les pairs et d'autres personnes ayant eu une contribution marginale.

*Tableau B-6: Composition d'une équipe centrale d'évaluation PEFA – Nombre total d'évaluateurs principaux*

<b>Chef de file</b>	<b>Nombre d'évaluations</b>	<b>Moyenne</b>	<b>Médiane</b>	<b>Fourchette</b>	
CE	15	3	2	2	4
Banque mondiale	10	5	4	3	11
Autres	5	3	3	2	4
Toutes entités	30	3	3	2	11

Alors que la moyenne et la médiane pour la CE et les Autres entités sont comparables aux valeurs globales, les chiffres indiqués pour la Banque mondiale sont légèrement plus élevés. La différence entre la Banque et les autres entités est encore plus marquée si l'on considère la fourchette puisque l'équipe d'évaluation de la Banque a été jusqu'à compter onze membres (Pakistan), ce qui pourrait être lié à la superficie et à la population de ce dernier pays.

Les notes de synthèse de la Banque mondiale ne mentionnent, par ailleurs, que rarement le nombre d'années d'expérience que doit avoir un évaluateur pour être inclus dans l'équipe d'évaluation ; en conséquence deux évaluations seulement sont prises en compte dans l'analyse des années d'expérience. La CE, quant à elle, note le nombre d'années d'expérience requis dans les lettres de mission de toutes les évaluations mais n'indique pas la ou les personne(s) qui feront partie de l'équipe d'évaluation. Cela est dû à la manière fondamentalement différente dont chaque organisation forme ses équipes. La Banque mondiale fait souvent appel à la fois à des membres de ses services internes en même temps qu'à des consultants, qui peuvent être ou non sélectionnés sur la base d'un appel d'offres compétitif<sup>9</sup>, tandis que la CE n'emploie que des consultants sélectionnés par la société retenue pour procéder à l'évaluation.

Le tableau B-7 ci-dessous indique la moyenne pondérée, en pourcentage du nombre total d'évaluations, des lettres de mission indiquant le nombre d'années d'expérience requis, par organisation. Par exemple, la CE a indiqué dans les lettres de mission de 44% des 15 évaluations qu'elle a conduites, qu'un évaluateur devait avoir au moins 15 ans d'expérience.

<sup>9</sup> Si tous les consultants sont initialement sélectionnés dans le cadre d'un appel d'offres compétitif, un contrat d'une durée pouvant atteindre 150 jours par exercice peut être renouvelé de façon illimitée tant que les lettres de mission applicables ne se modifient pas de manière significative.

*Tableau B-7: Composition d'une équipe d'évaluation PEFA – Années d'expérience requises pour les évaluateurs principaux*

<b>Chef de file</b>	<b>Nombre d'évaluations</b>	<b>≥15</b>	<b>≥10</b>	<b>≥5</b>
CE	15	44 %	42 %	14 %
Banque mondiale	2	29 %	46 %	25 %
Autres	4	69 %	15 %	17 %
Toutes entités	21	47 %	37 %	16 %

Le coût moyen pondéré d'un évaluateur est indiqué dans le tableau B-8 ci-dessous, par institution chef de file. Le coût de chaque évaluation inclut la moyenne pondérée du taux de rémunération des évaluateurs principaux, calculée sur la base du nombre de jours de travail et prend en compte aussi bien les consultants internationaux que les consultants recrutés au plan local. Dans quatre cas (Afrique du Sud, Azerbaïdjan, Ouganda et Pérou), le nombre de jours de travail était indiqué dans la note de synthèse, les lettres de mission ou le rapport sur les dépenses au titre du projet, mais le taux de rémunération journalière ne l'était pas. Il a donc été décidé d'utiliser la moyenne établie pour chaque organisation pour calculer les moyennes relatives à l'ensemble des entités. Dans deux cas (Arménie et Maroc), les taux de rémunération journalière des évaluateurs n'ont été communiqués que pour certains évaluateurs, de sorte qu'il a été décidé d'utiliser le taux moyen pondéré des rémunérations des consultants de même niveau dont les taux avaient été communiqués.

