

Cote du document: EB 2015/116/INF.7  
Date: 30 novembre 2015  
Distribution: Publique  
Original: Anglais

F



Investir dans les populations rurales

## Protocole d'entente entre l'Organisation internationale des institutions supérieures de contrôle des finances publiques (INTOSAI) et la communauté des donateurs

### Note pour les représentants au Conseil d'administration

#### Responsables:

#### Questions techniques:

Ruth Farrant  
Directrice et Contrôleuse  
Division du Contrôleur et des services financiers  
téléphone: +39 06 5459 2281  
courriel: r.farrant@ifad.org

Rajiv Sondhi  
Responsable prêts et dons  
Division du Contrôleur et des services financiers  
téléphone: +39 06 5459 2233  
courriel: r.sondhi@ifad.org

#### Transmission des documents:

Alessandra Zusi Bergés  
Responsable du Bureau  
des organes directeurs  
téléphone: +39 06 5459 2092  
courriel: gb\_office@ifad.org

Conseil d'administration — Cent seizième session  
Rome, 16-17 décembre 2015

---

Pour: Information

## Protocole d'entente entre l'Organisation internationale des institutions supérieures de contrôle des finances publiques (INTOSAI) et la communauté des donateurs

1. À sa cent quinzième session, qui s'est tenue en septembre 2015, le Conseil d'administration a approuvé l'adhésion du Fonds au protocole d'entente signé entre l'Organisation internationale des institutions supérieures de contrôle des finances publiques (INTOSAI) et la communauté des donateurs, et a autorisé le Président à conclure l'adhésion à ce protocole d'entente pour une période initiale de cinq ans.
2. Le protocole d'entente, signé à l'origine à Bruxelles le 20 octobre 2009, vise à accroître et à renforcer l'appui aux institutions supérieures de contrôle des finances publiques (ISC) en vue d'améliorer la gouvernance et l'obligation de rendre compte, ce qui contribuera à la croissance économique et à la réduction de la pauvreté. En adhérant à ce protocole d'entente, le FIDA pourra dialoguer avec des pairs et partager des connaissances sur l'évolution des capacités des ISC et les normes internationales pertinentes, soutenir l'amélioration des dispositions en matière redditionnelle dans le cadre des projets et programmes du FIDA, et contribuer à renforcer le programme d'action pour l'efficacité de l'aide.
3. La lettre d'adhésion au protocole d'entente a été signée le 7 octobre 2015. Une copie du protocole d'entente et de la lettre d'adhésion est jointe au présent document<sup>1</sup>.

---

<sup>1</sup> Le texte du protocole d'entente, qui a été rédigé par l'INTOSAI dans les quatre langues officielles du FIDA, est fourni uniquement à titre d'information.

Protocole d'Entente entre l'Organisation internationale des Institutions  
Supérieures de Contrôle des Finances Publiques (INTOSAI) et la  
Communauté des donateurs

I. PREAMBULE

1. ATTENDU QUE l'INTOSAI, organisation représentant les Institutions supérieures de contrôle des finances publiques (ISC), et la Communauté des donateurs<sup>1</sup> ont pour objectif commun d'assurer la reddition des comptes, la transparence, la bonne gouvernance et la bonne utilisation des deniers publics dans les pays partenaires;
2. ATTENDU QUE la Communauté des donateurs et l'INTOSAI ont entamé un dialogue dans le but d'élaborer une approche stratégique visant à renforcer et à maintenir les capacités des ISC;
3. ATTENDU QUE la gouvernance est aujourd'hui largement reconnue comme un aspect majeur de la réduction de la pauvreté et dans la réalisation des Objectifs des Nations Unies pour le Développement du Millénaire (OMD);
4. ATTENDU QU'il est admis que, pour leur bon fonctionnement, les ISC doivent être des institutions indépendantes qui jouent un rôle vital et spécifique dans la gestion des affaires publiques et occupent une position spéciale parmi les institutions publiques qui sont en contact avec la Communauté des donateurs en ce sens qu'elles ne font pas partie du pouvoir exécutif;
5. EN CONSEQUENCE, le présent Protocole d'Entente vise à optimiser les efforts conjoints de ces partenaires dans le renforcement des capacités des ISC des pays en développement. Il reconnaît que la Communauté des donateurs demande des assurances quant à la bonne utilisation des fonds et, si les ISC sont renforcées et plus efficaces, elle pourra se fier encore plus aux systèmes de gestion des finances publiques. Il reconnaît également l'importance de la pleine indépendance des ISC et l'importance des mandats individuels.
6. Bien qu'il ne soit pas juridiquement contraignant et ne constitue pas, en tant que tel, un engagement à réserver des fonds, le présent Protocole d'Entente énonce l'intention des signataires de renforcer la capacité d'audit dans les pays en développement partenaires afin qu'il y ait une amélioration durable de la reddition des comptes, la transparence et la gouvernance au niveau national (secteur public). Elle réunit toutes les ISC et la Communauté des donateurs autour d'une approche commune qui prévoit

