

Résumé d'évaluation

Evaluation de la Facilité pour l'Orientation et la Coordination de l'Expertise en gouvernance financière (FORCE)

Pays : **Zone UEMOA, Guinée Bissau et Mauritanie**

Secteur : **Gouvernance financière**

Évaluateur : **ADE**

Date de l'évaluation : **Septembre 2023 – Février 2024**

Données clés de l'appui AFD

Numéro de projet : **CZZ 2979**

Montant : **3,65 Millions Euro**

Taux de décaissement : **80%**

Signature de la convention de financement :
Janvier 2022

Date d'achèvement : **Mai 2024**

Durée : **2 ans**

Contexte

Les pays d'Afrique subsaharienne francophone ont entamé depuis plus de 20 ans une vaste réforme de leur système de gestion des finances publiques (GFP) (directives de l'UEMOA 2009) mais continuent à enregistrer de moins bonnes performances que leurs pairs dans ce domaine et peinent à améliorer leurs performances. L'AFD fournit des appuis ponctuels (mobilisation d'experts publics français quelques jours par an) et de long terme (projets de plusieurs années ciblés sur un volet) en gouvernance financière. A travers FORCE, l'AFD a cherché à constituer une facilité d'expertise perle pouvant répondre rapidement et sur la durée, à une demande variée, évolutive.

Intervenants et mode opératoire

FORCE regroupe 1) l'AFD qui est à l'initiative de la facilité et joue un rôle central dans le pilotage du dispositif et de ses activités; 2) Expertise France qui est l'opérateur, chargé de la mise en œuvre de la facilité; 3) des institutions pourvoyeuses d'expertise (DGFIP, DGDDI, etc.) ainsi que 4) la DG Trésor et le MEAE, notamment impliqués au titre du Plan d'Investissement Stratégique pour le Développement (PISD) dédié à la mobilisation des ressources intérieures.

La facilité est dotée d'une équipe d'experts seniors couvrant les principales composantes du système de GFP. Elle entend fournir des appuis à la demande, en réponse à une requête exprimée par les autorités, de façon réactive. Elle s'appuie sur un dispositif en quatre étapes : 1) l'expression des besoins par les bénéficiaires ; 2) le cadrage de la demande par FORCE ; 3) l'exécution de l'appui ; et 4) la clôture.

Objectifs

FORCE vise à appuyer la préparation et la mise en œuvre des réformes du système de GFP en Afrique subsaharienne francophone et ainsi à contribuer à renforcer les performances de ces systèmes, à savoir 1) le maintien de la discipline budgétaire ; 2) l'allocation stratégique des ressources ; et 3) la fourniture efficace des services publics.

Réalisations attendues

- Missions d'assistance technique perle ou ponctuelle : analyses réglementaires et institutionnelles ; études de faisabilité et cadrage des besoins; diagnostics et évaluations ; développement de méthodologies et d'outils.
- Formations au bénéfice des cadres des administrations centrales et décentralisées bénéficiaires.
- Appui à l'instruction et/ou à la mise en œuvre de projets AFD dans le domaine de la gouvernance financière.

Appréciation de la performance

A: très satisfaisant; B: satisfaisant; C: plutôt satisfaisant; D: plutôt insatisfaisant; E: insatisfaisant; F: très insatisfaisant.

Pertinence

La pertinence de FORCE est considérée satisfaisante (B). L'approche, orientée sur la demande, a permis de faire émerger des requêtes reflétant les besoins. Le dispositif a apporté une réponse adaptée à ces besoins grâce à sa configuration, la qualité et la disponibilité de l'expertise mobilisée, et la relation de proximité instaurée avec les bénéficiaires. Par contre, la facilité a eu des difficultés à prioriser les appuis et à constituer un portefeuille d'activités qui assurent des effets de levier sur les performances des systèmes de GFP. Si la couverture géographique a été satisfaisante, la durée de la phase pilote (2 ans) est jugée trop courte pour atteindre des résultats et consolider le dispositif.

