

RAPPORT D'INVENTAIRE 2020



LE RAPPORT D'INVENTAIRE 2020 PRÉSENTE LES RÉPONSES DES ISC À L'ENQUÊTE MONDIALE DE L'INTOSAI ET D'AUTRES DONNÉES COMPARATIVES, NOTAMMENT SUR LES THÈMES SUIVANTS :

Globalement, de quelle manière la performance des ISC a-t-elle évolué depuis 2017 ?

En matière de performance, quelles sont principalement les difficultés auxquelles les ISC doivent faire face, mais aussi les possibilités qui s'offrent à elles ?

Y a-t-il corrélation entre la performance des ISC et la situation géographique, le niveau de revenus, le développement de la démocratie ?

TABLE DES MATIÈRES

TABLE DES ILLUSTRATIONS	01	
ACRONYMES ET ABRÉVIATIONS	02	
RÉSUMÉ ANALYTIQUE	03	
À PROPOS DU RAPPORT D'INVENTAIRE 2020	04	
1. L'UNIVERS DES ISC	12	
PRÉSENTATION DE L'ÉCOSYSTÈME DES ISC ET COUVERTURE PAR L'ENQUÊTE MONDIALE 2020		
2.1 Contexte mondial de la performance des ISC	12	
2.2 Structure régionale de l'INTOSAI	12	
2.3 Profil institutionnel des ISC	12	
2.4 Ressources financières des ISC	12	
2. L'INDÉPENDANCE DES ISC	18	
L'INDÉPENDANCE DES ISC RESTE MENACÉE		
3.1 Un recul de l'indépendance des ISC dans le monde	12	
3.2 Les lacunes du cadre juridique augmentent la vulnérabilité des pays à faible revenu au risque d'ingérence	12	
3.3 Recul de l'accès à l'information et des mécanismes de suivi de l'audit	12	
3.4 L'autonomie financière administrative reste un défi important	12	
3. LA GOUVERNANCE DES ISC		
LES ISC DEVRAIENT AMÉLIORER LEUR GOUVERNANCE ET LEUR TRANSPARENCE	30	
4.1 Les pratiques de gestion stratégique pourraient se concentrer davantage sur les questions émergentes	12	
4.2 Les ISC manquent de transparence sur leur propre performance		
4.3 La gestion des ressources humaines n'est pas suffisamment axée sur la professionnalisation		
4. LES SERVICES FONDAMENTAUX (AUDIT) DES ISC		
BESOIN D'UNE APPROCHE PLUS GLOBALE POUR AMÉLIORER L'IMPACT DE L'AUDIT	44	
5.1 L'adoption et la mise en œuvre des ISSAI progressent lentement	12	
5.2 Recul de la couverture d'audit sur la durée	12	
5.3 Mandat des ISC en matière de prévention de la corruption	12	
5.4 L'engagement des ISC sur l'audit de l'égalité des sexes	12	
5.5 Amélioration des délais de présentation des résultats et de publication des rapports	12	
5.6 Publication en hausse des rapports d'audit des ISC	12 5.6	Publica
5.7 Un suivi et une gestion des parties prenantes moins systématiques peuvent limiter l'impact de l'audit	12	
5. LE RENFORCEMENT DES CAPACITÉS DES ISC	86	
UNE INTENSIFICATION DE L'AIDE ENTRE ISC EST POSSIBLE		
6.1 Aide reçue par les ISC, besoins pour l'avenir	12	
6.2 Aide apportée aux ISC et projets d'appui	12	
6.3 Prédominance de l'aide entre ISC au sein des régions de l'INTOSAI	12	
6.5 Aide sous la forme d'audits coopératifs et de la diffusion de biens publics mondiaux	12	
6.6 Assurer l'efficacité de l'aide aux ISC	12	
6.7 Coordination de l'aide	12	
6. LA PERFORMANCE RÉGIONALE		
LES ORGANISATIONS RÉGIONALES RÉPONDENT AUX BESOINS DE LEURS MEMBRES	86	
7.1 Gouvernance et ressources	12	
7.2 Pratiques régionales de gestion stratégique	12	
7.3 Les actions de communication et de plaidoyer varient d'une région à l'autre		
7.4 Aide au renforcement des capacités	12	
7.4 Les actions de communication et de plaidoyer varient d'une région à l'autre	12	12

TABLE DES ILLUSTRATIONS

1. L'UNIVERS DES ISC

Figure 1	Les différentes régions membres de l'INTOSAI	12
Figure 2	Modèles institutionnels des ISC dans les régions de l'INTOSAI	12
Figure 3	Budget des ISC par population et par tête	12
Figure 4	Budget des ISC par population et par tête	12
Figure 5	Caractère suffisant des ressources financières, par niveau de revenu du pays et par région de l'INTOSAI	12
Figure 6	Caractère suffisant des ressources financières, par niveau de revenu du pays et par région de l'INTOSAI	12

2. L'INDÉPENDANCE DES ISC

Figure 7	Comparaison des scores des ISC pour les huit principes de l'indépendance en 2017 et 2020	12
Figure 8	Indice d'indépendance par région	12
Figure 9	Nomination et révocation du dirigeant de l'ISC, par catégorie de revenu du pays	12
Figure 10	Nomination et révocation du dirigeant de l'ISC, par catégorie de revenu du pays	12
Figure 11	Pouvoirs discrétionnaires pour remplir le mandat de l'ISC	12
Figure 12	Protection contre toute ingérence dans la sélection du programme d'audit selon le niveau de fonctionnement du gouvernement	12
Figure 13	Performance des régions de l'INTOSAI eu égard au Principe 4 en fonction du niveau de démocratie	12
Figure 14	Performance des régions de l'INTOSAI eu égard au Principe 4 en fonction du niveau de démocratie	12
Figure 15	Performance eu égard aux Principes 5 et 6 - Rapports et publication	12
Figure 16	Performance eu égard au Principe 7 – Suivi de l'audit, par région	12
Figure 17	Performance eu égard au Principe 8 – Autonomie financière et administrative, par région	12
Figure 18	Maîtrise administrative des ISC en matière de RH	12

3. LA GOUVERNANCE DES ISC

Figure 19	Planification stratégique et opérationnelle 2010-2020	12
Figure 20	Action pour l'égalité des sexes dans le Plan stratégique, dans le monde et par région	12
Figure 21	ISC ayant réalisé une évaluation CMP ISC sur la période 2017-2019, par catégorie de revenu	12
Figure 22	ISC diffusant les résultats des rapports CMP ISC à l'externe	12
Figure 23	Responsabilité et transparence sur la performance financière, par catégorie de revenu	12
Figure 24	Responsabilité et transparence sur la performance financière, par région de l'INTOSAI	12
Figure 25	Part des ISC qui ont mis en place un Code de déontologie	12
Figure 26	Mise en œuvre du Code de déontologie	12
Figure 27	Adéquation des moyens humains perçue par les ISC, en fonction du niveau de revenu du pays	12
Figure 28	Les ISC et la gestion stratégique des RH	12
Figure 29	Formation professionnelle assurée par les ISC sur les différents types d'audit	12
Figure 30a	Renforcement des compétences en management dans les ISC	12
Figure 30b	Renforcement des compétences en management dans les ISC	12

4. LES SERVICES FONDAMENTAUX (AUDIT) DES ISC

Figure 31	Adoption des normes d'audit financier, de performance et de conformité (ISSAI)	12
Figure 32	Adoption des normes de contrôle juridictionnel	12
Figure 33	ISC répondant aux critères du CMP ISC pour la conformité aux ISSAI des normes et des manuels d'audit	12
Figure 34	ISC répondant aux critères du CMP ISC concernant les processus d'audit	12
Figure 35	Classement des motifs de non-conformité avec les ISSAI	12
Figure 36	Combinaison des différents types d'audit dans les missions d'audit	12
Figure 37	Combinaison des objectifs de mission pour le contrôle juridictionnel	12
Figure 38	Gestion de la qualité – ISC répondant « Applicable à aucun type d'audit » pour chacun des aspects de la gestion de la qualité, par région	12
Figure 39	Performance des ISC à l'échelle mondiale par rapport aux critères de gestion de la qualité du cadre CMP-ISC	12
Figure 40	Performance de la couverture d'audit (financier, de conformité et de performance) des ISC	12

Figure 41	ISC dont le mandat les autorise à réaliser l'audit de partis politiques, selon le niveau de démocratie	12
Figure 42	Mandat des ISC pour auditer les financements par des bailleurs, selon la catégorie de revenu	12
Figure 43	Mandat des ISC en matière de lutte contre la corruption, par région	12
Figure 44	Mandat pour traiter les cas de corruption, selon le niveau de démocratie	12
Figure 45	Audits dédiés à la thématique du genre	12
Figure 46	Remise en temps opportun du rapport d'audit annuel consolidé par les ISC	12
Figure 47	Performance des ISC sur le respect des critères du cadre CMP ISC concernant la présentation et la publication en temps opportun des résultats de l'audit	12
Figure 48	Pourcentage d'ISC publiant au moins 80 % de leurs rapports d'audit sur la période 2014-2020 (y compris les décisions sanctionnant les activités de contrôle juridictionnel)	12
Figure 49	ISC publiant soit au moins 80 % des jugements/sanctions, soit aucun	12
Figure 50	Publication des rapports d'audit dans les régions de l'INTOSAI, par catégorie de revenu	12
Figure 51	ISC dotées d'un système interne de suivi des recommandations d'audit	12
Figure 52	Systèmes de suivi par type d'audit et région de l'INTOSAI	12
Figure 53	Suivi des décisions consécutives à un contrôle juridictionnel	12
Figure 54	Mise en œuvre par les entités contrôlées des observations et recommandations formulées par l'ISC (y compris dans le cadre du contrôle juridictionnel) au cours des 3 dernières années	12

5. LE RENFORCEMENT DES CAPACITÉS DES ISC

Figure 55	Volume mondial de l'aide financière aux ISC	12
Figure 56	Figure 56 Tendances en valeur de l'aide extérieure aux ISC, par catégorie de revenu	12
Figure 57	Tendances en valeur de l'aide extérieure aux ISC, par région	12
Figure 58a	ISC bénéficiant ou non d'une aide extérieure, selon la région de l'INTOSAI et la position sur l'Indice de démocratie EIU	12
Figure 58b	ISC bénéficiant ou non d'une aide extérieure, selon la région de l'INTOSAI et la position sur l'Indice de démocratie EIU	12
Figure 59	Évaluation de la difficulté perçue par les ISC pour obtenir une aide financière, par catégorie de revenu du pays	12
Figure 60	Domaines aidés sur la période 2017-19 et dont le renforcement est prévu pour la période 2020-22 : Renforcement institutionnel et organisationnel	12
Figure 61	Domaines aidés sur la période 2017-19 et dont le renforcement est prévu pour la période 2020-22 : disciplines et thèmes d'audit	12
Figure 62	ISC déclarant avoir bénéficié d'une aide technique et financière des types d'organisation suivants	12
Figure 63	Relations bilatérales entre ISC prestataires/bénéficiaires, en fonction du bénéficiaire	12
Figure 64	Relations bilatérales entre ISC prestataires/bénéficiaires, en fonction du bénéficiaire	12
Figure 65	Nombre d'ISC souhaitant apporter une aide à d'autres ISC	12
Figure 65b	Facteurs pris en compte par les ISC pour choisir quelles autres ISC aider	12
Figure 66	Application de bonnes pratiques dans la mise en œuvre de l'aide	12
Figure 67	Perception de l'efficacité des audits coopératifs pour améliorer la méthodologie d'audit et les compétences de l'ISC, par type d'organisateur	12
Figure 68	Biens publics mondiaux de l'INTOSAI les plus utilisés	12
Figure 69	Application des bonnes pratiques selon les bénéficiaires de l'aide au renforcement des capacités	12
Figure 70	Principaux facteurs de réussite des projets d'aide selon les ISC prestataires	12
Figure 71	Facteurs contribuant à l'échec des projets d'aide, selon les ISC bénéficiaires	12
Figure 72	Principaux facteurs de réussite des projets d'aide selon les ISC prestataires	12
Figure 73	Facteurs contribuant à l'échec des projets d'aide, selon les ISC prestataires	12
Figure 74	Classement des facteurs de réussite de la coordination des bailleurs	12
Figure 75	Classement des facteurs d'échec de la coordination des bailleurs	12

6. LA PERFORMANCE RÉGIONALE

Figure 76	Carte des régions	12
Figure 77	Structure de gouvernance des organisations régionales et sous-régionales de l'INTOSAI	12
Figure 78	Budget des organisations régionales 2014-2019	12
Figure 79	Composition du personnel des organisations régionales, comparaison entre 2017 et 2020	12
Figure 80	Compétences du personnel des organisations régionales, comparaison entre 2017 et 2020	12
Figure 81	Choix des modalités et des partenariats pour l'aide bilatérale	12

ACRONYMES ET ABRÉVIATIONS

AC	Audit de conformité
AF	Audit financier
AFROSAI	Organisation africaine des Institutions supérieures de contrôle des finances publiques
AFROSAI-E	Organisation africaine des Institutions supérieures de contrôle des finances publiques anglophones
AP	Audit de la performance
AQ	Assurance qualité
ARABOSAI	Organisation arabe des Institutions supérieures de contrôle des finances publiques
ASOSAI	Organisation asiatique des Institutions supérieures de contrôle des finances publiques
CAD/OCDE	Comité d'aide au développement de l'Organisation de coopération et de développement économiques
CAROSAI	Organisation des Institutions supérieures de contrôle des finances publiques des Caraïbes
CPM ISC	Cadre de mesure de la performance des Institutions supérieures de contrôle des finances publiques
CQ	Contrôle qualité
CRC	Commission de renforcement des capacités (INTOSAI)
CRCI	Cadre de renforcement des capacités institutionnelles (AFROSAI-E)
CREFIAF	Organisation africaine des Institutions supérieures de contrôle des finances publiques francophones
EBO	Enquête sur le budget ouvert
EUROSAI	Organisation européenne des Institutions supérieures de contrôle des finances publiques
GTVAI	Groupe de travail sur la valeur et l'avantage des ISC
iCAT	Outils d'évaluation de la conformité aux ISSAI
IDI	Initiative de développement de l'INTOSAI
INTOSAI	Organisation internationale des Institutions supérieures de contrôle des finances publiques
ISA	Normes internationales d'audit
ISC	Institution supérieure de contrôle des finances publiques
ISSAI	Normes internationales des Institutions supérieures de contrôle des finances publiques
KSC	Commission de partage des connaissances (INTOSAI)
ODD	Objectifs de développement durable
OLACEFS	Organisation des Institutions supérieures de contrôle des finances publiques d'Amérique latine et des Caraïbes
PEFA	Programme PEFA (évaluer l'état des dépenses publiques, les systèmes de passation des marchés publics et les systèmes de responsabilité financière)
PFR	Pays à faible revenu
PRITI	Pays à revenu intermédiaire tranche inférieure
PASAI	Association des Institutions supérieures de contrôle des finances publiques du Pacifique
PRITS	Pays à revenu intermédiaire tranche supérieure



GLOBAL SAI
STOCKTAKING
REPORT



RÉSUMÉ ANALYTIQUE

LA PERFORMANCE DES ISC RESTE ENTRAVÉE PAR UN MANQUE D'INDÉPENDANCE ET DES RESSOURCES INSUFFISANTES

Partout dans le monde, ces dix dernières années ont été marquées par un recul de la démocratie et une perte de confiance dans les pouvoirs publics. La crise mondiale provoquée par le COVID-19 a souligné cette tendance, et appelle à un renforcement des institutions de contrôle pour garantir un meilleur respect des principes de responsabilité en temps de crise. Pourtant, les Institutions supérieures de contrôle des finances publiques (ISC) continuent de faire état de difficultés en matière d'indépendance et d'accès aux ressources, ce qui les empêche de déployer tout leur potentiel pour contribuer à la bonne gouvernance financière et créer de la valeur dont chacun pourrait bénéficier.

Le Rapport d'inventaire montre qu'à l'échelle mondiale, les ISC subissent une nouvelle dégradation de leur situation eu égard aux principes d'indépendance exposés dans la Déclaration de Mexico sur l'indépendance des ISC (INTOSAI). Les ISC de pays à faible revenu (PFR) et des pays où l'espace démocratique est limité sont les plus susceptibles de faire

face à des insuffisances du cadre juridique dont elles dépendent et de leur indépendance de fait. On note également une chute inquiétante, de 70 % à 44 %, du nombre d'ISC déclarant disposer d'un accès inconditionnel à l'information qu'exige le travail d'audit. On peut raisonnablement supposer que cette tendance va se confirmer, de nombreux gouvernements ayant introduit des lois et des mesures d'urgence qui portent atteinte aux fondements mêmes des systèmes de responsabilité au lendemain de la crise du COVID-19.

Les difficultés posées par les restrictions constantes de l'indépendance financière et administrative des ISC contribuent à dégrader leur situation à l'échelle mondiale, plus de la moitié des ISC déclarant manquer de ressources financières pour mener à bien dans de bonnes conditions les responsabilités d'audit qui leur ont été confiées. Ces difficultés concernent également les ressources humaines, domaine dans lequel 70 % des ISC estiment que leurs ressources sont insuffisantes, tant sur le plan des effectifs que des compétences du personnel.

26%

C'est la baisse du nombre d'ISC déclarant disposer d'un accès inconditionnel à l'information qu'exige leur travail d'audit



The fact that many SAIs (37%) face obstacles in recruiting their own staff, combined with many SAIs reporting shortcomings in their financial independence and access to financial resources create a risk to SAI's ability to delivery of mandate.

POUR POUVOIR MONTRER L'EXEMPLE, LES ISC DOIVENT AMÉLIORER LEUR GOUVERNANCE

Le bon fonctionnement des ISC dépend pour beaucoup de la solidité de leurs capacités organisationnelles et de leurs mécanismes de gouvernance. Les ISC disposant d'un plan stratégique sont toujours nombreuses, à 92 %, même si seulement 57 % d'entre elles rendent compte publiquement des résultats obtenus par rapport à leurs objectifs stratégiques.

Des 72 % d'ISC qui établissent chaque année des états financiers, 73% seulement les ont confiés à un vérificateur externe pour contrôle,

et 65 % seulement publient

l'opinion du vérificateur externe. Ces chiffres sont particulièrement préoccupants, si l'on considère que les ISC sont chargées d'auditer les comptes publics et doivent se montrer exemplaires en tant qu'entités publiques, conformément aux principes de la prise de position INTOSAI P-12 « La valeur et les avantages des ISC ».

On note une augmentation du nombre d'ISC qui réalisent une évaluation de leur performance selon le cadre CMP ISC, mais une baisse,

par rapport à la dernière enquête, du nombre total d'évaluations

déclarées de la performance des ISC sur la période couverte. Parmi les ISC qui déclarent avoir utilisé le cadre CMP ISC, 18 % seulement ont diffusé à l'externe les résultats de cette évaluation.

Combinés, ces résultats suggèrent que les ISC restent réticentes à faire preuve de transparence quant à leurs propres informations financières et à leur performance.



92%

des ISC disposent d'un Plan stratégique

79%

d'entre elles le publient

LA FRAGILITÉ DES SYSTÈMES ET LE MANQUE DE RESSOURCES RALENTISSENT LA MISE EN ŒUVRE DES ISSAI

L'Enquête 2020 confirme une meilleure adoption des normes internationales des Institutions supérieures de contrôle des finances publiques (ISSAI) par les ISC, 86 % d'entre elles déclarant avoir adopté les ISSAI sous une forme ou une autre. La situation s'améliore, mais il reste encore beaucoup à faire pour généraliser la mise en œuvre des ISSAI. Les données des évaluations CMP ISC suggèrent que les ISC sont peu nombreuses à respecter la plupart des exigences des ISSAI tout au long du processus d'audit. En considérant l'ensemble des activités d'audit financier, de la performance et de conformité, on compte nettement plus d'ISC disposant de manuels conformes aux ISSAI que d'ISC dont les pratiques d'audit sont conformes aux ISSAI. De même, les ISC sont plus nombreuses à respecter les critères des ISSAI pour la planification, la réalisation et la présentation des résultats des audits financiers et de la performance que pour l'audit de conformité.

On observe également une tendance préoccupante concernant la couverture d'audit. Depuis 2014, on enregistre un léger recul de la couverture de l'audit financier et de la performance, tandis qu'elle a légèrement progressé pour l'audit de conformité.

Comme le déploiement de l'audit de conformité selon les ISSAI représente un travail conséquent, cette perte de

couverture peut s'expliquer en partie par une réorientation des priorités vers l'audit de conformité. D'après les résultats de l'Enquête mondiale, l'insuffisance des ressources est la principale raison invoquée pour ne pas avoir mis en œuvre les ISSAI. Ce paramètre semble avoir également une incidence sur des aspects importants du processus d'audit, comme la gestion de la qualité, la couverture de l'audit, la présentation des résultats et les activités de suivi. En ce qui concerne la gestion de la qualité, 37 % des ISC déclarent ne disposer d'aucun système de suivi de la qualité de l'audit, toutes branches confondues; ce chiffre est encore plus élevé parmi les ISC qui considèrent leurs ressources comme étant insuffisantes.

Après avoir chuté à 58 % dans le rapport 2017, le pourcentage des ISC qui publient au moins 80 % de leur rapport d'audit est remonté à 70 %.

Cette tendance à la hausse des publications se confirme dans toutes les régions (même si 12 % des ISC déclarent n'avoir publié aucun rapport). C'est encourageant, mais il ne faut

pas oublier que la capacité des ISC à publier des rapports d'audit dépend directement du niveau

de leurs ressources et des valeurs démocratiques dans le pays. La quasi-

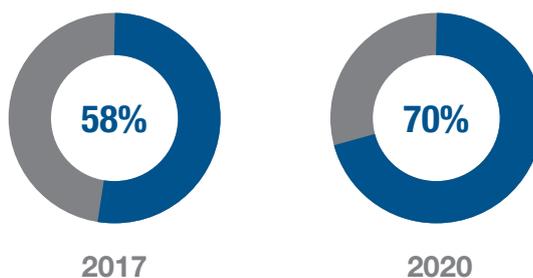
On note également un recul significatif du pourcentage d'ISC déclarant avoir mis en place un système interne de suivi pour tous les types d'audit, de 86 % en 2017 à 65 % en 2020.

totalité des ISC qui n'ont publié aucun rapport sont des pays où l'indice de démocratie est parmi les plus faibles. De même, l'existence d'un système de suivi concerne avant tout les ISC de pays à revenu élevé et celles qui disposent de ressources suffisantes. Les résultats montrent aussi que les recommandations d'audit sont davantage mises en œuvre à la suite d'un contrôle juridictionnel qu'après un audit financier, de conformité ou de la performance, ce qui suggère un besoin de renforcement des dispositifs de suivi pour ces types d'audit.

La réponse du pouvoir exécutif est le principal obstacle à la mise en œuvre des recommandations d'audit mentionné par les ISC. Si celles-ci déclarent communiquer régulièrement avec le pouvoir exécutif, elles l'impliquent peu dans le suivi des audits, et omettent de solliciter un retour d'information sur le statut des recommandations d'audit ou la preuve que les recommandations ont bien été mises en œuvre.



SAls that publish at least 80% of audit reports:



Ce constat suggère un besoin d'améliorer les relations avec le pouvoir exécutif et/ou de coopérer avec d'autres institutions de contrôle et des membres de la société civile pour renforcer la mise en œuvre des recommandations des audits. Toutefois, comme les fonctions de contrôle du pouvoir législatif et du pouvoir judiciaire sont également perçues comme des obstacles majeurs à l'impact des audits, les ISC devraient coopérer davantage avec ces parties prenantes également.

Les systèmes de gestion de la qualité et les processus d'audit permettent

de maintenir et de favoriser la réalisation d'audits de qualité, en temps utile et de faciliter l'apprentissage en interne. Ils peuvent également apporter l'assurance que les ISC s'acquittent de leur mission dans le respect des ISSAI. Les difficultés d'ordre organisationnel que les ISC rencontrent pour développer, puis entretenir de tels systèmes augmentent le risque pour la capacité globale des ISC à rendre compte, ce que confirment les scores obtenus aux indicateurs relatifs au travail d'audit et de contrôle mis en lumière par les évaluations PEFA et l'Enquête sur le budget ouvert.

Les résultats suggèrent qu'il serait utile de se concentrer davantage sur les systèmes de gestion de la qualité et sur la mobilisation des parties prenantes, tout en renforçant les capacités organisationnelles des ISC les moins bien dotées en ressources, qui doivent mettre en place des procédures pour optimiser l'utilisation des ressources et améliorer leur impact

LES ISC ONT L'OCCASION DE SE MONTRER RÉACTIVES AUX THÉMATIQUES ÉMERGENTES, PAR EXEMPLE EN INTÉGRANT DAVANTAGE L'ÉGALITÉ DES SEXES À LEUR ORGANISATION

La répartition des sexes au sein des ISC est restée équilibrée et stable sur les dix dernières années. Cet équilibre concerne également la répartition des sexes parmi le personnel d'audit. En revanche, ce constat n'est pas vérifié parmi la direction et l'encadrement des ISC. En effet, plus des deux tiers des ISC sont dirigées par des hommes, et les femmes représentent moins de 40 % des membres des équipes de direction. Seules 10 % des ISC intègrent l'égalité hommes-femmes à l'élaboration de leur plan stratégique, et moins d'un tiers des ISC traitent cette problématique dans leurs stratégies. On retrouve ce peu de considération pour l'égalité des sexes dans les audits des ISC : moins d'un quart des ISC ont réalisé un audit de l'égalité hommes-femmes, et elles sont peu nombreuses

à aborder systématiquement cette question dans leurs audits.

Moins de 10 % des ISC ont bénéficié d'un appui au renforcement des capacités en lien avec l'égalité hommes-femmes. On note toutefois une augmentation de 20 % des ISC qui déclarent envisager de mieux prendre en compte l'égalité hommes-femmes dans leurs processus organisationnels au cours de la période à venir. Elles sont également plus nombreuses à déclarer envisager de s'appuyer sur le renforcement des capacités pour développer leur politique de leur communication en la matière.

Les programmes de formation des dirigeants des ISC pourraient fournir un cadre adapté pour aborder la question des déséquilibres hommes-femmes.



Stagnation de l'appui au renforcement des capacités

Le montant annuel moyen de l'appui au renforcement des capacités des ISC a augmenté, passant de 32 millions de dollars en 2010 à 88 millions de dollars en 2020, soit une augmentation de 173 % en valeur. En revanche, le volume global de l'appui est resté stable depuis 2016. Le rapport d'inventaire montre que 109 ISC déclarent avoir bénéficié d'une aide technique et financière de partenaires extérieurs sur la période 2017-2019. L'aide entre pairs demeure le mode d'appui privilégié, même si les ISC sont peu nombreuses à vouloir ou pouvoir financer ou piloter des projets de renforcement des capacités en appui à d'autres ISC.

Il est intéressant de noter que, par comparaison au renforcement des capacités organisationnelles et professionnelles, l'appui au renforcement des capacités institutionnelles des ISC est en repli par rapport à la période précédente. Ce constat est à rapprocher des résultats montrant que les ISC de pays en développement indiquent avant tout avoir bénéficié d'une aide au renforcement en matière de « Cycle de planification stratégique », « Qualité de l'audit et présentation des résultats », « Formation professionnelle » et « Environnement de contrôle au sein de l'organisation ».

173%

d'augmentation en valeur de l'aide annuelle au renforcement des capacités des ISC entre 2010 et 2020.

SAISIR LES OCCASIONS DE NUMÉRISER LES PROCESSUS

Sur la période 2017-2019, au niveau mondial, la moitié seulement de toutes les ISC avaient inscrit une stratégie de numérisation dans leur Plan stratégique. Cependant, l'intérêt augmente manifestement pour cette question. On observe ainsi, par rapport aux chiffres de 2017, un bond de 31 % à 64 % du nombre d'ISC qui prévoient de traiter la numérisation des processus au cours des trois prochaines années.

La numérisation et la meilleure exploitation des possibilités offertes par la technologie ont progressé dans l'ordre des priorités des pouvoirs

publics et des ISC pendant la pandémie de COVID-19, face à la nécessité du télétravail et de l'automatisation des processus de documentation. Dans le monde, la moitié des ISC utilisent une documentation d'audit majoritairement numérisée, et ces résultats coïncident avec la disponibilité d'une documentation au format numérique auprès des entités contrôlées. On constate ainsi une bonne réactivité des ISC à la transition numérique du secteur public.

64%

des ISC envisagent de numériser leurs processus au cours des 3 prochaines années.

RENFORCER LA COMMUNICATION POUR AMÉLIORER L'IMPACT DE L'AUDIT

Deux tiers des ISC ont aujourd'hui mis en place une stratégie de communication, et les ISC ont pris conscience de l'importance croissante de mobiliser les parties prenantes pour assurer l'impact de leurs audits. La communication des ISC reste toutefois axée principalement sur les entités contrôlées, et l'on note des écarts entre régions pour ce qui concerne

l'ouverture d'un dialogue avec d'autres parties prenantes comme les citoyens, les médias et la société civile. Dans le même temps, on observe parmi les ISC l'envie de travailler davantage en partenariat avec l'ensemble des principaux types de parties prenantes. Depuis le dernier Inventaire, le nombre d'ISC prévoyant de renforcer leur communication avec les pouvoirs

législatif, exécutif et judiciaire a doublé, et la part de celles qui souhaitent renforcer leur communication avec les médias, les citoyens et la société civile a progressé de 20 %.



RÉSUMÉ ANALYTIQUE

LES RÉGIONS DE L'INTOSAI RESTENT RÉACTIVES AUX BESOINS DES ISC

Le Rapport d'inventaire suggère que les organes régionaux de l'INTOSAI¹, bien que disposant de moyens humains et financiers limités, se montrent réactifs et capables de concentrer leur aide sur les besoins communiqués par les ISC. Les stratégies régionales sont définies en fonction des informations remontées par leurs membres et couvrent les besoins exprimés par leurs membres.

L'appui dont les ISC ont bénéficié sur la période 2017-2019 était principalement axé sur les capacités techniques d'audit, et correspondait aux cinq priorités stratégiques définies dans les Plans stratégiques. Le profil du personnel des secrétariats régionaux reflète ces priorités, avec une forte présence d'auditeurs et de comptables.

Les réponses à l'Enquête régionale de l'INTOSAI suggèrent que la collaboration étroite avec les organes de l'INTOSAI et d'autres partenaires a fortement contribué à donner aux régions les moyens d'apporter un appui régulier à leurs membres, alors même que l'aide financière extérieure dont ont bénéficié les organes régionaux n'a augmenté que pour certaines régions seulement.

1. Dans ce rapport, toute mention des régions de l'INTOSAI désigne à la fois les régions de l'INTOSAI et les sous-régions de l'AFROSAI-E, du CREFIAP, ainsi que l'ASEANSAI dans le chapitre consacré aux régions de l'INTOSAI



À PROPOS DU RAPPORT D'INVENTAIRE 2020



10 years

anniversary of the SAI
Stocktaking Report

OBJECTIF ET APPROCHE

L'inventaire propose une photographie mondiale de l'état des capacités et de la performance des ISC, par comparaison à la situation constatée trois ans auparavant. Le premier Rapport d'inventaire a été établi en 2010 ; le Rapport d'inventaire 2020 de l'IDI marque donc le dixième anniversaire de cet exercice triennal.

Ce suivi permet de repérer des changements dans la performance des ISC sur la durée, et d'identifier les domaines dans lesquels les ISC ont le plus besoin d'aide pour progresser. L'Inventaire analyse les résultats des ISC en les replaçant dans un contexte élargi. Il étudie leur performance compte tenu des différents systèmes de gouvernement et des facteurs économiques en jeu, et détaille les

résultats pour chacune des régions de l'INTOSAI.

Comme pour les précédents Inventaires, c'est l'Enquête mondiale de l'INTOSAI qui fournit les données primaires du rapport. Le rapport 2020 présente des comparaisons avec le Rapport d'inventaire 2017. Dans certains domaines, le rapport présente également les évolutions constatées depuis 2014 et 2010, pour proposer une perspective à plus long terme et identifier des tendances.

L'enquête a été réalisée par l'Initiative de développement de l'INTOSAI (IDI) (qui a coordonné l'enquête) en partenariat avec les régions de l'INTOSAI, les commissions d'objectifs de l'INTOSAI, le Secrétariat général de l'INTOSAI et la présidence de l'INTOSAI.

Les organisations régionales de l'INTOSAI ont également joué un rôle essentiel en contribuant à la collecte des réponses auprès des ISC.

Le chapitre 6, qui présente la synthèse de la performance des organisations régionales, s'appuie sur les réponses obtenues à une enquête régionale menée séparément. L'Annexe 1 présente des statistiques résumées, reprenant certains indicateurs clés.

Cette édition présente pour la première fois, à l'Annexe 3, une synthèse de l'analyse des réponses aux questions liées à la thématique de l'égalité hommes-femmes. Bien que faisant partie intégrante du rapport, cette annexe peut être lue comme une publication autonome.

178

ISC ont répondu à l'Enquête mondiale 2020 de l'INTOSAI

APPROCHE

L'inventaire s'appuie sur l'analyse des réponses données par 178 ISC à l'Enquête mondiale 2020 de l'INTOSAI². L'Enquête couvrait la période 2017-2019 et comportait 153 questions portant sur des domaines clés de la performance des ISC:

- Indépendance et mandat
- Gouvernance, y compris gestion stratégique et responsabilité
- Services fondamentaux (audit)
- Professionnalisation et gestion des ressources humaines
- Gestion des parties prenantes et communication
- Renforcement des capacités
- Thèmes transversaux dont l'égalité hommes-femmes, l'inclusion et la numérisation.

Le rapport reprend également l'analyse d'un échantillon de 42 rapports d'évaluation CMP ISC établis sur la période 2017-2020, et l'examen de sources secondaires permettant de corroborer les données.

Les résultats ont été soumis à une analyse tenant compte des mécanismes de gouvernance et des facteurs économiques en jeu. Pour déterminer si le type de régime et le fonctionnement des pouvoirs publics constituaient des facteurs pouvant influencer la performance, ce rapport a utilisé l'indice de démocratie³ 2020 établi par l'Economist Intelligence Unit (EIU), qui classe et regroupe les pays en fonction du niveau de démocratie observé. Certaines questions ont aussi été analysées par confrontation à l'indicateur de la catégorie « fonctionnement du gouvernement » de l'indice EIU, qui mesure les contre-pouvoirs institutionnels et de gouvernance. Sur le plan économique, les réponses des ISC ont été examinées à la lumière

du classement par niveau de revenu établi par la Banque mondiale, qui définit quatre catégories : pays à faible revenu (PFR), pays à revenu intermédiaire tranche inférieure (PRITI), pays à revenu intermédiaire tranche supérieure (PRITS) et pays à revenu élevé (PRE), afin de déterminer la corrélation éventuelle entre le niveau de revenu du pays et les capacités et la performance de l'ISC. On a également utilisé un niveau de ressources perçu comme étant suffisant en tant que variable pour tester les écarts de performance. L'Annexe 2 présente une synthèse de la méthodologie du rapport, ainsi que la liste complète des répondants à l'Enquête mondiale 2020 de l'IDI.



Le corps du rapport comprend six chapitres :

L'UNIVERS DES ISC

L'INDÉPENDANCE DES ISC

LA GOUVERNANCE DES ISC

LES SERVICES FONDAMENTAUX DES ISC (AUDIT)

LE RENFORCEMENT DES CAPACITÉS DES ISC

LA PERFORMANCE RÉGIONALE

2. Le taux de réponse a atteint 85 % et tous les répondants étaient membres de l'INTOSAI et/ou des régions de l'INTOSAI.
3. <https://www.eiu.com/in/campaigns/democracy-index-2020/>

01

L'UNIVERS DES ISC

Présentation de l'écosystème des ISC et couverture par l'Enquête mondiale 2020



Les tendances qui affaiblissent la démocratie, les principes de responsabilité et de transparence se retrouvent dans les procédures budgétaires et les contrôles.

1.1 CONTEXTE MONDIAL DE LA PERFORMANCE DES ISC

Le monde dans lequel les ISC travaillent aujourd'hui est marqué par un recul de la démocratie. D'après le classement Economist Democracy Index 2020 de l'EIU, seule une moitié (49,4 %) de la population mondiale vit sous un régime plus ou moins démocratique, la « démocratie pleine » bénéficiant à une part plus réduite encore de cette population (8,4 %). Selon l'Indice de la démocratie 2020, 75 des 167 pays et territoires couverts par l'indice, soit 44,9 %, sont considérés comme des démocraties. En 2020, année de la pandémie de COVID-19, le score global moyen de l'Indice de la démocratie 2020

est passé de 5,44 en 2019 à 5,37. Jamais ce score n'avait été aussi bas. Cette baisse globale s'explique par le recul des scores attribués aux régions dans lesquelles dominent des pays considérés comme des « régimes autoritaires ». La notation de l'indicateur EIU pour la catégorie « fonctionnement du gouvernement » a elle aussi enregistré un recul par rapport à 2019. Cet indicateur mesure les systèmes de contre-pouvoir et de gouvernement caractérisés par des valeurs de transparence et de responsabilité. Cette dégradation s'inscrit dans une tendance observée sur les 12 dernières années. Le recul est particulièrement marqué pour les libertés civiles. Le

classement Freedom House Index⁴ établit que 2020 a constitué la 15^{ème} année consécutive de déclin des libertés dans le monde. Bien que ces mauvais résultats soient observés dans toutes les catégories thématiques couvertes par l'indice, le recul des libertés concerne majoritairement le fonctionnement du gouvernement, la liberté d'expression et le respect des croyances, ainsi que l'état de droit. D'après l'institut Freedom House, près de 75 % de la population mondiale vit dans un pays où les libertés ont reculé l'an dernier.

L'UNIVERS DES ISC

En 2020, le nombre de « Pays libres » dans le monde a atteint son niveau le plus bas depuis le début de 15 années de recul ininterrompu des démocraties dans le monde, et l'on n'a jamais compté autant de « Pays non libres ».

L'Indice de perception de la corruption (IPC) 2020 de l'organisation Transparency International (CPI) indique également que la corruption contribue à détériorer la démocratie⁵. Cet indice, qui classe 180 pays et territoires en fonction du niveau perçu de corruption du secteur public, établit que la plupart des pays ont peu ou pas progressé dans la lutte contre la corruption au cours des dix dernières années, plus de deux tiers des pays obtenant un score inférieur à 50 sur une échelle de 0 à 100. Des recherches menées en 2019 suggèrent une corrélation entre la baisse des scores du classement IPC et le recul des démocraties⁶.

Le recul démocratique de cette dernière décennie s'inscrit dans une tendance que la pandémie de COVID-19 a renforcée l'an dernier. La pandémie a eu une incidence sur l'ensemble des valeurs démocratiques, en particulier sur les scores évaluant les libertés civiles. EIU rapporte aussi que la « confiance dans le gouvernement » a été influencée par la façon dont l'opinion publique perçoit la gestion de la pandémie par les pouvoirs publics. D'après le classement EIU Index, la population,

même si elle approuvait les mesures prises pour lutter contre le COVID-19, s'est montrée de plus en plus critique vis-à-vis des pouvoirs en place à mesure que progressait la pandémie.

Ces tendances qui affaiblissent la démocratie, les principes de responsabilité et de transparence se retrouvent également dans les procédures budgétaires et les contrôles. Le rapport mondial PEFA (Public Expenditure and Financial Accountability) 2020⁷ estime que les gouvernements sont efficaces en phase de préparation budgétaire, mais doivent améliorer les fonctions d'audit interne, d'audit externe et de contrôle. L'Enquête sur le budget ouvert (EBO) 2019 montre que la transparence reste limitée en matière budgétaire, avec en moyenne des scores de 45 sur 100, et que la participation significative du public aux processus budgétaires reste faible, avec des scores de 14 sur 100 en moyenne.

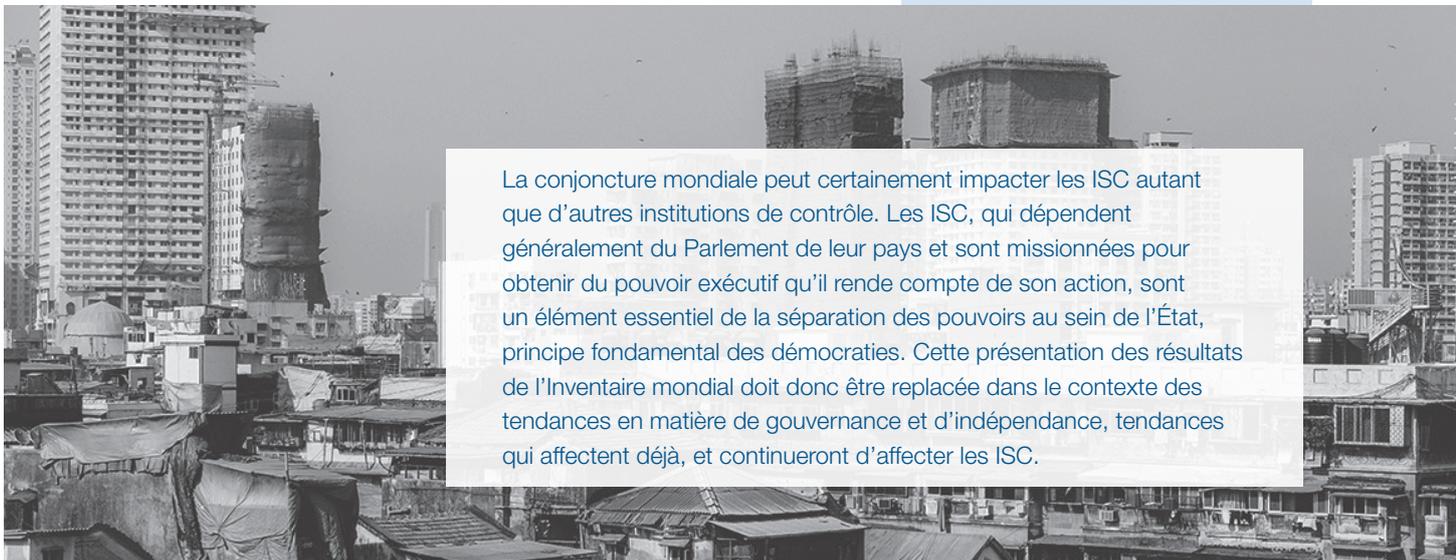
Les pays les mieux notés sont ceux où la transparence est globalement satisfaisante. La moyenne mondiale des scores PEFA suggère également qu'en matière de transparence fiscale, les résultats des pays sont insuffisants pour l'information sur la performance du service public (IP-8) et l'accès du public à l'information fiscale (IP-9). Les travaux de recherche considèrent la transparence fiscale comme déterminante pour la crédibilité du budget⁸.

Pour l'Union interparlementaire (Inter-Parliamentary Union, IPU) la finalité première du contrôle parlementaire est de promouvoir les libertés et le bien-être des populations, et d'améliorer la gouvernance. Dans de nombreux pays, le pouvoir législatif agit avec l'ISC pour obtenir de l'État qu'il rende compte de la dépense publique et du service public aux citoyens. L'IPU indique que la quasi-totalité des parlements (90 %) reçoivent des rapports des ISC, mais qu'ils sont nettement moins nombreux (66 %) à suivre des procédures claires pour l'examen de ces rapports.

L'EBO 2019 corrobore ce constat, notant que 34 pays seulement disposent d'un contrôle législatif adéquat. Le contrôle budgétaire par le pouvoir législatif couvre l'élaboration, la validation, la mise en œuvre et l'examen du budget. La performance est globalement meilleure en phase de validation du budget qu'elle ne l'est pour son élaboration, sa mise en œuvre et son examen.

34

pays disposent d'un contrôle législatif adéquat d'après l'EBO 2019



La conjoncture mondiale peut certainement impacter les ISC autant que d'autres institutions de contrôle. Les ISC, qui dépendent généralement du Parlement de leur pays et sont missionnées pour obtenir du pouvoir exécutif qu'il rende compte de son action, sont un élément essentiel de la séparation des pouvoirs au sein de l'État, principe fondamental des démocraties. Cette présentation des résultats de l'Inventaire mondial doit donc être replacée dans le contexte des tendances en matière de gouvernance et d'indépendance, tendances qui affectent déjà, et continueront d'affecter les ISC.

4. Freedom in the World 2021. Freedom House. freedomhouse.org

5. Indice de perception de la corruption 2020. Transparency International. www.transparency.org/cpi

6. <https://www.transparency.org/en/news/tackling-crisis-of-democracy-promoting-rule-of-law-and-fighting-corruption>

7. 2020 Global Report on Public Financial Management (PFM). <https://www.pefa.org/global-report-2020/>

8. Exploring the Determinants of Budget Credibility. De Renzio & Cho (2020). IBP.

1.2 STRUCTURE RÉGIONALE DE L'INTOSAI

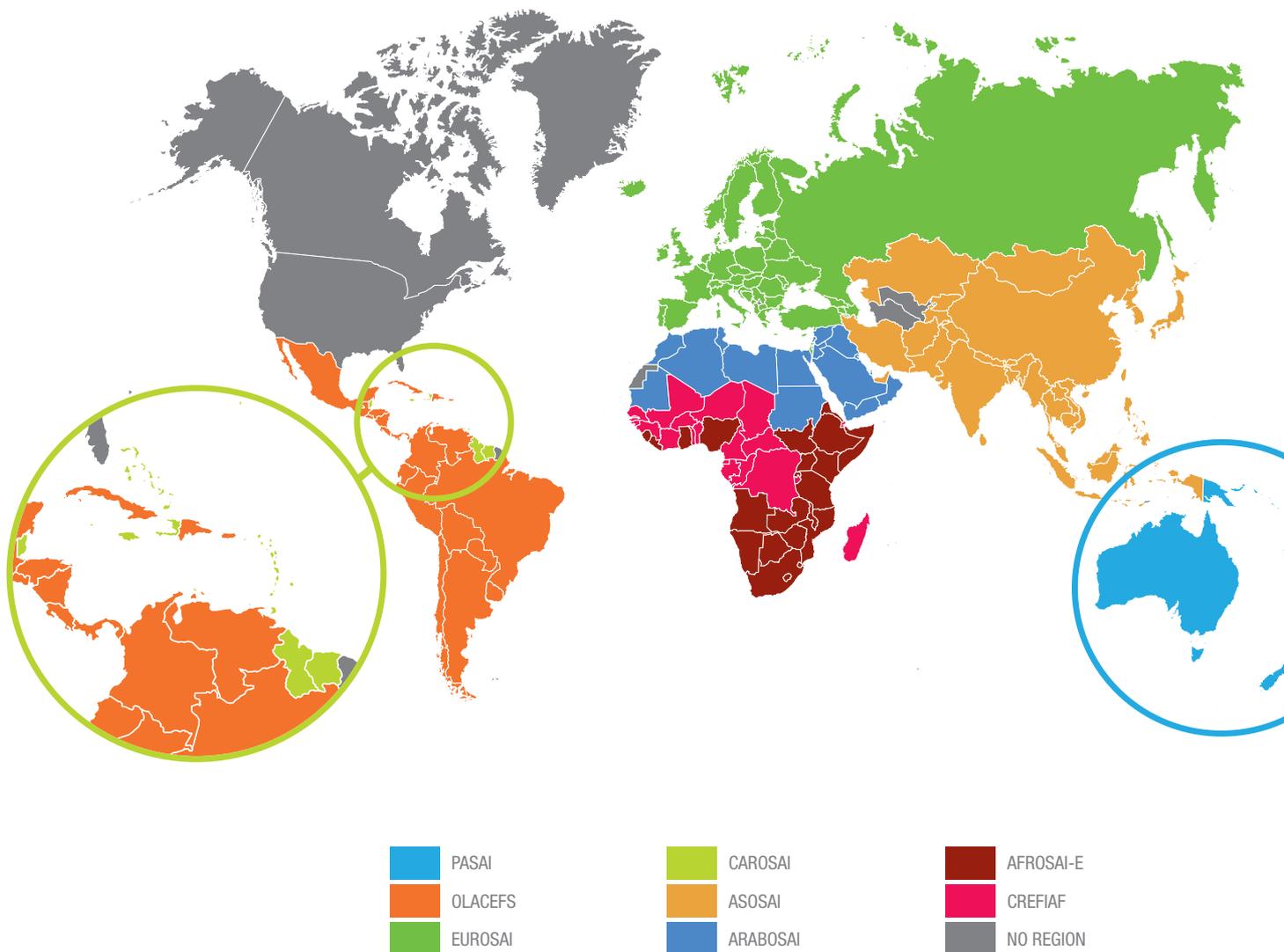
Forte de ses 195 membres, l'INTOSAI est l'organisation de tutelle des ISC du monde entier. Ses membres sont organisés en instances régionales. Si l'INTOSAI compte officiellement sept organisations régionales, l'AFROSAI comprend deux sous-régions, l'AFROSAI-E pour les ISC anglophones et le CREFIAF pour les ISC francophones, et l'ASOSAI comporte un sous-groupe, l'ASEANSAI.

