

INTRODUCTION

LE TOGO COMPTE 6 MILLIONS D'HABITANTS. Son revenu national brut par habitant est de 350 USD. Aujourd'hui, ce pays ne remplit aucun des 8 objectifs du Millénaire pour le développement (OMD), mais semble en mesure de pouvoir en atteindre deux (objectifs 2 et 6), à condition que des changements soient opérés. Pendant plus de 10 ans, l'Union européenne (UE) a suspendu sa coopération économique avec le Togo en raison de violations répétées des principes démocratiques. Depuis 2005 et l'arrivée au pouvoir de Faure Gnassingbé, l'UE a levé en grande partie ses sanctions.

L'aide publique au développement (APD) consentie au Togo a augmenté de 23 % entre 2004 et 2006. En 2006, elle atteint 79 millions USD, soit 3.6 % du revenu national brut, ce qui indique une faible dépendance à l'aide. Ce chapitre a été établi à partir d'informations fournies par le gouvernement du Togo et cinq donateurs, qui sont à l'origine de 69 % de l'APD octroyée au pays. Suite à son adhésion à la Déclaration de Paris en mai 2006, le Togo participe pour la première fois à l'enquête sur l'efficacité de l'aide. À l'exception de l'indicateur 2a pour lequel des données existaient en 2005, les objectifs-cibles pour 2010 seront dérivés de ce premier rapport.

ASPECTS	2007	DÉFIS	ACTIONS PRIORITAIRES
Appropriation	Faible	Établir une stratégie nationale de développement.	Adopter le Document de stratégie de réduction de la pauvreté intérimaire.
Alignement	Faible	Définir les politiques de développement nationales.	Réformer le système de gestion des finances publiques. Appliquer les recommandations de la Revue des dépenses publiques et de la gestion financière de l'État.
Harmonisation	Faible	Utiliser les dispositifs communs.	Créer les structures nécessaires à la rationalisation et la coordination de l'aide.
Gestion axée sur les résultats	Faible	Établir des mécanismes de gestion axée sur les résultats.	Renforcer les capacités statistiques.
Responsabilité mutuelle	Faible	Créer un mécanisme d'évaluation mutuelle des progrès.	Établir un dialogue à ce sujet entre les partenaires techniques et financiers et le gouvernement togolais.

VUE D'ENSEMBLE
ENCADRÉ 50.1:
Défis et actions
prioritaires

APPROPRIATION

L'APPROPRIATION CONSTITUE UN ÉLÉMENT CLÉ DE LA DÉCLARATION DE PARIS. Elle est cruciale pour l'efficacité de l'aide et l'obtention de résultats en termes de développement. L'expérience montre que l'aide est plus efficace lorsqu'elle soutient les efforts de développement des pays partenaires et des politiques auxquelles adhèrent vraiment les dirigeants, les fonctionnaires et les citoyens de ces pays. Par contre, elle perd en efficacité lorsque les politiques sont imposées.

INDICATEUR 1

Les pays ont-ils des stratégies de développement opérationnelles ?

L'appropriation se définit comme la capacité des pays à exercer une réelle maîtrise sur leurs politiques et stratégies de développement. Elle est d'autant plus difficile à acquérir que les pays sont largement tributaires des apports d'aide pour financer leurs programmes de développement. L'appropriation est difficilement mesurable à l'aide d'un seul indicateur. L'indicateur 1 évalue le caractère opérationnel de la stratégie de développement du pays sur une échelle allant de A à E, A représentant la meilleure note. Seuls les pays classés A ou B sont considérés comme dotés d'une stratégie de développement opérationnelle. Cette évaluation repose sur trois critères :

1. Un cadre stratégique unifié : le pays a une vision à long terme cohérente et une stratégie à moyen terme dérivée de cette vision et liée à des stratégies de développement local et sectoriel.
2. Un ensemble de priorités : le pays a des objectifs de développement en rapport avec un ensemble d'objectifs à long terme, globaux et équilibrés. Les actions de moyen terme identifiées dans la stratégie de développement national sont en rapport avec ces objectifs et suivent un chemin bien balisé.
3. Un lien stratégique avec le budget : le pays a des ressources fiscales et une capacité à rendre opérationnelle sa stratégie, notamment la capacité de la réviser ainsi que son budget en fonction de données portant sur les progrès réalisés.

