

Utilisation du Cadre PEFA pour soutenir l'amélioration de la gestion des finances publiques

ABRÉGÉ

Comment utiliser une évaluation PEFA pour soutenir l'amélioration de la GFP ?

Lorsqu'ils sont bien établis, les rapports PEFA forment une base technique solide pour l'amélioration de la gestion des finances publiques (GFP).

Le cadre de l'évaluation PEFA offre une vue d'ensemble du système de GFP, grâce à des évaluations fondées sur des données factuelles et à une méthode de notation et un processus d'examen par les pairs qui écartent toute tendance excessive à l'optimisme durant le processus d'évaluation. Il facilite les comparaisons dans le temps et entre pays et régions, fait l'objet d'un consensus international et est soutenu par une forte collaboration entre les partenaires de développement les plus actifs dans le pays.

Le Secrétariat PEFA fournit des orientations sur la manière d'utiliser les rapports PEFA en vue d'améliorer la GFP. Ces orientations sont contenues dans le Volume IV du manuel PEFA disponible à l'adresse www.pefa.org, qui vise à favoriser l'élaboration et la mise en œuvre d'initiatives de réforme de la GFP qui :

- bénéficient de l'engagement plein et entier des autorités nationales
- reposent sur des résultats souhaités en matière de GFP et clairement définis
- tiennent compte des obstacles potentiels et y remédient
- correspondent aux priorités et aux capacités des pouvoirs publics
- sont agencées selon les résultats souhaités sur l'action gouvernementale, les priorités des pouvoirs publics et les obstacles potentiels (y compris des obstacles non techniques) à la réforme.

Quelle démarche de réforme adopter ?

Programme complet

Dans certains cas, il semblera logique d'élaborer un programme de réforme complet qui est formalisé en une nouvelle stratégie ou un nouveau plan d'action pour la réforme de la GFP ou encore en une révision de ces documents. Des stratégies ou des plans d'action plus complets sont les plus indiqués dans des situations où l'administration a déjà élaboré et mis en œuvre des réformes réussies par le passé, lorsque les capacités disponibles sont suffisantes ou lorsque l'administration a mis en place un programme de renforcement des capacités de GFP en accord avec ses partenaires de développement.

Approche ouverte

Dans d'autres cas, une démarche de réforme plus ouverte, moins structurée, itérative et axée sur les questions les plus prioritaires peut être plus indiquée. Cette démarche peut être appropriée lorsque des plans de réforme ont été mis au point par le passé sans produire d'effet, lorsque l'engagement en faveur des réformes a été variable au fil du temps, et lorsque les causes des performances et progrès insatisfaisants sont mal comprises. Dans ces cas, des initiatives de réforme de plus petite envergure, moins ambitieuses et itératives, qui mettent l'accent sur des retours et des échanges de connaissance réguliers, peuvent être plus efficaces.

Étape

PHASE 1

Planification et préparation

1



Recenser les points forts et les points faibles du système de GFP

2



Déterminer les causes sous-jacentes des points forts et des points faibles

3



S'accorder sur les résultats souhaités en matière de réforme de la GFP

4



Formuler et hiérarchiser les options de réforme de la GFP

5



Recenser les obstacles potentiels à la réforme

04

PHASE 2

Mise en œuvre

6



Mettre en œuvre les réformes et les plans d'action

7



Suivre et évaluer les réformes, puis les ajuster au besoin

Tâches principales

- Établir une liste des points forts et des points faibles recensés dans le rapport PEFA

-
- Déterminer s'il faut entreprendre une analyse pour identifier les causes techniques et non techniques ou les facteurs contributifs desdits points forts et points faibles

-
- Convenir des résultats souhaités sur le plan de la GFP après avoir remédié aux problèmes et aux faiblesses

-
- Mettre au point un ensemble d'initiatives de réformes pour remédier aux faiblesses identifiées et soutenir la réalisation des résultats souhaités

- Convenir de l'ordre de priorité des réformes
- Examiner les priorités sur la base des obstacles recensés à l'étape 5

-
- Identifier les obstacles à la mise en œuvre réussie de la réforme et les actions que l'on pourrait entreprendre pour atténuer ces obstacles

-
- Entreprendre des actions spécifiques, définir les responsabilités, fixer les délais et déterminer les besoins en matière de renforcement des capacités.
 - Ces interventions peuvent être menées de manière autonome ou dans le cadre d'une stratégie ou d'un plan d'action pour la réforme.