Ce rapport présente l'analyse des données des ISC selon 8 groupes : AFROSAI-E, ARABOSAI, ASOSAI, CAROSAI, CREFIAF, EUROSAI, OLACEFS et PASAI9. Les pays d'Amérique du Nord ont également été regroupés¹⁰.

195

membres de l'INTOSAI

FIGURE 1 : LES DIFFÉRENTES RÉGIONS MEMBRES DE L'INTOSAI



1.3 PROFIL INSTITUTIONNEL DES ISC

Les ISC adoptent à travers le monde différents profils institutionnels, qui reflètent l'histoire, mais aussi les structures de gouvernance des pays. Cet Inventaire distingue trois modèles différents, correspondant aux trois pouvoirs de l'État :

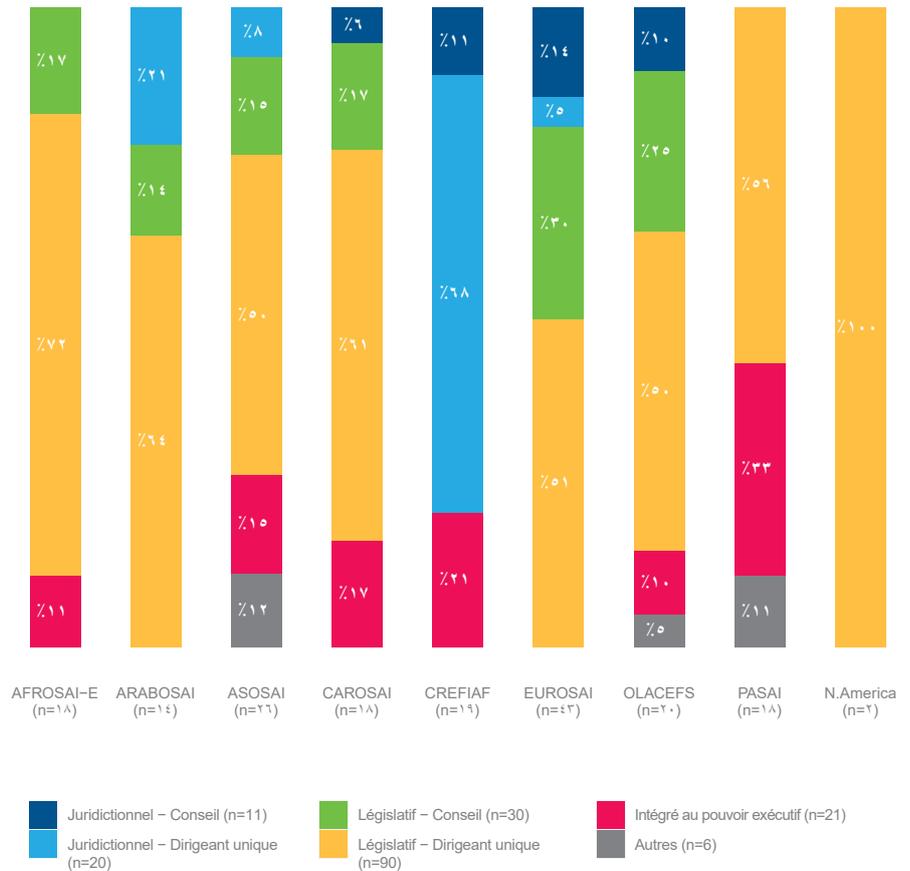
le modèle législatif/parlementaire, le modèle juridictionnel et le modèle exécutif¹¹. Une distinction complémentaire peut être opérée pour les ISC des modèles législatif et juridictionnel, en fonction de leur structure de direction : d'une part, les ISC qui sont dirigées par une personne seule (Président ou Vérificateur général), et d'autre part,

les ISC dirigées par un Conseil d'administration. Certaines ISC déclarent fonctionner sur un modèle institutionnel différent, et sont regroupées dans la catégorie « Autres ».

D'après les réponses à l'Enquête mondiale, 68 % des ISC sont organisées selon le modèle parlementaire/législatif. La plupart d'entre elles sont dirigées par une seule personne (le vérificateur général). 18 % répondent au modèle juridictionnel, et 11 % des ISC relèvent du pouvoir exécutif.

La Figure 2 présente les modèles adoptés dans les différentes régions de l'INTOSAI. On peut toutefois observer certaines différences. En effet, le modèle parlementaire/législatif à dirigeant unique est davantage représenté dans les régions AFROSAI-E, CAROSAI et ARABOSAI. Le modèle juridictionnel domine dans le CREFIAF, et la plupart des ISC d'EUROSAI sont placées sous la direction d'un conseil d'administration.

FIGURE 2 : MODÈLES INSTITUTIONNELS DES ISC DANS LES RÉGIONS DE L'INTOSAI



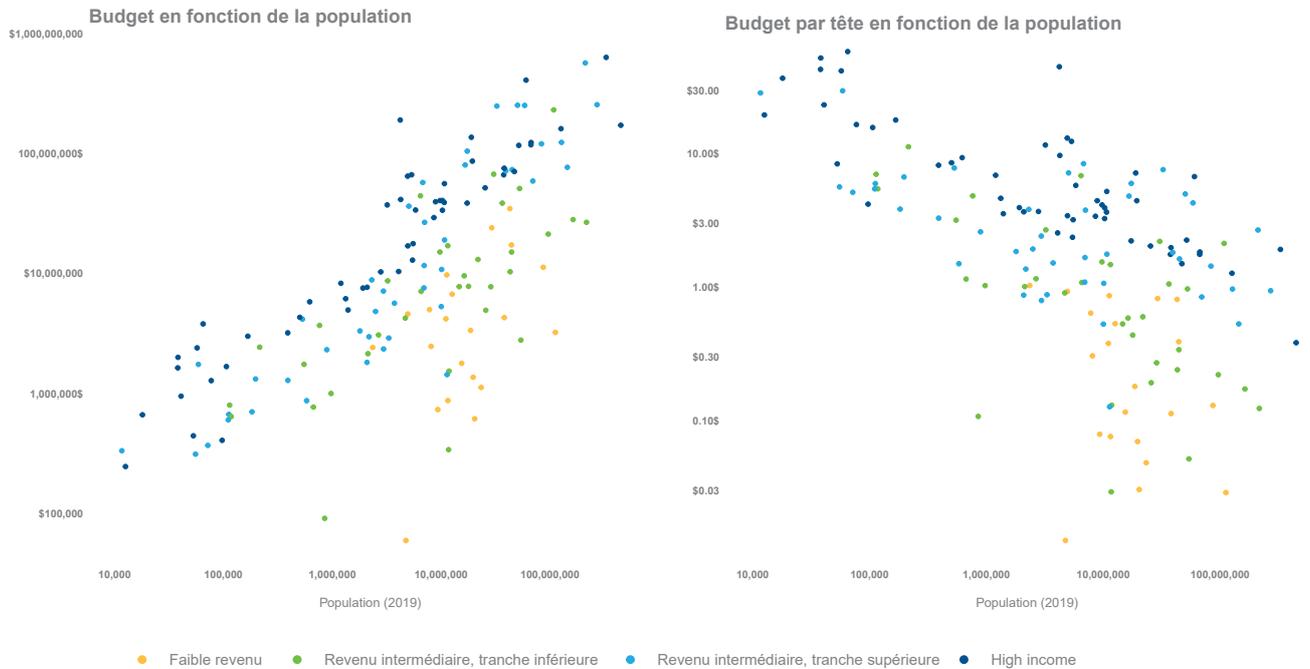
Source : Enquête mondiale 2020 de l'INTOSAI

8. L'ASEANSAI est étudiée dans le cadre de l'enquête régionale.
 9. ISC des États-Unis et du Canada, qui ne sont membres d'aucune région de l'INTOSAI

2.4 RESSOURCES FINANCIÈRES DES ISC

La taille du budget est un paramètre important de l'explication des écarts de performance entre ISC. L'analyse du budget des ISC indique qu'il est globalement lié à la taille de la population et au niveau de revenu (PIB) du pays. Certains écarts peuvent s'expliquer par des différences de contenu du mandat des ISC.

FIGURES 3 ET 4 BUDGET DES ISC PAR POPULATION ET PAR TÊTE



Source : Enquête mondiale 2020 de l'INTOSAI

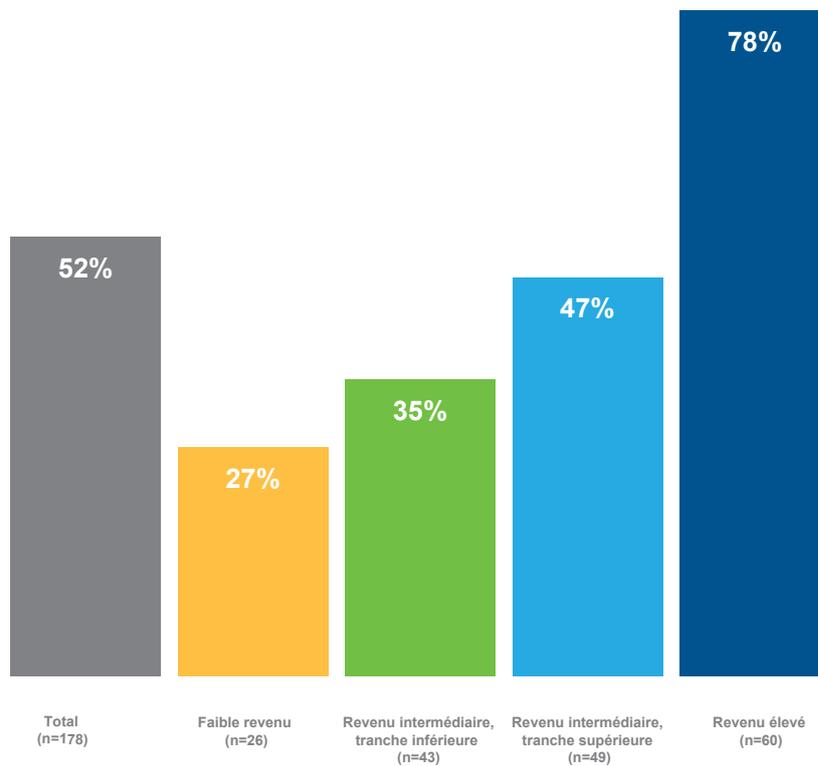
52 % seulement des ISC répondant à l'Enquête mondiale déclarent disposer de ressources financières suffisantes pour s'acquitter de leur mandat selon l'étendue et le niveau de qualité requis. Les ISC de pays

à faible revenu sont moins susceptibles de disposer de ressources appropriées, et le niveau exprimé du caractère suffisant des ressources est en corrélation avec la catégorie de revenu. Les ISC de l'EUROSAL, d'Amérique du Nord et de l'ASOSAI

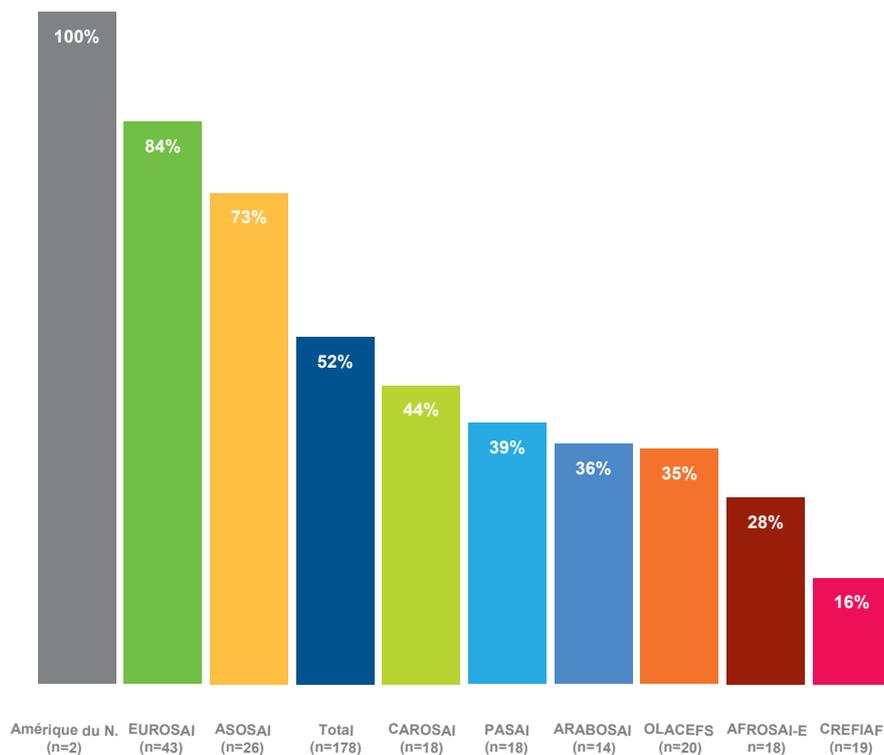
plus nombreuses que la moyenne à déclarer disposer de ressources suffisantes. À l'inverse, les ISC du CREFIAF, de l'AFROSAI-E et de l'OLACEFS sont les plus nombreuses à juger leurs financements insuffisants.



FIGURES 5 ET 6 CARACTÈRE SUFFISANT DES RESSOURCES FINANCIÈRES, PAR NIVEAU DE REVENU DU PAYS ET PAR RÉGION DE L'INTOSAI
(Pourcentage d'ISC répondant « oui »).



Source : Enquête mondiale 2020 de l'INTOSAI



Source : Enquête mondiale 2020 de l'INTOSAI

02

L'INDÉPENDANCE DES ISC

L'indépendance des ISC reste menacée



20%

des ISC rencontrent des obstacles juridiques lorsqu'elles souhaitent révoquer leur dirigeant.

Pour être des institutions efficaces et crédibles, qui s'acquittent du mandat qui leur a été confié, les ISC doivent être indépendantes de l'entité contrôlée (le pouvoir exécutif). Indépendantes en droit (de jure), mais également dans les faits (de facto). La définition d'un cadre légal approprié est une condition préalable essentielle à leur bon fonctionnement. La loi doit prévoir l'indépendance de l'ISC par rapport au pouvoir exécutif et lui accorder des pouvoirs opérationnels suffisants pour lui permettre d'assurer son rôle d'auditeur externe des pouvoirs publics.

De même, les ISC doivent être en mesure de s'acquitter de leur mission sans craindre une ingérence ou des répercussions.

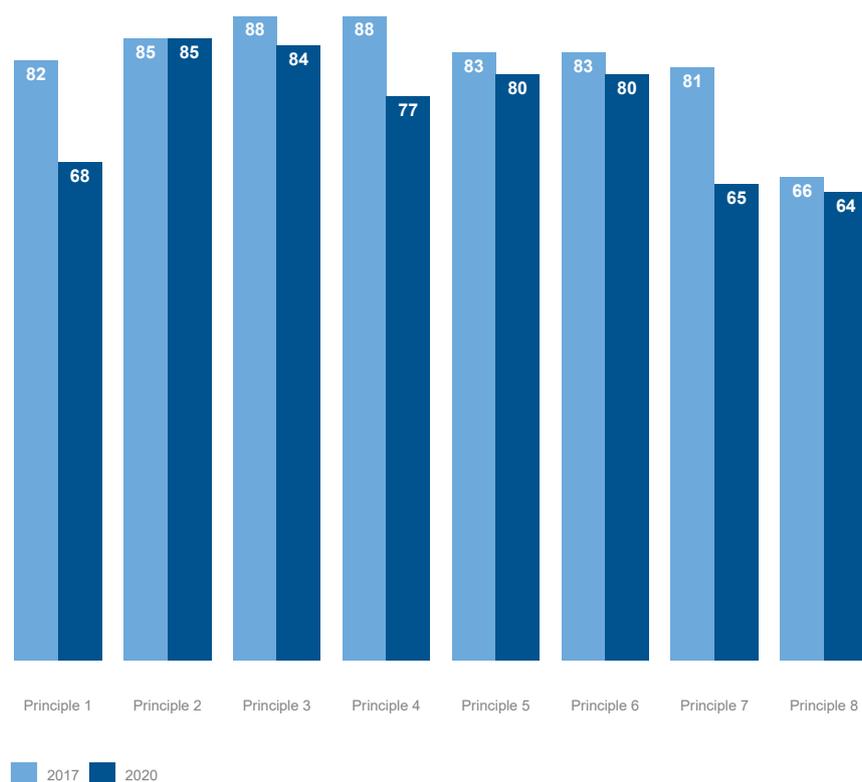
L'indépendance de l'ISC est souvent le reflet du système de gouvernance du pays et peut être un moteur de la performance de l'ISC, ou au contraire, entraver son efficacité. Le cadre légal de l'ISC relève de la décision d'autres pouvoirs de l'État, et l'ISC n'exerce aucun contrôle direct en la matière.

Partout dans le monde, l'indépendance reste un défi à relever pour bon nombre d'ISC. L'Inventaire montre que globalement, l'indépendance des ISC est en recul constant, bien que léger, depuis l'édition 2017 du rapport. Qui plus est, de nouvelles menaces contre l'indépendance des ISC semblent émerger.

2.1 UN REcul DE L'INDÉPENDANCE DES ISC DANS LE MONDE

La Déclaration de Mexico sur l'indépendance des ISC, document INTOSAI-P 10, expose en huit principes fondamentaux les conditions de garantie de l'indépendance des ISC¹². La Figure 7 illustre les changements intervenus entre 2017 et 2020 pour chacun des huit principes, et la Figure 8 montre les scores obtenus par chacune des régions de l'INTOSAI à l'indice d'indépendance 2020.

FIGURE 7 COMPARAISON DES SCORES DES ISC POUR LES HUIT PRINCIPES DE L'INDÉPENDANCE EN 2017 ET 2020^{Based}
Pour n=171 et n=178 ISC répondant respectivement aux enquêtes 2017 et 2020



Source : Enquête mondiale 2020 de l'INTOSAI

La tendance globale est légèrement à la baisse pour sept des huit principes depuis 2017¹³. En outre, le principe 8 a toujours obtenu le plus faible score de l'ensemble des principes, ce qui suggère qu'à l'échelle mondiale, les plus grandes difficultés rencontrées par les ISC concernent leur indépendance financière et leur autonomie administrative.

En combinant les huit principes, on obtient un indice global d'indépendance¹⁴. À l'échelle régionale, les résultats permettent de conclure que le niveau d'indépendance des ISC est inférieur à la moyenne dans trois régions : EUROSAL, ASOSAI et Amérique du Nord. Il semble que les ISC de l'ARABOSAI et du CREFIAF sont les moins indépendantes.

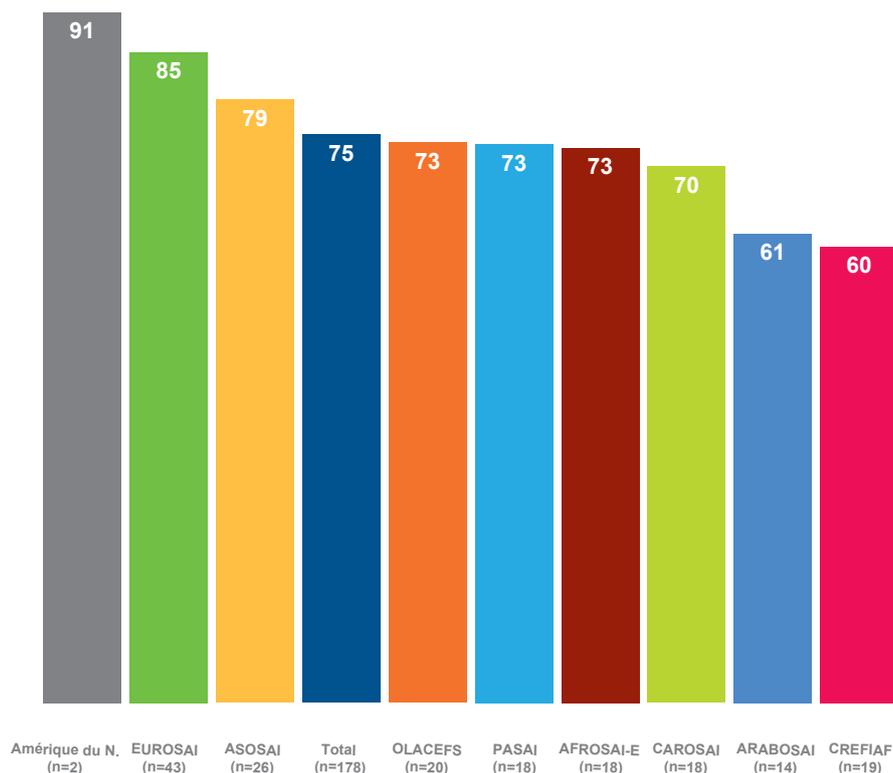
Le recul enregistré depuis 2017 est plus marqué dans les pays où la démocratie est faible et dans les pays à revenu intermédiaire. Si l'on compare uniquement les pays qui ont participé à l'inventaire 2017, c'est sur le continent américain (OLACEFS, CAROSAI et Amérique du Nord) que l'indépendance décline le plus, mais la tendance est mondiale. L'ARABOSAI est la seule région où l'on note une légère amélioration.

12. Le texte intégral de la Déclaration de Mexico est disponible ici.

13. L'existence d'un cadre juridique approprié (1), d'un accès à l'information (4) et de mécanismes de suivi (7) sont les indicateurs où le recul est le plus marqué.

14. L'indice d'indépendance est une échelle de '0' à '100', où '0' désigne pour l'ensemble des ISC une absence totale d'indépendance pour chacun des 8 principes et '100' désigne pour l'ensemble des ISC une totale indépendance pour chacun des 8 principes.

FIGURE 8 : INDICE D'INDÉPENDANCE PAR RÉGION 15



Source : Enquête mondiale 2020 de l'INTOSAI

3.2 LES LACUNES DU CADRE JURIDIQUE AUGMENTENT LA VULNÉRABILITÉ DES PAYS À FAIBLE REVENU AU RISQUE D'IN-GÉRENCE

Les principes 1 à 3 de la Déclaration de Mexico traitent du caractère approprié du cadre juridique dont les ISC dépendent pour s'acquitter de leur mandat. L'analyse des données montre que le cadre juridique présente principalement des lacunes dans les pays à faible revenu, exposant les ISC de ces pays à un risque plus élevé d'être privées de l'indépendance nécessaire pour travailler de façon efficace.

L'Enquête mondiale 2020 demandait aux ISC dans quelle mesure elles estimaient que leur cadre juridique offrait des conditions suffisantes pour assurer leur indépendance (Principe 1).

68% des ISC estiment que leur cadre juridique est approprié.

Les ISC considérant que leur cadre juridique offre des conditions suffisantes pour assurer leur indépendance sont moins nombreuses dans les catégories PFR, PRITI et PRITS. L'analyse révèle également un lien entre le caractère inapproprié du cadre juridique et le niveau insuffisant du fonctionnement du gouvernement d'une part, et de la démocratie d'autre part.

L'indépendance du dirigeant des ISC devrait être inscrite dans le cadre juridique pour ce qui concerne leur nomination, la reconduction de leur mandat ou leur révocation (Principe 2).

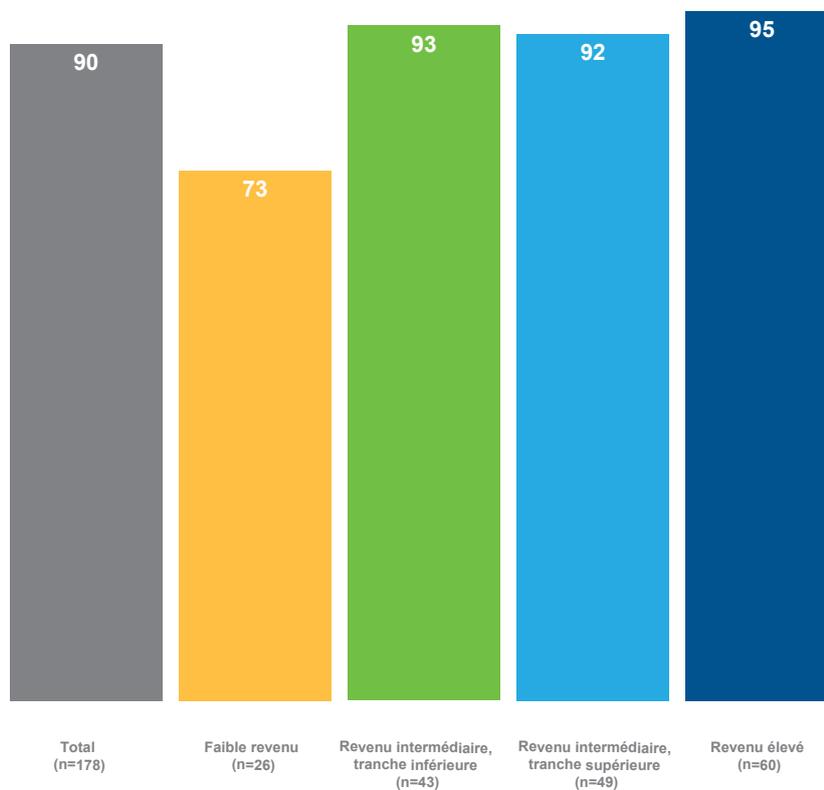
Les textes législatifs applicables doivent veiller à ce que ces procédures

soient appliquées de manière à garantir leur indépendance du pouvoir exécutif. Toutefois, pour 20 % des ISC du monde en moyenne, les lacunes du cadre juridique impliquent une protection moindre concernant la révocation du mandat. À l'échelle régionale, ce sont les ISC du CREFIAF et de l'ARABOSAI qui rencontrent les plus grandes difficultés. Si l'on considère le critère du niveau de revenu du pays, les PFR semblent particulièrement vulnérables en ce qui concerne la protection du dirigeant de l'ISC. Il est plus rare de constater une protection adéquate du dirigeant contre la révocation parmi les ISC intégrées au pouvoir exécutif.

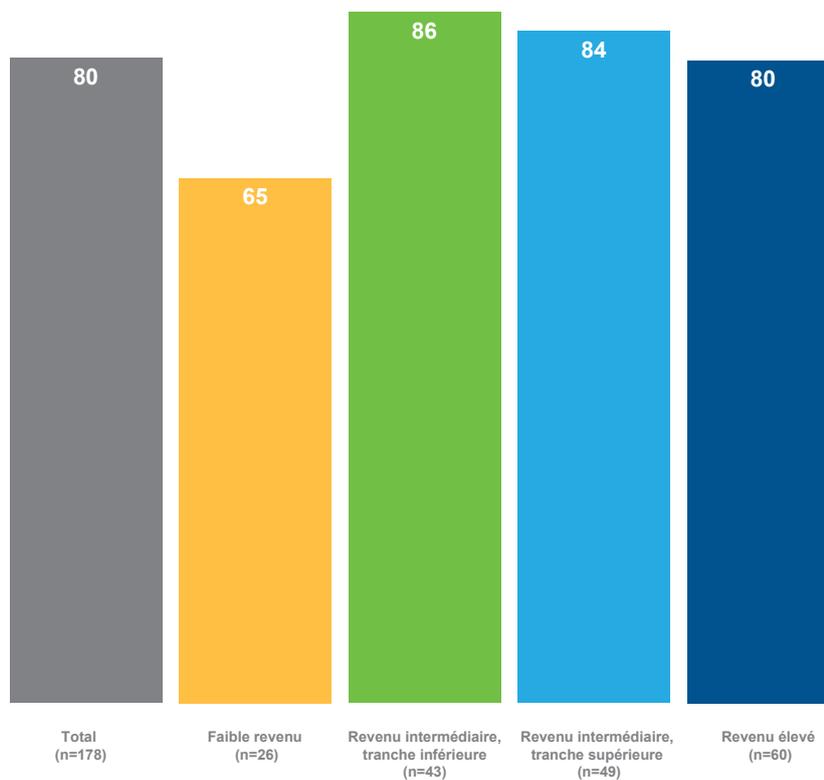
15. L'annexe 2 présente les détails de la méthodologie appliquée pour calculer l'indice d'indépendance.

FIGURES 9 ET 10 NOMINATION ET RÉVOCATION DU DIRIGEANT DE L'ISC, PAR CATÉGORIE DE REVENU DU PAYS

Appointment



Termination



Source : Enquête mondiale 2020 de l'INTOSAI

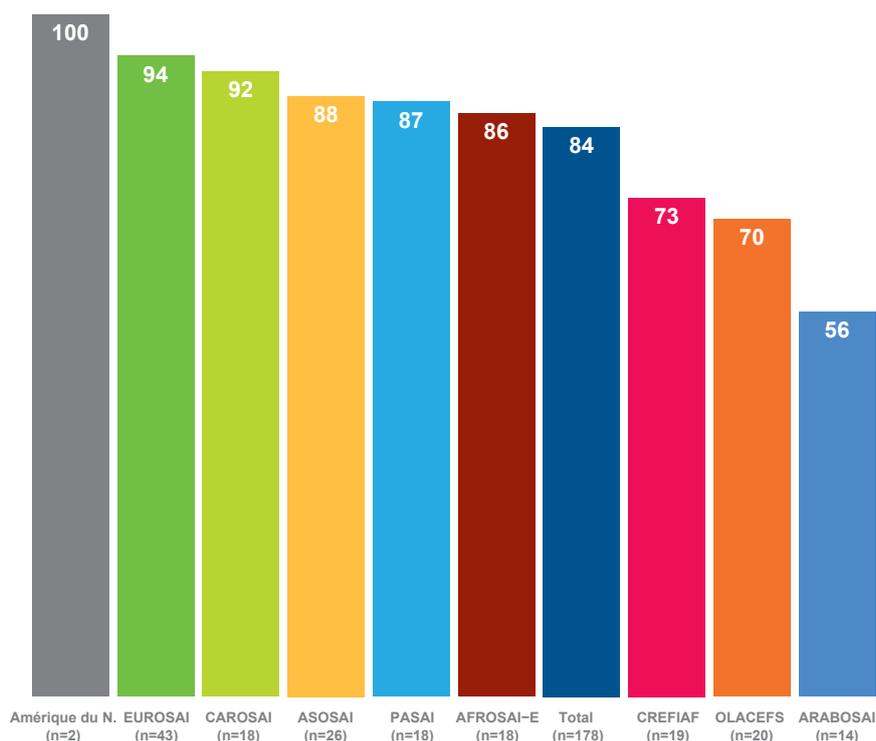
Un mandat suffisamment large (Principe 3) signifie que l'ISC doit pouvoir auditer l'utilisation des fonds publics, la collecte des recettes dues aux entités publiques, la légalité et la régularité des comptes des entités publiques, la qualité de la gestion financière et des rapports financiers, ainsi que l'économie, l'efficacité

et l'efficacité des activités des entités du secteur public.

Presque toutes les ISC (99 %) ont confirmé que leur mandat leur permettait de réaliser des audits financiers, de la performance et de conformité, 23 % d'entre elles ayant mandat pour réaliser des contrôles juridictionnels.

En outre, une minorité d'ISC sont mandatées pour mener à bien d'autres activités, telles que la prestation de conseil, l'évaluation des politiques publiques et l'audit préalable. Les ISC de pays à revenu élevé disposent d'un mandat plus limité en matière d'audit régional ou local.

FIGURE 11 POUVOIRS DISCRÉTIONNAIRES POUR REMPLIR LE MANDAT DE L'ISC
Principe 3



Source : Enquête mondiale 2020 de l'INTOSAI

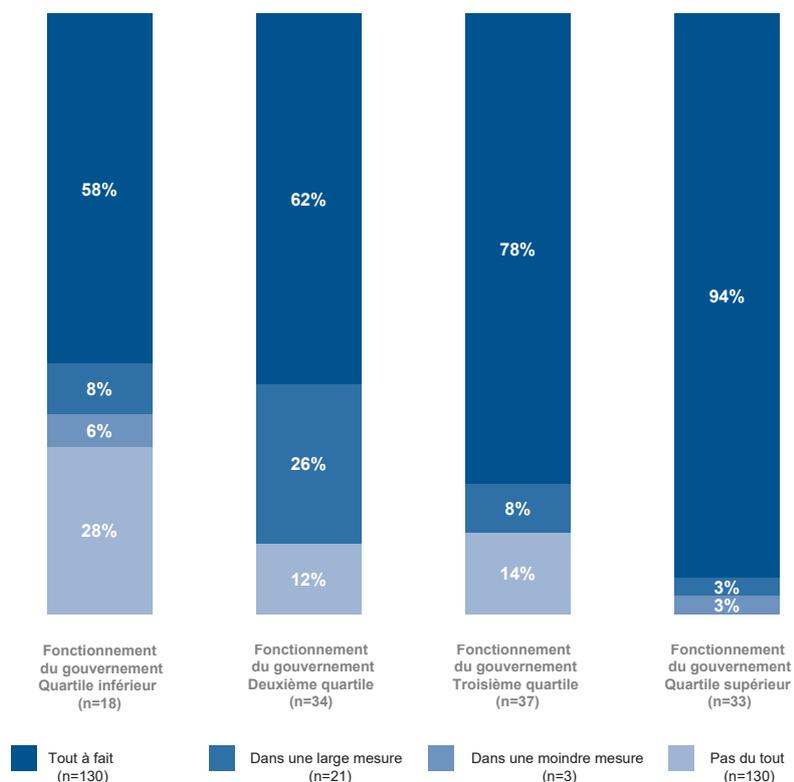
Pour déterminer si l'ISC peut s'acquitter pleinement de ses responsabilités, on examine sa capacité à planifier et réaliser des audits et à en communiquer les résultats en toute indépendance des pouvoirs exécutif et législatif. À l'échelle mondiale, environ 84 % des ISC estiment disposer de cette indépendance. L'indépendance appréciée selon cet indicateur semble moindre dans les pays à faible revenu, en particulier dans l'ARABOSAI, l'OLACEFS et le CREFIAF. On ne relève aucune différence majeure entre la

capacité que les ISC déclarent avoir pour planifier des audits, réaliser des audits et en communiquer les résultats. La capacité pour les ISC de s'acquitter de leurs responsabilités légales semble également liée au niveau de fonctionnement du gouvernement, mesuré par l'indice de démocratie publié par EIU. Comme le montre la Figure 12, la plupart (94 %) des ISC relevant de la catégorie où le niveau de fonctionnement du gouvernement est le plus élevé se déclarent totalement à l'abri de toute intervention ou ingérence

dans la sélection du programme d'audit, l'exécution des audits et la communication des résultats. Ce résultat suggère que les pays dans lesquels le gouvernement est le plus efficace sont également ceux où les systèmes sont les plus solides, avec une séparation nette entre les rôles des politiciens, de l'administration publique et des ISC.

L'INDÉPENDANCE DES ISC

FIGURE 12 PROTECTION CONTRE TOUTE INGÉRENCE DANS LA SÉLECTION DU PROGRAMME D'AUDIT SELON LE NIVEAU DE FONCTIONNEMENT DU GOUVERNEMENT



Source : Enquête mondiale 2020 de l'INTOSAI

2.3 RECUL DE L'ACCÈS À L'INFORMATION ET DES MÉCANISMES DE SUIVI

Même si l'ISC estime que la législation dont elle dépend lui assure une indépendance suffisante, elle peut rencontrer dans les faits des difficultés pour exercer cette indépendance, de la collecte des éléments probants de l'audit à la présentation des résultats. Par exemple, les ISC déclarent majoritairement être pour l'essentiel à l'abri de toute intervention ou ingérence dans l'exécution des audits. Cependant, l'examen du processus d'audit à la lumière des principes 4 et 7 révèle un tableau plus nuancé. Répondant à l'Enquête mondiale 2020, 44 % des ISC seulement ont déclaré avoir un accès inconditionnel, libre et en temps voulu à tous les documents

et à l'information dont elles ont besoin pour s'acquitter pleinement de leurs obligations légales (Principe 4). Un résultat en nette baisse par rapport aux 70 % d'entre elles qui ont déclaré en 2017 bénéficier d'un accès total à l'information.

Si 28 % des ISC ont déclaré que cet accès à l'information n'était restreint que dans une moindre mesure, 18 % d'entre elles ont estimé que cet accès à l'information était totalement restreint ou restreint dans une large mesure. Les ISC bénéficient d'un meilleur accès à l'information dans les pays qui obtiennent un score élevé à l'indice de démocratie et de fonctionnement du gouvernement. À l'échelle régionale,

ce sont les ISC de l'ARABOSAI et de l'OLACEFS qui rencontrent les difficultés d'accès à l'information les plus significatives.

44%
des ISC ont déclaré avoir un accès inconditionnel, libre et en temps voulu à tous les documents et à l'information nécessaires

FIGURE 13 PERFORMANCE DES RÉGIONS DE L'INTOSAI EU ÉGARD AU PRINCIPE 4
Principe 4 : Un accès sans restriction à l'information.

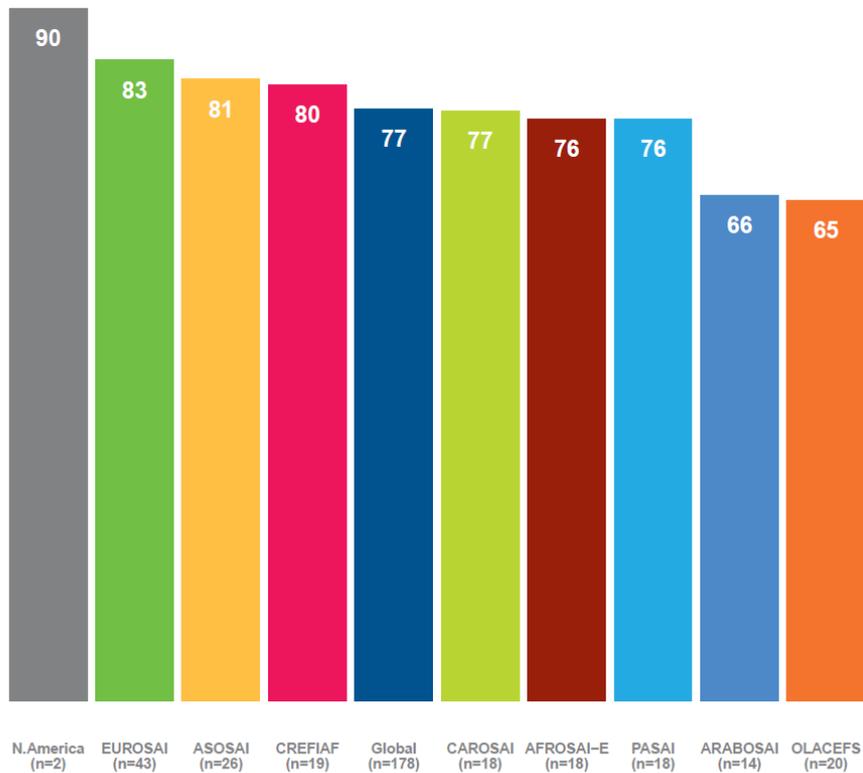
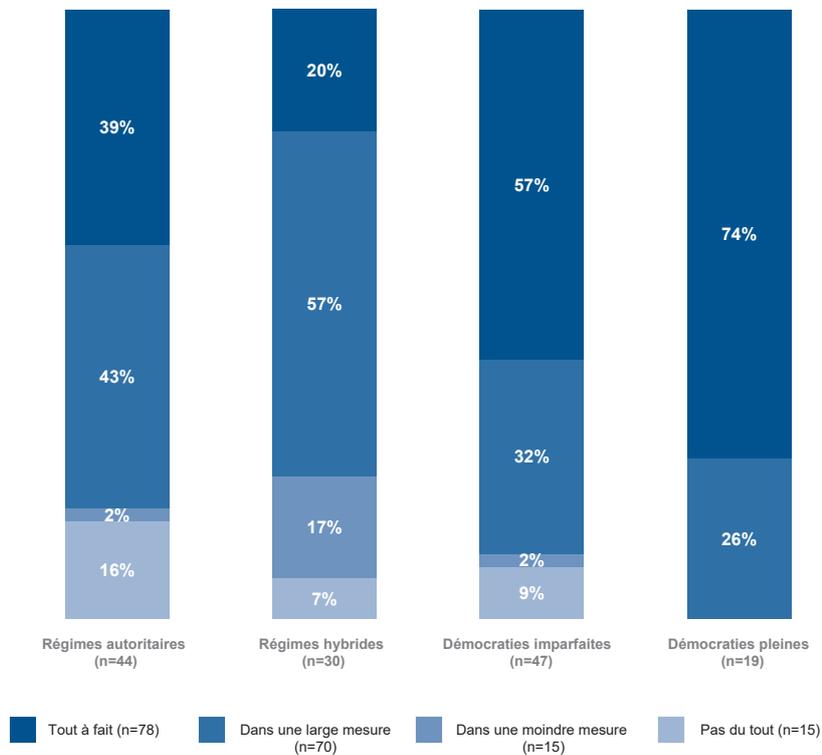


FIGURE 14 PERFORMANCE EU ÉGARD AU PRINCIPE 4 EN FONCTION DU NIVEAU DE DÉMOCRATIE
Principe 4 : Un accès sans restriction à l'information.



Source : Enquête mondiale 2020 de l'INTOSAI

Le droit et l'obligation de faire rapport sur leurs travaux (Principe 5) et la liberté de décider du contenu et de la date de leurs rapports de contrôle, de les publier et de les diffuser (Principe 6) sont des aspects essentiels de l'action des ISC pour promouvoir la transparence et la responsabilité des pouvoirs publics. On note dans l'ensemble une légère baisse de l'indice déterminé pour ces principes par rapport à 2017.

Cette baisse reflète l'augmentation du nombre d'ISC qui déclarent ne pas avoir été à l'abri d'une ingérence

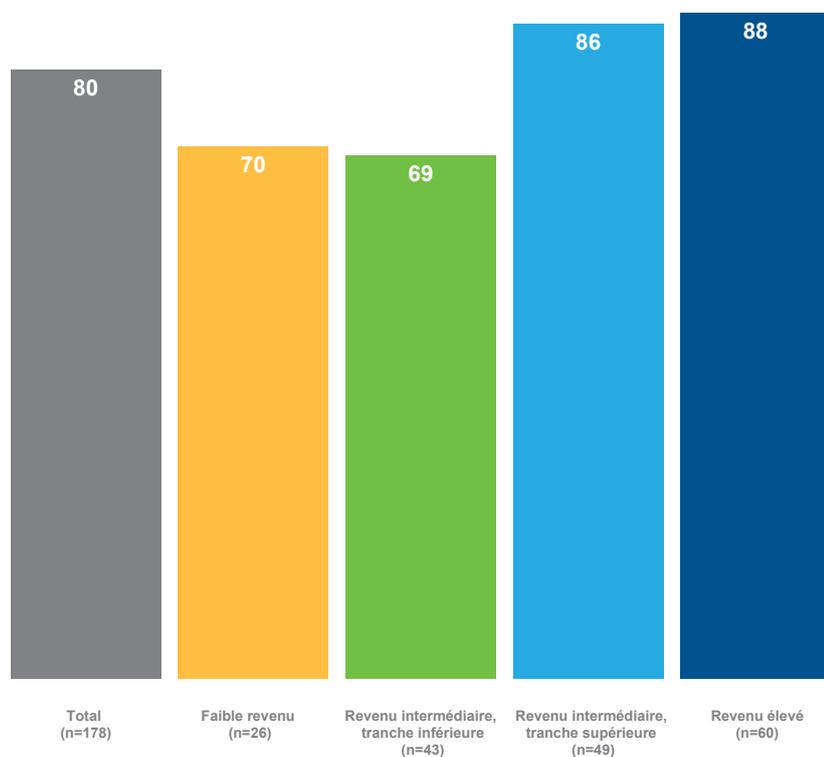
relativement aux Principes 5 et 6. 71% des ISC confirment avoir bénéficié d'une indépendance totale dans la publication et la diffusion des rapports d'audit, soit légèrement plus qu'en 2017.

La publication et la diffusion des rapports d'audit sont moins libres dans les pays à faible revenu, ainsi que dans les pays où les niveaux de la démocratie et du fonctionnement du gouvernement sont faibles.

13 % des ISC mondiales déclarent n'avoir eu aucun pouvoir pour décider de la communication des résultats, de la publication et de la diffusion de leurs rapports, et 16 % d'entre elles font état d'entraves à la liberté de publication des rapports.

FIGURE 15 PERFORMANCE DES RÉGIONS DE L'INTOSAI EU ÉGARD AUX PRINCIPES 5 ET 6 - RAPPORTS ET PUBLICATION

Le droit et l'obligation de faire rapport sur leurs travaux, et la liberté de décider du contenu et de la date de leurs rapports de contrôle, de les publier et de les diffuser.