Cohérence

La cohérence est jugée satisfaisante (B). FORCE a réussi à prendre sa place sur l'échiquier des appuis au renforcement de capacités en matière de gouvernance financière. Il se positionne en complément des autres appuis fournis, notamment par les institutions multilatérales. Les synergies ont néanmoins été peu activées, en particulier avec AFRITAC de l'Ouest. Si FORCE occupe une place reconnue au sein du dispositif de coopération français en le complétant utilement, les interactions avec les agences locales de l'AFD ont été moins poussées que ce qui était envisagé au départ. Les synergies au sein du triangle FORCE-Agences AFD-Expertise France mériteraient à être renforcées.

Efficacité et impact

Globalement, l'efficacité est plutôt satisfaisante (C). Les experts FORCE ont fourni de nombreux appuis jugés par les bénéficiaires de bonne qualité. Les effets sur le travail et le fonctionnement des administrations et ensuite sur les systèmes de GFP restent néanmoins peu tangibles à ce stade. Ils pourraient s'amplifier d'ici à la fin du projet, dans la mesure où de nombreux appuis sont encore en cours et planifiés d'ici là, et pour autant que le suivi des réalisations produites jusqu'ici soit assuré.

Efficience

L'efficience est considérée satisfaisante (B), en particulier sur le plan du degré de mobilisation des experts et des délais de mise en œuvre des activités par rapport à d'autres modalités existantes pour mobiliser de l'expertise externe. Le modèle économique de FORCE est en ligne avec ses objectifs et son mode de fonctionnement. Le pilotage institutionnel a été jugé fluide. Les mécanismes de suivi-évaluation, trop complexes, ont été peu opérationnels.

Viabilité/durabilité

A ce stade, la durabilité des acquis n'est pas assurée (D). L'appropriation des appuis par les bénéficiaires est forte mais n'empêche pas le risque que le suivi des réalisations ne soit pas suffisant pour assurer leur opérationnalisation. La courte durée du projet n'a pas permis au dispositif de déployer des activités de suivi et de capitalisation et de pérenniser les liens avec les bénéficiaires.

Valeur ajoutée de l'appui AFD

FORCE apporte une valeur ajoutée sur le plan technique à travers le déploiement d'une expertise publique de haut niveau de pair à pair, très au fait des enjeux et des besoins. De plus, elle s'inscrit dans une relation de proximité et de confiance avec les bénéficiaires. FORCE apporte aussi une valeur ajoutée en termes de flexibilité et de réactivité dans les appuis, en raison de la souplesse de ces modalités de mobilisation.

Conclusions et enseignements

FORCE répond à une demande potentiellement forte des acteurs de la GFP en Afrique de l'Ouest et Centrale francophone, pour des appuis techniques stratégiques pour la mise en œuvre des réformes. La qualité de l'expertise mobilisée, la disponibilité et la flexibilité de l'expertise fournie pour accompagner et répondre rapidement aux besoins exprimés par ces acteurs sont des ingrédients clés de ce dispositif.

Pour renforcer son impact, qui reste encore embryonnaire jusqu'ici, le dispositif doit cependant resserrer son action de manière à : 1) être davantage stratégique et sélectif dans les appuis qu'il fournit ; 2) mieux planifier et cadrer ses interventions ; 3) renforcer les interactions au sein du dispositif de coopération français et avec les autres partenaires actifs dans le domaine de la gouvernance financière.

La construction d'une relation durable et de confiance avec les bénéficiaires dans un contexte de réformes longues est au cœur du dispositif. La phase pilote a montré que cela nécessite une présence rapprochée, un accompagnement structuré et un suivi régulier. Il faut aussi du temps - trop court jusqu'à maintenant - pour pérenniser le dispositif et engendrer des résultats. Un tel dispositif ne peut s'inscrire que sur une durée suffisamment longue, alignée sur le rythme des réformes de cette envergure.