



Évaluation externe à mi-parcours du Centre régional d'assistance technique pour l'Afrique centrale : AFRITAC CENTRE

Phase III (novembre 2017 – avril 2022)

Auteurs
David Luff

Jean-Marc Philip
Alexandre Naud

Table des matières

LISTE DES TABLEAUX ET FIGURES	2
LISTE DES SIGLES	3
1. INFORMATIONS GENERALES	4
1.1. Objectifs et portée de l'évaluation	4
1.2. Historique du Programme de l'AFRITAC Centre	5
1.2.1. Évolution des objectifs et progrès enregistrés de la phase I à la phase II	5
1.2.2. Situation actuelle.....	5
2. ÉVALUATION AU NIVEAU DU DEVELOPPEMENT DES CAPACITES	10
2.1. Méthodologie	10
2.1.1. Présentation générale de l'approche méthodologique	10
2.1.2. Questions méthodologiques	11
2.2. Principales conclusions	12
2.2.1. Résultats de l'enquête en ligne	14
2.2.2. Présentation générale des scores obtenus par l'AFRITAC Centre	18
2.2.3. Conclusions et recommandations	30
3. RESULTATS DE L'EVALUATION AU NIVEAU DE L'ENTITE	37
3.1. Méthodologie	37
3.2. Constatations	39
3.2.1. Comité d'orientation et gouvernance générale du Centre régional d'assistance technique comprenant la surveillance à partir du siège.....	39
3.2.2. Gestion et organisation du Centre régional d'assistance technique.....	41
3.2.3. Conception et adaptabilité des activités et des services de DC	43
3.3. Conclusions et recommandations	47

Liste des tableaux et graphiques

Liste des tableaux

TABLEAU 1 : BUDGET DE L'AFRITAC CENTRE POUR LES PHASES I A III	5
TABLEAU 2 : TAUX D'EXECUTION DU BUDGET, 2018-21.....	6
TABLEAU 3 : TAUX D'EXECUTION DU PROGRAMME DE TRAVAIL DE 2018 A 2021.....	7
TABLEAU 4 : MONTANT ET TAUX D'UTILISATION DES RESSOURCES DE L'AFRITAC CENTRE DE 2018 A 2021	8
TABLEAU 5 : ETAPES FRANCHIES DE 2018 A 2021	8
TABLEAU 6 : ETAPES FRANCHIES PAR DOMAINE DE 2017 A 2021	9
TABLEAU 7 : QUESTIONS D'ÉVALUATION AU NIVEAU DU DEVELOPPEMENT DES CAPACITES	10
TABLEAU 8 : QUESTIONS DE L'ÉVALUATION AU NIVEAU DU CENTRE REGIONAL D'ASSISTANCE TECHNIQUE.....	37

Liste des graphiques

GRAPHIQUE 1 : ÉTAT DES DÉPENSES PAR AXE DE TRAVAIL POUR LA PHASE 3 (30 AVRIL 2020)	5
GRAPHIQUE 2 : BUDGET DE FONCTIONNEMENT DE L'AFRITAC CENTRE : TAUX D'EXECUTION DU BUDGET PAR AN ET PAR PROGRAMME DE FINANCEMENT	7
GRAPHIQUE 3 : DEPENSES BUDGETAIRES DE L'AFRITAC CENTRE. SOURCE : RAPPORTS ANNUELS DE L'AFRITAC CENTRE.....	7
GRAPHIQUE 4 : EVOLUTION DU NOMBRE D'ACTIVITES D'ASSISTANCE TECHNIQUE EXECUTEES ENTRE 2018 ET 2021	8
GRAPHIQUE 5: PERTINENCE DE L'ASSISTANCE TECHNIQUE ET DE LA FORMATION CONCERNANT LES BESOINS ET LES PRIORITES DES PAYS ET DES INSTITUTIONS.....	39
GRAPHIQUE 6 : NOTATION DE LA PROGRAMMATION D'AFRITAC CENTRE	40

Liste des sigles

AFRISTAT	Observatoire Économique et Statistique d’Afrique Subsaharienne
AFRITAC Centre	Centre régional d’assistance technique pour l’Afrique centrale
AfSS	Afrique subsaharienne
BAD	Banque Africaine de Développement
BCC	Banque centrale du Congo
BEI	Banque européenne d’investissement
BRB	Banque de la République du Burundi
BSR	Supervision et réglementation financières
CAD	Comité d’aide au développement
CAE	Communauté de l’Afrique de l’Est
CEC	Cadre d’évaluation commun
CEMAC	Communauté économique et monétaire de l’Afrique centrale
CGUCA	Termes de référence
CO	Comité d’orientation
COBAC	Commission Bancaire de l’Afrique Centrale
COMESA	Marché commun de l’Afrique orientale et australe
COVID-19	Maladie à coronavirus 2019
CR	Conseillers résidents
CRDC	Centres régionaux de développement des capacités
DC	Développement des capacités
DRRM	Enregistrement, communication et suivi de la dette
FAD	Département des finances publiques
FCDO	Foreign and Commonwealth Development Office (Royaume-Uni)
FFL	Législation financière et budgétaire
FGD	Facilité de gestion de la dette
FMI	Fonds monétaire international
FoHBAC	Forum des Hauts Fonctionnaires du Budget des États membres de l’AFRITAC Centre
FY	Exercice
GAR	Gestion axée sur les résultats
GFP	Gestion des finances publiques
GIZ	Deutsche Gesellschaft für Internationale Zusammenarbeit
GP	Gestion du projet
ICD	Institut pour le développement des capacités
IFRS	Normes internationales d’information financière

IMF	Infrastructures des marchés financiers et des paiements
LTX	Expert à long terme
MCM	Département des marchés monétaires et de capitaux
MPEF	Mémorandum de politiques économiques et financières
MSFP	Manuel de statistiques des finances publiques
NSP	Note sur la stratégie-pays
NSR	Notes de stratégie régionale
OCDE	Organisation de coopération et de développement économiques
PDIA	Adaptation interactive fondée sur le problème
PESF	Programme d'évaluation du secteur financier
PFC	Pays fragiles ou en conflit
PIB	Produit intérieur brut
RCA	République centrafricaine
RDC	République démocratique du Congo
RSS	Statistiques du secteur réel
RSSF	Évaluation de la stabilité du secteur financier
RTAC	Centres régionaux d'assistance technique
SADC	Communauté pour le développement de l'Afrique australe
SECO	Secrétariat d'État à l'économie (Suisse)
SPA	Système de prévision et d'analyse (SPA)
STA	Département des statistiques
STX	Expert à court terme
TADM	Administration fiscale
TOFE	Tableau des opérations financières de l'État
UE	Union européenne

Résumé

La période couverte par la présente évaluation est la troisième phase (11/2017-04/2022) du cycle de financement du Centre régional d'assistance technique pour l'Afrique centrale (AFRITAC Centre).

Les axes de travail sont les suivants : la gestion des finances publiques, la gestion de la dette, l'administration douanière, l'administration fiscale, la surveillance et la réglementation financières, et les statistiques.

L'AFRITAC Centre a obtenu de bons résultats dans l'ensemble de ces axes de travail, plus particulièrement sur le plan de la pertinence et de la cohérence, tant lors des entretiens réalisés par l'équipe d'évaluation que dans le cadre de l'enquête en ligne.

Il ressort des entretiens avec des experts de l'AFRITAC Centre, le FMI et son siège, les responsables du soutien logistique et les administrations bénéficiaires que les résultats semblent aussi s'être améliorés dans les pays fragiles. Cela dit, les scores obtenus ont rarement été établis sur la base d'informations détaillées et reposaient essentiellement sur des entretiens et sur l'étude de documents. Même pour ce qui est du critère d'efficacité, les étapes n'ont pas été définies avec suffisamment de précision par les experts à long terme de l'AFRITAC Centre, avec pour conséquence une évaluation par score subjective.

Évaluation au niveau du développement des capacités. Des améliorations concrètes ont été enregistrées depuis la Phase II, mais la marge de progrès est encore importante. Les principaux résultats sont présentés selon les critères définis par le Comité d'aide au développement :

PERTINENCE : Les bons résultats obtenus sur le plan de la pertinence (et de la cohérence) s'expliquent avant tout par les activités menées par l'AFRITAC Centre dans ses domaines d'intervention habituels (finances publiques, dette, surveillance et réglementation financières, et statistiques). Il serait toutefois possible d'améliorer la pertinence en mettant l'accent sur les points faibles relevés dans les missions de diagnostic pour obtenir des résultats à court terme (mesure à effet rapide), en mettant en œuvre, par exemple, des solutions informatiques légères et décentralisées dans les domaines de

l'administration des recettes de l'État et de la gestion des finances publiques, qui permettent le partage des données sur Internet et des données interconnectées à travers le réseau de téléphonie mobile. L'AFRITAC Centre aurait ainsi la possibilité de mieux mettre à profit la qualité des experts du FMI et l'influence considérable résultant de son appartenance à cette institution internationale influente. La surveillance et la réglementation financières prévoient un diagnostic adéquat et une exécution à court terme.

Les domaines d'intervention de l'AFRITAC Centre en Afrique pourraient être étendus à d'autres domaines dans lesquels le Centre n'avait pas l'habitude d'intervenir, à savoir l'appui au renforcement du contrôle interne et de l'audit externe, le suivi des administrations, des institutions ou entreprises publiques infranationales (grâce au développement d'applications informatiques légères), l'informatisation des marchés publics, la création du dossier des fonctionnaires, la gestion des arriérés de recettes et de dépenses, la gestion budgétaire décentralisée et la constitution de fichiers pour les produits de l'extraction minière et d'autres ressources non fiscales, etc.

Le Centre pourrait accroître la part d'assistance technique avec un effet à court terme, comme le renforcement du contrôle de la gestion des finances publiques, ce qui est totalement conforme aux objectifs du FMI, sans lesquels une croissance économique inclusive et équilibrée ne sera pas possible.

L'ordre de priorité des activités serait en outre plus facile à établir si le Centre établissait son budget sous la forme d'un budget-programme. Le budget de la phase III n'a pas été élaboré en fonction des objectifs définis dans la gestion axée sur les résultats. Il a été seulement ventilé par axe de travail et par type d'activité. Il n'est donc pas facile d'établir l'ordre de priorité des activités qui doivent être menées en fonction des ressources disponibles. Cela nécessiterait toutefois une réforme structurelle sur laquelle l'AFRITAC Centre n'a aucune prise.

COHÉRENCE : Les bons résultats enregistrés en ce qui concerne ce critère sont dus à l'interaction permanente avec le siège du FMI et les autorités nationales et à des échanges réguliers avec d'autres bailleurs de fonds. Aucune redondance n'a été observée dans les activités d'assistance technique menées par d'autres bailleurs de fonds, malgré

l'assistance technique fournie par AFRISTAT dans le domaine des statistiques ou par la Banque mondiale ou l'Union européenne, notamment pour la gestion des finances publiques.

Certes, l'AFRITAC Centre exploite déjà les synergies avec d'autres interventions du FMI, telles que les missions du siège ou les programmes au titre de la facilité élargie de crédit, mais il faudrait redoubler d'efforts dans ce sens pour accroître la cohérence de ses actions.

EFFICACITÉ : Il ressort de l'analyse de la gestion axée sur les résultats que le bilan de l'assistance technique est légèrement au-dessus de la moyenne. Dans 83 % des cas, les étapes ont été entièrement ou partiellement franchies au cours de la période considérée, mais elles ne sont pas toujours formulées suffisamment clairement dans le système de gestion axée sur les résultats (sauf dans le cas de la surveillance et de la réglementation financières) pour savoir si elles correspondent à des activités ou des produits élaborés par les experts du Centre ou à l'administration bénéficiaire. Par ailleurs, quand il est possible de les identifier, il semblerait que les étapes franchies correspondent pour la plupart à des activités ou des produits, dont les experts du Centre sont à l'origine.

En l'absence de résultats ou lorsque les résultats avaient été partiellement atteints, l'équipe d'évaluation n'avait reçu aucun commentaire pour justifier le score ; il était notamment impossible de savoir si cela tenait à la résistance politique, à la rotation de personnel ou à un manque de capacités au sein de l'administration qui n'était pas encore suffisamment préparée ou organisée.

EFFICIENCE : D'après les entretiens menés, tous les bénéficiaires de l'assistance technique fournie par l'AFRITAC Centre se sont déclarés très satisfaits du niveau élevé de ses compétences et de la formation offerte. Le Centre savait très bien combiner différents niveaux de compétence, définir des méthodes normalisées, mettre à profit l'expérience acquise par d'autres pays et organiser des séminaires destinés à partager et diffuser les connaissances, etc. En ce qui concerne ce critère, les résultats obtenus par le Centre auraient probablement été meilleurs s'il avait pu disposer d'un plus grand nombre de données chiffrées, notamment sur les budgets exécutés pour chacun des résultats.

En raison de la crise sanitaire, les missions ont dû être menées à distance, ce qui n'était pas prévu, mais le succès de cette démarche a permis d'améliorer encore l'efficience et il y a tout lieu de croire que les conférences, les visioconférences et les réunions se poursuivront à l'avenir, car elles sont un gage d'efficience. Malgré tout, les administrations ont demandé sans exception le retour des experts sur le terrain. La présence physique reste indispensable pour atteindre les résultats attendus. En revanche, les réunions de suivi pourraient continuer d'avoir lieu en visioconférence et certaines tâches telles que les évaluations et la rédaction de guides pourraient être effectuées en partie à distance.

IMPACT : Légèrement supérieur à la moyenne, le score obtenu pour ce critère était dans l'ensemble le même que pour l'efficacité et l'efficience. Pourtant, il était difficile à mesurer, car le système de gestion axée sur les résultats du FMI ne comportait pas d'indicateurs d'impact. L'axe de travail de la surveillance et la réglementation financières a obtenu le score le plus élevé, tandis que dans le domaine de l'administration fiscale, où l'impact est la plus facile à mesurer, le score obtenu se situait seulement dans la moyenne. Ceci tenait à l'absence d'augmentation notable de la pression fiscale. L'impact sur la gestion de la dette se situe également dans la moyenne, même si certains pays élaborent leur document de stratégie maintenant et que la plupart des pays prennent une part active dans l'émission de titres publics pour financer leurs besoins de financement. L'encours des titres d'État de la CEMAC a plus que doublé durant la période 2018-21

VIABILITÉ : Les résultats en matière de viabilité dépendent en moyenne de plusieurs facteurs dont le poids diffère selon les pays. Certains pays souhaitent vivement mettre en œuvre des réformes et disposent d'une administration de haut niveau, mais les réformes ne sont pas pleinement mises en œuvre en raison de multiples problèmes de coordination, de la faiblesse du leadership et de l'insuffisance des contrôles. D'autres hésitent à mettre en œuvre des réformes, mais les appliquent une fois qu'elles ont été adoptées par les instances dirigeantes. Il arrive aussi que les administrations souhaitent mettre en œuvre des réformes, mais qu'elles se heurtent à des décisions contre-productives, ce qui souligne encore la nécessité d'optimiser l'impact et garantir la viabilité.

Les entretiens menés durant l'évaluation et l'analyse des documents montrent que l'exercice du leadership au sommet de la hiérarchie est un élément essentiel de la viabilité de l'assistance technique fournie par l'AFRITAC Centre. La forte rotation du personnel au sein de l'administration publique constitue également un obstacle majeur, empêchant le transfert durable des connaissances acquises dans le cadre d'ateliers et de séminaires de formation. Pour surmonter cet obstacle, il convient d'assurer un suivi plus systématique de la mise en œuvre des recommandations formulées dans les rapports de mission et les séminaires. Cela sera plus facile si les recommandations formulées dans les rapports de mission correspondent plus particulièrement aux étapes introduites dans le système CDMAP et si les comptes rendus de mission sont intégrés dans le système de gestion axée sur les résultats et compilés sous la forme de rapports.

Évaluation au niveau de l'entité. Les résultats de l'AFRITAC Centre sont dans l'ensemble particulièrement bons. Malgré cela, l'évaluation a montré qu'il existait des domaines dans lesquels des améliorations devaient encore être apportées. Le rééquilibrage de l'approche thématique descendante par une approche ascendante compte tenu des lacunes identifiées par les rapports d'évaluation ou les missions de diagnostic aurait des effets positifs sur la pertinence des missions d'assistance technique, par exemple. La mise en place d'une plateforme commune permettant de cartographier les activités prévues ou mises en œuvre contribuerait à l'amélioration de la coordination des travaux entre les bailleurs de fonds. Le Centre pourrait prendre la tête de cette initiative. Une meilleure définition des indicateurs de résultats permettrait de gagner en efficacité. Le Centre, dont l'efficacité est élevée, sera encore plus efficace si l'utilisation des outils technologiques est encouragée et améliorée et si des points focaux dans chaque pays pour chaque axe de travail sont désignés pour privilégier certaines activités et améliorer le suivi, par exemple.

Rapport d'évaluation

1. Informations générales

1.1. Objectifs et portée de l'évaluation

1. **Le présent rapport contient les résultats d'une évaluation à mi-parcours des activités de renforcement des capacités du Centre régional d'assistance technique pour l'Afrique centrale du FMI (AFRITAC Centre) menées dans le cadre de la Phase III du programme.** Établi depuis novembre 2007 à Libreville (Gabon), le Centre a pour objectif stratégique d'aider les pays et les institutions bénéficiaires à renforcer leurs capacités institutionnelles et humaines afin qu'ils puissent concevoir et mettre en œuvre des politiques financières et macroéconomiques bien conçues concourant à la croissance et à la réduction de la pauvreté¹. Administré par son propre comité directeur, le Centre dessert neuf pays, à savoir le Cameroun, la République centrafricaine, le Tchad, le Congo, la Guinée équatoriale, le Gabon, le Burundi, la République démocratique du Congo et Sao Tomé-et-Principe. Les six premiers pays membres mentionnés ci-dessus appartiennent à la Communauté économique et monétaire de l'Afrique centrale (CEMAC) et ont une monnaie commune (le franc CFA) émise par la Banque des États de l'Afrique centrale. Le Burundi et la République démocratique du Congo sont tous deux membres du Marché commun de l'Afrique orientale et australe (COMESA). Le Burundi a récemment rejoint la Communauté d'Afrique de l'Est (CAE), tandis que la République démocratique du Congo est membre de la Communauté de développement de l'Afrique australe (SADC) et de la Communauté d'Afrique de l'Est (CAE). Ces pays ont chacun une banque centrale et une monnaie nationale.

2. **Cette évaluation correspond au mandat d'une évaluation à mi-parcours dans les 40 mois qui suivent le début de chaque cycle de financement.** La période faisant l'objet de l'évaluation couvre les activités de renforcement des capacités qui ont été menées entre novembre 2017 et avril 2021². Cette évaluation à mi-parcours a pour objectif, entre autres, de servir de base aux opérations futures de l'AFRITAC Centre et d'appuyer la préparation d'une quatrième phase du programme. Elle s'appuie sur le nouveau cadre d'évaluation commun de 2017 et sa version actualisée de 2020.

5. **L'AFRITAC Centre fait l'objet d'une évaluation à deux niveaux complémentaires : les actions menées dans le cadre du développement des capacités et l'AFRITAC Centre en tant qu'entité.**

➤ **L'évaluation des actions menées dans le cadre du développement des capacités.** Les projets de développement des capacités de l'AFRITAC Centre font l'objet d'une analyse quantitative et qualitative d'un ensemble représentatif d'objectifs établis par pays. Un score est attribué sur une échelle de 1 à 4 à chaque critère et ces scores sont justifiés dans les réponses aux questions d'évaluation.

➤ **Une évaluation des processus et de la gouvernance de l'AFRITAC Centre au niveau de l'entité.** Globalement, cette évaluation aura pour but d'expliquer que l'organisation et la gestion sont un moyen de renforcer les capacités au niveau régional qui facilite les activités de renforcement des capacités axées sur des cibles stratégiques à un haut niveau de qualité.

¹ Document de programme de l'AFRITAC Centre pour la Phase III.

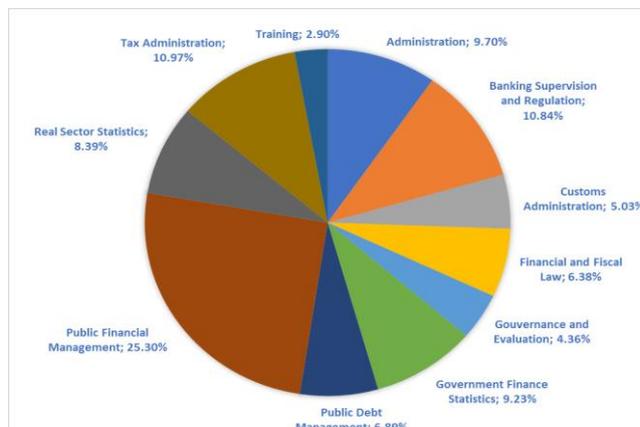
² Mandat de l'évaluation externe à mi-parcours de l'AFRITAC Centre (AFC), janvier 2020.

1.2. Historique du Programme de l'AFRITAC Centre

1.2.1. Évolution des objectifs et progrès enregistrés de la phase I à la phase II

1.2.1.1. Phase I-III³

Graphique 1 : état des dépenses par axe de travail pour la phase 3 (30 avril 2020)



6. La phase III actuelle du programme de l'AFRITAC Centre met à profit les résultats obtenus et les enseignements tirés des phases précédentes. L'objectif de la phase I du programme (2007-11) consistait à renforcer les moyens institutionnels et humains dont disposaient les États pour gérer les finances publiques avec efficacité, maintenir en place des systèmes financiers solides et produire des statistiques macroéconomiques fiables. Elle a mis l'accent sur cinq programmes de financement initial, à savoir l'administration fiscale, la gestion des finances publiques, la supervision financière et

la microfinance, les statistiques des prix à la consommation et des comptes nationaux et la gestion de la dette. Bien que l'AFRITAC Centre ait un niveau de compétence très élevé et soit attentif aux nécessités des pays, les besoins des pays sont restés élevés. La phase II (2011-17) s'était appuyée sur l'expérience acquise durant la première phase. Son budget (49,6 millions de dollars) a augmenté d'environ 400 % par rapport à la phase précédente. Elle couvrait les mêmes programmes de financement. Au cours de la phase II, l'AFRITAC Centre a renforcé sa coordination avec les bailleurs de fonds et les autres fournisseurs d'assistance technique, notamment par une diffusion plus large de ses travaux. Le FMI a en outre renforcé la dynamique de son assistance technique en intégrant davantage son dispositif d'assistance technique dans ses activités de prêt et de surveillance et en améliorant sa gestion axée sur les résultats afin de garantir la viabilité de l'assistance technique fournie par le FMI et l'AFRITAC Centre⁴. Les évaluations à mi-parcours de toutes les phases précédentes ont été largement positives et ont permis de formuler des recommandations détaillées.

7. L'AFRITAC Centre met actuellement en œuvre la phase III (juin 2017 — initialement avril 2022 et prolongée jusqu'en avril 2023) à la satisfaction générale de bénéficiaires et des partenaires de développement, comme on le verra plus en détail dans le présent rapport. Cette phase, représentant un budget de 37,8 millions de dollars US, qui est inférieur au budget de la phase II, a les mêmes objectifs que les objectifs des phases précédentes et met à profit plusieurs recommandations formulées lors de l'évaluation de la phase II et les réactions des parties prenantes. L'action concertée des bénéficiaires, de l'AFRITAC Centre, des fournisseurs d'assistance technique et des partenaires de développement et encadrée par les départements du FMI a permis de définir les besoins et priorités. Ces priorités sont définies dans le document de programme de la phase III.