Source : Enquête mondiale 2020 de l'INTOSAI



Afin de s'assurer que les entités contrôlées tiennent compte des observations et des recommandations des ISC et qu'elles les mettent en œuvre, les ISC doivent disposer d'un mécanisme de suivi de l'application de leurs propres recommandations, mais également de celles du pouvoir législatif, de l'une de ses commissions ou du comité directeur de l'entité contrôlée. L'Enquête mondiale

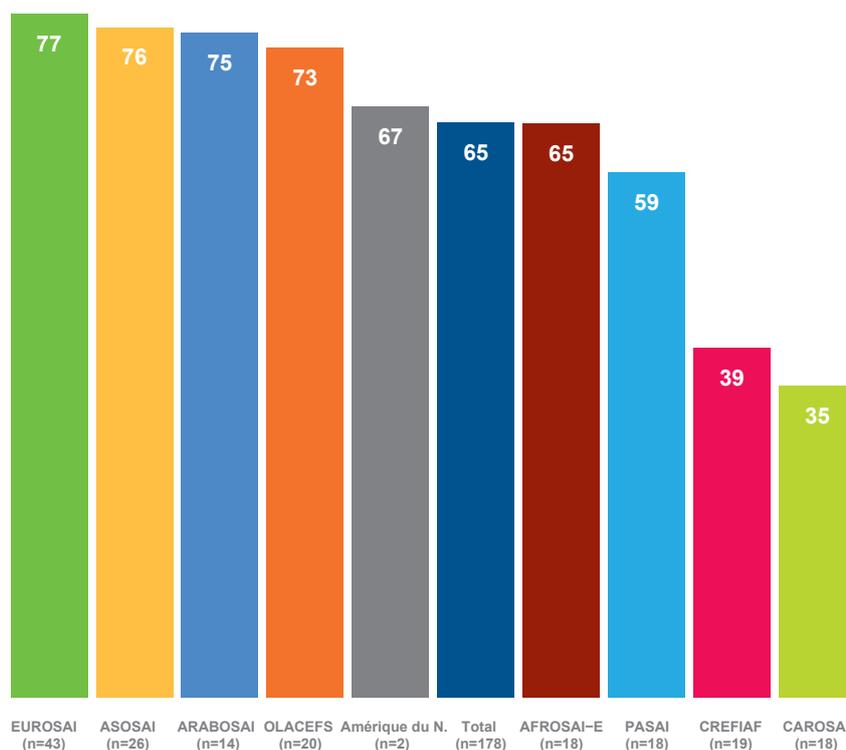
2020 montre qu'à l'échelle mondiale, 65 % des ISC ont mis en place un système de suivi, en net recul par rapport à 2017 (81 %). Il existe toutefois des écarts importants à l'échelle régionale. Le chapitre 5 présente les résultats pour chacun des types d'audit. Les ISC sont également moins nombreuses qu'en 2017 à impliquer régulièrement le pouvoir législatif dans leurs procédures de suivi.

65%

des ISC ont mis en place un système de suivi

FIGURE 16 PERFORMANCE EU ÉGARD AU PRINCIPE 7 – SUIVI DE L'AUDIT PAR RÉGION

L'existence de mécanismes efficaces de suivi des recommandations des ISC



Source : Enquête mondiale 2020 de l'INTOSAI

LES 8 PRINCIPES DE L'INDÉPENDANCE DES ISC

DÉCLARATION INTOSAI DE MEXICO

PRINCIPE 1



L'existence d'un cadre constitutionnel/législatif/juridique approprié et efficace et l'application de facto des dispositions de ce cadre

PRINCIPE 2



L'indépendance des dirigeants des ISC et des « membres » (des institutions collégiales), y compris l'inamovibilité et l'immunité dans l'exercice normal de leurs fonctions

PRINCIPE 3



Un mandat suffisamment large et une entière discrétion dans l'exercice des fonctions de l'ISC

PRINCIPE 4



Un accès sans restriction à l'information

PRINCIPE 5



Le droit et l'obligation de faire rapport sur leurs travaux

PRINCIPE 6



La liberté de décider du contenu et de la date de leurs rapports de contrôle, de les publier et de les diffuser

PRINCIPE 7



L'existence de mécanismes efficaces de suivi des recommandations des ISC.

PRINCIPE 8



Autonomie financière et de gestion/d'administration et accès aux ressources humaines, matérielles et financières appropriées

2.4 L'AUTONOMIE FINANCIÈRE ET ADMINISTRATIVE

Le niveau déclaré d'indépendance eu égard au Principe 8 - Autonomie financière et de gestion/d'administration et accès aux ressources - reste bas, avec un résultat de 56 % en moyenne à l'échelle mondiale. Les ISC de l'ARABOSAI et du CREFIAF sont les plus en difficulté sur ce plan. Ce score combine les résultats obtenus concernant respectivement l'autonomie financière et administrative.

Les ISC rencontrent des difficultés variables par leur ampleur et leurs caractéristiques, parfois liées aux spécificités des systèmes nationaux.

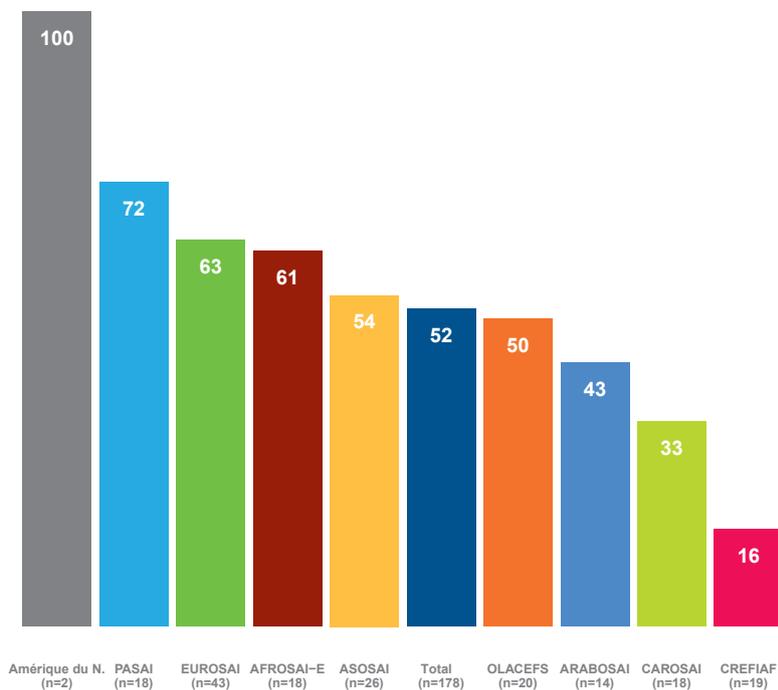
Si 60 % des ISC déclarent ne pas avoir subi d'ingérence significative dans l'exécution de leurs budgets, 40 % affirment en avoir subi.

86 % des ISC déclarent avoir maîtrisé totalement (60 %) ou dans une large mesure (26 %) la gestion administrative et organisationnelle de leurs services. Ces réponses n'écartent toutefois pas certains types d'ingérence, comme un retard dans le virement des budgets alloués ou dans l'affectation du personnel, qui peuvent ne pas être perçus comme une ingérence s'ils sont fréquents.



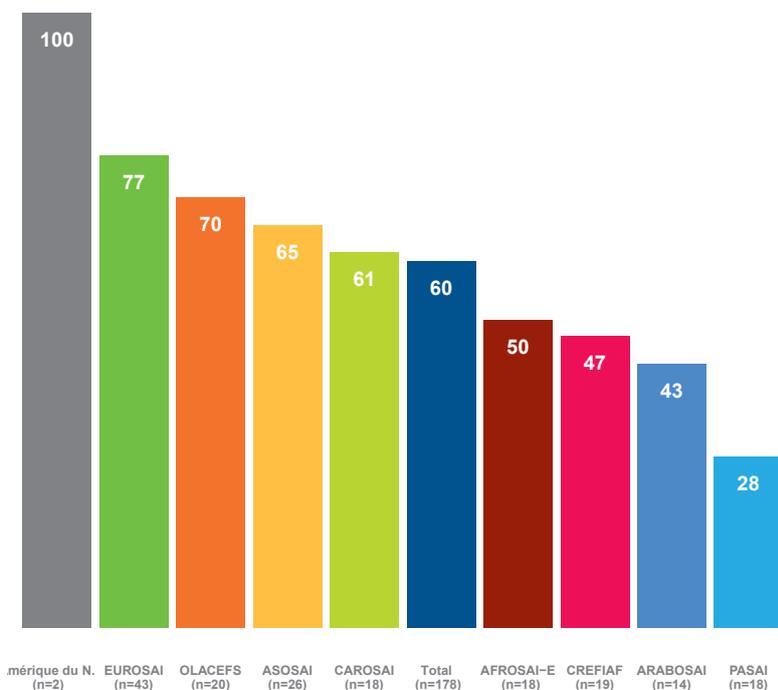
FIGURE 17 PERFORMANCE EU ÉGARD AU PRINCIPE 8 – AUTONOMIE FINANCIÈRE ET ADMINISTRATIVE, PAR RÉGION

Indépendance dans la préparation du budget



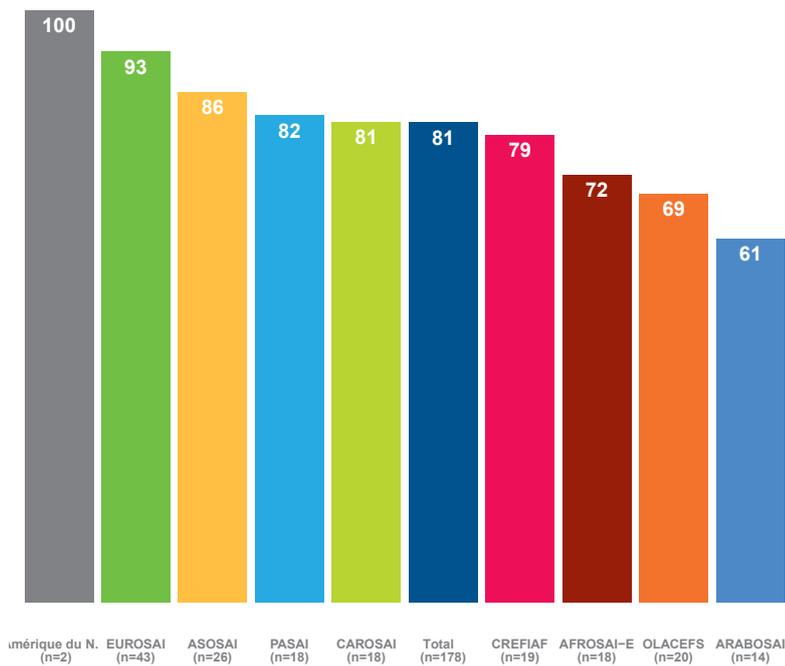
Source : Enquête mondiale 2020 de l'INTOSAI

Indépendance par rapport au pouvoir exécutif pour l'exécution du budget



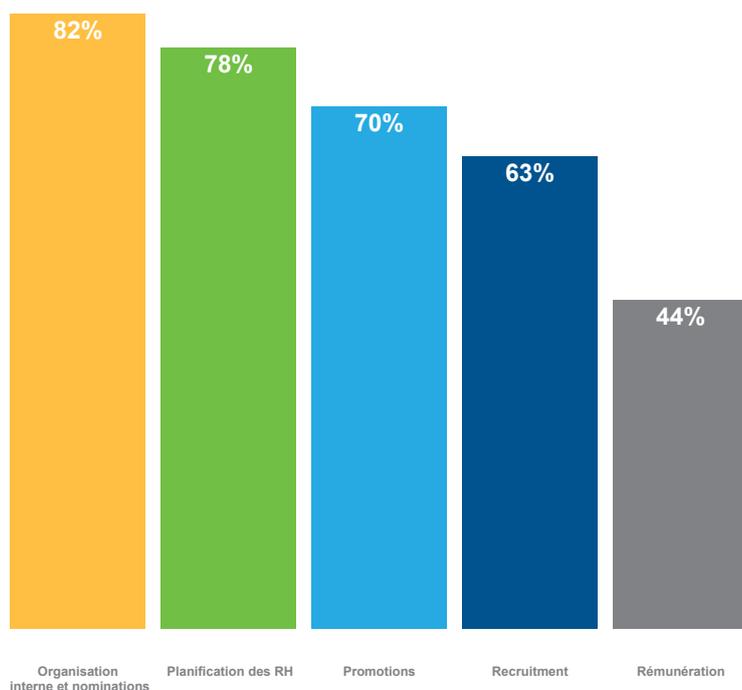
Source : Enquête mondiale 2020 de l'INTOSAI

Maitrise de la gestion administrative et organisationnelle de l'ISC



Source : Enquête mondiale 2020 de l'INTOSAI

FIGURE 18 MAÎTRISE ADMINISTRATIVE DES ISC EN MATIÈRE DE RH
% des 178 ISC indiquant avoir une totale maîtrise sur chacun des aspects cités



Comme le suggère la Figure 18, parmi les différents aspects des ressources humaines abordés dans l'Enquête, c'est principalement sur l'organisation interne et les nominations (82 %) que les ISC exercent un contrôle total. Le recrutement (63 %) et la rémunération (44 %) sont les aspects que les ISC maîtrisent le moins.

63%

des ISC exercent un contrôle total sur le recrutement des agents.

Source : Enquête mondiale 2020 de l'INTOSAI

03

LA GOUVERNANCE

Les ISC devraient améliorer leur gouvernance et leur transparence



49%

des ISC ont une stratégie de transition numérique.

Pour être crédibles dans les recommandations qu'elles font aux entités des pouvoirs publics, les ISC doivent donner l'image d'une organisation bien gérée.

Comme on peut le lire dans la déclaration INTOSAI-P 12, « La valeur et les avantages des ISC », se poser comme organisation modèle est l'un des principes que les ISC doivent respecter pour que leur travail ait de l'impact et apporte des avantages pour la société

Ce chapitre montre que les ISC utilisent les plans stratégiques comme un outil de gouvernance et qu'elles sont de plus en plus nombreuses à réaliser des évaluations selon le CMP ISC. À l'échelle mondiale, les ISC restent toutefois des organisations fermées, tournées vers l'intérieur. Pour mieux faire la preuve de leur respect des principes de redevabilité, elles pourraient être plus transparentes, soumettre leurs états financiers à un audit externe, et publier leurs résultats en matière de performance.

Concernant la gestion des ressources humaines, une majorité d'ISC rencontre des difficultés liées à l'adéquation des compétences du personnel. De plus, si l'équilibre hommes-femmes devient une réalité parmi les auditeurs professionnels, ce n'est pas le cas aux postes de direction. Pour corriger les lacunes éventuelles en la matière, il est de plus en plus important de définir quelles compétences sont nécessaires et de préciser des parcours professionnels.

3.1 LES PRATIQUES DE GESTION STRATÉGIQUE POURRAIENT SE CONCENTRER DAVANTAGE SUR LES QUESTIONS ÉMERGENTES

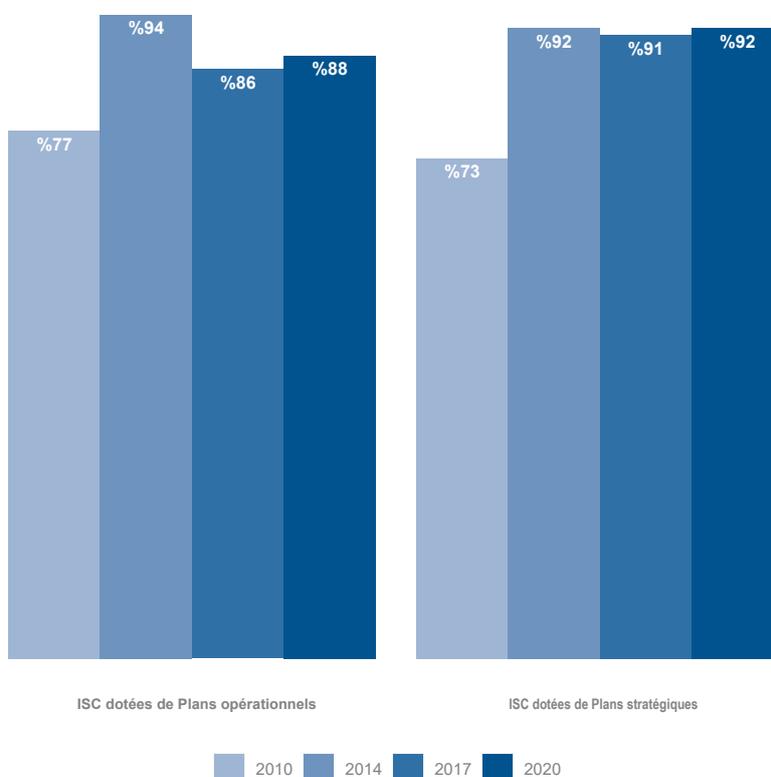
L'Enquête mondiale 2020 confirme que la planification stratégique est un outil de gouvernance bien établi au sein des ISC. 92 % des ISC dans le monde disposent d'un Plan stratégique, avec une incidence légèrement supérieure dans les pays en développement (93 %) par rapport aux pays à revenu

élevé (88 %). La majorité de ces ISC (96 %) ont déclaré que leur Plan stratégique s'appuyait sur une évaluation globale de leurs besoins, et 50 % indiquent que le processus de planification stratégique a fait appel à l'évaluation selon le CMP ISC.

La plupart des ISC (79 %) mettent leur Plan stratégique à disposition du public, un chiffre en augmentation par rapport à 2017 (32 %).

FIGURE 19 PLANIFICATION STRATÉGIQUE ET OPÉRATIONNELLE 2010-2020

Les barres montrent pour chaque enquête mondiale, le pourcentage des ISC qui ont déclaré avoir mis en place un plan



Source : Enquête mondiale 2020 de l'INTOSAI

planification stratégique est désormais une pratique bien ancrée parmi les ISC dans le monde, les données du CMP ISC montrent que 43 % seulement des ISC de l'échantillon possèdent un document de planification stratégique de grande qualité, conforme aux exigences du CMP ISC16.

L'Enquête mondiale suggère également que la planification stratégique pourrait être mieux utilisée pour traiter les problèmes émergents et transversaux.

La moitié seulement de toutes les ISC ont inscrit une stratégie de numérisation dans leur

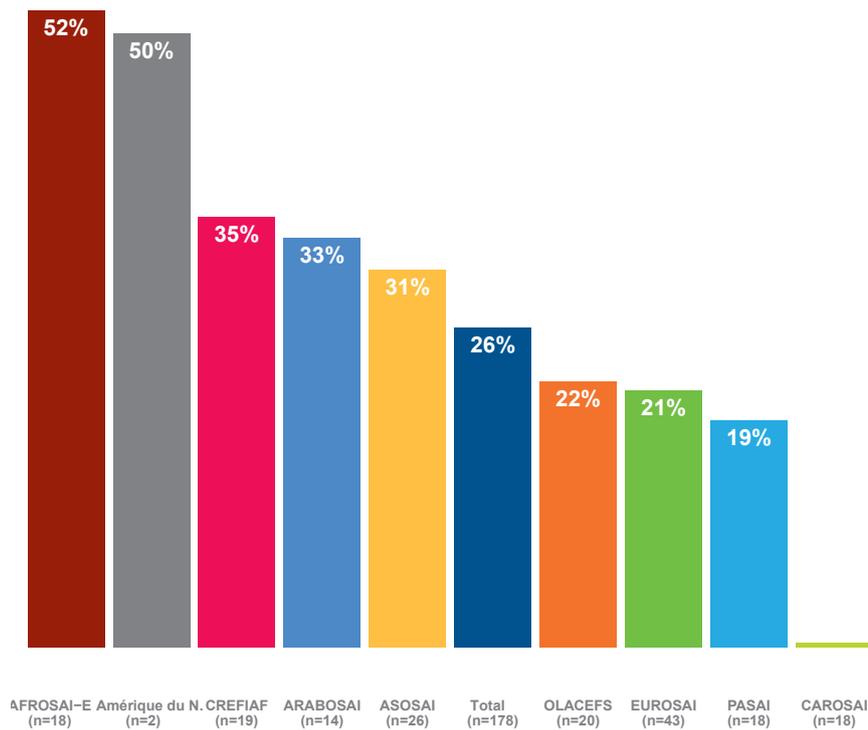
Plan stratégique (49 %). À l'échelle mondiale, 10 % seulement utilisent l'analyse de l'égalité hommes-femmes pour concevoir leur Plan stratégique, et moins d'un tiers des ISC soutient l'égalité des sexes au niveau institutionnel ou s'engagent dans leur Plan stratégique à renforcer les capacités des agents responsables

pour intégrer l'égalité hommes-femmes au travail d'audit. C'est dans l'AFROSAI-E et le CREFIAF que les ISC sont les plus nombreuses à traiter ces trois aspects de la problématique de l'égalité hommes-femmes dans leurs plans et leurs stratégies.

Il est intéressant de noter que mettre en place une politique et une stratégie spécifiques pour les questions d'égalité entre hommes et femmes peut également guider le travail de l'ISC en la matière, en mettant l'accent sur les priorités stratégiques et les moyens de les mettre en œuvre 17. Politiques et stratégies peuvent contribuer à renforcer l'égalité hommes-femmes et la diversité dans l'organisation, en intégrant ces problématiques au processus décisionnel, en favorisant l'équilibre des sexes aux postes de direction de l'ISC et parmi son personnel, en renforçant le travail d'audit axé sur ces questions. Les ISC sont toutefois peu nombreuses à concevoir et appliquer ce type d'outils pour orienter leur action sur l'égalité des sexes. En effet, 29 % seulement déclarent avoir une politique spécifique en matière d'égalité hommes-femmes, et 15 % une stratégie en la matière.

FIGURE 20 ACTION POUR L'ÉGALITÉ DES SEXES DANS LE PLAN STRATÉGIQUE, DANS LE MONDE ET PAR RÉGION

Pourcentage des ISC déclarant que leur Plan stratégique traite les aspects suivants : (i) il soutient l'égalité hommes-femmes au niveau institutionnel ; (ii) il nous impose d'intégrer les questions d'égalité hommes-femmes au travail d'audit ; (iii) il nous impose de renforcer les capacités de nos agents responsables pour intégrer l'égalité hommes-femmes au travail d'audit



Source : Enquête mondiale 2020 de l'INTOSAI



58%
des ISC ont réalisé une évaluation de la performance en 2017-2019

LA GOUVERNANCE DES ISC

3.2 LES ISC MANQUENT DE TRANSPARENCE SUR LEUR PRO-PRE PERFORMANCE

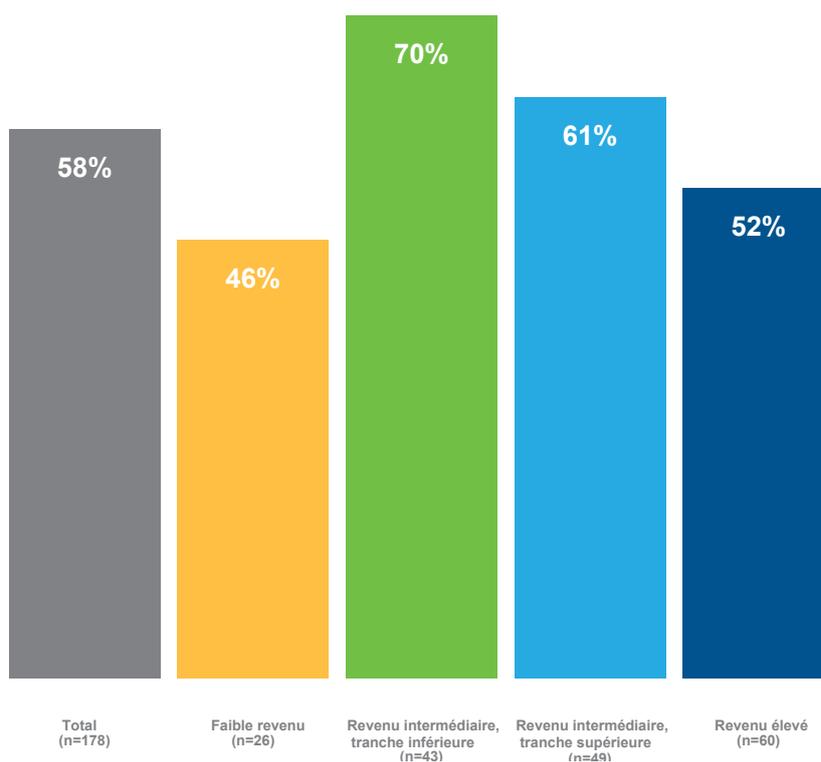
On note un recul des évaluations de performance : 62 % des ISC déclaraient en 2017 avoir réalisé une évaluation de leur performance, mais elles ne sont plus que 58 % sur la période 2017-2019. 72 ISC de pays en développement et 31 ISC de pays à revenu élevé ont entrepris une évaluation de performance. Dans l'ASOSAI, le CREFIAF et l'EUROSAI, la part des ISC qui réalisent des évaluations de performance a augmenté¹⁸.

Le CMP ISC est l'outil privilégié par les ISC pour évaluer la performance, avec 82 ISC déclarant l'avoir utilisé.

Cependant, si l'on examine dans quelle mesure les ISC partagent l'évaluation de leur performance, on constate qu'elles restent réticentes à partager l'intégralité de leurs résultats avec les parties prenantes et le public. Parmi les ISC qui ont réalisé une évaluation selon le CMP ISC, 18 % seulement déclarent avoir diffusé le rapport complet à toutes leurs

parties prenantes externes. 22 % ont communiqué le rapport à un nombre restreint de leurs parties prenantes, et 12 % ont diffusé seulement certaines parties du rapport. Parmi les ISC qui ont réalisé une évaluation selon le CMP ISC, près de la moitié n'a pas diffusé les résultats de cette évaluation à l'extérieur de l'ISC, sous quelque forme que ce soit.

FIGURE 21 ISC AYANT RÉALISÉ UNE ÉVALUATION DE LA PERFORMANCE SUR LA PÉRIODE 2017-2019, PAR CATÉGORIE DE REVENU



Source : Enquête mondiale 2020 de l'INTOSAI

16. Obtenant un score de 3 ou 4 pour le premier aspect de l'indicateur ISC-3 du CMP ISC

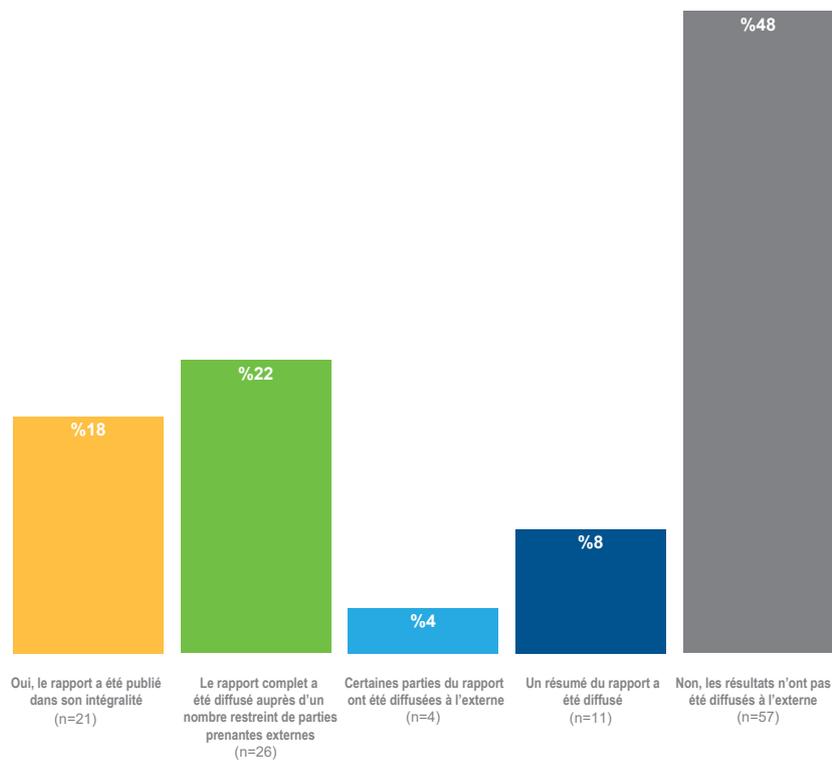
17. L'enquête définit la politique d'égalité hommes-femmes comme un « ensemble de règles et/ou principes directeurs définis en la matière par l'ISC ». Une stratégie d'égalité hommes-femmes est un plan complet, conçu pour atteindre les objectifs de l'ISC en la matière.

18. En lien avec le déploiement de l'initiative de l'IDI en matière de stratégie, mesure de la performance et communication d'informations (Strategy, Performance, Measurement and Reporting - SPMR).



73%
des ISC qui établissent des états financiers les ont fait contrôler par des auditeurs externes

FIGURE 22 ISC DIFFUSANT LES RÉSULTATS DES RAPPORTS CMP ISC À L'EXTERNE
Pourcentage d'ISC répondant positivement aux différentes affirmations

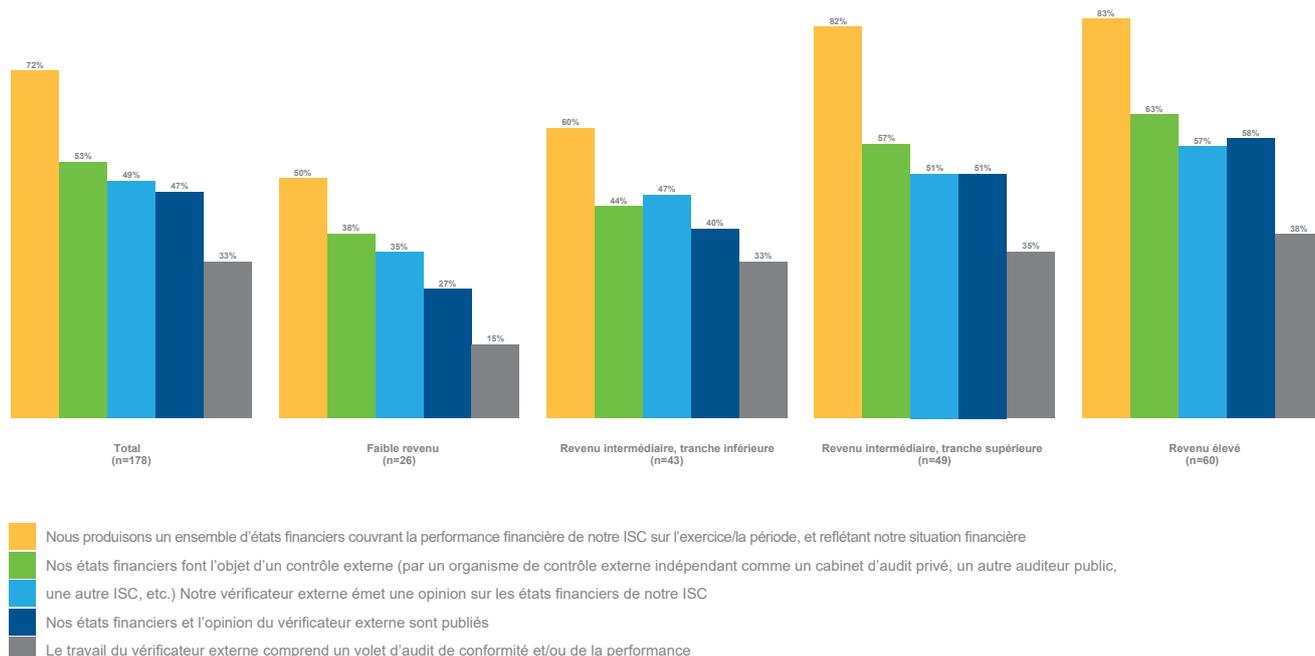


Source : Enquête mondiale 2020 de l'INTOSAI

On note également des problèmes de transparence et de redevabilité en ce qui concerne la communication des ISC sur leurs résultats financiers. L'une des exigences fondamentales de la responsabilité financière consiste à établir un ensemble d'états financiers en fin d'exercice, et de les faire contrôler par un auditeur indépendant. L'Enquête mondiale 2020 montre que 72 % seulement des ISC produisent des états financiers, et que 73 % seulement d'entre elles les font contrôler par un vérificateur externe. La majorité des ISC qui produisent des états financiers (mais pas toutes, soit 65 %), publient ces états accompagnés de l'opinion du vérificateur externe. La Figure 23 révèle une forte corrélation entre la performance sur ces critères et le niveau de revenu du pays.

LA GOUVERNANCE DES ISC

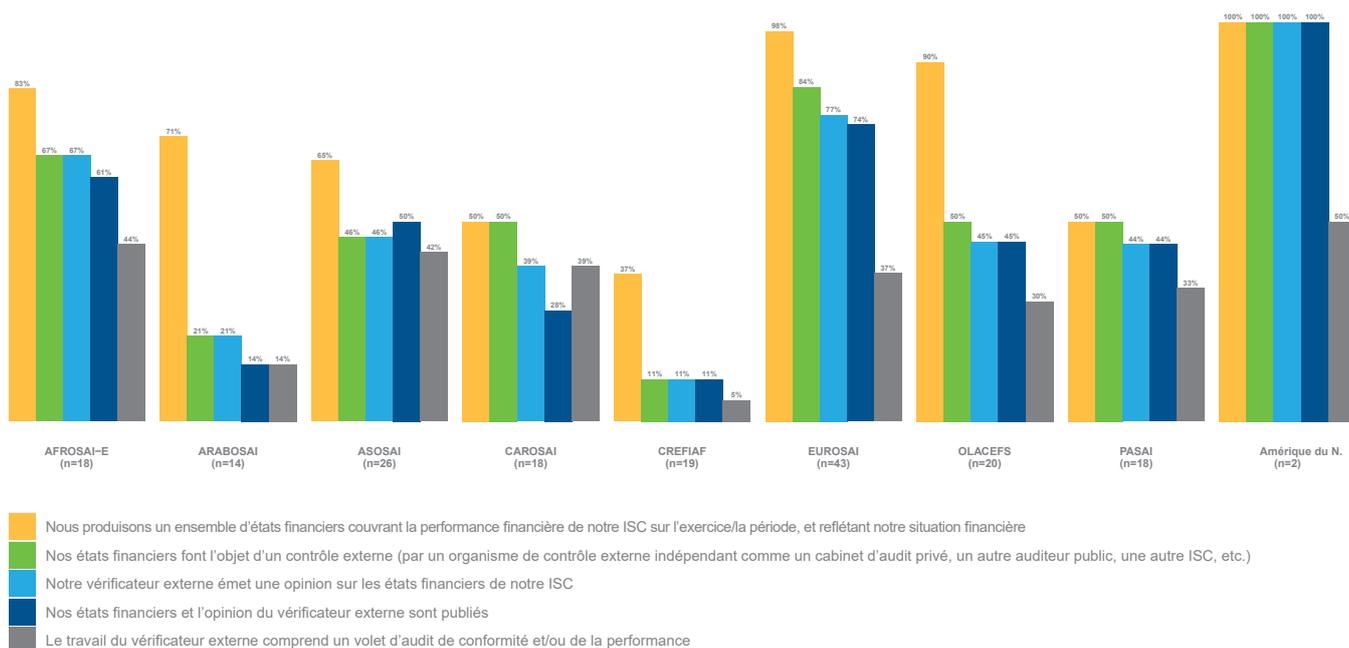
FIGURE 23 RESPONSABILITÉ ET TRANSPARENCE SUR LA PERFORMANCE FINANCIÈRE, PAR NIVEAU DE REVENU
 Pourcentage d'ISC répondant positivement aux différentes affirmations



Source : Enquête mondiale 2020 de l'INTOSAI

La Figure 24 présente des données à l'échelle régionale. Les ISC de l'EUROSAI et de l'AFROSAI-E sont les plus susceptibles de préparer des états financiers, de les faire contrôler et de les publier. Les ISC de l'ARABOSAI et du CREFIAT sont les moins susceptibles de le faire. On constate que c'est également dans ces régions que les ISC déclarent manquer d'autonomie financière et opérationnelle.

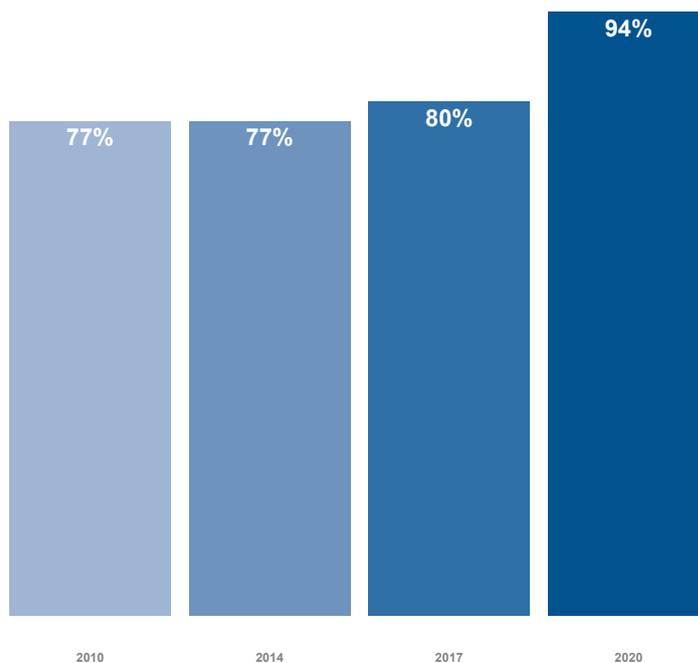
FIGURE 24 RESPONSABILITÉ ET TRANSPARENCE SUR LA PERFORMANCE FINANCIÈRE, PAR RÉGION DE L'INTOSAI
 Pourcentage d'ISC répondant positivement aux différentes affirmations



Source : Enquête mondiale 2020 de l'INTOSAI

Il est également crucial pour la crédibilité de l'ISC que son intégrité ne soit pas remise en cause par les agissements fautifs de l'un ou l'autre de ses agents. Partout dans le monde, les ISC en ont pris conscience depuis 2010, et l'on observe une augmentation de la part des ISC qui ont adopté un code de déontologie (voir Figure 25). L'Enquête mondiale 2020 montre que la majorité (94 %) des ISC possède un code de déontologie. La proportion des ISC qui n'ont pas de code de déontologie ne varie pas de façon significative en fonction du niveau de revenu du pays ou de la région. Les membres du CREFIAT constituent une large part des ISC dépourvues de code de déontologie.

FIGURE 25 PART DES ISC QUI ONT MIS EN PLACE UN CODE DE DÉONTOLOGIE



Source : Enquête mondiale 2020 de l'INTOSAI

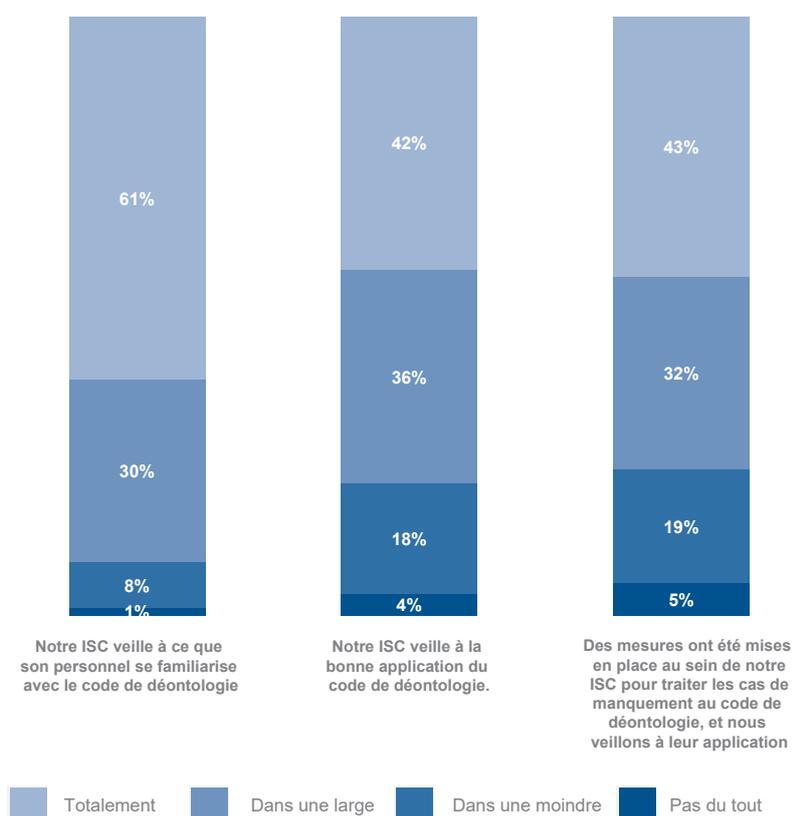


Avoir un code de déontologie ne suffit pas en soi. Il faut aussi que le code soit connu du personnel de l'ISC, que son application fasse l'objet d'un suivi, et que des mesures soit prises pour sanctionner les infractions.

La Figure 26 montre que la mise en œuvre complète du code de déontologie pose des difficultés. Sur ce plan, les observations sont corrélées avec le niveau de revenu du pays. Ainsi, les ISC de pays à revenu élevé sont plus nombreuses à mettre en œuvre des mesures permettant de traiter totalement les infractions au code. Plus de la moitié des ISC du monde (56 %) traitent des questions de l'égalité hommes-femmes et de la diversité dans leur code de déontologie. La proportion des ISC qui le font est la plus forte dans l'OLACEF (70 %) et l'AFROSAI-E (67 %).

FIGURE 26 MISE EN ŒUVRE DU CODE DE DÉONTOLOGIE

Pourcentage d'ISC répondant positivement aux différentes affirmations



Source : Enquête mondiale 2020 de l'INTOSAI

4.3 LA GESTION DES RESSOURCES HUMAINES N'EST PAS SUFFISAMMENT AXÉE SUR LA PROFESSIONNALISATION

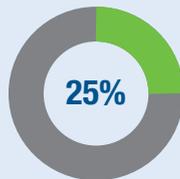
La force des ISC repose avant tout sur la compétence de leur personnel. Pour bien gérer leurs ressources humaines, les ISC doivent attirer et fidéliser les talents, tout en intégrant les problématiques du genre et de l'inclusion aux processus de recrutement et de développement professionnel. Les réponses à l'Enquête mondiale 2020 suggèrent que les ISC pourraient accorder davantage d'attention à ce domaine, en renforçant les compétences des auditeurs et en développant les postes de direction.

3.3.1 L'ADÉQUATION DES RESSOURCES HUMAINES : UN PROBLÈME POUR LES ISC

Pour les auditeurs du secteur public, les exigences relatives aux compétences augmentent avec la complexité des activités de l'entité contrôlée. On reconnaît généralement que les ISC doivent se professionnaliser et développer leurs ressources humaines pour s'adapter à cette évolution de leur environnement d'intervention. En fait, près de 70 % des ISC considèrent que leurs moyens humains sont inadéquats, tant sur le plan des effectifs (a) que des compétences (b). Sur ces 70 % :



estiment que l'inadéquation concerne les effectifs plutôt que les compétences du personnel

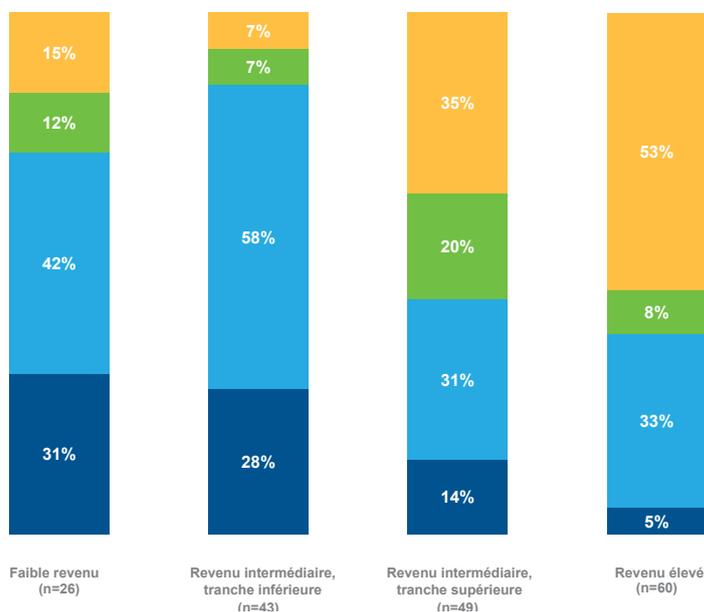


des ISC estiment que l'inadéquation de leur dotation en personnel concerne à la fois les effectifs et les compétences



15 % des ISC estiment que l'inadéquation concerne les compétences de leur personnel.

FIGURE 27 ADÉQUATION DES MOYENS HUMAINS PERCUE PAR LES ISC, EN FONCTION DU NIVEAU DE REVENU DU PAYS
% d'ISC répondant positivement aux différentes affirmations



On note une forte corrélation entre le sentiment d'inadéquation des moyens humains par les ISC et le niveau de revenus de leur pays. De même, les ISC bénéficiant d'un meilleur accès aux ressources s'estiment généralement mieux dotées en personnel. Voir Figure 27.

- Le niveau actuel de notre dotation en personnel est adéquat, aussi bien sur le plan des effectifs que des compétences. (n=56)
- Le niveau actuel de notre dotation en personnel est adéquat sur le plan des effectifs, mais pas des compétences. (n=21)
- Le niveau actuel de notre dotation en personnel est inadéquat quant aux effectifs, mais les compétences du personnel sont suffisantes et appropriées. (n=71)
- Le niveau actuel de notre dotation en personnel n'est pas adéquat, ni sur le plan des effectifs ni sur le plan des compétences. (n=30)

Source : Enquête mondiale 2020 de l'INTOSAI

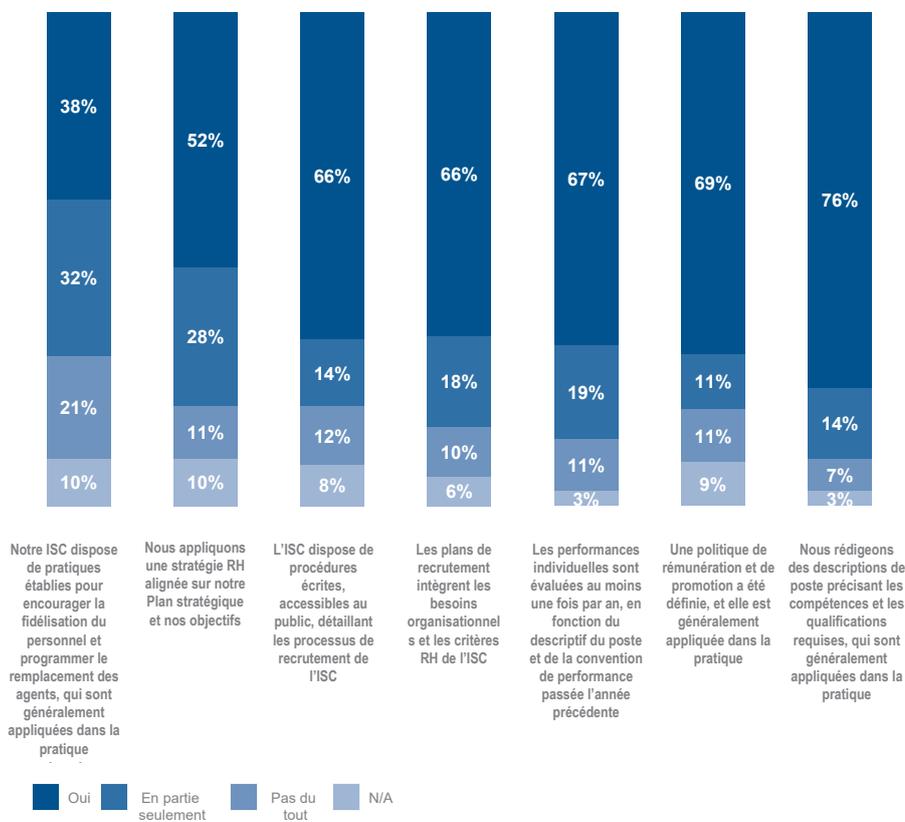
3.3.2 BESOIN DE STRATÉGIES RH EFFICACES ET D'OUTILS AXÉS SUR LA PROFESSIONNALISATION

Le caractère inadéquat de la dotation en personnel, tant sur le plan des effectifs que les compétences, ainsi que le manque d'attention accordée à l'équilibre hommes-femmes, suggèrent que les ISC auraient besoin d'outils efficaces pour gérer les ressources humaines et la professionnalisation des agents.

