

BENIN, PROGRAMME D'APPUI AUX INSTITUTIONS DE CONTROLE (PAIC)

**NOTE DE REVUE DE RAP** (draft1, aout 2011)

<b>1. Données de base du projet/programme</b>				
Pays:	BENIN	Référence SAP du projet:	P-BJ-KA0-007	
Titre du projet :	Programme d'appui aux institutions de contrôle (PAIC)			
Secteur:	Multisecteur		Evaluation	Actuel
Thèmes : Réduction de la pauvreté, Gouvernance, Finances publiques				
Montant annulé (MUC)	0,891 M UC En raison de l'abandon d'activités initialement prévues à la conception du projet	Don en millions UC (MUC) : Don FAD no. 2100155005216	2,5 M UC	1,609.M UC
Date de RAP	25 janvier 2011	Cofinancement (MUC) - Gouvernement - Danemark	0,192 MUC 0,528 MUC	0,192 MUC 0,396MUC
Date de RAP-EVN	Aout 2011	Date d'approbation par le Conseil d'administration	Juin 2005	29/06/2005
Partenaires	Gouvernement ; Danemark	Date de Signature	Juillet 2005	25 juillet 2005
		Date d'entrée en vigueur	Déc. 2005	25 juillet 2005
		Date de clôture du projet	31 déc. 2009	30 juin 2010
Responsables du projet	Désignation (Siège or BE)			
<b>A L'APPROBATION</b> M.J. M.GHARBI R.KANE	<b>A L'APPROBATION</b> Directeur Régional OCCW Chef de Projet			
<b>A L'ACHEVEMENT</b> M.J.K.LITSE M.G.NEGATU, OSGE Mme M. KANGA, OSGE M.B.I. BOUABDALLI <b>Chef de l'équipe du RAP</b> M. B.I. BOUABDALLI	<b>A L'ACHEVEMENT</b> Directeur Régional ORWA Directeur Sectoriel : Chef de division sectorielle Chef de Projet  Chef de Projet			
Evalueur/consultant: M.Labidi		Réviseur/Chargé du projet:		

**2. Description du projet**

(Résumé élaboré à partir du rapport d'évaluation incluant les addendum/corrigendum ou accord de prêt, et prenant en compte toutes les modifications survenues pendant la mise en œuvre)

a. Bien-fondé du projet et Impacts attendus (*Rationale and expected impacts*)

Décrire brièvement et de façon précise le bien-fondé du projet/programme (problèmes/questions devant être traités), les impacts attendus (visés ou non) et leurs bénéficiaires. Mettre en évidence tout changement apporté en cours d'exécution.

Le Programme d'appui aux institutions de contrôle (PAIC) est venu en appui à la politique du Gouvernement de Réforme des finances publiques, de meilleure gestion des finances publiques axée sur les résultats, en liaison avec un mode amélioré de gestion interne des administrations. Il s'inscrit dans le cadre de l'appui des Partenaires techniques et financiers (PTF) au Document stratégique de réduction de la pauvreté (DSRP), en particulier son troisième axe relatif au renforcement de la bonne gouvernance et des capacités institutionnelles du pays. Cet appui était nécessaire comme le montre l'ampleur des besoins en réformes et en assistance mis en lumière par les recommandations du CFAA<sup>1</sup> de 2005 par les structures concernées qui avaient jusqu'alors bénéficié de peu de soutien de l'Etat et des partenaires techniques et financiers. Parmi ces besoins, sont identifiées la transparence et l'obligation de rendre compte dans la gestion des finances publiques que doivent impulser les organes de contrôle, qui requièrent pour cela l'assistance de la Banque et d'autres PTF.

Pour aider à répondre à ces besoins anciens et nouveaux, au cours de la période 1992-2008 puis 2008-2010, la Banque a mis en place plusieurs autres projets d'appui à la Gouvernance et aux Réformes Economiques et

<sup>1</sup> World Bank, Bénin, Country financial accountability assessment/Evaluation de l'obligation de rendre compte de la gestion des finances publiques, 2005.

Financières: le Projet d'appui institutionnel à la gestion économique, le Projet d'appui institutionnel couplé au programme d'appui à la stratégie de réduction de la pauvreté (PASRP I), le Programme d'Appui à la Stratégie de Croissance pour la Réduction de la Pauvreté (phase III, avril 2009) et le Projet d'appui à la gestion des finances publiques et à l'amélioration du climat des affaires (PAGFPACAF, novembre 2010).

Les impacts attendus à long terme du projet PAIC sont une gestion améliorée des ressources publiques contribuant à la réduction de la pauvreté. Le Projet, en favorisant une exécution intègre des Programmes du Gouvernement, aura des impacts économiques et sociaux positifs et favorisera la bonne gouvernance.

**b. Objectifs / Effets attendus (*Objectives/expected outcomes*)**

Décrire de façon concise et claire les objectifs prévus et les effets correspondants associés ciblés, et les bénéficiaires visés, en mettant en évidence d'éventuelles modifications/révisions.

Le but global du projet est d'améliorer la gestion des ressources publiques en vue de contribuer à la réduction de la pauvreté. Ses objectifs spécifiques du projet sont: (i) renforcer, rationaliser et accroître l'efficacité du contrôle interne ; (ii) renforcer, rationaliser et accroître l'efficacité du contrôle externe; et (iii) accroître les capacités techniques du contrôle parlementaire sur la gestion du Gouvernement

En s'appuyant sur le rapport d'évaluation, il apparaît que La liste des effets peut être composée comme suit : Effet 1 : Des prestations de service améliorées des institutions de contrôle interne a priori; Effet 2 : Des prestations de service améliorées des institutions de contrôle de contrôle interne a posteriori ; Effet 3. Des prestations de service améliorées des institutions de contrôle externe.

**c. Extrants et Bénéficiaires visés (*outputs and intended beneficiaries*)**

Décrire clairement et d'une manière concise les extrants attendus et les bénéficiaires correspondants ciblés, en mettent en en évidence d'éventuelles révisions.

La liste des extrants établie par le RAP est incomplète en référence au cadre logique et au REP. Une liste révisée des extrants, présentée par composantes est donnée ci-après :

**Composante 1 Appui aux institutions de contrôle interne a priori**

- Extrant 1.1 : Des standards et normes de contrôle élaborés ; Extrant 1.2 : 61 agents formés au contrôle financier, 25 agents formés aux applications spécifiques et NTIC ; Extrant 1.3: Des équipements informatiques livrés

**Composante 2 : Appui aux institutions de contrôle interne a posteriori**

- Extrant 2.1 : Guides d'audit techniques pour les contrôles et inspections dans les ministères sectoriels (DIVI) ; Extrant 2.2: 7 programmes du PASRP/PRSC contrôlés par l'IGF ; Extrant 2.3 : 43 cadres d'IGF et des DIVI formés; Extrant 2.4 : Matériels et équipements informatiques livrés ; Extrant 2.5: 5 missions conjointes IGF et DIVI ; Extrant 2.6: Décret portant statut des DIVI

**Composante 3 : Appui aux institutions de contrôle externe**

- Extrant 3.1 : Le schéma directeur informatique de la Chambre des Comptes élaboré ; Extrant 3.2: 10 vérificateurs, 16 magistrats de la CC et 83 députés formés ; 38 personnes formées aux NTIC pour la CC et l'Assemblée Nationale ; Extrant 3.3 : 2 séminaires annuels de sensibilisation ; Extrant 3.4 : Equipements informatiques livrés ; Extrant 3.5 : Rapports d'exécution des lois de finances 2003 à 2006 disponibles Extrant 3.6 : Rapports d'audit de performance des ministères 2004 à 2007 disponibles Extrant 3.7 Le contrôle juridictionnel des comptes de gestion de l'Etat est accéléré à partir de 2006, celui des gestions 2001 et 2002 disponibles Extrant 3.8: Publication du Rapport public de la Chambre des Comptes conformément aux prescriptions légales. Extrant 3.9: Douze Communes contrôlées sur leur gestion en 2008.

**Composante 4: Gestion du projet**

- Extrant 4.1 : Cellule de gestion opérationnelle Extrant 4.2 : Audit des comptes annuels du projet

Les bénéficiaires directs du projet sont les services en charge du contrôle: Le Ministère des Finances (Direction du Contrôle Financier et ses délégations départementales, l'Inspection Générale des Finances) ; les Directions des Inspections et vérification interne (DIVI) des ministères sectoriels, la Cour suprême (Chambre des Comptes), et l'Assemblée nationale,

**d. Principales Composantes et /ou activités (*Principal components and/or activities*)**

Description concise et claire des principales composantes et activités, y compris les éventuelles révisions.

Les quatre composantes du projet sont les suivantes: (i) Appui aux Institutions de contrôle interne a priori; (ii) Appui aux Institutions de contrôle interne a posteriori ; (iii) Renforcement des capacités techniques et de l'efficacité des Institutions de contrôle externe ; (iv) Gestion et suivi du Projet. L'appui à ces composantes devait se traduire par une assistance technique internationale, la fourniture d'équipements informatiques et la

formation des agents à travers des séminaires thématiques, des séminaires de sensibilisation des acteurs de la chaîne des dépenses et enfin des stages de courte durée

L'Appui aux Institutions de contrôle interne a priori; comporte deux sous composantes d'un côté la Direction du Contrôle Financier et de l'autre les Délégations du Contrôle Financier dans les Ministères, les Institutions et les départements du pays. L'Appui aux Institutions de contrôle interne a posteriori comporte aussi deux sous composantes, à savoir d'une part, l'inspection générale des Finances (IGF) et d'autre part, les Directions de l'inspection et de la vérification internes (DIVI) dans les ministères sectoriels. Le Renforcement des capacités techniques et de l'efficacité des Institutions de contrôle externe comporte aussi deux sous composantes à savoir la Cour suprême (Chambre des Comptes) et l'Assemblée Nationale (Commission des Finances et des échanges) et Secrétariat général administratif. La liste des activités abandonnées suite à l'annulation de crédits n'est pas précisée par le RAP.

### **3. Evaluation de la conception et de la mise en œuvre** (*Evaluation of design and implementation*)

(Appréciation par l'évaluateur : i) du caractère complet de la couverture par le RAP des aspects essentiels et de l'objectivité (preuves adéquates, qualité, discussions) et ii) notations résultants de la comparaison des réalisations réelles avec les réalisations prévues)

#### **a. Pertinence de la conception du projet** (*Relevance of project design*)

L'évaluateur devrait apprécier la pertinence de la conception du projet indépendamment de l'évaluation faite dans le PCR. Il commentera la conclusion du RAP sur cette section, et apportera un jugement sur : la pertinence de la conception du projet, couvrant son réalisme (complexité- capacité de mise en œuvre et environnement), la clarté et la mesurabilité des objectifs ainsi que de la chaîne des résultats, l'adéquation de l'évaluation des risques, les mesures de protection environnementales et sociales, et les dispositions de mise en œuvre)

La performance de la conception et de l'état de préparation du projet est satisfaisante, grâce à la pertinence des objectifs et malgré les déficiences dans l'organisation de la mise en œuvre et du suivi. Ses objectifs sont pertinents, car conformes à ceux du troisième axe du Document stratégique de réduction de la pauvreté (DSRP) 2003-2005 relatif au renforcement de la bonne gouvernance et des capacités institutionnelles du pays, ainsi qu'au 4ème axe de la Stratégie de Croissance pour la Réduction de la Pauvreté (SCRP) 2007-2009 qui lui a succédé. Ces objectifs du projet sont en général réalisables au regard des contributions au projet et du calendrier prévisionnel. Cependant, certains de ces objectifs étaient ambitieux et le délai d'achèvement de certaines activités (par exemple, l'adoption de lois de règlement) était trop court eu égard à la complexité des réformes, aux ressources humaines disponibles et au contexte sociopolitique. Les objectifs du projet sont en conformité avec le Profil de Gouvernance 2004 et le (Document de stratégie pays axée sur les résultats (DSPA) 2005-2009 pour le Bénin, en particulier, son objectif stratégique « Promouvoir la bonne gouvernance et renforcer les capacités institutionnelles ». Les objectifs du projet restent pertinents ex post car les contrôles interne et externe doivent être encore renforcés et améliorés, comme le prouvent l'approbation en 2009 et 2010 des projets PASCRP et PAGFPACAF de la Banque qui appuient aussi les finances publiques.