---

<sup>1</sup> Pour les besoins du présent Protocole d'Entente, le terme "Communauté des donateurs" désigne chacune des agences d'aide bilatérales individuelles, des organisations multilatérales et des banques de développement signataires du présent Protocole d'Entente.

- une orientation stratégique pour les donateurs et la communauté des ISC, visant le renforcement des capacités des ISC des pays en développement
- divers mécanismes visant à faciliter le financement et le soutien des donateurs, conformément aux mandats, priorités et exigences de ceux-ci.

## II. PARTENAIRES

### Communauté des ISC

7. Les ISC permettent de promouvoir la bonne gouvernance, la reddition des comptes, la transparence et la confiance du public. Les activités des ISC en matière de lutte contre le gaspillage et l'abus des ressources publiques permettent de dégager des fonds supplémentaires pour les programmes de lutte contre la pauvreté. Les ISC occupent une place spéciale parmi les institutions publiques et leur indépendance est primordiale pour qu'elles puissent assumer leurs responsabilités. Elles jouent un rôle essentiel dans le fonctionnement de l'Etat en informant le parlement et d'autres utilisateurs par le biais de leurs rapports d'audit indépendants. Une ISC solide renforce la gouvernance et la reddition des comptes et favorise la confiance dans les systèmes nationaux, permettant ainsi à la Communauté des donateurs de s'acquitter de sa mission.
8. L'INTOSAI est une organisation autonome, indépendante et apolitique regroupant 189 ISC dans des pays faisant partie des Nations Unies ou de ses agences spécialisées. L'INTOSAI axe son intérêt sur les problèmes clés auxquels sont confrontées les ISC; elle aide ses membres à élaborer des solutions innovantes à des défis communs. L'INTOSAI opère en tant qu'organisation faîtière regroupant la communauté de contrôle externe des finances publiques. Voix reconnue des ISC au sein de la communauté internationale, l'INTOSAI favorise l'amélioration continue des ISC membres qui sont très diverses. L'INTOSAI a pour objectif de promouvoir la bonne gouvernance en permettant aux ISC d'aider leurs gouvernements respectifs, améliorer le rendement, parfaire la transparence, maintenir la crédibilité, lutter contre la corruption, promouvoir la confiance du public et favoriser la collecte et l'utilisation efficaces et efficaces des ressources publiques pour le bien de leurs populations. Sept Groupes de Travail Régionaux œuvrent à la promotion des objectifs de l'INTOSAI au plan régional, fournissant ainsi des occasions aux membres pour qu'ils axent leur intérêt sur des questions caractéristiques de leurs régions. Les Groupes de travail régionaux sont un élément central de l'INTOSAI et jouissent d'une autonomie considérable.
9. Les objectifs stratégiques de l'INTOSAI consistent à:
  - promouvoir des ISC fortes, indépendantes et pluridisciplinaires en (1) les encourageant à mener par l'exemple et (2) à contribuer à l'élaboration et l'adoption de normes professionnelles appropriées et efficaces;

- renforcer les aptitudes et les capacités professionnelles des ISC par la formation, l'assistance technique et d'autres activités de développement;
- encourager les ISC à coopérer et à collaborer entre elles et à rechercher l'amélioration continue par le partage des connaissances, y compris en fixant des points de référence, en réalisant des études sur les meilleures pratiques et en effectuant des travaux de recherche consacrés aux questions d'intérêt commun et aux préoccupations communes.
- Structurer et administrer l'INTOSAI de manière à promouvoir des pratiques de travail économiques, rentables et efficaces.