-
- Suivre la mise en œuvre des réformes et des actions autonomes.
 - Revoir et modifier les initiatives ou plans de réforme



Recenser les points forts et les points faibles du système de GFP

Le facteur déterminant d'une réforme de la GFP n'est pas toujours une évaluation PEFA. Parfois, la réforme peut être motivée par la volonté des pouvoirs publics d'améliorer la situation économique générale, la prestation de services ou un autre aspect de l'administration publique.

La première question — quel est le problème? — offre la possibilité aux responsables gouvernementaux d'identifier les questions d'intérêt général potentiellement en lien avec la GFP. Elle reconnaît aussi que le problème devra peut-être être résolu par des interventions et des solutions sans lien avec la GFP.

Si le processus commence par une identification du problème, la question suivante consistera à déterminer ce que le rapport PEFA peut révéler au sujet des faiblesses systémiques de la GFP, repérées durant l'évaluation, qui sont susceptibles d'alimenter le problème.

Pour certains pays, le principal facteur déterminant de la réforme n'est pas un problème identifié en réponse à la question 1, mais le rapport PEFA lui-même. Pour d'autres, ce peut être une combinaison de problèmes spécifiques et des résultats de l'évaluation PEFA, ainsi que d'autres évaluations diagnostiques, études ou décisions des pouvoirs publics.



Déterminer les causes sous-jacentes des points forts et des points faibles

Une fois que les points forts et les points faibles en matière de GFP ont été identifiés, et que les points faibles ont fait l'objet d'un premier classement par ordre de priorité, une analyse complémentaire peut être nécessaire pour déterminer ou mieux cerner leurs causes techniques et non techniques ou leurs facteurs contributifs.

Alors que le rapport PEFA fournit un grand nombre d'éléments à l'appui du calcul de la note d'un indicateur ou d'une composante, il ne fait pas toujours mention des causes techniques et non techniques d'une bonne ou d'une mauvaise performance. Les réformes de la GFP partent rarement de zéro. Il est donc particulièrement important d'analyser ce qui a fonctionné ou non et d'en tirer les enseignements pour comprendre les causes sous-jacentes de la performance de la GFP, orienter les initiatives en matière de réforme et repérer les obstacles durant les étapes ultérieures.

Une analyse approfondie peut prendre des formes diverses. Certains problèmes peuvent être gérés dans le cadre d'une simple enquête informelle réalisée par des agents de l'administration, tandis que d'autres exigent une analyse plutôt formelle — qui associe notamment d'autres outils de diagnostic de la GFP ciblant des aspects particuliers de la GFP.



S'accorder sur les résultats souhaités en matière de réforme de la GFP

Une fois que les causes sous-jacentes des points faibles sont bien comprises, les autorités nationales doivent déterminer quels résultats elles souhaitent atteindre grâce aux réformes de la GFP.

Après avoir identifié les résultats escomptés de la réforme, les pouvoirs publics peuvent décider de la façon dont ils organisent et hiérarchisent leurs efforts.

Ce faisant, ils sont mieux à même d'orienter leur action et de donner une place prioritaire aux initiatives de réforme qui permettront d'atteindre ces résultats.

Lors de l'identification des résultats souhaités de la réforme de la GFP, il peut être utile de s'appuyer sur tout objectif figurant dans les plans ou stratégies de développement nationaux, ou des objectifs et stratégies de secteurs pertinents.



Formuler et hiérarchiser les options de réforme de la GFP

L'étape suivante consiste à concevoir des initiatives de réforme permettant d'atteindre les résultats souhaités.