Les liens de causalité entre les activités, les réalisations du projet et les objectifs sont assez clairs dans le cadre logique du REP, mais pas assez forts pour permettre l'atteinte de certains objectifs, Le cadre logique donne des indicateurs mesurables et quantifiables pour les objectifs et résultats, sans distinguer suffisamment extrants et effets. et sans que les capacités institutionnelles des structures permettent leur suivi régulier,

Des déficiences du REP dans la présentation et analyse des risques sont notées. Quatre risques y sont cités : stabilité sociopolitiques, démobilisation de l'administration publique, engagement du nouveau Gouvernement, faible motivation des cadres de l'administration. Mais les risques politiques, de chocs extérieurs et la faiblesse des capacités sont peu mentionnés ou ne sont pas cités alors qu'ils sont les plus importants. Les développements sur la mobilité et le salaire insuffisant des cadres ne suffisent pas à cerner la question des capacités. L'instabilité au ministère des finances (5 ministres de 2005 à 2008) a considérablement affecté le projet mais ne représente pas toute l'instabilité politique et institutionnelle.

Le projet concernant à la fois des structures ministérielles et de grandes Institutions de l'Etat, sa capacité à mener les réformes envisagées n'a pas été suffisamment examinée dans le REP. Les responsabilités de son exécution ont été précisées dans le rapport d'évaluation, mais organisées de façon trop lourde, L'Organe d'Exécution était au départ la structure de Coordination des Actions de Réformes (CAR), qui a très mal fonctionné. CAR a été remplacé en 2007 par la Cellule de suivi des programmes économiques et financiers (CSPEF) au sein du Ministère de l'Economie et des Finances, et qui a mieux coordonné les actions. En son sein, est logée, l'Unité de gestion du projet.

Il est à noter que le projet qui devait être financé par un prêt l'a été ensuite par un don, ce changement de

source de financement posant la question de la pertinence des critères d'affectation des dons et prêts.

#### **b. Coût du projet**

(y compris la contribution de l'Emprunteur, Décaissements, et respect du calendrier (en rapport avec la performance du projet): Apprécier le degré d'exhaustivité et d'équité du RAP dans la couverture des principaux aspects de mise en œuvre du projet - activités du projet et coûts des extrants (estimation- réalisation; raisons d'éventuels changements/écarts); décaissements (prévus - réels, les raisons d'éventuels lacunes et retards), le respect des délais d'achèvement du projet (et les raisons d'éventuels retards).

Le coût du projet PAIC, qui était initialement de 2,892 MUC, a été réduit à 2,197 MUC suite à des annulations d'activités et de dons. Il devait être financé initialement par un don FAD de 2,5 MUC, un don du Danemark de 0,528 MUC et d'un fonds de contrepartie gouvernemental de 192000 UC. A la clôture, le décaissement global du don FAD était de 1,609 MUC. Les fonds de contrepartie du Gouvernement ont été décaissés intégralement. Le financement du Danemark de 528000 UC a été décaissé à 75 % en raison de l'expiration du délai assorti. Les audits annuels du projet ont été conduits régulièrement par l'emprunteur, à l'exception de l'audit de clôture couvrant la période de prorogation de la date de clôture du projet du 1er janvier au 30 juin 2010, des solutions étant à l'étude pour son financement malgré la clôture du don.

Les principales activités du projet, pourtant entré en vigueur le 25 juillet 2005, ont été réalisées au cours de la période 2009-2010, l'exécution du projet n'ayant pas respecté le calendrier initialement prévu. Mais la satisfaction des conditions préalables au premier décaissement n'a été réalisée que seize mois plus tard, le premier décaissement n'ayant lieu que le 14 août 2007, ce qui est l'une des raisons de la prorogation de la clôture au 30 juin 2010 au lieu du 31 décembre 2009. En effet, l'exécution a démarré difficilement en raison des lenteurs administratives dues en grande partie à l'instabilité des instances supérieures du ministère de l'Economie et des Finances jusqu'à 2008, période d'une nouvelle dynamique pour le projet. Il est à noter qu'ensuite la faiblesse de la capacité d'absorption du don était surtout liée aux lenteurs du processus interne de passation des marchés, qui a d'ailleurs conduit à l'abandon des activités relatives à l'audit des marchés publics et du recrutement de consultants pour l'assistance technique à l'IGF.

#### **c. Dispositifs de mise en œuvre, Conditions et Accords conclus, et Assistance technique relative:**

Evaluer dans quelle mesure dispositions de mise en œuvre ont été réalisées (prévues-réelles); la performance des consultants; la conformité avec les accords conclus dans le cadre du projet. S'il y a une Assistance Technique associée, disponibilité du RAP si le coût de l'AT est au moins de 1 million d'UC).

Il était prévu que les activités du projet se déroulent sur 36 mois, à partir de l'entrée en vigueur du prêt. L'organe d'exécution administrative et financière du projet devait être la Coordination des actions de réformes (CAR), l'exécution technique du projet se faisant au niveau des composantes à travers les cellules techniques, sous la coordination du Ministère des Finances et de l'Economie qui assure la tutelle du Projet. La coordination par le CAR a mal fonctionné, et a été remplacée en 2007 par celle de la Cellule de suivi des programmes économiques et financiers (CSPEF) au sein du Ministère de l'Economie et des Finances, et qui a mieux coordonné les actions. En son sein, est logée, l'Unité de gestion du projet dirigée par un coordonnateur et inclut un expert économiste, un expert en finances publiques, un juriste, et un comptable. Le Comité de pilotage présidé par le Secrétaire permanent de la Com. Nat. pour le dev. et la lutte contre la pauvreté (CNDLP) s'est peu réuni.

Des experts et consultants internationaux et nationaux ont été recrutés pour le projet et ont apporté des contributions utiles. Un expert international en contrôle financier a été recruté pour la DCF pour 6 mois au lieu de 12, et a élaboré un guide d'audit organisationnel et technique (non disponible à RAP/EVN). 3 consultants internationaux ont élaboré les guides des Direction de l'inspection et de la vérification interne (DIVI). Un expert international informaticien a élaboré le schéma directeur informatique de la Cour des Comptes. Le recrutement de 16 consultants nationaux pour l'IGF et pour l'audit des marchés publics n'a pas eu lieu.

#### **d. Conception du Suivi-évaluation, Mise en œuvre et utilisation (Appréciation de l'évaluateur):**

Evaluation de la conception du suivi-évaluation, de la mise en œuvre et de l'utilisation du système de S&E : Conception (qualité du modèle logique de suivi-évaluation): Dans quelle mesure le système de S&E du projet était explicite, adéquat et réaliste pour générer et analyser des données pertinentes.; Mise en œuvre: Dans quelle mesure des données pertinentes ont été recueillies, analysées et rapportées ( indications dans le RAP de la mise en œuvre du S&E et de son efficacité) Utilisation: Degré d'utilisation des données générées pour la prise de décision et l'allocation des ressources - indications dans le RAP de l'utilisation du S&E.

Le Système de S&E prévu était clair et adéquat .Le suivi et l'évaluation de l'exécution du projet relèvent de la responsabilité du CAR. L'Emprunteur et le Fonds devaient être tenus informés grâce à la soumission régulière

des rapports trimestriels d'activités rédigés par le CAR, selon un format convenu avec la Banque. Ils devaient couvrir, pour le trimestre concerné, les aspects liés à l'exécution du projet, y compris l'état d'avancement, les dépenses, la programmation du travail, l'analyse des écarts enregistrés, ainsi que les éventuels problèmes rencontrés et les solutions proposées. Ils devaient donner aussi un aperçu des activités pour le trimestre suivant. Pour l'évaluation des performances du Projet, des critères quantitatifs et qualitatifs ont été utilisés. Le suivi au niveau de la Banque se faisait à travers la supervision du Projet sur le terrain et au moins deux fois par an. La Banque devait exécuter en outre une mission de revue à mi-parcours du Projet et une mission de préparation du Rapport d'achèvement trois mois après la fin de l'exécution du Projet.

La mise en œuvre du S&E a été moyenne en raison de sérieuses lenteurs. L'emprunteur n'a pas collecté et utilisé régulièrement les informations du suivi pour la prise des décisions. **La performance globale du S&E a été moyenne**, malgré la qualité de sa conception, en raison de sa mise en œuvre et de son utilisation moyenne.

e. Autres questions (comme : protection, fiduciaire):

Evaluer dans quelle mesure a été fait le traitement (dans le RAP et le rapport d'évaluation) de la conformité avec les mesures de protection de l'environnement, les exigences fiduciaires, etc.

Les aspects fiduciaires ont été traités par le RAP qui considère que les dispositions fiduciaires ont été respectées par la Banque, qui a exigé la mise en application des recommandations des rapports d'audit du projet. Les recommandations formulées ont été appliquées avec retard dans 20 % des cas. La lettre des services de l'audit de la Banque (28 oct. 2009) considère comme acceptable les rapports d'audit 2007 et 2008, mais demande : de changer de méthode comptable pour présenter la totalité des contributions des bailleurs ; la mise en place d'un système de gestion financière performant ; et le remboursement des droits de douane inéligibles. L'audit de clôture des comptes en 2010 n'a pas été fait, des solutions étant à l'étude pour son financement malgré la clôture.

#### 4. Evaluation de la Performance

Appréciation de l'Évaluateur, i) commentant la complétude et l'objectivité du RAP ii) re-notant les indicateurs de performance

a. Pertinence des objectifs du projet (relevance of project objectives)

Évaluation de la pertinence ex-ante et ex-post (y compris pendant la mise en œuvre. La pertinence ex-ante et ex-post des objectifs (à l'évaluation ex-ante et au moment de la post-évaluation) en termes de cohérence avec les priorités de développement du pays, la stratégie pays ou régionale de la Banque et les priorités générales de la Banque. L'évaluation de la pertinence ex-ante des objectifs portera également sur la mesure dans laquelle les objectifs étaient réalistes compte tenu des intrants disponibles et du calendrier.

La pertinence des objectifs du projet est satisfaisante, en particulier par leur focus sur le contrôle. Le PAIC a été conçu pour contribuer à la mise en œuvre du CSLP du Bénin en apportant une réponse adéquate aux défis liés à l'amélioration de la gestion des ressources publiques en vue de contribuer à la réduction de la pauvreté. Les objectifs du projet sont en conformité avec le (Document de stratégie pays axée sur les résultats (DSPAR) 2005-2009 pour le Bénin, en particulier, en son objectif stratégique « Promouvoir la bonne gouvernance et renforcer les capacités institutionnelles. Cependant, ils étaient trop ambitieux et le délai d'achèvement de certaines activités était optimiste eu égard à la complexité des réformes, aux ressources humaines disponibles et au contexte sociopolitique. Les objectifs du projet restent pertinents ex post car les contrôles interne et externe doivent être encore renforcés. Cela est démontré par la mise en place récente de deux projets de la Banque visant à renforcer la gestion des finances publiques, PASCRP III et PAGFPACAF<sup>2</sup>

b. Efficacité dans la production des extraits (produits) (Effectiveness in delivering outputs)

Évaluer dans quelle mesure les extraits ont été livrés (ou les conditions essentielles dans le cas des Prêts Programmes). Indiquer le degré de couverture et de discussion par le RAP des extraits du projet (prévus-réels) ainsi que les raisons d'éventuels écarts.

Alors que le RAP l'estime satisfaisant, **le RAP/EVN estime que l'efficacité des extraits est moyenne**, en raison en particulier des retards et de la médiocrité globale des extraits du contrôle externe. Cependant, la formation et la fourniture d'équipements ont été un apport satisfaisant, permettant un renforcement des capacités des organismes de contrôle interne et externe. Sur 20 extraits, 8 ont été satisfaisants, 5 moyens, 6

• <sup>2</sup> BAD. Bénin : Proposition en vue de financer le programme d'appui à la stratégie de croissance et de réduction de la pauvreté (PASCRP III) ADF/BD/WP/2009/50, 8 mars 2009.