1.2.2. Situation actuelle

8. On trouvera dans le tableau ci-dessous une comparaison du budget pour chaque phase.

Tableau 1 : budget de l'AFRITAC Centre pour les phases I à III

	Phase I	Phase II	Phase III (en cours d'évaluation)
Budget (en millions de dollars)	15,5	49,6	37,8
Durée	6,5 ans	5 ans	6 ans

Sources : documents du budget-programme

³ Évaluation indépendante à mi-parcours de l'AFRITAC Centre, avril 2018.

⁴ Idem.

9. Les dépenses budgétaires annuelles de l'AFRITAC Centre font apparaître certaines fluctuations. Elles dépassent le budget prévu au cours de l'exercice 18 et l'exercice 19. On observe une légère sous-exécution du budget au cours de de l'exercice 20 et une baisse considérable en 2021.

Tableau 2 : taux d'exécution du budget, 2018-21

Exercice	Budget prévu (en millions de dollars) ⁵	Budget exécuté (en millions de dollars) — y compris les dépenses de gestion du fonds fiduciaire * et les dépenses du FMI	Taux d'exécution
2018	4 242	4 309 ⁶	101 % (89 % sans les dépenses du FMI)
2019	7 985	9 922 ⁷	124 % (119 % sans les dépenses du FMI)
2020	Budget conforme au document de programme : 8 363 385 Budget de fonctionnement : 8 522 968	Rapport : 7 439 290 ⁸ Fichier Excel 7 742 368 (aussi à partir du 30 avril 2020)	91 % (86 % sans les dépenses du FMI ou 83 % s'il est fondé sur le document de programme)
2021	Budget conforme au document de programme : 8 516 539 Budget de fonctionnement : 6 137 742	4 955 959 ⁹	58,1 % (53 % sans les dépenses du FMI)
2022	Budget conforme au document de programme : 8 672 296 Budget de fonctionnement ¹⁰ : 7 139 316	S.O.	S.O.

Source : rapports annuels de l'AFRITAC Centre

10. Cette diminution du taux d'exécution à partir de 2020 est imputable à la réorganisation nécessaire de l'AFRITAC Centre et de son adaptation à des situations de crise, telles que la COVID-19. Une multitude de voyages, de séminaires non virtuels et de stages d'immersion ont été annulés.

11. La baisse sensible de l'exécution du budget au cours de l'exercice 21 s'explique par le fait que l'AFRITAC Centre a dû adapter les modalités du dispositif d'assistance technique en raison des crises sanitaires liées à la COVID-19. Par conséquent, des ateliers à distance ont été organisés. Au cours de l'exercice 21, l'intégralité du programme de travail a été exécutée à distance, ce qui a permis de réaliser d'importantes économies. D'après le rapport de l'exercice fiscal 21, il y a des raisons de penser que le programme de travail de l'exercice 22 sera aussi intégralement fondé sur des missions à distance, ce qui pourrait également entraîner une sous-exécution du budget de l'exercice 22.

⁵ AFRITAC CENTRE Phase III du budget-programme, novembre 2017-avril 2022.

⁶ FMI, Centre régional d'assistance technique pour l'Afrique centrale, renforcer les capacités macroéconomiques en Afrique centrale, Rapport annuel 2019. Les dépenses de l'exercice 18 entre le 1^{er} novembre 2017 et le 30 avril 2018.

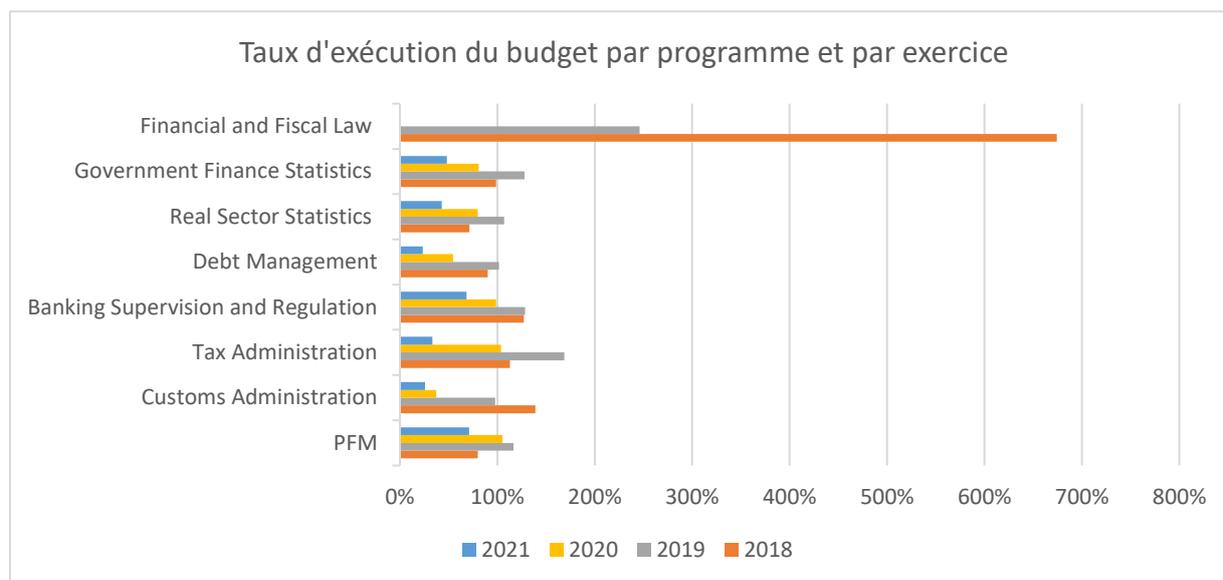
⁷ FMI, Centre régional d'assistance technique pour l'Afrique centrale, Renforcer les capacités macroéconomiques en Afrique centrale, Rapport annuel 2019.

⁸ FMI, Centre régional d'assistance technique pour l'Afrique centrale, Renforcer les capacités macroéconomiques en Afrique centrale, Rapport annuel 2020, 30 avril 2020.

⁹ Au 30 avril 2021.

¹⁰ Marqué comme « indicatif » dans les rapports de situation des centres multilatéraux régionaux, phase 3, exercice fiscal 2018-22. FMI, AFRITAC Centre.

Graphique 2 : budget de fonctionnement de l'AFRITAC Centre : taux d'exécution du budget par an et par programme de financement. Source : rapports annuels de l'AFRITAC Centre



Graphique 3 : dépenses budgétaires de l'AFRITAC Centre. Source : rapports annuels de l'AFRITAC Centre

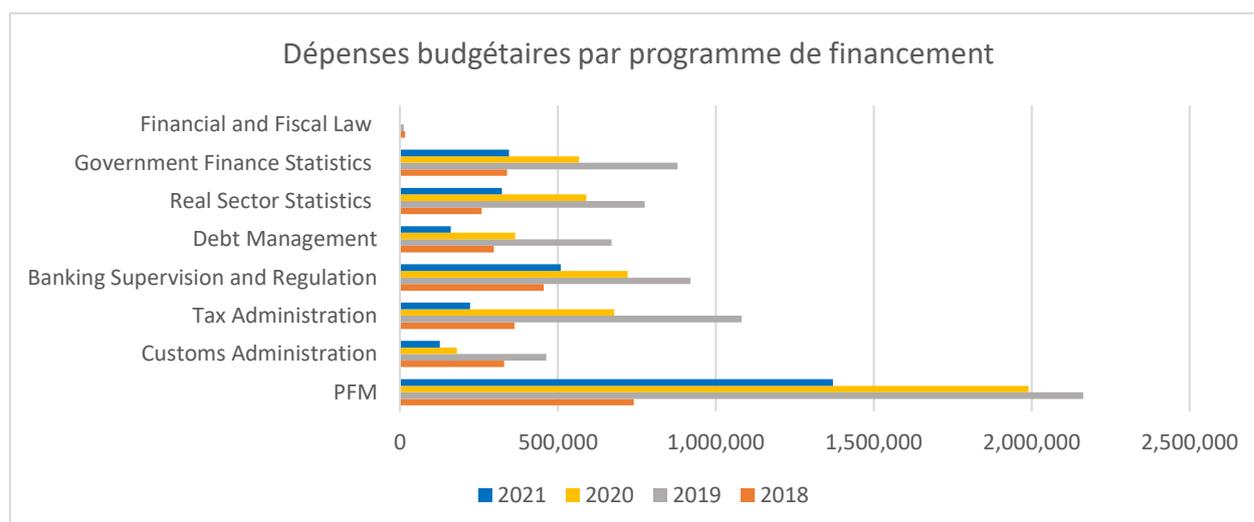


Tableau 3 : taux d'exécution du programme de travail de 2018 à 2021

13. Parmi les principaux indicateurs de réussite pour la mise en œuvre des programmes de travail annuels figure notamment le taux d'exécution des activités prévues. Les taux d'exécution des

FY	Working program execution rate
2018	103%
2019	94%
2020	91%
2021	89%

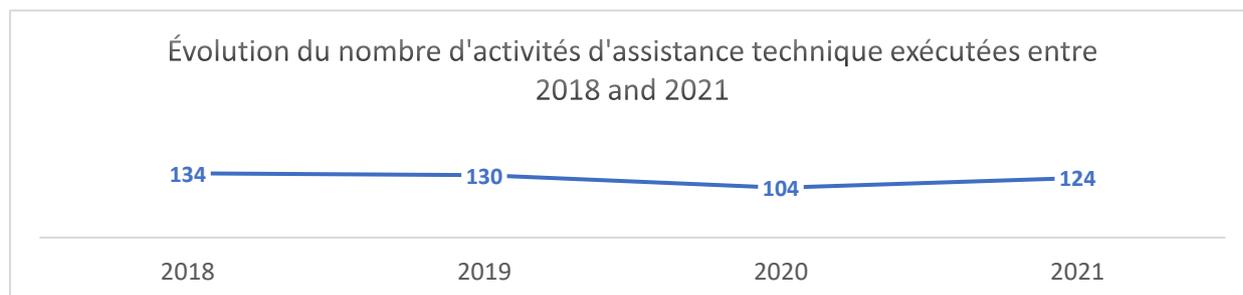
programmes de travail annuels sont élevés. Si les taux sont supérieurs à 100 %, cela veut dire que les activités exécutées ont été plus nombreuses qu'initialement prévu.

14. Il convient de noter que le programme a été mis en œuvre sous une forme hybride. De ce fait, la planification et l'exécution du budget ne correspondent plus à la mise en œuvre du programme. Cela doit être indiqué clairement et l'AFRITAC Centre a réagi en faisant preuve de souplesse et s'est bien adapté au soutien apporté au développement des capacités dans les pays membres au cours de l'exercice 21 (voir le paragraphe 19 plus loin). Sa capacité d'augmenter encore plus les taux d'exécution a été limitée par la COVID-19, ce qui a eu des répercussions sur les capacités d'absorption

des membres. Certes, le rapport coût-efficacité s'en trouve amélioré, mais cela se fait au détriment de la clarté et la visibilité de la planification de la mise en œuvre du budget et du programme ainsi que de l'analyse des dépenses ou de la mise en œuvre.

15. On a constaté une diminution sans importance du nombre d'activités d'assistance technique menées en 2020 dans tous les domaines. Ce recul a été suivi par un nouveau bond du nombre d'activités d'assistance technique menées en 2021, ce qui montre que l'AFRITAC Centre a adapté rapidement les dispositifs d'assistance technique face aux crises soudaines liées à la COVID-19. Le graphique ci-dessous montre l'évolution d'un certain nombre d'activités d'assistance technique exécutées tout au long de la période visée par l'évaluation.

Graphique 4: évolution du nombre d'activités d'assistance technique exécutées entre 2018 et 2021



Source : rapports annuels de l'AFRITAC Centre

16. L'AFRITAC Centre a utilisé entre 81 % et 93 % de ses ressources affectées au programme par exercice (semaines/personne) au cours de la période visée par l'évaluation (2018-2021). Ces ressources ont été consacrées au développement des capacités des administrations des pays membres dans tous les domaines d'intervention. Chaque année, les ressources ont été ajustées en fonction des besoins d'assistance technique et des priorités des pays membres¹¹.

Le tableau ci-dessous indique le montant et le taux d'utilisation des ressources de l'AFRITAC Centre par exercice.

Tableau 4 : montant et taux d'utilisation des ressources de l'AFRITAC Centre de 2018 à 2021

Exercice	Montant en semaines/personne	Taux (% des ressources affectées au programme)
18	435	93 %
19	485	92 %
20	354	81 %
21	420,1	90.1 %

Source : rapports annuels de l'AFRITAC Centre

17. À la fin de l'exercice 21, les étapes prévues avaient été largement franchies ou partiellement franchies (à quelques exceptions près). Le tableau ci-dessous indique le niveau élevé des étapes franchies au cours de la période visée par l'étude (exercice 18 – 21).

Tableau 5 : étapes franchies de 2018 à 2021

Totalité de tous les axes de travail (Exercice18-Exercice21)	Étapes prévues (en nombre)	Franchies	Partiellement franchies	Non franchies/reportées
18	164	112 (68 %)	32 (20 %)	20 (12 %)
19	233	169 (73 %)	45 (19 %)	19 (11 %)
20	228	148 (65 %)	50 (22 %)	30 (13 %)
21	241	59 (24 %)	171 (71 %)	11 (5 %)

Source : rapports annuels de l'AFRITAC Centre 2018 – 2021.

¹¹ Rapports annuels de l'AFRITAC Centre (2018-2021).

Tableau 6 : étapes franchies par domaine de 2017 à 2021¹²

Totalité de tous les axes de travail (Exercice18-Exercice21)	Nombre d'étapes prévues	Franchies	Partiellement franchies	Non franchies/reportées
18	164	112	32	20
19	233	169	45	19
20	218	148	50	30
21	192	59	171	11

Source : rapports annuels de l'AFRITAC Centre, 2018 – 2021.

18. Des manquements ont pu être observés au cours de l'exercice 21 où seules 59 étapes ont été franchies et 171 ont été partiellement franchies. Le Rapport 2021 souligne néanmoins que les 171 étapes partiellement franchies sont en passe d'être franchies, ce qui veut dire qu'elles peuvent encore être franchies à l'avenir¹³. Dans l'ensemble, la plupart des étapes au cours de la période faisant l'objet de l'évaluation ont été franchies.

19. La pandémie de COVID-19 a obligé l'AFRITAC Centre à adapter son dispositif d'assistance technique. Il convient de noter que le plan de travail de l'exercice 21 a été élaboré avant la pandémie. Les objectifs stratégiques restent néanmoins les mêmes et l'AFRITAC Centre s'est déclaré prêt à relever avec souplesse les nouveaux défis qui en découlent. Cette situation a eu pour conséquence :

- De renforcer la coordination entre le Centre régional d'assistance technique en Afrique et le siège ;
- De mieux tenir compte des besoins des pays bénéficiaires et d'accroître la réactivité de l'AFRITAC Centre vis-à-vis des attentes des pays bénéficiaires ;
- De recourir exclusivement à des experts expérimentés ;
- D'effectuer des travaux de recherche en vue d'assurer une meilleure adaptation et d'accroître l'efficacité des méthodes permettant d'apporter un appui à distance à l'AFRITAC Centre.

20. Dans l'ensemble, la crise liée à la COVID-19 a mis en lumière la pertinence des objectifs stratégiques de l'AFRITAC Centre et l'urgence de leur mise en œuvre. Les méthodes de travail de l'AFRITAC Centre ont été rapidement adaptées. Les réunions virtuelles ont permis de nouer le dialogue avec tous les États membres afin d'examiner les grandes lignes d'action, de fournir des orientations et de revoir les priorités en matière de développement des capacités compte tenu des conséquences de la pandémie de COVID-19 sur l'économie des États membres. Les webinaires se sont également appuyés sur les notes du FMI élaborées plus particulièrement pour faire face aux difficultés budgétaires résultant de la crise liée à la COVID-19. Comme nous l'expliquons plus en détail dans les chapitres suivants, les programmes de financement ont reçu un accueil la plupart du temps positif, ce qui a permis de réorienter les ressources pour répondre aux besoins urgents liés à la pandémie.

¹² Pour le nombre d'étapes par axe de travail, voir les Rapports annuels 2018-2021 de l'AFRITAC Centre.

¹³ Rapport annuel de l'AFRITAC Centre, page 14.

2. Évaluation au niveau du développement des capacités

2.1. Méthodologie

2.1.1. Présentation générale de l'approche méthodologique

21. Les résultats de l'évaluation au niveau du développement des capacités avaient pour but de déterminer dans quelle mesure les activités de développement des capacités menées par l'AFRITAC Centre avaient atteint leurs objectifs, sur la base de cinq critères (pertinence, efficacité, efficacité, viabilité et impact). Un score situé entre 1 et 4 a été attribué dans le cadre de l'évaluation des résultats fondée sur les questions d'évaluation figurant dans le tableau 7 ci-dessous. Les résultats obtenus par l'AFRITAC Centre sont présentés pour un échantillon de quatre pays (Cameroun, République centrafricaine, République démocratique du Congo et Tchad); ils comprennent 23 objectifs répartis sur les cinq axes de travail de l'AFRITAC Centre. On trouvera une évaluation détaillée à l'annexe II.

Tableau 7 : questions d'évaluation au niveau du développement des capacités

Question d'évaluation	
Pertinence Le projet de développement des capacités est-il pertinent ?	Dans quelle mesure les objectifs du développement des capacités découlent-ils des lacunes en matière de capacités recensées par les autorités, la surveillance/le programme du FMI et d'autres partenaires/institutions ?
	Dans quelle mesure les autorités nationales considèrent-elles les objectifs du développement des capacités comme faisant partie des priorités du pays ou de l'institution ?
	Dans quelle mesure la conception a-t-elle tenu compte du contexte (par ex. économie, économie politique, capacité technique) ?
	Dans quelle mesure les objectifs et la conception du développement des capacités ont-ils réussi à s'adapter aux changements de circonstances ? Compte tenu notamment des conséquences de la crise liée à la COVID-19 sur le dispositif d'assistance technique
Cohérence Le projet de développement des capacités s'inscrit-il dans le cadre d'autres actions ?	Cohérence interne : ✓ Quel est le niveau de synergie et d'interaction entre le projet de développement des capacités et d'autres interventions menées par l'institution/les autorités ? ✓ Quel est le niveau de cohérence du projet de développement des capacités avec d'autres recommandations formulées par le FMI (surveillance, programme et autres activités de développement des capacités) ?
	Cohérence externe : Quel est le niveau de cohérence du projet de développement des capacités avec les actions menées par les partenaires de développement ?
Efficacité Le projet de développement des capacités atteint-il ses objectifs ?	Dans quelle mesure les résultats et les objectifs du développement des capacités définis par le cadre de gestion axée sur les résultats ont-ils été atteints ou seront probablement atteints ? (Au cours du processus, validez les scores attribués dans ce cadre pour les résultats et les objectifs.)
	Dans quelle mesure les résultats directs observés étaient-ils imputables au développement des capacités ou en étaient-ils la conséquence ? Compte tenu notamment des conséquences récentes de la crise liée à la COVID-19 sur le dispositif d'assistance technique
Efficience Les ressources sont-elles bien utilisées	Les ressources du développement des capacités ont-elles été traduites en prestations, en résultats et en effets de manière la plus rentable possible ?
	✓ Dans quelle mesure une combinaison appropriée des ressources (nationales, régionales, internationales) a-t-elle été utilisée ?
	✓ Dans quelle mesure les ressources ont-elles été traduites en résultats au moindre coût ? ✓ Dans quelle mesure les activités de développement des capacités ont-elles été mises en œuvre selon le calendrier prévu ?
Incidence Le projet de développement des capacités permet-il de changer le cours des choses ?	Dans quelle mesure le projet de développement des capacités a-t-il renforcé la stabilité macroéconomique et financière du pays et favorisé une croissance inclusive ?
	Dans quelle mesure le projet de développement des capacités a-t-il des conséquences sur les priorités stratégiques pertinentes du Fonds, telles que le changement climatique et l'inégalité (inclusion économique, prise en considération des questions de genre et inclusion financière) ?

Viabilité Les effets bénéfiques s'inscriront-ils dans la durée ?	Dans quelle mesure le fait de préserver les effets bénéfiques nets du projet de développement des capacités est-il fonction de sa durée ? (Analyser la probabilité que les effets bénéfiques nets s'inscrivent dans la durée (moyen et long terme).
	Quel est le niveau des capacités du système du pays lui permettant d'inscrire dans la durée les effets bénéfiques nets du projet de développement des capacités ?

22. L'évaluation était fondée sur quatre sources de données qui permettaient d'obtenir les résultats et les scores présentés dans les sections suivantes : i) une étude documentaire approfondie, ii) une enquête en ligne et iii) une série d'entretiens semi-directifs avec des parties prenantes de premier plan (LTX/dispositifs d'appui, administrations et membres du Comité directeur et iv) les scores attribués aux étapes et aux résultats dans le système de gestion axée sur les résultats. Un score situé sur une échelle de 1 à 4 (1 étant le score le plus bas et 4 le score le plus élevé) a été attribué à chaque critère de développement des capacités en fonction de son niveau d'efficacité dans le franchissement des étapes prévues et l'obtention des effets attendus. Les résultats détaillés par pays et pour chaque critère d'évaluation du comité d'aide au développement sont présentés à l'annexe II.

23. Le score attribué pour l'efficacité a été calculé en se fondant sur le score attribué pour l'efficacité et sur le nombre de semaines/personne alloué à chaque activité. Il aurait été préférable de se fonder sur le coût ou l'utilisation des ressources que sur le nombre de jours, mais il n'avait pas été possible de tenir compte du facteur coût, car les données fournies n'étaient pas suffisamment désagrégées.

24. Les scores attribués pour les autres critères (pertinence, cohérence, impact et viabilité) étaient fondés sur les évaluations faites par les personnes interrogées et sur l'analyse des études et des résultats de l'enquête. Comme nous l'avons indiqué précédemment, on trouvera un tableau présentant plus en détail le score par domaine et par pays à l'annexe II.

2.1.2. Questions méthodologiques

25. La mission d'évaluation avait des difficultés à analyser les scores fournis par le système de gestion axée sur les résultats pour un certain nombre de raisons : i) les objectifs, ainsi que les indicateurs de résultats et parfois les étapes, étaient souvent définis de manière vague, ce qui rendait leur évaluation difficile ou leur vérification impossible ; ii) les scores des indicateurs étaient attribués par les LTX et validés par les dispositifs d'appui, mais les LTX disposaient d'une grande marge de manœuvre pour attribuer les scores et la façon dont ils étaient calculés n'était pas indiquée de manière précise dans un manuel ou une procédure, comme la définition de critères spécifiques ; iii) les observations liées aux scores des indicateurs (étapes/résultats/objectifs) étaient accessibles dans le système, mais n'étaient pas transmises aux évaluateurs ; iv) les scores de certains résultats ne semblaient pas toujours logiques par rapport à ceux qui étaient attribués aux étapes ; v) le système de gestion axée sur les résultats ne permettait pas de déterminer la date à laquelle les objectifs, les résultats et les étapes avaient été mis en place et éventuellement modifiés et vi) le système ne contenait pas d'indicateurs de résultats, ce qui empêchait d'avoir une vision claire des principaux produits fournis par l'AFRITAC Centre¹⁴.