Chaque initiative ou action de réforme doit inclure une brève description du résultat escompté; son incidence attendue sur le résultat escompté ou sa contribution audit résultat ; un calendrier provisoire pour la mise en œuvre de l'action prévue (et toute étape à atteindre à court, moyen ou long terme, selon la nature de la réforme); et la répartition des responsabilités au sein de l'administration en ce qui concerne la mise en œuvre.



Recenser les obstacles potentiels à la réforme

À partir de la liste d'initiatives de réforme établie à l'étape 4 et classée par ordre de priorité, les autorités nationales, en consultation avec les autres parties prenantes (dont des experts techniques et des responsables de l'action gouvernementale, tant au niveau exécutif que politique), doivent déterminer les obstacles potentiels à la mise en œuvre réussie de la réforme. Elles doivent aussi définir des mesures susceptibles de réduire l'incidence de ces obstacles.

Dans certains cas, les obstacles peuvent être si importants qu'ils sont impossibles à surmonter, auquel cas il peut être souhaitable de ne pas s'engager dans une quelconque réforme à ce moment précis.

Il n'existe pas de solution « universelle » pour accompagner et mettre en œuvre les réformes de la GFP.

Le Volume IV est conçu comme un guide devant aider les administrations nationales et infranationales à déterminer les questions à prendre en compte pour mettre en place des initiatives et des stratégies de réforme efficaces ou pour concevoir des plans d'action adaptés à la situation particulière de chaque pays.

Ce guide vise à aider les professionnels à élaborer et mettre en œuvre des initiatives de réforme de la GFP au terme d'une évaluation PEFA. Il décrit sept étapes fondamentales à suivre en deux phases pour la préparation et la mise en œuvre d'une réforme de la GFP.



Mettre en œuvre les réformes ou plans d'action

L'étape suivante est axée sur la confirmation des initiatives de réforme et l'élaboration d'un plan d'action pour la réforme ou d'une stratégie de mise en œuvre de celle-ci.

Le tableau ci-dessous donne un aperçu des éléments essentiels à prendre en compte au moment de concevoir un plan de réforme, que ce soit pour des initiatives autonomes ou dans le cadre d'une stratégie globale plus détaillée.

Résultat souhaité	Indiquer les résultats que les pouvoirs publics espèrent atteindre grâce à la réforme de la GFP
Réforme de la GFP	Décrire les priorités en matière de réforme ou les initiatives prévues
Tâches et actions principales	Énoncer les tâches individuelles requises pour la mise en œuvre de la réforme
Entité/personne responsable	Identifier les institutions et les personnes responsables de chaque tâche
Délais	Fixer les délais pour chaque tâche
Étapes et produits importants	Définir des objectifs d'étape
Besoins de renforcement des capacités	Énoncer les besoins en matière de renforcement des capacités
Coût et source de financement	Estimer les coûts et déterminer les sources de financement



Suivre et évaluer les réformes, puis les ajuster au besoin

L'état d'avancement de la mise en œuvre doit faire l'objet d'un suivi basé sur des réformes, actions, étapes et délais spécifiques.

Ce suivi doit également viser l'incidence potentielle des dites réformes sur la performance de la GFP telle que mesurée à l'aune des composantes ou des indicateurs de performance pertinents du PEFA. Il doit être effectué continuellement pour dégager des enseignements et modifier les objectifs, les actions et les stratégies d'atténuation des risques en conséquence.

NOTES



NOTES



Secrétariat PEFA

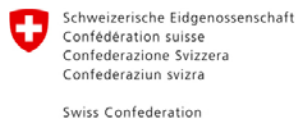
1818 H Street NW
Washington DC 20433, USA
services@pefa.org
pefa.org

Le programme PEFA est un partenariat formé par les entités et pays suivants :

Commission européenne, Fonds monétaire international, Banque mondiale, France, Luxembourg, Norvège, République slovaque, Royaume-Uni et Suisse.



THE GOVERNMENT
OF THE GRAND DUCHY OF LUXEMBOURG



Federal Department of Economic Affairs,
Education and Research EAER
State Secretariat for Economic Affairs SECO

