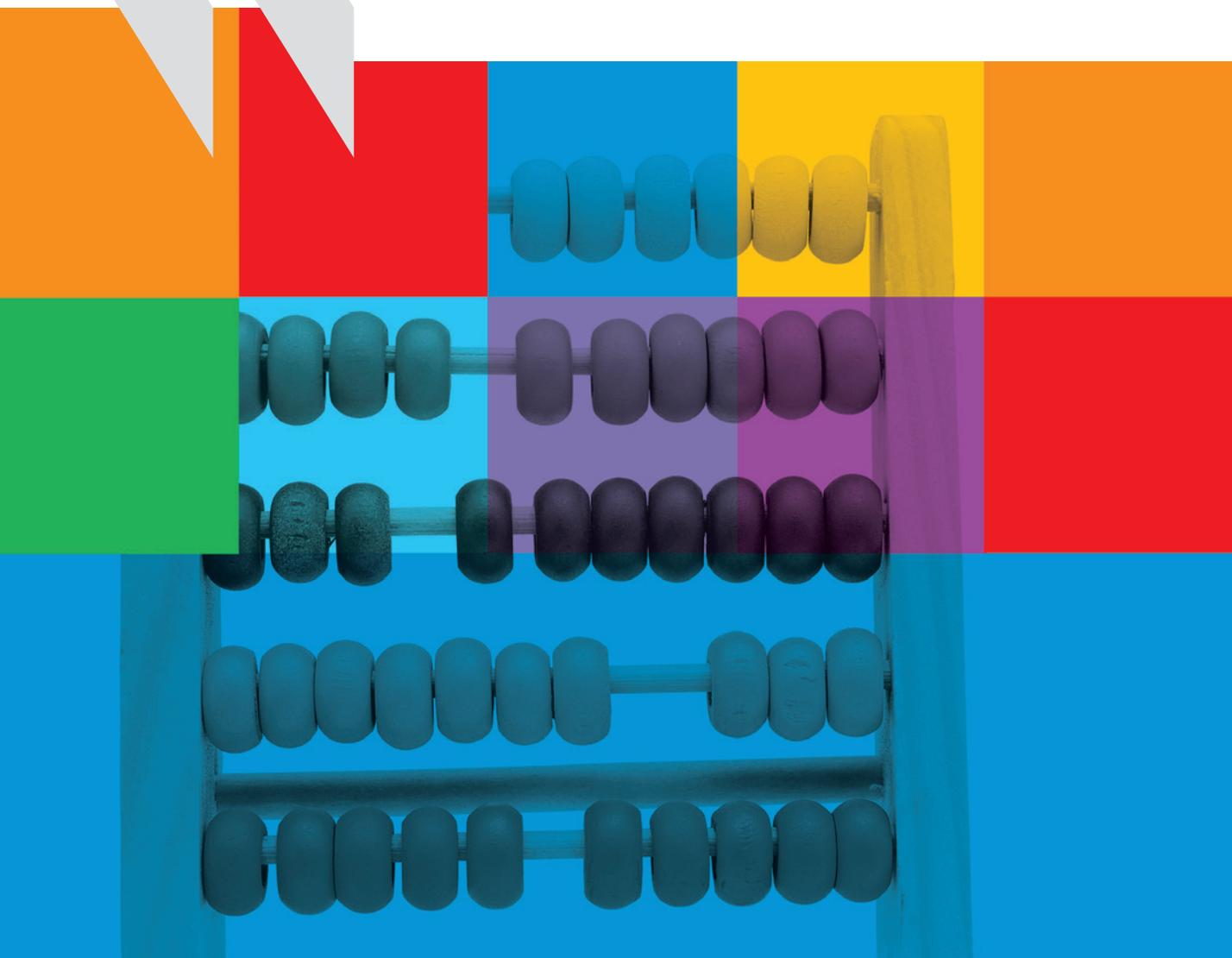


Pour une meilleure aide au développement

# Gérer les ressources pour le développement

L'UTILISATION DES SYSTÈMES  
NATIONAUX DE GESTION DES FINANCES  
PUBLIQUES





Pour une meilleure aide au développement

# **Gérer les ressources pour le développement**

L'UTILISATION DES SYSTÈMES NATIONAUX  
DE GESTION DES FINANCES PUBLIQUES



# ORGANISATION DE COOPÉRATION ET DE DÉVELOPPEMENT ÉCONOMIQUES

L'OCDE est un forum unique en son genre où les gouvernements de 30 démocraties œuvrent ensemble pour relever les défis économiques, sociaux et environnementaux que pose la mondialisation. L'OCDE est aussi à l'avant-garde des efforts entrepris pour comprendre les évolutions du monde actuel et les préoccupations qu'elles font naître. Elle aide les gouvernements à faire face à des situations nouvelles en examinant des thèmes tels que le gouvernement d'entreprise, l'économie de l'information et les défis posés par le vieillissement de la population. L'Organisation offre aux gouvernements un cadre leur permettant de comparer leurs expériences en matière de politiques, de chercher des réponses à des problèmes communs, d'identifier les bonnes pratiques et de travailler à la coordination des politiques nationales et internationales.

Les pays membres de l'OCDE sont : l'Allemagne, l'Australie, l'Autriche, la Belgique, le Canada, la Corée, le Danemark, l'Espagne, les États-Unis, la Finlande, la France, la Grèce, la Hongrie, l'Irlande, l'Islande, l'Italie, le Japon, le Luxembourg, le Mexique, la Norvège, la Nouvelle-Zélande, les Pays-Bas, la Pologne, le Portugal, la République slovaque, la République tchèque, le Royaume-Uni, la Suède, la Suisse et la Turquie. La Commission des Communautés européennes participe aux travaux de l'OCDE.

Les Éditions OCDE assurent une large diffusion aux travaux de l'Organisation. Ces derniers comprennent les résultats de l'activité de collecte de statistiques, les travaux de recherche menés sur des questions économiques, sociales et environnementales, ainsi que les conventions, les principes directeurs et les modèles développés par les pays membres.