26. Étant donné que les étapes sont souvent le reflet des activités menées par les experts du Centre ou des prestations qu'ils ont fournies, l'équipe d'évaluation a décidé de comparer les scores fournis

¹⁴ Ce problème n'est pas nouveau et il a déjà été mis en évidence dans le cadre commun d'évaluation qui dispose que l'équipe d'évaluation devra donc utiliser d'autres éléments du cadre logique de la gestion axée sur les résultats, tels que les indicateurs cibles et les étapes, et contrôler les évaluations du projet pour définir les résultats concrets attendus du projet. Si ces éléments ne sont pas disponibles ou s'ils sont insuffisants (par ex. entrées manquantes ou vagues), l'équipe d'évaluation doit se concerter avec le directeur de projet et l'expert en développement des capacités. La version actualisée du cadre commun d'évaluation dispose en outre que les objectifs, les résultats et les cibles des indicateurs de développement des capacités peuvent avoir changé pendant la mise en œuvre du projet et que, dans ce cas, les objectifs et les résultats ne peuvent être modifiés qu'avec l'approbation du gestionnaire de portefeuille et cette modification doit être justifiée par écrit. Dans la pratique, cette situation est assez rare, justement parce que la définition est suffisamment vague pour que les indicateurs n'aient pas besoin d'être modifiés, mais elle réduit la pertinence et l'efficacité du système de gestion axée sur les résultats.

par le système de gestion axée sur les résultats pour l'efficacité et ceux qui résultent des entretiens et de l'examen des documents. Il convient cependant de noter que, dans la plupart des cas, souvent les scores se rapprochaient étonnamment de l'avis formulé par l'évaluateur et qu'ils étaient parfois inférieurs.

2.2. Principales conclusions

Enseignements tirés

Pertinence

Toutes les activités menées par l'AFRITAC Centre au cours de la période sont pertinentes pour autant qu'elles répondent aux besoins exprimés par l'administration qui a bénéficié des activités de développement des capacités menées par l'AFRITAC Centre dans les différents axes de travail.

- Dans le domaine de l'administration des recettes fiscales, l'AFRITAC Centre a aidé les pays membres de la CEMAC à adopter le code douanier de la Communauté et ses règlements d'application.
- Dans le domaine de la gestion des finances publiques, l'AFRITAC Centre a aidé à renforcer les mécanismes de programmation budgétaire à moyen terme, à mettre en place le cadre nécessaire au suivi des institutions de l'État et à élaborer un rapport sur leurs états financiers et à améliorer le système de comptabilité publique et de gestion financière.
- Dans le domaine des statistiques, le Centre a encouragé la mise en place d'un registre pour les institutions de l'État afin d'élargir le champ d'application des statistiques relatives aux finances publiques et d'un cadre permettant la diffusion régulière de toutes les statistiques macroéconomiques.
- Dans le domaine de la gestion de la dette, le Centre a stimulé le développement du marché des titres d'État.
- Dans le domaine de la supervision et la régulation financières, l'AFRITAC Centre a aidé la Commission bancaire de l'Afrique centrale (COBAC) à mettre en place la supervision fondée sur le risque.

Cela dit, les activités d'assistance technique n'ont pas pu prendre en considération toutes les failles recensées par les missions de diagnostic. Parfois, la conception du développement des capacités aurait pu être davantage alignée sur les évaluations des besoins, la surveillance/le programme du FMI, etc. Par exemple :

Dans le domaine de l'administration des recettes fiscales, le niveau des exonérations fiscales ou de l'encaissement des recettes non fiscales n'a pas fait l'objet d'une attention particulière de la part des Départements chargés du développement des capacités, malgré le potentiel existant. Il en est de même pour la gestion des finances publiques en ce qui concerne le suivi des arriérés de paiement, ainsi que le suivi des procédures de passation des marchés publics et des entreprises publiques. Le FMI était en outre d'avis qu'il importait d'adopter un plan d'apurement des dettes respectives de l'État et des entreprises publiques et d'améliorer la supervision des PPP et des risques budgétaires connexes, alors que les activités d'assistance technique menées par le FMI dans ce domaine étaient pratiquement inexistantes selon les pays. Des activités d'assistance technique auraient été également nécessaires, car elles auraient permis d'éliminer les organismes publics dont l'existence ne se justifiait pas d'un point de vue économique, de mieux assurer le suivi de la fermeture des comptes dans les banques commerciales, d'autant que de nombreux comptes avaient été rouverts pendant la pandémie de COVID-19.

Dans le domaine des statistiques, le dispositif d'assistance technique a aidé l'administration à remanier la base des comptes nationaux, à élargir le champ d'application du Tableau des opérations financières de l'État et à opter pour de nouvelles normes internationales. Il s'était attaché à mettre en place une série contemporaine de statistiques relatives au PIB et différents pays se sont remis à produire et à publier des comptes nationaux annuels, mais il aurait été possible d'intensifier les efforts pour améliorer les données de base.

Enfin, même si elle répond à une demande de la part de l'administration en raison de décisions de principe qui ont été prises, une partie de l'assistance technique met l'accent sur l'appui à la mise en œuvre des réformes

(directives de la CEMAC, budget tenant compte des questions de genre, budget alloué à l'action climatique, etc.) même si les conditions ne sont pas toujours réunies pour que les résultats puissent être atteints pendant le cycle budgétaire de l'AFRITAC Centre. La décision relative à la mise en place du dispositif d'assistance technique dans ce cadre ne doit être prise que si l'administration dispose d'une capacité d'absorption suffisante et que cette capacité est retenue en fonction des critères de risque introduits dans la gestion axée sur les résultats (qui doivent être définis avec précision). Il en va de même pour les formations et les séminaires. La pertinence des séminaires n'est pas discutable si l'on songe à la très grande satisfaction des bénéficiaires, mais on peut douter de leur impact et de leur viabilité pour les administrations qui ne disposent pas d'une capacité d'absorption suffisante. Un processus de suivi des résultats obtenus doit être mis en place et des recommandations doivent être proposées.

Cohérence

L'AFRITAC Centre s'emploie activement à communiquer avec d'autres partenaires, à faire preuve de transparence et à rationaliser la mise en œuvre de ses activités, ce qui n'est pas le cas d'autres bailleurs de fonds. Si certains bailleurs de fonds publient un programme de travail présentant les activités à venir par domaine, par objectif et par pays, en revanche ils ne publient généralement pas de rapports d'activité périodiques permettant de voir la mesure dans laquelle les résultats attendus ont été atteints.

Même si la hiérarchisation des activités d'assistance technique de l'AFRITAC Centre pourrait être davantage axée sur les résultats à court terme, la division du travail avec les autres bailleurs de fonds reste un obstacle, car leur logique d'intervention varie selon les bailleurs de fonds. Dans certains cas, la logique de gestion de projet des bailleurs de fonds repose uniquement sur la nécessité de dépenser leur budget, et il arrive que le FMI ait du mal à les convaincre que l'impact de leur appui dans certains domaines manque de pertinence. Il serait possible de renforcer cette cohérence en donnant, par exemple dans la gestion des finances publiques, un rôle de coordination plus important à l'unité chargée de la mise en œuvre de la réforme dans ce domaine.

Efficacité et efficience

L'AFRITAC Centre s'est employé activement à mettre en œuvre successivement deux systèmes de gestion axée sur les résultats (CD-Port et CDMAP). Si tant est que le premier système (CD-Port) ne puisse pas être encore considéré comme un véritable système de gestion axée sur les résultats en raison de l'absence d'indicateurs de ressources et d'indicateurs de prestations, le CDMAP, qui est opérationnel depuis 2021, semble être un véritable système de gestion axée sur les résultats allouant des ressources budgétaires à des projets qui n'ont généralement que quelques objectifs ou n'en ont qu'un seul. Pour perfectionner le système, il est toutefois encore nécessaire de définir les objectifs, les résultats et les étapes avec plus de précision et de faire en sorte qu'ils soient plus faciles à mesurer, ce qui sera probablement le cas avant que cela ne devienne une pratique courante. En revanche, le FMI semble être la seule institution à contribuer au développement des capacités qui utilise actuellement un système de gestion axée sur les résultats pour accroître l'efficacité et l'efficience de son dispositif d'assistance technique.

Incidence et viabilité

Les principaux facteurs qui restreignent l'impact et la viabilité du dispositif d'assistance technique de l'AFRITAC Centre sont principalement l'absence d'une structure chargée exclusivement du suivi et de l'évaluation de la mise en œuvre des recommandations (ce qui devrait être le rôle de l'unité chargée de la mise en œuvre de la réforme), **la mobilité des fonctionnaires dans les administrations des pays membres**, qui quittent leurs fonctions dès que d'autres occasions plus intéressantes se présentent (ce qui souligne l'importance d'axer le dispositif d'assistance technique sur la mise en œuvre des solutions les plus simples possibles afin qu'elles puissent être reprises à leur compte par les fonctionnaires qui leur succèdent), **le manque de transmission des connaissances aux jeunes fonctionnaires en raison de l'absence de notes sur ce qui a été fait** (cela pourrait devenir une condition requise du dispositif d'assistance technique de l'AFRITAC Centre, y compris pendant les

séminaires) et enfin, **le soutien politique** (sur lequel l'AFRITAC Centre n'a parfois pas suffisamment de prise pour faire bouger les choses au niveau politique et doit soit reporter temporairement son assistance technique, soit renforcer la coordination avec d'autres organes du FMI ou d'autres bailleurs de fonds pour que le dispositif d'AT ait une chance de porter ses fruits). Les indicateurs de risque introduits dans le CDMAP devraient permettre de mieux classer les risques par rapport aux domaines d'action).

Les incidences de la pandémie de COVID-19 sur l'assistance technique ont été relativement limitées, car les missions ont continué d'être effectuées à distance, grâce à la volonté des administrations d'utiliser les nouvelles technologies. Néanmoins, cela ne signifie pas que le dispositif d'assistance technique a eu le même impact ou le même résultat. Il serait possible d'améliorer la viabilité de l'assistance technique en recourant plus largement aux outils de visioconférence pour renforcer le suivi de l'assistance technique, en organisant un plus grand nombre de réunions à distance entre les missions sur le terrain et des séminaires avec des interlocuteurs plus nombreux, plus motivés et plus divers, etc. Le FMI avait déjà organisé des séminaires et des séances de formation en ligne au cours des deux derniers exercices, mais ils s'apparentaient souvent à des MOOC. Cette pratique pourrait être encore étendue ; elle pourrait par exemple permettre d'analyser les écarts entre les résultats attendus et la situation effective à un moment donné, de procéder à une validation des compétences, d'assurer un meilleur suivi de la mise en œuvre des recommandations, etc.).

2.2.1. Résultats de l'enquête en ligne

28. **On trouvera dans la présente section une synthèse d'une série de résultats de l'analyse de l'enquête en ligne sur la manière dont trois groupes de personnes interrogés ont perçu les six critères établis par le comité d'aide au développement.** Ces groupes sont le groupe 1 : membres du comité directeur, composé de partenaires et de bailleurs de fonds ; le groupe 2 : services du FMI (AFRITAC Centre + siège + STX et LTX) ; et le groupe 3 : bénéficiaires, c'est-à-dire les directeurs techniques et les hauts responsables des différentes organisations qui ont bénéficié de l'appui de l'AFRITAC Centre. Les personnes interrogées ont été invitées à évaluer les résultats sur une échelle de 1 à 4. Le tableau 2 ci-dessous présente un résumé des réponses à des questions présélectionnées. Des détails techniques et un compte rendu complet des résultats pour les trois groupes figurent à l'annexe III.

29. **Les réponses étaient généralement positives pour tous les pays visés par l'enquête et les réponses de trois groupes étaient proches les unes des autres.** Comme le montrent les graphiques de l'annexe III, les réponses des trois groupes sont souvent similaires. Le taux de réponse des groupes 1, 2 et 3 étaient respectivement de 8,4 % (9 personnes ayant répondu au questionnaire), 28,3 % (45 personnes ayant répondu au questionnaire) et 11,24 % (103 personnes ayant répondu au questionnaire).

30. **Certaines réponses aux questions ouvertes semblaient indiquer qu'il était possible d'améliorer le développement des capacités dans plusieurs domaines.** La liste non exhaustive ci-dessous fait mention de certaines des suggestions formulées dans les enquêtes :

- Proposer un plus grand nombre d'exercices pratiques ;
- Continuer d'organiser des ateliers dans les pays bénéficiaires en fonction des besoins ;
- Financer le partage de données d'expérience en organisant des visites dans les pays avancés sur un thème donné ;
- Mieux exprimer les besoins de formation et les domaines d'assistance technique (certaines formations sont générales et correspondent rarement au besoin réel) ;
- Mettre au point un plus grand nombre d'outils de gestion, par ex. des outils pour les risques budgétaires ou le cadre macroéconomique, afin d'aider les pays membres ;
- Proposer plus de formations en présentiel et moins de formations en ligne ;
- Allonger la durée des ateliers et accroître la portée des domaines concernés ;

- Accélérer le rythme des ateliers ;
- Former la même équipe au moins deux fois afin d'évaluer les progrès ;
- Associer un plus grand nombre d'acteurs de la société civile à la lutte contre la corruption dans la gestion des fonds publics dans la sous-région de la CEMAC ;
- Assurer des formations à l'intention de secteurs spécifiques : extraction minière, hydrocarbures, télécommunications et banque ;
- Créer une équipe spéciale qui permettra à l'AFRITAC Centre de coordonner ses interventions avec d'autres partenaires ;
- Renforcer l'action concertée de toutes les organisations intervenantes pour le choix des thèmes d'assistance technique afin de veiller à la cohérence globale ;
- Réduire le temps entre les activités de développement des capacités (en général, un an ou plus est un obstacle à la continuité) ;
- Garantir la participation d'experts locaux qui pourraient accompagner les mesures de formation et le dispositif d'assistance technique, même si les experts d'AFRITAC ne sont pas présents ;
- Mieux adapter le dispositif d'assistance technique et améliorer son aspect pratique ;
- En ce qui concerne la coordination externe, améliorer la coordination avec les autorités nationales (dates des missions) et avec les organisations internationales et, en ce qui concerne la coordination interne, améliorer la coordination avec le département des affaires fiscales du FMI) ;
- Améliorer les missions d'évaluations et de suivi ;
- Veiller à ce que l'assistance technique renforce les capacités et ne se substitue pas aux organismes d'État ;
- Surmonter les obstacles administratifs en sensibilisant les hauts responsables ;
- Organiser des activités de sensibilisation dans les pays.

31. Pour ce qui est du pourcentage de personnes interrogées qui jugeaient les services de développement des capacités bons ou excellents pour chaque critère établi par le comité d'aide au développement, les trois groupes trouvaient qu'ils étaient globalement bons. En ce qui concerne la cohérence, la viabilité et l'impact, les trois groupes qui avaient jugé que les services de développement des capacités étaient bons ou excellents avaient une opinion plus nuancée. Le nombre total de personnes ayant répondu au questionnaire et d'autres informations détaillées sont indiquées à l'annexe III.

32. S'agissant de la pertinence, les réponses étaient positives en ce qui concerne les besoins et les priorités des pays et des institutions (entre 77,7 % et 87,4 %). Pour ce qui est de la pertinence de la réactivité d'AFRITAC Centre face aux crises financières et économiques liées à la COVID-19, les réponses étaient plus nuancées, mais elles restaient globalement bonnes. Entre 45,6 % et 55,5 %, des personnes interrogées la jugeaient bonne ou excellente pour ce critère et le pourcentage de celles qui la jugeaient excellente diminuait d'environ 50 % par rapport à la pertinence de l'assistance technique pour les besoins et les priorités des pays et des institutions.

Critères de pertinence	Taux de réponses positives
Pertinence concernant les besoins et les priorités des pays et institutions	Entre 77,7 % et 87,4 % des personnes interrogées
Pertinence de la réactivité d'AFRITAC Centre face aux crises financières et économiques liées à la COVID-19	Entre 45,6 % et 55,5 % des personnes interrogées

33. **L'évaluation du critère d'efficacité mesurée d'après la qualité des services de l'AFRITAC Centre n'était pertinente que pour les deux premiers groupes de personnes interrogées.** Les scores étaient également très élevés pour ce critère. En effet, entre 82,3 % et 88,9 % des personnes interrogées jugeaient l'efficacité bonne ou excellente selon le groupe. Le coût-efficacité était jugé moins bon et le pourcentage des personnes interrogées le jugeant bon ou excellent oscillait entre 54,6 % et 77,8 % des personnes interrogées.

Critère d'efficience	Taux de réponses positives
Qualité des services de l'AFRITAC Centre	Entre 82,3 % et 88,9 % des personnes interrogées
Coût-efficience	Entre 54,6 % et 77,8 % des personnes interrogées

34. En ce qui concerne **l'efficacité** de l'assistance technique de l'AFRITAC Centre, pour développer les capacités techniques des pays membres, le taux de satisfaction était le même. Entre 82 % et 88 % de toutes les réponses pour les trois groupes la jugeaient bonne ou excellente. À la question « dans quelle mesure les objectifs explicites et les résultats d'AFRITAC Centre ont-ils été effectivement atteints », les personnes interrogées des trois groupes ont répondu de manière très majoritairement positive : entre 82 % and 88,9 % la jugeaient bonne ou excellente.

Critère d'efficacité	Taux de réponses positives
Efficacité de l'assistance technique de l'AFRITAC Centre, pour développer les capacités techniques des pays membres	Entre 82 % et 88 % des personnes interrogées
Dans quelle mesure les objectifs explicites et les résultats d'AFRITAC Centre ont-ils été effectivement atteints	Entre 82 % et 88,9 % des personnes interrogées

35. **S'agissant de la « Cohérence », il convient cependant de noter que les réponses « sans opinion » représentaient une part importante des réponses à l'enquête.** Le pourcentage était de 100 % pour Sao Tomé-et-Principe dans le groupe 1, par exemple, et se situait entre 25 % and 50 % pour les autres pays membres. Cela est dû au fait que les personnes interrogées n'ont pas toutes le recul nécessaire pour chaque pays concerné. Le pourcentage de réponses jugeant la cohérence limitée oscillait entre 33,3 % 75 %, selon le pays concerné. Pourtant, dans le groupe 1, la cohérence des activités de l'AFRITAC Centre avec d'autres interventions était jugée excellente seulement dans trois pays : le Gabon (33,3 % des personnes interrogées), la RDC (50 % des personnes interrogées) et la République du Congo (25 % des personnes interrogées). La cohérence était jugée bonne dans le groupe 1 seulement au Burundi (50 % des personnes interrogées). Dans le groupe 2, les réponses « sans opinion » oscillaient entre 86,2 % pour la Guinée équatoriale et 44,7 % pour le Cameroun. Dans chaque pays, la cohérence était jugée excellente par seulement un petit nombre de personnes interrogées. En excluant les réponses « sans opinion », les personnes interrogées répondaient principalement pour chaque pays que la cohérence était bonne. Pour le groupe 3, les réponses « sans opinion » représentaient 63,3 % et 38,8 %. En excluant ces réponses, la cohérence était jugée majoritairement bonne ou excellente.

Critère de cohérence	Groupe de personnes interrogées concernées	Taux de réponses positives
	Groupe 1	Excellente : Gabon (33,3 % des personnes interrogées)

Cohérence des activités de l'AFRITAC Centre avec d'autres interventions :		République démocratique du Congo (50 % des personnes interrogées) République du Congo (25 % des personnes interrogées) Bonne : Burundi (50 % des personnes interrogées)
	Groupe 2	Nombre limité de réponses « Excellent » pour chaque pays Bonne : réponse majoritaire pour chaque pays (en excluant les réponses « sans opinion »)
	Groupe 3	Excellente ou bonne : réponse majoritaire (en excluant les réponses « sans opinion »)

36 En ce qui concerne le critère d'impact et en excluant les nombreuses réponses « sans opinion », 100 % des personnes interrogées pour presque tous les pays du groupe 1 ont jugé l'impact bon ou excellent, à l'exception de Sao Tomé-et-Principe où 100 % des personnes interrogées se sont déclaré « sans opinion » et de la République démocratique du Congo où 50 % des personnes interrogées l'ont jugée mauvaise. Pour le groupe 2 et en excluant les réponses « sans opinion », les personnes interrogées ont en majorité jugé l'impact bon ou excellent, à l'exclusion de la Guinée équatoriale et du Burundi. S'agissant de la Guinée équatoriale, 26,1 % des personnes interrogées ont jugé l'impact mauvais ou limité, 8,7 % l'ont jugée bonne et aucune ne l'a jugée excellente. Pour ce qui est du Burundi, 31,3 % des personnes interrogées ont jugé l'impact mauvais ou limité et 28,2 % l'ont jugé bon ou excellent. Pour le groupe 3, l'impact était jugé majoritairement bon ou excellent pour chaque pays.

Critère d'impact	Groupe de personnes interrogées concernées	Taux de réponses positives
Incidence des activités de l'AFRITAC Centre	Groupe 1	Excellente ou bonne : réponse majoritaire pour presque tous les pays (en excluant les réponses « sans opinion »).
	Groupe 2	Excellente ou bonne : réponse majoritaire à l'exception de la Guinée équatoriale et du Burundi.
	Groupe 3	Excellente ou bonne : réponse majoritaire pour chaque pays.

37. En ce qui concerne le critère de viabilité, les personnes interrogées ont jugé la viabilité dans l'ensemble bonne pour les trois groupes, à l'exception de Sao Tomé-et-Principe où 100 % des personnes interrogées se sont déclaré « sans opinion » dans le groupe 1, de la République centrafricaine pour le groupe 1 où 33,3 % des personnes interrogées ont jugé la viabilité limitée ou bonne. Aucune des personnes interrogées ne l'a jugée mauvaise dans les groupes 1 et 3. Un nombre limité de personnes interrogées ont jugé la viabilité des activités et des interventions de l'AFRITAC Centre mauvaise dans le groupe 2. Dans le groupe 3, les personnes interrogées, même si leur nombre était limité, ont jugé la viabilité mauvaise pour tous les pays, à l'exception du Gabon et du Cameroun. Un grand nombre de personnes interrogées de tous les groupes ont jugé les services de l'AFRITAC Centre bons ou excellents.

Critère de viabilité	Taux de réponses positives
Viabilité des services de l'AFRITAC Centre	Excellente ou bonne : réponse majoritaire pour tous les groupes interrogés, à l'exception de Sao Tomé-et-Principe (où les réponses « sans opinion » étaient majoritaires) et de la République centrafricaine pour le groupe 1 des personnes interrogées (qui jugeaient la viabilité bonne ou limitée).

2.2.2. Présentation générale des scores obtenus par l'AFRITAC Centre

38. Les activités de développement des capacités menées par l'AFRITAC Centre ont généralement enregistré des résultats positifs au cours de la période faisant l'objet de l'évaluation. Dans l'ensemble, les scores obtenus par l'AFRITAC Centre montrent que le dispositif d'assistance technique du Centre a enregistré des résultats positifs, avec un score moyen de 2,8. Le tableau indique que la pertinence et la cohérence ont obtenu les scores les plus élevés et que l'impact et la viabilité ont obtenu les scores les plus faibles. Par domaine d'activité, l'administration des recettes fiscales et la supervision et la régulation financières, qui sont les domaines d'activités fondamentaux du FMI, ont obtenu les scores les plus élevés. En règle générale, les autres partenaires techniques et financiers n'apportent pas de soutien direct dans ces domaines.