### Communauté des donateurs

10. La Communauté des donateurs a pour objectif d'aider à la réalisation de nouveaux progrès vers les OMD<sup>2</sup> et les engagements pris dans la Déclaration de Paris<sup>3</sup> et le Programme d'Action d'Accra (AAA)<sup>4</sup>.
11. Les OMD soulignent que les gouvernements des pays en développement devraient élaborer et mettre en œuvre des stratégies de réduction de la pauvreté selon des processus transparents et inclusifs et travailler en étroite collaboration avec les organisations de la société civile, le secteur privé national et les partenaires internationaux.
12. La Déclaration de Paris invite les donateurs à harmoniser leur action et à réduire la fragmentation de l'aide au plan mondial et à l'échelle des pays et des secteurs et à compter, au maximum possible, sur les systèmes de gestion financière renforcés des pays partenaires, y compris leurs systèmes d'audit. L'AAA, approuvé lors de la réunion du Forum de haut niveau en Septembre 2008, engage les pays en développement et les donateurs à multiplier les efforts en matière de renforcement des capacités et à utiliser au maximum possible les systèmes nationaux. Tout effort visant le renforcement de l'ISC d'un pays donné est compatible avec cet Agenda.
13. La Communauté des donateurs entend contribuer aux efforts communs pour aider à atteindre les OMD et les objectifs envisagés dans la Déclaration de Paris et l'AAA par le renforcement des capacités des ISC des pays en développement dans la mesure où cela contribuera à l'amélioration de la reddition des comptes.

<sup>2</sup> Lors du Sommet du Millénaire organisé en 2000 par les Nations unies, 189 chefs d'État et de gouvernement ont signé la Déclaration du Millénaire où ils s'engagent à la réalisation d'un ensemble d'objectifs assortis de délais visant à mettre fin à la pauvreté extrême à l'horizon 2015.

<sup>3</sup> En Mars 2005, les pays partenaires et les donateurs participant au Forum de haut niveau de Paris ont publié la "Déclaration de Paris sur l'efficacité de l'aide", dans laquelle ils engagent leurs pays et leurs institutions à poursuivre et à accroître les efforts liés à l'harmonisation, l'alignement et la gestion axée sur les résultats.

<sup>4</sup> Le Programme d'action d'Accra (AAA), adopté à Accra en Septembre 2008 par les représentants des pays partenaires et les donateurs, reflète l'engagement de la communauté internationale à soutenir les réformes nécessaires pour approfondir la mise en œuvre de la Déclaration de Paris.

14. La Communauté des donateurs appuie, entre autres, le renforcement de la gestion des finances publiques dans les pays partenaires, y compris la fonction de contrôle externe des finances publiques et veille ainsi à ce que les ressources publiques soient bien utilisées et à ce que le financement arrive à l'utilisateur final visé.

### III. PRINCIPES DE BASE

15. Afin de pouvoir atteindre l'objectif du présent Protocole d'Entente, la communauté des ISC, représentée par l'INTOSAI et la Communauté des donateurs reconnaissent les principes suivants qui sous-tendent l'appui des donateurs à la communauté des ISC:

- La Communauté des ISC s'attachera à élaborer, par pays, des plans stratégiques et des plans d'action pour le développement individuels qui soient conduits par les pays eux-mêmes, complets, réalistes et axés sur les priorités.
- L'INTOSAI s'attachera à réaliser les objectifs définis par son Plan Stratégique.
- La Communauté des donateurs déclare s'engager à respecter le leadership, l'indépendance et l'autonomie des ISC dans l'élaboration et la mise en œuvre de leurs plans stratégiques et plans d'action pour le développement.
- La Communauté des donateurs, s'attachera à mobiliser des ressources supplémentaires, conformément à ses réglementations, lois et procédures respectives, pour l'élaboration et la mise en œuvre des plans stratégiques des ISC et des plans d'action pour le développement préparés par les ISC et d'offrir son soutien d'une manière compatible avec les principes du présent Protocole d'Entente.
- La Communauté des donateurs déclare s'engager, conformément à ses réglementations, lois et procédures respectives, à fournir tout soutien financier, ou autre, aux programmes de renforcement des capacités en matière de contrôle externe des finances publiques de manière harmonisée et coordonnée afin d'éviter la duplication involontaire des efforts en matière de renforcement des capacités.