L'utilisation insuffisante d'outils RH pour le recrutement et le développement du personnel s'explique notamment par des restrictions structurelles,

qui sont elles-mêmes dues à un manque d'indépendance. Environ 37 % des ISC exercent un contrôle total sur le recrutement. 18 % des ISC n'exercent pas un contrôle total sur l'organisation interne et les nominations²⁰, et 56 % n'exercent pas de contrôle total sur la rémunération. Voir également à ce sujet la section 2.4 traitant de l'autonomie financière et administrative.

FIGURE 28 LES ISC ET LA GESTION STRATÉGIQUE DES RH
Pourcentage d'ISC répondant positivement aux différentes affirmations



(sauf 9 ISC sur 178, dont les réponses ne sont pas cohérentes)

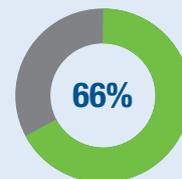
Source : Enquête mondiale 2020 de l'INTOSAI

19. Ces 15 % font partie de l'ensemble plus large des 47 % des ISC qui déclarent ne pas bénéficier d'une indépendance totale pour le recrutement de nouveaux agents.
20. Certaines ISC déclarent être soumises à des restrictions dans l'organisation interne et les nominations, lesquelles peuvent même limiter leur capacité à se réorganiser et à promouvoir leurs agents conformément aux schémas mis en place par les pouvoirs publics pour les fonctions officielles.

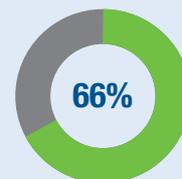
Les réponses à l'Enquête mondiale 2020 suggèrent que :



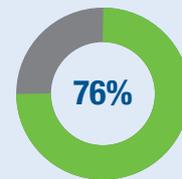
des ISC ont élaboré une stratégie RH conforme au plan stratégique global de l'ISC



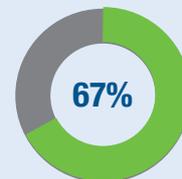
des ISC appliquent des procédures de recrutement écrites



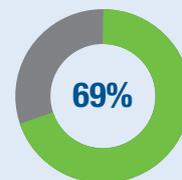
des plans de recrutement intègrent les besoins organisationnels et les critères RH de l'ISC



des ISC rédigent des descriptions de poste précisant les compétences requises



des ISC évaluent les performances au moins une fois par an



des ISC appliquent des procédures écrites en matière de rémunération et de promotion

Même si les ISC sont nombreuses à être soumises à des limitations dans leur capacité de recrutement de nouveaux agents ou pour l'avancement et la rémunération de leur personnel en place dans le cadre d'une politique de reconnaissance et d'incitation à la bonne performance, il reste des possibilités pour gérer en interne le développement des agents, par exemple en mettant en place différents parcours de professionnalisation.

Les ISC semblent accorder de plus en plus d'importance à la formation professionnelle de leurs auditeurs, 44 % des ISC déclarant en 2020 avoir augmenté le budget alloué à la formation professionnelle, contre 36 % en 2017. Toutefois, pour près de la moitié des ISC, le budget de

la formation professionnelle n'a pas évolué, et pour 12 % d'entre elles, il a même diminué.

Il est intéressant de noter que cette contrainte s'ajoute aux contraintes générales pesant sur les ressources, que la moitié des ISC déclarent subir.

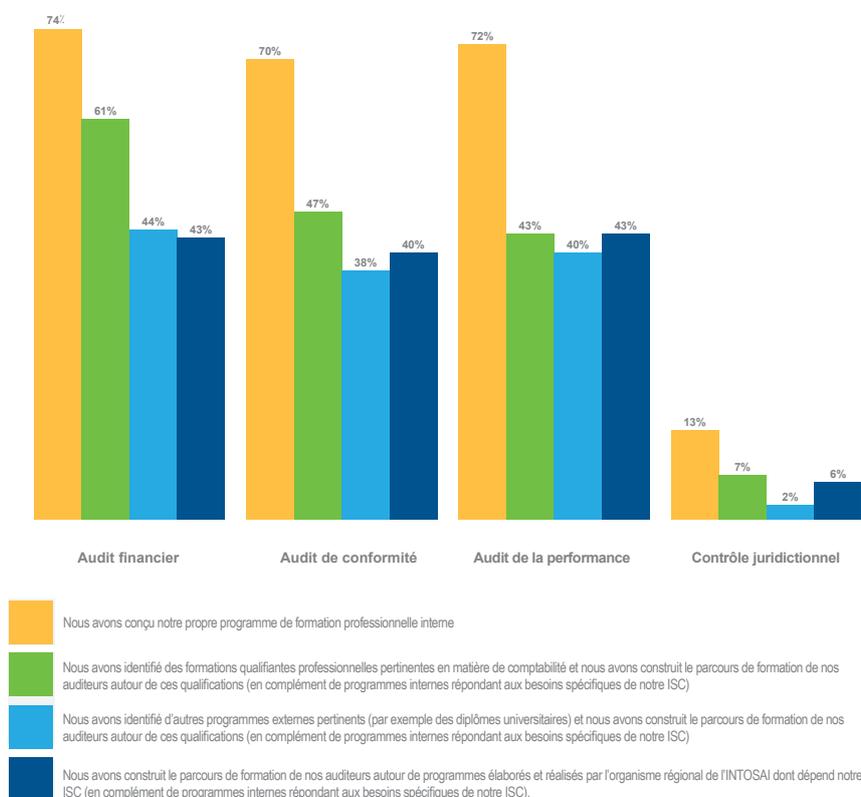
Les mesures de professionnalisation devraient s'appuyer sur un cadre de compétences définissant clairement les qualifications et les compétences attendues des agents de l'ISC. 65 % des ISC dans le monde déclarent avoir élaboré un cadre de compétences pour les trois types d'audit (audit financier, de performance et de conformité) et plus de la moitié d'entre elles (56 %) déclarent avoir conçu leurs procédures de gestion des RH autour de leur cadre

de compétences. Près de 70 % des ISC ont mis en place (totalement ou partiellement) des mécanismes

d'évaluation de la compétence et de la performance de leurs auditeurs par rapport au cadre de compétences. Dans le même temps, plus de 30 % des ISC soit ne disposent d'aucun cadre de compétences sur lequel s'appuyer pour construire les fonctions RH, soit n'exercent aucun contrôle sur les procédures associées. Notons que toutes les ISC de la région AFROSAI-E et 95 % des ISC de l'OLACEFS déclarent avoir adopté un cadre de compétences. Ce résultat atteste d'un large déploiement du cadre de compétences élaboré par ces organismes régionaux de l'INTOSAI.

FIGURE 29 FORMATION PROFESSIONNELLE ASSURÉE PAR LES ISC SUR LES DIFFÉRENTS TYPES D'AUDIT

Les barres indiquent le pourcentage des ISC qui ont répondu positivement aux différentes affirmations



Source : Enquête mondiale 2020 de l'INTOSAI

La Figure 29 indique qu'à l'échelle mondiale, les ISC combinent différentes approches pour assurer la formation professionnelle de leurs effectifs. L'approche la plus répandue consiste à créer en interne un programme de formation professionnelle. 72 % des ISC utilisent un programme conçu en interne pour l'audit financier, l'audit de conformité et l'audit de la performance, et 30 % des ISC déclarent que ces programmes sont reconnus et contrôlés par un organisme d'enseignement/ de formation professionnelle national responsable du contrôle de la qualité des programmes d'enseignement/de formation professionnelle. En moyenne, 50 % des ISC utilisent des formations qualifiantes professionnelles pour construire le parcours de formation de leurs auditeurs, pour les trois types d'audit.

Pour 42 % des ISC, le parcours de formation s'inspire de programmes élaborés par l'organisme régional de l'INTOSAI dont l'ISC dépend, et d'autres programmes externes (p. ex., des diplômes universitaires) pour 41 % des ISC.

En ce qui concerne le renforcement des compétences en management de leurs agents, les ISC semblent pour la plupart utiliser la formation sur le terrain et le coaching/mentorat par les dirigeants. Les ISC sont également nombreuses à recourir aux formations en management organisées par des prestataires externes (p. ex., des universités). Toutefois, comme on le verra également au chapitre 6, l'offre de formation en renforcement des compétences managériales n'occupe pas une place prédominante parmi l'aide au renforcement des capacités proposée par les régions de l'INTOSAI ou dont bénéficient les ISC.

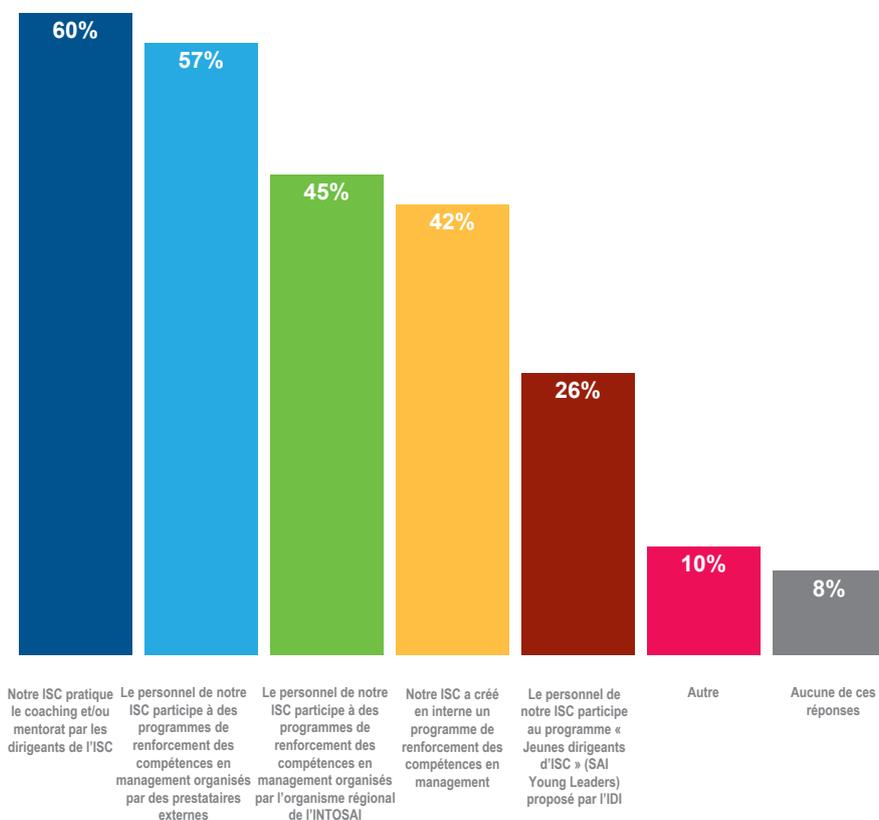
Le programme pour dirigeantes « Women Leadership Academy » proposé par l'AFROSAI fait exception à cette tendance, et contribue à expliquer la forte représentation des ISC de l'AFROSAI-E et du CREFIAP qui ont participé à des programmes de renforcement des compétences en management (voir l'annexe sur l'égalité des sexes).

44%

des ISC ont augmenté leur budget alloué à la formation professionnelle sur la période 2017-2019

FIGURE 30A RENFORCEMENT DES COMPÉTENCES EN MANAGEMENT DANS LES ISC

Pourcentage d'ISC répondant positivement aux différentes affirmations



Source : Enquête mondiale 2020 de l'INTOSAI

3.3.3 LES ISC PEUVENT FAIRE DAVANTAGE POUR PROMOUVOIR LES FEMMES AUX POSTES DE DIRECTION

Sur les dix dernières années, la répartition entre hommes et femmes dans le personnel des ISC a globalement été équilibrée. D'après l'Enquête mondiale 2020, les hommes représentent 51 % et les femmes 49 % des effectifs totaux. On note des écarts d'une région à l'autre, s'expliquant notamment par des facteurs structurels. Certaines régions où les femmes étaient sous représentées dans les effectifs en 2010, notamment le CREFIAF et l'AFROSAI-E, connaissent une augmentation de la part des agents féminins.

L'analyse en fonction du niveau de revenu révèle toutefois que la proportion

de femmes est moindre dans les PFR, avec seulement 29 % de femmes contre 71 % d'hommes en 2020, et peu de changements ont été constatés sur les dix dernières années.

En ce qui concerne les auditeurs professionnels, les données indiquent que la composition des effectifs par sexe est équilibrée, sans évolution notable de la tendance au cours des dix dernières années. Cependant, pour les postes de direction (dirigeant et équipe dirigeante de l'ISC), la proportion d'hommes reste

nettement plus élevée.

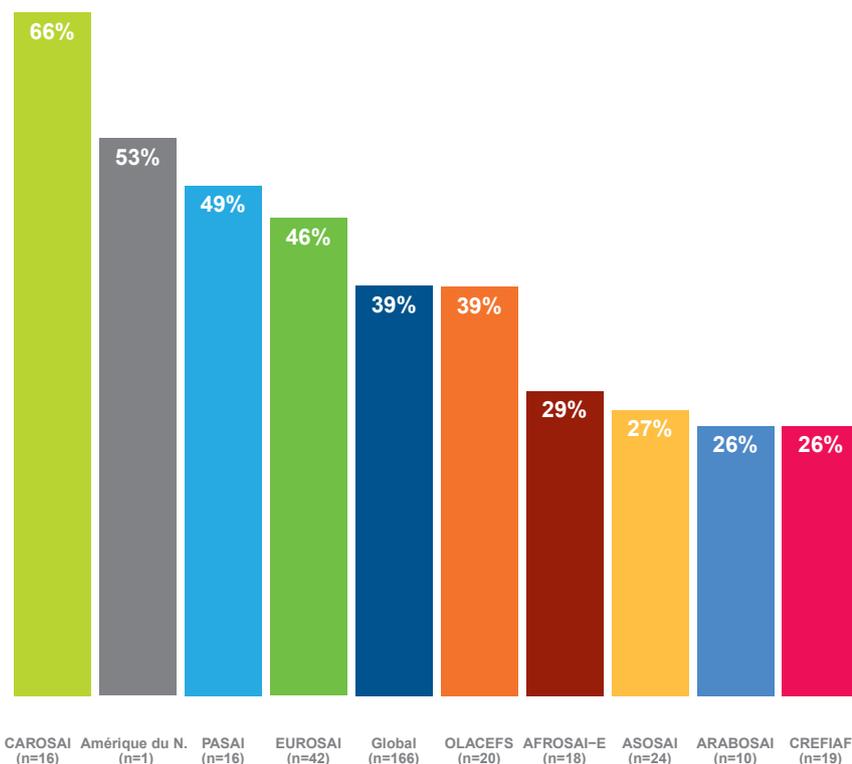
Ce constat se vérifie dans toutes les régions et sur toutes les catégories

de revenu. Au plus haut niveau de la direction, la majorité des dirigeants d'ISC sont des hommes (71 %). La représentation des femmes parmi les dirigeants des ISC a quelque peu progressé, passant de 24 % en 2017 à 29 % en 2020.

Au sein des équipes dirigeantes, les femmes sont représentées à hauteur de 39 % en 2020.

Les équipes dirigeantes sont donc majoritairement masculines (61 %). Dans les PFR, la proportion d'hommes est même plus forte encore aux postes de direction, avec 81 % d'hommes.

FIGURE 30B RENFORCEMENT DES COMPÉTENCES EN MANAGEMENT DANS LES ISC
Pourcentage de femmes aux postes de direction des ISC



des dirigeants d'ISC étaient des femmes en 2020



des postes de direction des ISC étaient occupés par des femmes en 2020

Source : Enquête mondiale 2020 de l'INTOSAI

Le déséquilibre de la répartition entre hommes et femmes parmi les dirigeants des ISC peut refléter l'attention insuffisante accordée à cette problématique dans les plans stratégiques, comme on l'a vu à la section 3.1. En ce qui concerne le traitement de ces déséquilibres parmi les dirigeants des ISC, les postes de direction, les auditeurs professionnels et les agents de support, l'Enquête mondiale révèle qu'un cinquième seulement des ISC ont défini des objectifs pour augmenter la part du sexe sous-représenté, et que près de 40 % des ISC estiment que le déséquilibre entre hommes et femmes n'est pas un problème, quelle que soit la fonction considérée.

3.3.4 GESTION DU RISQUE / RÉPONSE AU COVID-19

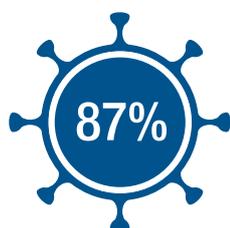
53 % des ISC du monde ont un plan de préparation aux situations d'urgence et de continuité opérationnelle. Les pays à faible revenu sont légèrement en retard en la matière par rapport aux pays à revenu élevé. Les ISC ont pris différentes mesures en réaction à la pandémie de COVID-19.

On retrouve principalement parmi ces mesures la facilitation du télétravail (87 %), suivie par la révision du plan d'audit. 66 % des ISC ont réalisé un audit des fonds publics destinés à la gestion de la pandémie de COVID-19.

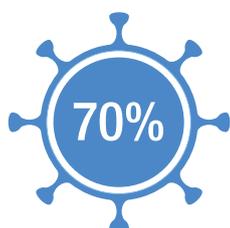
53%

des ISC du monde ont un plan de préparation d'urgence et de continuité

PENDANT LA PANDÉMIE DE COVID-19, NOTRE ISC...



... a facilité le télétravail de ses agents



... a modifié son plan d'audit des fonds publics



... a réalisé des audits destinés à la gestion de la pandémie de COVID-19



... a fermé ses bureaux



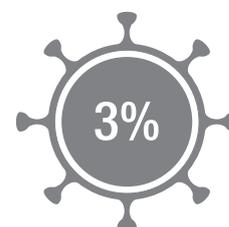
... a reçu de l'aide de l'organe régional de l'INTOSAI dont elle dépend



... n'a pas pu auditer les fonds publics destinés à la gestion de la pandémie de COVID-19, parce qu'elles ont été maintenues hors budget et donc hors du mandat de l'ISC



... a subi une ingérence dans son droit d'auditer les fonds publics destinés à la gestion de la pandémie de COVID-19



Aucune de ces réponses



Les écarts entre régions ne sont pas significatifs en ce qui concerne la modification des plans d'audit et la réalisation d'audits dédiés au COVID-19. Répondant à l'Enquête mondiale 2020, seul un petit nombre d'ISC déclarent ne pas être en mesure d'auditer les fonds dédiés au COVID-19.

04

LES SERVICES FONDAMENTAUX DES ISC (AUDIT)

Besoin d'une approche plus globale pour améliorer l'impact de l'audit



74%

des ISC ont connaissance du passage du cadre des ISSAI au cadre des déclarations professionnelles de l'INTOSAI (IFPP)

Ce chapitre met l'accent sur la performance des ISC dans l'exécution de leur cœur de métier : l'audit du secteur public. Les normes internationales des Institutions supérieures de contrôle des finances publiques (ISSAI) distinguent trois types génériques d'audit : l'audit financier (AF), l'audit de conformité (AC) et l'audit de performance (AP). Également, un recueil des principes des activités juridictionnelles des ISC (P-50) a récemment été compilé pour les ISC exerçant un mandat juridictionnel.

Ce chapitre apporte des informations détaillées pour chacune de ces quatre disciplines d'audit, concernant les aspects suivants de la performance :

- Adoption des ISSAI et conformité à leurs exigences
- Couverture de l'audit et types d'audit réalisés
- Publication et diffusion des résultats d'audit
- Suivi et relations avec les parties prenantes

Les observations s'appuient sur les réponses recueillies dans le cadre de l'Enquête mondiale 2020. Pour compenser le biais inhérent à toute autoévaluation de la performance, l'analyse s'appuie également sur les constatations d'un échantillon de 42 rapports d'évaluation selon le CMP ISC. Ces données permettent de vérifier les résultats de l'Enquête mondiale. L'Annexe 2 fournit d'autres détails concernant la méthodologie.

La majorité des ISC ont désormais adopté les ISSAI ou des normes nationales conformes aux ISSAI, ce qui constitue une amélioration par rapport à 2017. Pour de nombreuses ISC toutefois, les pratiques d'audit conformes aux ISSAI continuent de poser problème. La couverture d'audit a chuté par rapport à 2014 pour l'audit financier et l'audit de la performance, et les données indiquent que les ISC ont tendance à réaliser davantage d'audits de conformité. Cependant, l'audit de conformité est la discipline d'audit dans laquelle les ISC sont le plus en retard pour ce qui est de la conformité des

pratiques d'audit aux ISSAI.

Nombreuses sont les ISC qui préfèrent réaliser des audits mixtes combinant les trois types d'audit, et bien souvent, les contrôles juridictionnels sont associés à d'autres objectifs d'audit.

On note certaines améliorations de la programmation et de la publication des rapports d'audit depuis le dernier Inventaire, mais de nombreuses ISC rencontrent des difficultés sur le plan institutionnel. La perception des ISC est que le taux de mise en œuvre des recommandations d'audit par le pouvoir exécutif est plus élevé en ce

qui concerne le contrôle juridictionnel.

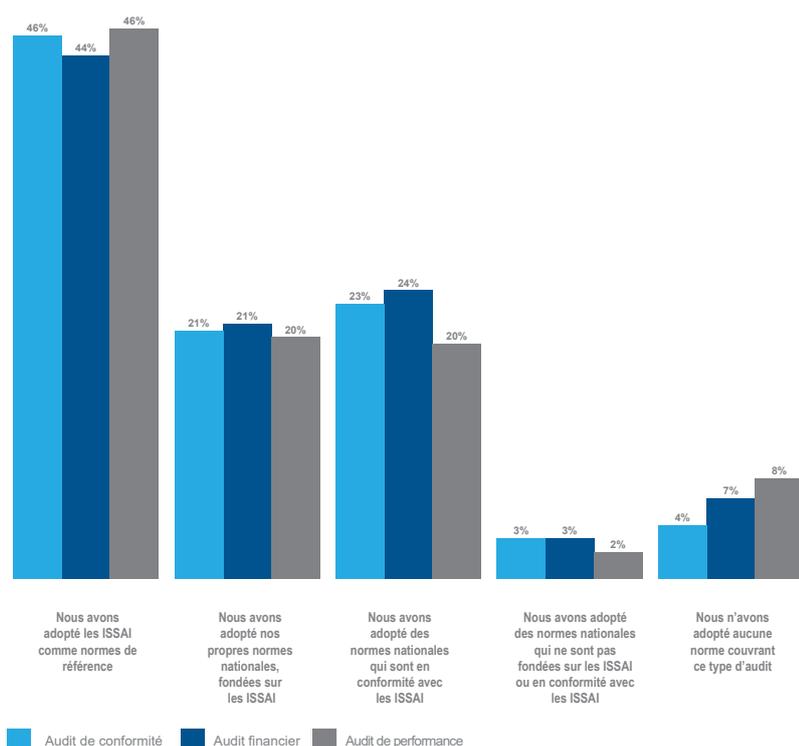
Globalement, un tiers des ISC déclarent n'avoir mis en place aucun système interne pour suivre la mise en œuvre de leurs observations et recommandations. Le manque de suivi et le peu d'attention accordée à la gestion des parties prenantes et à la communication avec le public suggèrent que les ISC peuvent progresser sur cet aspect en intégrant mieux au processus d'audit, et qu'une approche plus globale de l'audit permettrait d'en renforcer l'impact.

4.1 L'ADOPTION ET LA MISE EN ŒUVRE DES ISSAI PROGRESSENT LENTEMENT

4.1.1 LES PAYS EN DÉVELOPPEMENT SONT PLUS SUSCEPTIBLES D'ADOPTER DIRECTEMENT LES ISSAI COMME NORMES D'AUDIT

FIGURE 31 ADOPTION DES NORMES D'AUDIT FINANCIER, DE PERFORMANCE ET DE CONFORMITÉ (ISSAI)

Pourcentage des ISC mandatées pour le type d'audit validant les différentes affirmations



Sur 178 ISC répondantes, 74 % sont au courant du passage du cadre des ISSAI au cadre IFPP. Les ISC des régions CAROSAI, CREFIAF et PASAI sont moins nombreuses à déclarer être au courant de cette transition. Ce constat montre que l'INTOSAI a encore du travail à faire pour communiquer et sensibiliser les ISC à l'adoption du cadre IFPP.

La part totale des ISC qui déclarent adopter les ISSAI (86 %) marque une nette augmentation par rapport à 2017 (65 %). 86 % des ISC dont le mandat leur permet de couvrir tous les types d'audit déclarent avoir adopté les ISSAI pour l'audit financier, de performance et de conformité. 91 % des ISC déclarent avoir adopté les principes de l'INTOSAI (INTOSAI P-) (couvrant les principes fondamentaux et exigences organisationnelles).

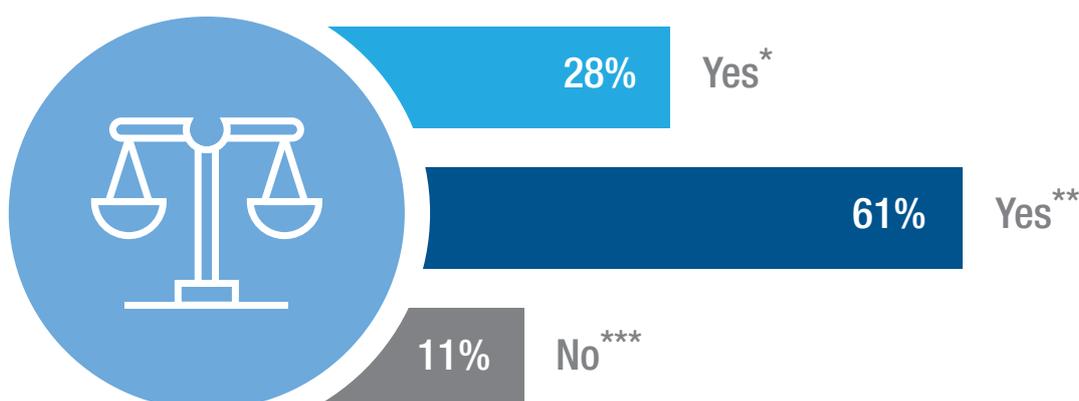
Pour les ISC dont le mandat prévoit le contrôle juridictionnel, l'adoption de l'INTOSAI P-50 (qui n'a pas été validé avant le XXIIIème congrès de l'INTOSAI en 2019) est également significative. La validation récente de l'INTOSAI P-50 se retrouve dans le niveau des ISC qui ont adopté des normes/principes conformes à la déclaration P-50, à 28 %

(voir figure 58). 61 % des ISC n'ont pas encore vérifié la conformité de leurs normes de contrôle juridictionnel avec l'INTOSAI P-50, et 12 % d'entre elles déclarent n'avoir élaboré ou adopté aucun principe pour leurs activités de contrôle juridictionnel.

86%
des ISC déclarent avoir adopté les ISSAI pour l'audit financier, de performance et de conformité

FIGURE 32 ADOPTION DES NORMES DE CONTRÔLE JURIDICTIONNEL

Pourcentage d'ISC répondant positivement aux différentes affirmations parmi celles ayant indiqué avoir mandat pour réaliser des activités de contrôle juridictionnel



* EN CONFORMITÉ AVEC LES PRINCIPES DE L'INTOSAI P-50 POUR LES ACTIVITÉS DE CONTRÔLE JURIDICTIONNEL DES ISC. (N=10)

** MAIS NOUS N'AVONS PAS ENCORE VÉRIFIÉ LA CONFORMITÉ DE NOS NORMES AVEC L'INTOSAI P-50. (N=22)

*** (N=4)

Source : Enquête mondiale 2020 de l'INTOSAI

D'après l'Enquête mondiale 2020, les ISC de pays à faible revenu sont les plus susceptibles d'adopter directement les ISSAI. Dans les pays à revenu élevé, il est fréquent que les ISC aient adopté leurs propres normes nationales d'audit, qui peuvent être ou non conformes aux ISSAI. Cette différence d'approche peut s'expliquer par le fait que les pays à faible revenu disposent de moins de ressources (les capacités professionnelles) pour développer et adapter les ISSAI à leur contexte national, ou par l'absence de normes nationales applicables à l'audit des finances publiques. Une autre explication est que les ISC de pays à revenu élevé appliquaient déjà des normes nationales d'audit avant l'adoption des ISSAI lors du XXe congrès de l'INTOSAI en 2010.

21. « iCAT » désigne l'outil d'évaluation de la conformité avec les ISSAI, qui permet de recenser les pratiques de l'ISC et de les comparer aux ISSAI.

4.1.2 ADOPTION DES ISSAI OU ADOPTION DE PRATIQUES D'AUDIT CONFORMES AUX ISSAI

Le fait qu'une ISC adopte formellement les ISSAI ne signifie pas pour autant que ses pratiques d'audit sont conformes aux ISSAI. Si 16 % seulement des ISC déclarent être en conformité totale avec les ISSAI, la moitié d'entre elles estiment être en conformité avec la plupart des éléments contenus dans les ISSAI. Les écarts de conformité déclarée avec les ISSAI ne semblent pas être en forte corrélation avec la région d'appartenance et le niveau de revenu du pays. Sur les 18 pays qui déclarent n'être pas en mesure d'évaluer leur conformité, la majorité relèvent des

pays à revenu élevé. On peut supposer que ces ISC,

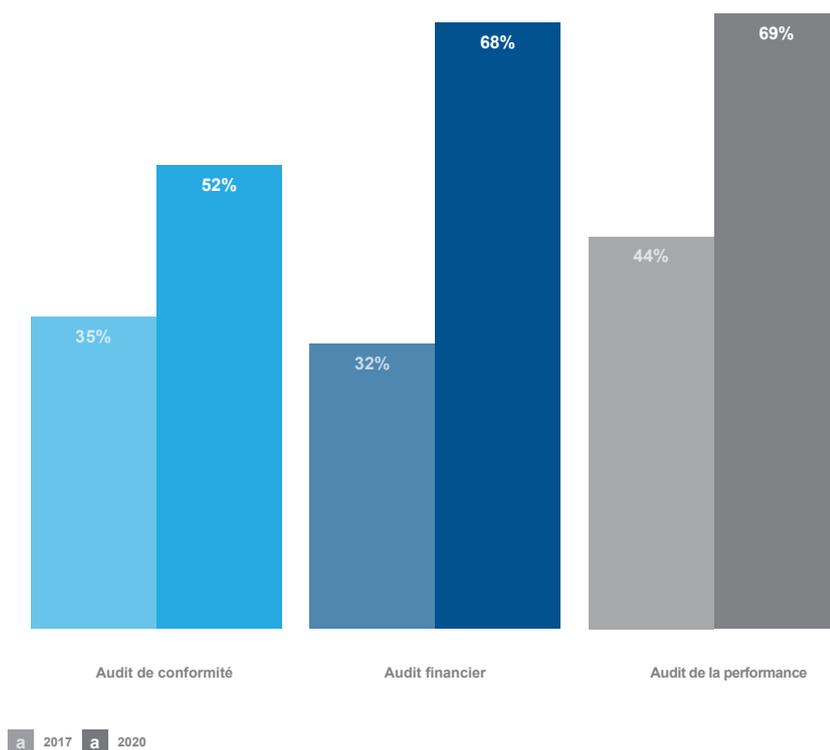
soit n'ont pas adopté les ISSAI, soit n'ont pas utilisé le CMP ISC ou les iCAT pour évaluer leurs pratiques²¹. Dans le même temps, de nombreuses ISC de pays en développement ont participé à des initiatives de mise en œuvre des ISSAI pilotées par l'IDI ou leur organisation régionale, ce qui peut expliquer que ces ISC ont pu évaluer leur degré de conformité avec les ISSAI.

L'analyse des données du CMP ISC corrobore les réponses à l'Enquête

mondiale 2020 concernant la mise en œuvre des ISSAI, mais les chiffres sont sensiblement moins élevés.

En effet, les données déclaratives de l'enquête mondiale suggèrent que 68 % des ISC indiquent être en conformité avec « la plupart » des éléments des ISSAI, et l'échantillon CMP ISC montre des résultats similaires pour ce qui concerne les manuels d'audit et les normes des ISC conformes aux ISSAI, mais les scores sont nettement moins élevés pour ce qui est des processus d'audit conformes aux ISSAI.

FIGURE 33 ISC RÉPONDANT AUX CRITÈRES DU CMP ISC POUR LA CONFORMITÉ AUX ISSAI DES NORMES ET DES MANUELS D'AUDIT



Source : Enquête mondiale 2020 de l'INTOSAI

Pour les manuels et normes d'audit, l'audit de la performance arrive en première place avec 69 % des ISC répondant aux critères de l'évaluation CMP ISC²².

Elles sont 68 % pour l'audit financier et 52 % pour l'audit de conformité. L'évolution est positive par rapport au précédent Inventaire.

22. Un score de 3 ou plus signifie que le manuel et les lignes directrices de l'ISC mettent en place la plupart des éléments prévus dans l'ISSAI applicable.

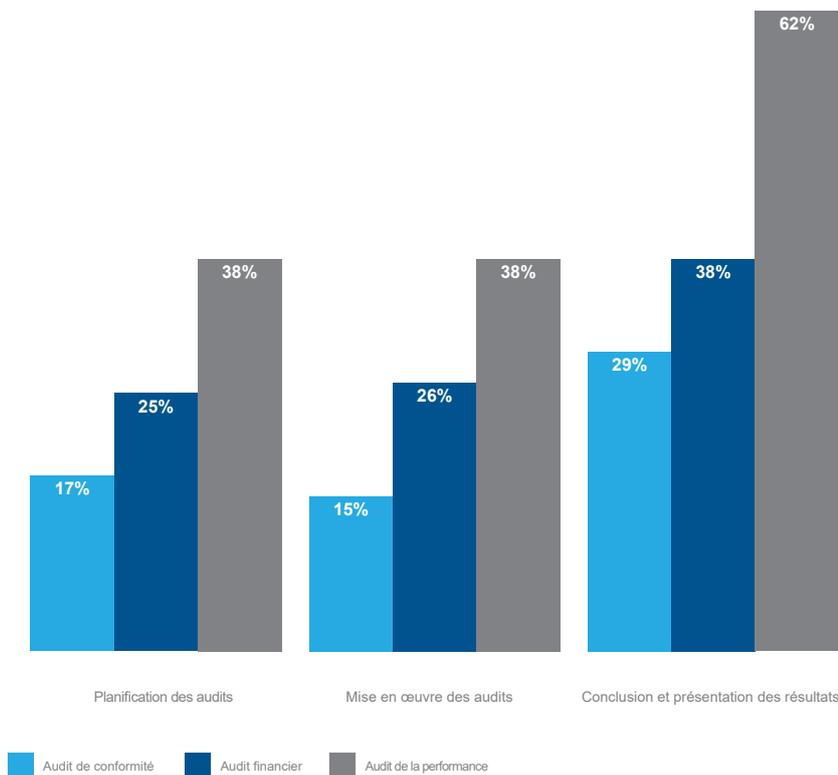
La figure 34 présente les résultats de l'évaluation CMP ISC pour le processus d'audit. Manifestement, la part des ISC qui répondent aux critères pour chacun des types d'audit est inférieure à celle des ISC dont le manuel d'audit est conforme aux ISSAI. En moyenne, sur les trois types d'audit, moins d'un tiers des ISC répondent aux critères CMP ISC en ce qui concerne la planification de l'audit. Il est intéressant de noter que pour l'audit de performance et l'audit financier, la part des ISC répondant aux critères est la même pour ce qui concerne la planification et la réalisation de l'audit (appelée « mise

en œuvre » dans le cadre CMP ISC).

Ce constat suggère que les lacunes de planification de l'audit ont des répercussions sur la réalisation des audits²³. C'est pour l'audit de performance que les ISC sont les plus nombreuses à répondre aux critères de planification et de réalisation de l'audit, à 38 %. La part des ISC répondant aux critères de présentation des résultats de l'audit est plus élevée, mais ce résultat peut s'expliquer par le fait que plusieurs de ces critères mettent davantage l'accent sur les aspects formels du rapport.

La principale raison invoquée pour la non-conformité ou la conformité partielle est le manque de capacités et de ressources pour mettre en œuvre les exigences.

FIGURE 34 ISC RÉPONDANT AUX CRITÈRES DU CMP ISC CONCERNANT LES PROCESSUS D'AUDIT



Source : Enquête mondiale 2020 de l'INTOSAI

23. À la marge, certaines évaluations CMP ISC indiquent aussi que lorsque des aspects jugés essentiels sont absents du processus de planification, cette lacune se répercute sur la mise en œuvre.

4.1.3 OBSTACLES À LA MISE EN ŒUVRE DES ISSAI

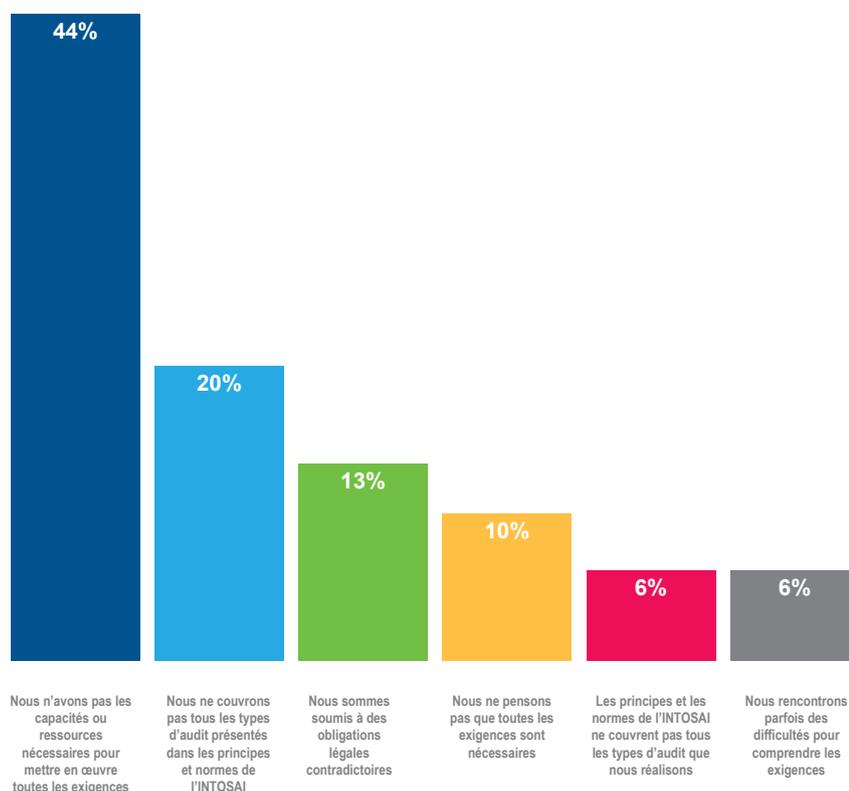
Les réponses à l'Enquête mondiale suggèrent que les difficultés rencontrées pour mettre en œuvre les ISSAI relèvent principalement de trois catégories : accès aux ressources, combinaison de types d'audit et gestion de la qualité. Sur les 129 ISC qui ont indiqué n'être pas ou pas totalement en conformité avec les ISSAI, la principale raison invoquée est le manque de capacités et de ressources pour mettre en œuvre les exigences.

Dans la pratique, cette insuffisance des ressources concerne les moyens financiers et humains, ainsi que l'évoquent d'autres parties de ce rapport, mais aussi certaines faiblesses des systèmes d'audit, telles que l'absence de véritable système de gestion de la qualité.

On note une corrélation entre les pratiques de gestion de la qualité et l'accès aux ressources :

les données montrent que les ISC déclarant disposer de ressources insuffisantes sont également les moins susceptibles d'avoir un système de suivi de la qualité des audits. Ainsi, l'insuffisance des ressources peut avoir une incidence sur la capacité de l'ISC à mettre en place les systèmes rigoureux qui sont nécessaires pour assurer un haut niveau de qualité des audits.

FIGURE 35 CLASSEMENT DES MOTIFS DE NON-CONFORMITÉ AVEC LES ISSAI



Source : Enquête mondiale 2020 de l'INTOSAI

Ensuite, un cinquième des ISC déclarent ne pas couvrir tous les types d'audit. Cela peut s'expliquer par la combinaison de différentes missions d'audit (par exemple, une mission combinant audit financier et de conformité). Parfois, l'organisation des activités d'audit ne permet pas de suivre une méthodologie. Parfois encore, l'objectif d'audit est différent (par exemple, fournir une assurance limitée pour l'audit financier ou inclure l'audit de conformité à une mission d'un autre type). La façon dont l'ISC s'organise peut avoir un impact sur sa définition des objectifs de l'audit. Si les activités d'audit ne sont pas axées sur les objectifs d'audit conformément aux prescriptions de la norme, ces objectifs seront difficiles à atteindre.

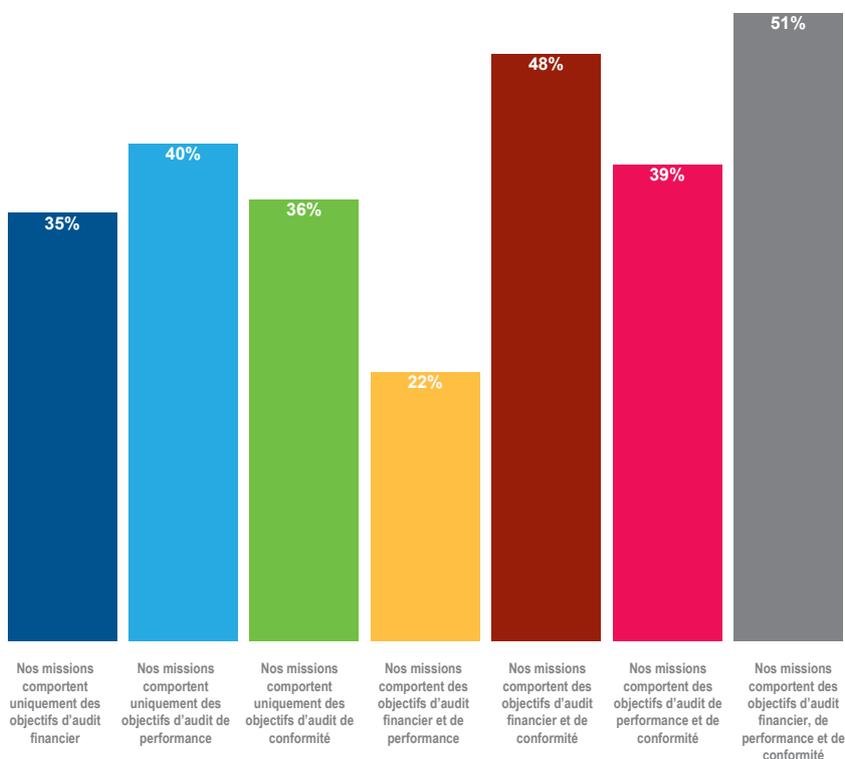
En combinant différents types d'audit, on risque souvent de privilégier les objectifs d'un type d'audit plutôt que de traiter sur le même plan les différents aspects de la mission. Les résultats semblent indiquer que l'audit de conformité (le type d'audit pour lequel les pratiques d'audit sont les moins conformes aux ISSAI) est souvent réalisé en combinaison avec d'autres types d'audit. La Figure 36 présente les configurations les plus fréquentes

au sein des ISC pour combiner différents types d'audit dans leurs missions. Le travail d'audit est le plus souvent organisé de façon combinée en associant des objectifs d'audit financier, de la performance et de conformité. D'autres combinaisons fréquentes associent audit financier et audit de conformité, ou audit de performance et audit de conformité. 30 % seulement des ISC semblent observer une stricte séparation entre les trois types d'audit.

S'il semble que le fait de combiner différents objectifs d'audit peut avoir une incidence sur le degré de conformité avec les ISSAI, cela ne signifie pas pour autant que les ISC concernées ne peuvent pas améliorer la conformité avec les ISSAI de leurs audits, dans l'organisation qu'elles appliquent actuellement.

