

Compétences institutionnelles et du personnel pour la budgétisation et le suivi des programmes en Éthiopie

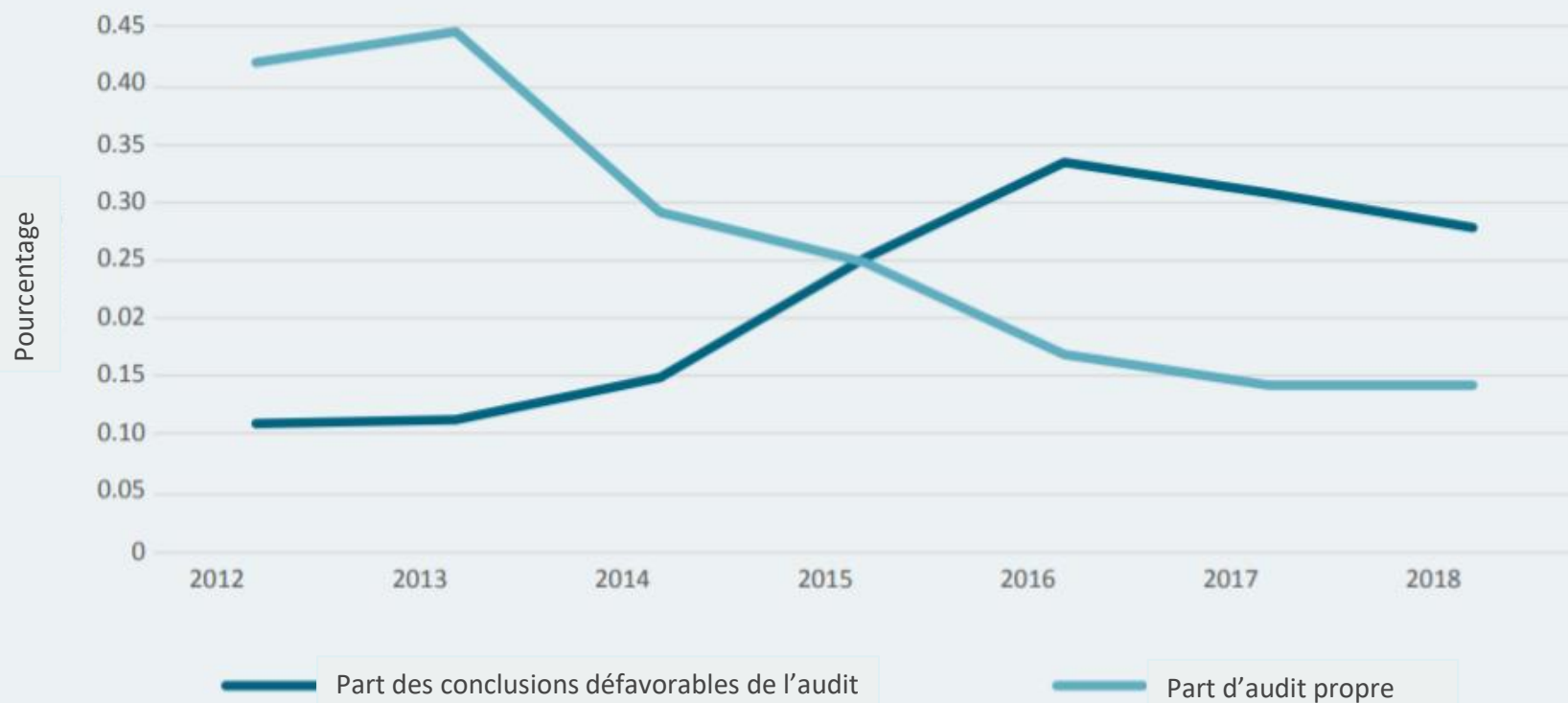
Initiative africaine concertée sur la
réforme budgétaire



Contexte

- Le budget-programme (ou BP) mis en oeuvre depuis 10 ans au niveau fédéral.
- Des préparatifs sont en cours pour le déploiement du budget-programme dans les régions.
- Malgré l'importance croissante des fonctions de planification et de suivi des programmes au sein des entités dépen­sières, il existe peu d'exa­mens systématiques des compétences.
- Préoccupations publiques croissantes concernant la détérioration des résultats des audits dans les institutions fédérales.