*Tableau B-8: Composition d'une équipe d'évaluation PEFA – taux de rémunération quotidien moyen*

<b>Chef de file</b>	<b>Nombre d'évaluations</b>	<b>Moyenne</b>	<b>Médiane</b>	<b>Fourchette</b>	
CE	14	USD 1 285	USD 1 285	USD 1 041	USD 1 638
Banque mondiale	8	USD 767	USD 748	USD 372	USD 1 337
Autres	4	USD 1 286	USD 885	USD 516	USD 1 361
Ensemble	26	USD 1 068	USD 1 165	USD 372	USD 1 638

Les taux de rémunération quotidiens moyen et médian des consultants de la CE dépassent de plus de 5 % ceux de la Banque mondiale. Il peut exister trois raisons à cela. Premièrement, la Banque mondiale fait principalement appel aux membres de son personnel et à des consultants individuels (qui sont, pour l'essentiel, traités comme des membres du personnel) plutôt qu'à des consultants faisant partie de cabinets. Une partie des profits et des frais généraux des cabinets de consultants sera donc incluse dans les taux de la CE mais pas dans ceux de la Banque mondiale. Deuxièmement, de nombreux consultants ou membres du personnel de la Banque mondiale reçoivent des salaires et des honoraires nets d'impôts. Les honoraires de consultants payés par la CE par l'intermédiaire de cabinets sont toujours imposables. La différence entre les honoraires bruts et les honoraires nets d'impôt versés pour la Banque mondiale correspond largement à la différence entre les taux de rémunération quotidiens moyens. En outre, dans cet échantillon, la Banque mondiale a employé des consultants locaux pour cinq

évaluations contre une seule pour la CE. L'emploi de consultants locaux a fortement réduit le niveau moyen des taux de rémunération dans les cinq cas en question, qui représentent 63 % des évaluations de la Banque mondiale incluses dans l'échantillon. Le taux de rémunération quotidien le plus élevé pour un évaluateur de la Banque mondiale recruté au plan local était de 400 dollars.

## B.6 Facteurs explicatifs

Existe-t-il une relation entre le coût d'une évaluation et les caractéristiques d'un pays telles que sa taille, mesurée par le PIB ou le nombre d'habitants ? Le tableau B-9 ci-après indique les coefficients de corrélation ( $r$ ) entre les données relatives à l'échantillon considéré, d'une part, et le PIB et le nombre d'habitants des pays évalués, d'autre part.

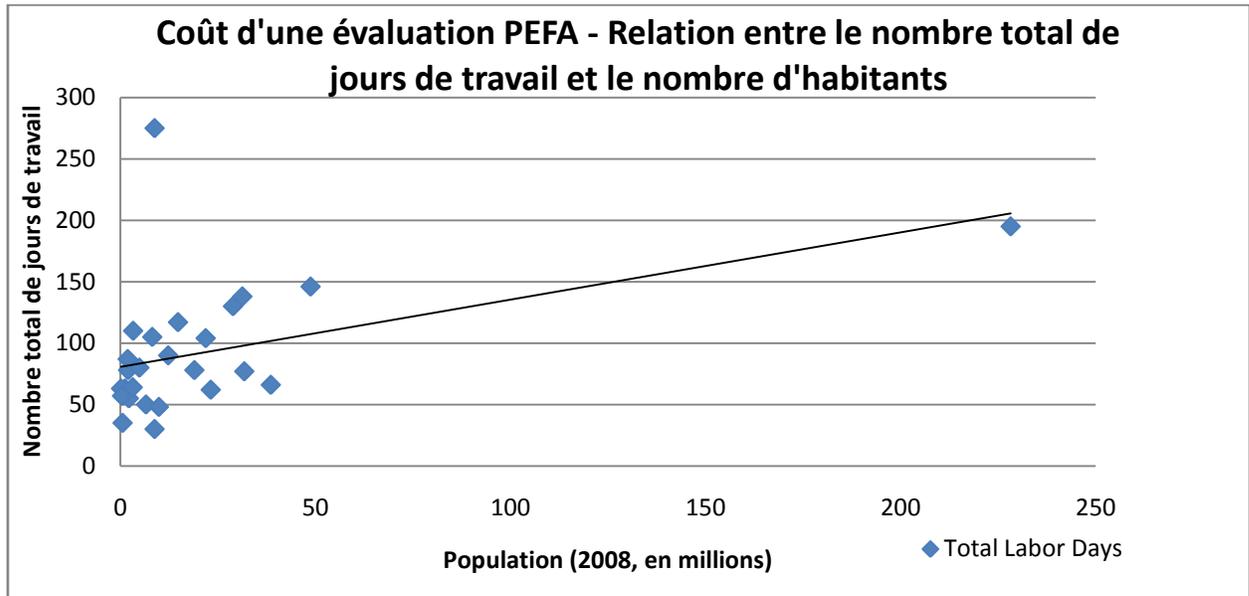
*Tableau B-9: Coefficients de corrélation entre les coûts, d'une part, et le PIB et la population, d'autre part*