FIGURE 36 COMBINAISON DES DIFFÉRENTS TYPES D'AUDIT DANS LES MISSIONS D'AUDIT

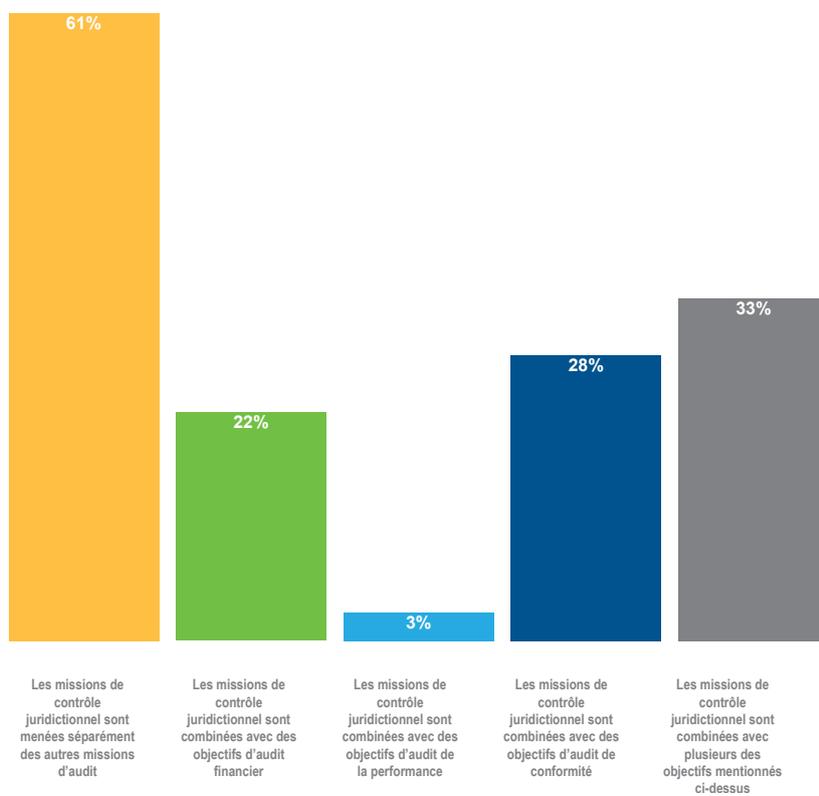
Pourcentage d'ISC répondant positivement pour chaque affirmation



Source : Enquête mondiale 2020 de l'INTOSAI

Les ISC dont le mandat prévoit le contrôle juridictionnel sont moins nombreuses à combiner le contrôle juridictionnel à d'autres types d'audit. Pour 61 % de ces ISC, les missions de contrôle juridictionnel sont menées séparément des autres missions d'audit. Hormis celles qui déclarent combiner les missions de contrôle juridictionnel avec d'autres objectifs d'audit, ces ISC n'indiquent pas qu'elles organisent leur travail en fonction d'objectifs d'audit financier, de conformité et de performance. Cependant, il est nécessaire de signaler qu'on n'observe aucune corrélation entre ces ISC et celles qui déclarent ne pas couvrir les types d'audit concernés.

FIGURE 37 COMBINAISON DES OBJECTIFS DE MISSION POUR LE CONTRÔLE JURIDICTIONNEL
 Pourcentage d'ISC dont le mandat prévoit le contrôle juridictionnel répondant positivement pour chaque affirmation

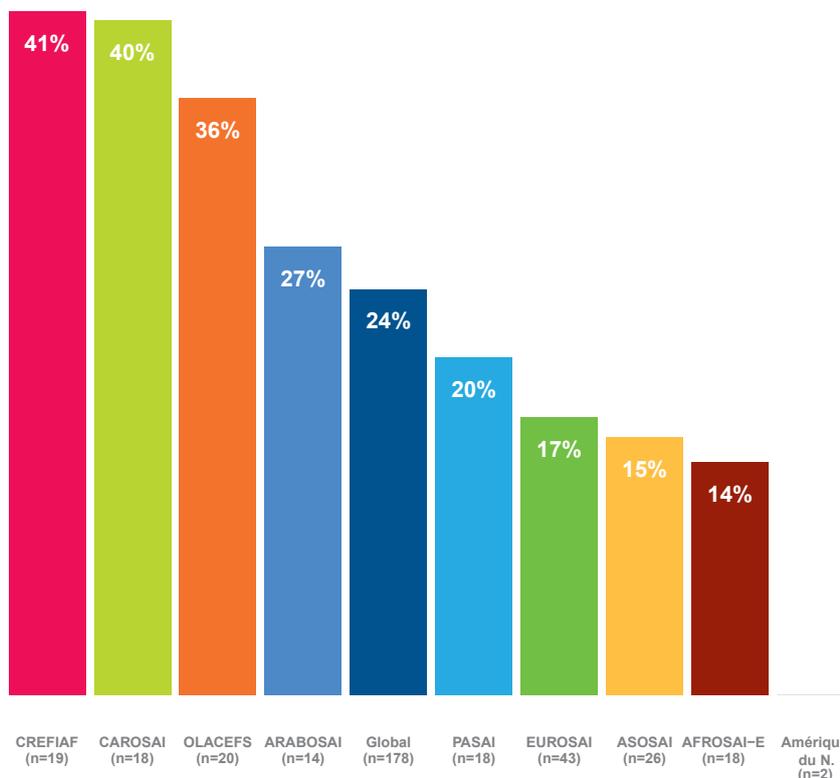


Source : Enquête mondiale 2020 de l'INTOSAI

Enfin, l'existence de systèmes de gestion de la qualité rigoureux au sein de l'ISC peut contribuer à la conformité des pratiques d'audit avec les ISSAI. Les données de l'Enquête mondiale montrent qu'un quart des ISC n'ont mis en place aucun des mécanismes que l'on considère comme nécessaires pour établir un système robuste de gestion de la qualité. Au niveau de la mission d'audit, les résultats montrent qu'un tiers des ISC travaillent sans revue de contrôle qualité pour les missions d'audit financier (29 %), de conformité (27 %) et de la performance (31 %). Le fait que 37 % des ISC n'ont mis en place aucun système de suivi de la qualité pour aucun des types d'audit est un constat plus préoccupant.

FIGURE 38 GESTION DE LA QUALITÉ – ISC RÉPONDANT « APPLICABLE À AUCUN TYPE D'AUDIT » POUR CHACUN DES ASPECTS DE LA GESTION DE LA QUALITÉ, PAR RÉGION

Pourcentage moyen des ISC répondant « Applicable à aucun type d'audit » pour les huit éléments mentionnés précédemment



Gestion de la qualité par les ISC



Audit financier



Audit de conformité



Audit de performance



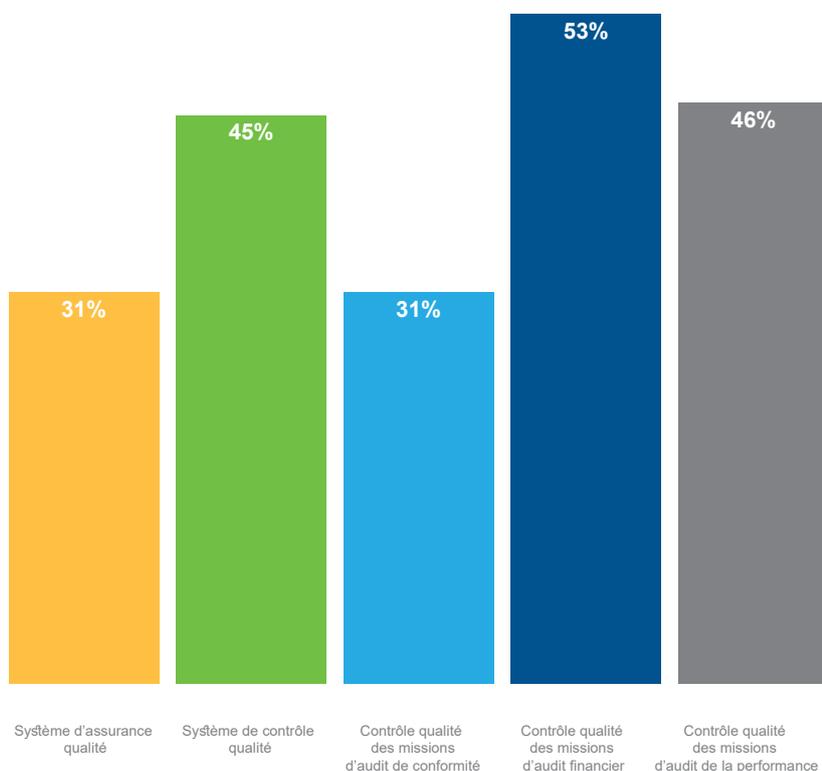
Contrôle juridictionnel

Applicable à aucun type d'audit

Aspect de la gestion de la qualité	Audit financier	Audit de conformité	Audit de performance	Contrôle juridictionnel	Applicable à aucun type d'audit
Politiques et procédures mises en place pour garantir une qualité constante et élevée des processus et produits	82%	80%	80%	69%	20%
Autorité déléguée à des agents pour gérer le contrôle qualité	75%	72%	68%	36%	10%
Cadre déontologique clairement défini pour tous ceux qui participent au travail	88%	90%	84%	69%	6%
Système encadrant le respect des exigences déontologiques	74%	78%	71%	69%	19%
Système d'évaluation du risque concernant la qualité	63%	60%	60%	33%	33%
Examen continu de contrôle qualité des missions	71%	73%	69%	50%	21%
Un système de suivi de l'assurance qualité	59%	55%	52%	28%	37%
L'entité qui assure le suivi formule des conclusions quant au système de contrôle qualité.	48%	44%	43%	28%	49%

L'échantillon d'évaluations CMP ISC confirme que les systèmes mis en place pour assurer le suivi de la qualité des audits (l'assurance qualité) sont appliqués de façon moins rigoureuse que les procédures de contrôle qualité. La Figure 39 montre que moins de la moitié des ISC ont un système de gestion de la qualité conforme aux ISSAI tant à l'échelle de l'organisation que de la mission d'audit. Cette figure montre également que le contrôle qualité au niveau de la mission d'audit est plus strict pour l'audit financier, devant l'audit de la performance et l'audit de conformité.

FIGURE 39 PERFORMANCE DES ISC À L'ÉCHELLE MONDIALE PAR RAPPORT AUX CRITÈRES DE GESTION DE LA QUALITÉ DU CADRE CMP ISC



Source : Enquête mondiale 2020 de l'INTOSAI

Les données suggèrent que les systèmes de contrôle qualité ne renforcent pas à eux seuls la conformité des audits avec les ISSAI. Si l'on compare la performance des ISC sur le contrôle qualité des audits et leur performance sur la réalisation des audits, on constate que les résultats sont inférieurs pour la réalisation des audits (la « mise en œuvre » de l'audit selon la terminologie du cadre CMP ISC), tous types d'audit confondus, que les résultats obtenus pour le contrôle qualité des missions d'audit. Ce constat suggère que les systèmes de contrôle qualité devraient s'accompagner d'un suivi de la qualité pour que les ISC puissent traiter les insuffisances de façon plus systématique.

Dématérialisation de la documentation d'audit

Les résultats de l'Enquête mondiale 2020 montrent que 51 % des ISC déclarent que les informations sur les entités contrôlées sont disponibles totalement/dans une large mesure au format numérique. Les ISC ne sont que légèrement en retard par rapport à cette tendance, 49 % des ISC déclarant avoir dématérialisé la documentation d'audit totalement/dans une large mesure.

Sans surprise, plus la technologie est complexe, moins les ISC l'utilisent dans leurs pratiques d'audit. Par exemple, seules 24 % des ISC utilisent totalement/dans une large mesure des solutions perfectionnées d'analyse de données.

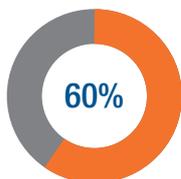
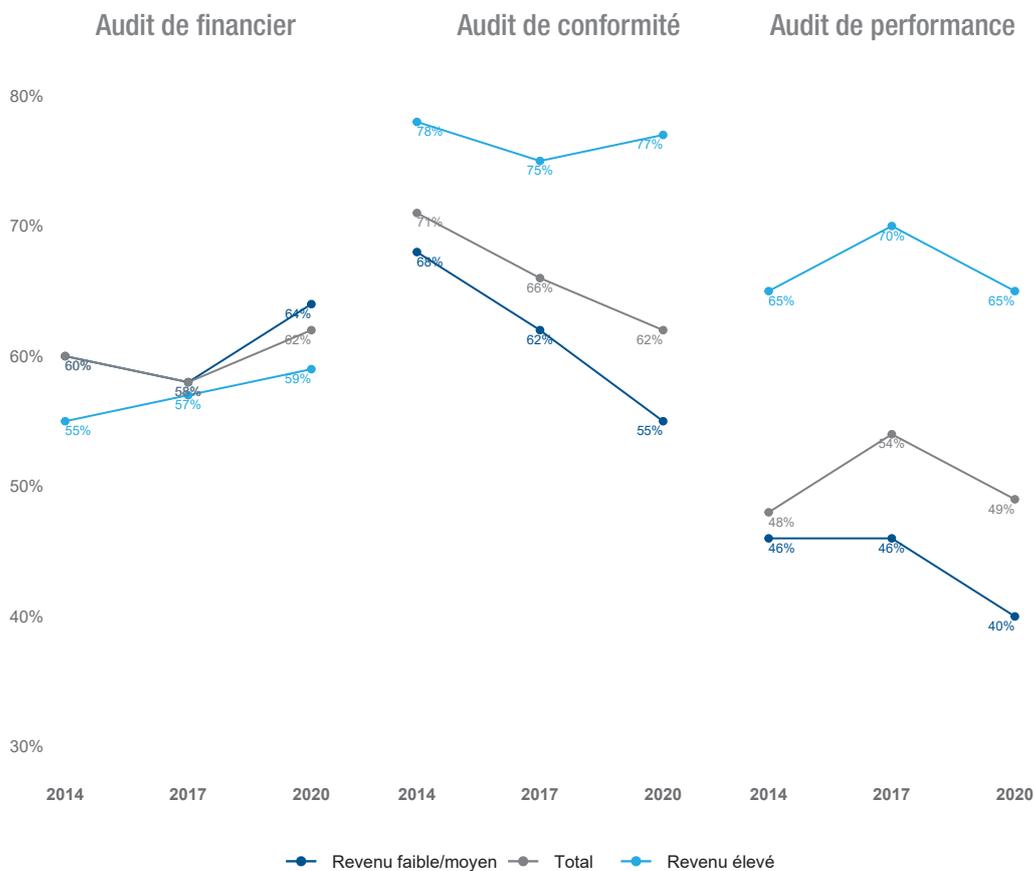
4.2 REcul DE LA COUVERTURE D'AUDIT SUR LA DURÉE

L'indicateur de couverture d'audit montre dans quelle mesure l'ISC remplit son mandat concernant l'activité d'audit. La couverture d'audit peut refléter les priorités fixées par l'ISC dans ses activités et processus, mais également les ressources auxquelles elle a accès, ainsi que le périmètre du mandat d'audit défini dans la législation.

Dans cette partie du rapport, la couverture d'audit est évaluée par rapport à différents critères de comparaison pour l'audit financier, de conformité et de performance. Ces niveaux de référence correspondent aux critères du cadre CMP ISC pour l'aspect couverture d'audit, et leur cohérence a été préservée entre les Enquêtes mondiales 2014, 2017 et 2020.

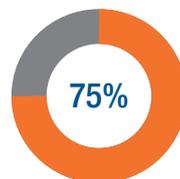
Les résultats de l'Enquête mondiale 2020 montrent une tendance à la baisse de la couverture d'audit par rapport à 2014 sur le plan des audits financiers et de performance, mais une progression pour la couverture de l'audit de conformité.

FIGURE 40 PERFORMANCE DE LA COUVERTURE D'AUDIT (FINANCIER, DE CONFORMITÉ ET DE PERFORMANCE) DES ISC



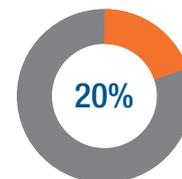
Audit financier

Notre ISC applique pour sélectionner les audits une approche fondée sur le risque et documentée, et au moins 60 % (en valeur) des entités relevant du mandat de notre ISC ont fait l'objet d'un audit de conformité au cours du dernier exercice



Audit de conformité

Notre ISC a vérifié au moins 75 % des états financiers reçus

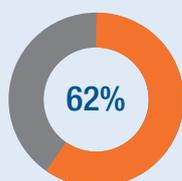


Audit de performance

Notre ISC a réalisé au moins 10 audits de la performance par an et/ou 20 % des ressources consacrées aux audits de notre ISC ont été dédiées à l'audit de la performance

Les résultats montrent aussi que les pays en développement accusent un retard significatif par rapport aux pays à revenu élevé sur le plan de la couverture d'audit financier et de performance, et que cet écart tend à augmenter. En matière d'audit de conformité en revanche, les pays en développement semblent assurer une meilleure couverture d'audit que les pays à revenu élevé. On peut rapprocher ce constat des difficultés auxquelles ces pays sont confrontés sur le plan de la GFP, qui conduisent les ISC à concentrer leur action sur les domaines où elles peuvent apporter le plus de valeur.

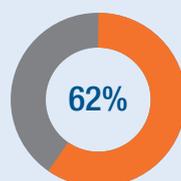
Couverture d'audit financier



Au total, 62 % des ISC répondent au niveau attendu de couverture pour l'audit financier, en léger recul par rapport aux 66 % enregistrés en 2017.

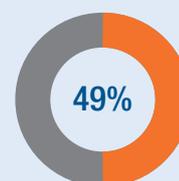
Dans les pays en développement, le niveau de couverture a chuté de 68 % en 2014 à 55 % en 2020. La couverture d'audit était inférieure à la moyenne mondiale pour les ISC du CREFIAF (11 %), de l'OLACEFS (40 %) et de l'ARABOSAI (43 %)

Couverture d'audit de conformité



Pour la couverture de l'audit de conformité, 62 % des ISC mondiales atteignent le niveau attendu, un chiffre en hausse par rapport aux 58 % déclarés en 2017. 64 % des ISC de pays en développement indiquent répondre aux niveaux attendus, soit une augmentation de 6 % par rapport à 2017. Les ISC de la CAROSAI (35 %), du CREFIAF (42 %) et de la PASAI (22 %) sont généralement en deçà des niveaux attendus.

Couverture d'audit de la performance



Pour la couverture de l'audit de la performance, 49 % des ISC mondiales déclarent atteindre le niveau attendu, soit légèrement moins qu'en 2017. 40 % des ISC de pays en développement déclarent avoir atteint les niveaux attendus, soit 6 % de moins qu'en 2017.

Pour les ISC de la plupart des régions, il semble plus difficile d'atteindre les niveaux attendus en matière d'audit de la performance qu'en matière d'audit financier et de conformité. La couverture atteinte par les ISC de l'AFROSAI-E (28 %), de la CAROSAI (24 %), du CREFIAF (16 %), de l'OLACEFS (35 %) et de la PASAI (44 %) se situe sous la moyenne mondiale.

La couverture des différents types d'audit dépend également du périmètre du mandat de l'ISC, mais aussi des priorités fixées par l'ISC. Dans la pratique, l'accès aux ressources et la dotation en personnel auront une incidence sur la capacité de l'ISC à remplir son mandat sur le plan de la couverture d'audit.

Le mandat des ISC leur permet de couvrir à un degré variable les échelles régionale et locale des pouvoirs publics, en complément du gouvernement central ou fédéral que couvre le mandat de toutes les ISC (100 %). On note que le mandat des ISC de pays à revenu élevé est plus susceptible d'être restreint à l'administration centrale, et que les ISC de pays en développement sont plus nombreuses à être mandatées pour auditer les échelles régionale et municipale des pouvoirs publics. Ce constat peut s'expliquer par la décentralisation fiscale, plus poussée dans la plupart des pays à revenu élevé.

La quasi-totalité des ISC (95 %) sont mandatées pour contrôler des

entreprises publiques, l'administration fiscale et le ministère de la Défense.

Les proportions sont stables entre les régions de l'INTOSAI.

On observe des écarts plus importants concernant l'autorité donnée par le mandat pour contrôler des entités extérieures aux pouvoirs publics, dont les partis politiques et les organisations non-gouvernementales (ONG). Cette variable ne semble pas liée à une caractéristique régionale, mais au niveau de démocratie. Dans les pays où l'indice de démocratie est élevé, les ISC sont moins susceptibles de participer à l'audit des partis politiques.

Le mandat des ISC présente également des écarts quant à la possibilité

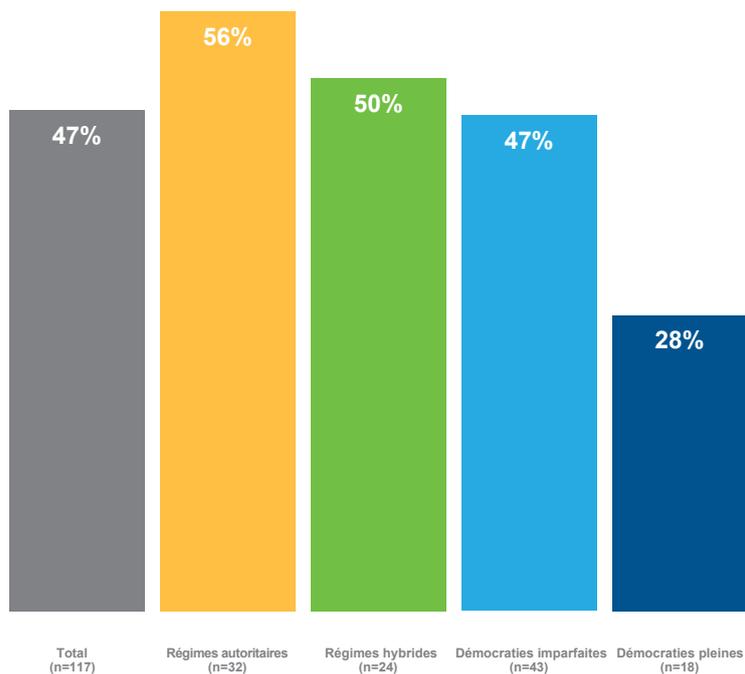
95%

des ISC sont mandatées pour contrôler des entreprises publiques, l'administration fiscale et le ministère de la Défense

d'auditer les financements accordés par les bailleurs de fonds.

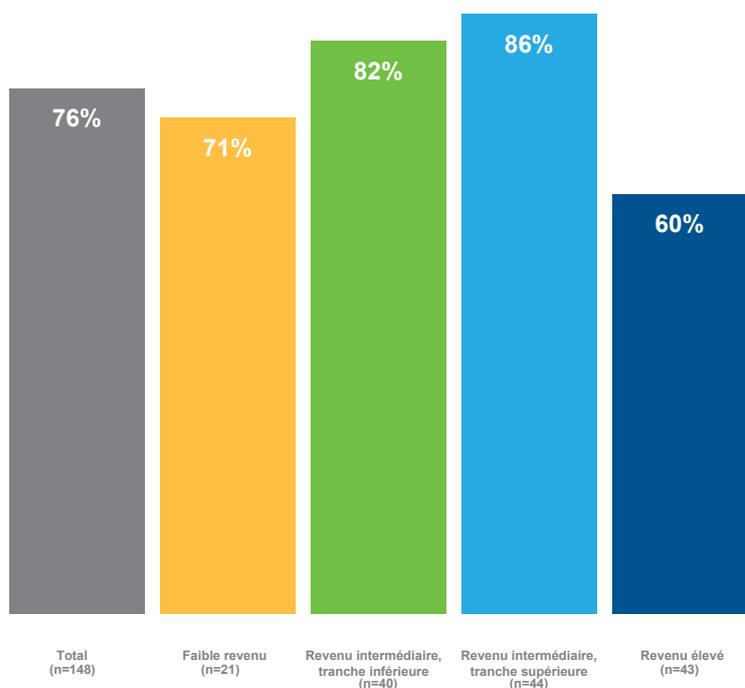
Ce type d'audit est généralement réalisé dans les pays à revenu moyen. Il peut refléter l'existence conjuguée d'ISC dotées de capacités importantes et la présence de projets financés par des bailleurs de fonds.

FIGURE 41 ISC DONT LE MANDAT LES AUTORISE À RÉALISER L'AUDIT DE PARTIS POLITIQUES, SELON LE NIVEAU DE DÉMOCRATIE
Partis politiques



Source : Enquête mondiale 2020 de l'INTOSAI

FIGURE 42 SAIS MANDATE TO AUDIT DONOR FUNDS ACCORDING TO INCOME CLASSES
Donor funds



Source : Enquête mondiale 2020 de l'INTOSAI

4.3 MANDAT DES ISC EN MATIÈRE DE PRÉVENTION DE LA CORRUPTION

En tant que partie intégrante du système de GFP de leur pays, les ISC ont un rôle dissuasif et préventif à jouer dans la lutte contre la corruption, en menant des enquêtes pouvant révéler des détournements de fonds publics.

Cependant, si les ISC ont appris à mieux prendre en compte les problèmes liés à la corruption, on constate des écarts importants quant aux actions qu'elles peuvent mener pour lutter contre la fraude et la corruption.

La plupart des ISC (85 %) sont capables de signaler les cas possibles de corruption aux instances compétentes, dotées des pouvoirs de

poursuites judiciaires. Le mandat de 78 % des ISC les autorise à partager des informations avec les institutions chargées de la lutte contre la corruption, un niveau comparable

aux résultats de l'Enquête mondiale 2017. La majorité des ISC (60 %) sont mandatées pour enquêter elles-mêmes sur des cas de corruption ou de fraude - un chiffre en hausse de 5 % par rapport à 2017. Moins de la moitié des ISC (45 %) sont mandatées pour prendre des mesures correctives contraignantes, et 42 % d'entre elles exercent un contrôle sur les institutions nationales ayant pour mission d'enquêter sur des affaires

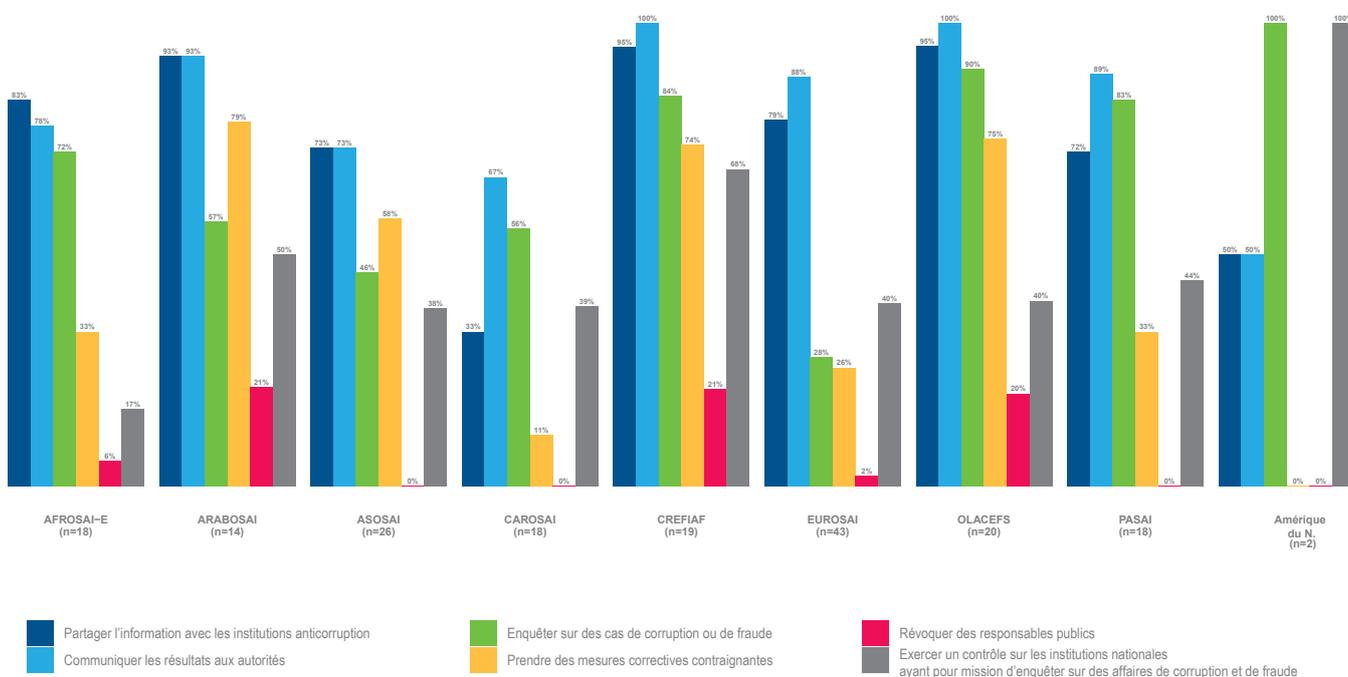
60%

ont mandat pour enquêter elles-mêmes sur des cas de corruption ou de fraude.

de corruption et de fraude. Ce dernier résultat est en hausse de 3 % par rapport à 2017. Un très petit nombre d'ISC (7 %) ont mandat pour révoquer des responsables publics assumant la gestion des comptes publics.

FIGURE 43 MANDAT DES ISC EN MATIÈRE DE LUTTE CONTRE LA CORRUPTION, PAR RÉGION

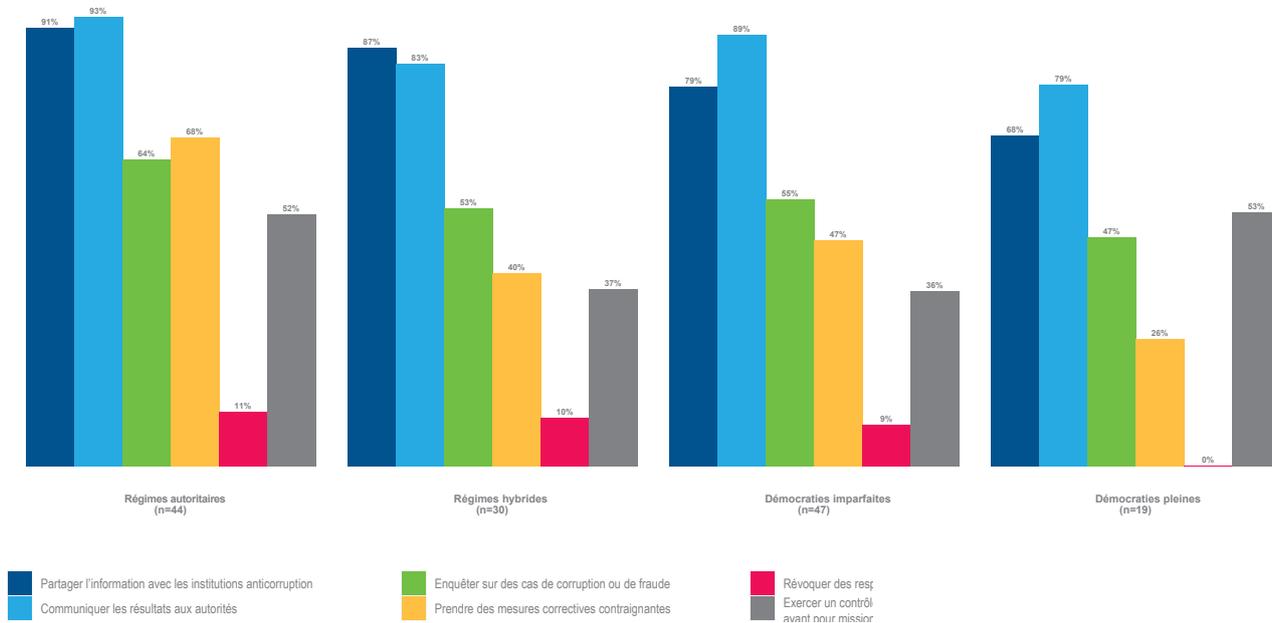
Pourcentage d'ISC déclarant avoir mandat pour chacun des éléments suivants



Source : Enquête mondiale 2020 de l'INTOSAI

On note une corrélation entre le niveau de revenu et de démocratie du pays et l'intégration de la lutte contre la corruption au mandat des ISC. La figure 44 montre que les ISC sont mieux habilitées à enquêter sur les cas de corruption et de fraude dans les pays où le niveau de démocratie les plus faible. Dans les pays où la démocratie est dite pleine, les ISC sont moins susceptibles d'avoir mandat pour prendre des mesures correctives contraignantes.

FIGURE 44 MANDAT POUR TRAITER LES CAS DE CORRUPTION, SELON LE NIVEAU DE DÉMOCRATIE
Pourcentage d'ISC déclarant avoir mandat pour chacun des éléments suivants



Source : Enquête mondiale 2020 de l'INTOSAI

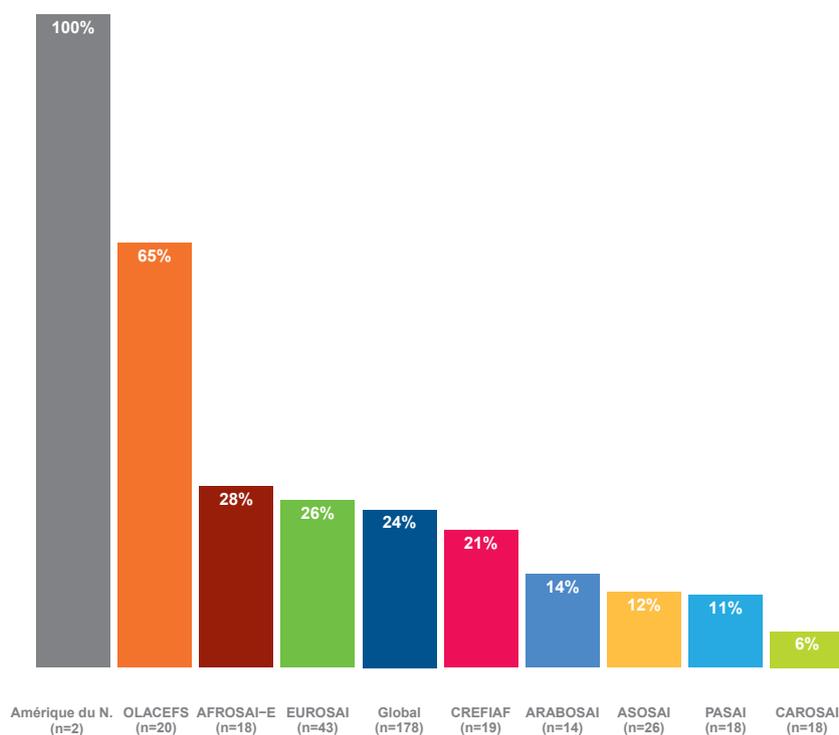
4.4 L'ENGAGEMENT DES ISC SUR L'AUDIT DE L'ÉGALITÉ DES SEXES

Dans le contexte des ISC, l'audit de l'égalité hommes-femmes, également appelé audit du genre, désigne un audit dont l'objectif est de contribuer à l'égalité entre hommes et femmes, ainsi qu'à l'autonomisation des femmes et des filles. Au cours des trois dernières années, 24 % des ISC dans le monde ont réalisé des audits du genre. La proportion est plus élevée dans l'OLACEFS (65 % des ISC de cette région ont réalisé un audit du genre), devant l'AFROSAI-E (28 %). À noter que seules 15 % des ISC de pays à faible revenu ont entrepris ce type d'audit.



LES SERVICES FONDAMENTAUX DES ISC (AUDIT)

FIGURE 45 AUDITS DÉDIÉS À LA THÉMATIQUE DU GENRE
 Pourcentage d'ISC réalisant ce type d'audit sur la période 2017-2019



Source : Enquête mondiale 2020 de l'INTOSAI

L'analyse suggère que le pourcentage élevé d'audits de l'égalité hommes-femmes réalisés dans l'OLACEFS s'explique par la participation des ISC membres à un audit coopératif sur « l'état de préparation des pouvoirs publics à la mise en œuvre de l'Objectif de développement durable n° 5, égalité entre les sexes. » Si l'on exclut ces audits entrant dans le cadre de l'ODD 5, 16 % des ISC mondiales ont réalisé d'autres audits du genre.

4.5 AMÉLIORATION DES DÉLAIS DE PRÉSENTATION DES RÉSULTATS ET DE PUBLICATION DES RAPPORTS

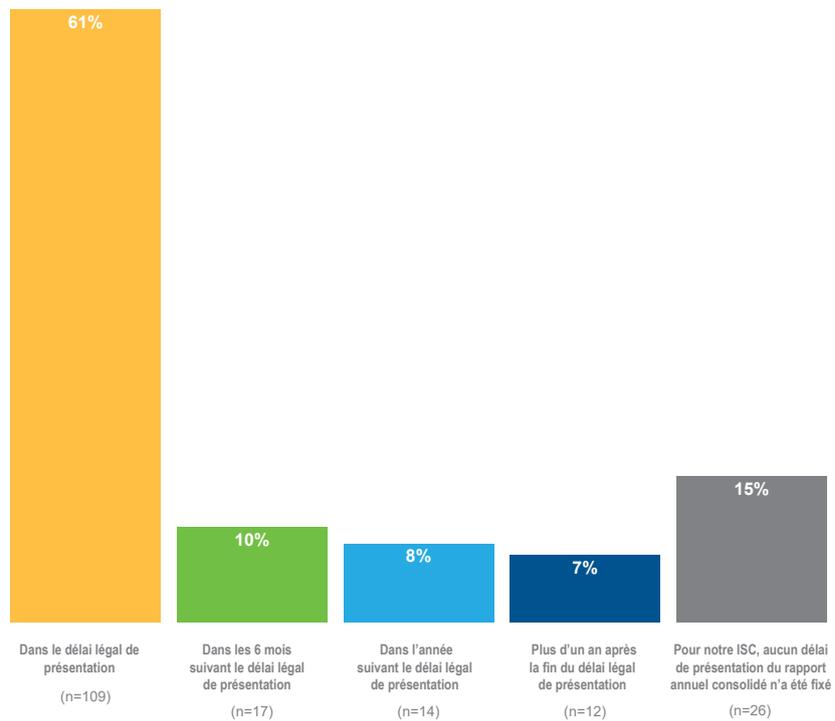
Une fois achevé le processus d'audit, les résultats sont présentés à l'entité contrôlée et aux autres parties prenantes intéressées, sous la forme de rapports d'audit. Cependant, l'impact de l'audit dépend de la manière dont les résultats sont utilisés. La qualité des rapports d'audit est donc essentielle, de même que la ponctualité de leur diffusion, et les ISC doivent faire en sorte que leur message parvienne aux destinataires ciblés.

Lorsqu'ils sont préparés en temps opportun, les rapports d'audit renforcent la pertinence des conclusions et recommandations. Les réponses à l'Enquête mondiale 2020 montrent qu'une majorité des ISC (61 %) ont remis leur rapport d'audit annuel consolidé au pouvoir législatif dans les délais prévus par la loi (voir Figure 46). Ce résultat est en légère augmentation par rapport à 2017.

61%

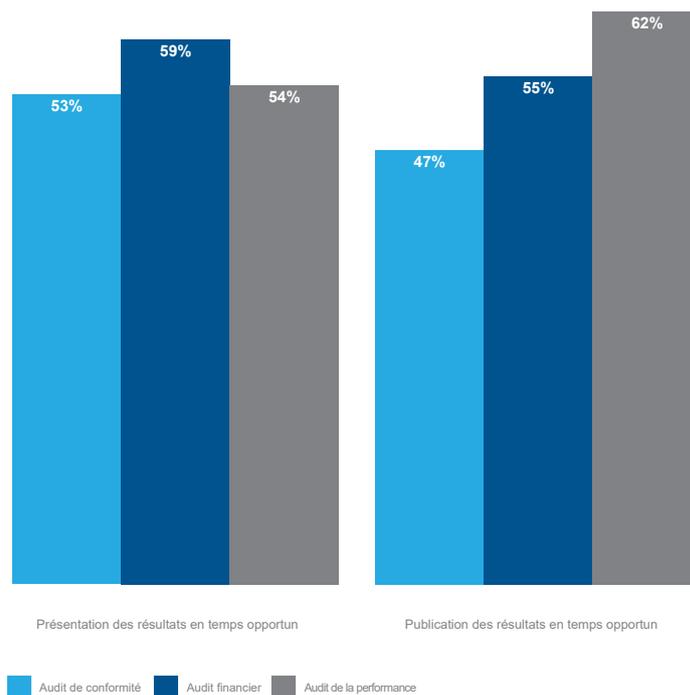
des ISC ont présenté leur rapport d'audit annuel consolidé au pouvoir législatif dans les délais impartis.

FIGURE 46 REMISE EN TEMPS OPPORTUN DU RAPPORT D'AUDIT ANNUEL CONSOLIDÉ PAR LES ISC
 Pourcentage d'ISC répondant positivement pour chaque affirmation



L'échantillon d'évaluations CMP ISC corrobore les résultats concernant la publication en temps opportun. Les résultats montrent une forte corrélation entre la présentation en temps opportun des rapports d'audit annuels consolidés par les ISC et la catégorie de revenu du pays, ce qui suggère qu'il existe un lien avec les ressources dont les ISC disposent.

FIGURE 47 PERFORMANCE DES ISC SUR LE RESPECT DES CRITÈRES DU CADRE CMP ISC CONCERNANT LA PRÉSENTATION ET LA PUBLICATION EN TEMPS OPPORTUN DES RÉSULTATS DE L'AUDIT



4.6 PUBLICATION EN HAUSSE DES RAPPORTS D'AUDIT DES ISC

Les ISC jouent un rôle important en donnant à la population le moyen de demander aux pouvoirs publics de rendre compte de leur action, en communiquant des informations objectives et en facilitant la consultation des rapports d'audit en temps utile. Généralement, le cadre légal des ISC définit leurs droits et leurs obligations en matière de présentation des

résultats de leur travail, et peut prévoir un pouvoir

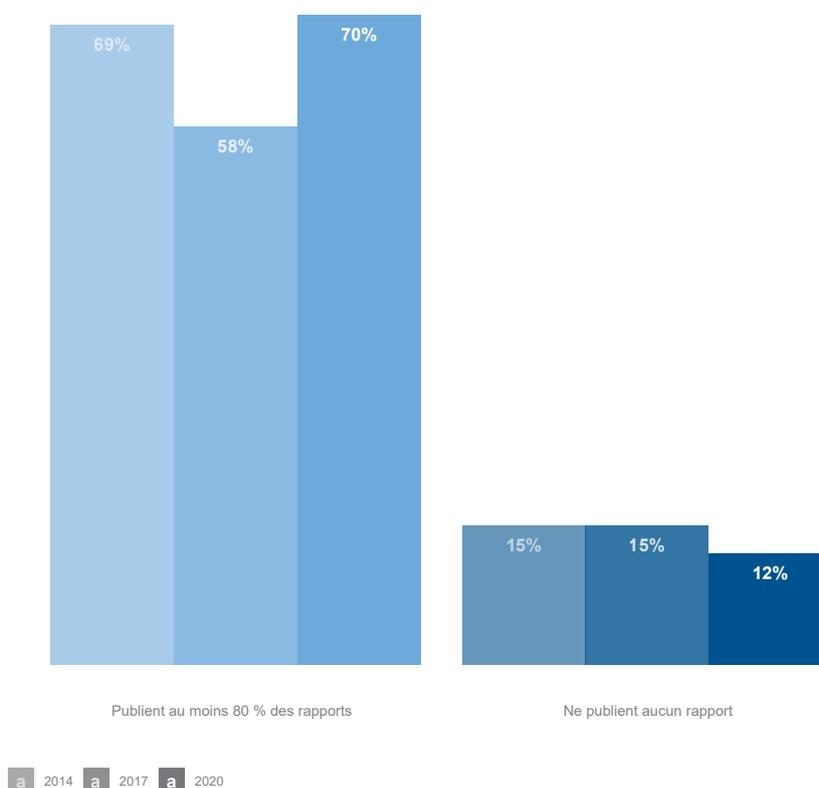
discrétionnaire des ISC pour décider du calendrier de publication et du périmètre de diffusion de ces rapports d'audit.

Les résultats de l'Enquête mondiale 2020 montrent que 70 % des ISC publient au moins 80 % de leurs

rapports d'audit. Après la baisse enregistrée en 2017 (58 % contre 69 % en 2014), ce résultat est rassurant.

Au total, 12 % des ISC n'ont publié aucun rapport d'audit au cours des trois dernières années, soit légèrement moins qu'en 2017 (15 %). Le CREFIAF compte la plus forte proportion d'ISC à n'avoir publié aucun rapport sur la période 2017-2019 (47 %).

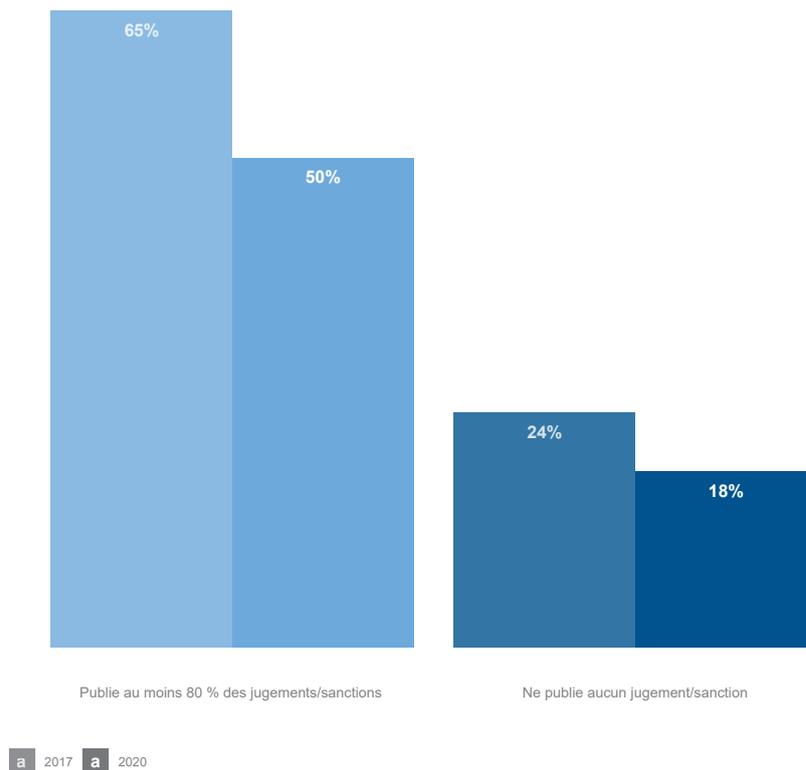
FIGURE 48 POURCENTAGE D'ISC PUBLIANT AU MOINS 80 % DE LEURS RAPPORTS D'AUDIT SUR LA PÉRIODE 2014-2020 (Y COMPRIS LES DÉCISIONS SANCTIONNANT LES ACTIVITÉS DE CONTRÔLE JURIDICTIONNEL)



Source : Enquête mondiale 2020 de l'INTOSAI

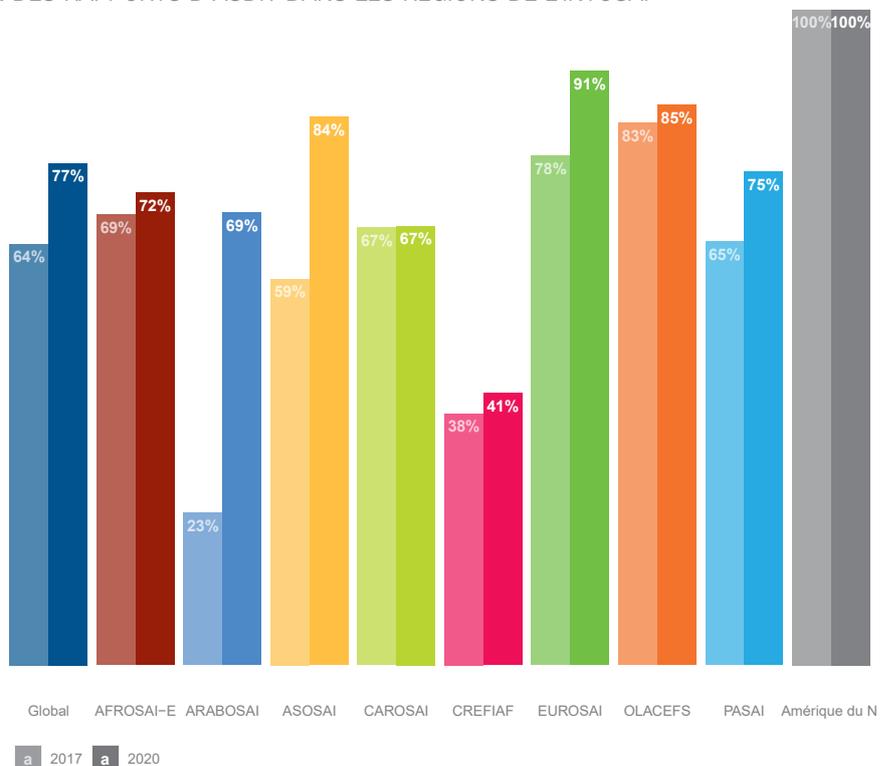
Cette évolution positive de la publication des rapports d'audit financier, de conformité et de la performance n'est pas constatée dans la publication des décisions rendues à l'issue des activités de contrôle juridictionnel. On note une baisse significative de la part des ISC qui publient leurs résultats dans le nombre total des ISC dont le mandat les autorise à réaliser des activités de contrôle juridictionnel, de 65 % en 2017 à 50 % en 2020 (pas de données disponibles pour 2014). Cependant, on constate aussi une baisse (de 24 % à 18 %) du nombre d'ISC déclarant ne publier aucun de leurs jugements.