### IV. LIGNES DIRECTRICES DU PROTOCOLE D'ENTENTE

16. Il est essentiel que le présent Protocole d'Entente entre l'INTOSAI et la Communauté des Donateurs puisse coordonner étroitement avec les initiatives en cours en matière de gouvernance. Les ISC jouent un rôle important dans le renforcement de la reddition des comptes et de la gouvernance dans leurs pays respectifs. Les ISC aident leurs gouvernements respectifs à améliorer les performances, accroître la transparence, assurer la reddition des comptes, lutter contre la corruption, promouvoir la confiance du public et favoriser la perception et l'utilisation efficaces et rentables des ressources publiques pour le bénéfice de leurs peuples. Les ISC peuvent bien s'acquitter de cette responsabilité si elles ont, elles-mêmes, les compétences et les capacités requises. Les évaluations du type Dépenses publiques et responsabilité financière (PEFA)<sup>5</sup> et les autres formes de

diagnostic ont systématiquement montré la nécessité de renforcer les ISC de nombreux pays.

17. Le soutien des donateurs aux ISC et à l'INTOSAI prendra la forme d'activités hiérarchisées principalement au niveau des pays, mais ensuite aux niveaux régional et mondial. Pour l'essentiel, le soutien sera concentré au niveau des pays; les ISC recevront un soutien considérable devant leur permettre l'élaboration et l'application de lois et de réglementations visant à parfaire leur indépendance, à renforcer leur capacité à réaliser des audits et à accroître leur impact sur la gestion des finances publiques et la reddition des comptes. Une attention particulière sera accordée au soutien des ISC dans les États fragiles<sup>6</sup>; toutefois, dans ce cas, la nature de l'aide devra être fondée sur l'existence d'institutions opérationnelles et d'un personnel doté de capacités réelles. Un soutien supplémentaire sera accordé aux Groupes de travail régionaux de l'INTOSAI afin de renforcer les fonctions d'apprentissage par les pairs et de renforcement des capacités lorsqu'elles ne peuvent pas être assurées plus économiquement au niveau régional qu'au niveau d'un seul pays. Au plan international, un soutien sera accordé à l'INTOSAI et à ses commissions, telles que la Commission des normes professionnelles, la Commission de renforcement des capacités et la Commission de partage des connaissances ainsi que l'Initiative pour le développement de l'INTOSAI, pour réaliser des projets spécifiques. L'annexe 1 décrit les types d'activités susceptibles d'être soutenues aux niveaux national, régional et mondial.
18. Quelle que soit la gamme de mécanismes de financement déterminés dans le cadre du présent Protocole d'Entente, choisis parmi les nombreuses modalités de financement en vigueur, l'objectif sera de renforcer les capacités des ISC de pays en développement de manière stratégique. Certaines organisations donatrices accorderont aux ISC un soutien bilatéral direct sous forme de financement et d'assistance technique. D'autres pourront, en outre ou en échange, contribuer à d'autres mécanismes de financement comme les fonds fiduciaires, les dispositifs de mise en commun des ressources de financement ou l'appui sectoriel ou général. Quel que soit le dispositif de financement retenu, les donateurs reconnaîtront la place spécifique des ISC et jugeront les rôles et les responsabilités des partenaires dans ce contexte. Dans les cas où elle fournit un appui budgétaire général, la Communauté des donateurs, chaque fois que possible, mettra l'accent, lors du dialogue avec les pays partenaire, sur l'importance d'un financement approprié de l'ISC. C'est la raison pour laquelle les mécanismes de financement et de soutien proposés dans le présent document ont été conçus de manière à soutenir le rôle spécifique des ISC. Les dispositions proposées permettront à l'INTOSAI d'assurer le leadership des membres qui constituent son organisation. Les propositions permettront à la Communauté des donateurs de jouer son rôle de soutien tout en reconnaissant l'indépendance des ISC.