• BAD. Bénin, Projet d'appui à la gestion des fin. pub. et à l'amélioration du climat des affaires (PAGFPACAF), ADF/BD/WP/2010/122/3, OSGE Novembre 2010.

médiocres et 1 UTS. La disponibilité de la liste des activités et extraits abandonnés permettrait de réexaminer l'appréciation de l'efficacité des extraits.

c. Efficacité dans l'obtention des réalisations (effets) (*Effectiveness in achieving outcomes*)

Evaluation du niveau d'atteinte des résultats escomptés (à partir du cadre logique) en utilisant des éléments de preuves (données probantes) directs et indirects sur les réalisations ou les réalisations attendues. En absence de données suffisantes (comme preuve directe), des éléments de preuves indirectes (comme les extraits et des processus pertinents de la chaîne de causalité) devraient être utilisés en particulier dans l'évaluation de la mesure dans laquelle les résultats/objectifs devraient être atteints. L'absence de données suffisantes pour évaluer l'efficacité doit être indiqué (et décrit en détail au niveau de la qualité du RAP).

**Le RAP/EVN estime que l'efficacité des effets est moyenne**, à la différence du RAP qui l'estime satisfaisante, Beaucoup reste à faire pour atteindre les effets attendus, d'où le nouveau projet d'appui PAGFPACAF approuvé en novembre 2010 par la Banque. Le professionnalisme des agents et les capacités des services concernés se sont accrues grâce aux formations dispensées et aux équipements livrés, mais n'ont pas été pleinement utilisés. Les institutions de contrôle interne a priori ont mieux progressé. Les institutions de contrôle a posteriori n'ont pas suffisamment développé leurs activités en comparaison des moyens consentis. Les résultats des institutions du contrôle externe sont en général médiocres, pour ce qui est des progrès attendus dans le contrôle juridictionnel, les lois de règlement, et l'information du public.

d. Efficiences dans l'obtention des extraits et des effets (*Efficiency in achieving outputs and outcomes*)

Evaluation du degré d'obtention des extraits et des effets de façon efficiente (à temps, coût-efficaces et efficaces). Les éléments de preuves/évidences comprendront les taux de rentabilité interne économique et financière (TRIE; TRIF), le respect du calendrier (retard/avance) et des coûts (dépassement/sous-utilisation) et des indications sur la performance d'exécution du projet. En commentant les notations de RAP, le degré d'utilisation de ces sources d'éléments de preuves justifiant la note accordée devrait être pris en compte. En cas d'insuffisances de preuves, une note appropriée sera attribuée.

**L'efficacité du projet est considérée comme moyenne**, en raison de l'efficacité moyenne des extraits et des effets, des retards et abandons d'activités.

e. Résultats de développement du projet (*Project Development outcome*)

Evaluer, dans quelle mesure, les objectifs pertinents (extraits, effets) ont été atteints de façon efficiente, en temps opportun ou sont susceptibles de l'être. Ceci devrait conduire à une note calculée reflétant les notes sur les extraits/pertinence, Efficacité/Efficacité et Respect du calendrier/Efficacité. Deux notes sur les résultats de développement du projet seront fournies: (i) selon la définition opérationnelle du RAP (extraits, résultats, respect du calendrier) et (ii) conformément aux directives d'OPEV (pertinence, efficacité, et efficacité (y compris le respect des délais). L'évaluateur peut annuler la note calculée et donner en conséquence une justification. Les trois composantes sont pondérées de façon équitable.

Dans l'optique du format du RAP (overall programme outcome), la note globale relative aux résultats du programme, est égale à 3 en tant que moyenne pondérée de la notation de l'efficacité de la production des extraits (3), de l'efficacité dans l'obtention des effets (3) et du respect du calendrier (3). Les notations de la présente RAP/EVN conduiraient à une note globale de 2, en tant que moyenne de notations de l'efficacité de la production des extraits (2), de l'efficacité dans l'obtention des effets (2) et du respect du calendrier (2). Sous cette optique RAP, les résultats du développement du programme sont considérés comme moyens (2) par RAP/EVN et satisfaisants par le RAP.

Sous l'optique des directives d'OPEV Project Development outcome (pertinence, efficacité des effets, et efficacité), la note globale relative aux résultats de développement du programme, calculée en utilisant les notations du RAP/EVN, la notation par RAP/EVN des résultats de développement du projet, est 2 en tant que moyenne de la notation de la pertinence (3), de l'efficacité des effets (2) et de l'efficacité (2). **En appliquant la définition OPEV, les résultats de développement du programme sont considérés comme moyens.**

f. Risques pesant sur la viabilité des résultats (effets) obtenus par le projet (*Risks to sustained achievement of project outcomes*)

Au moment de l'évaluation, indiquer le risque que les résultats du projet (ou ceux attendus) ne puissent pas être maintenus (ou atteints). En faisant des observations sur les facteurs de risque énoncés dans le RAP, une justification solide (y compris pour des facteurs additionnels pouvant diminuer/augmenter le risque) devrait être fournie pour l'évaluation du risque global de résultats de développement. Le risque doit être évalué comme étant élevé (4); substantielle/modérément élevé (3); modéré (2) et négligeable (1).

**Les risques sont substantiels.** L'instabilité politique, les chocs extérieurs, la faiblesse des capacités, la démotivation des cadres du fait du niveau bas des salaires dans la fonction publique et les difficultés financières de l'Etat pèsent sur la viabilité du projet. Ainsi, la stabilité des ressources humaines formées et la maintenance des 249 ordinateurs du projet sont des problèmes non encore résolus.

**g. Résultats (effets)/impacts additionnels (*Additional outcomes/impacts*)**

(Positifs et négatifs, pas pris en compte dans le cadre logique. Ils comprennent le genre, les mesures de protection, les aspects institutionnels, les questions sociales et socio-économiques. Evaluer le degré d'importance des résultats additionnels et importants énoncés ou non couverts par le RAP. La revue devra se prononcer sur la couverture par le RAP de ces résultats (effets).

Les possibilités d'effets à court terme du contrôle sur la pauvreté ne sont pas explicitement envisagées alors qu'elles existent, par exemple mettre immédiatement le contrôle au service du respect des parts de dépenses pro pauvres. Les impacts du projet sur la réduction de la pauvreté sont surtout vus à long terme, à travers une meilleure maîtrise des finances publiques et un meilleur ciblage des dépenses grâce à un débat élargi sur les dépenses publiques facilité par la publication des rapports sur l'exécution des lois de finances. Une forte proportion, non précisée par le RAP, de femmes a bénéficié des formations dispensées dans le cadre du projet.

**h. Performance de l'Emprunteur (*Performance of borrower*)**

Evaluer la performance de l'emprunteur durant tout le cycle du projet (conception, mise en œuvre; clôture) en se concentrant sur les indications des éléments de preuves du RAP (voir en annexe, les composantes).

**La performance globale de l'emprunteur est moyenne**, en raison surtout des déficiences de mise en œuvre, mais aussi des lacunes de la préparation du projet

**i. Performance de la Banque (*Bank Performance*)**

(Préparation/évaluation, en particulier s'assurer de la QAE: Qualité de la supervision. Durant tout le cycle du projet (conception, mise en œuvre; clôture) en se concentrant sur les indications des éléments de preuves du RAP (voir en annexe, les composantes).

La performance de la Banque a été satisfaisante, malgré des objectifs et calendriers trop optimistes retenus à la conception, un état de préparation moyen et l'abandon d'activités.

**g. Evaluation globale:**

Résumé de l'évaluateur sur la performance globale du projet/programme, et en cas de différence avec le RAP, les raisons devraient être évoquées. Au cas où les éléments de preuves accessibles (à partir du RAP ou d'autres documents) à l'évaluateur sont insuffisants, alors une note partiellement satisfaisante (à réviser) devrait être donnée jusqu'à ce qu'un REPP soit réalisé.

Pour le RAP/EVN la performance globale du projet est moyenne, à la lumière des notes moyennes des résultats de développement du projet, de l'efficacité des effets, de l'efficacité des extrants et de l'efficience, ainsi qu'à celle des grands retards enregistrés et de l'abandon d'activités. La performance moyenne de l'emprunteur et ses lenteurs sont les facteurs principaux de ces performances moyennes, mais les lacunes de conception et de l'état de préparation, dues en partie à la Banque, n'ont pas permis l'obtention de meilleurs résultats. Une sous-estimation des difficultés associée à une surestimation des capacités a impliqué le choix d'objectifs ambitieux à atteindre dans des délais trop courts.

Le RAP a une appréciation générale plus positive de la performance globale du projet, mais qui surestime les résultats et manque de preuves. Il note que, malgré les retards et l'abandon de quelques activités, les structures bénéficiaires du projet fonctionnent mieux que par le passé. Il estime que, grâce à la qualité des équipements fournis, aux formations organisées, et à l'assistance technique mise à leur disposition, des améliorations substantielles sont désormais perceptibles au plan institutionnel, en matière de contrôle budgétaire, d'audit des comptes de gestion de l'Etat et de maîtrise des procédures de passation des marchés.

**5. Principaux enseignements et recommandations (Appréciation de l'évaluateur)**

**a. Enseignements tirés**

Exposé succinct d'éventuel accord/désaccord avec tout ou une partie des enseignements du RAP. Les principaux enseignements pertinents (et génériques) du RAP, reformulés et/ou nouveaux sont à énumérer ici

Les principaux enseignements tirés de la mise en œuvre du projet, en partie mis en lumière par le RAP, sont les suivants :

- Identifier le contrôle comme une priorité de la réforme des finances publiques et distinguer clairement les défis des contrôles interne a priori, interne a posteriori et externe facilite l'identification des obstacles à leur amélioration ;
- Les difficultés de mise en œuvre de certaines réformes du contrôle des finances publiques, sont dues aux sérieuses lacunes de la gouvernance et à l'insuffisance des capacités, et ne doivent pas être sous-estimées ;
- La faiblesse des capacités dans le domaine des acquisitions est un risque insuffisamment évalué, qui doit faire l'objet de mesures d'atténuation adéquates ;

- L'absence de plan de suivi des indicateurs affaiblit leur collecte, et handicape une mise en œuvre des programmes axée sur les résultats ; et
- Une distinction insuffisante entre objectifs et résultats à court, moyen et long termes peut entraîner la fixation d'objectifs irréalistes.

**b. Recommandations:**

Exposé succinct d'éventuel accord/désaccord avec tout ou une partie des recommandations du RAP. Les principales recommandations (nécessitant des actions ultérieures de l'Emprunteur et/ou de la Banque) du RAP, reformulés et/ou nouvelles sont à énumérer ici.

Quelques recommandations, issues pour l'essentiel du RAP, sont formulées à l'emprunteur:

- Poursuivre la mise en œuvre des réformes visant à renforcer l'efficacité des structures de contrôle, avec l'appui de la Banque et des autres PTFs ;
- Préciser les objectifs, à court, moyen et long termes d'un projet de réforme des finances publiques et du contrôle pour éviter de fixer des objectifs irréalistes à court et moyen termes ;
- Retenir des indicateurs de suivi pouvant être fournis par les structures, et adopter un plan explicite de leur mise en place et suivi avec les moyens nécessaires ;
- Mobiliser davantage les ressources internes pour renforcer les capacités institutionnelles, motiver le personnel et maintenir les équipements en place ; et
- Préparer un plan de passation des marchés et les dossiers d'acquisition avant le démarrage effectif d'un projet ou dès son démarrage.