L'objectif de la Déclaration de Paris concernant cet indicateur est de porter à 75 % la proportion de pays partenaires ayant des stratégies de développement opérationnelles bien ou quasiment établies (catégorie A ou B). En 2007, seuls 15 % des pays étaient dans ce cas, 48 % ont obtenu une note C, 13 % une note D ou E (les autres n'ayant pas été évalués).

En 2007 comme en 2005, la stratégie de développement nationale du Togo n'a pas été évaluée car le Togo ne dispose pas de stratégie nationale de développement. En effet, le Document de stratégie de réduction de la pauvreté (DSRP) intérimaire, fondée sur une stratégie nationale de développement à long terme, est toujours au stade d'adoption par le gouvernement. Il n'existe donc pas de stratégie de référence sur laquelle les partenaires techniques et financiers peuvent aligner leurs appuis. ■

ALIGNEMENT

LA DÉCLARATION DE PARIS PRÉVOIT que les donateurs fassent reposer entièrement leur soutien sur les stratégies de développement, les institutions et les procédures des pays partenaires. L'expérience montre qu'une aide bien alignée sur les politiques des pays d'une part, et sur les systèmes nationaux d'autre part, contribue davantage au développement qu'une aide fragmentée répondant aux priorités des donateurs. Tout comme l'appropriation, l'alignement a plusieurs dimensions et est difficile à mesurer. C'est pourquoi sept indicateurs (indicateurs 2 à 8) ont été retenus pour mesurer les différents aspects de l'alignement.

METTRE EN PLACE DES SYSTÈMES NATIONAUX FIABLES

L'alignement de l'aide sur les politiques de développement nationales nécessite que les pays partenaires soient dotés d'un système de gestion des finances publiques fiable (GFP).

Évaluer la fiabilité de la GFP des pays revient à mesurer le degré d'adhésion des systèmes existants aux bonnes pratiques généralement acceptées ou la mise en place d'un programme de réformes visant à promouvoir l'adoption de meilleures pratiques. L'évaluation des systèmes de GFP s'appuie sur une composante de l'Évaluation de la politique et des institutions nationales (EPIN) de la Banque mondiale. Il s'agit de l'indicateur 13 de l'EPIN qui sert à mesurer la qualité des systèmes nationaux de gestion budgétaire et financière à partir des critères suivants :

- l'existence d'un budget complet et crédible lié aux priorités de l'action publique ;
- l'existence de systèmes efficaces de gestion financière des dépenses et des recettes budgétaires ;
- l'établissement en temps voulu de rapports budgétaires précis ;
- une répartition claire et équilibrée des dépenses et des recettes entre les différents niveaux d'administration.

La qualité de la gestion du budget et des finances publiques est évaluée sur une échelle allant de 1 à 6 ; 6 correspondant à une très bonne qualité. L'objectif-cible fixé dans la Déclaration de Paris est que la moitié des pays partenaires progressent d'au moins un demi point d'ici 2010.

En 2005 et 2007, le Togo a obtenu la note de 2 (« système faible ») pour la qualité de la gestion de son budget et des finances publiques. À titre de comparaison, en 2006, seul un pays participant à l'enquête 2006 avait obtenu un tel score. La grande majorité des pays pris en considération dans l'enquête de 2006 de suivi de la mise en œuvre de la Déclaration de Paris se situaient dans les catégories « plutôt insuffisant » à « plutôt fiable », et environ 31 % des pays étaient dotés de systèmes considérés comme étant au moins « plutôt fiables ». Aujourd'hui, seuls 10 % des pays participant à l'enquête de suivi et de mise en œuvre de la Déclaration de Paris obtiennent une telle note.

INDICATEUR 2a

Quelle est la fiabilité des systèmes nationaux de gestion des finances publiques ?