*Cet ouvrage est publié sous la responsabilité du Secrétaire général de l'OCDE. Les opinions et les interprétations exprimées ne reflètent pas nécessairement les vues de l'OCDE ou des gouvernements de ses pays membres.*

*Le titre de cette série (Pour une meilleure aide au développement) renvoie aux travaux de l'OCDE sur l'efficacité de l'aide. S'il reflète un objectif que beaucoup partagent – assurer une utilisation de l'aide qui en accroîtra sensiblement l'impact sur la concrétisation des objectifs fondamentaux de développement – les publications paraissant dans cette série n'ont cependant aucun lien avec les activités et opinions de « Better Aid », la plateforme d'action des OSC pour l'efficacité de l'aide ([www.betteraid.org](http://www.betteraid.org)).*

Publié en anglais sous le titre :

*Better Aid*

**Managing Development Resources**

THE USE OF COUNTRY SYSTEMS IN PUBLIC FINANCIAL MANAGEMENT

Les corrigenda des publications de l'OCDE sont disponibles sur : [www.oecd.org/editions/corrigenda](http://www.oecd.org/editions/corrigenda).

© OCDE 2009

Vous êtes autorisés à copier, télécharger ou imprimer du contenu OCDE pour votre utilisation personnelle. Vous pouvez inclure des extraits des publications, des bases de données et produits multimédia de l'OCDE dans vos documents, présentations, blogs, sites Internet et matériel d'enseignement, sous réserve de faire mention de la source OCDE et du copyright. Les demandes pour usage public ou commercial ou de traduction devront être adressées à [rights@oecd.org](mailto:rights@oecd.org). Les demandes d'autorisation de photocopier une partie de ce contenu à des fins publiques ou commerciales peuvent être obtenues auprès du Copyright Clearance Center (CCC) [info@copyright.com](mailto:info@copyright.com) ou du Centre français d'exploitation du droit de copie (CFC) [contact@cfcopies.com](mailto:contact@cfcopies.com).