Tableau 9 : résultats par domaine d'activité du comité d'aide au développement et par critère (échelle de 1 à 4)

Critères établis par le comité d'aide au développement	Administration des recettes fiscales	Gestion des finances publiques	Gestion de la dette	Supervision et régulation financières	Statistiques	Moyenne
Pertinence	3,7	3,6	3,6	4,0	3,9	3,7
Cohérence	4,0	3,5	3,9	3,9	3,5	3,7
Efficacité	2,3	2,2	2,7	3,3	2,3	2,5
Efficience	2,4	2,1	2,7	3,3	2,4	2,5
Incidence	2,1	2,1	2,3	2,8	2,2	2,2
Viabilité	2,8	2,2	2,7	2,7	2,1	2,4
Moyenne	2,9	2,6	3,0	3,3	2,7	2,8

Source : équipe d'évaluation

A. Pertinence

39. **Principaux points forts et points faibles** : L'AFRITAC Centre est capable de fournir des services de développement des capacités qui répondent aux besoins spécifiques des bénéficiaires. Tous les groupes interrogés ont répondu positivement aux questions relatives à la pertinence, y compris les services administratifs. Les autorités nationales considéraient que les domaines d'intervention au titre de l'assistance technique figuraient parmi les priorités du pays et les missions d'assistance technique étaient bien adaptées aux exigences des autorités. L'administration bénéficiait en outre du soutien sans faille des conseillers à long terme de l'AFRITAC Centre qui sont des experts de haut niveau le plus souvent assistés d'experts à court terme possédant des qualifications extrêmement spécifiques dans certains domaines. Leur présence a été interrompue pendant la pandémie de COVID-19, mais la plupart des missions ont pu être poursuivies à distance de manière satisfaisante grâce aux outils de visioconférence.

40. Des consultations régulières ont également eu lieu avec les missions de surveillance du FMI, aussi bien dans le cadre de la facilité élargie de crédit que des consultations au titre de l'article IV. Il s'agit là d'un changement par rapport à une période antérieure où l'assistance technique et la surveillance étaient des domaines bien distincts. Cela étant, l'évaluation relève que certains des manquements repérés par les programmes de surveillance du FMI, par exemple la surveillance insuffisante des entreprises publiques, sont la plupart du temps du ressort d'autres bailleurs de fonds et ne sont pas intégrés dans le programme d'activités du Centre (voir l'annexe 2). Malgré ces

discussions, hormis certaines activités de développement des capacités, comme dans le domaine de la supervision et la régulation financières, les activités menées par le Centre sont associées avant tout aux objectifs à moyen et long terme et demeurent bien distinctes des objectifs à court terme de la facilité élargie de crédit.

41. En résumé, la pertinence (ainsi que la cohérence) obtient un score global élevé, mais ceci est en partie dû au fait que la plupart des objectifs correspondent à des activités de renforcement des capacités qui sont toujours pertinentes et ont été définies sur une large base consensuelle.

i. Administration des recettes fiscales

42. Ce domaine est une priorité pour les États dans tous les pays de l'échantillon, mais cela vaut également pour les autres pays membres de la CEMAC, qui sont pour la plupart des États fragiles. Il est aussi fait état de la nécessité d'accroître la résilience budgétaire dans la facilité élargie de crédit et dans les rapports présentés au titre de l'article IV. En outre, la crise sanitaire a eu pour conséquence d'accroître l'endettement dans tous ces pays, ce qui a réduit le niveau de perception des recettes au cours de cette période. Toutes les activités de développement des capacités menées dans ce domaine étaient particulièrement pertinentes, car elles visaient avant tout à élargir l'assiette de l'impôt et mettaient l'accent sur les procédures douanières et les procédures de recouvrement de l'impôt. Cela étant, il semble que les activités d'assistance technique n'aient pas suffi à renforcer le système de contrôle (interne et externe) des entités chargées de recouvrer l'impôt ou l'audit interne des autorités fiscales, qui est un domaine qui est peu performant dans la plupart des pays de la région. **Malgré cela, les domaines dans lesquels des activités d'assistance technique auraient été nécessaires n'étaient pas tous couverts par le dispositif d'assistance technique, notamment les recettes non fiscales ainsi que la réduction du niveau d'exonération fiscale,** qui ne faisaient pas l'objet d'un véritable contrôle. Qui plus est, les exonérations fiscales sont accordées à l'avance et ensuite le bénéficiaire disparaît. Il convient de revoir la législation pour que les exonérations soient accordées une fois les investissements réalisés.

ii. Gestion des finances publiques

43. Les interventions du Centre dans ce domaine ont été dans une large mesure conformes aux demandes des États et relativement alignées sur les conclusions des rapports diagnostiques. On remarque en particulier que si les évaluations des dépenses publiques et de la responsabilité financière qui ont été réalisées dans chacun des pays de l'échantillon laissent apparaître des faiblesses dans tous les domaines de la gestion des finances publiques,¹⁵ elles montrent que les plus importantes sont liées à l'absence de mesures visant à faire respecter le cadre juridique et à l'insuffisance des audits internes et des audits externes. La nécessité de renforcer la surveillance des entreprises publiques était également souvent signalée dans le memorandum de politiques économiques et financières du gouvernement. À cet égard, l'AFRITAC Centre a commencé à se préoccuper de la question de la composante des arriérés de dépenses de personnel, proposé la budgétisation des plafonds d'emploi, etc. L'AFRITAC Centre a en outre mis au point un guide du contrôle interne comptable à l'intention des six pays membres de la CEMAC relevant de l'AFRITAC Centre, qui sera également utilisé dans d'autres pays. L'AFRITAC Centre a aussi organisé des activités d'assistance technique dans certains pays pour renforcer la surveillance des entreprises publiques.

¹⁵ Plus des 2/3 des indicateurs obtiennent une note C ou inférieure

iii. . Gestion de la dette

44. L'AFRITAC Centre a réussi à aider les pays à analyser la viabilité de la dette et à améliorer la fiabilité des données et les autres partenaires techniques et financiers attachent un très grand prix à cette aide. Les activités de développement des capacités menées par l'AFRITAC Centre dans ce domaine sont financées par le mécanisme de gestion de la dette, qui est un fonds thématique conjoint FMI-Banque mondiale aidant les pays à s'adapter aux nouveaux problèmes liés à la gestion de la dette. L'octroi de cette assistance technique est subordonné à la volonté des autorités et l'AFRITAC Centre a considérablement renforcé son dispositif d'assistance technique dans ce domaine. Toutefois, la demande est faible, car la dette reste viable pour tous les pays jusqu'il y a peu. Le Centre a en outre aidé les pouvoirs publics à mettre en place des procédures relatives à l'émission de bons du Trésor à court terme. Dans l'ensemble, les activités menées dans ce domaine ont été particulièrement pertinentes, car elles ont permis aussi bien d'établir un cadre institutionnel efficace pour la gestion de la dette en vue de mieux réglementer l'émission de titres et de réduire au minimum le coût d'émission que d'élaborer et de mettre en œuvre une stratégie de gestion de la dette à moyen terme. Elles ont été aussi particulièrement efficaces, car ce domaine a consommé seulement 7 % des ressources en 2020.

iv. Supervision et régulation financières

45. Dans ce domaine, l'AFRITAC Centre travaille avec quatre autorités bénéficiaires : la Commission bancaire de l'Afrique centrale (COBAC) au niveau sous-régional (pour les pays membres de la CEMAC) ainsi que directement au niveau du pays avec la Banque de la République du Burundi (BRB), la Banque centrale du Congo (pour la République démocratique du Congo) et la Banque centrale de Sao Tomé-et-Principe. Le Burundi et Sao Tomé-et-Principe ne font pas partie du groupe de pays de l'échantillon pour cette évaluation. Par conséquent, les conclusions suivantes concernent uniquement la COBAC et la République démocratique du Congo.

46. L'assistance technique fournie par l'AFRITAC Centre pendant la période faisant l'objet de l'évaluation cadrait parfaitement avec les objectifs prioritaires de la COBAC, notamment l'adoption de normes et pratiques internationales en matière de supervision financière. L'assistance technique dont a bénéficié la Banque centrale de la République démocratique du Congo répondait à ses préoccupations, à savoir renforcer la solidité et la supervision de son système bancaire et financier ainsi que les capacités des organismes de supervision. Dans les deux cas, l'assistance technique a permis de cibler les points faibles recensés en étroite collaboration avec les autorités bénéficiaires.

v. Statistiques

47. L'assistance technique fournie par l'AFRITAC Centre pendant la période faisant l'objet de l'évaluation était dans l'ensemble conforme aux objectifs des institutions bénéficiaires et était coordonnée avec elles. De temps à autre, une mission de cadrage était menée. Les missions de cadrage ont généralement pour objectif de comprendre la situation et les besoins d'un pays donné ou concernant un sujet précis. S'agissant des comptes nationaux, les projets d'assistance technique se déroulent souvent sur plusieurs années, en fonction des ressources et des données de base disponibles (par ex. le changement de l'année de base du PIB). Dans ce cas, il n'est pas nécessaire d'organiser des missions de cadrage chaque année et les besoins d'assistance technique font l'objet de discussions directes entre les autorités et le conseiller à long terme de l'AFRITAC Centre. Cela étant, la coordination demeurait insuffisante, ce qui entraînait parfois des incohérences entre les attentes en matière d'assistance technique et les capacités d'absorption des bénéficiaires, voire leurs priorités. Il n'en reste pas moins que, le cas échéant, l'assistance technique était adaptée à la fragilité du pays et à sa situation de surendettement. Des efforts soutenus sont encore nécessaires et les résultats ne pourront être atteints qu'à long terme

B. Cohérence.

48. Principaux points forts et points faibles. L'AFRITAC Centre s'est employé activement à coordonner ses services d'assistance technique avec les services fournis par le siège et les

interventions des autres bailleurs de fonds. De plus, pour ce qui est de la gestion des finances publiques, il a été aidé dans cette tâche par l'existence d'unités ou de divisions chargées d'assurer le suivi de la mise en œuvre des réformes, notamment au Cameroun, en République centrafricaine et en République démocratique du Congo. L'AFRITAC Centre publie son programme de travail sur son site web et en fait part aux réunions avec les partenaires techniques et financiers qui participent aussi aux travaux du comité d'organisation de l'AFRITAC Centre. Cette coordination a permis de mieux planifier la mise en place d'un programme triennal et de mieux organiser l'enchaînement des étapes intermédiaires. Le FMI publie aussi des rapports trimestriels, semestriels et annuels sur son site web et met les rapports de mission à la disposition des autres partenaires qui souhaitent les recevoir. Avant d'être finalisé, le mandat de la mission fait l'objet d'un examen de la part de l'équipe géographique du FMI qui veille à ce qu'il corresponde aux priorités des pouvoirs publics et aux pratiques des bailleurs de fonds. Les montants alloués par les bailleurs de fonds sont généralement bien établis par domaine d'intervention, mais dans le détail, on ne sait pas très bien s'ils correspondent bien aux lacunes qui ont été mises en évidence dans les rapports diagnostiques. Il convient d'établir des critères de priorité plus clairs et, si possible, de les publier.

i. Administration des recettes fiscales

49. L'administration des recettes publiques est un domaine qui est souvent du ressort du FMI, mais d'autres bailleurs de fonds tels que l'UE, la Banque mondiale, l'AFD et la GIZ ont également apporté leur soutien. En 2020, ce domaine a consommé seulement 16 % des ressources de l'AFRITAC Centre. L'aide de l'AFRITAC Centre visant à renforcer l'administration fiscale et l'administration douanière a été également étroitement liée à d'autres missions coordonnées par le FMI (consultations au titre de l'article IV, facilité élargie de crédit, etc.) fondées sur les diagnostics qui avaient été effectués. L'AFRITAC Centre a en outre collaboré étroitement avec d'autres bailleurs de fonds, notamment la Banque mondiale, l'UE et la France, pour promouvoir l'information des administrations fiscale et douanière et la dématérialisation des procédures, ainsi qu'avec la GIZ pour exploiter une base de données partagée entre ces deux administrations. La Banque mondiale a aussi aidé les pays à accroître la transparence des recettes tirées des activités minières. L'administration fiscale a bénéficié du soutien de la BAfD visant à améliorer le système d'exonération fiscale et la Banque mondiale a fourni une assistance concernant le foncier bâti.

ii. Gestion des finances publiques

50. La gestion des finances publiques est le principal domaine d'intervention du FMI, mais c'est un domaine qui intéresse également la plupart des autres bailleurs de fonds. En 2020, l'AFRITAC Centre a consacré 40 % de ses ressources à ce domaine. C'est par ailleurs dans ce domaine où l'importance des réunions de coordination avec d'autres bailleurs de fonds a été la plus grande. Celles-ci sont parfois organisées sous l'égide d'un comité de coordination.

51. Malgré la qualité de la coordination, le travail pourrait être mieux réparti et il convient de dresser la liste des interventions des bailleurs de fonds et de la publier. L'AFRITAC Centre pourrait aussi intervenir dans des domaines où les missions de diagnostic comme les évaluations des dépenses publiques et de la responsabilité financière ont recensé des points faibles, y compris les marchés publics, l'audit, les entreprises publiques qui sont souvent du ressort d'autres bailleurs de fonds quand il n'existe pas de lien clairement défini entre l'assistance technique et les points faibles recensés. Dans ce cas, l'assistance fournie par l'AFRITAC Centre serait souhaitable. En revanche, les résultats attendus des différentes interventions pourraient être définis de manière plus précise et plus mesurable (pour le Centre régional d'assistance technique en Afrique ainsi que pour d'autres bailleurs de fonds) en cartographiant et classant l'assistance technique de manière à pouvoir plus facilement mesurer l'adéquation de l'assistance technique fournie par les bailleurs de fonds avec les points faibles recensés dans les évaluations des dépenses publiques et de la responsabilité financière ou dans les rapports d'évaluation du FMI. Idéalement, cette cartographie devrait être réalisée par l'unité de coordination et publiée sur le site web du ministère des Finances.

iii. Gestion de la dette

52. La gestion de la dette est un domaine d'action auquel le FMI et la Banque mondiale accordent une attention particulière. Financé par le mécanisme de gestion de la dette, il s'agit d'un domaine dans lequel les autres bailleurs de fonds interviennent peu. Comme nous l'avons indiqué dans la section relative à la pertinence, le dispositif d'assistance technique de l'AFRITAC Centre dans ce domaine a été conforme aux recommandations formulées dans le programme de la facilité élargie de crédit et aux priorités des pays, en particulier en ce qui concerne la stratégie de gestion de la dette à moyen terme (MTDS), à laquelle collabore la Banque mondiale. Cela étant, dans la plupart des pays, la MTDS et la stratégie de gestion de la dette n'ont pas toujours orienté les décisions de financement, en raison de nombreux facteurs comme le manque de coordination entre les différentes entités chargées de la gestion de la dette, la forte rotation du personnel ou l'absence de concordance entre les estimations figurant dans les MTDS et les besoins de financement.

iv. Supervision et régulation financières

53. La supervision financière est principalement du ressort du FMI, mais il arrive que d'autres bailleurs de fonds, tels que la Banque mondiale, interviennent dans le même domaine. Bien qu'il n'y ait pas eu de redondances majeures, il n'y avait pas de coordination systématique avec la Banque mondiale. Cette coordination est assurée dans la pratique par les institutions bénéficiaires.

v. Statistiques

54. D'autres parties prenantes fournissent un appui dans ce domaine dans la région d'Afrique centrale, notamment la Banque mondiale, AFRISTAT et l'UE. Il a été observé que les missions de visite tiennent généralement informés les autres partenaires de développement de leur mission et les bénéficiaires y sont très sensibles. Cependant, dans plusieurs cas, les bénéficiaires **s'interrogent sur les trop nombreuses missions sur le terrain qui ne peuvent pas toutes être gérées ensemble.** Une meilleure synchronisation des dates de mission est recommandée. Globalement, en l'absence d'une plateforme de coordination, les institutions bénéficiaires restent indispensables pour assurer la coordination avec les autres bailleurs de fonds.

C. Efficacité

55. Principaux points forts et points faibles. Les résultats ont été plus ou moins partiellement atteints, mais plusieurs de ces indicateurs correspondent à des activités menées par le FMI. Pour pouvoir porter leurs fruits, les activités de l'AFRITAC Centre nécessitaient le plus souvent la mise en œuvre d'une nouvelle réglementation ou d'une nouvelle procédure (qui prenait le plus souvent plus de temps que prévu).

56. D'après les scores de la gestion axée sur les résultats, l'efficacité globale a été moindre en 2020 et 2021 par rapport à 2019, mais on observe cette tendance depuis 2017. Toutefois, ces résultats doivent être pris avec beaucoup de prudence, car bien souvent les étapes de la gestion axée sur les résultats correspondent à des activités menées par le Centre et non aux résultats intermédiaires obtenus par les autorités. De ce fait, les domaines qui définissent les étapes comme de véritables résultats intermédiaires se trouvent dans une situation désavantageuse par rapport aux domaines où les étapes sont principalement des activités du FMI. Il est donc difficile de tirer des conclusions, car cette situation s'explique peut-être par une meilleure connaissance du système de la part des LTX. Comme on l'a rappelé, dans de nombreux cas, les étapes correspondent aux activités du FMI et non à des étapes intermédiaires. Le remplacement des indicateurs d'activité par des indicateurs de résultat au fil des années entraîne tout naturellement une baisse des scores d'efficacité.

i. Administration des recettes fiscales

57. Le Centre a aidé les pays à mettre en place une administration fiscale moderne et les résultats sont relativement bons malgré des problèmes d'organisation rencontrés dans la plupart des pays. Cela étant, le système de gestion axée sur les résultats utilisé par le FMI pour contrôler l'efficacité des

activités de développement des capacités montre que l'objectif des dispositifs de renforcement de la gestion de l'administration des recettes fiscales et de la gouvernance obtient le score le plus bas. Aucun des pays de l'échantillon ne satisfait encore au critère de convergence de la CEMAC, à savoir 17 % du PIB en recettes fiscales. D'après une étude récente du FMI¹⁶, les principaux facteurs qui modifient l'efficacité de l'assistance fournie par le FMI mettent en avant l'évasion fiscale de la part de nombreuses multinationales, alors que tous les pays de l'échantillon disposent d'importantes ressources minérales ou pétrolières. Cependant, il n'y a pas eu d'intervention d'assistance technique dans ce domaine. Cela est une conséquence de la politique du FMI qui est déterminée par la demande, tandis que les mesures ciblées visant à réduire l'évasion fiscale exigent une volonté politique.

58. Les exonérations fiscales, qui réduisent l'assiette de l'impôt, sont aussi un facteur de réduction de l'efficacité et auraient nécessité la fourniture d'une assistance technique par l'AFRITAC Centre. Il ressort des entretiens avec l'administration fiscale de la République centrafricaine qu'une assistance technique a été demandée à la BAFD, alors que le Centre dispose, semble-t-il, des compétences nécessaires pour s'attaquer à ce problème.

59. Les rapports analytiques montrent en outre que l'efficacité de l'assistance technique a été particulièrement évidente dans l'amélioration du rendement des impôts présentant un potentiel élevé comme la TVA et l'impôt sur les sociétés. L'intégration insuffisante de l'économie informelle dans le système fiscal réduit les dépenses fiscales par rapport au potentiel, mais il n'en reste pas moins que le montant des impôts indirects (taxes sur les produits pétroliers et sur les communications téléphoniques) payés par les entreprises du secteur informel est élevé.

ii. Gestion des finances publiques

60. Les résultats attendus dans ce domaine n'ont été que partiellement atteints. L'objectif intitulé « Amélioration de l'exécution et du contrôle du budget » a obtenu les meilleurs résultats dans le système de gestion axée sur les résultats du FMI et l'objectif intitulé « Amélioration de la portée et de la qualité de l'établissement des rapports budgétaires » a obtenu les résultats les moins bons. Dans le domaine de la comptabilité générale, l'AFRITAC Centre a fourni plusieurs outils et guides visant à aider les autorités à se préparer en vue de la mise en œuvre de la comptabilité générale, et notamment un appui à la mise en place des normes comptables publiques, l'élaboration d'un plan de comptes aligné sur la nomenclature budgétaire de l'État conformément aux directives de la CEMAC, et des guides pratiques pour la comptabilité publique. Une assistance technique a aussi été fournie pour la comptabilité d'inventaire et l'établissement d'un manuel sur le registre des actifs non financiers.

61. En ce qui concerne l'objectif intitulé « Élaboration d'un budget global, crédible et axé sur les politiques », très peu de pays de la région ont commencé à mettre en œuvre un budget de programmation et la décentralisation de l'autorisation n'est pas encore finalisée. Pour les autres pays, la budgétisation par programmes n'a pas encore été mise à exécution et aucun rapport consolidé d'évaluation des résultats n'a encore été élaboré. L'AFRITAC Centre a pris note de cette situation et axé son assistance technique sur la mise en œuvre d'un cadre budgétaire à moyen terme où des progrès sensibles ont été observés dans l'établissement du budget grâce à cet outil.

iii. Gestion de la dette

62. Les résultats dans ce domaine ont été partiellement atteints avec un niveau relativement bon, mais étant donné que nombreuses étapes étaient des activités de formation, il était difficile de savoir si l'apprentissage avait été mis réellement en pratique. Grâce à l'assistance technique fournie par l'AFRITAC Centre, les pays étaient néanmoins en mesure d'améliorer leur stratégie de gestion de la dette à moyen terme ou d'élaborer leur premier document. Bien que certains pays ne disposent pas d'une stratégie de gestion de la dette à moyen terme en bonne et due forme, une aide leur a été

¹⁶ Tax Avoidance in Sub-Saharan Africa's Mining Sector, Sept. 2021

apportée afin de préparer et mettre en œuvre des émissions de titres d'État. L'AFRITAC Centre a en outre aidé à centraliser les responsabilités en matière de gestion de la dette ou à mettre sur pied un comité de la dette. Enfin, le Centre a aidé les pays à émettre des titres publics, ce qui permettait aux pays membres de la CEMAC de faire face aux besoins d'emprunt résultant du choc de la COVID-19. Toutefois, le système de gestion axé sur les résultats montre que les objectifs suivants : « Mettre en place une infrastructure de marché efficace pour les titres islamiques qui corresponde au niveau de développement du marché », « Aider les autorités à mettre en place une structure institutionnelle efficiente chargée de gérer la dette publique », « Établir des procédures et des processus appropriés permettant l'enregistrement, la notification et la surveillance de la dette de façon précise » et l'état des dépenses par axe de travail pour la phase III (au 30 avril 2020) « Ramener le niveau de la dette à un niveau viable en développant les compétences des services pour leur permettre d'effectuer leur propre analyse de la viabilité de la dette » n'ont été que partiellement atteints. Les principaux problèmes étaient le manque d'appropriation au niveau de la hiérarchie en raison de la dispersion de la structure institutionnelle.

iv. Supervision et régulation financières

63. L'assistance technique a permis dans une très large mesure de produire efficacement des textes réglementaires pertinents portant sur la supervision financière et de fournir des méthodologies à cet effet. En revanche, elle a été moins efficace pour mettre en œuvre des recommandations sur le terrain. C'est pourquoi la plupart des résultats n'ont été que partiellement atteints. La pandémie de COVID-19 a nui à l'efficacité du dispositif d'assistance technique. Selon les personnes interrogées, les missions à distance sont souvent plus efficaces quand il s'agit d'élaborer la réglementation. Elles ont en outre montré que le succès des missions à distance dépend de leur élaboration détaillée anticipée en coordination avec les autorités locales et du temps suffisant pour la préparation et la réalisation de la mission. C'était le cas de la mission effectuée de mai à novembre 2020 auprès de la COBAC. Souvent citée comme une réussite remarquable, cette mission consistait à améliorer les instruments et les processus de supervision prudentielle. Les ateliers étaient organisés en ligne et la mise au point préalable « personnalisée » des livrables attendus aidait à optimiser la valeur ajoutée de l'atelier interactif. Cela a permis à la COBAC d'enregistrer des progrès notables dans la mise en œuvre de son plan stratégique¹⁷.