Une revue des dépenses publiques et de la gestion financière de l'État initiée en 2006 et menée d'un commun accord entre le gouvernement togolais, la Banque africaine de développement (BAD), le Programme des Nations unies pour le développement (PNUD), la France et la Banque mondiale a permis d'identifier les principaux problèmes du système de gestion des finances publiques togolais. Afin d'y faire face, le gouvernement vient d'engager avec le soutien de ses partenaires techniques et financiers (PTF) un programme de politique économique et financière 2008-10. Ce nouveau programme prévoit, entre autres, l'application des directives financières de l'Union économique et monétaire ouest africaine (UEMOA) relatives à la passation des marchés et au budget unique ainsi que la nomination des juges de la cour des comptes et la création d'une inspection de contrôle au sein du ministère des Finances.

INDICATEUR 2b

Quelle est la fiabilité des systèmes nationaux de passation des marchés ?

Ces réformes touchent aussi au système de passation des marchés publics. En effet, il est non seulement prévu d'appliquer les directives de l'UEMOA en la matière mais aussi de réformer le système de passation des marchés publics avec la mise en œuvre des recommandations de l'étude de diagnostic du système de passation des marchés initiée par le gouvernement en 2003 avec l'appui de la Banque mondiale et de la BAD.

ALIGNER LES APPORTS D'AIDE SUR LES PRIORITÉS NATIONALES

INDICATEUR 3

Une comptabilité détaillée et exhaustive des apports financiers extérieurs et de leur utilisation est un moyen indispensable pour s'assurer que les donateurs alignent effectivement leur aide sur les priorités de développement nationales et pour rendre compte de l'utilisation des ressources dédiées au développement. La formulation du budget est un élément central du processus d'élaboration des politiques dans tous les pays. C'est pourquoi le degré d'exhaustivité et de précision de la comptabilisation dans le budget des contributions financières des donateurs en faveur du secteur public est un bon indicateur du sérieux des efforts déployés pour rattacher l'aide aux politiques et processus nationaux. L'aide budgétaire est toujours prise en compte dans le budget, mais d'autres modalités de l'aide, comme notamment l'aide-projet, devraient également y être inscrites dans leur intégralité.

TABLEAU 50.1 :

Les estimations budgétaires du gouvernement sont-elles complètes et réalistes ?

	Aide comptabilisée dans le budget pour 2007 (en millions USD)	Aide versée au secteur public durant 2007 notifié par les donateurs (en millions USD)	2007*	
			c = a / b	c = b / a
Banque mondiale	3	0		3%
Commission européenne	17	0		0%
États-Unis	0	0	--	
Fonds international de développement agricole	0	0	--	
Fonds mondiaux	0	0	--	
France	1	12		8%
Nations Unies	11	34		32%
Ratio moyen / donateurs	--	--		11%
Total	32	47		69%

* Le ratio de référence est $c = a/b$, sauf lorsque les versements comptabilisés par les autorités budgétaires sont supérieurs aux versements programmés ($c = b/a$).

L'objectif de la Déclaration de Paris concernant la comptabilisation dans le budget est que, d'ici 2010, les contributions financières des donateurs soient convenablement comptabilisées dans le budget afin que les autorités des pays partenaires puissent présenter des rapports budgétaires précis à leurs citoyens et à leur parlement.

L'indicateur 3 représente le pourcentage des versements d'aide au secteur public notifiés par les donateurs et qui est pris en compte dans les prévisions budgétaires pour le même exercice. Le tableau 1 indique les versements d'aide et les apports d'aide comptabilisés dans le budget, en chiffres bruts. On constate qu'il existe des écarts dans un sens comme dans l'autre, les apports d'aide pouvant aussi bien être sous-évalués que surévalués dans le budget. L'objectif de la Déclaration de Paris est de réduire de moitié, d'ici 2010, la part des versements d'aide au secteur public qui n'est pas comptabilisée dans le budget, pour atteindre un pourcentage des versements d'aide au secteur public notifiés par les donateurs et pris en compte dans les prévisions budgétaires d'au moins 85 %.

En 2007, les prévisions budgétaires sous-évaluent l'aide. En effet, 69 % (et uniquement 11 % si l'on considère la moyenne des donateurs) de l'aide effectivement versée au secteur public togolais a été comptabilisée dans le budget, ce qui représente en valeur un montant de 32 millions USD sur les 47 déboursés par les donateurs. Cet écart s'explique principalement par un manque de communication entre les différents ministères concernés et ce même si des progrès sensibles ont été constatés au niveau de certains ministères sectoriels tels que la santé et l'éducation qui inscrivent les aides au développement (y compris les aides projet) dans les budgets-programmes.