## Avant-propos

**L**a communauté du développement a compris depuis longtemps qu'un système fiable de gestion des finances publiques (GFP) était crucial pour que les efforts de développement d'un pays soient couronnés de succès et pour que les apports d'aide soutiennent efficacement ces efforts. Il y a trois ans, la Déclaration de Paris sur l'efficacité de l'aide au développement a remis cette idée à l'honneur, les pays partenaires et les donateurs s'étant engagés respectivement à renforcer les systèmes de GFP et à les utiliser. Depuis lors, l'Activité conjointe OCDE-CAD sur la gestion des finances publiques travaille dans toute une série de directions pour aider les partenaires et les donateurs à tenir leurs engagements et à découvrir les effets positifs que produisent des systèmes de GFP rigoureux.

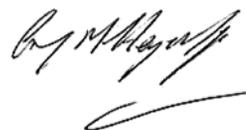
Aujourd'hui, alors que tous les acteurs du développement ont réitéré leurs engagements au cours du Troisième forum de haut niveau sur l'efficacité de l'aide, le présent rapport fait le point sur les résultats que nous avons obtenus. Des progrès ont été constatés : de nombreux pays et donateurs ont pris des mesures pour renforcer et utiliser les systèmes nationaux de GFP et le Programme d'examen des dépenses publiques et d'évaluation de la responsabilité financière (PEFA) a mis au point un cadre pour la mesure des performances en matière de gestion des finances publiques; cet instrument peut aider les pouvoirs publics à cibler leurs efforts en fonction des besoins. En même temps, malgré les progrès enregistrés par les pays, les chiffres globaux concernant l'utilisation des systèmes nationaux par les donateurs n'ont guère évolué. Il est indéniable qu'il nous reste encore beaucoup à faire dans ce domaine. Néanmoins, comme le montre le présent rapport, la plupart des conditions requises pour que nous puissions poursuivre notre tâche sont réunies et il est donc raisonnable d'espérer que les objectifs-cibles de la Déclaration de Paris seront atteints d'ici 2010.

Le présent rapport formule des recommandations de travail importantes : les pays partenaires doivent jouer un rôle plus prépondérant; les donateurs doivent se donner plus de moyens pour pouvoir tenir leurs engagements; les organes de contrôle externes (Parlements, organisations de la société civile, etc.) doivent réclamer plus instamment la mise en œuvre de la Déclaration de Paris; et la planification, la communication ainsi que la diffusion et la mise en application des enseignements passés sont des aspects cruciaux. Mais le message le plus important du présent rapport est sans doute que ni les pays partenaires ni les donateurs ne peuvent réussir seuls : aujourd'hui, et peut-être plus que jamais, ils doivent s'efforcer de tisser des liens de confiance mutuelle et travailler main dans la main, dans le cadre d'un véritable partenariat axé sur les résultats.

C'est dans cet esprit que nous soutenons l'engagement renouvelé des acteurs de la communauté internationale à s'unir pour relever le défi d'une aide plus efficace.



Riccardo Maggi,  
Pour la Commission européenne  
Coprésident de l'Activité conjointe  
sur la gestion finances publiques



Anthony Hegarty,  
Pour la Banque mondiale  
Coprésident de l'Activité conjointe  
sur la gestion finances publiques

## Remerciements

**L**e Rapport sur l'utilisation des systèmes nationaux de gestion des finances publiques a été préparé par l'Activité conjointe sur la gestion des finances publiques – qui est coprésidée par Anthony Hegarty (Banque mondiale) et Riccardo Maggi (Commission européenne) – sous l'égide du Groupe de travail sur l'efficacité de l'aide, un partenariat international mis en place par le Comité d'aide au développement (CAD).