**6. Commentaires sur la qualité du RAP et du respect des délais (ponctualité)**

L'évaluation de la qualité sera basée sur tout ou partie des critères indiqués en annexe et d'autres (le cas échéant): La qualité du RAP sera jugée très satisfaisante/exemplaires (4), satisfaisante (3), peu satisfaisante (2) ou très peu satisfaisante (1). Le respect des délais d'élaboration du RAP; jugé à temps (exemplaire = 4) ou en retard /pas satisfaisant (1). Le degré de participation de l'Emprunteur, Co-financiers et du Bureau extérieur de la Banque (BE), noté comme élevé/exemplaire (4), or substantiel/significatif (3), or modéré (2), ou négligeable (1).

La qualité du RAP est satisfaisante à la lumière de son appréciation satisfaisante par 6 de ses 9 critères : Degré d'objectivité des notes dévaluation ; degré de cohérence interne des notations d'évaluation ; degré d'identification et d'évaluation des facteurs clés ; adéquation du traitement des mesures de sauvegarde, des questions fiduciaires ; clarté et fondements des enseignements tirés et des recommandations ; degré de clarté et d'exhaustivité globales du RAP. Les autres critères ont retenu une appréciation moyenne du RAP : Degré et qualité de l'exhaustivité des éléments de preuves et de l'analyse ; degré de solidité des processus de génération et d'analyse des données ; adéquation globale de l'accessibilité des éléments de preuves.

Le RAP a été remis en retard et sa conformité est satisfaisante.



## 7. Résumé de l'évaluation

Critères	RAP	Revue de RAP	Raison de désaccords/Commentaires
Pertinence/ <i>relevance</i>	3	3	La pertinence des objectifs du projet est satisfaisante, en particulier par leur focus sur le contrôle.
Efficacité dans la production des extraits (produits)/ <i>Effectiveness in delivering outputs</i>	3	2	Le RAP/EVN et le RAP l'estiment satisfaisante. La formation et la fourniture d'équipements ont été un apport satisfaisant. Plusieurs extraits n'ont pas été réalisés ou l'ont été avec retard.
Efficacité dans l'obtention des réalisations (effets)/ <i>Effectiveness in achieving outcomes</i>	3	2	Le RAP/EVN estime que l'efficacité des effets est moyenne, à la différence du RAP qui l'estime satisfaisante, Beaucoup reste à faire pour atteindre les effets attendus, en particulier pour le contrôle externe.
Efficiency dans l'obtention des extraits et des effets/ <i>Efficiency in achieving outputs and income</i> / dans le temps imparti	3	2	L'efficacité du projet est considérée comme moyenne, en raison des retards et abandons d'activités.
Efficiency dans l'obtention des extraits et des effets – autres critères	-	2	Extraits en retard et non livrés
Efficiency globale dans l'obtention des extraits et des effets	-	2	L'efficacité du projet est considérée comme moyenne, en raison des retards et abandons d'activités.
Résultats de développement du projet ( <i>Project Development outcome</i> )	3	2	Le RAP/EVN estime que les résultats du développement du projet sont moyens alors que le RAP les estime satisfaisants.
Risques par rapport aux résultats de développement/ ( <i>Risks to sustained achievement of project outcomes</i> )	3	3	Les risques sont substantiels.
Performance de l'Emprunteur ( <i>Performance of Borrower</i> )	3	2	La performance globale de l'emprunteur est moyenne, en raison surtout des déficiences de mise en œuvre et de ses lenteurs, mais aussi des lacunes de sa préparation.
Performance de la Banque ( <i>Bank Performance</i> )	3	3	La performance de la Banque est satisfaisante, malgré des objectifs et calendriers trop optimistes, un état de préparation moyen et l'abandon d'activités.
Qualité du RAP/ <i>PCR quality</i> :	-	3	La qualité du RAP est satisfaisante à la lumière de son appréciation satisfaisante par 6 de ses 9 critères.

Ceci est un résumé des notations du RAP et celles d'OPEV accompagné d'éventuels raison de désaccord/commentaires. Pour la dernière colonne, la section appropriée de l'examen PCR devrait être rappelées pour éviter des discussions détaillées. Lorsque l'évaluateur n'est pas en mesure de valider la note du RAP pour un critère, une justification adéquate doit être fournie. En conséquence, pour cela, la note globale du projet pourrait être «partiellement satisfaisant »

**8. Priorités pour des futurs travaux d'évaluation: Rapport d'évaluation de la performance du projet, Evaluation d'impact, revues par pays/secteur ou études:**

- Le projet s'inscrit dans une série et adapté pour une évaluation en groupe OUI
- Le projet est un cas de réussite NON
- Haute priorité pour une évaluation d'impact OUI ?
- L'évaluation de performance est nécessaire pour des revues par secteur/pays OUI
- Haute priorité pour une étude ou évaluation thématique ou spécial (à spécifier) OUI
- Le REPP est nécessaire en raison d'une validation incomplète des notations. OUI

Principales domaines d'intérêt dans les futurs travaux d'évaluation:

- a) REPP
- b) EVALUATION DE GROUPE
- c) EVALUATION THEMATIQUE

**Action de suivi par OPEV:**

Identifier des opérations du même groupe ou du même thème ; organiser un travail ou une mission de consultation permettant les travaux a), b), ou/et c).

**Vérification par le Chef de Division**

**Approbation du Directeur**

**Sources de données pour la validation:**

- **Chargé du projet/Personnel de la Banque interviewé/contacté (en personnes, par téléphone et par courriel)**
- **Documents/rapports et base de données**

**Pièces jointes:**

- Fiche de validation des notations de performance de la Note de revue de RAP
- Liste des références documentaires

BENIN. PAIC Programme d'appui aux institutions de contrôle (PAIC)

## NOTE D'EVALUATION DU RAPPORT D'ACHEVEMENT DE PROJET (RAP) Validation des notations de performance du RAP

Echelle de notation du RAP:

Note	Explication
<b>4</b>	<b>Très satisfaisant</b> - Réalisation parfaite, aucune faille
<b>3</b>	<b>Satisfaisant</b> - La majorité des objectifs sont atteints en dépit de quelques lacunes
<b>2</b>	<b>Moyen</b> - Projet partiellement abouti. Presqu'autant de résultats que de lacunes
<b>1</b>	<b>Médiocre</b> - Très peu de réalisations et de graves lacunes
<b>UTS</b>	Incapable de noter
<b>NA</b>	Sans objet

Critères	Sous-critères	Note du RAP	Validation OPEV	Justification
<b>Pertinence des objectifs du projet &amp; de la Conception</b>	<b>Pertinence des objectifs du projet</b>			
	1. Les objectifs du projet sont pertinents pour les priorités de développement du pays	3	3	Les objectifs sont conformes à ceux du troisième axe du Document stratégique de réduction de la pauvreté (DSRP) 2003-2005 relatif au renforcement de la bonne gouvernance et des capacités institutionnelles du pays, ainsi qu'au 4 <sup>ème</sup> axe de la Stratégie de Croissance pour la Réduction de la Pauvreté (SCR) 2007-2009 qui lui a succédé.
	2. Les objectifs du projet sont réalisables au regard des contributions au projet et du calendrier prévisionnel.	3	3	Les objectifs du projet sont en général réalisables au regard des contributions au projet et du calendrier prévisionnel. Cependant, des objectifs du projet étaient ambitieux et le délai d'achèvement de certaines activités (par exemple, l'adoption de lois de règlement) était trop court eu égard à la complexité des réformes, aux ressources humaines disponibles et au contexte sociopolitique.
	3. Les objectifs du projet sont conformes à la stratégie nationale ou régionale de la Banque	4	4	Les objectifs du projet sont en conformité avec le Profil de Gouvernance 2004 et le (Document de stratégie pays axée sur les résultats (DSPAR) 2005-2009 pour le Bénin, en particulier, son objectif stratégique « Promouvoir la bonne gouvernance et renforcer les capacités institutionnelles ».
	4. Les objectifs du projet sont conformes aux priorités générales de la Banque	4	4	Le projet est conforme aux grandes orientations stratégiques de la Banque, en particulier matière de gouvernance et de réduction de la pauvreté.
	5. Les objectifs du projet restent pertinents au moment Ex-post	NA	3	Les objectifs du projet restent pertinents ex post car les contrôles interne et externe doivent être encore renforcés et améliorés, comme le prouvent l'approbation en 2009 et 2010 des projets PASCRP et PAGFPACAF de la Banque qui appuient aussi les finances publiques.
	<b>Notation de la pertinence des objectifs</b>	<b>3</b>	<b>3</b>	<b>La pertinence des objectifs du projet est satisfaisante, en particulier par leur focus sur le contrôle budgétaire.</b>
	<b>Conception du projet et état de préparation pour la mise en œuvre</b>			
	1. Le cadre logique prévoit un enchaînement causal logique pour la réalisation des objectifs de développement du projet.	2	2	Les liens de causalité entre les activités, les réalisations du projet et les objectifs sont assez clairs dans le cadre logique du REP, mais pas assez forts pour permettre l'atteinte de certains objectifs,
	2. Le cadre logique du projet présente des objectifs et résultats mesurables et quantifiables.	3	3	Le cadre logique donne des indicateurs mesurables et quantifiables pour les objectifs et résultats, sans distinguer suffisamment extrants et effets. et sans que les capacités institutionnelles des structures permettent leur suivi régulier,

Critères	Sous-critères	Note du RAP	Validation OPEV	Justification
	3. Le cadre logique présente les risques et les hypothèses clés.	3	2	Quatre risques sont cités : stabilité sociopolitiques, démobilitation de l'administration publique, engagement du nouveau Gouvernement, faible motivation des cadres de l'administration. Les risques politiques, de chocs extérieurs et la faiblesse des capacités ne sont pas cités alors qu'ils sont les plus importants. Les développements sur la mobilité et le salaire insuffisant des cadres ne suffisent pas à cerner la question des capacités. L'instabilité au ministère des finances (5 ministres de 2005 à 2008) a considérablement affecté le projet mais ne représente pas toute l'instabilité politique et institutionnelle.
	4. La complexité du projet est à la hauteur de la capacité et de l'engagement politique du pays	2	2	Le projet concerne à la fois des structures ministérielles et de grandes Institutions de l'Etat. La capacité à mener les réformes envisagées n'a pas été suffisamment examinée dans le REP.
	5 La conception du projet contient une analyse satisfaisante des risques.	2	2	La conception du projet n'a ni présenté ni analysé tous les risques. Les mesures d'atténuation pour les risques perçus ne pouvaient donc être suffisamment opérationnelles.
	6. Les systèmes de passation des marchés, de gestion financière, de suivi et/ou autres processus sont fondés sur les systèmes qu'utilisent déjà le gouvernement et/ou d'autres partenaires.	2	2	Les procédures de la Banque en matière d'acquisition des biens et services ont été utilisées. En matière d'audit, il a été fait recours à un cabinet d'audit externe. Dans le sens de la Déclaration de Paris, la Banque et ses partenaires ont utilisé une cellule commune chargée des réformes pour mettre en œuvre du projet, ce qui a retardé le début des activités.
	7. Les responsabilités en ce qui concerne l'exécution du projet sont clairement définies.	3	3	Les responsabilités ont été précisées dans le rapport d'évaluation, mais organisées de façon trop lourde. L'Organe d'Exécution était au départ la structure de Coordination des Actions de Réformes (CAR), qui a très mal fonctionné, la localisation de la cellule d'exécution du projet posant aussi problème. CAR a été remplacé en 2007 par la Cellule de suivi des programmes économiques et financiers (CSPEF) au sein du Ministère de l'Economie et des Finances, et qui a mieux coordonné les actions. En son sein, est logée, l'Unité de gestion du projet, composée en principe, d'un coordonnateur, d'un expert en finances publiques, d'un macro économiste, d'un juriste, d'un comptable et d'autres personnels de soutien. Un contrat assorti d'indicateurs de performance a renforcé la responsabilité du coordonnateur dans la mise en œuvre du projet. Le Comité de pilotage présidé par le Secrétaire permanent de la Com. Nat. pour le dev. et la lutte contre la pauvreté (CNDLP) était trop lourd et s'est peu réuni.
	8. Les documents requis pour la mise en œuvre (documents sur les spécifications, la conception, la passation des marchés, etc.) sont prêts au moment de l'évaluation ex-ante.	B3E2	B3E2	Les processus d'exécution du projet sont décrits dans le rapport d'évaluation et l'accord du don. Les guides de procédure de passation des marchés et des décaissements de la Banque ont été communiqués. Le Gouvernement n'a pas élaboré de plan de passation de marchés à l'issue de l'évaluation du projet.
	9. Les indicateurs de suivi et le plan de suivi sont adoptés.	B3E2	B2E2	Des indicateurs de suivi de l'exécution du projet sont mentionnés dans le rapport d'évaluation. Cependant, les dispositions pratiques et moyens de leur collecte et leur monitoring n'ont pas été mises en place explicitement.
	10. Les données de référence étaient disponibles ou en cours de collecte pendant la conception du projet	B3E2	B2E2	Les données sur l'exécution physique et financière étaient disponibles en général. Par contre pour les indicateurs de suivi et de performance, des faiblesses existent.
	<b>Notation de la conception du projet et de l'état de la préparation pour sa mise en œuvre</b>	<b>3</b>	<b>3</b>	<b>La performance de la conception et de l'état de préparation du projet est satisfaisante, grâce à la pertinence des objectifs et malgré les déficiences dans l'organisation de la mise en œuvre et du suivi.</b>
<b>Production</b>	<b>Composante 1 Appui aux institutions de contrôle interne a priori</b>			