RENFORCER LE DÉVELOPPEMENT DES CAPACITÉS PAR UN SOUTIEN COORDONNÉ

Le renforcement des capacités est considéré dans la Déclaration de Paris comme essentiel pour améliorer les résultats en matière de développement et atteindre les objectifs d'appropriation, d'alignement de l'aide et de responsabilité mutuelle. Il est de plus en plus largement admis que le renforcement des capacités implique des changements dans les règles institutionnelles et les systèmes organisationnels, et non pas simplement des actions de formation et un transfert de compétences. De la même manière, on considère que pour être couronné de succès, le renforcement des capacités doit nécessairement être le fruit d'un processus endogène, c'est-à-dire conduit par des acteurs nationaux ayant des objectifs précis, exploitant efficacement les capacités existantes et harmonisant l'aide extérieure à l'intérieur de ce cadre.

INDICATEUR 4

	Coopération technique coordonnée (en millions USD) a	Coopération technique totale (en millions USD) b	2007 c = a / b
Banque mondiale	0	0	0%
Commission européenne	0	2	0%
États-Unis	0	0	0%
Fonds international de développement agricole	0	0	--
Fonds mondiaux	0	0	--
France	2	9	27%
Nations Unies	1	2	62%
Total	4	13	29%

TABLEAU 50.2 :
Quel pourcentage
de la coopération technique
est coordonné avec
des programmes nationaux ?

L'indicateur 4 vise à montrer dans quelle mesure la coopération technique des donateurs, en tant qu'élément contribuant au renforcement des capacités, évolue vers ce modèle. L'objectif-cible défini dans la Déclaration de Paris est que, d'ici 2010, 50 % des apports de coopération technique soient mis en œuvre dans le cadre de programmes coordonnés.

Au Togo, en 2007, seulement 29 % des apports notifiés au titre de l'assistance technique étaient considérés comme destinés à financer des programmes coordonnés. Pourtant, le Togo a des besoins criant en termes de renforcement des capacités. Le Programme national de renforcement des capacités (PNRC), élaboré en 2006, fait état du déficit énorme des capacités nationales, surtout en ressources humaines, ce qui crée des situations critiques dans certains ministères. Parmi les services les plus exposés au manque de capacités, figurent entre autres l'unité de coordination de la Déclaration de Paris, l'unité de coordination du DSRP, la Direction de coordination des assistances extérieures, le Trésor, la Direction du Budget, la Direction du contrôle financier.

UTILISER LES SYSTÈMES NATIONAUX

INDICATEUR 5

L'indicateur 5a mesure l'utilisation faite par les donateurs des trois composantes du système national de gestion des finances publiques, soit le système d'exécution du budget, le système de reddition des comptes et le système de contrôle financier.

TABLEAU 50.3 :
Quel pourcentage
de l'aide allouée au secteur
public passe par
les systèmes nationaux ?

Les résultats de l'enquête indiquent qu'en 2007 uniquement 4 % de l'aide allouée au secteur public togolais passe par les systèmes nationaux de GFP. L'indicateur 5b mesure spécifiquement l'utilisation du système de passation des marchés faite par les donateurs. En 2007, uniquement 15 % de l'aide allouée au secteur public passe par le système de passation des marchés.

	Aide versée au secteur public durant 2007 (en millions USD) a	Systèmes de gestion des finances publiques				Systèmes de passation des marchés	
		Système d'exécution du budget (en millions USD) b	Système de reddition de comptes (en millions USD) c	Système de contrôle financier (en millions USD) d	2007 avg (b,c,d) / a	Systèmes de passation des marchés (en millions USD) e	2007 e / a
Banque mondiale	0	0	0	0	0%	0	0%
Commission européenne	0	0	0	0	--	0	--
États-Unis	0	0	0	0	--	0	--
FIDA	0	0	0	0	--	0	--
Fonds mondiaux	0	0	0	0	--	0	--
France	12	3	0	0	9%	7	60%
Nations Unies	34	0	1	1	3%	0	0%
Total	47	3	1	1	4%	7	15%

Ces faibles niveaux d'utilisation des systèmes nationaux s'expliquent principalement par leur manque de fiabilité. Les systèmes nationaux doivent être réformés en profondeur et des efforts doivent être déployés afin de réduire les risques de corruption et les délais d'exécution du budget.