Élaboré sous la direction de Riccardo Maggi et Sanjay Vani (Banque mondiale), le rapport s'inspire des travaux de Sara Fyson (OCDE-DCD), Anthony Hegarty, Riccardo Maggi, Frans Ronsholt (Secrétariat du PEFA) et Sanjay Vani. L'Activité conjointe sur la gestion des finances publiques est également à l'origine d'importantes contributions, en particulier des études de cas venant étayer les conclusions du rapport. L'examen par les pairs (James Brumby, Neil Cole, Bill Dorotinsky, John Muwanga et Caroline Rickatson) a fourni de très utiles éclairages et commentaires sur les précédentes versions du document. Les auteurs tiennent ici à remercier tout particulièrement Simon Mizrahi pour ses conseils et Patricia Rogers pour son aide précieuse lors du travail de rédaction.

Le 27 mai 2008, l'Activité conjointe sur la GFP a organisé une large consultation sur le thème de l'utilisation des systèmes nationaux de gestion des finances publiques; cette manifestation, qui a réuni les pays partenaires et les représentants des ministères des Finances et des institutions supérieures de contrôle des finances publiques, s'est déroulée à Pretoria à l'invitation du Trésor sud-africain et de l'Initiative africaine concertée sur la réforme du budget (Collaborative Africa Budget Reform Initiative, CABRI). Elle a permis de nombreux échanges d'expériences entre pays partenaires et entre partenaires et donateurs à propos de l'utilisation des systèmes nationaux de GFP et les messages essentiels du rapport ont été validés à cette occasion. Nous tenons à remercier tout spécialement Neil Cole (Trésor sud-africain) et Aarti Shah (CABRI) pour avoir accueilli cette réunion.

## Table des matières

<b>Synthèse et principaux messages</b> .....	7
<b>Chapitre 1. Contexte, définitions et contenu du rapport</b> .....	13
Introduction .....	14
Définition de la gestion des finances publiques (GFP) .....	15
Définition du terme « utilisation des systèmes de GFP » .....	15
Contenu et structure du présent rapport .....	16
Notes .....	17
<b>Chapitre 2. Efficacité de l'aide et utilisation des systèmes nationaux de GFP : justifications et résultats</b> .....	19
Introduction .....	20
Arguments justifiant d'utiliser les systèmes nationaux de GFP .....	20
Modalités d'aide et utilisation des systèmes nationaux de GFP .....	21
Résultats concernant l'utilisation des systèmes nationaux de GFP .....	22
Conclusion .....	23
Notes .....	24
<b>Chapitre 3. Renforcement des systèmes nationaux de GFP</b> .....	25
Introduction .....	26
Trajectoire des réformes de la GFP dans les pays partenaires .....	26
Principaux facteurs de réussite des réformes de la GFP .....	28
Rôle de l'économie politique dans les réformes de la GFP .....	35
Stratégie de communication appliquée aux réformes de la GFP .....	37
Principales recommandations .....	37
Notes .....	39
<b>Chapitre 4. Pratiques d'utilisation des systèmes nationaux de GFP</b> .....	41
Introduction .....	42
Utilisation des systèmes nationaux de GFP : considérations de base .....	42
Utilisation du système national de GFP: risques pour le donneur .....	43
Propension au risque .....	45
Évaluation des risques .....	46
Gestion des risques .....	48
Utilisation des systèmes nationaux de GFP par les donateurs	
– directives et incitations .....	50
Conclusions .....	52
Notes .....	54

Chapitre 5. <b>Mesurer la performance des systèmes nationaux de GFP</b> .....	55
Introduction .....	56
Cadre PEFA .....	56
Adoption du Cadre à l'échelle mondiale .....	58
Rôle des évaluations PEFA dans l'utilisation des systèmes nationaux de GFP .....	59
Impact des évaluations des systèmes de GFP reposant sur le Cadre PEFA .....	61
Obstacles à une utilisation accrue du Cadre PEFA .....	62
Mesures visant à accroître l'utilisation des évaluations PEFA .....	63
Notes .....	64
Bibliographie .....	65
Annexe I. Composantes du système de GFP et indicateurs de son utilisation .....	67
Annexe II. Survol des indicateurs de haut niveau de la performance de la GFP du Cadre PEFA .....	69
Annexe III. Correspondance entre les indicateurs PEFA et les questions de la CPIA .....	70
Annexe IV. Déclaration de Paris sur l'efficacité de l'aide au développement .....	71
Appendice A. Notes méthodologiques sur les indicateurs .....	83
Appendice B. Liste des pays et des organisations participants .....	85
Annexe V. Programme d'Action d'Accra .....	87