Critères	Sous-critères	Note du RAP	Validation OPEV	Justification
<b>des extraits (produits)/outputs du projet*.</b>	Extrant 1.1 : Des standards et normes de contrôle élaborés	3	3	Un expert international en contrôle financier a été recruté pour la DC pour 6 mois au lieu de 12, et a élaboré un guide d'audit organisationnel et technique (non disponible à RAP/EVN). Le Contrôle Financier disposait déjà d'un Manuel de procédures et d'un Code de bonne conduite, Le manuel mentionné par le RAP comme réalisé est il ce dernier mis à jour ou un nouveau produit, dont la date de parution et l'accessibilité sont à préciser. Les guides des Direction de l'inspection et de la vérification interne (DIVI), élaborés avec l'appui de 3 consultants internationaux, contribuent aussi aux normes. Le manuel des procédures du contrôle financier, datant de 2009 semble-t-il, est disponible sur le site web du Ministère des finances. Le Gouvernement a également entrepris l'actualisation et la révision du décret portant attributions, organisation et fonctionnement du Contrôle Financier. Aussi, a-t-il procédé à : (i) l'actualisation du répertoire des prix de référence pour le rendre plus exhaustif tout en tenant compte de l'évolution des prix ; et (ii) l'élaboration de la nomenclature des pièces justificatives des dépenses publiques afin d'harmoniser la liste des pièces par nature de dépenses et de faciliter le contrôle des dossiers d'engagement.
	Extrant 1.2 61 personnes formées au contrôle financier et 25 agents formés aux applications spécifiques et NTIC	3	3	Formations sur des thèmes du contrôle financier et des NTIC de : 86 délégués du contrôle financier formés dont 10 cadres du CF formés à l'extérieur; 25 agents formés aux applications spécifiques et NTIC. Ces formations devaient contribuer à la baisse du taux de rejet des mandats de paiement. Les dates et durées de formation ne sont pas mentionnées.
	Extrant 1.3 : Equipements informatiques livrés, installés et fonctionnels	3	3	16 ordinateurs, 1 Serveur, 9 imprimantes, 6 Fax, 7 photocopieurs, livrés à la Direction et aux 6 délégations du Contrôle Financier. Ces équipements devaient aider à réduire le délai de traitement des mandats de paiement et des visas des marchés. Leurs dates de livraison, état actuel et utilisation sont à préciser.
<b>Composante 2 : Appui aux institutions de contrôle interne a posteriori</b>				
	Extrant 2.1 Guides techniques pour les contrôles et inspections dans les minis. sectoriels (Directions des Inspections et Vérification Interne (DIVI))	2	2	Les guides d'audits techniques pour la conduite des contrôles et inspections dans les ministères sectoriels ont été réalisés. La date de leur parution, leur qualité et leur accessibilité sont à préciser.
	Extrant 2.2 : Sept programmes du PASRP/PRSC contrôlés par l'IGF	2	1	Le contrôle des programmes PASRP n'a pas été réalisé, aucun des 16 experts nationaux prévus n'ayant été recruté du fait d'importants retards dans la préparation des dossiers de passation de marché.
	Extrant 2.3 : 22 cadres d'IGF formés à l'étranger et 21 cadres formés pour les DIVI	2	3	22 cadres de l'IGF formés à l'étranger 21 cadres formés pour les DIVI (direction de l'inspection et de la vérification interne), situation qui s'est traduite par un renforcement des compétences. La durée des formations et l'affectation des formés sont à préciser.
	Extrant 2.4 : Matériels roulants et équipements informatiques livrés et fonctionnels	2	3	Deux véhicules acquis sur financement du Gouvernement. Equipements informatiques dont 75 ordinateurs de bureau, 52 ordinateurs portables, 51 imprimantes et 1 serveur ont été livrés fonctionnels. Toutefois, le taux d'exécution du programme d'activité n'a pas été significativement amélioré du fait d'une baisse des effectifs des inspecteurs généraux. L'état et l'utilisation actuelle des équipements sont à préciser.
	Extrant 2.5 : 5 missions conjointes avec IGF et DIVI	NA	3	20 missions commandées ou conjointes ont été organisées en 2009, ce qui montre un effort de coordination. En 2009, soixante cinq (65) rapports de vérification ont été transmis à l'IGF par les IGM.

Critères	Sous-critères	Note du RAP	Validation OPEV	Justification
	Extrant 2.6: Décret portant statut des DIVI adopté	NA	3	Les Directions de l'Inspection et de la Vérification Interne (DIVI) des ministères ont été transformées en Inspections Générales des Ministères (IGM) par le décret n°2006-699 du 11 décembre 2006. En juin 2011, un rapport produit par l'Inspection général de l'Etat (IGE) a été pris en compte lors du Conseil des Ministres du mercredi 15 juin 2011. Les inspecteurs seront désormais désignés par le Président de la République, ce en vue d'assurer l'efficacité des contrôles internes au sein des Ministères. Il est visé la réanimation des corps de contrôle qui devra se traduire par des audits internes exercés par les Inspecteurs Généraux de Ministère et des audits externes à réaliser périodiquement par des Cabinets privés et autres organes de contrôle.
<b>Composante 3 : Appui aux institutions de contrôle externe</b>				
	Extrant 3.1 : Le schéma directeur informatique de la Chambre des Comptes (CC) élaboré	3	3	Le schéma directeur informatique de la CC a été réalisé. Il aurait été utile de préciser la date, le respect des délais et sa mise en œuvre. Le nouveau projet PAGFPACAF (2010) prévoit sa mise en œuvre
	Extrant 3.2: 10 vérificateurs 16 magistrats de la CC et 83 Députés formés ; 38 personnes formées aux NTIC pour la CC et l'Assemblée Nationale.	3	2	La durée de la formation n'est pas précisée. a) 10 vérificateurs et 16 magistrats de la CC formés ainsi que 19 autres agents de la CC formés en informatique; cela s'est traduit par un renforcement des compétences en matière de reddition des comptes ; b) Aucun Député formé. Un effort semblable de formation est fait par le nouveau projet PAGFPACAF 2010
	Extrant 3.3 2 séminaires annuels de promotion et sensibilisation sont organisés	NA	1	Les deux séminaires de sensibilisation non organisés.
	Extrant 3.4 : Equipements informatiques livrés et installés	3	3	Equipements informatiques dont 2 serveurs, 98 ordinateurs de bureau, 10 ordinateurs portables, 36 imprimantes laser, 5 imprimantes réseaux et des logiciels etc. pour la CC et l'Assemblée Nationale, ont été disponibles et fonctionnels. L'état et l'utilisation actuelle ne sont pas précisés. Le rapport d'évaluation du projet PAGFPACAF (nov.2010) note que dans le cadre du PAIC, la CC a bénéficié d'un soutien qui a permis l'équipement de l'ensemble de ses membres en unités informatiques.
	Extrant 3.5 Rapports d'exécution lois de finances 2003, 2004, 2005 2006 disponibles	2	2	La situation reste floue en matière des rapports d'exécution disponibles, mais claire quand aux grands retards existants. Le rattrapage aurait été réalisé pour les rapports d'exécution des exercices budgétaires 2002 à 2005 (non accessibles à RAP/EVN). Le rapport d'évaluation de PASCRI III (mars 2009) indique que, les rapports sur l'exécution des lois de finances étaient alors élaborés avec une moyenne de 22 mois de retard après la fin de l'exercice. Il est à noter que les rapports de présentation des lois de finances ne font pas mention des données d'exécution des lois de finances précédentes. Mais, ces retards ne sont pas imputables à la seule juridiction financière, ils proviennent aussi de la production et la transmission tardives par le Gouvernement des Comptes de Gestion de l'Etat à la Chambre des Comptes. La chaîne d'élaboration des lois de règlement (Trésor, Chambre des Comptes, Commission des Finances de l'Assemblée Nationale) qui pose problème. Ainsi, les comptes 2005 n'ont été transmis à la Chambre des comptes qu'en Avril 2008, soit 28 mois après la clôture de l'exercice. ....
	Extrant 3.6: Rapports d'audit de performance des ministères 2004 2005, 2006, 2007 disponibles	NA	1	Ces rapports ne sont pas disponibles ou accessibles.
	Extrant 3.7 Le contrôle juridictionnel des comptes de	2	2	Selon le RAP, les lois de règlement 2003 et 2004 ont été votées en 2010 et celle sur 2005 transmise à l'Ass. Nat. Les rapports d'exécution et lois de règlements

Critères	Sous-critères	Note du RAP	Validation OPEV	Justification
	gestion de l'Etat est accéléré à partir de 2006; les lois de règlement votées de façon accélérée à partir de 2006			correspondantes ne sont pas accessibles, en particulier sur Internet. La production des lois de règlement dans les délais n'est prévue qu'à partir de 2012 seulement par le REP du projet PAGFPACAF (2010).
	Extrant 3.8: Elaboration/publication du Rapport public Chambre des Comptes conformément aux prescriptions légales.	NA	1	Il était prévu que le Rapport public de la Chambre des Comptes soit élaboré et publié chaque année à partir de 2008; Le rapport de la Chambre des comptes n'a pas été élaboré, ou du moins il n'est pas accessible au public (par exemple sur Internet)
	Extrant3.9: 12 Communes contrôlées sur leur gestion en 2008	NA	1	Il était prévu que le contrôle juridictionnel des comptes des communes soit régulièrement assuré à date échu à partir de 2007. Cela ne semble pas le cas.
<b>Composante 4: Gestion du projet</b>				
	Extrant 4.1 : Cellule de gestion opérationnelle	3	2	Après un démarrage très lent et difficile, la Cellule de gestion a disposé de ressources humaines/matérielles et a assuré la coordination et transmis ses rapports trimestriels. Des retards dans la passation des marchés ont été enregistrés.
	Extrant 4.2 : Audit des comptes annuels du projet	3	3	Audits des comptes annuels 2006 à 2009 réalisés et transmis à la Banque. La lettre des services de l'audit de la Banque (28 oct. 2009) considère comme acceptable les rapports d'audit 2007 et 2008, mais demande : de changer de méthode comptable pour présenter la totalité des contributions des bailleurs ; la mise en place d'un système de gestion financière performant ; le remboursement des droits de douane inéligibles. L'audit de clôture (Janvier à juin 2010) n'est pas encore réalisé.
	<b>NOTE GLOBALE D'EXTRANTS (Efficacité dans la production des extrants)</b>	<b>3</b>	<b>2</b>	<b>Alors que le RAP l'estime satisfaisant, le RAP/EVN estime que l'efficacité des extrants est moyenne, en raison en particulier des retards et de la médiocrité globale des extrants du contrôle externe. Cependant, la formation et la fourniture d'équipements ont été un apport satisfaisant La disponibilité de la liste des activités et extrants abandonnés permettrait de réexaminer l'appréciation de l'efficacité des extrants.</b>
<b>Obtention des réalisations (Effets)/outcomes</b>	<b>Effet 1 : Des prestations de service améliorées des institutions de contrôle interne a priori</b>			
	Effet 1.1 des normes et standards de contrôle mieux élaborés et appliqués	3	3	Normes et standards en général mieux élaborés et appliqués par des personnels mieux formés en s'appuyant sur manuel de contrôle financier existant et les nouveaux guides d'audit sectoriels élaborés
	Effet 1.2 Professionnalisme amélioré dans l'exécution des missions de contrôle financier, entraînant a) une baisse du taux de rejet des dossiers des mandats de paiement b) une réduction des délais de traitement des mandats et visas des marchés publics	3	3	Professionnalisme des cadres amélioré grâce à la formation, l'utilisation de l'informatique et guides. Selon le RAP : a) Le taux de rejet des dossiers des mandats de paiement est passé de 20 % en 2006 à 10 % en 2008 b) les délais de traitement des mandats 2 jours en moyenne, au lieu de 5j en 2005 et ceux des visas des marchés publics réduits à 3 jours en moyenne, au lieu de 6j en 2005 La source de ces informations n'est pas donnée.
	<b>Effet 2 : Des prestations de service améliorées des institutions de contrôle interne a posteriori</b>			
Effet 2.1 Production par les organes de contrôle de l'information susceptible d'éclairer les décideurs sur la bonne marche des services contrôlés	NA	2	Pour ce qui est des prestations de service améliorées de l'ensemble des institutions de contrôle interne et externe, le REP du projet PAGFPACAF, approuvé en nov 2010, écrit au para 1.2.2 qu' «En termes de résultats, cette réforme n'a pas eu d'impacts significatifs sur les indicateurs relatifs au taux d'exécution du budget, à la rapidité dans la passation des marchés et à l'amélioration de la gestion des projets de développement. En conséquence, ces faiblesses ont affecté les performances de la gestion des finances publiques comme cela a été révélé par l'étude PEFA, réalisée en 2007 (cf. Appendice II) ». C'est pour remédier à ces insuffisances que le gouvernement a élaboré en mars 2009 un nouveau plan d'actions pour l'amélioration de la gestion des	