ÉVITER LES STRUCTURES DE MISE EN ŒUVRE PARALLÈLES

Dans la Déclaration de Paris, les donateurs sont invités à « éviter, dans toute la mesure du possible, la mise en place de structures spécifiquement chargées de la gestion quotidienne et de la mise en œuvre des projets et programmes financés par l'aide ». L'indicateur 6 recense le nombre d'unités de mise en œuvre parallèles, le terme « parallèle » renvoyant à toute unité créée en dehors des structures institutionnelles nationales existantes.

L'objectif-cible global est de réduire des deux tiers, d'ici 2010, le nombre d'unités parallèles, pour le ramener de 1 832 à seulement 611.

Les résultats de l'enquête recensent 13 unités parallèles. Il est difficile de dire a priori s'il s'agit d'un nombre faible ou élevé d'unités parallèles. Toutefois le rapport pays souligne que ce chiffre est certainement en deçà de la réalité car il semble que tous les donateurs n'aient pas appréhendé de la même manière la notion d'unité parallèle.

Le recours aux unités parallèles de mises en œuvre s'explique principalement par le fait qu'elles permettent de pallier les faibles capacités de l'administration liées notamment aux systèmes d'incitation des agents de l'État, à l'insuffisance et à la mobilité des cadres ainsi qu'à la lourdeur des procédures. Cependant, il faut souligner que certains efforts sont faits pour réduire le nombre d'unités parallèles. Le Fonds mondial de lutte contre la tuberculose, le paludisme et le VIH/SIDA a notamment créé le *Country Coordination Mechanism-Togo*, un organisme national chargé des projets et programmes de ce donneur.

	2007 (en nombre)
Banque mondiale	2
Commission européenne	4
États-Unis	0
Fonds international de développement agricole	0
Fonds mondiaux	0
France	0
Nations Unies	7
Total	13

INDICATEUR 6

TABLEAU 50.4 :
Combien y a-t-il d'unités parallèles de mise en œuvre des projets en dehors des structures existant dans le pays ?

PRÉVISIBILITÉ ACCRUE DES APPORTS D'AIDE

La prévisibilité des apports d'aide est généralement considérée comme essentielle pour faciliter aux pays partenaires la gestion de leurs finances publiques et pour leur permettre une planification réaliste de leur développement. Les données recueillies dans le cadre de l'enquête permettent d'analyser la prévisibilité de l'aide sous deux angles. Le premier est la capacité des donateurs et des gouvernements à verser l'aide en temps voulu. Le second est la capacité de ces derniers à comptabiliser avec précision les versements effectués par les donateurs.

L'indicateur 7 indique dans quelle mesure les fonds dont le versement est programmé au cours d'un exercice donné figurent bien dans les comptes nationaux comme versés au cours de cet exercice, indépendamment du signe (positif ou négatif) de l'éventuel écart constaté. La Déclaration de Paris a pour objectif de rapprocher ce pourcentage de 100 %.

INDICATEUR 7

TABLEAU 50.5 :
Quel est le rapport
entre les versements
programmés et les
versements comptabilisés
par l'administration ?

En 2007, seulement 14 % des fonds programmés ont été comptabilisés par le gouvernement. Les écarts entre l'aide programmée et effectivement versée sont dus, en général, à un manque de circulation de l'information (les revues à mi-parcours ne sont pas communiquées aux services étatiques concernés) et à la faiblesse des capacités de l'administration togolaise qui engendre de la lenteur dans l'élaboration des appels d'offres et de mauvaises estimations des coûts réels des interventions financées.