---

<sup>5</sup> PEFA est un partenariat entre plusieurs bailleurs de fonds et institutions multilatérales majeurs, mis en place en vue de soutenir des approches intégrées et harmonisées pour l'évaluation et la réforme dans le domaine des finances publiques, des marchés publics et de la responsabilité financière.

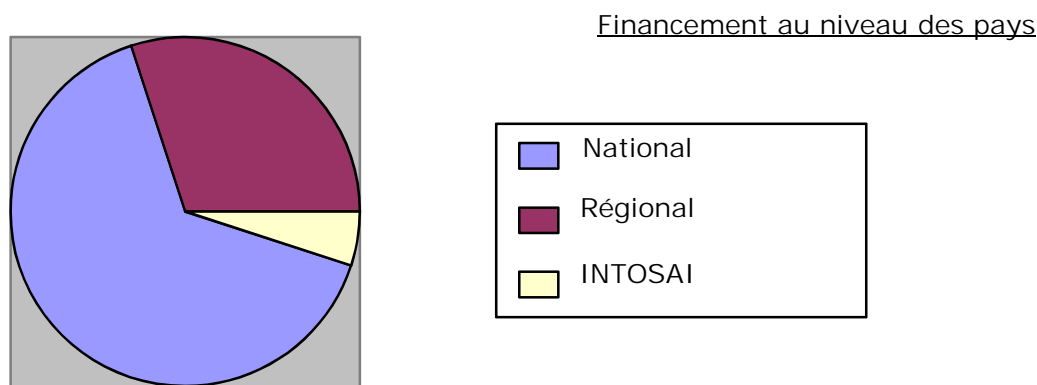
<sup>6</sup> Selon la définition en cours de la Banque mondiale, les États fragiles (précédemment appelés pays à faibles revenus sous stress) sont les pays à faibles revenus auxquels l'Évaluation de la politique et des institutions nationales (CPIA), principal outil d'évaluation de la qualité des politiques d'un pays, attribue une note inférieure ou égale à 3,2.

19. Les ISC s'engagent à exercer un leadership effectif par l'élaboration et la mise en oeuvre de plans stratégiques et de Plans d'action pour le développement qui soient complets, réalistes et axés sur les priorités. Ces plans doivent être compatibles avec l'ensemble des réformes en cours en matière de gestion des finances publiques et avec les meilleures pratiques (par exemple, les directives élaborées par l'INTOSAI); ils doivent également être mis au point par les ISC dans le cadre d'un processus inclusif, en veillant à répondre aux besoins des principales parties prenantes y compris les donateurs et les parlements. Il est également essentiel que le Protocole d'Entente soit appliqué de manière à permettre aux ISC de soutenir plus facilement et de contribuer aux efforts de renforcement des capacités d'autres ISC.
20. En appui aux objectifs du présent Protocole d'Entente, il sera créé un Comité de direction chargé de donner des directives stratégiques lors de l'implémentation, de coordonner les activités et d'en surveiller la mise en oeuvre. Ce Comité directeur se composera de représentants de l'INTOSAI et de la Communauté des donateurs.
  - a. Le Comité de direction se composera d'un représentant de chacun des membres de la Communauté des donateurs ayant signé ce Protocole d'Entente et d'un nombre approprié de représentants de l'INTOSAI en vue d'assurer l'équilibre entre les communautés représentées, des donateurs et de l'INTOSAI. Au minimum, un représentant de la Commission des affaires administratives et financières de l'INTOSAI est membre permanent du Comité de direction.
  - b. Le choix des autres représentants de l'INTOSAI auprès du Comité de direction se fera de manière à refléter les intérêts de l'INTOSAI et à tenir compte des critères régionaux; il est prévu une rotation à intervalles raisonnables à déterminer.
21. Une fois mis en place, le Comité de direction s'attachera à établir un Secrétariat chargé d'apporter un soutien administratif au Comité de direction. Le suivi et l'évaluation des subventions sont du seul ressort de la Communauté des donateurs.
22. Les représentants de l'INTOSAI fourniront un avis technique, des suggestions et d'autres avis, mais ils devront s'abstenir de toute intervention dans les décisions liées au financement afin d'éviter tout conflit d'intérêt et de préserver leur indépendance en tant qu'auditeurs.