Critères	Sous-critères	Note du RAP	Validation OPEV	Justification
				finances publiques (PAAGFP) couvrant la période 2009-2013. Selon la revue de mars 2011 du FMI, les autorités ont terminé un audit du système d'information de la Gestion des Finances Publiques (GFP).
	Effet 2.2 Activité accrue des organes de contrôle interne a posteriori	2	2	Il était prévu : un volume des dossiers d'inspections de l'inspection Générale des Finances (IGF) accru de 10 puis 15% par an ; un taux d'exécution des programmes d'inspection IGF de 80% puis 95% contre 77% en 2005. Mais les programmes des missions d'inspection sont presque stationnaires, avoisinant 45 missions en moyenne contrairement aux augmentations prévues de 10 % en 2006 et 15 % en 2008. Selon le rapport IGF 2009, en 2009, 37 missions ont été programmées ou commandées. Le taux d'exécution des programmes d'activité est en deçà des 80 % du fait de la baisse des effectifs des inspecteurs qui sont passés de 29 en 2006 à 23 en 2009, les départs à la retraite étant non remplacés. Sur 17 missions programmées, 3 missions n'ont pas pu démarrer. Sur 20 missions commandées ou conjointes, 11 sont achevées en 2009. Les 7 programmes du PASRP/PRSC n'ont pas été contrôlés par l'IGF.
	Effet 2.3 Coordination améliorée des organes de contrôle interne par l'IGF et Cohérence dans l'exécution des missions de contrôle;	NA	3	Au cours de l'année 2009, soixante cinq (65) rapports de vérification ont été transmis à l'IGF par les IGM. 20 missions commandées ou conjointes ont été menées. En 2009, l'IGF a tenu deux réunions de coordination avec les IG Ministères.
	Effet 2.4 Professionnalisme dans l'exécution des missions de contrôle interne a posteriori	2	3	Des formations ont été organisées. Des guides et manuels ont été améliorés ou élaborés.
	Effet 2.5 Diffusion des résultats de contrôle interne auprès de la société civile et des médias	NA	1	Les séminaires prévus ne se sont pas tenus et les rapports prévus n'ont pas été diffusés, sauf information supplémentaire différente.
<b>Effet 3 : Des prestations de service améliorées des institutions de contrôle externe</b>				
	Effet 3.1 Rapport d'exécution loi des finances année N disponibles fin nov.année N+1 au moment du vote de la loi des finances N+2. (à partir de 2008),	2	2	Il était prévu le rattrapage par la Chambre des Comptes à l'horizon 2007 du retard observé dans l'élaboration et la publication des rapports sur l'exécution des lois des Finances; Rapports exécution lois de finances 2003 à 2006 disponibles selon le RAP (source ?).D'après le REP de PAGFPACAF (2010) la production des lois de règlement ne se ferait dans les délais qu'à partir de 2012.
	Effet 3.2 Audit de performance des ministères année N disponibles fin nov.année N+1 au moment du vote de la loi des finances N+2. A partir de 2008,	NA	1	Il était prévu le rattrapage par la Chambre des Comptes à l'horizon 2007 du retard observé dans la réalisation des audits de performance des ministères sectoriels pilotes et extension de ces audits à l'ensemble des ministères dotés de budgets programmes; L'audit de performance des ministères pour les gestions 2004 et 2005 2006 2007 semble ne pas avoir été réalisé ou n'est pas disponible ;
	Effet 3.3 Contrôle juridictionnel des comptes de gestion de l'Etat accéléré à partir de 2006, Rattrapage du retard d'adoption des lois de règlement.	2	2	Il était prévu que le contrôle juridictionnel des comptes de l'Etat soit réalisé à date échu à partir de 2008 La production des lois de règlement dans les délais n'est maintenant prévue dans les délais qu'à partir de 2012 seulement par le REP du projet PAGFPACAF (2010). Pour le PEFA 2007, les retards sont expliqués par l'insuffisance des moyens, mais aussi par les difficultés rencontrées par les services du MDEF pour préparer dans les délais des comptes administratifs et des comptes de gestion de qualité suffisante. Les résultats passés insuffisants sont mis en lumière par le nouveau projet PAGFPACAF (para 2.9.1) qui se fixe encore un système de vérification et de contrôle des finances publiques rendu meilleur par la production dans les délais des états financiers annuels de bonne qualité et par le rattrapage des



Critères	Sous-critères	Note du RAP	Validation OPEV	Justification
				retards dans le vote des lois de règlement. Le sérieux des retards enregistrés au Benin est mis en lumière par l'article 44 de la Directive de l'UEMOA n°05/97 relative aux lois de finances, applicables à partir de 1er janvier 2002, qui stipule que « Le projet de loi de règlement est déposé et distribué au plus tard à la fin de l'année qui suit l'année d'exécution du budget. Le rapport sur l'exécution des lois de finances prévu à l'article 37 ci-dessus, est remis au Parlement sitôt son établissement définitif par la juridiction des comptes. Le Parlement devra débattre dudit projet, en vue de son adoption, au cours de la première session qui suivra son dépôt et sa distribution. Les projets de lois de finances initiales à venir ne pourraient être soumis au Parlement tant que le projet de loi de règlement en cause n'aura pas été déposé ».
	3.4 Contrôle juridictionnel des comptes des communes et des entreprises publiques est assuré à partir de 2007.	NA	UTS	UTS Vérifier si douze Communes ou plus ont été contrôlées sur leur gestion en 2008 et dans les années suivantes.
	Effet 3.5 Des capacités d'utilisation de l'outil informatique et un professionnalisme amélioré	3	2	Grâce aux formations organisées et aux équipements livrés, les capacités d'utilisation de l'outil informatique et le professionnalisme ont été améliorées. Elles doivent s'exprimer à travers un travail et des résultats.
	Effet 3.6 Diffusion des résultats de contrôle auprès de la société civile et des médias	NA	1	Publication pas encore réalisée, chaque année, du Rapport public de la Chambre des Comptes conformément aux prescriptions légales;
	Effet 3.7 Des délais améliorés d'approbation des lois de finances et de règlement, des accords et traités.	3	2	Délais de vote des lois et de ratification des accords de prêts et de dons, réduits à moins de 4 mois d'après le RAP (source ?). Les délais des lois de règlement restent flous et non maîtrisés à la clôture du projet.
	<b>NOTE GLOBALE DES EFFETS DU PROJET</b> <b>Efficacité dans la réalisation des effets</b>	<b>3</b>	<b>2</b>	<b>Le RAP/EVN estime que l'efficacité des effets est moyenne, à la différence du RAP qui l'estime satisfaisante, Beaucoup reste à faire pour atteindre les effets espérés au moment du lancement du projet, en particulier pour le contrôle externe, d'où le nouveau projet d'appui PAGFPACAF approuvé en novembre 2010 par la Banque.</b>
	Genre	NA	2	L'impact est modéré. Une forte proportion, non précisée par le RAP, de femmes a bénéficié des formations dispensées dans le cadre du projet.
	Environnement & Changements climatiques	NA	NA	NA
	Réduction de la pauvreté	NA	2	L'impact est modéré. Les possibilités d'effets à court terme du contrôle sur la pauvreté ne sont pas explicitement envisagées alors qu'elles existent, par exemple mettre immédiatement le contrôle au service du respect des parts de dépenses pro pauvres. Les impacts du projet sur la réduction de la pauvreté sont surtout vus à long terme, à travers une meilleure maîtrise des finances publiques et un meilleur ciblage des dépenses grâce à un débat élargi sur les dépenses publiques facilité par la publication des rapports sur l'exécution des lois de finances.
	Développement du secteur privé		2	L'impact est modéré. A moyen terme, la réduction des délais de traitement des mandats et des visas des marchés a un caractère incitatif pour le secteur privé et atténue l'incertitude des relations contractuelles Etat-secteur privé.
	Autres (à spécifier)	NA	NA	NA
<b>Efficiene dans l'obtention des</b>	Respect des délais (en se collant à la date initiale de clôture)	3	2	Clôture, 6 mois après la date initialement prévue, avec plusieurs activités abandonnées. Le projet a démarré tardivement, son exécution s'étant accélérée ensuite.