	Versements enregistrés par l'administration en 2007 (en millions USD)	Versements programmés par les donateurs en 2007 (en millions USD)	Aide versée au secteur public durant 2007 notifié par les donateurs (en millions USD)	2007*	
	a	b	(référence)	$c = a / b$	$c = b / a$
Banque mondiale	0	0	0	--	
Commission européenne	9	23	0	38%	
États-Unis	0	0	0	--	
Fonds international de développement agricole	0	0	0	--	
Fonds mondiaux	0	0	0	--	
France	0	13	12	0%	
Nations Unies	2	41	34	5%	
Average donor ratio	--	--			14%
Total	11	76	47		14%

* Le ratio de référence est $c = a/b$, sauf lorsque les versements comptabilisés par les autorités budgétaires sont supérieurs aux versements programmés ($c = b/a$).

L'amélioration de la prévisibilité de l'aide passe obligatoirement par une réforme substantielle du système de gestion des finances publiques. Il faudrait aussi établir un espace de dialogue entre les autorités togolaises et les donateurs ce qui permettrait d'anticiper les valeurs probables de l'aide allouées et d'établir un rythme de décaissement.

DÉLIEMENT DE L'AIDE

INDICATEUR 8
Quelle est la part de l'aide
non liée ?

Les signataires de la Déclaration de Paris réaffirment leur adhésion à la recommandation de 2001 du CAD sur le déliement de l'aide publique au développement des pays les moins avancés et s'engagent à poursuivre les progrès dans ce domaine. Entre 2005 et 2007, au Togo, la part de l'aide non liée est passée de 84 % à 56 %. ■

HARMONISATION

LES DONNEURS ET LES AUTORITÉS PARTENAIRES ne parviennent pas à assurer l'alignement complet des apports d'aide sur les stratégies et les systèmes nationaux. Dans ces conditions, l'efficacité de l'aide serait améliorée si les donateurs harmonisaient leurs actions et adoptaient des procédures aussi simples et transparentes que possible. L'enquête s'intéresse à deux aspects de l'harmonisation : l'utilisation de dispositifs communs dans le cadre d'approches fondées sur des programmes, d'une part, et la conduite de missions conjointes et le partage des travaux d'analyse, d'autre part.

UTILISER DES DISPOSITIFS COMMUNS

L'indicateur 9 mesure la part de l'aide versée au secteur public dans le cadre d'approches fondées sur des programmes. L'objectif général de la Déclaration de Paris pour 2010 est que 66 % de l'aide au secteur public soient assurés par le biais de cadres communs fondés sur des programmes.

En 2007, la proportion de l'aide au secteur public versée dans le cadre d'approches-programmes est de 39 %, ce qui est loin de l'objectif général de la Déclaration de Paris.

La mise en œuvre de la stratégie nationale de développement au travers du DSRP-I, qui vient d'être validé, et du DSRP complet, attendu pour le dernier trimestre de l'année 2008, favorisera certainement l'utilisation de dispositifs communs fondés sur des programmes.

INDICATEUR 9

TABLEAU 50.6 :
Quel est le montant des apports d'aide versés dans le cadre d'approches fondées sur des programmes ?

	Approches fondées sur des programmes			Total des apports d'aide versés (en millions USD) d	2007 e = c / d
	Soutien budgétaire (en millions USD) a	Autres approches fondées sur des programmes (en millions USD) b	Total (en millions USD) c = a + b		
Banque mondiale	0	0	0	0	0%
Commission européenne	0	0	0	20	0%
États-Unis	0	0	0	0	0%
Fonds international de développement agricole	0	0	0	0	--
Fonds mondiaux	0	0	0	8	0%
France	3	0	3	17	21%
Nations Unies	0	30	30	40	74%
Total	3	30	33	85	39%

RÉALISATION CONJOINTE DE MISSIONS ET MISE EN COMMUN DES CONCLUSIONS DES ANALYSES CONDUITES

Les indicateurs 10a et 10b mesurent respectivement la proportion de missions sur le terrain effectuées conjointement et la part des travaux d'analyse par pays menés conjointement ou donnant lieu à une coordination. Les objectifs pour 2010 sont de 40 % pour les missions conjointes et de 66 % pour les travaux d'analyse conjoints.

Selon l'indicateur 10a, en 2007, 15% des missions sur le terrain ont été effectuées conjointement. Et, selon l'indicateur 10b, en 2007, 21% des travaux d'analyse ont été menés conjointement ou ont donné lieu à une coordination.