64. En ce qui concerne la COBAC, il ressort des documents disponibles que les organes de supervision ne contrôlent pas encore les groupes bancaires et leurs ratios de liquidité et de solvabilité sur une base consolidée ; la structure institutionnelle et les procédures et opérations relatives à la mise en œuvre du contrôle fondé sur le risque ne sont pas renforcées comme elles devraient l'être ; les organes de supervision ne s'attaquent pas encore en temps voulu aux pratiques ou aux activités dangereuses qui pourraient présenter des risques pour les banques ou le système bancaire ; la législation bancaire et la réglementation bancaire ne sont pas entièrement alignées sur les exigences de Bâle II/III ; et le niveau des fonds propres des banques n'est pas en parfaite conformité avec leur profil de risque, leur stratégie d'entreprise et leur niveau de tolérance au risque. Des résultats positifs peuvent être observés dans le domaine des normes prudentielles.

65. En ce qui concerne la Banque centrale du Congo, il ressort des documents disponibles que la révision des modèles de demandes d'accréditation n'a pas encore été achevée et adoptée. En outre, les manuels de directives méthodologiques pour les visites d'inspection portant sur le contrôle interne, la gestion des risques et la gouvernance n'ont pas encore été approuvés et appliqués. Le système révisé de notation des banques CAMELS/ORAP n'est pas non plus approuvé et appliqué. Malgré cela, la Banque centrale du Congo a réalisé quelques avancées majeures, par exemple dans la mise en place d'un système de contrôle fondé sur le risque et dans la mise à niveau d'autres processus de contrôle.

¹⁷ Rapport annuel 2021 d'AFC 2021, page 52, Réussite remarquable 10.

v. Statistiques

66. Les résultats dans ce domaine montrent que si des progrès visibles ont été réalisés, ils n'ont pas été entièrement atteints dans les quatre pays de l'échantillon. Dans l'un des pays, les documents disponibles montrent que deux résultats attendus sur cinq ont été atteints dans le domaine des finances publiques et que tous les résultats attendus ont été atteints dans le domaine des statistiques macroéconomiques. Dans un autre, les objectifs et les résultats ont été partiellement atteints dans les deux domaines des statistiques. Dans un autre pays de l'échantillon, tous les résultats ont été atteints dans le domaine des statistiques concernant les finances publiques et un résultat a été atteint dans le domaine des statistiques macroéconomiques, c'est-à-dire que les données sont disponibles en interne et à la disposition du public avec une plus grande ponctualité (réduction des retards). Dans les autres pays de l'échantillon, les objectifs et les résultats ont été partiellement atteints dans les deux domaines des statistiques et des obstacles systémiques nuisant à l'efficacité du développement des capacités ont été observés. Dans tous les pays, des avancées majeures ont pu être notées dans le domaine des comptes nationaux.

67. La pandémie de COVID-19 a eu des répercussions sur la fourniture de l'assistance technique. Nous avons par ailleurs remarqué que lorsqu'une institution bénéficiaire dépend d'une autre pour obtenir des données pertinentes et que la coordination interinstitutions est insuffisante, l'assistance technique fournie à l'institution bénéficiaire ne peut pas être totalement efficace. Dans l'ensemble, des efforts supplémentaires restaient à faire pour garantir la disponibilité des données de base dans les pays concernés. Les entretiens ont également fait ressortir la dimension politique de la divulgation des données ce qui, outre la taille modeste des équipes locales, constitue un facteur restrictif.

D. Efficience

68. Principaux points forts et points faibles. L'administration des recettes, la régulation et la supervision financières, et les statistiques semblent être les domaines les plus efficaces. Les étapes y ont été franchies en peu de jours et ont obtenu le score le plus élevé. La gestion de la dette a en revanche réalisé le score le plus faible. Ces scores ont été obtenus en tenant compte des résultats réalisés (note d'efficience) et des ressources humaines nécessaires pour y parvenir. La note d'efficience de la gestion de la dette dépend largement de la méthode employée pour la notation. D'après les retours d'information transmis par les dispositifs d'appui, les activités de formation bilatérales ont été considérées comme axées sur les résultats, ce qui n'était pas le cas pour les autres axes de travail. L'AFRITAC Centre traite avec de nombreux pays FC qui ne disposent pas des compétences nécessaires, ce qui fait de la formation une étape intermédiaire majeure pour obtenir les résultats attendus de l'intervention. Il convient dans ce cas de mettre en place un processus de suivi pour vérifier que les compétences du personnel se sont réellement améliorées. Les réglementations étayant ces opérations devraient par ailleurs constituer les étapes ultimes.

69. Il ressort des entretiens et de l'analyse budgétaire que l'efficience de l'AT du FMI est très élevée, surtout lorsqu'elle est comparée à celle fournie par d'autres bailleurs de fonds. Les entretiens et l'enquête en ligne ont indiqué que le FMI peut fournir une AT plus efficace que d'autres prestataires, mais l'équipe ne disposait pas de critères de référence initiaux pour comparer les résultats. Aussi le niveau absolu de ce score ne permet-il de tirer que des conclusions limitées. Les activités à l'appui de la mise en œuvre des réformes nécessitent également davantage de jours d'AT pour parvenir à un résultat, ce qui peut s'observer uniquement à moyen ou long terme. Comme avec les autres bailleurs de fonds, les experts nationaux, régionaux et internationaux sont recrutés en fonction des objectifs de l'AT, de leur expérience et de leur profil, mais les activités de développement des capacités sont généralement menées sur un laps de temps très court (pas plus de 15 jours généralement).

70. L'AFRITAC Centre partage avec d'autres pays l'expérience acquise par ceux qui ont atteint les objectifs. C'est le cas par exemple de l'appropriation des évaluations en douane. L'AFRITAC Centre dispose en outre de conseillers spécialisés dans chacun de ses domaines d'intervention, qui connaissent bien les administrations et les conditions particulières des pays.

71. L'enquête en ligne a souligné le degré de satisfaction élevé en ce qui concerne la qualité des services fournis par l'AFRITAC Centre et la très bonne capacité du FMI à s'adapter à ces conditions différentes. Il ressort de l'enquête en ligne et des entretiens avec les experts du FMI, les bénéficiaires et les membres du CO que le recours aux visioconférences a joué un rôle essentiel dans l'amélioration de l'efficacité, en particulier pour l'organisation des réunions. Les bénéfices n'en seront toutefois pas aussi importants qu'avec d'autres bailleurs de fonds car le FMI avait déjà l'habitude de réaliser des missions relativement courtes et peu nombreuses. Compte tenu de la nécessité de continuer à disposer d'experts sur le terrain, la marge de manœuvre sera plus réduite qu'avec d'autres bailleurs de fonds.

72. De nombreux séminaires sont aussi organisés pour partager les expériences des pays confrontés aux mêmes problèmes, pour faciliter la mise en œuvre des recommandations dans les pays. Pendant la pandémie, un grand nombre d'ateliers méthodologiques portant sur l'adaptation aux répercussions de la COVID-19 a été organisé à distance, pour faire le point sur les activités menées par les pays de la région.

73. Dans le domaine de la régulation et de la supervision financières, l'efficacité est élevée lorsque l'AT comprend l'élaboration des projets de textes réglementaires nécessaires à la supervision. Pour les travaux de cette nature, les interactions à distance sont efficaces et engendrent des coûts limités. Les personnes interrogées ont également indiqué que les séminaires régionaux renforcent l'efficacité car ils sont source d'un enrichissement mutuel dans le cadre de l'AT.

74. Dans les statistiques, tous les pays ont indiqué que l'AT dispensée présentait une combinaison de compétences adéquate (nationales, régionales, internationales) et que ces dernières étaient de qualité, garantissant ainsi une utilisation optimale de ressources. L'efficacité a toutefois pâti des restrictions associées à l'efficacité de l'AT et de la capacité d'absorption limitée des pays étudiés.

75. Pendant la période de la COVID-19, le recours au télétravail et aux outils technologiques s'est traduit par une amélioration notable de l'efficacité grâce aux visioconférences, même cela n'a pas pu être mesuré par manque de données financières précises par objectif et par pays.

E. Incidence

76. Principaux points forts et points faibles. D'après les résultats, l'AT dispensée par l'AFRITAC Centre exerce un impact plutôt limité, mais il s'avère difficile d'en déterminer les raisons compte tenu de l'instabilité politique qui prévaut dans la plupart des pays de l'échantillon et se traduit souvent par un faible niveau de prise de décision et une rotation importante du personnel administratif (ce qui diminue aussi le score du critère de viabilité).

77. Le système de GAR ne comporte pas d'indicateurs d'impact par axe de travail et par pays pour préciser les points où la volonté politique ou une forte rotation du personnel peut modifier les résultats de l'AT. Il ressort des entretiens que la volonté politique apparaît la plus faible dans la mise en œuvre de la réglementation, en particulier dans la gestion des finances publiques et l'administration de recettes, et que la rotation du personnel est la plus forte dans les statistiques. Les tendances sont toutefois hétérogènes selon les domaines opérationnels et les pays. Les entretiens ont aussi révélé que les capacités en personnel avaient été renforcées dans l'administration publique des pays couverts par l'AFC, ce qui permet une meilleure gestion des problèmes. Certains membres du personnel ont déclaré avoir toujours tiré profit des interventions portant sur le renforcement des capacités, qu'il s'agisse de formations ou d'AT, mais il a été difficile de trouver d'autres éléments corroborant ces déclarations.

78. L'impact limité de l'AT s'explique aussi par le fait que le Centre travaille essentiellement avec des cadres intermédiaires de l'administration publique des pays bénéficiaires et n'a peut-être pas exercé suffisamment de pression au niveau politique pour influencer sur les décisions. Il a été indiqué que les cadres intermédiaires formés pourraient à l'avenir avoir plus de responsabilités et prendre des

décisions susceptibles d'accroître l'impact de l'AT, mais généralement, cela ne pourrait être mesuré que sur une durée supérieure à celle de l'évaluation.

79. Les objectifs de développement des capacités sont souvent établis à partir des législations supranationales et nationales (directives UEMOA) et sont donc soumis à des contraintes propres à chaque pays, en fonction de leur alignement global sur les objectifs régionaux et nationaux. Cela souligne l'importance de la coordination régionale pour définir des objectifs clairs et mesurables et englober le développement des capacités national dans celui mis en place à l'échelle régionale, en collaboration avec l'UEMOA. Certains répondants ont déclaré que la qualité des activités dépendait fortement du degré de corruption existant dans les administrations bénéficiant du développement des capacités. Il convient donc de s'employer à lutter contre la corruption pour optimiser l'impact de l'AT. Les réponses à l'enquête en ligne ont aussi révélé l'absence de réelle implication politique des organismes infra-régionaux dans la validation des données, qui n'est pas du ressort de l'AFRITAC Centre. Le cadre utilisé par ce dernier ne comprend pas réellement d'indicateurs régionaux, qui sont davantage propres à chaque pays. Il ressort toutefois de l'enquête en ligne que l'AT pourrait renforcer les capacités des responsables des politiques dans les différents secteurs d'intervention du FMI.

i. Administration des recettes

80. Le soutien apporté par l'AFRITAC Centre a amélioré la collecte et la gestion des recettes fiscales, dont celles issues de la TVA, qui ont nettement augmenté sur la période, mais n'a pas eu d'incidence très marquée sur le niveau de recouvrement. Il reste néanmoins difficile d'établir un lien bien défini entre l'amélioration de l'administration fiscale et l'augmentation du recouvrement car il existe d'autres facteurs, comme la politique fiscale, qui ne sont pas pris en compte par l'AFRITAC Centre.

81. Globalement, la charge fiscale reste à environ la moitié de ce qu'elle pourrait être dans les pays étudiés et à un niveau nettement inférieur à la moyenne des pays africains. Cela s'explique principalement par l'absence d'organisation et de coopération au sein des entités chargées du recouvrement.

ii. Gestion des finances publiques

82. Comme pour l'administration des recettes, l'impact de l'AT fournie par l'AFRITAC Centre dans les pays étudiés est souvent freiné par des problèmes d'organisation et de communication au sein de l'administration ou par un contrôle budgétaire inefficace. La mobilisation des finances publiques s'est généralement avérée inférieure aux prévisions, mais le recours aux procédures exceptionnelles est demeuré élevé, ce qui a entraîné des pressions sur les flux de trésorerie et une accumulation des arriérés.

83. La gestion des finances publiques et la gouvernance financière se sont légèrement améliorées ces dernières années, mais il reste difficile de déterminer quelle part de cette amélioration est liée à l'assistance technique dispensée par le FMI ou à la stabilisation du pays. On observe néanmoins que l'assistance technique fournie au cours de la période a contribué à diminuer le recours à des procédures exceptionnelles de dépenses grâce à une utilisation accrue des systèmes informatiques et à l'amélioration de la transparence de la gestion des finances publiques sur la période. Par ailleurs, les autres types de soutien apporté par l'AFRITAC Centre, tels que la comptabilité en droits constatés, la gestion de trésorerie ou la préparation du budget, n'ont pas encore produit d'effets observables. Globalement, les répercussions les plus notables qui peuvent être attribuées à l'AT fournie par l'AFRITAC Centre sont la poursuite d'une politique des dépenses plus prudente, l'informatisation du canal des dépenses et l'amélioration de la transparence.

iii. Gestion de la dette

84. L'assistance technique fournie par le FMI a aidé les pouvoirs publics à mieux gérer le risque de refinancement. L'AFRITAC Centre a encouragé les pouvoirs publics à appliquer des stratégies crédibles de gestion de la dette et à émettre des bons du Trésor. Cette mesure a enregistré l'impact le plus

quantifiable. Grâce à l'AT sur la préparation et la mise en œuvre des émissions nationales et sur certaines réformes de marché que l'AFRITAC Centre a aidé à mettre en place, la plupart des pays de la CEMAC sont particulièrement actifs sur leur marché national. Leur niveau d'activité s'est accru au point qu'une AT supplémentaire a été fournie pour coordonner les émissions et réduire la concurrence entre les pays.

iv. Régulation et supervision financières

85. Les travaux conduits par l'AFRITAC Centre ont contribué à assurer la stabilité du secteur bancaire par le biais de réglementations plus exigeantes inspirées des textes de Bâle et des pratiques internationales de supervision financière. Le défi à relever désormais consiste à veiller à l'application dans les pays membres du cadre de réglementation qui a été adopté.

v. Statistiques

86. D'une manière générale, l'AFRITAC Centre a aidé les pays en leur fournissant des données et des méthodes de compilation de base pour détecter les principaux indicateurs économiques qui sont indispensables à la formulation de politiques économiques rigoureuses et à leur suivi. Le Centre a fourni des méthodes de compilation et des données de base pour la formulation et le suivi des politiques, mais leur impact sur la croissance économique n'est pas quantifiable, à moins de prendre en compte l'effet indirect que le changement de base de la comptabilité nationale produit sur la croissance nominale du PIB, ce qui permet au pays concerné d'emprunter davantage tout en respectant les critères de convergence de la CEMAC. Plus concrètement, l'impact de l'AT pourrait être mesuré à partir de l'augmentation de la fréquence de publication des statistiques de qualité qui a été observée dans certains pays de la région.

E. Viabilité

87. Tout comme le critère d'impact, la viabilité de l'AT fournie par l'AFRITAC Centre se heurte à deux obstacles majeurs : 1) la faible capacité d'absorption de l'administration dans tous les axes de travail et la forte mobilité du personnel administratif, et 2) l'absence de volonté politique, qui se traduit par une évolution lente de la législation et des procédures de mise en œuvre qui conduisent souvent à des décisions contre-productives. Cependant, malgré une faible capacité d'absorption dans la plupart des pays, on note une réelle volonté politique d'appliquer des réformes et le corps législatif est souvent complet. Les lacunes apparaissent le plus souvent au niveau de la mise en œuvre de la législation, par manque de volonté politique ou en raison du faible niveau de l'administration. L'assistance technique du FMI pourrait toutefois ne s'avérer durable que dans les pays où l'administration a atteint un certain niveau. Dans les autres, une certaine viabilité peut être observée, avec le renforcement du suivi (grâce à l'informatisation) ou l'amélioration de la transparence (publications sur les sites web des administrations concernées).

88. Principaux points forts et points faibles. Un transfert des connaissances majeur s'est opéré pendant la période étudiée, mais il n'est pas encore assez important pour conférer aux autorités une autonomie suffisante. Celles-ci, en RCA notamment, demandent toujours plus de formation à la préparation des rapports de situation. Même au Cameroun, les administrations souhaiteraient être formées à l'intégration des questions climatiques et de l'égalité femmes-hommes dans l'établissement d'un budget afin de ne pas rester à la traîne des évolutions internationales. Cela souligne d'autant plus la nécessité de définir des critères permettant d'établir des priorités dans l'AT fournie par l'AFRITAC Centre, celui-ci ne possédant certainement pas les ressources nécessaires pour combler les lacunes mises en évidence par les missions de diagnostic et exécuter les réformes indispensables à l'application des directives de la CEMAC, ainsi que d'autres réformes, telles que celles concernant l'établissement d'un budget tenant compte des problématiques climatiques et d'égalité femmes-hommes.

i. Administration des recettes

89. L'administration des recettes est le domaine que l'administration semble s'être le plus approprié. C'est aussi l'un des domaines dans lequel l'AT fournie par le Centre s'avère la plus utile. La viabilité de celle-ci reste néanmoins difficile à évaluer car de nombreux autres paramètres diminuent son impact, tels que l'absence de mise en œuvre des mesures recommandées dans les rapports de mission, en raison de l'instabilité du personnel ou du manque de volonté politique, étant donné qu'elles nécessitent souvent la mise en place de dispositifs organisationnels de haut niveau. Même si le transfert des connaissances a bien eu lieu, il demeure nécessaire de renforcer les capacités pour assurer la viabilité de l'AT.

ii. Gestion des finances publiques

90. Bien que l'aide apportée par l'AFRITAC Centre soit utile dans tous les domaines, la viabilité de ces « réalisations » n'est pas garantie. Il a par exemple été difficile de finaliser la réforme du compte unique du Trésor en raison de la réouverture des comptes bancaires dans les banques commerciales, en particulier pendant la période de la COVID-19. Les résultats des autres activités menées par le Centre semblent être plus durables, en particulier lorsque des modifications ont été apportées à la législation ou aux procédures.

iii. Gestion de la dette

91. L'assistance technique fournie par l'AFRITAC Centre a contribué à renforcer les dispositifs institutionnels des pays étudiés et a amélioré les pratiques de suivi et de déclaration des informations relatives à la dette, le développement des marchés en monnaie locale et les capacités d'analyse de soutenabilité de la dette. Tous ces domaines sont indispensables pour que les autorités assurent la viabilité de la gestion de la dette. Avant la COVID-19, l'AFRITAC Centre a aussi organisé au moins une session de formation dans ces pays pour leur permettre de définir une stratégie d'endettement à moyen terme, mais elle a suscité moins d'intérêt dans les pays qui dépendent principalement de l'aide internationale. L'établissement d'une stratégie d'endettement à moyen terme à partir d'un scénario quantitatif présente des avantages limités et risque de se traduire par une faible appropriation. L'AFRITAC Centre a ensuite proposé une manière différente de préparer un plan de financement, mais la mise en place de l'assistance technique sous une forme virtuelle a empêché la fourniture de prestations appropriées. Une aide a également été apportée pour l'élaboration et l'application d'un plan national d'émissions, mais d'autres interventions de l'AFRITAC Centre seraient nécessaires pour garantir la viabilité de ces mesures.

iv. Régulation et supervision financières

92. Il ressort des entretiens que les institutions auraient besoin d'élaborer et de financer un mécanisme de suivi de la mise en œuvre des réglementations adoptées. De graves problèmes d'appropriation se produisent à ce niveau. Il s'avère indispensable de poursuivre l'AT pour consolider les réalisations accomplies et continuer à améliorer le cadre réglementaire et la supervision financière. Plusieurs réglementations ont été mises en place et doivent être accompagnées au fil du temps par une AT. Cependant, la prise en compte de toutes les nouvelles dispositions recommandées par le Comité de Bâle, qui évoluent en permanence, nécessite de fournir une assistance. Cela suppose de faire appel à des spécialistes qui ne sont pas disponibles dans les banques centrales locales. D'après les experts de l'AFRITAC Centre, dans certains pays, le soutien politique et l'engagement des services techniques sont d'un niveau moyen et l'adéquation des ressources reste faible. Les changements opérés aux postes de gouverneur et la rotation des dirigeants et du personnel au sein de la fonction de la supervision financière pourraient entraîner un affaiblissement progressif de la mission de supervision financière s'il n'était plus proposé d'AT.

v. Statistiques

93. Le maintien au fil du temps des avantages nets apportés par l'AT est « mitigé » dans les différents pays analysés. La viabilité est plus élevée lorsque les capacités en personnel sont suffisantes et que les autorités sont fortement engagées. Dans tous les pays, il convient de renouveler régulièrement les formations pour entretenir les capacités.

2.2.3. Conclusions et recommandations

CONCLUSION 1. LES ACTIVITÉS DE DÉVELOPPEMENT DES CAPACITÉS DISPENSÉES PAR L'AFRITAC Centre SONT PERTINENTES, MAIS LE CENTRE N'A PAS FONDAMENTALEMENT CHANGÉ SON MODE D'ASSISTANCE TECHNIQUE ET S'EMPLOIE DAVANTAGE À PROPOSER DES SOLUTIONS QU'À REMÉDIER AUX INSUFFISANCES DÉTECTÉES LORS DES MISSIONS DE DIAGNOSTIC.

94. Les activités de développement des capacités dispensées par l'AFRITAC Centre enregistrent le score le plus élevé avec les critères de pertinence et de cohérence. Cela s'explique notamment par le fait qu'elles ont été menées dans des axes de travail dans lesquels le FMI possède le degré d'expertise le plus important. Tous les pays ont bénéficié d'activités de développement des capacités dans les domaines suivants : politique budgétaire et administration des recettes, gestion des finances publiques, gestion de la dette publique, statistiques du secteur réel et statistiques des finances publiques. La RD Congo a reçu en outre des activités de développement des capacités dans le domaine de la régulation et de la supervision financières.