Critères	Sous-critères	Note du RAP	Validation OPEV	Justification
extrants & des effets	Taux de rendement (à préciser si applicable)	NA	NA	NA
	Autres critères (à spécifier) extrants non obtenus	NA	2	Des activités ont été abandonnées.
	<b>NOTE GLOBALE DE L'EFFICIENCE DU PROJET</b>	<b>NA</b>	<b>2</b>	<b>L'efficacité du projet est considérée comme moyenne, en raison de l'efficacité moyenne des extrants et effets, des retards et abandons d'activités.</b>
<b>Risques sur la viabilité (durabilité) des effets du projet **</b>	Principaux risques (Préciser les risques courants pour servir de base pour la notation)	3	3	Les risques sont substantiels. L'instabilité politique, les chocs extérieurs, la faiblesse des capacités, la démotivation des cadres du fait du niveau bas des salaires dans la fonction publique et les difficultés financières de l'Etat pèsent sur la viabilité du projet. Ainsi, la stabilité des ressources humaines formées et la maintenance des 249 ordinateurs du projet sont des problèmes non encore résolus.
* Les notations des extrants doivent être pondérées par coût relatif des extrants (voir format RAP). La note globale est donnée Très bon, Bon, Moyen et Médiocre. La note globale est la moyenne des sous-critères.				
** Le risque global pour la durabilité des effets du projet est note comme suit: Elevé (H) : 4 Substantiel/significatif (S) : 3 Modéré (M) : 2 Négligeable (N): 1 Incapable de noter (UTS) NA				

Critères	Sous-critères	Note du RAP	Validation OPEV	Justification
<b>Performance de la Banque</b>	<b>Conception et état de préparation</b>			
	1. Les objectifs du projet sont pertinents pour les priorités de développement du pays	3	3	Le PAIC a été conçu par la Banque pour contribuer à la mise en œuvre du DSRP du Bénin en apportant une réponse adéquate aux défis liés à l'amélioration de la gestion des ressources publiques en vue de contribuer à la réduction de la pauvreté.
	2. Les objectifs du projet sont réalisables au regard des contributions au projet et du calendrier prévisionnel.	3	2	La complexité et difficulté de certaines tâches ont été sous estimées par la Banque et le Gouvernement, d'où des délais trop courts vu les capacités disponibles.
	3. Les objectifs du projet sont conformes à la stratégie nationale ou régionale de la Banque	4	4	La délimitation des objectifs du projet ont découlé de la mise en œuvre des orientations du Profil de Gouvernance 2004 et du Document de stratégie pays axée sur les résultats (DSPA) 2005-2009 pour le Bénin, en particulier, son objectif stratégique « Promouvoir la bonne gouvernance et renforcer les capacités institutionnelles».
	4. Les objectifs du projet sont conformes aux priorités générales de la Banque	4	4	Le projet est conforme aux grandes orientations stratégiques de la Banque, en particulier matière de gouvernance, de réduction de la pauvreté et de projets d'appui institutionnels.
	5. Le cadre logique prévoit un enchaînement causal logique pour la réalisation des objectifs de développement du projet.	2	3	Le format du cadre logique défini par la Banque ne facilite pas la distinction entre indicateurs, extrants, et effets. Toutefois, les liens de causalité entre les activités, les réalisations du projet et les objectifs sont assez clairs dans le format utilisé du cadre logique du REP, davantage que dans le RAP.
	6. Le cadre logique du projet présente des objectifs et résultats mesurables et quantifiables.	3	3	Le cadre logique donne des indicateurs mesurables et quantifiables pour les objectifs et résultats, mais la Banque ne s'est pas interrogée assez sur les capacités des structures permettent leur suivi régulier,
	7. Le cadre logique présente les risques et les hypothèses clés.	3	2	Les risques sont présentés de façon incomplète. La Banque aurait dû mettre davantage en lumière les risques extérieurs et les risques politiques.
	8. La complexité du projet est à la hauteur de la capacité et de l'engagement politique du pays.	2	2	Le projet concernant à la fois des structures ministérielles et de grandes Institutions de l'Etat, la Banque aurait peut être dû davantage dialoguer avec le gouvernement pour mieux évaluer les capacités de mise en œuvre et de suivi des réformes envisagées
	9. La conception du projet contient une analyse satisfaisante des risques.	2	2	La conception du projet n'a ni présenté ni analysé tous les risques. Les mesures d'atténuation pour les risques perçus ne pouvaient donc être suffisamment opérationnelles. La contribution de la Banque à cela

Critères	Sous-critères	Note du RAP	Validation OPEV	Justification
				était indispensable pour mener avec l'emprunteur cette délicate analyse.
	10. Les systèmes de passation des marchés, de gestion financière, de suivi et/ou autres processus sont fondés sur les systèmes qu'utilisent déjà le gouvernement et/ou d'autres partenaires.	2	3	Les procédures de la Banque en matière d'acquisition des biens et services ont été utilisées. Dans le sens de la Déclaration de Paris, la Banque et ses partenaires ont utilisé une cellule commune chargée des réformes pour mettre en œuvre du projet, ce qui a retardé le début des activités
	11. Les responsabilités en ce qui concerne l'exécution du projet sont clairement définies.	3	3	Les responsabilités de l'exécution sont clairement définies, mais la Banque aurait pu être plus convaincante pour que l'organisation de la mise en œuvre ne soit pas trop lourde et soit dotée de moyens.
	12. Les documents requis pour la mise en œuvre (documents sur les spécifications, la conception, la passation des marchés, etc.) sont prêts au moment de l'évaluation ex-ante.	3	3	Les processus d'exécution du projet sont décrits dans le rapport d'évaluation et l'accord du don. Les guides de procédure de passation des marchés et des décaissements de la Banque ont été communiqués. La Banque aurait dû insister auprès du Gouvernement pour qu'il fasse élaborer de plan de passation de marchés à l'issue de l'évaluation du projet.
	13. Les indicateurs de suivi et le plan de suivi sont adoptés.	3	3	Des indicateurs de suivi de l'exécution du projet sont mentionnés dans le rapport d'évaluation. La Banque doit s'inquiéter des dispositions pratiques prises par le Gouvernement pour leur collecte et leur monitoring.
	14. Les données de référence étaient disponibles ou en cours de collecte pendant la conception du projet.	3	3	La Banque devrait être capable de faire périodiquement le point avec l'emprunteur sur les données de référence et indicateurs disponibles.
	<b>Note partielle de la conception et de l'état de préparation du projet par la Banque</b>	<b>3</b>	<b>3</b>	<b>La conception et l'état de préparation du projet sont satisfaisants, malgré l'irréalisme de certains objectifs et une appréciation insuffisante des risques</b>
<b>Supervision</b>				
	1. Conformité de la Banque avec :			
	• Les mesures de protection environnementale	3	NA	NA
	• Les dispositions fiduciaires	3	3	Les dispositions fiduciaires ont été respectées. La Banque a exigé la mise en application des recommandations des rapports d'audit du projet et des remarques des services d'audit de la Banque, mais n'en a pas assuré rigoureusement le suivi d'après le RAP.
	• Les accords conclus dans le cadre du projet	4	4	L'accord de don a été respecté par la Banque.
	2. La qualité de la supervision de la Banque a été satisfaisante en termes de dosage des compétences et de praticabilité des solutions.	3	3	La supervision initiale n'a pas été assez efficace. Les missions de supervision, ont été ensuite plus satisfaisantes et ont permis d'accélérer les processus d'exécution physique et financière du projet.
	3. La surveillance de la gestion du projet par la Banque a été satisfaisante.	3	3	2 missions de supervision en moyenne par an ont permis une surveillance satisfaisante de la gestion du projet.
	4. Le RAP a été fourni à temps	3	1	La clôture a eu lieu le 30/6/2010 et la mission du PCR a séjourné à Cotonou du 16 août au 1/9/2010, mais le RAP a été fourni le 25/1/2011.
	<b>Note partielle de la supervision</b>	<b>3</b>	<b>3</b>	<b>La supervision est satisfaisante, malgré la déficience dans l'impulsion du démarrage du projet.</b>
	Livraison dans les délais du RAP	3	1	La clôture a eu lieu le 30/6/2010, et le RAP a été fourni le 25/1/2011.
	<b>NOTE GLOBALE DE LA PERFORMANCE DE LA BANQUE</b>	<b>3</b>	<b>3</b>	<b>La performance de la Banque est satisfaisante, malgré les calendriers initiaux trop optimistes, les lacunes de l'état de</b>

Critères	Sous-critères	Note du RAP	Validation OPEV	Justification
				préparation et l'abandon d'activités.
La notation globale est donnée : Très satisfaisant, Satisfaisant, Passable et Mauvaise. La note globale est la moyenne des sous-critères. <b>Très satisfaisant (HS) : 4 Satisfaisant (H) : 3 Moyen (US) : 2 Médiocre (HUS): 1</b>				

Critères	Sous-critères	Note du RAP	Validation OPEV	Justification
<b>Performance de l'Emprunteur</b>	<b>Conception et état de préparation</b>			
	1. Les responsabilités en ce qui concerne la mise en œuvre du projet sont clairement définies.	3	3	Les structures d'exécution mises en place par le Gouvernement (CAR, Comité de pilotage, cellules techniques) étaient trop lourdes au départ. En 2007, le CAR a été remplacé par la Cellule de suivi des programmes économiques et financiers (CSPEF) et l'Unité de gestion en son sein qui ont joué leur rôle.
	2. Les documents requis pour la mise en œuvre (documents sur les spécifications, la conception, la passation des marchés, etc.) sont prêts au moment de l'évaluation.	2	2	Le Gouvernement n'a pas élaboré de plan de passation de marchés à l'issue de l'évaluation du projet.
	3. Les indicateurs de suivi et le plan de suivi sont approuvés; la collecte des données de base est achevée ou en cours	2	2	Les dispositions pratiques et moyens de collecte des indicateurs de suivi et leur monitoring n'ont pas été mises en place explicitement.
	<b>Note partielle sur la conception et l'état de préparation du projet par l'emprunteur</b>	<b>2</b>	<b>2</b>	<b>La performance de la conception et de l'état de préparation du projet par l'emprunteur est moyenne, en raison des moyens non prévus de mise en œuvre.</b>
	<b>Mise en œuvre</b>			
	1. L'Emprunteur s'est conformé aux :			
	<ul style="list-style-type: none"> <li>Mesures de protection environnementale</li> </ul>	3	NA	NA
	<ul style="list-style-type: none"> <li>Dispositions fiduciaires</li> </ul>	2	2	Les audits des comptes du projet jusqu'à l'exercice 2009, ont été réalisés. Les recommandations formulées ont été appliquées avec retard dans 20 % des cas. La lettre des services de l'audit de la Banque (28 oct. 2009) considère comme acceptable les rapports d'audit 2007 et 2008, mais demande : de changer de méthode comptable pour présenter la totalité des contributions des bailleurs ; la mise en place d'un système de gestion financière performant ; le remboursement des droits de douane inéligibles. L'audit de clôture des comptes en 2010 n'a pas été fait, des solutions étant à l'étude pour son financement malgré la clôture.
	<ul style="list-style-type: none"> <li>Accords conclus dans le cadre du projet</li> </ul>	4	3	L'accord de don a été mis en œuvre, mais avec retard. L'accord de don a été signé le 21/7/2005, mais la satisfaction des conditions préalables au premier décaissement n'a été réalisée que 16 mois plus tard, ce qui explique la prorogation du projet au 30 juin 2010.
2. L'emprunteur a été attentif aux conclusions et recommandations formulées par la Banque dans le cadre de sa supervision du projet.	2	2	La mise en œuvre des recommandations des missions de la Banque est peu rapide	
3. L'emprunteur a collecté et utilisé les informations du suivi pour la prise des décisions.	2	2	Les informations collectées portent surtout sur l'exécution physique et financière du projet, et sont utilisées pour les décisions avec retard.	

Critères	Sous-critères	Note du RAP	Validation OPEV	Justification
	Note partielle sur la mise en œuvre	3	2	La mise en œuvre est moyenne, en raison des retards et des activités non réalisées.
	<b>PERFORMANCE GLOBALE DE L'EMPRUNTEUR</b>	2	2	La performance globale de l'emprunteur est moyenne, en raison surtout des déficiences de mise en œuvre, des retards, de lacunes de la préparation du projet, de l'abandon d'activité et de la non disponibilité de l'audit final.