## Encadrés

1.1. La Déclaration de Paris et l'utilisation des systèmes nationaux de gestion des finances publiques (GFP) .....	14
3.1. Réformes de la GFP en Afghanistan : le gouvernement aux commandes .....	29
3.2. Les leçons de l'expérience ghanéenne .....	30
3.3. Coordination des donneurs au Mozambique .....	31
3.4. Une approche très efficace : l'expérience cambodgienne .....	32
3.5. Rôle de l'impulsion technocratique dans les réformes de la GFP : le cas de la Turquie .....	36
3.6. Stratégie de communication appliquée à la réforme de la GFP : l'exemple de la Zambie .....	37
4.1. Conclusions et recommandations de l'étude du DFID sur la gestion des risques liés à l'utilisation des systèmes nationaux par les donneurs .....	47
4.2. Faire de l'utilisation des systèmes nationaux de GFP l'option par défaut .....	51
5.1. Un processus d'évaluation conjoint dirigé par l'État .....	58
5.2. L'évaluation PEFA dans un pays à revenu élevé : la Norvège .....	59

## Tableaux

Indicateurs des progrès .....	81
Pays participants .....	85
Organisations participantes .....	86
Organisations non gouvernementales .....	86

## Graphiques

3.1. Indicateurs PPTE et pourcentages de critères de référence satisfaits (2001-06) .....	27
4.1. Systèmes nationaux de GFP : utilisation et qualité .....	42
5.1. Impact des évaluations .....	61

ÉDITIONS OCDE, 2, rue André-Pascal, 75775 PARIS CEDEX 16  
IMPRIMÉ EN FRANCE  
(43 2009 06 2 P) ISBN 978-92-64-05615-2 – n° 56612 2009

# Pour une meilleure aide au développement

## Gérer les ressources pour le développement

### L'UTILISATION DES SYSTÈMES NATIONAUX DE GESTION DES FINANCES PUBLIQUES

La réussite du processus de développement dépend pour beaucoup de l'efficacité, de l'intégrité et de l'efficacité avec lesquelles l'État collecte, gère et dépense les deniers publics. L'amélioration des règles et institutions qui encadrent ces activités devrait donc être une composante essentielle de toute démarche en faveur du développement. La consolidation de la gestion des finances publiques, et de la bonne gouvernance de façon plus générale, étant au cœur des Objectifs du millénaire pour le développement, la Déclaration de Paris (adoptée en 2005) vise à encourager les donateurs et les pays partenaires à déployer des efforts conjoints pour renforcer leurs systèmes de gestion des finances publiques. Les administrations des pays partenaires se sont en particulier engagées à renforcer leurs systèmes de gestion des finances publiques, tandis que les donateurs ont pour leur part pris l'engagement d'utiliser ces systèmes dans toute la mesure du possible. L'activité conjointe sur la gestion des finances publiques, à laquelle prennent part des donateurs et des administrations de pays partenaires, a été mise en place pour faciliter la mise en œuvre des éléments de la Déclaration de Paris se rapportant à la gestion des finances publiques.