## Annexe 1: Exemple: Soutien aux ISC aux niveaux national, régional et mondial

(Note: Le graphique ci-dessous, fourni à titre indicatif, est une estimation approximative de la proposition d'aide que les donateurs pourraient accorder aux ISC au titre du présent Protocole d'Entente; l'essentiel du financement irait aux ISC des pays en développement et la deuxième part la plus importante irait au renforcement des capacités des ISC par le biais de la structure régionale de l'INTOSAI. Le montant de l'aide financière pour chacun des niveaux d'intervention est à déterminer; on ne pourra pas en donner de projection dans le présent Protocole d'Entente.)



- Préparation de plans stratégiques
- Détachements et programmes de bourses
- Mécanismes de revue par les pairs et d'assurance qualité

Financement au niveau régional

- Formation de haut niveau à l'intention des cadres supérieurs des ISC sur des sujets pertinents comme la gestion du changement et la gestion efficace des ressources humaines
- Renforcement des capacités à réaliser des audits
- Soutien apporté par l'IDI en matière de renforcement des capacités et coopération régionale accrue

Financement au niveau mondial / de l'INTOSAI

- Elaboration de normes et de directives dans des langues et sous des formats permettant de promouvoir l'accessibilité et l'application aux ISC des pays en développement

Le 7 octobre 2015

Objet: Adhésion du FIDA au protocole d'entente entre l'INTOSAI et la communauté des donateurs, signé le 20 octobre 2009 à Bruxelles

Cher Monsieur,

Veillez trouver ci-joint, dûment signée par le FIDA le 7 octobre 2015, la lettre d'adhésion au protocole d'entente entre l'Organisation internationale des institutions supérieures de contrôle des finances publiques (INTOSAI) et la communauté des donateurs signé à Bruxelles le 20 octobre 2009. Nous vous informons que, comme l'a approuvé le Conseil d'administration du FIDA à sa cent quinzième session, le FIDA adhère à ce protocole d'entente pour une période initiale de cinq ans, qui pourra être prolongée sous réserve d'une notification écrite adressée au préalable par le Fonds.

Je vous prie d'agréer, cher Monsieur, les assurances de ma très haute considération.

Kanayo F. Nwanze

Einar Gørrissen  
Directeur général  
INTOSAI Development Initiative  
c/o Riksrevisjonen  
Postbox 8130 Dep  
N-0032 Oslo  
NORVÈGE

Le 7 octobre 2015

Cher Monsieur,

Au nom du Fonds international de développement agricole (FIDA), j'ai l'honneur d'informer l'Organisation internationale des institutions supérieures de contrôle des finances publiques (INTOSAI) que le Conseil d'administration du FIDA, à sa cent quinzième session, tenue en septembre 2015, a approuvé l'adhésion du FIDA au protocole d'entente entre l'INTOSAI et la communauté des donateurs, initialement signé à Bruxelles le 20 octobre 2009. À cet égard, le FIDA exprime son accord avec ledit protocole d'entente et, en conséquence, cosigne celui-ci en sa qualité de membre de la communauté des donateurs.

Veillez noter que, en cas de discordance entre le protocole d'entente et l'Accord portant création du FIDA (y compris les politiques et procédures du Fonds et les décisions internes dérivant de l'application de l'Accord portant création du FIDA), ce dernier prévaudra.

Je vous prie d'agréer, cher Monsieur, les assurances de ma très haute considération.

Kanayo F. Nwanze

Einar Gørrissen  
Directeur général  
INTOSAI Development Initiative  
c/o Riksrevisjonen  
Postbox 8130 Dep  
N-0032 Oslo  
NORVÈGE