	Population (2008, en millions)	PIB (2008, en milliards)	Indice de conformité (version initiale)
Enveloppe budgétaire / coûts effectifs	<b>0,11</b>	<b>0,11</b>	<b>0,13</b>
Nombre total de jours de travail	<b>0,46</b>	<b>0,41</b>	<b>-0,10</b>

Les coefficients de corrélation pertinents sont indiqués en gras au tableau B-9. Dans cet échantillon, il n'existe pas de relation entre l'enveloppe budgétaire ou le coût effectif de l'évaluation et le nombre d'habitants du pays ( $r = 0,11$ ), le PIB ( $r = 0,11$ ) ou l'indice de conformité des versions initiales des rapports ( $r = 0,13$ ). Aucune relation n'est par ailleurs détectée entre le nombre total de jours de travail et l'indice de conformité des versions initiales des rapports ( $r = -0,10$ ). En revanche il existe une relation modérément positive entre le nombre total de jours de travail et le nombre d'habitants ( $r = 0,46$ ) et le PIB ( $r = 0,41$ ). Sur la base des résultats du test du degré de signification de  $r$  au seuil de confiance de 0,05 pour le nombre d'habitants ( $-7,07$ ) et pour le PIB ( $-1,04$ ), la relation est considérée significative dans le cas du nombre d'habitants mais illusoire dans le cas du PIB. Quatre pays ont été éliminés de l'analyse effectuée sur la base du nombre total de jours de travail : Belize, la Guinée, Madagascar et le Pakistan, car les données requises n'étaient pas disponibles dans leur cas.

Le graphique B-1 ci-après représente la relation entre le nombre total de jours de travail et le nombre d'habitants. Les deux valeurs aberrantes se rapportent à l'Azerbaïdjan (en haut et à gauche du graphique) qui compte 8,7 millions d'habitants mais dont l'évaluation a demandé 275 jours de travail, et à l'Indonésie, qui compte 228,2 millions d'habitants mais affiche 195 jours de travail pour l'évaluation. Toutefois, le graphique ne se trouve pas sensiblement modifié si ces deux valeurs aberrantes sont exclues du graphe.

Graphique B-1: Relation entre le nombre total de jours de travail et le nombre d'habitants du pays



- Il existe une corrélation significative entre la taille du pays – représentée par le nombre d’habitants – et le nombre total de journées de travail nécessaires pour mener une évaluation à son terme.
- Aucune corrélation n’a pu être détectée entre le niveau de ressources engagées et la qualité des rapports d’évaluation telle que mesurée par l’indice de conformité au Cadre du Secrétariat.