95. Dans la gestion des finances publiques, la pertinence a aussi été rehaussée par le fait que l'AFRITAC Centre suit depuis 2019 l'approche axée sur la demande définie dans le plan d'action du Forum des hauts fonctionnaires du budget des États membres de l'AFRITAC (FoHBAC) qui s'est tenu à Brazzaville.

96. Le cadre logique du FMI pour la conduite des activités de développement des capacités a également été élaboré selon une approche thématique descendante, plutôt que selon une méthode ascendante fondée sur une synthèse des lacunes recensées dans les rapports d'évaluation (PEFA, TADAT, PIMA, etc.) ou les rapports de diagnostic ou de surveillance du FMI (article IV, FEC, etc.). Par conséquent, l'AT est parfois centrée sur des objectifs tels que l'élaboration d'une stratégie d'endettement à moyen terme, la transition vers un budget basé sur le programme, le passage à un tableau des opérations financières de l'État établi selon la méthodologie du Manuel de statistiques de finances publiques 2014, le changement de base de la comptabilité nationale, la mise en œuvre d'une comptabilité en droits constatés ou des immobilisations, etc., qui encouragent l'application de réformes plutôt que la résolution des insuffisances.

97. L'AT a légèrement évolué vers des missions visant à remédier aux points faibles, tels que l'élaboration de la mise en adéquation des propositions budgétaires avec les demandes des ministères grâce à la définition de cadres de dépenses à moyen terme et au suivi des entreprises publiques. L'AFRITAC Centre ne traite toutefois pas des domaines aussi importants que la passation des marchés publics ou le renforcement des contrôles externes, qui ont été confiés à d'autres bailleurs de fonds alors qu'ils sont indispensables à une gestion adéquate des finances publiques. Des insuffisances notables ont été détectées dans ces domaines, y compris au Cameroun, qui est pourtant le pays le plus avancé de l'échantillon étudié.

99. L'ordre de priorité des activités n'est pas défini de manière suffisamment détaillée au début de la phase. Le programme de travail de l'AFRITAC Centre présente une répartition du budget prévisionnel par axe de travail et selon les différents types d'activités de développement des capacités (LTX, STX, ateliers, etc.). Il n'existe toutefois pas de catégorie spécifique selon que les activités de développement des capacités sont destinées à appuyer la mise en œuvre d'une réforme ou à corriger

une insuffisance relevée par les autorités publiques ou un rapport de diagnostic. Le budget n'est par ailleurs pas associé aux objectifs et aux résultats dans le cadre logique.

RECOMMANDATION 1. FAIRE EN SORTE QUE LE PROCESSUS DE DETERMINATION DES PRIORITES UTILISE POUR DEFINIR LES ACTIVITES DE DEVELOPPEMENT DES CAPACITES SOIT CENTRE SUR LA CORRECTION DES INSUFFISANCES LES PLUS IMPORTANTES PLUTOT QUE SUR L'APPLICATION DE SOLUTIONS A PRIORI.

100. Il convient que les activités d'AT fournies par le Centre ne soient pas définies uniquement selon des approches axées sur la demande ou qui encouragent les autorités à mettre en œuvre les réformes de la CEMAC, car certains domaines peuvent présenter d'importantes lacunes sans faire l'objet d'une demande d'aide de la part des autorités, notamment ceux associés au suivi et à la surveillance.

101. Compte tenu des compétences élevées de ses experts et de ses dispositifs d'appui, l'AFRITAC Centre pourrait orienter l'AT vers les domaines les plus prioritaires. Par exemple, dans le domaine de l'administration des recettes, le régime d'exemption doit être bien contrôlé, les arriérés de paiement doivent être très bas et les produits de l'extraction minière et les autres recettes non fiscales ne doivent pas être trop inférieurs à leur potentiel. Dans le domaine de la gestion des finances publiques, il est impossible de parvenir à une gestion adéquate et de produire des états financiers dans les délais prévus sans un contrôle efficace. Dans le domaine de la dette, il faut disposer de données fiables et correctement enregistrées, etc. Bien que cela puisse donner matière à débat, les domaines d'intervention ci-après, considérés comme des résultats, semblent être ceux dans lesquels il ne sera observé aucune amélioration s'ils ne font pas l'objet de modifications.

- Administration des recettes : limiter le pourcentage de fraude et d'exonération fiscale à un certain pourcentage des recettes.
- Gestion des finances publiques : réaliser un certain pourcentage de production et de publication des états financiers de l'administration centrale, des entreprises publiques et des autorités locales dans les six mois suivant la fin de l'exercice fiscal et leur vérification par une institution d'audit suprême, réaliser un certain pourcentage de publication des statistiques sur la passation des marchés publics, réaliser un certain pourcentage de rapprochement des personnes enregistrées dans les fichiers de la paie de celles enregistrées dans les fichiers des ressources humaines.
- Gestion de la dette : parvenir à un certain pourcentage de couverture de la dette publique (notamment la dette intérieure) par les statistiques officielles et à la publication périodique de ces statistiques.
- Statistiques : parvenir à un certain pourcentage de couverture des statistiques réelles et financières par les statistiques officielles et la publication périodique de ces statistiques.

102. Il convient de définir des indicateurs clés de résultats qui peuvent être atteints au cours du cycle de cinq ans du budget de l'AFRITAC Centre. Il convient parallèlement de définir des étapes intermédiaires de manière suffisamment précise afin qu'elles s'inscrivent dans un calendrier facilement identifiable pour parvenir au résultat prévu. Nous avons toutefois noté que, dans le domaine de la régulation et de la supervision financières, des résultats concrets étaient obtenus au terme d'une identification adéquate des points faibles dans les institutions bénéficiaires.

103. Il faut associer les étapes aux points faibles mis au jour et les définir plus précisément à partir d'une classification standardisée des besoins, qu'il convient d'examiner avec un point focal de l'administration dans chaque axe de travail, tel qu'un responsable de l'unité de réforme de la gestion des finances publiques. Plus un objectif est défini précisément, plus il est possible de savoir s'il a été atteint. Aussi est-il important d'éviter les adjectifs comme « amélioré », « renforcé », etc. Il convient de surcroît d'associer systématiquement les résultats à des objectifs qui peuvent être vérifiés

et quantifiés de manière objective. Le budget n'est pas non plus associé aux objectifs ni aux réalisations du cadre logique, alors que cela contribuerait à mieux classer par ordre de priorité les activités à mener pendant la phase. Le suivi par un tiers ne suffirait pas à combler ces lacunes. Il convient de revoir l'intégralité du système.

104. La classification des besoins devrait établir une différence entre les actions à mener en priorité à court terme et celles qui font l'objet de réformes à moyen terme. Les activités de développement des capacités devraient découler d'un processus de sélection impliquant l'intervention d'un point focal de l'administration. Les résultats de ce processus devraient donner lieu à un rapport.

CONCLUSION 2. L'AFRITAC CENTRE TRAVAILLE EN BONNE COORDINATION AVEC LES AUTRES BAILLEURS DE FONDS ET LES PAYS BENEFICIAIRES, MAIS APPLIQUE UNE ASSISTANCE TECHNIQUE AXEE SUR LA DEMANDE. LE CENTRE N'A PAS SUFFISAMMENT INCITE LES AUTORITES PUBLIQUES A DEPOSER DES DEMANDES CONCERNANT PRECISEMENT LES POINTS FAIBLES MIS EN EVIDENCE PAR LES MISSIONS DE DIAGNOSTIC.

105. L'AFRITAC Centre travaille en coordination avec les autres bailleurs de fonds et les pays bénéficiaires, grâce à de nombreuses réunions et à l'existence d'un CO en son sein, mais une plus grande coordination pourrait inciter les États à se montrer plus réceptifs aux actions à mener en priorité. Par exemple, les missions PEFA ont mis au jour des points faibles dans plusieurs domaines (gestion de la paie, passation des marchés, contrôle interne et externe, transparence), mais les autorités n'ont pas sollicité de soutien dans ces domaines. L'évolution vers une AT davantage ciblée sur les insuffisances relevées par les missions nécessiterait une coordination des actions pour faire en sorte que les États demandent un soutien dans les domaines dans lesquels des lacunes ont été mises en évidence (par exemple, par le biais du soutien budgétaire ou d'éléments déclencheurs des programmes de FEC).

106. La cartographie des activités d'AT incombe aux pays ou institutions bénéficiaires. Elle existe dans certains domaines, ce qui permet d'améliorer les synergies au sein de ceux-ci, mais ce n'est pas toujours le cas. Le suivi des activités conduites par les partenaires techniques et financiers est généralement insuffisant, à la fois du côté de ces partenaires eux-mêmes et de l'administration, qui établit le plus souvent des rapports de suivi ou financiers incomplets, trop tardifs ou trop synthétiques. Tous les pays étudiés possèdent une unité de suivi et de mise en œuvre de la réforme de la gestion des finances publiques, mais aucune ne produit ses propres rapports annuels sur le suivi de la mise en œuvre des activités des bailleurs de fonds.

RECOMMANDATION 2. RENFORCER LES SYNERGIES ENTRE LES BAILLEURS DE FONDS POUR CREER UN EFFET DE LEVIER ET METTRE A DISPOSITION SUR UNE PLATEFORME COMMUNE LA CARTOGRAPHIE DES ACTIVITES PLANIFIEES ET MISES EN ŒUVRE.

107. Élaborer le programme de travail de l'AFRITAC Centre sous la forme d'une stratégie en adéquation avec celles définies par d'autres bailleurs de fonds, en impliquant autant que possible l'unité de réforme de la gestion des finances publiques des pays concernés pour assurer une bonne coordination. Étant donné que tous les bailleurs de fonds, y compris les pouvoirs publics, sont de plus en plus tenus de présenter un projet de calendrier des activités avec des indicateurs de produits, d'activités ou de résultats pour les bailleurs de fonds et les autorités, il serait facile d'établir une cartographie et de la mettre à disposition sur une plateforme commune. Dans les pays où il existe des plateformes partenaires ou des entités chargées du suivi de la réforme, des synthèses des activités d'AT sont déjà effectuées. Elles devraient être généralisées et centralisées au même endroit dans tous les pays, par exemple sur le site web de l'unité de mise en œuvre de la réforme. **Les nombreux guides qui ont été élaborés par le FMI devraient être publiés ou tout du moins mis à disposition de l'administration ou des autres partenaires techniques et financiers sur un espace partagé.** Cela permettrait de diffuser plus largement les connaissances et de ne pas financer des missions qui ont déjà été menées.

108. **Comme avec le FMI, l'AT délivrée par des bailleurs de fonds devrait être établie selon un niveau croissant de priorités fixé lors des missions de diagnostic.** Le soutien budgétaire ou l'intégration d'un déclencheur aux programmes de FEC devraient être utilisés plus souvent pour remplir cet objectif, ce qui nécessite une plus grande coordination à la fois entre les bailleurs de fonds et entre l'AFRITAC Centre et les missions du siège. À cet égard, un expert du Centre devrait être associé systématiquement aux missions de FEC, comme c'est déjà souvent le cas. Lorsque les interventions prioritaires ont été définies et coordonnées avec d'autres bailleurs de fonds, elles devraient être intégrées au budget (voir la recommandation 1), qui serait ensuite présenté à l'unité de coordination de la réforme de la gestion des finances publiques, puis validé par les autorités du pays et le siège du FMI.

CONCLUSION 3. L'EFFICACITE DES ACTIVITES DE DEVELOPPEMENT DES CAPACITES MENEES PAR L'AFRITAC CENTRE EST SATISFAISANTE, MAIS LES SYSTEMES DE GESTION AXEE SUR LES RESULTATS MANQUENT D'INDICATEURS DE RESULTAT ET CEUX DU SYSTEME EXISTANT NE SONT PAS TOUJOURS DEFINIS OU NOTES CORRECTEMENT.

109. **Avant la mise en œuvre du CDMAP en 2021, l'AFRITAC Centre** utilisait son propre système pour lever des fonds et suivre les programmes, un système qui n'était pas connecté au système de gestion des missions des experts du siège ni au système de GAR. C'est pourquoi, jusque très récemment, les notes d'orientation et les rapports de mission ne mentionnaient pas les indicateurs définis dans le système de GAR. Il était par ailleurs possible de suivre les ressources financières uniquement à un niveau global compte tenu de leur absence de connexion avec les autres systèmes d'information. Enfin, au moment de l'évaluation, le système de GAR ne comprenait pas les intrants (ressources financières), les activités, les produits (produits et services fournis par les experts du Centre) et les indicateurs d'impact.

110. **Le budget de l'AFRITAC Centre est réparti uniquement par axe de travail et catégorie** (LTX, STX, séminaires, etc.). Il n'existe pas de ventilation par pays et par résultat. Enfin, des étapes intermédiaires sont souvent définies en cours de phase et non au début de celle-ci, sauf pour l'administration des recettes, ce qui ne permet pas de clairement distinguer quelle sera la voie suivie pour parvenir au résultat.

111. **Les budgets ne sont pas associés à des étapes intermédiaires**, qui ne sont généralement pas définies dès le début de la phase (sauf pour la gestion de la dette), mais durant la mise en œuvre. Il semble que le CDMAP utilisé depuis 2021 relie les budgets à des indicateurs, mais cette manière de procéder n'est appliquée que depuis peu.

112. **L'efficacité peut par conséquent être mesurée uniquement de manière relative et non en termes absolus.** Pour les activités de développement des capacités, elle a été calculée à partir des scores d'efficacité et d'une formule indiquant le taux de spécialistes utilisés pour conduire les activités. Les activités qui recourent le moins à des spécialistes pour réaliser leur objectif ont obtenu le score le plus élevé. Il demeure toutefois difficile de dégager un enseignement de cette observation, les activités visant un objectif de long terme nécessitant forcément davantage de ressources pour le remplir. Ce problème souligne la nécessité de pouvoir définir des résultats susceptibles d'être réalisés avant la fin du cycle budgétaire.

113. **Les étapes intermédiaires comprennent parfois des activités ou des produits fournis par des experts du Centre, pas uniquement les résultats intermédiaires que doit délivrer l'administration. Leurs scores ont été obtenus par les experts à long terme et révisés uniquement par les dispositifs d'appui.** Les scores n'ont été validés ni par le spécialiste de la GAR présent au Centre ni par l'administration bénéficiaire. Aucuns commentaires visant à justifier les scores n'ont été transmis à l'équipe d'évaluation alors qu'il semble qu'ils figuraient dans le système. L'équipe d'évaluation a néanmoins vérifié les scores de toutes les étapes intermédiaires et des résultats en s'appuyant sur les entretiens et l'examen de la documentation et constaté que les scores des résultats étaient tout à fait

raisonnables et souvent inférieurs à la moyenne lorsqu'ils correspondaient effectivement aux produits intermédiaires délivrés par l'administration.

RECOMMANDATION 3. MIEUX CLASSER LES INDICATEURS ET DISTINGUER LES INDICATEURS D'INTRANTS (RESSOURCES FINANCIERES), DE PRODUITS (FOURNIS PAR LE FMI), DE RÉSULTATS (FOURNIS PAR L'ADMINISTRATION) ET D'INCIDENCE (PERSONNEL DE FORMATION).

114. Associer les ressources financières (indicateurs d'intrants) à des étapes intermédiaires lorsqu'elles ont été mieux définies. Des indicateurs d'intrants, d'activités, de produits et d'impact devraient être mis en place dans les étapes intermédiaires du système de GAR et les indicateurs de résultats. Le système serait ainsi en mesure d'établir des rapports de suivi qui ressembleraient à des rapports de résultats trimestriels et annuels. Les étapes intermédiaires devraient être définies plus précisément et comprendre uniquement les résultats intermédiaires que doit atteindre l'administration. Il convient également de les fixer au début de la phase, et non pendant la mise en œuvre du programme¹⁸, car elles peuvent constituer une feuille de route centrée sur les résultats à transmettre à l'administration. Pour chaque axe de travail, un point focal devrait être chargé d'attribuer un score aux étapes intermédiaires et aux réalisations, et le rôle des experts de long terme du Centre devrait se limiter à noter et commenter les activités et les indicateurs de produits.

115. Le personnel devrait être mieux formé à l'élaboration des cadres logiques. Il convient d'établir un manuel de travail sur les cadres logiques efficaces et le personnel devrait être formé pour générer des cadres logiques bien conçus, permettant une évaluation *ex post* des activités de développement des capacités.

CONCLUSION 4. L'AFRITAC CENTRE S'APPUIE SUR DES COMPETENCES DE LONG TERME, DE COURT TERME, NATIONALES, REGIONALES ET INTERNATIONALES, MAIS LEUR UTILISATION PEUT ENCORE ETRE AMELIOREE.

116. Bien que cela n'apparaisse pas dans les scores en raison du manque de données permettant de la mesurer correctement, l'efficience est le domaine dans lequel l'AFRITAC Centre (de même que les autres CRAT) enregistre les meilleurs résultats. Ces derniers peuvent s'expliquer par plusieurs raisons : des interventions limitées à un domaine bien circonscrit et plutôt étroit, des conseillers de long terme qui maîtrisent parfaitement leur domaine, des experts de court terme de haut niveau sélectionnés au terme d'un processus rigoureux et figurant tous sur une même liste, des économies d'échelle réalisées grâce à une parfaite connaissance de l'administration bénéficiaire et de la région, ou encore le prestige des experts du Centre associé à la réputation d'une institution internationale reconnue pour son excellence, etc.

RECOMMANDATION 4. RENFORCER L'UTILISATION DES OUTILS TECHNOLOGIQUES ET METTRE EN ŒUVRE UNE ASSISTANCE TECHNIQUE « HYBRIDE » POUR AMELIORER SON EFFICIENCE.

117. Bien que le degré d'efficience de l'AFRITAC Centre soit déjà élevé, il pourrait encore être amélioré de différentes manières, telles que :

- 1) Développer des solutions légères sous Excel, les transmettre aux membres du personnel chargés de ces opérations et leur demander d'exporter régulièrement leurs données¹⁹ vers un répertoire partagé, charger une personne de les consolider et de publier les rapports de synthèse correspondants sur un site web approprié. Cette approche serait appliquée à tous les domaines indiqués dans la recommandation 1.

¹⁸ Par exemple, la suppression des comptes bancaires associés aux dépenses liées à la COVID.

¹⁹ Par exemple, bases de données des entités chargées du recouvrement des recettes, des états financiers annuels des entités publiques, dont les établissements publics, les entreprises publiques et les autorités infra-nationales, des contrats publics soumis et enregistrés par les unités de passation des contrats, des fichiers des ressources humaines et de la paie, des arriérés de recettes et de dépenses, des statistiques du secteur réel et des finances publiques, etc.

- 2) Établir un nouveau cadre permanent de suivi des réformes des finances publiques avec tous les partenaires techniques et financiers et l'unité de réforme des finances publiques des bénéficiaires de l'AT et partager le rapport de suivi consolidé.
- 3) Développer une base de données des points faibles mis en évidence dans les différents rapports de diagnostic (rapport de surveillance ou de diagnostic du FMI, rapports PEFA, TADAT, etc.) et leur associer un niveau de priorité. Vérifier que les activités qui seront menées par les différents bailleurs de fonds combleront les lacunes les plus importantes. Transformer les rapports de suivi de l'AFRITAC Centre et des autres bailleurs de fonds en rapports de résultats annuels (voir la recommandation 2) et les publier également sur la plateforme partagée.
- 4) Utiliser des outils de visioconférence pour améliorer le suivi entre les différentes missions d'AT. Bien qu'il existe un consensus quasi unanime sur la nécessité de reprendre l'AT en présentiel, certaines missions d'évaluation, de coordination ou de suivi pourraient être remplacées par des missions à distance, ce qui renforcerait l'efficacité.

CONCLUSION 5. IL FAUT ACCENTUER LE RENFORCEMENT DES CAPACITES, MAIS LES POSSIBILITES D'AMELIORATION NE SONT PAS ENCORE CLAIREMENT PERCEPTIBLES EN RAISON DE L'INSTABILITE POLITIQUE.

118. En l'absence d'introduction d'indicateurs d'impact dans le système, il demeure difficile d'évaluer l'impact de l'AT compte tenu de l'instabilité politique qui règne dans de nombreux pays de la région et des disparités de leurs capacités d'absorption. Des progrès ont toutefois été accomplis dans certains pays, grâce à une volonté plus marquée des autorités à remédier aux insuffisances, mais la plupart partent généralement d'un niveau très bas.

119. La plupart des séminaires et ateliers régionaux ou nationaux ont essentiellement porté sur le partage d'expériences nationales, régionales et internationales et la mise en œuvre de bonnes pratiques. Ils ont donné lieu à des recommandations qui enrichissent les programmes d'activités des domaines concernés. Les cours régionaux comprennent des éléments plus théoriques.

120. Enfin, il n'a été appliqué aucun mécanisme de suivi pour vérifier le degré de mise en œuvre des recommandations formulées dans les rapports de mission ou lors des séminaires. Un atelier destiné à évaluer le statut d'exécution des recommandations des missions précédentes s'est tenu dans certains pays, mais ce travail de suivi n'est pas mené systématiquement et les conclusions ne sont pas centralisées dans une base de données.

RECOMMANDATION 5. IL CONVIENT D'IDENTIFIER UN POINT FOCAL PAR AXE DE TRAVAIL DANS CHAQUE PAYS POUR AIDER A MIEUX CLASSER LES ACTIVITES PAR ORDRE DE PRIORITE EN FONCTION DES CAPACITES D'ABSORPTION DU PAYS ET AMELIORER LE SUIVI DES ACTIVITES DU CENTRE ET L'EXECUTION DES RECOMMANDATIONS FORMULEES DANS LES RAPPORTS DE MISSION ET PENDANT LES SEMINAIRES.

121. Il convient de proposer des points focaux par domaine dans les différents pays. Ils aideraient les unités de coordination des réformes ou les points focaux mondiaux de l'AFRITAC Centre à suivre l'exécution des recommandations. Le suivi serait ainsi facilité par domaine, avec une synthèse au niveau du principal point focal du Centre qui participe aux réunions du FCDO.

122. Des ateliers ou des séminaires pourraient servir à accroître le degré d'exécution des recommandations en utilisant une approche plus structurée fondée sur les scores des indicateurs de la GAR. Les ateliers et séminaires contribueraient à déterminer les raisons des points faibles et permettraient de proposer des modes d'amélioration opérationnels. Le Centre pourrait à cet effet tirer parti d'une plus grande utilisation des nouvelles technologies, telles que les visioconférences, qui se sont largement développées pendant la période de la COVID-19, pour organiser des séminaires en ligne afin de renforcer les échanges et dégager des propositions concrètes pour remédier aux insuffisances. Le recours à ces nouvelles technologies permettrait d'accroître le nombre de pays et de participants, dont les entités de surveillance, telles que les organisations de la société civile, les équipes d'audit externe et le Parlement.

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

123. Ce chapitre procède à l'évaluation au niveau du Centre régional d'assistance technique. Il porte sur les processus de conversion des intrants en résultats, notamment la valeur ajoutée liée à la localisation des Centre régionaux d'assistance technique dans la région.

124. Ce chapitre se compose de trois parties : (i) la méthodologie d'évaluation ; (ii) les principales constatations sur trois grands aspects : la gouvernance de l'AFRITAC Centre, la gestion et l'organisation de l'AFRITAC Centre, ainsi que la conception et l'adaptabilité des activités de développement des capacités ; (iii) les conclusions et les recommandations.