FIGURE 49 ISC PUBLIANT SOIT AU MOINS 80 % DES JUGEMENTS/SANCTIONS, SOIT AUCUN



Hormis pour la publication des jugements/décisions judiciaires, les résultats de l'Enquête mondiale 2020 montrent que le nombre d'ISC qui publient des rapports d'audit est en hausse dans l'ensemble des régions (voir figure 50), avec une progression vraiment remarquable dans l'ARABOSAI.

FIGURE 50 PUBLICATION DES RAPPORTS D'AUDIT DANS LES RÉGIONS DE L'INTOSAI



Il est possible que des différences d'accès aux ressources et des contraintes structurelles puissent expliquer certains écarts concernant la publication des rapports d'audit. Tout d'abord, on constate que la publication de rapports est moins fréquente pour les ISC des pays les moins démocratiques, ce qui suggère que l'environnement politique peut faire peser des contraintes sur la capacité de certaines ISC à rendre compte au public.

L'analyse suggère également une corrélation entre la publication et le modèle institutionnel de l'ISC. Ainsi, les ISC intégrées au pouvoir exécutif publient moins fréquemment leurs rapports. On peut supposer que l'intégration de l'ISC au pouvoir exécutif l'amène à jouer un rôle différent dans les mécanismes de responsabilité, en présentant principalement son rapport au pouvoir exécutif plutôt qu'à la population. Pour d'autres modèles institutionnels, les chiffres de publication sont également inférieurs pour les ISC organisées selon le modèle

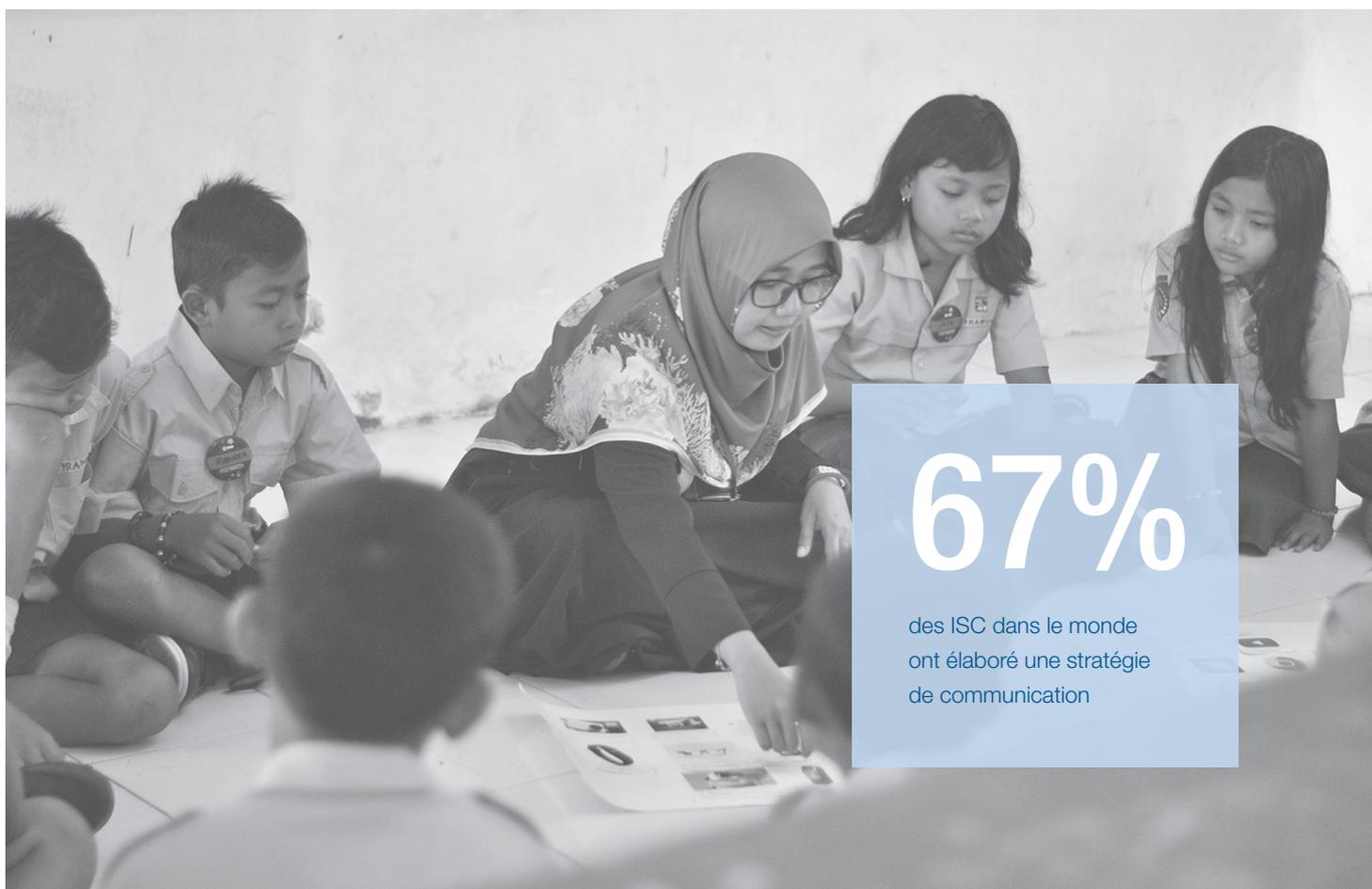
juridictionnel, avec un dirigeant unique, ce qui explique les chiffres plus faibles de publication des jugements pour les ISC de type juridictionnel, comme indiqué ci-dessus.

Ensuite, 57 % seulement des ISC déclarant ne pas disposer de ressources suffisantes parviennent à publier 80 % de leurs rapports, contre 83 % des ISC indiquant disposer de ressources suffisantes. Ce constat suggère que certaines ISC auraient besoin de compétences et de ressources financières complémentaires pour ancrer durablement dans leurs pratiques la planification de la publication, qui fait partie du processus d'audit.

Au total, 67 % des ISC ont élaboré une stratégie de communication totalement ou dans une large mesure. À l'échelle régionale, l'AFROSAI-E se distingue par ses bons résultats. 65 % des ISC déclarent disposer d'un service ou d'une unité dédié(e) à la communication, chargé(e)

du traitement des demandes des médias. Les ISC sont moins

nombreuses (60 %) à avoir mis en place un système de suivi de la couverture médiatique de leur travail, et moins nombreuses encore à diffuser des communiqués de presse et à organiser des conférences de presse accompagnant la publication des rapports d'audit. Pour le reste, on constate que les ISC privilégient les modes de communication traditionnels avec le public en ce qui concerne leurs rapports, et moins de la moitié des ISC ont diffusé un communiqué de presse pour présenter leur rapport annuel portant sur le dernier exercice (2019). Cette communication classique peut également contribuer à expliquer pourquoi 64 % des ISC déclarent ne communiquer régulièrement avec des organisations de la société civile que sur certains aspects, voire pas du tout. Quant aux citoyens, la moitié des ISC déclarent communiquer régulièrement avec eux.



67%

des ISC dans le monde
ont élaboré une stratégie
de communication

4.6 UN SUIVI ET UNE GESTION DES PARTIES PRENANTES MOINS SYSTÉMATIQUES PEUVENT LIMITER L'IMPACT DE L'AUDIT

Cette partie traite de la capacité des ISC à assurer le suivi des résultats de l'audit, au moyen de systèmes couvrant les différents types d'audit, impliquant les parties prenantes dans les mécanismes de suivi, ainsi que le taux global observé de mise en œuvre des recommandations. Ces questions sont essentielles pour comprendre le manque d'impact dont les ISC peuvent faire l'expérience après la diffusion de leurs rapports d'audit.

Les données de l'Enquête mondiale 2020 montrent qu'en moyenne, 65 % des ISC répondantes ont mis en place un système interne pour suivre les observations et recommandations formulées à l'attention des entités contrôlées à l'issue des audits financiers, de la performance et de conformité. Ce résultat est en net recul par rapport aux 86 % enregistrés en 2017, un recul que l'on peut observer sur l'ensemble des régions.

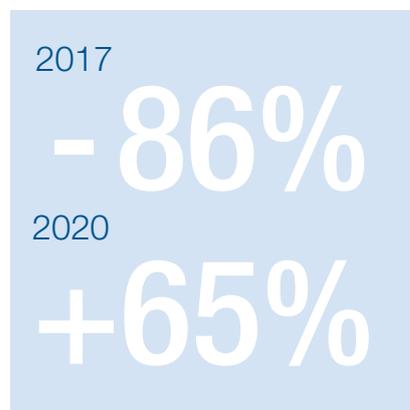
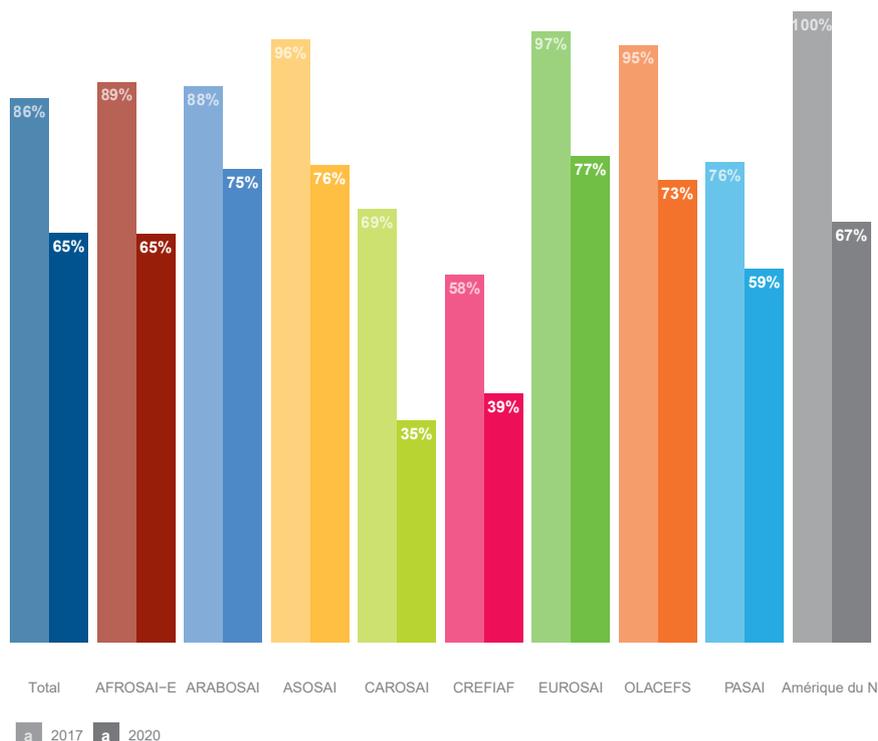


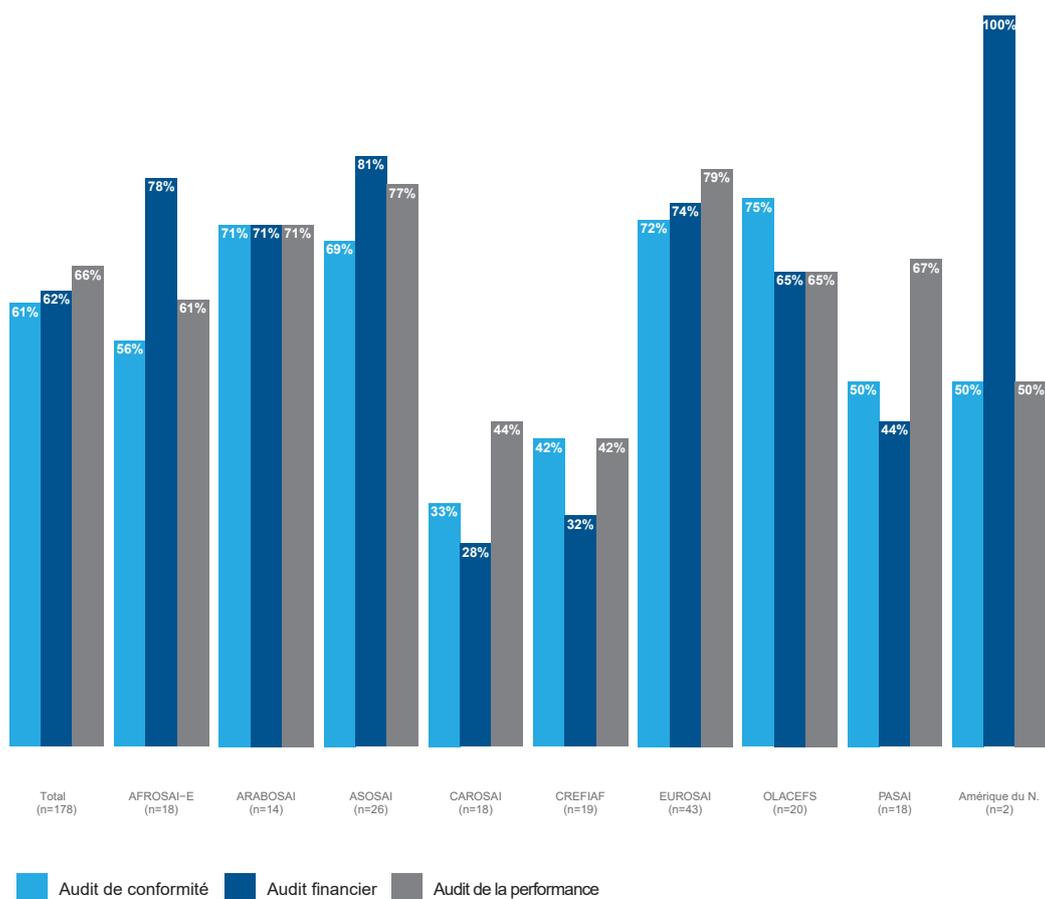
FIGURE 51 ISC DOTÉES D'UN SYSTÈME INTERNE DE SUIVI DES RECOMMANDATIONS D'AUDIT



Source : Enquête mondiale 2020 de l'INTOSAI

Comme le suggère la Figure 52, c'est pour l'audit de la performance que les ISC sont les plus nombreuses à avoir mis en place un système de suivi. On note des écarts entre régions. Le suivi des audits semble moins systématique dans la CAROSAI et le CREFIAP, pour les trois types d'audit.

FIGURE 52 SYSTÈMES DE SUIVI PAR TYPE D'AUDIT ET RÉGION DE L'INTOSAI



Source : Enquête mondiale 2020 de l'INTOSAI

Les résultats de l'Enquête mondiale 2020 sont corroborés par l'échantillon d'ISC qui ont réalisé une évaluation selon le CMP ISC. La proportion globale des ISC concernées y est nettement moins importante que dans les réponses à l'Enquête mondiale, mais l'évaluation CMP ISC porte non seulement sur l'existence d'un système de suivi, mais également sur les pratiques qui lui sont associées,

notamment la présentation et la publication de rapports de suivi.

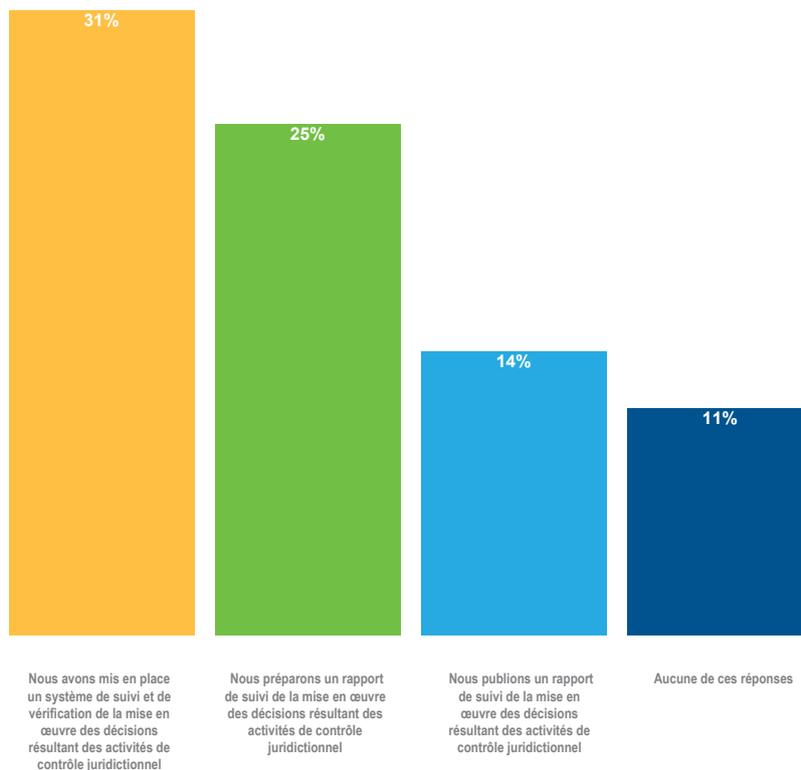
Le pourcentage des ISC qui ont adopté un système de suivi des décisions consécutives au contrôle juridictionnel est bien plus faible que pour les trois principaux types d'audit. Il existe une corrélation entre ce constat et le faible nombre de systèmes de suivi déclarés dans le CREFIAF et les pays à faible revenu. On peut expliquer

ces résultats par des différences au niveau du mandat et des procédures faisant suite aux jugements et à la prise de décision : par exemple, des restrictions concernant

l'identification des parties responsables, ou le transfert systématique aux services du procureur en cas d'éléments prouvant une infraction au code pénal.

FIGURE 53 SUIVI DES DÉCISIONS CONSÉCUTIVES À UN CONTRÔLE JURIDICTIONNEL

Pourcentage d'ISC dont le mandat prévoit le contrôle juridictionnel répondant positivement pour chaque affirmation



Source : Enquête mondiale 2020 de l'INTOSAI

On note un recul du suivi, mais les chiffres de la présentation de rapports de suivi au pouvoir législatif ou judiciaire régressent eux aussi.

Moins de 40 % des ISC présentent un rapport de suivi, et moins d'un tiers des ISC déclarent publier leurs rapports de suivi sur la mise en œuvre des recommandations. Cette fois encore, ces résultats peuvent s'expliquer par une approche moins systématique du suivi, mais également par un manque d'informations concernant le degré de mise en œuvre, qu'un travail de suivi de qualité permettrait d'obtenir.

Le degré de mise en œuvre des recommandations par le pouvoir exécutif est un bon indicateur de l'impact du travail des ISC. D'après le classement des ISC, la moitié seulement des recommandations sont mises en œuvre totalement ou dans une large mesure. Les chiffres sont plus élevés pour le contrôle juridictionnel, où 67 % des recommandations sont considérées comme mises en œuvre totalement ou dans une large mesure. L'analyse révèle une corrélation entre un niveau élevé de démocratie et un niveau élevé de mise en œuvre des recommandations. Le taux de mise en œuvre des recommandations pour l'audit financier, de conformité et de la performance est aussi lié

au niveau de revenu du pays. D'après les réponses à l'Enquête mondiale 2020, le principal obstacle à la recherche d'impact des ISC partout dans le monde est la réponse du pouvoir exécutif, citée par 60 % des ISC, voire 80 % dans certaines régions²⁴

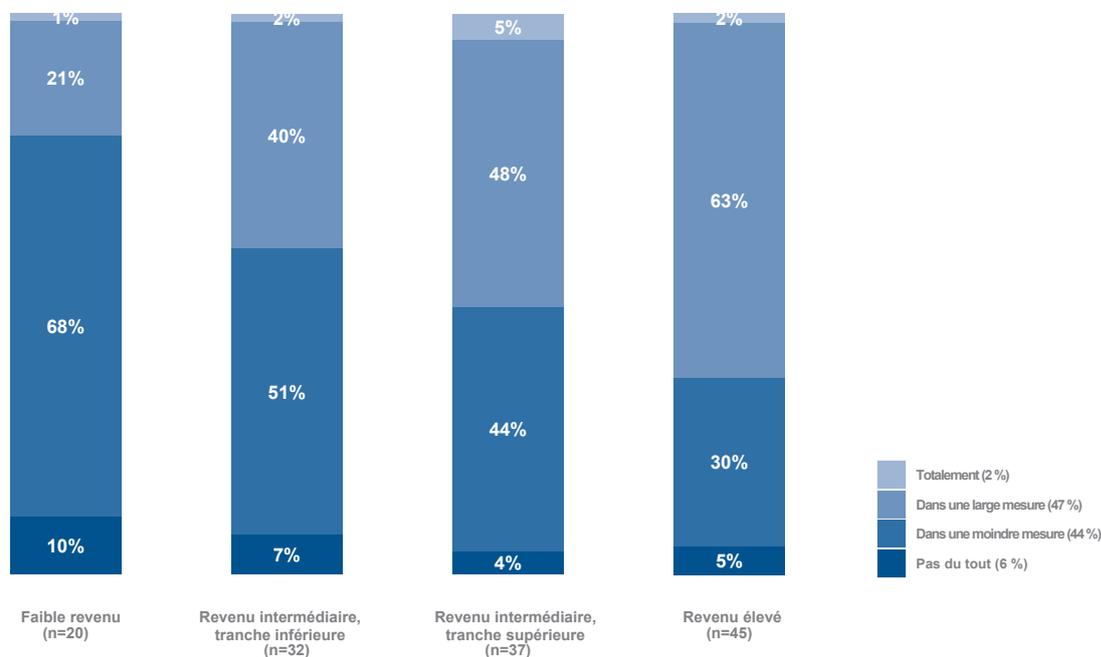
< 40%

des ISC soumettent un rapport de suivi au pouvoir législatif ou judiciaire

24. CAROSAI, PASAI et ARABOSAI.

FIGURE 54 MISE EN ŒUVRE PAR LES ENTITÉS CONTRÔLÉES DES OBSERVATIONS ET RECOMMANDATIONS FORMULÉES PAR L'ISC (Y COMPRIS DANS LE CADRE DU CONTRÔLE JURIDICTIONNEL) AU COURS DES TROIS DERNIÈRES ANNÉES

Les pourcentages reposent sur les déclarations des ISC concernant la mise en œuvre de leurs recommandations d'audit, en moyenne, pour l'audit de conformité, financier et de la performance



Source : Enquête mondiale 2020 de l'INTOSAI

Ce manque de suivi par le pouvoir exécutif est confirmé par les résultats présentés dans un récent rapport conjoint IDI-IBP intitulé « Tous sur le pont », suggérant que la mise en œuvre des recommandations par le pouvoir exécutif serait le maillon faible de la chaîne d'audit et de contrôle. Les données de l'Enquête sur le budget ouvert montrent que dans le monde, sur une échelle de 0 à 100, la réponse du pouvoir exécutif atteint à peine la note de 13 en moyenne. Pour expliquer cette faible réponse aux recommandations, on pourrait suggérer que les recommandations sont trop techniques et mal comprises, que l'incitation à prendre les mesures recommandées est insuffisante, ou que l'entité contrôlée adopte une posture défensive.

Si ces hypothèses sont correctes, cela implique que les ISC doivent améliorer la communication des constatations et des résultats de l'audit auprès de l'entité contrôlée. Il est intéressant de noter que la mise en œuvre des recommandations est indiquée comme étant meilleure pour le contrôle juridictionnel, ce qui peut suggérer que le caractère de prescription légale associé aux recommandations incite certaines entités contrôlées à prendre en compte les résultats de l'audit.

Répondant à l'Enquête mondiale, 63 % des ISC déclarent communiquer régulièrement avec le pouvoir exécutif, et ce chiffre est plus élevé encore pour les entités contrôlées (85 %). En revanche, moins de la moitié de toutes les ISC déclarent impliquer le pouvoir exécutif dans leurs procédures de suivi en sollicitant un retour d'expérience sur les recommandations ou en demandant des éléments probants sur le degré de mise en œuvre des recommandations. Là aussi, les chiffres sont plus élevés pour les entités contrôlées, mais avec des écarts d'une région à l'autre, le pourcentage d'implication régulière de ces parties prenantes étant inférieur à la moyenne pour cinq régions. Ce résultat peut suggérer qu'une interaction régulière avec les entités contrôlées y est vue comme moins stratégique, tant pour traiter

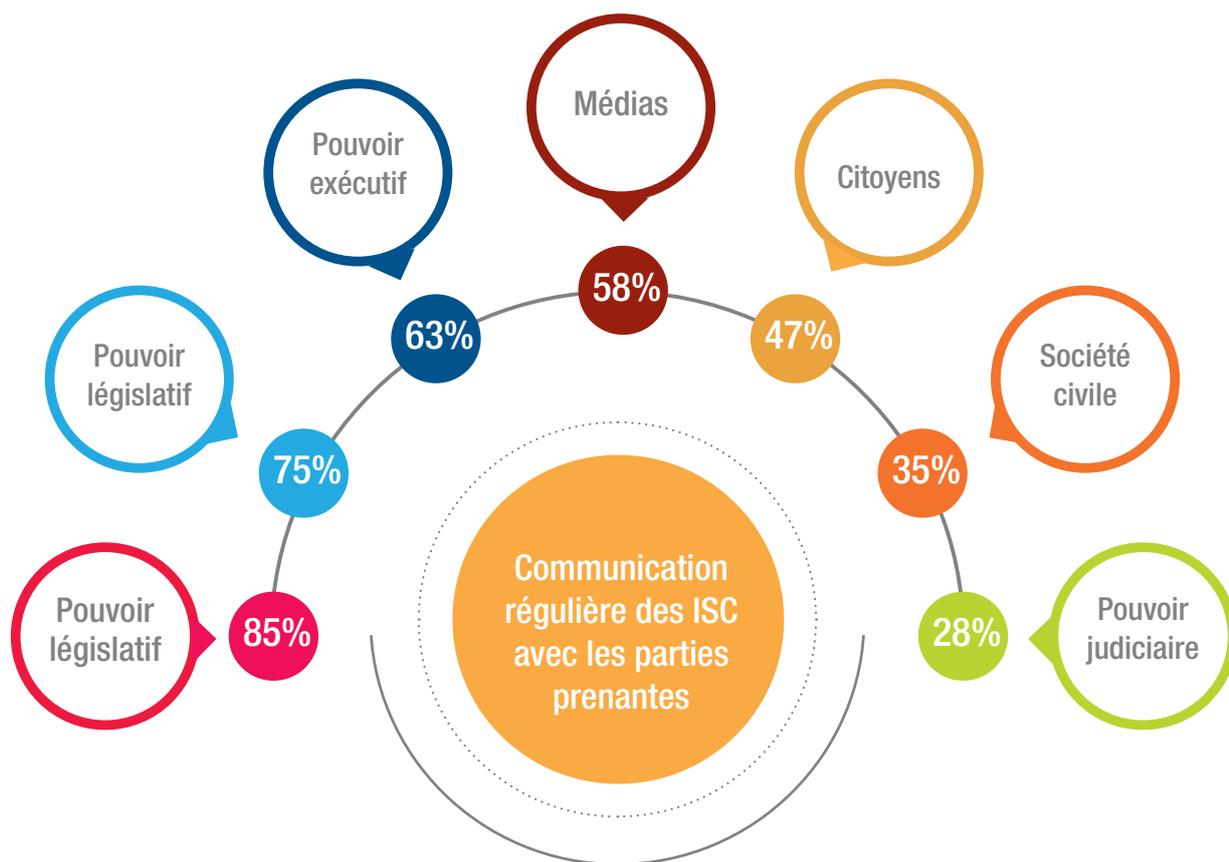
l'aspect systémique d'une performance insuffisante que pour trouver les moyens d'établir un dialogue propice à une bonne compréhension des résultats présentés.

On retrouve ces faibles résultats dans les données de l'EBO, où le suivi indépendant, intégré à l'écosystème de l'audit et du contrôle, obtient une note globale moyenne de 28 sur 100. Étant donné l'évolution défavorable des déclarations relatives aux systèmes de suivi des ISC, ces chiffres peu élevés concernant la consultation du pouvoir exécutif et le suivi de ses réponses à l'audit suggèrent que l'impact des résultats de l'audit ne connaîtra pas d'amélioration, tant que les ISC ne considéreront pas le suivi des audits comme une priorité dans l'éventail des moyens à leur disposition pour faire

respecter le principe de redevabilité du pouvoir exécutif.

La capacité de l'ISC à générer un impact dépend aussi de sa capacité à interagir avec d'autres parties prenantes. Le contrôle législatif est un élément clé du dispositif de redevabilité des pouvoirs publics, mais il suppose que les parlementaires utilisent effectivement les rapports d'audit, en temps opportun.

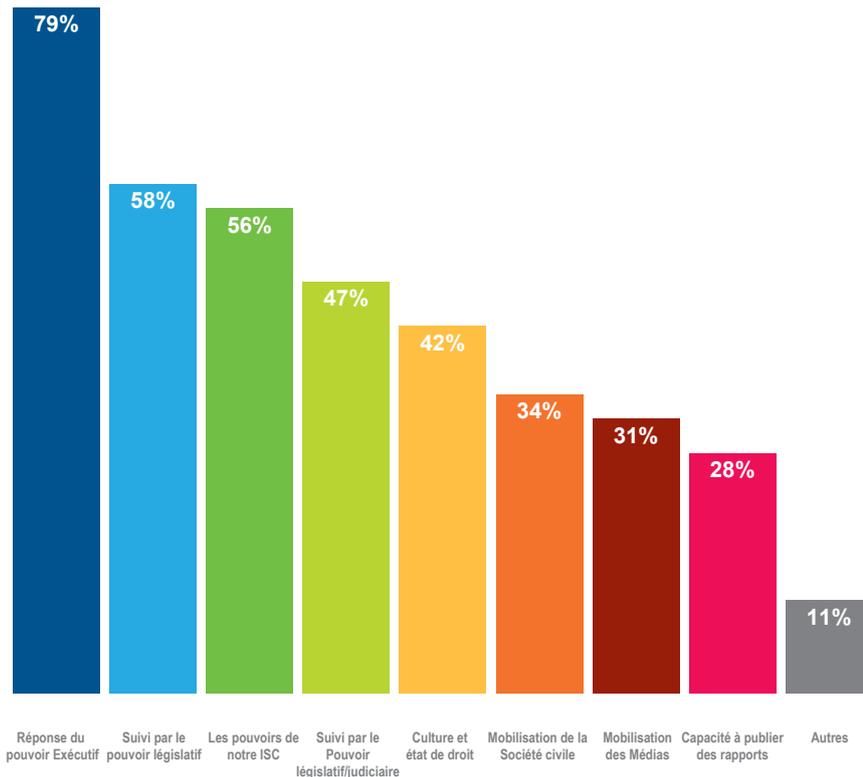
Globalement, 75 % des ISC déclarent communiquer régulièrement avec le pouvoir législatif, mais seules 47 % d'entre elles indiquent l'impliquer régulièrement dans l'examen du degré de mise en œuvre des recommandations.



Source : Enquête mondiale 2020 de l'INTOSAI

PRINCIPAUX OBSTACLES À LA RECHERCHE D'IMPACT DES ISC

Pourcentage d'ISC cochant chaque proposition



Source : Enquête mondiale 2020 de l'INTOSAI

Ce chiffre est en recul par rapport au précédent Inventaire. Le CREFIAF se distingue, où 53 % des ISC déclarent ne jamais impliquer le pouvoir législatif, et où 5 % seulement des répondants indiquent impliquer régulièrement le pouvoir législatif. Autre élément notable des réponses des ISC concernant les obstacles à leur recherche d'impact dans l'activité d'audit, le contrôle législatif semble être vu comme le deuxième obstacle par ordre d'importance (cité par 44 % des ISC). Le rapport « Tous sur le pont » présente un score plutôt faible sur le contrôle législatif, mais suggère également que ce contrôle est entravé par des capacités inadaptées, par exemple en matière de compétence des membres des commissions.

Certaines études mettent en exergue l'insuffisance des pouvoirs légaux et le manque de soutien politique, en tant que freins à l'efficacité du contrôle. On observe aussi une corrélation entre le manque de communication avec le pouvoir législatif et de faibles niveaux de démocratie.

Pourtant, un autre aspect de la gestion des parties prenantes en vue d'assurer l'impact de l'audit pourrait consister à maintenir un suivi sur les constatations d'audit portées à la connaissance d'autres institutions compétentes, notamment sur les questions de corruption et de détournement de fonds.

Généralement, la proportion d'ISC déclarant communiquer régulièrement avec le pouvoir judiciaire est assez

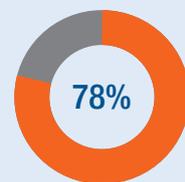
faible, à 28 % au total. Ce chiffre est plus élevé pour les ISC fonctionnant selon le modèle juridictionnel et pour celles qui sont intégrées au pouvoir exécutif.

L'implication régulière du pouvoir judiciaire s'établit à un niveau très faible, 12 % des ISC déclarant impliquer régulièrement le pouvoir judiciaire dans leurs procédures de suivi. Même si l'on peut s'attendre à ce que les échanges avec le pouvoir judiciaire soient peu fréquents pour une majorité d'ISC, la faiblesse de ces résultats suggère également que certaines possibilités d'échange, voire de renvoi d'affaires liées à des détournements de fonds ou de corruption, ne sont pas exploitées, ce qui contribue à réduire indirectement l'impact du travail des ISC.

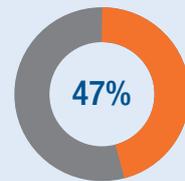


Implication régulière des parties prenantes dans le suivi:

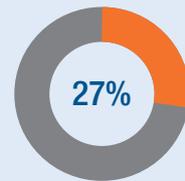
Entités contrôlées



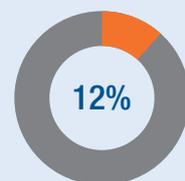
Pouvoir législatif



Pouvoir exécutif



Pouvoir judiciaire



05

LE RENFORCEMENT DES CAPACITÉS DES ISC

Une intensification de l'aide entre ISC est possible



\$88m

Le montant de l'aide au renforcement des capacités des ISC dans le monde est resté stable ces sept dernières années, autour de 88 millions de dollars.

Ce chapitre s'intéresse à l'aide au renforcement des capacités des ISC, tant du point de vue des ISC qui apportent leur aide que de celles qui en bénéficient. Il examine l'aide reçue par les ISC ou les besoins identifiés dans leurs plans de renforcement des capacités, l'aide entre ISC ou l'aide apportée par d'autres prestataires, mais également l'aide aux pairs qui pourra être proposée à l'avenir. L'analyse porte aussi sur d'autres formes d'appui, notamment les audits coopératifs et l'utilisation des biens publics mondiaux (BPM). Le chapitre aborde ensuite l'efficacité de l'aide et des mécanismes de coordination. Bien que les dépenses de développement augmentent à l'échelle mondiale, l'analyse révèle que l'aide destinée aux ISC a stagné ces dernières

années, connaissant même un recul en valeur corrigée de l'inflation. La grande majorité des ISC de pays en développement reçoivent une aide extérieure, même si les ISC des pays les moins démocratiques sont moins susceptibles que d'autres d'en être bénéficiaires, en conséquence des politiques de développement appliquées par les bailleurs. Ces dernières années ont vu augmenter les financements accordés aux initiatives de renforcement des capacités des ISC dans le monde, mais cette hausse est relativisée par la réduction du nombre de pays qui ont mis en place de véritables programmes d'aide bilatérale. De nombreuses ISC rencontrent encore des difficultés à mobiliser une aide financière au renforcement des capacités, en particulier les ISC de PFR et celles

qui souhaitent piloter elles-mêmes la mise en œuvre des projets. L'aide technique apportée par les membres de l'INTOSAI atteint un niveau significatif, mais en définitive, une grande partie de cette aide nécessite – pour les projets de grande envergure surtout – de faire appel aux apports financiers de bailleurs. Pour l'avenir, les ISC continuent de donner la priorité au renforcement des capacités associé aux principaux types d'audit, à la qualité et à la planification des audits, à la gestion stratégique, au CMP ISC, à l'indépendance et à la formation professionnelle. Parmi les priorités émergentes, se distinguent la gestion des ressources humaines, la maîtrise des technologies d'information et de communication, les pratiques de gestion et de communication, ainsi que l'aide à l'audit de la gestion de la dette publique.

LES SERVICES FONDAMENTAUX DES ISC (AUDIT)

Un petit nombre d'ISC, noyau dur de la communauté, ont l'expérience du pilotage des projets d'aide entre ISC. Plusieurs autres ISC commencent à les rejoindre et à apporter leur appui. Pourtant, la plupart des ISC ont seulement la volonté et la capacité d'apporter leur aide dans le cadre de projets d'aide entre ISC ou d'apporter une aide ciblée, de moindre envergure, à d'autres ISC. Si une large part des projets d'aide entre pairs reste pilotée par des ISC de pays des catégories de revenu PRE ou PRITS,

en particulier de l'EUROSAI et de l'OLACEFS,

on note également une part substantielle de l'aide entre ISC dans différentes régions et catégories linguistiques.

Les ISC soulignent l'importance, pour la réussite des projets d'aide, que l'aide soit alignée sur la stratégie de l'ISC et portée par l'ISC avec une forte mobilisation de son personnel. L'insuffisance des financements, les contraintes pesant sur les ressources humaines, l'inefficacité de la

coordination et de la communication, sont citées

comme étant les principaux facteurs pouvant faire obstacle à la réussite des projets d'aide. On peut également améliorer l'efficacité de l'aide en mettant en place des mécanismes de coordination entre bailleurs, qui apportent un forum d'échange régulier sur les questions de redevabilité et rendent la communication plus efficace, en favorisant une bonne compréhension du contexte national des bénéficiaires.

5.1 AIDE REÇUE PAR LES ISC, BESOINS POUR L'AVENIR

5.1.1 L'AIDE AU RENFORCEMENT DES CAPACITÉS DES ISC A STAGNÉ DANS LE MONDE, À 88 MILLIONS DE DOLLARS

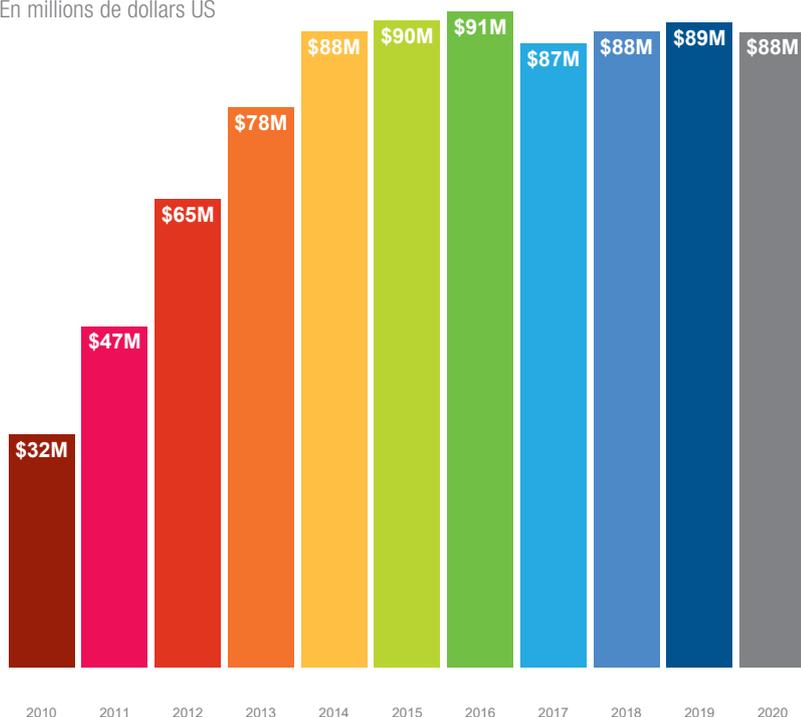
Si le montant de l'aide mondiale au renforcement des capacités des ISC a tout d'abord augmenté après la création de la Coopération INTOSAI-Donateurs en 2010, il est ensuite resté stable, à 88 millions de dollars sur les sept dernières années. Ces chiffres étant déclarés en prix courants, ils représentent en fait une baisse de l'aide aux ISC en termes

réels, alors même que le montant global des dépenses de développement augmentait. Bien qu'il existe un risque que la base de données ne reflète pas l'intégralité des dépenses de renforcement des capacités des ISC, il est toutefois inquiétant de constater cette stagnation, dans le meilleur des cas, de l'aide aux ISC.

Comme on peut s'y attendre, l'aide est principalement apportée aux ISC des pays relevant des catégories de revenu inférieures. 2020 semble marquer un léger déplacement de l'aide, de la catégorie PRITS vers la catégorie PRITI.

FIGURE 55 VOLUME MONDIAL DE L'AIDE FINANCIÈRE AUX ISC²⁶

En millions de dollars US



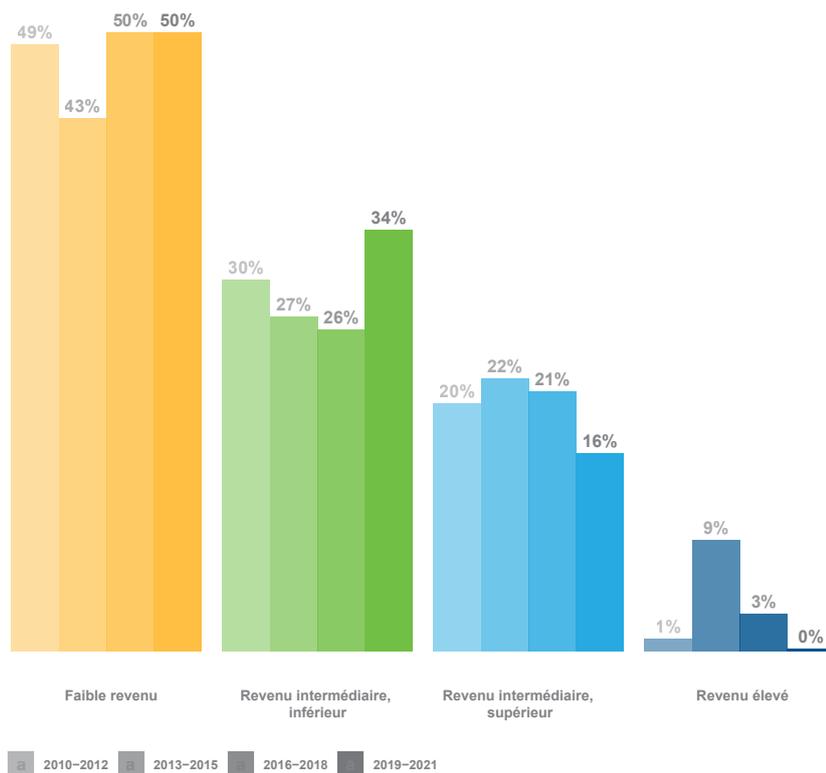
Dans un contexte mondial de hausse des dépenses de développement, les chiffres de l'Inventaire révèlent un recul de l'aide aux ISC en termes réels.

26. Graphique réalisé à partir d'une extraction de la base de données sur le renforcement des capacités des ISC

Source : Enquête mondiale 2020 de l'INTOSAI

FIGURE 56 TENDANCES EN VALEUR DE L'AIDE EXTÉRIEURE AUX ISC, PAR CATÉGORIE DE REVENU ²⁷

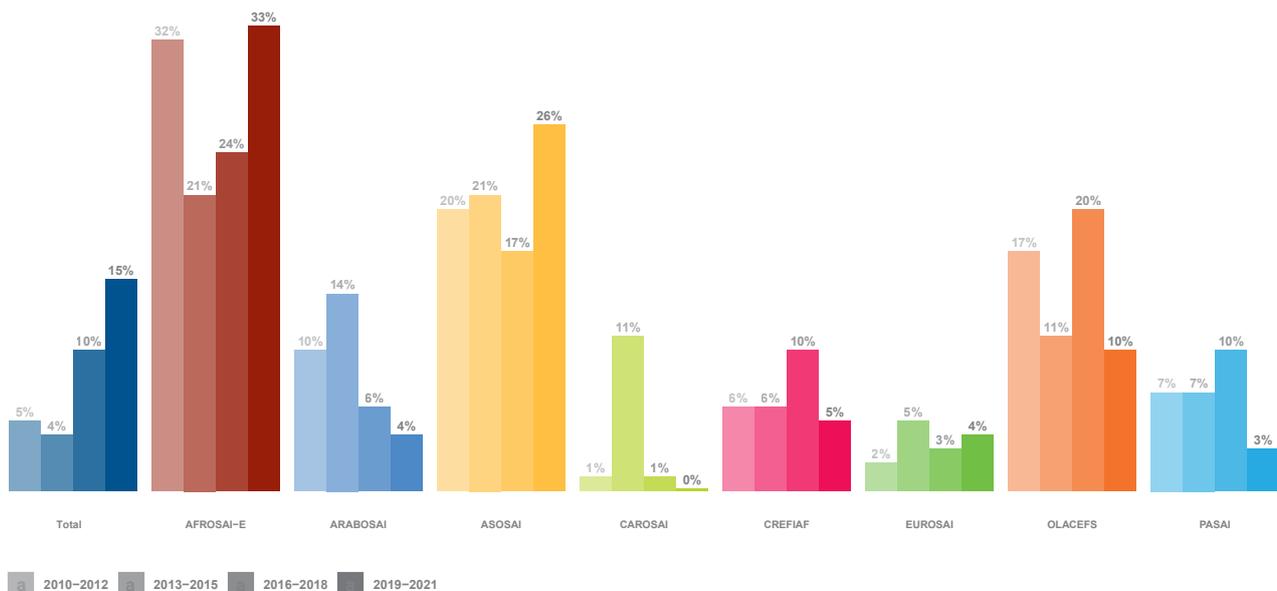
Le graphique révèle d'importants écarts de la part de l'aide financière (en dollars) versée aux ISC (par opposition à l'aide régionale/mondiale) selon la catégorie de revenu



L'analyse sur la durée autorise certaines observations concernant la répartition régionale de l'aide. Sur la période 2010-2020, l'aide a toujours été accordée majoritairement aux ISC de l'AFROSAI-E, en valeur, les ISC francophones du CREFIAF étant nettement moins aidés. L'aide aux ISC de l'ARABOSAI a diminué sur la durée, tandis qu'augmentait l'aide aux ISC de l'ASOSAI. On note également une augmentation constante des dépenses réalisées dans le cadre de dispositifs à l'échelle mondiale, qui sont pour la plupart des programmes de l'IDI.