INDICATEUR 10a

TABLEAU 50.7:

Combien de missions de donneurs sont coordonnées ?

	Missions coordonnées * (en nombre) a	Total missions (en nombre) b	2007 c = a / b
Banque mondiale	5	27	19%
Commission européenne	0	0	--
États-Unis	0	0	--
Fonds international de développement agricole	1	1	100%
Fonds mondiaux	0	2	0%
France	2	17	12%
Nations Unies	9	26	35%
Total	11	73	15%

* Note : le nombre total de missions coordonnées a été minoré afin d'éviter une double comptabilisation. Un coefficient de pondération de 35 % lui a été appliqué.

INDICATEUR 10b

TABLEAU 50.8 :

Combien d'analyses par pays sont coordonnées ?

	Travaux coordonnés* (en nombre) a	Total travaux d'analyse (en nombre) b	2007 c = a / b
Banque mondiale	1	1	100%
Commission européenne	0	4	0%
États-Unis	0	0	--
Fonds international de développement agricole	0	0	--
Fonds mondiaux	0	0	--
France	0	10	0%
Nations Unies	15	43	35%
Total	12	58	21%

* Note : le nombre total de travaux coordonnés a été minoré afin d'éviter une double comptabilisation. Un coefficient de pondération de 25 % lui a été appliqué.

Si des travaux analytiques et des missions sont réalisés conjointement, aujourd'hui, au Togo (revue analytique du système de passation des marchés associant la Banque Mondiale et la BAD ainsi que les missions conjointes dans le cadre du projet de modernisation de la Justice), leur généralisation se heurte à plusieurs difficultés telles que l'absence de groupes thématiques opérationnels ainsi que le climat de concurrence régnant entre les bailleurs. Il faut souligner aussi qu'aucun mécanisme ni de la part des partenaires, ni de la part du gouvernement n'est encore mis en place pour rationaliser et coordonner les missions et travaux analytiques. ■

GESTION AXÉE SUR LES RÉSULTATS

INDICATEUR 11

Les pays sont-ils dotés de cadres d'évaluation des performances se prêtant à un suivi ?

DANS LA DÉCLARATION DE PARIS, les pays partenaires s'engagent à s'efforcer de mettre en place des cadres d'évaluation et de notification orientés vers les résultats. Ces derniers doivent permettre de suivre les progrès réalisés dans la mise en œuvre des principales stratégies nationales et sectorielles en utilisant un nombre limité d'indicateurs. Pays partenaires et donneurs s'engagent mutuellement à renforcer les capacités des pays et à instaurer une gestion axée sur les résultats.

L'indicateur 11 évalue l'existence dans les pays partenaires de cadres d'évaluation des performances. Trois critères d'évaluation sont pris en compte : la qualité de l'information sur le développement, l'accès des parties prenantes à l'information sur le développement, et l'existence d'un dispositif de suivi et d'évaluation coordonné au niveau du pays. L'indicateur 11 se répartit en cinq catégories qualitatives allant de A (le cadre d'évaluation des performances met effectivement en œuvre de bonnes pratiques) à E (le cadre d'évaluation des performances ne traduit guère de mesures orientées vers la mise en œuvre de bonnes pratiques).

Pour le Togo, l'indicateur 11 n'est disponible ni pour 2005, ni pour 2007. Les cadres d'évaluations des performances n'existent pas dans ce pays. C'est pourquoi le DSRP intérimaire prévoit la création d'un vaste système d'information pour le suivi et l'évaluation de la Stratégie de réduction de la pauvreté (SRP). Ce système s'articule autour de trois axes : le suivi des conditions de vie des ménages, le suivi des programmes et projets et, enfin, l'évaluation. Il a pour objectifs de produire des indicateurs et des informations de base pour chacun des secteurs prioritaires dans le DSRP, de fournir des informations pour le suivi des programmes et des projets de réduction de la pauvreté et enfin de permettre l'évaluation d'impacts des politiques, des programmes et des projets.