Ce rapport, qui s'inscrit dans le cadre des travaux menés dans ce domaine au titre de l'activité conjointe, a pour objet de faire le point sur les progrès accomplis et de formuler des recommandations sur la voie à suivre, pour atteindre les objectifs fixés dans la Déclaration de Paris. Les auteurs :

- Décrivent la logique qui légitime l'utilisation des systèmes nationaux ainsi que les avantages qu'elle peut offrir.
- Évaluent les progrès réalisés en direction des objectifs énoncés dans la Déclaration de Paris.
- Passent en revue toute la palette de réformes intéressant la gestion des finances publiques engagées dans les pays partenaires.
- Étudient les facteurs de réussite des réformes entreprises dans le domaine de la gestion des finances publiques.
- Examinent les paramètres qui influent sur les décisions qui sont prises d'utiliser, ou non, les systèmes nationaux de gestion des finances publiques, en mettant l'accent sur les risques perçus et sur la manière dont ils sont évalués et gérés.
- Reprennent les conclusions du Programme d'examen des dépenses publiques et d'évaluation de la responsabilité financière (PEFA), qui contient des informations sur la qualité des systèmes nationaux de gestion des finances publiques.

Il ressort de cette étude que désormais, et peut-être plus que jamais auparavant, pays partenaires et donateurs doivent absolument s'employer à bâtir une confiance mutuelle et à œuvrer ensemble à la construction de véritables partenariats au service de résultats.

Le texte complet de cet ouvrage est disponible en ligne aux adresses suivantes :

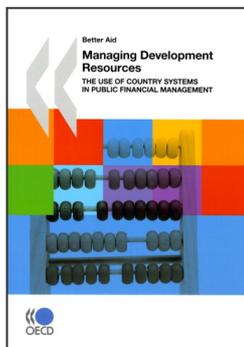
[www.sourceocde.org/developpement/9789264056176](http://www.sourceocde.org/developpement/9789264056176)

[www.sourceocde.org/economiesemergentes/9789264056176](http://www.sourceocde.org/economiesemergentes/9789264056176)

Les utilisateurs ayant accès à tous les ouvrages en ligne de l'OCDE peuvent également y accéder via :

[www.sourceocde.org/9789264056176](http://www.sourceocde.org/9789264056176)

**SourceOCDE** est une bibliothèque en ligne qui a reçu plusieurs récompenses. Elle contient les livres, périodiques et bases de données statistiques de l'OCDE. Pour plus d'informations sur ce service ou pour obtenir un accès temporaire gratuit, veuillez contacter votre bibliothécaire ou [SourceOECD@oecd.org](mailto:SourceOECD@oecd.org).



Extrait de :

## Managing Development Resources

The Use of Country Systems in Public Financial Management

Accéder à cette publication :

<https://doi.org/10.1787/9789264056169-en>

### Merci de citer ce chapitre comme suit :

OCDE (2009), « Couverture et table des matières », dans *Managing Development Resources : The Use of Country Systems in Public Financial Management*, Éditions OCDE, Paris.

DOI: <https://doi.org/10.1787/9789264056183-1-fr>

Cet ouvrage est publié sous la responsabilité du Secrétaire général de l'OCDE. Les opinions et les arguments exprimés ici ne reflètent pas nécessairement les vues officielles des pays membres de l'OCDE.

Ce document et toute carte qu'il peut comprendre sont sans préjudice du statut de tout territoire, de la souveraineté s'exerçant sur ce dernier, du tracé des frontières et limites internationales, et du nom de tout territoire, ville ou région.

Vous êtes autorisés à copier, télécharger ou imprimer du contenu OCDE pour votre utilisation personnelle. Vous pouvez inclure des extraits des publications, des bases de données et produits multimédia de l'OCDE dans vos documents, présentations, blogs, sites Internet et matériel d'enseignement, sous réserve de faire mention de la source OCDE et du copyright. Les demandes pour usage public ou commercial ou de traduction devront être adressées à [rights@oecd.org](mailto:rights@oecd.org). Les demandes d'autorisation de photocopier une partie de ce contenu à des fins publiques ou commerciales peuvent être obtenues auprès du Copyright Clearance Center (CCC) [info@copyright.com](mailto:info@copyright.com) ou du Centre français d'exploitation du droit de copie (CFC) [contact@cfcopies.com](mailto:contact@cfcopies.com).