FIGURE 57 TENDANCES EN VALEUR DE L'AIDE EXTÉRIEURE AUX ISC, PAR RÉGION ²⁸

Le graphique révèle d'importants écarts régionaux de la part de l'aide financière (en dollars) versée aux ISC et aux régions, mais aussi l'évolution de l'aide correspondant aux projets d'envergure mondiale.



Source : Enquête mondiale 2020 de l'INTOSAI

27. Graphique réalisé à partir d'une extraction de la base de données sur le renforcement des capacités des ISC
 28. Graphique réalisé à partir d'une extraction de la base de données sur le renforcement des capacités des ISC

LES SERVICES FONDAMENTAUX DES ISC (AUDIT)

5.1.2 LA PLUPART DES ISC BÉNÉFICIAIRE D'UNE AIDE, MAIS LES ISC DES PAYS LES MOINS DÉMOCRATIQUES RISQUENT UNE MISE À L'ÉCART

94 ISC (80 % des répondants) de pays en développement ont reçu de l'aide de partenaires extérieurs pour le renforcement de leurs capacités (61 % des ISC au total). Le principal paramètre expliquant le manque d'aide extérieure aux pays en développement n'est toutefois pas la région, mais le niveau de démocratie. On observe ainsi que les ISC qui ne bénéficient

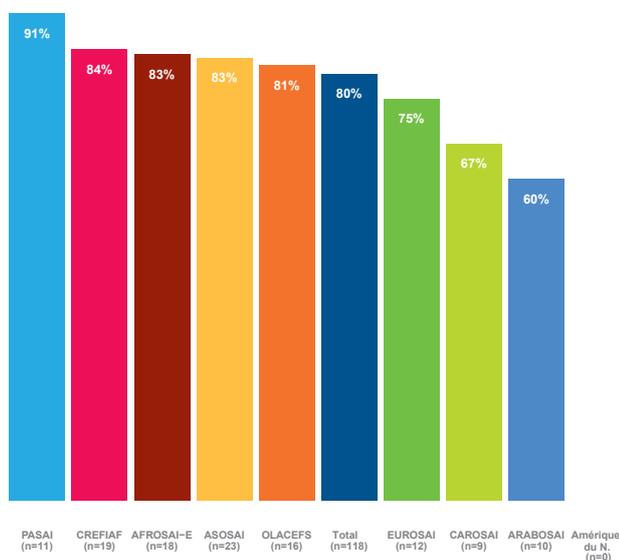
d'aucune aide appartiennent pour l'essentiel à des pays situés au seuil de l'indice de démocratie publié par EIU. Ce constat reflète l'importance du critère de démocratie dans les politiques d'aide de la plupart des partenaires de développement.

80%

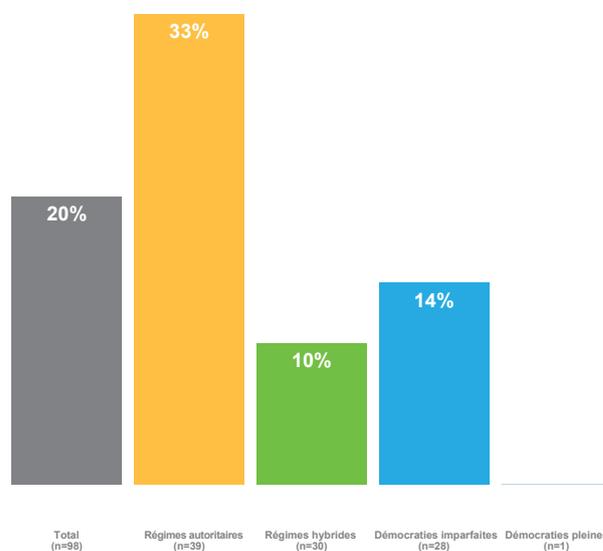
of respondents from developing countries received support from external partners for their capacity development

FIGURES 58A ET B ISC BÉNÉFICIAIRE OU NON D'UNE AIDE EXTÉRIEURE, SELON LA RÉGION DE L'INTOSAI ET LA POSITION SUR L'INDICE DE DÉMOCRATIE EIU

Pourcentage d'ISC de pays hors PRE, dans chaque région, déclarant bénéficier d'une aide au renforcement des capacités (le total régional correspond au nombre total d'ISC de pays hors PRE dans chaque région)



Pourcentage d'ISC de pays hors PRE, dans chaque région, déclarant e bénéficier d'aucune aide au renforcement des capacités (nombre total d'ISC de pays hors PRE dans chaque groupe)



Source : Enquête mondiale 2020 de l'INTOSAI

Si les données montrent que la plupart des ISC bénéficient d'une aide, elles ne tiennent pas compte de l'ampleur, ni de la durée de cette aide. Les ISC dont les besoins en renforcement des capacités sont importants ont souvent besoin d'une aide durable. Le pourcentage de pays en développement bénéficiant d'une aide substantielle au renforcement des capacités (ampleur ou durée) a progressé de 34 % en 2019 à 36 % en 2020, mais diminué par rapport aux 41 % enregistrés en 2017/29. Les ISC semblent moins nombreuses à bénéficier de projets individuels d'aide à long terme, ce qui correspond à la tendance consistant à privilégier les programmes mondiaux.

29. Base de données sur le renforcement des capacités des ISC, pourcentage de pays en développement qui ont bénéficié d'un programme significatif d'aide au renforcement des capacités (c'est-à-dire d'un montant supérieur à 0,3 millions de dollars par ISC et/ou sur une durée de 2 ans ou plus) au cours de l'année considérée

5.1.3 DIFFICULTÉS À OBTENIR UNE AIDE FINANCIÈRE POUR DES PROJETS PILOTÉS PAR L'ISC

43 % des ISC qui ont bénéficié d'une aide de partenaires extérieurs déclarent avoir rencontré des difficultés pour obtenir une aide financière au renforcement de leurs capacités. Les ISC ont principalement eu du mal à mobiliser une aide pour les projets dont elles assuraient elles-mêmes la mise en œuvre, 74 % des ISC de pays à faible revenu considérant cela comme « difficile ». À l'inverse, les ISC ont rencontré moins de difficultés pour obtenir une aide financière extérieure

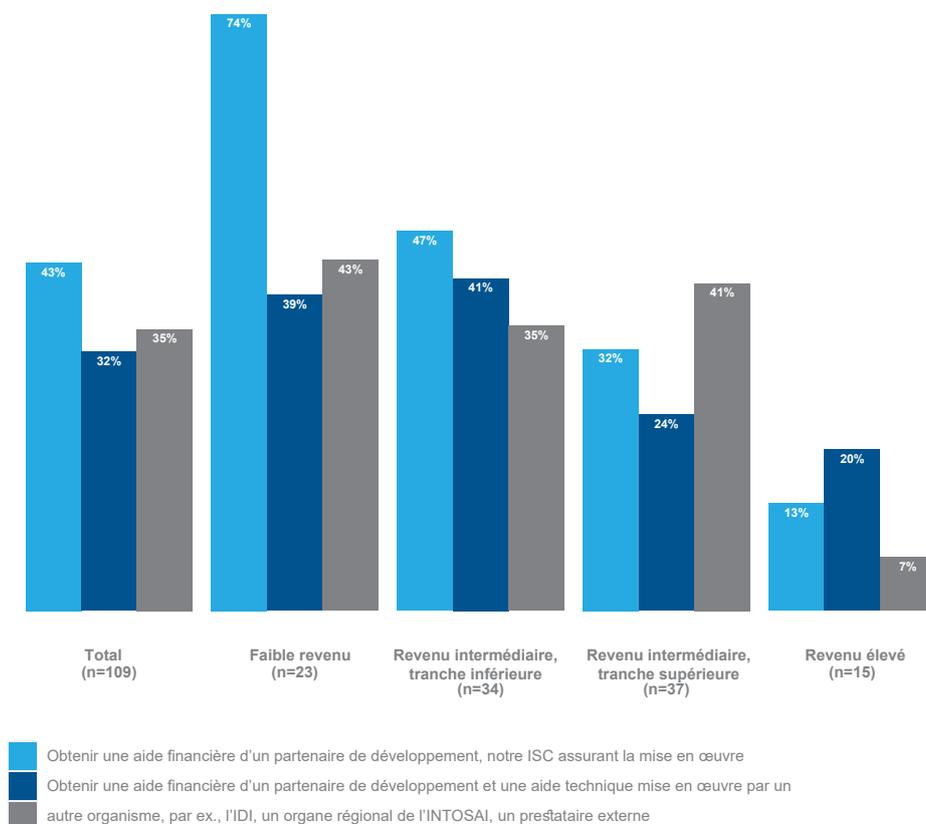
pour un projet mis en œuvre par un autre organisme (comme l'IDI, un organe régional de l'INTOSAI ou un prestataire externe) que pour un projet mis en œuvre par le partenaire de développement. Une analyse plus fine de ces résultats par région révèle un tableau comparable, hormis pour les régions EUROSAI et CAROSAI.

74%

des ISC de pays à faible revenu ont eu des difficultés pour obtenir un appui pour un projet mis en œuvre par l'ISC elle-même

FIGURE 59 ÉVALUATION DE LA DIFFICULTÉ PERÇUE PAR LES ISC POUR OBTENIR UNE AIDE FINANCIÈRE, PAR CATÉGORIE DE REVENU DU PAYS

Pourcentage des ISC ayant bénéficié d'une aide au renforcement des capacités évaluant comme « difficile » ou « plutôt difficile » l'accès à une aide financière



Source : Enquête mondiale 2020 de l'INTOSAI

5.1.4 ÉVOLUTION DES PRIORITÉS DU RENFORCEMENT DES CAPACITÉS DES ISC

96 % des ISC prévoient de renforcer leurs capacités au cours des trois prochaines années, et la plupart d'entre elles ont l'intention de solliciter l'appui de partenaires extérieurs pour y parvenir. Les ISC qui font exception relèvent des catégories PRE et PRITS, dont l'EUROSAI en particulier, mais également, pour certaines, de l'ASOSAI et de l'ARABOSAI.

Les graphiques suivants permettent de comparer les domaines dans lesquels les ISC ont été aidées au cours des trois dernières années, ainsi que les domaines du renforcement prévu pour l'avenir. Sur les trois dernières années,

les ISC se sont concentrées sur le cycle de planification stratégique,

deux-tiers des ISC déclarant avoir bénéficié d'une aide dans ce domaine. Les autres domaines privilégiés sont les systèmes de qualité de planification des audits, le cadre CMP ISC, l'environnement de contrôle au sein de l'organisation, l'indépendance de l'ISC, ainsi que la formation professionnelle.

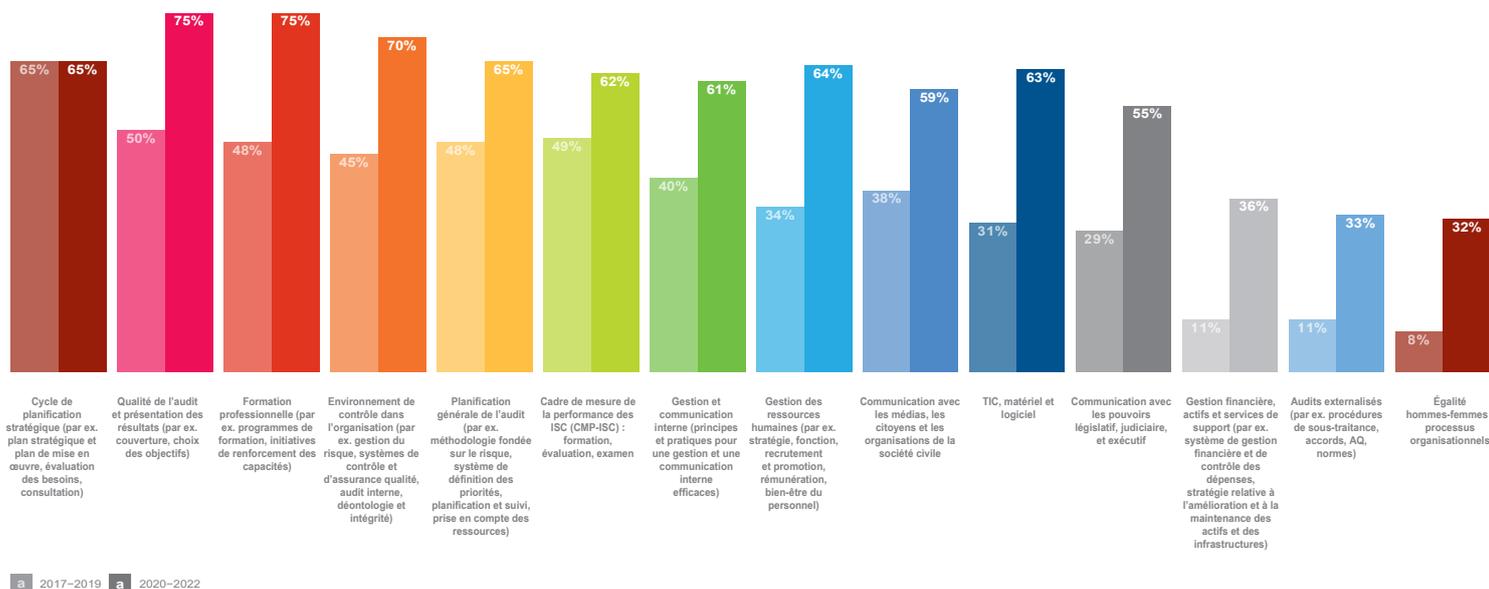
Pour la prochaine période, les ISC prévoient de poursuivre le renforcement dans ces domaines, mais de nouveaux domaines gagnent également en importance. C'est le cas de la gestion des ressources humaines, des TIC, de

96%

of SAIs report that they intend to develop their capacities over the next three years

la gestion et communication interne, avec les médias et les citoyens, mais aussi avec les pouvoirs exécutif, législatif et judiciaire.

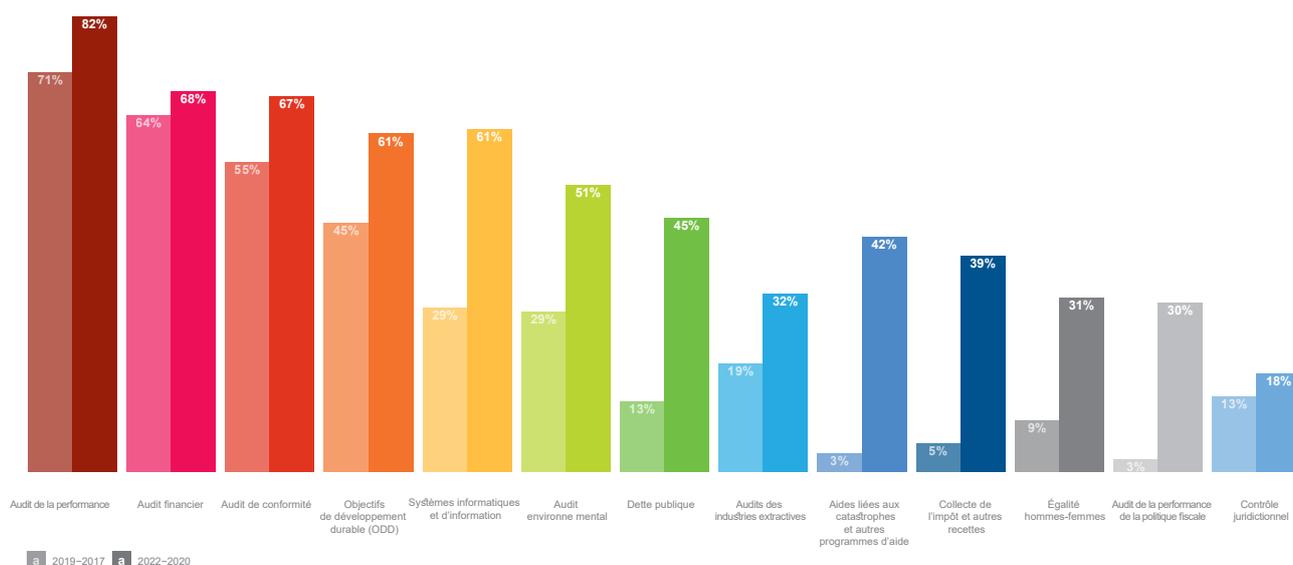
FIGURE 60 DOMAINES AIDÉS SUR LA PÉRIODE 2017-19 ET DONT LE RENFORCEMENT EST PRÉVU POUR LA PÉRIODE 2020-22 : RENFORCEMENT INSTITUTIONNEL ET ORGANISATIONNEL



Source : Enquête mondiale 2020 de l'INTOSAI

En ce qui concerne le type et la thématique des audits, on retrouve sans surprise les trois principaux types d'audit parmi les projets d'aide récents ou planifiés. Les principaux domaines d'audit spécifiques sont les ODD, l'audit environnemental, l'informatique et les systèmes d'information. Pour l'avenir, un nombre croissant d'ISC prévoit de renforcer leurs audits des systèmes informatiques et d'information, mais également de la dette publique, deux domaines représentant un risque accru et donc une priorité croissante en raison de la pandémie de COVID-19.

FIGURE 61 DOMAINES AIDÉS SUR LA PÉRIODE 2017-19 ET DONT LE RENFORCEMENT EST PRÉVU POUR LA PÉRIODE 2020-22 : DISCIPLINES ET THÈMES D'AUDIT



Source : Enquête mondiale 2020 de l'INTOSAI

Le renforcement des capacités reste faible dans le domaine de l'égalité hommes-femmes.

8 % seulement des ISC déclarent avoir bénéficié d'une aide au renforcement des capacités en matière d'égalité hommes-femmes dans les processus organisationnels, et 8 % pour les audits traitant de manière spécifique l'égalité hommes-femmes. On note une orientation légèrement plus forte sur les

questions d'égalité hommes-femmes dans le renforcement des capacités dans les régions CREFIAF, OLACEFS et AFROSAI-E. Quelques ISC d'OLACEFS et d'EUROSAI déclarent avoir reçu une aide au renforcement des capacités en matière d'égalité hommes-femmes dans les processus

organisationnels, et pour l'audit traitant de manière spécifique l'égalité hommes-femmes.

Environ un quart des ISC dans le monde déclarent prévoir de renforcer leurs capacités sur la thématique de l'égalité hommes-femmes au cours des trois prochaines années.

5.2 AIDE APPORTÉE AUX ISC ET PROJETS D'APPUI

Cette partie identifie les organisations qui financent et apportent l'aide dont les ISC bénéficient.

5.2.1 LA COMMUNAUTÉ DE L'INTOSAI ET LES BAILLEURS JOUENT UN RÔLE ESSENTIEL DANS LA MOBILISATION DE L'AIDE

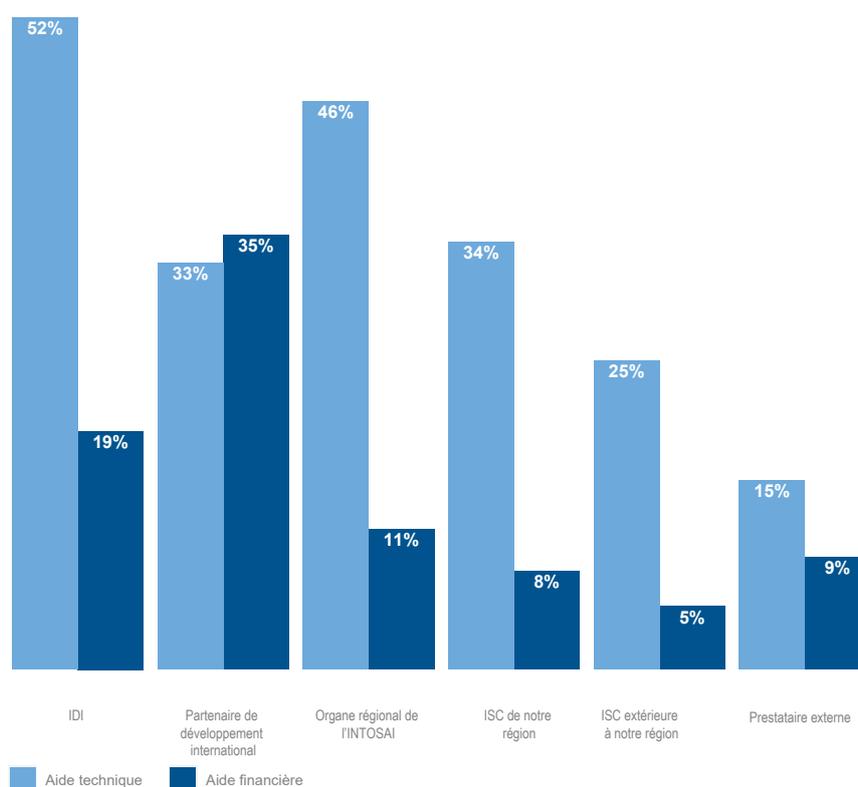
L'Enquête mondiale a demandé aux ISC quels types d'organisation leur avaient fourni une aide technique et financière dans le cadre de leurs projets de renforcement des capacités. Du point de vue des bénéficiaires, ce sont principalement l'IDI et les organes régionaux de l'INTOSAI qui ont été cités comme prestataires d'une aide technique, et les bailleurs internationaux pour ce qui concerne l'aide financière.

Il convient toutefois de noter que ces réponses ne sont pas pondérées en fonction du montant des projets d'aide : des prestataires externes ont assuré certains des projets les plus importants en valeur. L'aide financière apportée par l'IDI et les organes régionaux de l'INTOSAI, bien que dominante, correspond souvent à des montants plus réduits, généralement pour le financement des frais de personnel et de la participation de l'ISC à des

événements, et en définitive, une grande partie de cet appui est financée par des bailleurs. Les graphiques montrent toutefois l'ampleur de l'implication de la communauté de l'INTOSAI dans l'aide apportée, et le rôle essentiel des bailleurs dans le financement de ces activités, mais aussi en tant que prestataires d'aide technique.

LES SERVICES FONDAMENTAUX DES ISC (AUDIT)

FIGURE 62 ISC DÉCLARANT AVOIR BÉNÉFICIÉ D'UNE AIDE TECHNIQUE ET FINANCIÈRE DES TYPES D'ORGANISATION SUIVANTS SUR LA PÉRIODE 2017-2019



Source : Enquête mondiale 2020 de l'INTOSAI

5.3 PRÉDOMINANCE DE L'AIDE ENTRE ISC AU SEIN DES RÉGIONS DE L'INTOSAI

Parmi les différents dispositifs d'aide au renforcement des capacités, les ISC privilégieraient majoritairement l'aide entre ISC³⁰. Les ISC expriment depuis longtemps leur préférence pour l'aide entre pairs sur l'aide apportée par des organisations extérieures à la communauté³¹, même si cela dépend du domaine dans lequel l'aide est apportée. Sur la période 2017-2019, l'aide entre ISC a représenté 70 % du total de l'aide (en nombre de projets, pas en valeur) reçue par les ISC de pays en développement (94 ISC).

L'Enquête mondiale 2020 révèle que 71 ISC (40 %) indiquent avoir apporté une aide au renforcement des capacités à d'autres ISC sur la période 2017-2019, contre 87 ISC en 2017.

Comme on peut le voir ci-après, 67 ISC seulement font état de leur intention de continuer à fournir une aide à l'avenir, ce qui confirme la tendance à la baisse de l'aide entre ISC.

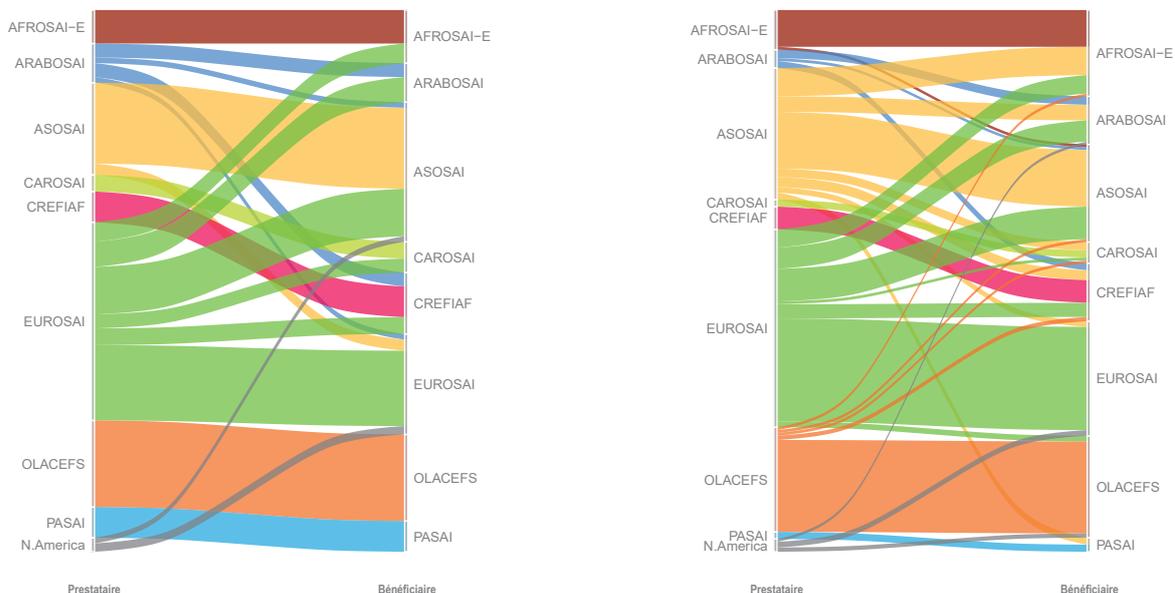
Les ISC bénéficient généralement d'une aide apportée par des ISC de leur région, plutôt que d'une autre région. Ce constat s'explique en partie par le fait que les régions de l'INTOSAI sont également définies par une communauté de langage ; les ISC arabophones, francophones et hispanophones sollicitent généralement l'appui d'autres ISC travaillant dans la même langue qu'elles. Les graphiques suivants présentent une synthèse de la fréquence des projets d'aide entre ISC, pour les différentes régions de l'INTOSAI, en tant que bénéficiaires et en tant que prestataires.

30. L'aide apportée par l'IDI et les organes régionaux de l'INTOSAI est également considérée comme une aide entre pairs.

31. Voir le Rapport d'inventaire 2017

FIGURES 63 ET 64 RELATIONS BILATÉRALES ENTRE ISC PRESTATAIRES/BÉNÉFICIAIRES, EN FONCTION DU BÉNÉFICIAIRE

La largeur de la barre correspond au nombre de relations prestataire/bénéficiaire par catégorie ; les données sont fonction du nombre de bénéficiaires



Source : Enquête mondiale 2020 de l'INTOSAI

On note un flux d'aide significatif entre ISC de la même région dans l'AFROSAI-E, l'ASOSAI, le CREFIAF, l'EUROSAI, l'OLACEFS et la PASAI. Les ISC de l'EUROSAI sont les plus représentatives de l'aide transrégionale. L'analyse de ces mêmes données par catégorie de revenu confirme que l'aide provient majoritairement de pays des catégories PRE et PRITS, mais révèle également des flux d'aide significatif entre pays de la catégorie PRITI.

5.3.1 67 ISC SOUHAITENT AIDER D'AUTRES ISC À L'AVENIR

Si les ISC expriment généralement une préférence pour l'aide entre pairs, cette demande peut être satisfaite uniquement s'il existe suffisamment d'ISC ayant la volonté et la capacité d'apporter cette aide.

67 ISC ont répondu qu'elles souhaitent apporter une aide à leurs pairs au cours des trois prochaines années. 26 d'entre elles souhaitent piloter des projets d'aide.

En revanche, 4 ISC seulement déclarent disposer des ressources financières nécessaires pour le faire, les 22 autres ISC ayant besoin de financements extérieurs. Si les ISC souhaitant piloter des projets d'aide viennent avant tout

de l'EUROSAI (9) et de l'OLACEFS (5), on compte au moins une ISC volontaire dans chaque région. L'Enquête mondiale ne portait pas sur l'expérience des ISC en la matière, ni sur les volumes d'aide que les ISC seraient susceptibles de piloter et de financer, mais la base de données sur le renforcement des capacités des ISC indique que six ISC ont piloté un ensemble de projets de renforcement des capacités d'ISC au cours des cinq dernières années.

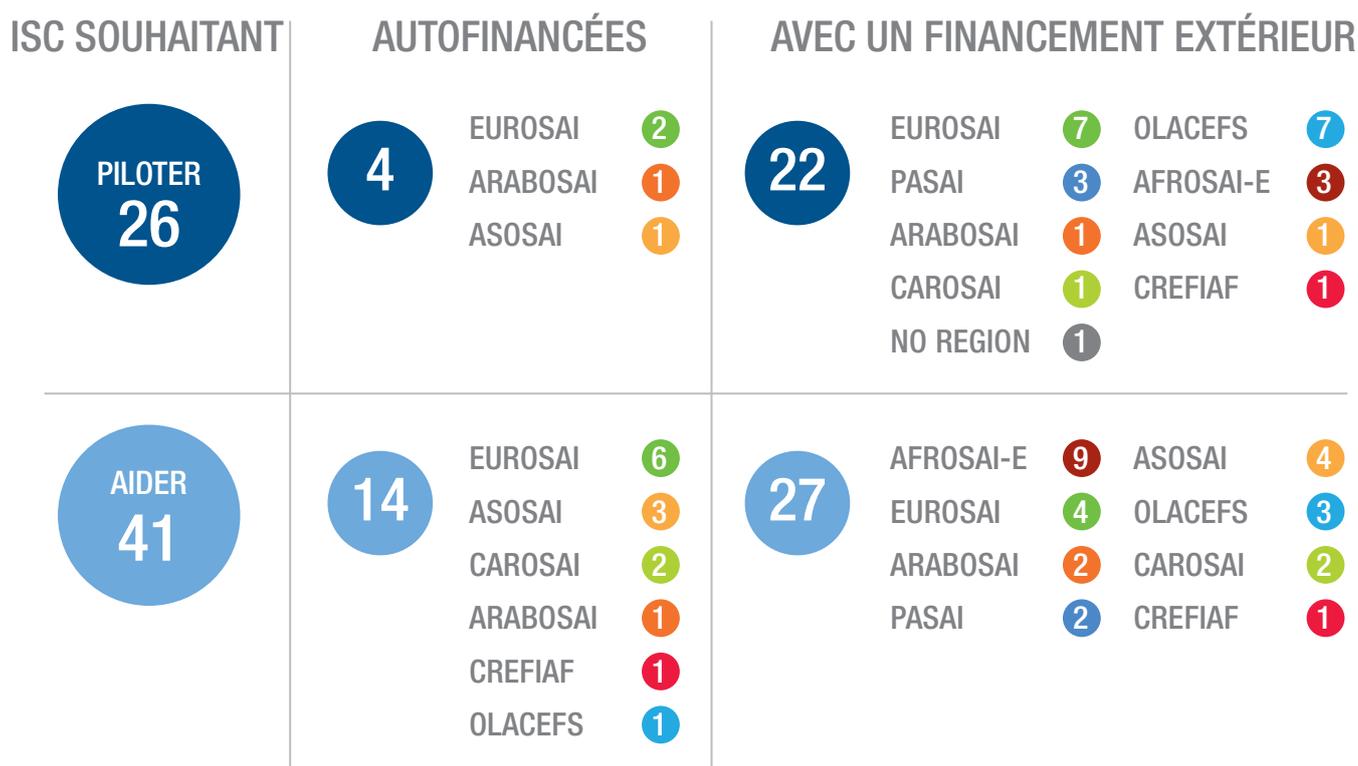
On constate ainsi qu'il existe à la fois des ISC prestataires expérimentées et des ISC prestataires émergentes pour l'avenir. Le plus souvent, les ISC expriment une volonté d'apporter leur

aide à des projets de renforcement des capacités d'autres ISC (plutôt que de les piloter).

Cette aide peut consister à détacher des agents pour des projets pilotés par d'autres ISC, à participer à des projets en tant que partenaire junior, ou à faciliter des dispositifs de partage de connaissances. 41 autres ISC indiquent leur volonté d'apporter une aide en ce sens, dont 14 déclarent avoir les moyens de financer cette aide, et 27 indiquent pouvoir le faire si des financements extérieurs sont mobilisés.

LE RENFORCEMENT DES CAPACITÉS DES ISC

FIGURE 65 NOMBRE D'ISC SOUHAITANT APPORTER UNE AIDE À D'AUTRES ISC



Source : Enquête mondiale 2020 de l'INTOSAI

En conclusion, les ISC souhaitant soutenir des projets de renforcement des capacités d'autres ISC semblent être suffisamment nombreuses, et parmi elles, plusieurs expriment leur volonté de piloter ces projets dans la mesure où des financements extérieurs peuvent être mobilisés.

Sans financements extérieurs, la demande d'aide entre pairs ne peut être satisfaite.

Seulement six ISC prestataires d'aide disposent d'une ligne budgétaire accordée par le pouvoir législatif pour financer des activités de développement, les autres affectant généralement à ce type de projets une part de leurs propres ressources financières. Plus de la moitié des ISC déclarent être en capacité d'apporter une aide uniquement si elle est intégralement financée par un partenaire extérieur. Malgré le grand nombre de prestataires potentiels, l'expérience montre qu'il est parfois difficile de

nouer des partenariats entre pairs, la plupart des ISC privilégiant les projets d'aide dans leur propre région ou avec des ISC parlant la même langue. En outre, les ISC de pays obtenant de mauvais résultats à l'indice de démocratie risquent d'être laissées de côté en raison de la réticence des bailleurs à financer une aide en faveur de ces pays, et du faible nombre d'ISC capables de financer une aide.

5.3.2 PRINCIPAUX FACTEURS DE RÉUSSITE DE L'AIDE ENTRE L'ISC

La plupart des ISC qui apportent une aide à leurs pairs ont mis en place des politiques, des principes et des pratiques qui les aident à déterminer quelles ISC aider, et à choisir les modalités de cette aide. Les déterminants les plus fréquents sont la nature de l'aide demandée, sa correspondance ou non avec l'expertise que possède l'ISC, et la possibilité de financer cette aide. L'aide est donc principalement motivée par la

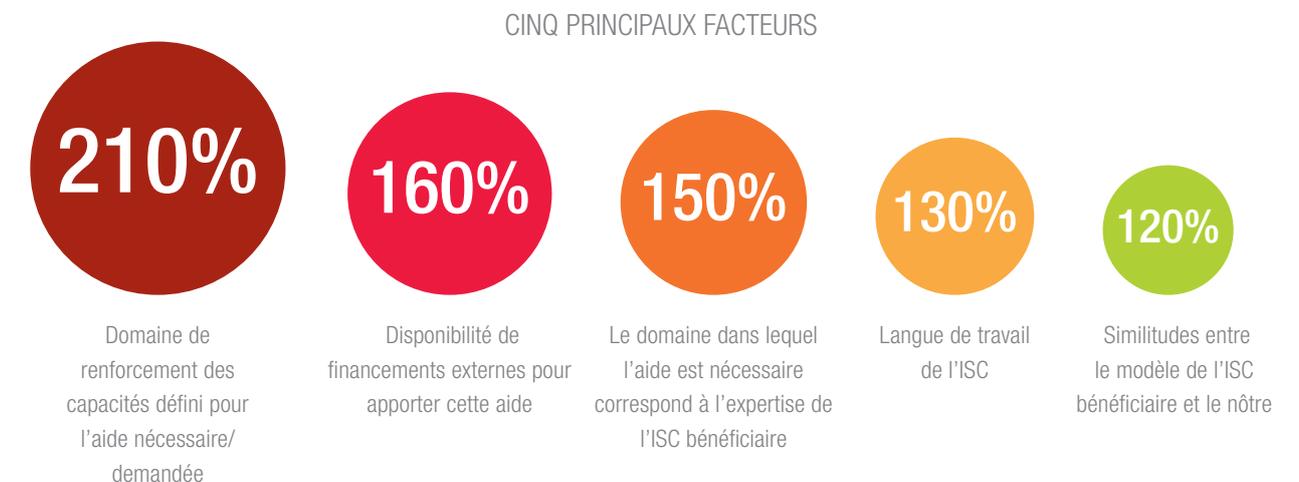
capacité de l'ISC à fournir ce qui lui est demandé, et non par des considérations plus larges, comme l'engagement de l'ISC en faveur du développement durable et la possibilité d'apporter un changement durable au sein de l'ISC et de son système de responsabilité.

La langue de travail, de même que le modèle institutionnel et la priorité accordée au pays (c'est-à-dire, l'historique des relations bilatérales) jouent également un rôle important,

ce qui suggère que la plupart des ISC privilégieront une ISC de la même région ou du même groupe de pays, et pourront être moins favorables à des projets d'aide impliquant d'autres régions. Ces raisons peuvent expliquer le plus grand nombre d'ISC souhaitant aider d'autres ISC dans l'AFROSAI-E, et les difficultés que rencontrent parfois les ISC du CREFI AF pour obtenir de l'aide, alors qu'elles ont des besoins au moins équivalents.

FIGURE 65B FACTEURS PRIS EN COMPTE PAR LES ISC POUR CHOISIR QUELLES AUTRES ISC AIDER

Ce graphique montre à quelle fréquence chacun des facteurs potentiels a été cité par les ISC prestataires, par rapport à la fréquence moyenne de citation de tous les facteurs (la moyenne est fixée à 100 %).



Source : Enquête mondiale 2020 de l'INTOSAI

Quand elles ont défini les pays qui seront destinataires de leur aide en priorité, la plupart des ISC appliquent des bonnes pratiques pour mettre en œuvre leur appui. La plupart des ISC déclarent que l'ISC bénéficiaire choisit les domaines à aider, mais la moitié tiennent compte également de leurs propres priorités pour choisir les domaines bénéficiant d'une aide. 25 % des ISC seulement déclarent avoir souvent accordé leur aide pour une

durée supérieure à un an, ce qui révèle qu'une grande partie de l'aide entre ISC est ciblée et d'envergure modeste.

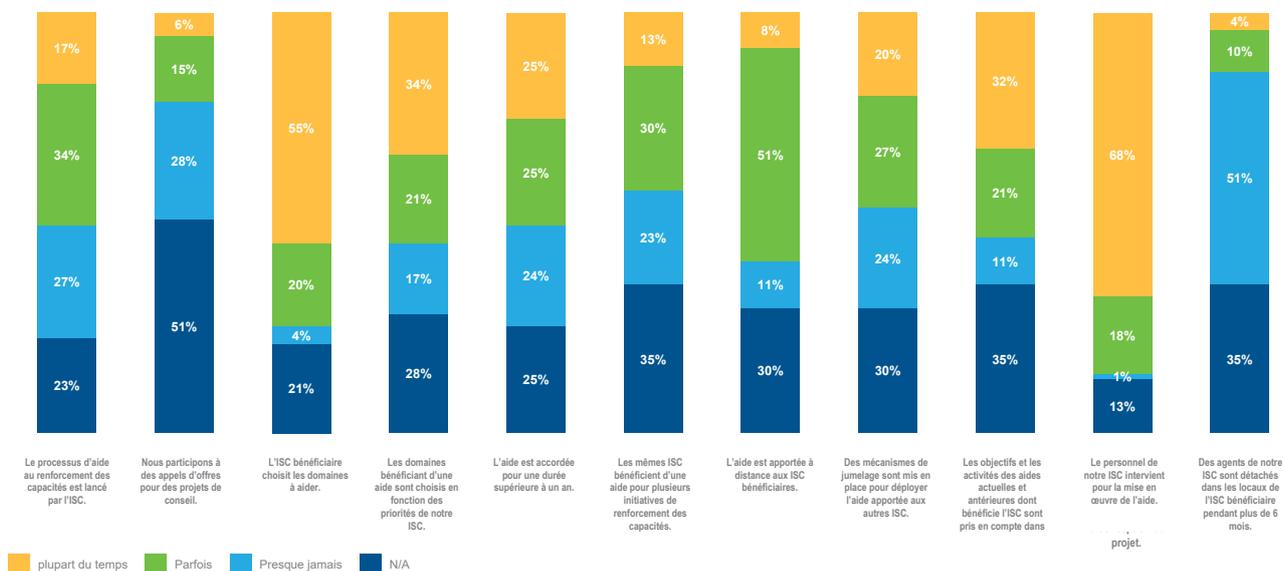
34 ISC déclarent toutefois avoir utilisé des mécanismes de jumelage pour déployer l'aide apportée à d'autres ISC. 16 ISC seulement, issues pour la plupart de l'EUROSAI, participent régulièrement à des appels d'offres pour des projets de conseil, et un très petit nombre (11) détachent des agents

dans les locaux de l'ISC bénéficiaire.

Pour de nombreuses ISC, l'aide est de plus en plus souvent apportée à distance, une tendance qui semble devoir se poursuivre dans un contexte de « nouvelle normalité » - ce qui souligne à nouveau l'importance de l'aide et des investissements dédiés à la maîtrise de l'informatique par les ISC.

FIGURE 66 APPLICATION DE BONNES PRATIQUES DANS LA MISE EN ŒUVRE DE L'AIDE

Pourcentage des 71 ISC qui ont apporté une aide au renforcement des capacités répondant positivement aux différentes affirmations



LE RENFORCEMENT DES CAPACITÉS DES ISC

Source : Enquête mondiale 2020 de l'INTOSAI

5.3.3 PRINCIPAUX FACTEURS DE RÉUSSITE DE L'AIDE ENTRE L'ISC

La plupart des ISC qui apportent une aide à leurs pairs ont mis en place des politiques, des principes et des pratiques qui les aident à déterminer quelles ISC aider, et à choisir les modalités de cette aide. Les déterminants les plus fréquents sont la nature de l'aide demandée, sa correspondance ou non avec l'expertise que possède l'ISC, et la possibilité de financer cette aide.

L'aide est donc principalement motivée par la capacité de l'ISC à fournir ce

qui lui est demandé, et non par des considérations plus larges, comme l'engagement de l'ISC en faveur du développement durable et la possibilité d'apporter un changement durable au sein de l'ISC et de son système de responsabilité.

La langue de travail de l'ISC, de même que le modèle institutionnel et la priorité accordée au pays (c'est-à-dire, l'historique des relations bilatérales) jouent également un rôle important,

ce qui suggère que la plupart des ISC privilégieront une ISC de la même région ou du même groupe de pays, et pourront être moins favorables à des projets d'aide impliquant d'autres régions. Ces raisons peuvent expliquer le plus grand nombre d'ISC souhaitant aider d'autres ISC dans l'AFROSAI-E, et les difficultés que rencontrent parfois les ISC du CREFIAF pour obtenir de l'aide, alors qu'elles ont des besoins au moins équivalents.

5.4 AIDE SOUS LA FORME D'AUDITS COOPÉRATIFS ET DE LA DIFFUSION DE BIENS PUBLICS MONDIAUX

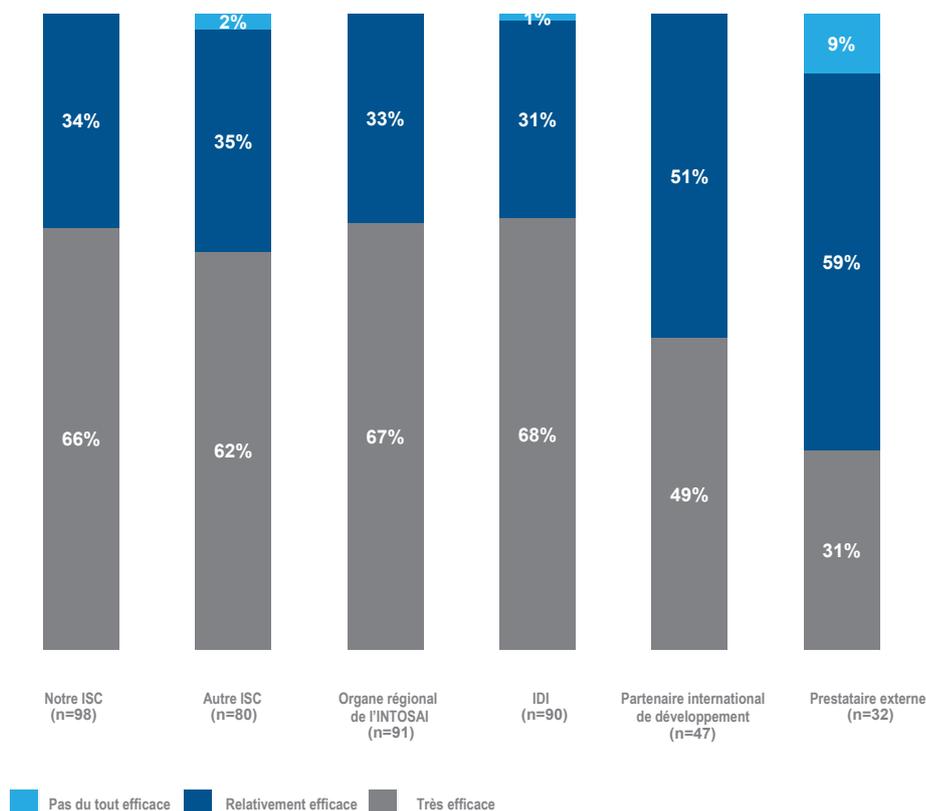
En plus de l'aide financière et technique et de l'aide entre ISC, une part significative du renforcement des capacités intervient dans le cadre d'audits coopératifs³² et de la diffusion des biens publics mondiaux (BPM). 75 % des ISC répondantes – toutes régions confondues – ont participé

à un audit coopératif, principalement dans la catégorie de revenu PRITS. La plupart des ISC ont participé à des audits coopératifs organisés par elles-mêmes (98), des organes régionaux de l'INTOSAI (91), l'IDI (90) et d'autres ISC (80).

Les audits coopératifs organisés par la communauté de l'INTOSAI sont perçus comme nettement plus efficaces pour améliorer la méthodologie d'audit de l'ISC et les compétences de son personnel, par rapport aux audits organisés par des prestataires externes.

FIGURE 67 PERCEPTION DE L'EFFICACITÉ DES AUDITS COOPÉRATIFS POUR AMÉLIORER LA MÉTHODOLOGIE D'AUDIT ET LES COMPÉTENCES DE L'ISC, PAR TYPE D'ORGANISATEUR

Pour les ISC participant aux audits coopératifs de chaque type d'organisateur



32. Les audits coopératifs amènent plusieurs ISC à travailler sur un audit identique ou similaire, simultanément, souvent sous la supervision d'une autre entité, et dont le processus intègre un partage de connaissances et d'expériences.