3.1. Méthodologie

125. Trois sources de données ont été utilisées pour obtenir les constatations, les conclusions et les recommandations pour cette section : des entretiens semi-structurés, une enquête en ligne et une analyse de l'allocation des ressources. Les deux premiers ont permis de recueillir les points de vue du Comité d'orientation de l'AFRITAC Centre, des experts de longue durée, des dirigeants et du personnel administratif de l'AFRITAC Centre, des services du FMI au siège (les responsables du soutien logistique et les collaborateurs en poste dans les départements fonctionnels) et des représentants des pays bénéficiaires. Des informations plus complètes sur l'application de ces instruments d'évaluation, et sur les données obtenues, figurent dans les annexes du présent rapport. On trouve ci-dessous une description résumée des sources :

- L'un des questionnaires employés dans les entretiens semi-structurés avait vocation à appréhender les modalités d'utilisation de sept fonctions par différents acteurs au cours de la phase d'évaluation, les difficultés rencontrées lors de la mise en œuvre et les leçons dégagées (tableau 1)²⁰.
- Une enquête en ligne a recueilli des informations pertinentes sur six critères du Comité d'aide au développement auprès de trois groupes de personnes interrogées : (i) des membres du Comité d'orientation et des partenaires au développement ; (ii) un expert à long terme, un expert à court terme et des membres des services du FMI et (iii) des bénéficiaires de l'assistance technique, à savoir les directeurs techniques et les responsables œuvrant au sein des différentes organisations qui bénéficient de l'aide de l'AFRITAC Centre. Dans les questionnaires figurent plusieurs questions générales qui s'appliquent aux trois groupes, mais qui supposent des réponses adaptées au statut de chacun d'entre eux.
- Une analyse de l'allocation des ressources porte sur l'emploi des ressources financières et humaines par les axes de travail et/ou par les pays. Elle s'appuie donc sur un examen des données sur la ventilation des ressources budgétaires et humaines.

Tableau 8 : Questions de l'évaluation au niveau du Centre régional d'assistance technique

Questions de l'évaluation au niveau du Centre régional d'assistance technique
Orientation stratégique et gouvernance : le Comité d'orientation a-t-il fait preuve d'efficacité en matière d'orientation stratégique et de surveillance des activités du Centre régional d'assistance technique et a-t-il contribué à l'établissement des priorités ?
Apprentissage et gestion internes : dans quelle mesure les systèmes de l'AFRITAC Centre et le cadre institutionnel ont-ils contribué au maintien de la pertinence de la mémoire organisationnelle, ainsi qu'à la qualité du soutien administratif et opérationnel apporté aux conseillers, notamment par leurs départements chargés du soutien logistique ?

20 Les fonctions sont (i) l'orientation stratégique et la gouvernance du Comité d'orientation ; (ii) l'apprentissage et la gestion internes par le personnel de l'AFRITAC Centre ; (iii) l'utilisation des ressources techniques ; (iv) la coordination avec les partenaires au développement ; (v) les chocs exogènes et l'adaptabilité ; (vi) la prise en compte des enjeux mondiaux et (vii) les pistes pour favoriser la viabilité.

<p>Utilisation des ressources techniques : quelle est la contribution de l'AFRITAC Centre au développement d'un réseau étendu d'experts locaux dans la région ainsi qu'au recensement systématique de l'expertise locale et régionale et de l'optimisation de son utilisation ?</p>
<p>Coordination des bailleurs de fonds : quel est le degré effectif de coordination des activités du Centre régional d'assistance technique et de celles des partenaires au développement dans les mêmes secteurs ? Quel est le degré de coordination avec les représentants des pays des partenaires ?</p>
<p>Chocs exogènes et adaptabilité : comment le Centre régional d'assistance technique a-t-il fait face aux conflits et fragilités des pays de la région ? Des évènements exogènes notables l'ont-ils empêché de mener à bien ses objectifs ? Si c'est le cas, sa réponse a-t-elle été adaptée ?</p>
<p>Prise en compte des enjeux mondiaux : dans quelle mesure les enjeux en matière de gouvernance, d'égalité des genres, de changements climatiques et d'inclusion financière ont-ils été pris en compte dans la conception du programme des services de DC ?</p>
<p>Viabilité : quel est le degré de viabilité des formations dispensées par le Centre régional d'assistance technique ?</p>

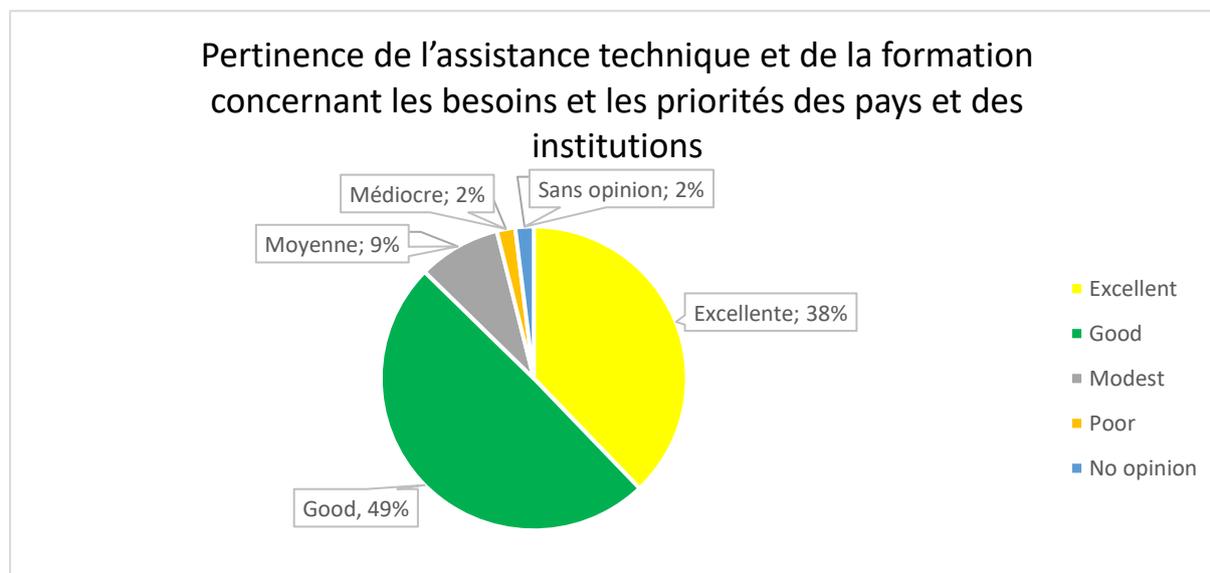
3.2. Constatations

3.2.1. Comité d'orientation et gouvernance générale du Centre régional d'assistance technique comprenant la surveillance à partir du siège

126. **Orientation stratégique du Comité d'orientation.** Selon l'équipe chargée de la présente évaluation, l'orientation stratégique du Comité d'orientation est globalement efficace, et ce grâce à ses réunions annuelles, caractérisées par la qualité de leur préparation, à des décisions prises en temps utile sur des questions stratégiques et à l'action constante du Directeur de l'AFRITAC Centre et de ses collaborateurs. L'enquête en ligne a examiné la pertinence de l'assistance technique et de la formation quant aux besoins et priorités stratégiques des pays et des institutions. Elle a relevé une grande majorité de réponses favorables (environ 87 %) dans les trois groupes, qui ont jugé la qualité de la pertinence « bonne » ou « excellente ».

Le graphique ci-dessous indique la notation de la pertinence de la formation dispensée par l'assistance technique concernant les besoins stratégiques, ainsi que les priorités des pays et des institutions selon les personnes interrogées des trois groupes.

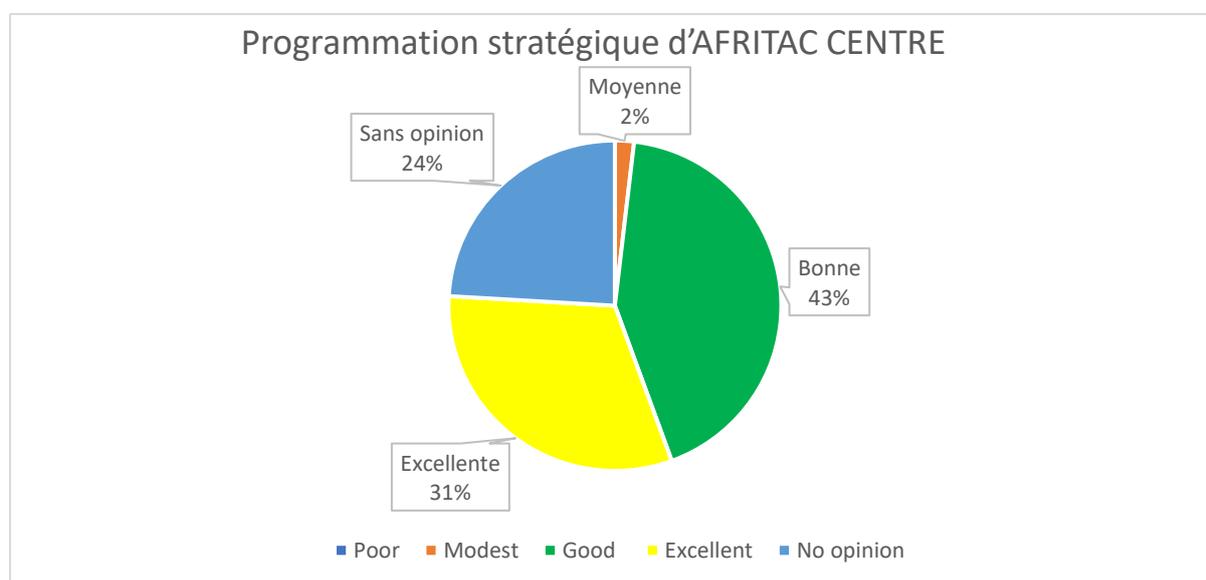
Graphique 5: Pertinence de l'assistance technique et de la formation concernant les besoins et les priorités des pays et des institutions



127. **L'orientation stratégique du Centre régional d'assistance technique s'appuie sur la bonne structuration de son action.** Sur la base des procédures d'un manuel d'opérations standard, les entretiens ont montré que le Comité d'orientation avait entériné les recommandations de l'AFRITAC Centre et des membres lors des réunions annuelles, tandis qu'une coordination s'était instaurée tant au sein du FMI qu'avec les autorités des pays, en vue de veiller à la pertinence des activités de DC. Le processus habituel est le suivant : le Directeur de l'AFRITAC Centre diffuse le rapport du Comité d'orientation deux semaines avant la réunion annuelle, organise des réunions bilatérales régulières avec les membres du Comité d'orientation pour évoquer les priorités annuelles en matière de DC et envoie des questionnaires aux bailleurs de fonds et aux organisations régionales, afin d'obtenir des retours d'information. En sus, les experts à long terme organisent des réunions d'information régulières avec les bénéficiaires et les bailleurs de fonds. Les taux d'adhésion et de participation à la

réunion du Comité d'orientation sont satisfaisants. La participation est restée stable au fil du temps, les représentants de tous les pays bénéficiaires, les partenaires au développement et les institutions régionales ayant assisté à toutes les réunions, hormis en 2021 où les représentants de deux pays n'étaient pas présents. La réunion annuelle du Comité d'orientation ne s'est pas tenue en 2020, en raison de la pandémie de COVID-19. Un bon exemple de l'établissement par le Comité d'orientation de nouvelles priorités stratégiques est l'ajustement progressif au cours des premiers mois de la pandémie de COVID-19, en grande partie sous l'impulsion du FMI et des autorités nationales. Dans le cadre de l'enquête en ligne, 74 % des personnes interrogées des groupes 1 et 2 ont jugé « bonne » ou « excellente » la programmation stratégique de l'AFRITAC Centre. Le graphique ci-dessous présente la ventilation de toutes les réponses.

Graphique 6 : Notation de la programmation d'AFRITAC CENTRE



128. Malgré ces constatations favorables, nous avons également décelé des aspects de l'orientation stratégique du Centre régional d'assistance technique susceptibles d'être améliorés.

- C'est le cas des responsabilités en matière de hiérarchisation des priorités qui mériteraient d'être clarifiées. Actuellement, les bénéficiaires transmettent leurs demandes d'assistance technique, en coordination avec les conseillers résidents, et évoquent leurs priorités avec ces derniers. Ensuite, les départements du FMI (le département Afrique et les départements fonctionnels) traitent et ordonnent une nouvelle fois les demandes d'assistance technique, afin de les rendre cohérentes avec les études stratégiques sur le pays. Enfin, en fonction des financements disponibles, le Directeur de l'AFRITAC Centre hiérarchise de nouveau les priorités. Le Comité d'orientation est censé aider à l'établissement des priorités. Or, en pratique, ce n'est pas le cas, celui-ci se contentant généralement d'entériner le programme de travail qui lui est soumis. Il serait ainsi souhaitable que les priorités fassent l'objet de discussions stratégiques plus poussées à l'échelon du Comité d'orientation.
- Il conviendrait également que le Comité d'orientation se réunisse plus régulièrement, car une unique réunion annuelle ne suffit généralement pas pour traiter de façon adéquate les

questions en suspens et le suivi des résultats du programme de DC. Par ailleurs, nous avons relevé que de nouvelles demandes d'assistance technique avaient été effectuées et que, consécutivement, le programme de travail avait fait l'objet de modifications en cours d'année. Actuellement, l'AFRITAC Centre a tendance à les accepter sans discussion officielle sur les priorités. Une seconde réunion serait dorénavant possible, les membres qui ne sont pas en mesure de se déplacer ayant désormais la possibilité de participer grâce aux réunions en ligne. Il serait donc possible d'organiser tous les ans une réunion en face et à face et une autre en ligne, sans augmentation des coûts opérationnels.

- 7 Consacrer davantage de temps aux discussions pendant les réunions du Comité d'orientation. Le monde change rapidement et les besoins aussi. Les représentants des partenaires au développement interrogés ont souligné la nécessité de consacrer plus de temps aux efforts de coordination en matière d'assistance technique (voir ci-dessous).
- 7 Donner des informations plus détaillées sur l'impact et les résultats de l'assistance technique, sur les enjeux stratégiques auxquels font face les pays bénéficiaires et sur leurs fragilités.

129. Cadre institutionnel du Centre régional d'assistance technique. L'AFRITAC Centre bénéficie d'un cadre institutionnel solide, qui comprend des pratiques et des procédures opérationnelles fonctionnant généralement bien (notamment la surveillance à partir du siège).

- 7 Il organise des réunions internes régulières pour évoquer des problématiques pertinentes concernant les axes de travail. En outre, son personnel est maintenu informé des évolutions récentes. Ses divisions se réunissent aussi périodiquement avec des experts à long terme en poste au siège ou au Centre régional d'assistance technique pour traiter de différentes questions et pour transmettre les dernières informations sur les missions.
- 7 Plusieurs personnes interrogées parmi les responsables du soutien logistique et les partenaires au développement ont fait état d'une bonne répartition du travail au sein de l'AFRITAC Centre et d'un esprit de collaboration louable.
- 7 Le système d'élaboration du programme de travail est transparent et piloté par les départements du FMI (le Département Afrique et les départements fonctionnels), en coordination avec l'AFRITAC Centre et ses conseillers résidents. En outre, il prend en compte les besoins de réforme et procède au recensement des priorités et des demandes d'assistance technique des pays bénéficiaires.

130. L'équipe chargée de l'évaluation a mentionné les problèmes suivants :

- 7 Le passage au système CDMAP et l'augmentation du travail administratif suscitent un certain malaise à l'AFRITAC Centre et au siège. Les tâches assignées au gestionnaire de projet et au conseiller paraissent redondantes, ce qui prête à confusion. La charge de travail liée aux anciennes tâches semble être devenue trop lourde et chronophage pour les conseillers, ce qui est susceptible de nuire aux activités techniques et au DC.

3.2.2. Gestion et organisation du Centre régional d'assistance technique

131. Mise en œuvre du système de gestion axée sur les résultats. Les résultats de l'enquête en ligne sur l'efficacité de l'approche de gestion axée sur les résultats ont été très favorables. Plus de 70 % des personnes interrogées des groupes 1 et 2 ont jugé « bonne » ou « excellente » l'efficacité des cadres logiques et de gestion axée sur les résultats.

132. **Malgré des retards, la mise en œuvre de la gestion axée sur les résultats a progressé.** Des progrès sensibles ont été accomplis en la matière depuis l'application et l'emploi du système CDMAP en 2018. L'utilisation du cadre logique dans toutes les activités de l'AFRITAC Centre est désormais obligatoire.

133. **Toutefois, l'équipe chargée de l'évaluation a constaté que le système CD-PORT, employé lors de la période d'examen de la présente évaluation, n'a pas permis d'apprécier les progrès et l'impact de l'assistance technique dispensée par l'AFRITAC Centre.** Les indicateurs d'impact portent sur une action globale, qui n'est pas toujours exclusivement rattachée à un programme ou à une mission spécifique. Ils sont souvent liés à une action ou un contexte plus général, qui est difficile à contrôler au moyen de l'assistance technique.

134. **L'équipe chargée de l'évaluation a mentionné les problèmes suivants :**

- Le cadre logique du programme de travail est perçu par plusieurs experts et partenaires au développement comme étant à la fois trop général et trop rigide. Il ne tient pas suffisamment compte des particularités et des capacités d'absorption des pays au cours la période de mise en œuvre. Les entretiens ont mis en évidence l'importance d'un cadre logique par projet et par pays.
- Il est difficile de relier les missions aux résultats dans le cadre logique.
- Les recommandations formulées par les missions ne sont pas liées à des repères.
- Les repères n'établissent pas de différence entre ce qui doit être réalisé par le DC et ce qui incombe au bénéficiaire, d'où une éventuelle absence de pertinence de toute évaluation du DC fondée sur des repères .
- Il conviendrait de revoir les indicateurs de réalisation afin de les rendre mesurables.
- Le personnel n'est pas suffisamment bien formé aux cadres logiques, bien que l'AFRITAC Centre ait déjà bénéficié d'un conseiller sur la gestion axée sur les résultats, qui a dispensé une formation interne, et qu'un expert veille actuellement à la qualité des cadres logiques dans la programmation du DC.

135. **Établissement de rapports.** L'importance de l'établissement de rapports est généralement comprise, ceux-ci étant appréciés par toutes les parties prenantes. Les rapports sont utilisés à des fins d'informations et de coordination et en vue d'améliorer l'analyse des besoins et des priorités d'un pays. Toutefois, on assiste à une augmentation des exigences d'établissement de rapports, tels que le rapport trimestriel sur la mise en œuvre, établi quatre mois après le programme de travail, et les intrants à saisir dans la base de données (récemment CDMAP). Plusieurs responsables du soutien logistique et conseillers résidents estiment que cela a entraîné dernièrement une **envolée d'un travail administratif éventuellement superflu**. La charge de travail supplémentaire est généralement perçue comme préjudiciable à la prestation des activités de DC. En outre, les informations sur les modalités du traitement de ces rapports et sur leur suivi sont lacunaires. Il existe un consensus selon lequel la diminution du nombre de rapports améliorerait leur qualité, tout en assurant la transmission d'informations aux partenaires au développement et la pertinence de la poursuite et de la programmation des futures activités de DC. Il convient aussi de veiller à ce que les rapports soient organisés selon les mêmes modalités et approches pour présenter le budget, les chiffres, les graphiques et d'autres données. Des améliorations appropriées ont été apportées au système CDMAP sur ce point, bien qu'il reste jugé inefficace par toutes les personnes interrogées.

136. **Le recours aux experts.** Selon la présente évaluation, le recrutement d'experts à court terme, qui s'appuie sur une liste établie à partir du réseau du FMI au siège, semble généralement adapté. Le mécanisme de sélection des experts fonctionne bien. Les experts à long terme sont chargés de choisir des experts à court terme à partir d'une liste, mais la demande d'approbation est envoyée au siège du FMI. Une fois l'expert choisi, il est de coutume de le conserver. Lorsque la mission est demandée, elle nécessite d'être approuvée. Le système ne présente pas de goulets d'étranglement. Toutefois, il semble que les experts francophones ne soient pas assez représentés dans cette liste. Quelques bénéficiaires ont indiqué qu'on leur proposait des experts provenant généralement des mêmes administrations françaises, alors qu'ils souhaiteraient également en accueillir qui soient originaires d'autres pays francophones avec des traditions différentes, tels que la Belgique, la Suisse ou le Canada. Ils ont aussi fait état de leur souhait de pouvoir choisir l'expert parmi trois propositions de CV.

137. **Les membres du Comité d'orientation et les bénéficiaires ont souligné que le passage à des missions à distance a constitué une réponse efficace à la crise sanitaire, et donc une évolution positive.** Toutefois, ils ont également insisté sur la nécessité de maintenir les missions en face à face, afin de bénéficier de l'apprentissage entre pairs. À cet égard, les membres du Comité d'orientation se sont déclarés fortement en faveur du maintien des missions techniques en face à face.

3.2.3. Conception et adaptabilité des activités et des services de DC

138. **Stratégie nationale et programmation pluriannuelle du DC.** Selon la présente évaluation, l'orientation stratégique de la programmation de la phase III, tant à l'échelle nationale que régionale, et l'approche pluriannuelle sont appropriées. Le recensement des activités de DC s'effectue également en conformité avec les notes de stratégie régionale élaborées par le département Afrique du FMI et veille de façon adéquate à ce que les besoins des bénéficiaires, tels qu'ils les formulent, soient pris en compte.

139. **Prise en compte des enjeux en matière de gouvernance, d'égalité des genres et de changements climatiques.** D'après les informations recueillies, les enjeux mondiaux ne constituent pas une nouveauté pour l'AFRITAC Centre, qui les érigent en priorité depuis un certain temps, à l'instar de tous les membres du Comité d'orientation. Toutefois, les activités consacrées à leur sensibilisation sont inégales et s'en tiennent surtout au stade du diagnostic. Les personnes interrogées indiquent que ce sont surtout les thèmes de l'égalité des genres et des changements climatiques qui sont abordés. Ils soulignent la quasi-absence des autres sujets, à savoir l'inclusion financière, la gouvernance ou les droits de l'homme. Voici une synthèse plus détaillée de leurs points de vue :

- S'agissant de l'égalité des genres : le document du programme invite à porter une attention particulière à cette question dans le suivi et l'évaluation des activités de formation avec les pays membres et dans le choix des participants aux séminaires régionaux . Un séminaire régional a été consacré à la budgétisation axée sur l'égalité des genres.
- S'agissant des changements climatiques : la majorité des parties prenantes interrogées soulignent que la nécessité de porter une attention toute particulière aux changements climatiques fait consensus. Un régional séminaire a aussi été organisé sur ce thème.
- S'agissant de la gouvernance et de la corruption : aucune des personnes interrogées n'a mentionné de discussions sur ce thème au niveau du Comité d'orientation ou de sa prise en compte dans les activités de l'AFRITAC Centre.

- S'agissant des droits de l'homme : Ce thème ne figure pas dans la programmation des activités.
- S'agissant de l'inclusion financière : aucun des partenaires au développement n'a mentionné un quelconque traitement officiel de cette question.