Il convient de considérer ces observations non comme des conclusions inébranlables mais comme des points de référence à l’intention des responsables des évaluations. Pour accroître la robustesse de l’analyse, on pourrait envisager de procéder à des calculs distincts à partir des données sur les enveloppes budgétaires et à partir des montants effectivement dépensés, collecter des données plus exhaustives sur les cofinancements et définir plus précisément qui doit être considéré faire partie de l’équipe « centrale » d’évaluation.

<b>Tableau B-10 Données provenant des 30 pays couverts par l'étude</b>	<b>Région</b>	<b>Population (2008, en millions)</b>	<b>PIB (2008, en milliards)</b>	<b>Bailleur principal</b>	<b>Enveloppe budgétaire / montant effectif</b>	<b>Nombre total de jours de travail</b>	<b>Effectif total de l'équipe centrale</b>	<b>Taux de rémunération moyen quotidien d'un évaluateur</b>
<b>Pays</b>								
Bénin	AFR	8,7	6,7	CE	USD 50,164	30	3	USD 1,115
Botswana	AFR	1,9	13	CE	USD 173,427	78	2	USD 1,638
Burundi	AFR	8,1	1,2	CE	USD 134,539	105	3	USD 1,041
Cameroun	AFR	18,9	23,4	CE	USD 148,293	78	2	USD 1,432
Guinée	AFR	9,8	4,3	France	USD 25,206	NS	3	NS
Kenya	AFR	38,5	34,5	CE	USD 103,333	66	4	USD 1,101
Madagascar	AFR	19,1	9	Banque mondiale	USD 150,000	NS	4	NS
Mauritanie	AFR	3,2	2,9	CE	USD 197,002	110	2	USD 1,353
Mozambique	AFR	21,8	9,7	Norvège	USD 128,975	104	3	USD 772
Namibie	AFR	2,1	8,6	CE	USD 97,164	55	2	USD 1,343
Niger	AFR	14,7	5,4	CE	USD 195,012	117	3	USD 1,327
Sénégal	AFR	12,2	13,2	Banque mondiale	USD 117,150	90	3	USD 717
Sénégal (Ville de Dakar)	AFR	1,1	5,0	France	USD 118,279	63	2	USD 1,361
Seychelles	AFR	0,1	0,8	CE	USD 100,987	63	3	USD 1,235
Afrique du Sud	AFR	48,7	276,8	CE	USD 272,281	146	3	USD 1,285
Togo	AFR	6,5	2,8	CE	USD 87,479	50	2	USD 1,215
Ouganda	AFR	31,7	14,5	Banque mondiale	USD 104,319	77	3	USD 731
Indonésie	EAP	228,2	514,4	Banque mondiale	USD 120,320	195	8	USD 372
Îles Salomon	EAP	0,5	0,6	CE	USD 67,282	35	2	USD 1,248
Arménie	ECA	3,1	11,9	Banque mondiale	USD 85,675	64	4	USD 819
Azerbaïdjan	ECA	8,7	46,3	Banque mondiale	USD 192,119	275	4	USD 625
Kosovo	ECA	1,8	3,2	Banque mondiale	USD 91,499	87	3	USD 772
Belize	LAC	0,3	1,4	CE	USD 77,256	NS	2	NS
République dominicaine	LAC	9,8	45,8	CE	USD 83,124	48	2	USD 1,373
Pérou	LAC	28,8	127,4	CE	USD 280,805	130	4	USD 1,285
Maroc	MENA	31,2	86,3	Banque mondiale	USD 264,860	138	7	USD 1,337
Yémen	MENA	23,1	26,6	Banque mondiale	USD 106,980	62	3	USD 764
Pakistan	SAR	166	168,3	Banque mondiale	USD 112,000	NS	11	NS
Norvège	Autres	4,8	450	Norad	USD 41,250	80	2	USD 516
Suisse-Canton de Lucerne	Autres	0,36	15,8	SECO	USD 61,324	57	4	USD 998