Figure 1 : L'évolution des conclusions de l'audit au cours de la période de mise en œuvre du BP



Source : Compilé par l'auteur sur la base des rapports annuels de l'OFAG.



Objectifs

- Ce rapport a pour but d'examiner l'état des compétences institutionnelles et des ressources humaines en matière de planification et de suivi des programmes en Éthiopie.
- Il vise à aider les décideurs à mieux comprendre les compétences sous-jacentes dont l'absence a pu avoir une incidence sur la mise en œuvre efficace du BP et contribuer à la détérioration des résultats des audits.
- Le rapport ne tente pas d'évaluer directement le niveau et la rigueur de la mise en œuvre effective du BP au niveau fédéral.

Cadrage et méthodologie

- Couvre essentiellement des entités fédérales, mais aussi quelques entités infranationales (Addis-Abeba et Oromia) compte tenu de la deuxième phase du déploiement du BP.
- Interviews qualitatives : 24 informateurs clés de 10 entités fédérales et infranationales responsables des fonctions de planification, de budgétisation, de suivi et d'évaluation (S&E) ainsi que de contrôle.
- Enquête auprès du personnel : 200 fonctionnaires chargés de la planification, de la budgétisation et du S&E de 18 entités fédérales et infranationales, couvrant les sujets des compétences et des expériences de la réforme.
- Quatre études de cas :
 - le ministère fédéral de la Santé,
 - l'Autorité éthiopienne des routes (ERA),
 - l'Université d'Addis-Abeba, et,
 - l'Autorité pour la recherche et la conservation du patrimoine culturel (ARCCH)

Compétences en planification

- Absence de modèles rigoureux et d'exercices de planification de scénarios au niveau des macro-institutions.
- Lacunes importantes dans la qualité des informations que les institutions de niveau macro reçoivent des MDA dans le cadre des processus de planification des programmes et de formulation du budget.
 - Une formation inadéquate dispensée aux MDA pourrait en être l'une des raisons
 - Le cas du ministère fédéral de la Santé :
 - Gains de compétence découlant du processus itératif de coordination de la planification du secteur de la santé malgré l'accord fédéral
 - Quelles que soient les compétences en planification, l'exécution du budget pourrait souffrir d'une allocation inadéquate pour couvrir les dépenses de personnel

Compétences en planification

- **Autorité éthiopienne des routes** : il peut être difficile de trouver un équilibre entre les critères de faisabilité et les considérations sociopolitiques dans la planification de projets à fort enjeu.
- **Université d'Addis-Abeba** : les retards chroniques dans l'achèvement des projets et les dépenses non planifiées dues à des dépenses d'urgence maintiennent dans le pipeline plus de projets que le ministère des Finances ne peut en prévoir dans son budget.
- **ARCCH** : l'impact négatif des retards dans les projets d'investissement sur la planification ultérieure dans un environnement à forte inflation, et, en particulier, pour les organisations dont le pouvoir de négociation est limité.



Compétences en suivi

- Les données relatives aux indicateurs clés de performance (ICP) fournies par les MDA dans le cadre des processus de formulation et de présentation du budget restent rares.
- Ministère fédéral de la Santé : les compétences en coordination associées à une technologie bien établie améliore le suivi.
- ERA : l'agrégation et la consolidation des données au niveau du projet sont essentielles à la production d'ICP au niveau du programme.
- L'absence d'action décisive et opportune de la part de la direction en réponse aux informations de suivi pourrait finalement réduire l'incitation à améliorer les compétences en S&E.
- Les systèmes parallèles d'activités financées par le gouvernement par rapport aux activités financées par les donateurs compromettent les compétences en contrôle.