La notation globale est donnée : Très satisfaisant, Satisfaisant, Moyen et Médiocre. La note globale est la moyenne des sous-critères : **Très satisfaisant (HS) : 4 Satisfaisant (H) : 3 Moyen (US) : 2 Médiocre (HUS): 1**

Critères	Sous-critères	Note du RAP	Validation OPEV	Justification
<b>Conception, Mise en œuvre et utilisation du suivi et évaluation (S&amp;E)</b>	<b>Conception du S&amp;E</b>			
	Système de S&E en place, clair, adéquat et réaliste	3	3	Le Système de S&E prévu était clair et adéquat .Le suivi et l'évaluation de l'exécution du projet relèvent de la responsabilité du CAR. L'Emprunteur et le Fonds devaient être tenus informés grâce à la soumission régulière des rapports trimestriels d'activités rédigés par le CAR, selon un format convenu avec la Banque. Ils devaient couvrir, pour le trimestre concerné, les aspects liés à l'exécution du projet, y compris l'état d'avancement, les dépenses, la programmation du travail, l'analyse des écarts enregistrés, ainsi que les éventuels problèmes rencontrés et les solutions proposées. Ils devaient donner aussi un aperçu des activités pour le trimestre suivant. Pour l'évaluation des performances du Projet, des critères quantitatifs et qualitatifs ont été utilisés. Le suivi au niveau de la Banque se faisait à travers la supervision du Projet sur le terrain et au moins deux fois par an. La Banque devait exécuter en outre une mission de revue à mi-parcours du Projet et une mission de préparation du Rapport d'achèvement trois mois après la fin de l'exécution du Projet.
	Les indicateurs de suivi et le plan de suivi ont été agréés durant la conception	3	3	Le REP retient les indicateurs et critères suivants : 1. Contrôle Interne. 1.1 Contrôle Financier (Taux de rejet des dossiers de mandats de paiement, Délais de traitement des mandats de paiements, Délai de visa des marchés publics).1.2 Inspection générale des Finances (Accroissement volume des dossiers d'inspection, Taux d'exécution du Programme d'activités) 2. Contrôle externe 2.1 Cour suprême (Chambre des Comptes) Rapports d'exécution des lois des finances 2003 et 2004, 2007 ; Audit de performance ministères gestions 2004 et 2005, gestion 2007 ; Contrôle juridictionnel gestion 2000, 2002 ; Nombre de communes dont la gestion est contrôlée. 2.2 Assemblée Nationale Formation des 83 députés à l'informatique et économie, Délai de ratification des Accords de prêts et de dons. Des indicateurs de suivi, des cibles et des tests sont établis en relation avec les principaux extrants et effets (Para 5.5.2 du REP) Par ailleurs, le CAR devra préparer un rapport d'achèvement dans les six mois qui suivront la fin du projet.
	Les données de référence ont été disponibles ou collectées durant la conception	2	3	Les données de référence ont été disponibles ou collectées durant la conception (Para 5.5.2 du REP).
	<b>Note de la conception du S&amp;E</b>	<b>2</b>	<b>3</b>	<b>La conception du S&amp;E est satisfaisante.</b>
	<b>Mise en œuvre du S&amp;E</b>			
	La fonction S&E est adéquatement pourvue de personnel et équipée	NA	UTS	UTS

Critères	Sous-critères	Note du RAP	Validation OPEV	Justification
	L'emprunteur a collecté et analysé les données pertinentes de S&E	2	2	L'emprunteur n'a pas collecté et utilisé régulièrement les informations du suivi pour la prise des décisions
	<b>Note de la mise en œuvre du S&amp;E</b>	2	2	<b>La mise en œuvre du S&amp;E a été moyenne en raison de sérieuses lenteurs.</b>
	Utilisation du S&E			
	L'emprunteur a utilisé les informations de suivi pour la décision	2	2	L'emprunteur n'a pas collecté et utilisé régulièrement les informations du suivi pour la prise des décisions
	<b>Note de l'utilisation</b>	2	2	
	<b>NOTATION GLOBALE DE LA PERFORMANCE DU S&amp;E</b>	NA	2	<b>La performance du S&amp;E a été moyenne en raison des insuffisances de sa mise en œuvre et de son utilisation.</b>

## EVALUATION DE LA QUALITE DU RAP

Critères	RAP-EVN (1-4)	Commentaires
<b>QUALITE DU RAP</b>		
1. Degré et qualité de l'exhaustivité des éléments de preuves et de l'analyse du RAP pour étayer les notations des différentes sections.	2	La pertinence du projet est analysée de façon satisfaisante ainsi que sa mise en œuvre. Les extraits du projet, cités comme réalisés, tels les rapports d'exécution des lois de finances, ne sont ni cités comme source ni accessibles. Les extraits délivrés ne sont pas analysés. L'analyse des risques est insuffisante. Le RAP ne mentionne pas les nouveaux projets BAD PASCRP III et PAGFPACAF (2010) portant en partie dans le même domaine.
2. Degré d'objectivité des notes dévaluation du RAP	3	L'objectivité des notations est en général satisfaisante, malgré une tendance à surestimer l'efficacité des extraits et des effets et la non citation des indicateurs de référence et cibles ainsi que les sources des preuves.
3. Degré de cohérence interne des notations d'évaluation du RAP ; inexactitudes ; incohérences (dans les différentes sections) entre les textes et les notations ; cohérence entre la note globale et les notations des différentes composantes.	3	La cohérence est satisfaisante, malgré quelques contradictions notées entre des appréciations positives et des résultats moyens.
4. Degré d'identification et d'évaluation des facteurs clés (internes et exogènes) et des effets inattendus (positifs et négatifs) ayant affecté la conception et la mise en œuvre	3	L'essentiel des facteurs clés de déficiences du contrôle sont abordés. Les rôles de la faiblesse des capacités et de la corruption auraient pu être davantage examinés.
5. Adéquation du traitement des mesures de sauvegarde, des questions fiduciaires et de l'alignement et l'harmonisation.	3	Les mesures de sauvegarde, des questions fiduciaires et de l'alignement et l'harmonisation sont abordées de façon en général satisfaisante. L'apport d'autres projets des PTF est souligné ainsi que la coordination avec eux.
6. Degré de solidité des processus de génération et d'analyse des données (y compris taux de rentabilité) en appui à l'évaluation du RAP	2	Le RAP fournit peu d'éléments suffisants de preuve et n'utilise pas assez, comme instrument d'analyse, les critères de performance retenus par le REP et les indicateurs qui peuvent leur être liés.
7. Adéquation globale de l'accessibilité des éléments de preuves (à partir du RAP, y compris annexes et autres données fournies)	2	Les documents internes de travail d'OSGE ont été en général fournis, mais peu de données et documents en provenance des organes de contrôle sont accessibles. La bibliographie est limitée.
8. Dans quelle mesure les enseignements tirés (et les recommandations) sont clairs et fondés sur l'évaluation du RAP (éléments de preuve et analyse)	3	Les enseignements et recommandations, sont en général clairs et fondés, mais leur rédaction aurait pu être améliorée.
9. Degré de clarté et d'exhaustivité globales du RAP	3	La clarté et l'exhaustivité globales du RAP sont satisfaisantes.
Autres (à spécifier)	NA	NA
<b>NOTE SUR LA QUALITE DU RAP</b>	<b>3</b>	<b>La qualité du RAP est satisfaisante à la lumière de son appréciation satisfaisante par 6 de ses 9 critères : Degré d'objectivité des notes dévaluation ; degré de cohérence interne des notations d'évaluation ; degré d'identification et d'évaluation des facteurs clés ; adéquation du traitement des mesures de sauvegarde, des questions fiduciaires ; clarté et fondements des enseignements tirés et des recommandations ; degré de clarté et d'exhaustivité globales du RAP. Les autres critères ont retenu une appréciation moyenne du RAP : Degré et qualité de l'exhaustivité des éléments de preuves et de l'analyse ; degré de solidité des processus de génération et d'analyse des données ; adéquation globale de l'accessibilité des éléments de preuves.</b>

<b>Conformité du RAP avec les directives (RAP/OM ; OPEV)</b>		
<b>1. Délais de livraison du RAP (A temps = 4; en retard = 1)</b>	1	Le RAP a été délivré le 25/1/2011, alors que la clôture a été faite le 30 juin 2010.
<b>2. Degré de participation de l'Emprunteur, du Co-financier et du Bureau Extérieur dans la préparation du RAP ***</b>	3	Le degré de participation au RAP est satisfaisant. La mission de préparation du RAP (16 août-1er sept.2010) a eu des séances de travail avec les structures bénéficiaires. La mission a rencontré les PTF tels que l'UE et le PNUD qui appuient les finances publiques et l'Assemblée Nationale. La Banque ne dispose pas de Bureau national au Benin.
<b>3. Autres aspects (à spécifier)</b>	3	Les annexes sont conformes au format, mais la liste des sources est trop succincte et pas assez précise. Les annexes auraient pu donner une vision synthétique des formations faites et des équipements livrés.
<b>Note sur la conformité du RAP</b>	3	La conformité du RAP est satisfaisante.
*** <b>Noté Elevé</b> /exemplaire (4), ou substantiel/significatif (3), ou modéré (2), ou négligeable (1)		



**LISTE DE DOCUMENTS DE REFERENCE**

**BAD/ADF**

- Bénin, Programme d'appui aux institutions de contrôle (PAIC), Rapport d'achèvement de projet, ADF/BD/IF/2011/15, préparé par ORWA, 14 février 2011.
- Bénin, Projet d'appui à la gestion des fin.pub. et à l'amélioration du climat des affaires (PAGFPACAF), ADF/BD/WP/2010/122/3, Préparé par : OSGE/GECL Novembre 2010.
- Bénin, Extension à 2011 du DSPAR 2005-09, ADF/BD/WP/2010/25, ORWA, mars 2010.
- BAD. Format du Rapport d'achèvement de Projet, Projet d'investissement, Comité des Opérations 3/2009.
- Bénin : Proposition visant l'octroi d'un prêt FAD de 11 millions d'UC et d'un don FAD de 11 millions d'UC en vue de financer le programme d'appui à la stratégie de croissance et de réduction de la pauvreté (PASCRI III) ADF/BD/WP/2009/50 et TD, Préparé par : OSGE, 8 mars 2009 et 14 avril 2009.
- Bénin, Revue du portefeuille, ADF/BD/WP/2008/47, ORWA, juin 2008.
- Bénin, Rapport de revue du portefeuille, ADB-BD-WP-2008-81, Région Ouest, Mai-2008.
- Bénin, Document de stratégie par pays 2005-09 révisé, ADF/BD/WP/2005/63 /Rev.1, OCCW sept.2005.
- Bénin, Protocole d'accord entre le Bénin et le FAD, Prog.d'appui aux insti.controlle (PAIC) juillet 2005.
- Bénin : Proposition d'un don FAD destiné au financement du Projet d'appui aux institutions de contrôle (PAIC) ADF/BD/WP/2005/61/Add.1 Préparé par: GECL juin 2005,
- Bénin : Proposition d'un prêt FAD destiné au financement du projet d'appui aux institutions de contrôle (PAIC), ADF/BD/WP/2005/61, Préparé par: OCCW mai 2005.
- BAD Divers
  - Rapports et Aide mémoires des missions de la Banque
  - Protocole d'accord entre le Bénin et le FAD, Projet d'appui aux institutions de contrôle (PAIC), 25/7/2005.
  - Lettre de l'Auditeur Général ORPF.2/RPT/2009/10/029/ML
  - Autres Correspondances diverses
  - Ledger (situation des décaissements) Bénin, extrait du SAP, juillet 2011
  - Rapports d'activités CEP/FAD

**GOUVERNEMENT**

- [http://www.finances.bj/#URL\\_SITE\\_SPIP](http://www.finances.bj/#URL_SITE_SPIP)
- Journal des marchés publics n° 465, août 2011.
- Letter of Intent, and Technical Memorandum of Understanding, January 31, 2011.
- Loi de Finances 2011
- Rapport d'activités de l'inspection générale des finances, année 2009, juin 2010
- Plan d'actions pour l'amélioration de la gestion des finances publiques, Présentation UGR, 31/8/2009.
- Loi 2009/02 du 7 août 2009 portant Code des marchés publics
- Ministère de l'Econo.et des finances, Contrôle Financier, Manuel de procédures et Code de bonne conduite, 2009.
- République du Bénin, Stratégie de croissance pour la réduction de la pauvreté, mars 2007.

**PARTENAIRES TECHNIQUES ET FINANCIERS**

- IMF, Bénin. Benin: Letter of Intent, and Technical Memorandum of Understanding, January 31, 2011.
- IMF, Benin: First Review Under the Three-Year Arrangement Under the Extended Credit Facility, Staff Report, report 11/60, March 2011.
- Bénin : Les consultations de 2010 au titre de l'article IV et demande d'un accord triennal au titre de la Facilité élargie de crédit Rapport du FMI No. 10/195, Juin 2010
- World Bank/Union Européenne, Bénin. Evaluation des finances publiques selon la méthodologie PEFA (Public Expenditure and Financial Accountability), Septembre 2007.
- World Bank, Bénin, Country financial accountability assessment/Evaluation de l'obligation de rendre compte de la gestion des finances publiques, 2005.