Toutefois la mise en place d'un tel système d'évaluation des performances exige un engagement clair de l'État et le soutien des bailleurs de fonds pour le renforcement des capacités statistiques au Togo. Il semble indispensable d'améliorer le fonctionnement de la Direction générale de la statistique et de la comptabilité nationale (DGSCN). À cette fin, il faudrait élaborer une Stratégie nationale pour le développement de la statistique (SNDS) et les délégations régionales de la statistique. Il faudrait aussi élaborer un programme de renforcement des capacités statistiques sectorielles dans les différents ministères. ■

RESPONSABILITÉ MUTUELLE

LA NOTION DE RESPONSABILITÉ MUTUELLE est une innovation importante de la Déclaration de Paris. Elle part du principe que l'aide est plus efficace lorsque les donateurs et les gouvernements partenaires sont responsables devant leurs opinions publiques de l'utilisation qui est faite des ressources à l'appui du développement, et lorsque les uns et les autres doivent se rendre mutuellement des comptes. L'indicateur retenu (indicateur 12) renvoie plus spécifiquement à la responsabilité mutuelle portant sur l'exécution des engagements de partenariat pris dans la Déclaration de Paris et des accords éventuellement conclus à l'échelon local concernant l'amélioration de l'efficacité de l'aide. La question posée dans l'enquête porte sur l'existence, dans les pays considérés, d'un mécanisme d'examen mutuel des progrès accomplis dans l'exécution des engagements souscrits.

Il n'existe pas encore de système d'évaluation mutuelle des progrès sur l'efficacité de l'aide au Togo. Toutefois, il existe au niveau de la plupart des donateurs des mécanismes de concertation avec le gouvernement pour déterminer en amont comme en aval, les responsabilités de chacun dans la réalisation des projets ou programmes. ■

INDICATEUR 12

Les pays disposent-ils de mécanismes d'évaluation mutuelle ?

NIVEAUX DE RÉFÉRENCE ET OBJECTIFS-CIBLES

LE TABLEAU CI-APRÈS PRÉSENTE les notes obtenues par le Togo en 2007, pour chacun des indicateurs de la Déclaration de Paris.

Ces différents indicateurs suggèrent que sur de nombreux points le Togo est encore loin des objectifs généraux de la Déclaration de Paris. L'adoption rapide d'un DSRP complet semble un point de départ indispensable pour une meilleure efficacité de l'aide. ■

RESUMÉ

TABLEAU 50.9

INDICATEUR		2007	OBJECTIFS-CIBLES 2010
1	Les partenaires ont des stratégies de développement opérationnelles	N/A	N/A
2a	Des systèmes nationaux fiables de gestion des finances publiques	2,0	2,5
2b	Des systèmes nationaux fiables de passation des marchés	Pas disponible	Pas disponible
3	Les apports d'aide sont alignés sur les priorités nationales	69%	78%
4	Renforcement des capacités par un soutien coordonné	29%	50%
5a	Utilisation des systèmes nationaux de gestion des finances publiques	4%	Pas d'objectif
5b	Utilisation des systèmes nationaux de passation des marchés	15%	Non applicable
6	Éviter les structures de mise en œuvre parallèles	13	5
7	L'aide est davantage prévisible	14%	40%
8	L'aide est non liée	56%	Plus de 84%
9	Utilisation de procédures ou dispositifs communs	39%	66%
10a	Missions sur le terrain.	15%	40%
10b	Travaux analytiques par pays	21%	66%
11	Cadres axés sur les résultats	N/A	N/A
12	Responsabilité mutuelle	Non	Oui

CONTRIBUTEURS

Coordinateur national : Djia Kibanda Negbane

Correspondant donneur : Nations Unies

SIGLES

APD	Aide publique au développement
BAD	Banque africaine de développement
CAD	Comité d'aide au développement
DGSCN	Direction générale de la statistique et de la comptabilité nationale
DSRP	Document de stratégie de réduction de la pauvreté
EPIN	Évaluation de la politique et des institutions nationales
GFP	Gestion des finances publiques
OMD	Objectifs du Millénaire pour le développement
PNRC	Programme national de renforcement des capacités
PNUD	Programme des Nations unies pour le développement
PTF	Partenaires techniques et financiers
SNDS	Stratégie nationale pour le développement de la statistique
SRP	Stratégie de réduction de la pauvreté
UE	Union européenne
UEMOA	Union économique et monétaire ouest africaine