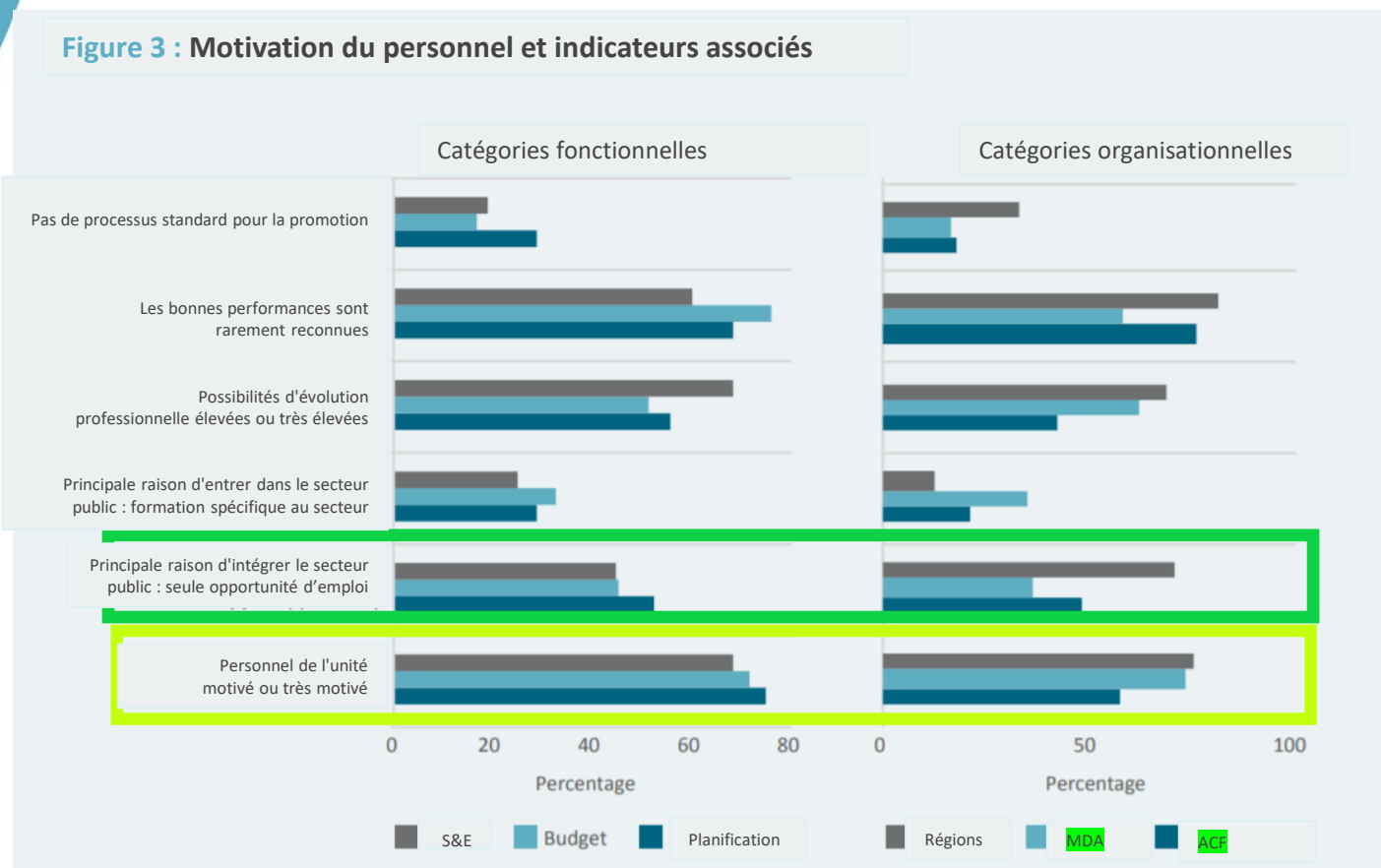


Compétences en contrôle

- OFAG a fait d'importants progrès en améliorant les compétences malgré d'importantes contraintes en matière de personnel.
- État regional (fédéré) d'Oromia : l'attribution d'un rôle à l'assemblée législative améliore le suivi et la surveillance.
- Les législateurs régionaux ont particulièrement besoin d'une formation sur mesure.

Compétences du personnel : la motivation

Figure 3 : Motivation du personnel et indicateurs associés



Les niveaux de motivation déclarés sont élevés dans les institutions de l'échantillon, mais le secteur public n'est pas suffisamment concurrentiel pour attirer les employés en tant qu'option préférée et retenir pendant longtemps ceux qui ont des alternatives externes.