140. **Coordination avec les partenaires au développement. Le maintien et le renforcement de la coordination avec les bailleurs de fonds font l'objet d'efforts constants et diversifiés.** La coordination avec les bailleurs de fonds se concrétise de quatre manières. Premièrement, dans le cadre du recensement des besoins d'assistance technique, au moyen d'un dialogue privilégié entre les conseillers résidents et les institutions bénéficiaires. Certaines d'entre elles conservent des listes d'activité d'assistance technique organisées par d'autres bailleurs de fonds et coordonnent avec eux la formulation de leurs besoins en la matière. Deuxièmement, lors de la préparation de la réunion annuelle du Comité d'orientation et pendant sa tenue. Troisièmement, lors de la communication des plans de travail. En outre, des réunions périodiques ont lieu pour discuter des besoins prioritaires en matière de DC. Quatrièmement, chaque conseiller résident représentant chaque groupe d'axes de travail renseigne les partenaires au développement sur les missions programmées et les invite à s'informer pendant ou après la mission. Les contacts sont ensuite maintenus avec chaque partenaire au développement dans chacun des pays. Dans l'ensemble, cette approche est adaptée aux besoins et aux dispositifs en place dans chaque pays.

141. **Les personnes interrogées ont indiqué que les partenaires au développement appréciaient les efforts de coordination déployés par l'AFRITAC Centre.** Les remarques suivantes s'appliquent :

- La force de l'AFRITAC Centre réside dans sa capacité à fournir des programmes de travail aux partenaires au développement. Toutefois, il ne reçoit pas toujours ceux des autres bailleurs de fonds.
- L'AFRITAC Centre est reconnu pour sa promptitude à communiquer des documents, pour son partage d'informations ouvert et volontaire, et pour sa grande transparence.
- Il serait possible de faire participer davantage les partenaires au développement à l'élaboration du programme de travail. Toutefois, ils déclarent que l'AFRITAC Centre bénéficie de toute leur confiance. En général, ils estiment que la programmation et la pertinence de l'ensemble des activités de DC sont adaptées. Ils jugent donc qu'il n'est pas nécessaire d'entrer dans les détails techniques du recensement des activités et de la coordination à ce niveau.
- Les partenaires au développement apprécient le caractère détaillé et la clarté des rapports annuels et trimestriels établis par l'AFRITAC Centre.
- L'équipe d'évaluation considère l'une des propositions particulièrement appropriée, à savoir l'établissement d'une plateforme de coordination avec les autres partenaires au développement par pays et par axe de travail.

142. **Il convient de discuter davantage des questions de coordination avec les autres grandes institutions qui œuvrent au développement des capacités, telles que la Banque mondiale et AFRISTAT.** Les problèmes de coordination sont endémiques dans les deux institutions de Bretton Woods. Ainsi, les bénéficiaires et les experts ont souligné la redondance occasionnelle des activités de DC dans les domaines des statistiques et de la surveillance bancaire, entre autres. La coordination entre le FMI et les autres organisations est aussi compliquée par les exigences actuelles du FMI en matière de confidentialité, qui empêchent la communication des comptes rendus de mission aux

autres partenaires au développement. Ainsi, le partage d'informations sur le terrain et la possibilité d'effectuer des missions communes en pâtissent.

143. Dans l'ensemble, notre évaluation a conclu qu'il convenait de redoubler les efforts déployés pour renforcer la coordination avec les bailleurs de fonds. La coordination bilatérale entre les bailleurs de fonds et les institutions officielles au niveau national est la plus efficace. L'AFRITAC Centre devrait donc en tenir compte et faire en sorte qu'elle soit mise en œuvre. L'AFRITAC Centre et les autres partenaires au développement peuvent soutenir ces efforts au niveau national au moyen du partage d'informations et de la collaboration. Toutefois, l'établissement de mécanismes efficaces de coordination de l'assistance technique demandée aux différents prestataires doit incomber en dernier ressort aux administrations nationales.

144. Chocs exogènes, résilience et adaptabilité (y compris le COVID-19). La perception globale des trois groupes interrogés sur la réaction de l'AFRITAC Centre à la pandémie est positive. Parmi les personnes interrogées dans tous les groupes et pour tous les pays sur l'impact et l'efficacité de la réponse de l'AFRITAC Centre à la pandémie de COVID-19, 32 % les ont jugés « bons », 13 % « excellents », 23 % « moyennes » et environ 2 % « médiocres ». La réponse de l'AFRITAC Centre aux défis posés par le COVID-19 a été progressive. Dans un premier temps, il a adopté une position attentiste, jusqu'à disposer d'une perspective plus claire de l'étendue de la pandémie et des éventuelles réactions des pays. Alors qu'une certaine perplexité régnait au siège du FMI quant à la ligne à suivre, les missions en face à face ont été limitées ou annulées. La réunion du Comité d'orientation prévue en 2020 a été supprimée.

145. Toutefois, malgré les retours d'information généralement positifs, comme cela a été mentionné au chapitre 2, certains bénéficiaires ont fait preuve d'une certaine frilosité à l'égard des activités à distance, doutant de leur pertinence. Ainsi, l'AFRITAC Centre a appuyé les stratégies de riposte des pays et a réagi promptement, notamment par l'organisation de webinaires. Comme mentionné dans les sections précédentes, malgré la nécessité d'annuler plusieurs activités, tout a été mis en œuvre pour ne pas modifier la programmation prévue des activités de DC. Dans certains cas, étant donné que les experts n'avaient plus besoin de se déplacer, le nombre d'activités a même augmenté. Les experts à long terme se sont servis des contacts qu'ils avaient établis pour reprendre rapidement leur travail, une fois passé l'effet de surprise causé par la pandémie. Toutefois, la formation en ligne a suscité des déceptions. Les bénéficiaires et les experts estiment que les séances à distance ne peuvent pas se substituer aux réunions en face à face, en particulier en cas d'activités techniques ou de manipulation de feuilles de calcul complexes. Les journées de travail sont plus courtes avec les activités à distance, les participants étant moins concentrés. Les risques liés aux problèmes de connexion et d'accès à un ordinateur nuisent aussi à l'efficacité de l'aide apportée. En général, les bénéficiaires souhaitent reprendre les activités de DC en face à face comme auparavant, bien qu'un large consensus se soit formé en faveur de la préparation des réunions, du partage des documents et du suivi des recommandations à distance.

146. L'une des grandes leçons du COVID-19 est qu'il convient de faire preuve d'agilité pour restructurer le programme en cas de crises. Les priorités à moyen terme devraient effectivement être traitées plus rapidement. L'AFRITAC Centre a répondu positivement aux nouveaux besoins et demandes formulés par les bénéficiaires, mais peut-être sans discussion structurée sur les priorités. Or, il est difficile d'évaluer ce qui aurait pu être mieux réalisé en se fondant uniquement sur les

rapports du Comité d'orientation. Les visites sur place sont nécessaires pour pouvoir mieux appréhender les projets.

147. Viabilité. Les enquêtes ont mis en évidence des problèmes de viabilité concernant la prise en charge nationale, la capacité d'absorption et le suivi des recommandations, qui sont tous insuffisants :

- *Insuffisance de la capacité d'absorption des pays.* Les représentants des partenaires au développement confirment qu'il existe toujours des difficultés d'absorption et des lacunes dans la mise en œuvre des objectifs dans les pays bénéficiaires. Les entretiens révèlent que c'est éventuellement explicable par le grand nombre d'activités et de recommandations, qui saturent les capacités d'absorption des bénéficiaires. En outre, ils mettent en évidence le besoin de développer une meilleure intelligence institutionnelle et émotionnelle de ces capacités d'absorption, ce qui faciliterait la hiérarchisation des priorités concernant les activités et les résultats qui sont applicables. Il conviendrait donc d'y consacrer plus de temps, même au détriment des résultats techniques. La présente évaluation valide cette observation.
- *Plusieurs experts ont indiqué qu'il serait judicieux de réduire le nombre de missions.* Du fait de sa prestation à distance, l'assistance technique pourrait connaître un gonflement insoutenable. En outre, elle pourrait se révéler trop technique et n'engendrer que des recommandations générales. Dans certains cas, un nombre plus restreint de missions pourrait améliorer le recueil d'information sur les réalités du terrain. Il faudrait aussi que ces missions aillent de pair avec un mécanisme de suivi de la mise en œuvre des recommandations. Parallèlement, il est nécessaire de laisser suffisamment de temps aux institutions bénéficiaires pour traiter ces recommandations. La présente évaluation valide cette observation.
- *Une forte rotation du personnel et/ou la révocation de fonctionnaires essentiels dans certaines administrations.* Il a été mis en évidence que, même si la valeur ajoutée de l'AFRITAC Centre tient à la prestation d'une expertise locale, l'impact reste limité en raison de la forte rotation du personnel au sein des administrations. En outre, certaines personnes interrogées ont souligné que les équipes de fonctionnaires nationaux à former sont très réduites. La rotation du personnel a été décrite comme un enjeu de long terme, lié aux réalités du terrain. Il faut veiller à une présence accrue des experts au sein des pays et au développement constant des contacts personnels au sein des institutions bénéficiaires et de leurs équipes.
- *Participation insuffisante des décideurs.* Certaines personnes interrogées ont souligné que l'AFRITAC Centre ne ciblait pas assez l'échelon des décideurs. Il n'existe aucun mécanisme qui encouragerait la mise en œuvre à haut niveau des recommandations. La présente évaluation valide cette observation.
- *Une aide opérationnelle ne peut pas se substituer au DC par la formation.* Dans certains cas, les activités de DC ont amené les experts à effectuer le travail que les institutions bénéficiaires auraient dû réaliser elles-mêmes. Il s'agit d'une aide, mais pas d'un renforcement des capacités. Toutefois, cela peut s'avérer justifié dans certains cas. Bien que l'AFRITAC Centre n'ait pas vocation à se substituer aux autorités du pays bénéficiaire pour effectuer le travail qui leur incombe, notamment le pilotage de réformes et la gestion de projets, celles-ci sollicitent parfois une aide au stade initial des réformes (première ébauche d'une réglementation, par exemple). Cette première contribution de l'AFRITAC Centre conditionne parfois les progrès et le succès de la prestation d'assistance technique dans certains projets. On peut citer comme exemple d'assistance technique volontaire dans le domaine de la réglementation et de la surveillance bancaires la revue de la réglementation prudentielle dans un des pays couverts par l'AFRITAC Centre, qui a permis aux autorités d'obtenir au final un franc succès en la matière.

- 7 Il convient néanmoins de privilégier le DC, qui est manifestement plus durable qu'une simple contribution. Il faudrait donc consacrer plus de temps à chaque activité, en tenant compte des capacités d'absorption effectives et en formulant des objectifs réalisables.

3.3. Conclusions et recommandations

148. Selon la présente évaluation, la phase III de l'AFRITAC Centre a **tenu compte et mise en œuvre de façon adéquate plusieurs des recommandations de la phase II**. Une **stratégie pertinente a été déterminée pour chaque pays** englobant tous les principaux aspects du document du programme. Les stratégies ont intégré les objectifs de la gestion axée sur les résultats et l'allocation des financements. **Les enjeux en matière d'égalité des genres et de changements climatiques sont désormais mieux pris en compte** dans la programmation et le suivi du DC. **L'AFRITAC Centre bénéficie d'un cadre institutionnel solide, qui comprend des pratiques et des procédures opérationnelles qui fonctionnent généralement bien**. Le **renforcement et l'application du cadre de gestion axée sur les résultats se sont également poursuivis**. Il s'agit d'une évolution sensible de la gouvernance générale de l'AFRITAC Centre, ce qui devrait engendrer une assistance technique mieux structurée et éventuellement plus efficace pour les pays bénéficiaires. Les membres du Comité d'orientation se sont aussi déclarés pleinement **satisfaits du partage des informations et de l'établissement des rapports**. Enfin, et c'est important de le souligner, des **experts à long terme et à court terme appropriés et compétents sont mobilisés pour piloter le DC**, ce qui s'est avéré essentiel pour l'efficacité globale des activités réalisées sous les auspices de l'AFRITAC Centre.

149. La présente évaluation estime néanmoins que le **système de gestion axée sur les résultats devrait être mieux appliqué et intégré à tous les niveaux de l'assistance technique fournie**, car il continue de produire des cadres logiques inadaptés et quelque peu rigides. Les indicateurs de performance sont mal conçus, ce qui **nuît à la pertinence des évaluations du DC au moyen des repères**. **Même si le budget du programme de l'AFRITAC Centre a été présenté par objectif, il n'était pas associé au système de gestion axée sur les résultats**. Actuellement, le **passage au système CDMAP et l'alourdissement de la charge administrative** suscitent un sentiment de malaise à l'AFRITAC Centre et au siège, ce qui peut nuire à la prestation du DC. Les **exigences d'établissement de rapports dispensables** ont également fortement augmenté, ce qui est généralement perçu comme préjudiciable à la prestation du DC. Il conviendrait également d'envisager de mieux rationaliser l'établissement des rapports au niveau de l'AFRITAC Centre et au niveau de l'assistance technique.

150. **Le degré de cohérence entre la hiérarchisation des priorités en matière de DC et les capacités d'absorption réelles des bénéficiaires pose également question**. Lors de la programmation et de la prestation du DC, il faudrait aussi consacrer davantage d'attention aux enjeux **mondiaux et transversaux**, tels que l'inclusion financière, la gouvernance ou les États fragiles. Des discussions plus approfondies sur ces questions entre les partenaires au développement devraient idéalement avoir lieu à l'occasion des réunions du Comité d'orientation ou dans tout autre cadre officiel qui serait établi à cet effet.

151. **Le recrutement d'experts à court terme semble globalement adapté, mais l'AFRITAC Centre manque d'experts francophones**. Il serait judicieux que les bénéficiaires puissent en proposer ou en choisir qui soient originaires d'autres pays francophones ayant des traditions différentes, tels que la Belgique, la Suisse ou le Canada.

152. **Le maintien et le renforcement de la coordination avec les bailleurs de fonds ont fait l'objet d'une attention particulière, mais il conviendrait que les efforts déployés dans ce domaine par les bénéficiaires de l'assistance technique et les administrations des pays soient également évalués et suivis . Nous proposons l'établissement d'une plateforme de coordination avec les autres partenaires au développement par pays et par axe de travail. Il existe également un besoin manifeste d'améliorer la coordination avec la Banque mondiale et AFRISTAT et il faut faire en sorte que la confidentialité des rapports d'assistance technique ne nuise pas à cette coordination.**

153. **La réponse de l'AFRITAC Centre à la pandémie a été dans l'ensemble considérée comme positive.** L'AFRITAC Centre s'est efforcé d'appuyer au mieux les pays dans leur stratégie de riposte, tout en continuant à dispenser son programme de travail. Bien que le passage des missions en mode à distance ait été considéré comme une réaction efficace à la crise sanitaire, **l'ensemble des parties prenantes souhaitent maintenir les missions en face à face.** Les séances en ligne ne peuvent pas se substituer aux réunions en face à face, en particulier en cas d'activités techniques ou de manipulation de feuilles de calcul complexes. Toutefois, **un large consensus s'est formé en faveur de la préparation des réunions, du partage des documents et du suivi des recommandations à distance.**

154. **Enfin, bien qu'une action ambitieuse ait été engagée pour assurer la viabilité des activités de l'AFRITAC Centre, les lacunes habituelles subsistent, en particulier la faible capacité d'absorption des bénéficiaires.** Il est nécessaire de développer **une meilleure intelligence institutionnelle et émotionnelle des capacités d'absorption** et d'ordonner les priorités concernant les activités et les résultats qu'il est possible de mettre en œuvre. Il conviendrait d'envisager de **réduire le nombre de missions**, tout en faisant en sorte qu'elles produisent des recommandations plus adaptées et qu'elles aillent de pair avec un mécanisme de suivi, afin de veiller à leur application. Enfin, il serait souhaitable de renforcer le partenariat avec les dirigeants des pays, pour s'assurer que les réformes sont mises en œuvre avec suffisamment de résolution et pour conserver le personnel compétent à même de mener cette opération.

L'encadré ci-dessous présente les enseignements tirés des expériences antérieures et au cours de la période d'évaluation.

Enseignements dégagés

- Les trop nombreuses exigences bureaucratiques du FMI qui pèsent sur les experts de long terme, la normalisation de la base de données électronique et l'alourdissement de la charge administrative sont susceptibles de nuire à l'intelligence émotionnelle sur le terrain, à l'adaptabilité aux réalités locales et, en définitive, à la qualité du DC. La créativité constructive et la pensée intuitive sont toutes aussi importantes et mériteraient d'être reconnues.
- Des cadres logiques de qualité, déterminés par pays et par axe de travail, sont essentiels à la prestation d'un DC adéquat et pour garantir une évaluation efficace.
- Les bénéficiaires apprécient les experts avec des antécédents et des traditions administratives différents.
- Les missions en face à face restent essentielles à la prestation du DC dans les pays d'Afrique centrale.
- La coordination avec la Banque mondiale est importante.
- Il convient de se tenir prêt à restructurer le programme de travail avec agilité en cas de crise. La hiérarchisation des priorités est nécessaire dans ce contexte.

- Il est préférable de réduire le nombre de missions que de les multiplier.
- Le DC au moyen de la formation plutôt que sous la forme d'une simple application opérationnelle est plus durable. Toutefois, au regard de l'expérience de l'Afrique centrale, un DC uniquement sous la forme de la formation, sans application opérationnelle consécutive de l'expertise sous-jacente à un projet de réforme concret, peut aussi s'avérer inefficace. La formation n'a de valeur que lorsqu'elle appuie des réformes, sinon elle risque de demeurer théorique et générale. Il faut faire participer les principaux décideurs, afin de veiller à la viabilité du DC.

Compte tenu des conclusions qui viennent d'être énoncées, nous formulons les **recommandations suivantes** :

Orientation stratégique et gouvernance du Comité d'orientation

PREMIERE CONCLUSION : L'ORIENTATION STRATEGIQUE DU COMITE D'ORIENTATION EST DANS L'ENSEMBLE EFFICACE

155. On peut citer comme éventuelles améliorations : l'augmentation de la fréquence des réunions du Comité d'orientation et l'organisation, par exemple, d'une réunion en face à face et d'une réunion à distance chaque année, sans hausse des coûts opérationnels. Il serait également judicieux de consacrer davantage de temps aux discussions pendant la réunion du Comité d'orientation, notamment sur l'impact et les résultats de l'assistance technique, sur les enjeux stratégiques auxquels font face les pays bénéficiaires ainsi que sur leurs fragilités et leurs capacités d'absorption. Il faudrait que le Comité d'orientation encourage la réduction des activités et leur hiérarchisation.

PREMIERE RECOMMANDATION : OUTRE LA REUNION ANNUELLE, ENVISAGER D'ORGANISER UNE REUNION EN MILIEU D'ANNEE PORTANT SUR LA REVUE ET LE SUIVI DU PROGRAMME.

156. La hausse du nombre des réunions du Comité d'orientation devrait également permettre de traiter les nouvelles demandes d'assistance technique et les modifications du document du programme en cours d'année. Nous recommandons aussi d'approfondir les discussions sur la hiérarchisation des priorités et sur les efforts de coordination de l'assistance technique, sur le partage d'informations concernant les difficultés d'absorption et sur l'impact et les résultats de l'assistance technique. Par ailleurs, l'augmentation de ces réunions permettrait d'avoir plus de temps pour aborder les questions transversales, qui sont également importantes pour les partenaires, notamment l'égalité des genres, l'inclusion financière et les changements climatiques.

Cadre institutionnel

DEUXIEME CONCLUSION : L'AFRITAC CENTRE BENEFICIE D'UN CADRE INSTITUTIONNEL SOLIDE, QUI COMPREND DES PRATIQUES ET DES PROCEDURES OPERATIONNELLES QUI FONCTIONNENT GENERALEMENT BIEN.

157. Toutefois, nous avons observé que le passage au système CDMAP et l'augmentation du travail administratif suscitent un sentiment de malaise à l'AFRITAC Centre et au siège. En outre, les tâches assignées au gestionnaire de projet et au conseiller paraissent redondantes, d'où une certaine confusion.

DEUXIEME RECOMMANDATION : REDUIRE L'ETABLISSEMENT DES RAPPORTS ET MAXIMISER LE TEMPS QUE LES EXPERTS CONSACRENT A L'AIDE TECHNIQUE

158. Il faudrait demander aux experts d'établir des rapports d'activité à la fin de chaque mission et des rapports trimestriels sur les résultats, selon des modèles simples. Les gestionnaires de projet devraient saisir des informations dans la base de données, produire des tableaux et compiler les rapports sur une base trimestrielle.

Coordination avec les partenaires au développement

TROISIEME CONCLUSION : LE MAINTIEN ET LE RENFORCEMENT DE LA COORDINATION AVEC LES BAILLEURS DE FONDS FONT L'OBJET D'EFFORTS CONSTANTS ET DIVERSIFIES.

159. Toutefois, afin d'améliorer la coordination avec les bailleurs de fonds, il conviendrait qu'ils communiquent leurs programmes de travail. En outre, la coordination qui a lieu au niveau national devrait faire l'objet d'un suivi. Il serait également judicieux d'évoquer davantage les problèmes de coordination pendant les réunions du Comité d'orientation.

TROISIEME RECOMMANDATION : ÉTABLIR UNE PLATEFORME DE COORDINATION AVEC LES AUTRES PARTENAIRES AU DEVELOPPEMENT PAR PAYS ET PAR AXE DE TRAVAIL.

160. La plateforme de coordination permettrait également de partager les enseignements tirés des bonnes pratiques en Afrique centrale. Il faudrait faire en sorte d'améliorer la coordination avec la Banque mondiale et envisager la levée de la confidentialité de certains rapports. Les partenaires au développement pourraient conclure des accords de confidentialité dans ce domaine.

Viabilité

QUATRIEME CONCLUSION : des problèmes de viabilité persistent en matière de prise en charge à l'échelle nationale, de capacité d'absorption et de suivi des recommandations, qui sont jugés insuffisants.

161. Le nombre élevé d'activités et de recommandations est susceptible de saturer les capacités d'absorption des bénéficiaires. Il faut développer une meilleure intelligence institutionnelle et émotionnelle de ces capacités d'absorption. Il conviendrait de programmer moins d'activités et leur hiérarchisation devrait s'effectuer en fonction des capacités d'absorption.

QUATRIEME RECOMMANDATION : POUR CHAQUE REFORME MAJEURE, PROCEDER A DES EVALUATIONS PREALABLES DE LA PRISE EN CHARGE ET DES CAPACITES D'ABSORPTION DU PAYS AVANT D'ENGAGER DES ACTIVITES DE DC

162. Si l'analyse révèle que les conditions ne sont pas réunies pour une bonne mise en œuvre, il est recommandé de concevoir et d'appliquer un programme de travail qui crée ces conditions. Une autre solution serait d'interrompre le financement d'une telle activité de DC, faute d'évolution de ces conditions, et d'aborder la question avec les dirigeants du pays. Il conviendrait d'envisager de réduire le nombre de missions, tout en faisant en sorte qu'elles produisent des recommandations plus adaptées et qu'elles aillent de pair avec un mécanisme de suivi, afin de veiller à leur application.



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

Brussels
Silver Building,
70A Boulevard Auguste Reyers
Brussels, Belgium

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

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

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