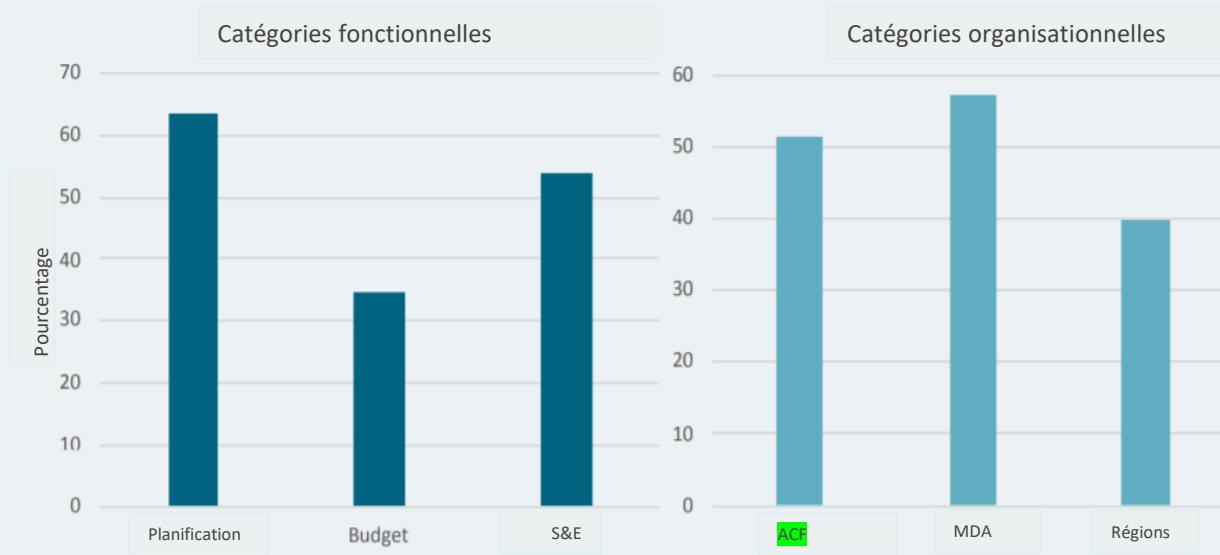
Compétences du personnel : la rotation

- **Prédicteurs de la rotation**

- Les fonctionnaires qui considèrent que les salaires du secteur public sont injustes ont 51 % moins de chances de rester dans leur emploi actuel.
- Les fonctionnaires qui pensent que leur emploi offre peu de possibilités d'évolution professionnelle ont 74 % moins de chances de rester dans leur emploi actuel.
- Les fonctionnaires qui aspirent à rejoindre des ONG ou des OI après avoir quitté le secteur public ont 58 % moins de chances de rester dans leur emploi actuel.
- Une année d'expérience réduit la probabilité de rester de 4 %.
- Un an d'âge augmente la probabilité de rester de 4 %.

Compétences du personnel : inadéquation des compétences

Figure 5 : Part des fonctionnaires estimant que l'inadéquation des compétences a affecté les performances de leur unité



- Une part importante des unités dans des domaines tels que la planification, qui nécessitent une expertise technique spécialisée, souffre d'une inadéquation importante des compétences.

Écosystème de la réforme

- Les institutions publiques supérieures sont la principale source d'idées de réforme.
 - Autonomie relative des institutions de GFP dans la définition du programme de réforme.
- Les revues internes structurées sont le processus le plus couramment utilisé pour conduire la réforme.
- Absence d'une forte organisation en vase clos : près de 50% des répondants ont déclaré qu'une part importante du travail dans leur organisation était effectuée par des équipes interdépartementales.
- Most common drivers of improved performance:
 - ✓ Échange et apprentissage mutuels entre les équipes;
 - ✓ Application réussie des meilleures pratiques.

Résumé : points saillants

- Au niveau macro, les compétences analytiques sont essentielles.
- L'expérience du ministère fédéral de la Santé montre comment tirer parti d'un soutien externe et des meilleures pratiques internationales.
- La planification des projets d'investissement dans les MDA est largement soumise à l'environnement macroéconomique (inflation et offre de devises).
- L'un des gros handicaps est l'inaptitude des MDA à développer un cadre de mesure des performances cohérent et fiable.
- La rotation élevée et l'inadéquation des compétences du personnel compromettent ses compétences pour les fonctions reposant sur du personnel hautement spécialisé.

Je vous remercie de votre attention