Différentes organisations de la communauté de l'INTOSAI ont une grande expérience de la conception, puis de la diffusion de biens publics mondiaux visant à faciliter le renforcement des capacités. L'Enquête mondiale a interrogé les ISC à propos des BPM de différentes organisations de l'INTOSAI, pour savoir quels BPM les ISC ont utilisés et jugés utiles depuis 2017.

Dans le monde, les BPM les plus utilisés sont le Code de déontologie de l'INTOSAI, les Déclarations de Mexico et de Lima, le CMP ISC, suivis de près par les manuels de l'IDI sur le code de déontologie, l'audit de la performance et l'audit de conformité. Les produits conçus par les organes régionaux de l'INTOSAI sont principalement utilisés dans ces régions, mais également dans d'autres régions, dans une moindre mesure. Les annexes comportent une analyse plus approfondie de l'utilisation des BPM.

FIGURE 68 LES BIENS PUBLICS MONDIAUX DE L'INTOSAI LES PLUS UTILISÉS

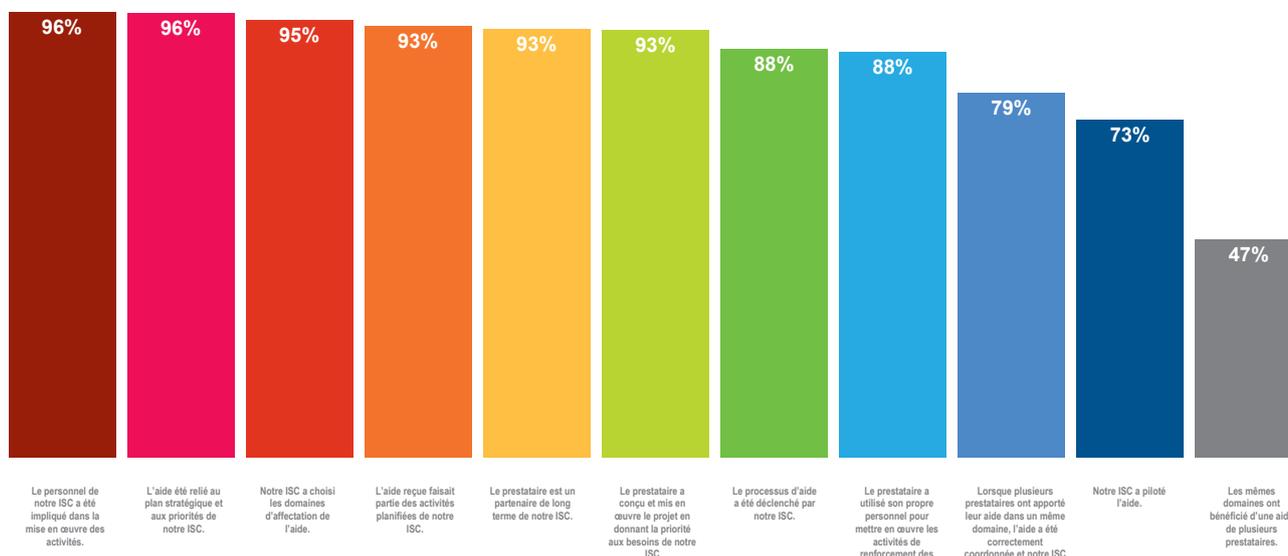
Organe de l'INTOSAI	Nombre de BPM	BIENS PUBLICS MONDIAUX LES PLUS UTILISÉS
Initiative de développement de l'INTOSAI	15	Lignes directrices pour la mise en œuvre de l'ISSAI 30 - Code de déontologie Guide de mise en œuvre des ISSAI relatives à l'audit de la performance Guide de mise en œuvre des ISSAI relatives à l'audit de conformité
Commission des normes professionnelles de l'INTOSAI	16	ISSAI 130 Code de déontologie Déclaration de Mexico sur l'indépendance des ISC Déclaration de Lima
Commission de renforcement des capacités de l'INTOSAI	18	CMP ISC Outil IntoSAINT GUID 1900 – Guide d'examen par les pairs
Commission de partage des connaissances de l'INTOSAI	31	GUID 5100 – Lignes directrices sur la vérification des systèmes d'information GUID 5202 – Développement durable – Rôle des ISC GUID 5201 – Vérification environnementale et vérification de la régularité
EUROSAI	4	EUROSAI Guidelines on auditing ethics in the public sector, to Implement ISSAI 30 (Lignes directrices sur l'audit de l'éthique dans les organisations du secteur public, en vue de la mise en œuvre de l'ISSAI 30, en anglais) EUROSAI Guideline on the social utilization and transparency of public sector audits (Guide sur la mise à profit sociétale et la transparence des audits des finances publiques, en anglais) EUROSAI Innovations (newsletter en anglais)
AFROSAI-E	14	AFROSAI-E Manuel d'audit financier AFROSAI-E Manuel d'audit de la performance AFROSAI-E Manuel d'audit de conformité
PASAI	9	PASAI Manuel d'audit financier PASAI Manuel d'audit de la performance PASAI Manuel d'assurance qualité
AFROSAI	1	AFROSAI Égalité hommes-femmes et stratégie de développement

5.3 ASSURER L'EFFICACITÉ DE L'AIDE AUX ISC

5.3.1 EFFICACITÉ DE L'AIDE AUX ISC

D'après les bénéficiaires, l'aide a largement été apportée dans le respect des principes d'efficacité. Huit des onze principes ont été appliqués dans 88 % des pays au moins. Les ISC bénéficiaires ont le plus souvent cité les principes consistant à impliquer le personnel de l'ISC dans la mise en œuvre de l'aide, et à aligner l'aide sur les priorités du plan stratégique. On note toutefois une proportion plus réduite des ISC (73 %) déclarant que l'aide a été pilotée par l'ISC bénéficiaire. Ce résultat peut indiquer certaines restrictions touchant l'appropriation des actions de renforcement des capacités par l'ISC.

FIGURE 69 APPLICATION DES BONNES PRATIQUES SELON LES BÉNÉFICIAIRES DE L'AIDE AU RENFORCEMENT DES CAPACITÉS
Point de vue des bénéficiaires concernant l'application des bonnes pratiques dans le renforcement des capacités



L'enquête a également porté sur les facteurs contribuant à la réussite ou à l'échec de l'aide au renforcement des capacités, tant du point de vue du prestataire que du bénéficiaire de l'aide. De l'avis des ISC bénéficiaires, les principaux facteurs contribuant à la réussite des projets d'aide sont l'existence d'un lien avec les priorités stratégiques de l'ISC, la connaissance du sujet, l'implication du personnel de l'ISC et l'efficacité de la communication. En ce qui concerne l'échec des projets, les ISC citent l'insuffisance du financement, les contraintes sur les ressources humaines, l'inefficacité de la coordination et de la communication, la rigidité des procédures et le manque de connaissance du pays.

FIGURE 70 PRINCIPAUX FACTEURS DE RÉUSSITE DES PROJETS D'AIDE SELON LES ISC BÉNÉFICIAIRES

Ce graphique montre à quelle fréquence chacun des facteurs potentiels a été cité par les ISC bénéficiaires, par rapport à la fréquence moyenne de citation de tous les facteurs (la moyenne est fixée à 100 %).

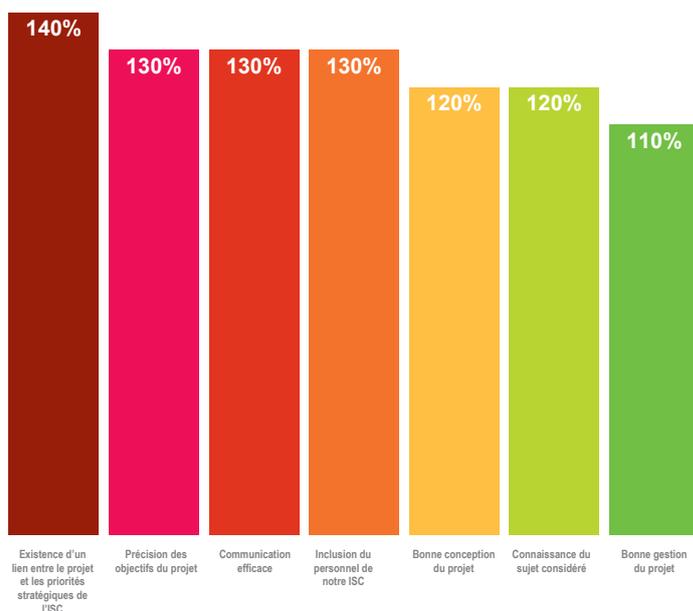
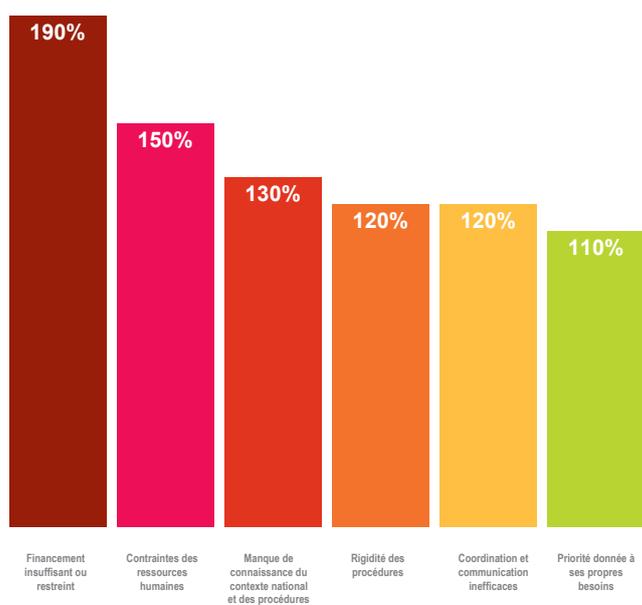


FIGURE 71 FACTEURS CONTRIBUANT À L'ÉCHEC DE L'AIDE, SELON LES ISC BÉNÉFICIAIRES

Ce graphique montre à quelle fréquence chacun des facteurs potentiels a été cité par les ISC bénéficiaires, par rapport à la fréquence moyenne de citation de tous les facteurs (la moyenne est fixée à 100 %).



Source : Enquête mondiale 2020 de l'INTOSAI

Les mêmes questions ont été posées aux ISC prestataires, concernant les facteurs de réussite ou d'échec des projets d'aide (l'enquête a été réalisée uniquement auprès des ISC, elle n'a donc pas recueilli l'avis des prestataires autres que les ISC).

Les principaux facteurs de réussite cités par les prestataires sont la mobilisation de la direction de l'ISC, la connaissance du sujet et l'efficacité de la communication. Les principaux facteurs d'échec cités sont ici aussi l'insuffisance du financement, la barrière de la langue et le manque de disponibilité du personnel de l'ISC bénéficiaire pour le projet.

FIGURE 72 PRINCIPAUX FACTEURS DE RÉUSSITE DES PROJETS D'AIDE SELON LES ISC PRESTATAIRES

Ce graphique montre à quelle fréquence chacun des facteurs potentiels a été cité par les ISC prestataires, par rapport à la fréquence moyenne de citation de tous les facteurs (la moyenne est fixée à 100 %).

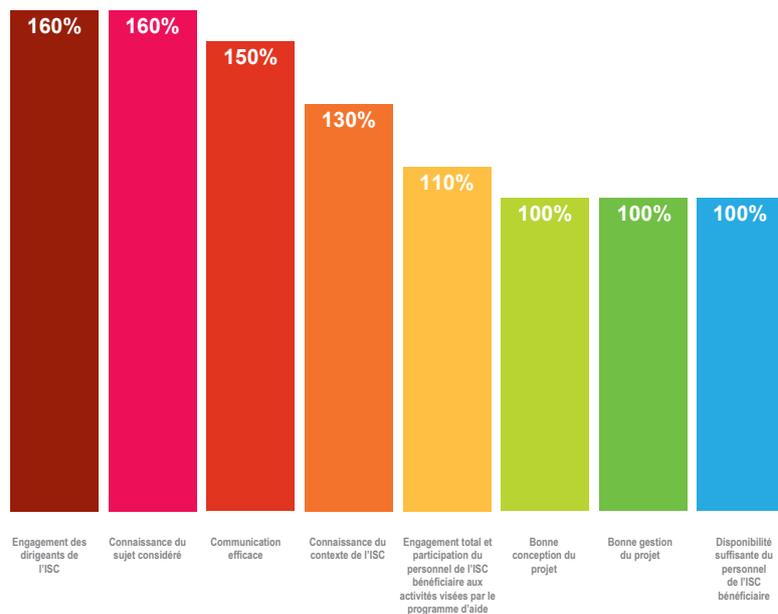
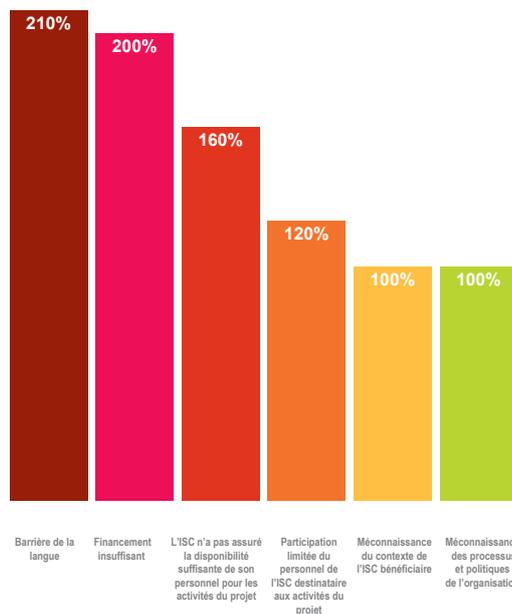


FIGURE 73 FACTEURS CONTRIBUANT À L'ÉCHEC DE L'AIDE, SELON LES ISC PRESTATAIRES

Ce graphique montre à quelle fréquence chacun des facteurs potentiels a été cité par les ISC prestataires, par rapport à la fréquence moyenne de citation de tous les facteurs (la moyenne est fixée à 100 %).



Source : Enquête mondiale 2020 de l'INTOSAI

Si l'on compare ces facteurs aux facteurs cités par les ISC bénéficiaires de l'aide, on constate :

- Que la connaissance du sujet est essentielle, tant pour le bénéficiaire que pour le prestataire de l'aide
- Que les bénéficiaires mettent l'accent sur l'alignement avec la stratégie, mais que les prestataires recherchent l'appropriation du projet par l'ISC bénéficiaire. L'un ne va pas sans l'autre.
- Que les prestataires mettent l'accent sur l'efficacité de la communication, mais que les ISC bénéficiaires recherchent l'implication de leur personnel dans le projet. L'un ne va pas sans l'autre.
- Que l'insuffisance des financements, les contraintes sur les ressources humaines et le manque de coordination et de communication (dont la barrière de la langue) sont les principaux facteurs cités comme faisant obstacle à la réussite des projets, tant pour les bénéficiaires que pour les prestataires de l'aide.

LE RENFORCEMENT DES CAPACITÉS DES ISC

5.4 COORDINATION DE L'AIDE

On note une légère augmentation du pourcentage d'ISC de pays en développement dotés d'un mécanisme de coordination des bailleurs pour faciliter l'aide au renforcement des capacités, de 42 % en 2017 à 44 % en 2020. Sur les 97 ISC travaillant avec plusieurs bailleurs, 56 ont confirmé avoir mis en place un mécanisme de coordination des bailleurs. Les pays

dans lesquels cette pratique est la plus fréquente sont les pays à faible revenu du CREFIAF, de l'AFROSAI-E et de l'ASOSAI.

La réussite de la coordination est principalement liée à l'organisation régulière de réunions avec les parties prenantes (39 %) et à la compréhension du contexte national (36 %). Parmi les facteurs contribuant à l'échec de la

coordination des

bailleurs, 24% des ISC mentionnent l'absence de forum séparé de coordination/discussion (échanges autour de la politique) dédié à l'audit (ou à la redevabilité). 21 % d'entre elles mentionnent également une communication inefficace et 18 % regrettent une méconnaissance du contexte national.

FIGURE 74 CLASSEMENT DES FACTEURS DE RÉUSSITE DE LA COORDINATION DES BAILLEURS

Ce graphique montre à quelle fréquence chacun des facteurs potentiels a été cité par les ISC par rapport à la fréquence moyenne de citation de tous les facteurs (la moyenne est fixée à 100 %).

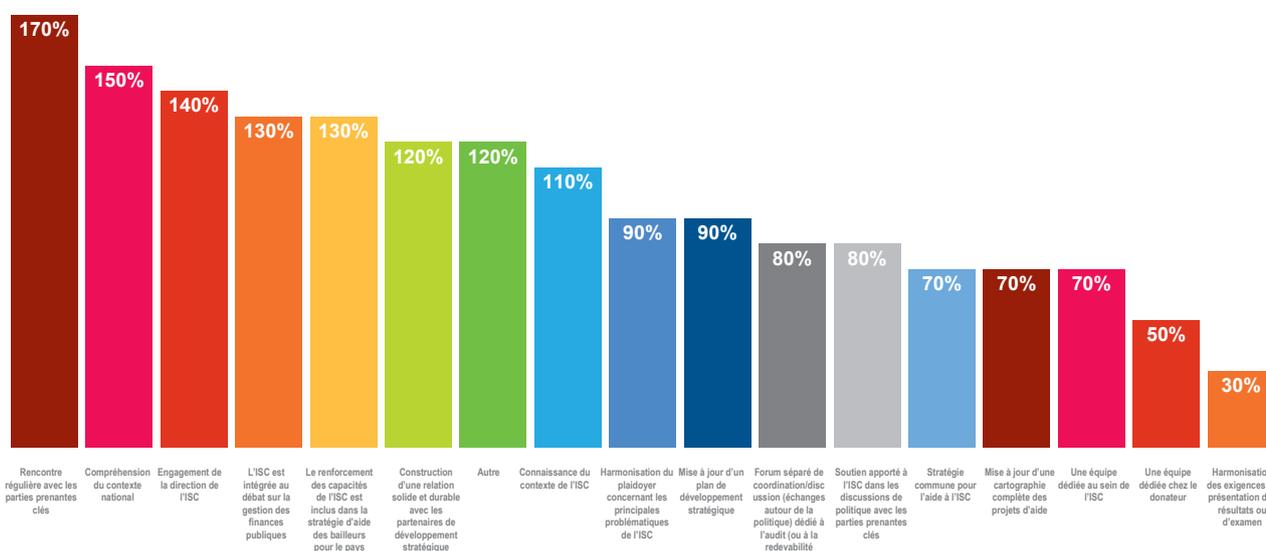
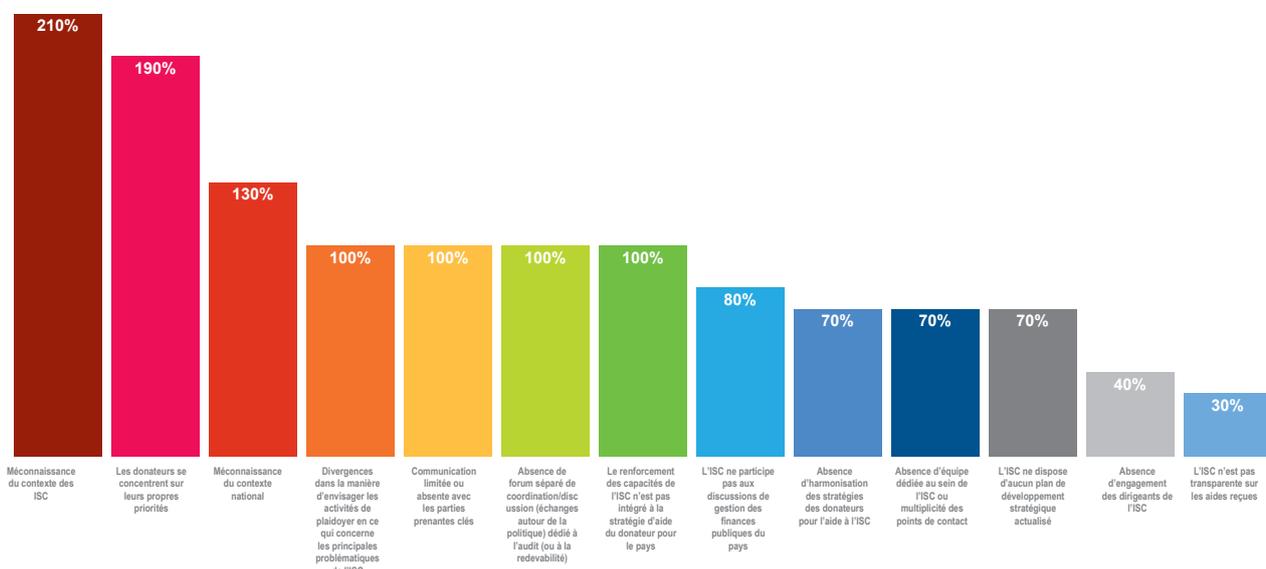


FIGURE 75 CLASSEMENT DES FACTEURS D'ÉCHEC DE LA COORDINATION DES BAILLEURS

Ce graphique montre à quelle fréquence chacun des facteurs potentiels a été cité par les ISC par rapport à la fréquence moyenne de citation de tous les facteurs (la moyenne est fixée à 100 %).



06

LA PERFORMANCE RÉGIONALE

Regional organisations responsive to members' needs



4 sur 10 régions

ont connu une hausse des financements externes depuis 2017

Partout dans le monde, les ISC sont soutenues et organisées par l'intermédiaire d'organisations régionales, généralement regroupées sur un critère géographique ou linguistique. Une enquête régionale a été menée séparément auprès de dix organisations régionales et sous-régionales de l'INTOSAI : AFROSAI, AFROSAI-E, ARABOSAI, ASEANSAI, ASOSAI, CAROSAI, CREFIAF, EUROSAI, OLACEFS et PASAI33. Ces organisations soutiennent et représentent les ISC de différentes façons, selon leur mandat, les membres qui les composent et leur contexte.

Ce chapitre s'appuie sur l'analyse des réponses données par les régions. L'enquête a cherché à recueillir des informations sur la structure de gouvernance de ces organisations, à comparer leurs pratiques aux principes définis dans le cadre de professionnalisation des organisations régionales de la Commission de renforcement des capacités de l'INTOSAI (CRC). Ce cadre identifie la valeur ajoutée par les organisations régionales selon quatre axes d'évaluation.

(1) Gouvernance, Organisation et Développement durable, (2) Gestion stratégique, (3) Plaidoyer et communication, (4) Aide au renforcement des capacités. Chaque dimension est importante, mais l'ordre de priorité peut varier selon le contexte régional spécifique. L'objectif de ce chapitre consiste à présenter le rôle des organisations régionales au sein de l'INTOSAI, mais aussi à identifier d'autres possibilités d'action à explorer.

33. Sept de ces régions sont considérées comme les régions officielles de l'INTOSAI.

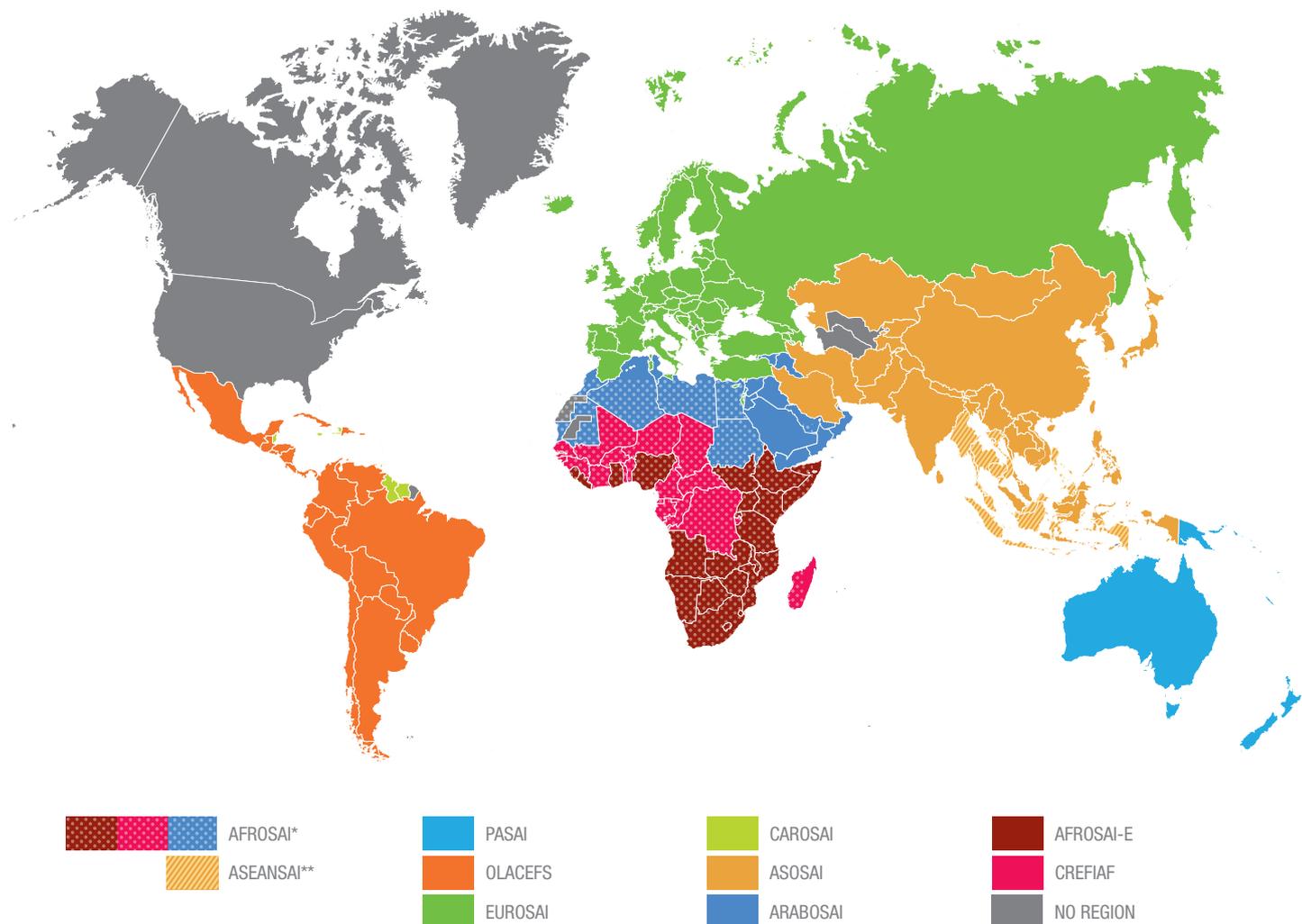
Toutes les régions de l'INTOSAI ont un plan stratégique, et toutes définissent comme priorité la professionnalisation des auditeurs et l'amélioration des pratiques d'audit. De même, l'aide technique des régions à leurs membres est alignée sur leurs priorités stratégiques et met l'accent sur le renforcement des capacités d'audit. Les secrétariats régionaux sont de petites organisations polyvalentes, mais toutes s'efforcent de faciliter ou d'apporter une aide technique à l'activité d'audit. La plupart du temps, elles prennent en charge le pilotage

de la mise en œuvre et de l'adaptation des normes de l'INTOSAI dans leur région. Les priorités stratégiques régionales semblent avoir été définies en fonction des besoins exprimés, et tiennent compte de l'éclairage apporté par les ISC membres. Les réponses à l'Enquête régionale montrent aussi que la majorité des régions s'appuie sur une aide financière externe, en plus des cotisations de leurs membres, pour financer le renforcement des capacités des ISC. Elles mettent souvent en place des partenariats avec d'autres organes de l'INTOSAI ou des prestataires techniques pour apporter une aide à leurs membres.

6 régions

déclarent compter sur une aide en nature.

FIGURE 76 CARTE DES RÉGIONS



* L'AFROSAI couvre la totalité du continent africain
 ** L'ASEANSAI est un sous-groupe, ses membres sont aussi membres de l'ASOSAI

6.1 GOUVERNANCE ET RESSOURCES

La première partie présente les structures de gouvernance et le profil des différentes régions.

FIGURE 77 STRUCTURE DE GOUVERNANCE DES ORGANISATIONS RÉGIONALES ET SOUS-RÉGIONALES DE L'INTOSAI

STRUCTURE	AFROSAI	AFROSAI-E	ARABOSAI	ASEANSAI	ASOSAI	CAROSAI	CREFIAP	EUROSAI	OLACEFS	PASAI
Secrétariat exécutif	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓
Assemblée générale	✓		✓	✓	✓		✓	✓	✓	
Comité directeur	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓
Commission de partage des connaissances de l'INTOSAI	✓			✓						
Commission de renforcement des capacités	✓	✓	✓	✓	✓				✓	
Groupes de travail					✓			✓	✓	
Équipe dédiée aux questions de genre	✓	✓							✓	
Assistance technique		✓	✓							✓

Les structures de gouvernance varient selon les régions, en fonction de leur spécificité, des besoins de leurs membres et de leur autonomie. La plupart des régions disposent d'un Secrétariat exécutif. Pour sept régions, le Secrétariat est le principal organe de mise en œuvre des plans stratégiques, et toutes les régions s'appuient sur l'appui administratif et logistique apporté par le Secrétariat.

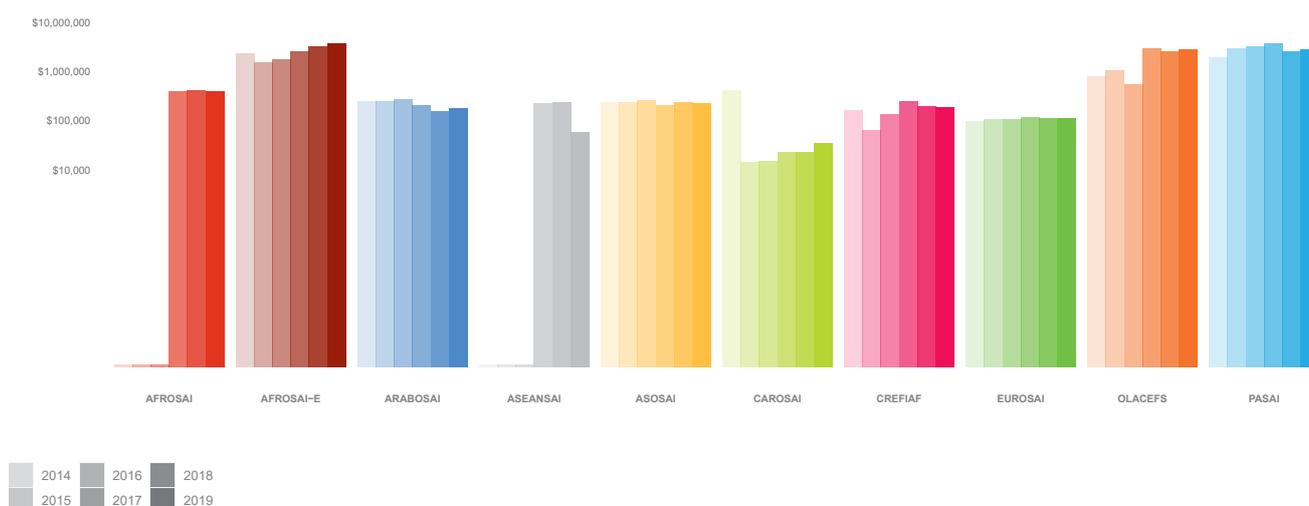
Toutes les régions disposent d'une entité équivalente au Comité directeur, organe exécutif de la région et entité décisionnaire. Presque toutes les organisations régionales rendent compte à leurs membres réunis en Assemblée générale.

6.2 LE BUDGET DÉPEND DU FINANCEMENT DE BASE

Sept régions sur dix font état d'une augmentation globale de leur budget total par rapport à 2017. Les résultats suggèrent également que quatre régions seulement ont connu une augmentation des financements externes accordés par des partenaires de développement des institutions partenaires, tandis que six régions ont augmenté leurs budgets autofinancés. Les budgets déclarés révèlent des changements dans les structures de financement.

La majeure partie du financement correspond au financement de base (les cotisations des membres et la part du budget couverte par l'ISC hôte). Sur la période 2017-2019, on note une augmentation de la proportion des financements dédiés accordés par des partenaires de développement, en particulier pour l'AFROSAI-E, la PASAI et le CREFIAP.

FIGURE 78 BUDGET DES ORGANISATIONS RÉGIONALES 2014-2019



Source : Enquête mondiale 2020 de l'INTOSAI

En comparant les budgets sur les six dernières années (2014-2019), les réponses à l'enquête suggèrent que certaines régions ont connu une augmentation réelle de leur budget, tandis que d'autres ont conservé un budget stable, ne variant que légèrement d'une année à l'autre. Ces variations peuvent s'expliquer par différents facteurs comme la durée des conventions passées avec les partenaires de développement ou les délais de paiement des cotisations des membres. Une comparaison du budget moyen sur les périodes 2014-2016 et 2017-2019 suggère une nette augmentation pour les régions AFROSAI-E, CREFIAF et OLACEFS, une légère augmentation pour la

PASAI, et une diminution de plus de 20 % du budget total des régions ARABOSAI, ASOSAI et CAROSAI.

Pour cette dernière, il semble que la baisse du budget s'explique plus particulièrement par le fait que des financements au projet ne soient plus inscrits dans les budgets 2017-2019.

Il est aussi intéressant de noter que quatre Secrétariats régionaux déclarent être contraints de financer les frais de fonctionnement du secrétariat séparément du budget régional et de rechercher eux-mêmes la majeure partie du financement de leurs activités. Six régions indiquent également

s'appuyer dans une large mesure sur l'aide en nature pour mettre en œuvre

3-5

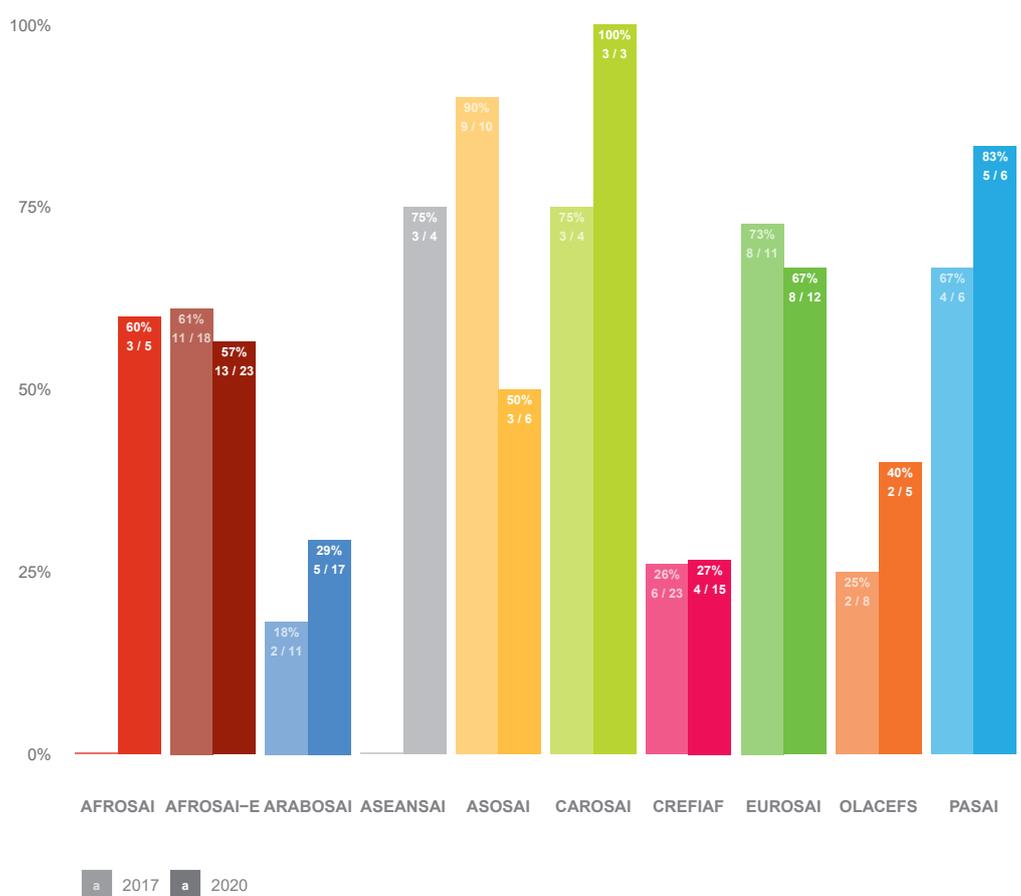
c'est l'effectif moyen des organisations régionales à plein temps

leurs activités planifiées. La moitié des régions citent l'insuffisance des moyens humains et/ou financiers comme un obstacle à la mise en œuvre de leur Plan stratégique.

6.2.1 COMPÉTENCES DES AGENTS EN MATIÈRE D'AUDIT

Les informations concernant le nombre d'agents confirment la taille modeste des Secrétariats régionaux, avec un effectif inférieur à 20. À l'exception de l'AFROSAI-E, où tous les agents travaillent à temps plein, l'effectif moyen en équivalent temps plein est de 3 à 5 personnes. En ce qui concerne la composition par sexe, les changements sont infimes par rapport au dernier Inventaire. La CAROSAI, l'EUROSAI et la PASAI sont les régions où le personnel du Secrétariat compte le plus de femmes.

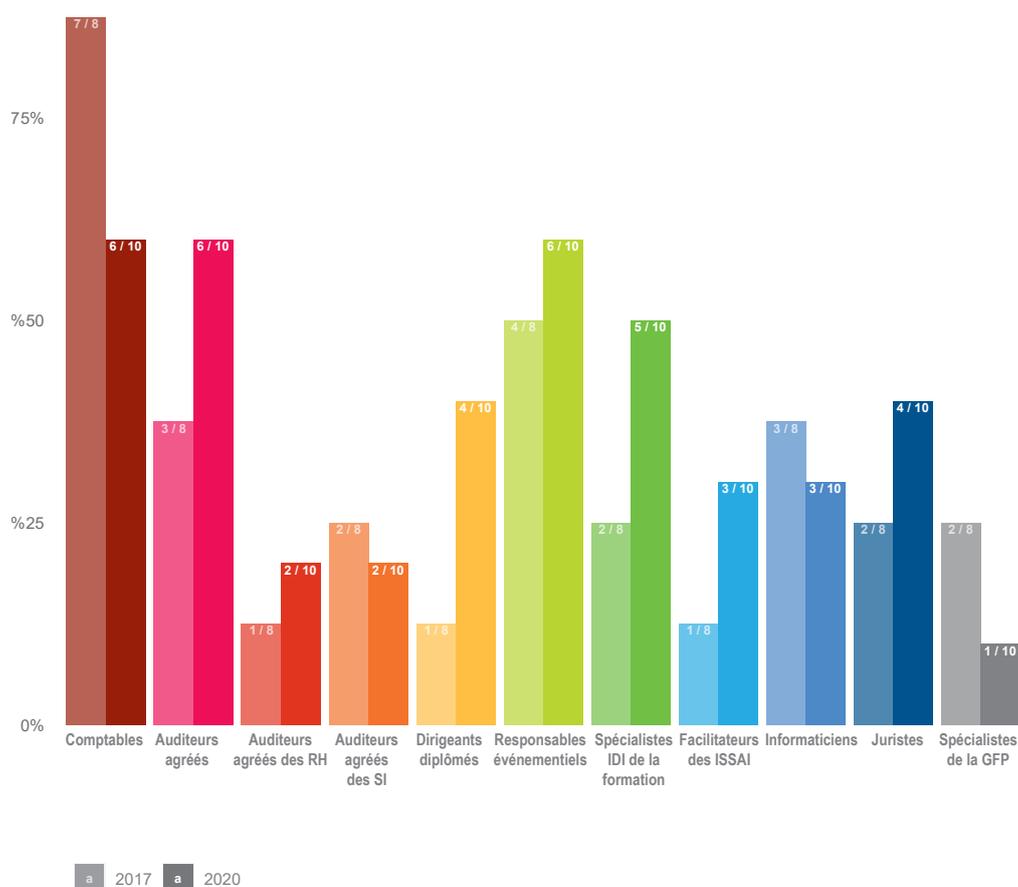
FIGURE 79 COMPOSITION DU PERSONNEL DES ORGANISATIONS RÉGIONALES, COMPARAISON ENTRE 2017 ET 2020
 Les étiquettes indiquent le pourcentage de femmes parmi les agents pour chaque année, et le rapport correspondant



Source : Enquête mondiale 2020 de l'INTOSAI

Les Secrétariats régionaux fournissent de nombreux services à leurs membres, notamment la facilitation de l'aide au renforcement des capacités, une action de plaidoyer, et un accompagnement à l'organisation d'événements régionaux. Les réponses à l'Enquête suggèrent que la majeure partie du personnel des Secrétariats est constituée de comptables et/ou d'auditeurs agréés ou de responsables de l'événementiel. On note que les compétences en informatique, en ressources humaines et en droit sont moins bien représentées, mais ce profil semble également correspondre aux activités des régions, comme on le verra plus loin.

FIGURE 80 COMPÉTENCES DU PERSONNEL DES ORGANISATIONS RÉGIONALES, COMPARAISON ENTRE 2017 ET 2020
 Les étiquettes indiquent pour chaque compétence combien des huit (2017) ou dix (2020) organisations régionales des ISC ont répondu positivement



Source : Enquête mondiale 2020 de l'INTOSAI

6.3 PRATIQUES RÉGIONALES DE GESTION STRATÉGIQUE

Les résultats de l'enquête régionale confirment que toutes les régions disposent d'un Plan stratégique, et que la mise en œuvre de ce plan repose sur l'élaboration et l'application d'un Plan opérationnel. La majorité des répondants déclarent aussi suivre la mise en œuvre du Plan stratégique.

TOP 5 DES PRIORITÉS STRATÉGIQUES CITÉES PAR LES RÉGIONS



On remarque qu'une large majorité des régions considèrent l'aide à l'indépendance des ISC et à la gestion stratégique comme des priorités stratégiques.

La moitié des régions seulement mentionnent l'égalité hommes-femmes comme étant une priorité stratégique. Dans sa réponse, l'EUROSAI indique aussi que plutôt que de correspondre à des priorités spécifiques, ses objectifs stratégiques sont définis de manière plus large, couvrant à la fois la formation professionnelle et l'appui au renforcement des capacités institutionnelles.

Presque toutes les régions déclarent réaliser des enquêtes auprès de leurs membres et discuter avec eux de l'élaboration des Plans stratégiques.

Les régions CAROSAI et PASAI utilisent non seulement le retour d'expérience de leurs membres pour construire leur plan, mais relient ce plan dans une large mesure aux Plans stratégiques de leurs ISC membres. Presque toutes les régions déclarent réaliser des enquêtes auprès de leurs membres et discuter avec eux de l'élaboration des Plans stratégiques. La moitié des régions indiquent également avoir utilisé les données de performance de leurs ISC membres dans le travail de planification.

Seules trois régions (CAROSAI, CREFIAF et PASAI) ont intégré à leur Plan stratégique l'analyse de l'égalité entre hommes et femmes.

Les écarts sont plus marqués en matière de suivi et de présentation des résultats, mais la tendance dans ces régions consiste à se concentrer davantage sur ces questions dans le cadre de la communication interne. Neuf régions sur dix déclarent avoir mis en place des mécanismes permettant de suivre à la fois le Plan stratégique et les Plans opérationnels, mais deux régions indiquent également manquer de ressources pour mieux assurer le suivi et l'analyse de la performance par rapport au Plan stratégique.

La PASAI est la principale région déclarant appliquer des pratiques conformes aux principes identifiés dans le cadre de professionnalisation régionale de la CRC. La PASAI indique avoir totalement planifié les ressources, humaines et financières, pour l'ensemble de ses activités, avoir réalisé des projections et un suivi des coûts associés à sa stratégie, et utiliser un système de suivi des coûts facilitant le compte rendu aux parties prenantes, en plus de respecter dans une large mesure les bonnes pratiques de la présentation des résultats. Dans l'ensemble, les régions appliquent dans une moindre mesure des systèmes d'information pour suivre leurs données de performance, et deux régions seulement ont créé un registre des risques.

En matière d'évaluation et de présentation des résultats, les pratiques sont variables et la transparence semble pouvoir être améliorée. Les régions déclarent utiliser les évaluations internes,

les enquêtes et le dialogue avec leurs membres pour éclairer la mise en œuvre de leurs plans stratégique et annuel. Huit des dix régions qui ont répondu déclarent avoir mené une évaluation formelle de leur performance, et en ce qui concerne l'approche retenue pour cette évaluation, trois régions seulement ont fait appel à des experts externes indépendants pour évaluer leur plan.

Si la quasi-totalité des régions indique avoir publié chaque année un rapport couvrant les aspects finances et redevabilité, une seule a rédigé un rapport de performance intégrant les résultats de toutes les entités opérationnelles de la région. Une seule région, la PASAI, publie les résultats des examens par les pairs et des évaluations externes indépendantes.

Le manque d'utilisation et de diffusion des informations sur la performance non seulement affecte la gestion stratégique des régions, mais aussi, de façon plus spécifique, fait obstacle à une gestion efficace des connaissances, qui permettrait d'exploiter les informations connues pour les besoins d'autres processus d'associer, et d'appliquer ces connaissances à différents projets.

50%

des régions mentionnent l'égalité hommes-femmes comme étant une priorité stratégique.



LA PERFORMANCE RÉGIONALE

6.4 LES ACTIONS DE COMMUNICATION ET DE PLAIDOYER VARIENT D'UNE RÉGION À L'AUTRE

Il est important que les organisations régionales communiquent avec leurs membres, et représentent leurs intérêts en touchant plus largement un grand nombre de parties prenantes. Les réponses à l'Enquête ne permettent pas d'identifier une tendance nette en matière de communication, les pratiques sont variables d'une région à l'autre, tant par la forme que par la fréquence.

Six régions déclarent appliquer une stratégie de communication couvrant le contact avec les parties prenantes qui identifie les objectifs, les parties prenantes ciblées et les messages clés. Cinq d'entre elles indiquent également que cette stratégie

de communication est alignée sur le Plan stratégique.

Cependant, seules les régions EUROSAI et CREFIAF assurent un suivi régulier de la mise en œuvre de leur stratégie de communication, et seul le CREFIAF sollicite un retour d'expérience de ses parties prenantes dans le cadre de ce suivi.

Toutes les régions utilisent un site Internet pour communiquer avec leurs ISC membres et le grand public.

Les régions utilisent également les réseaux sociaux pour leur communication. Trois régions

seulement ont désigné une ou plusieurs personnes en charge de la communication, et deux seulement ont mis en place un système pour poursuivre la couverture médiatique de leur travail et de celui de leurs ISC membres.

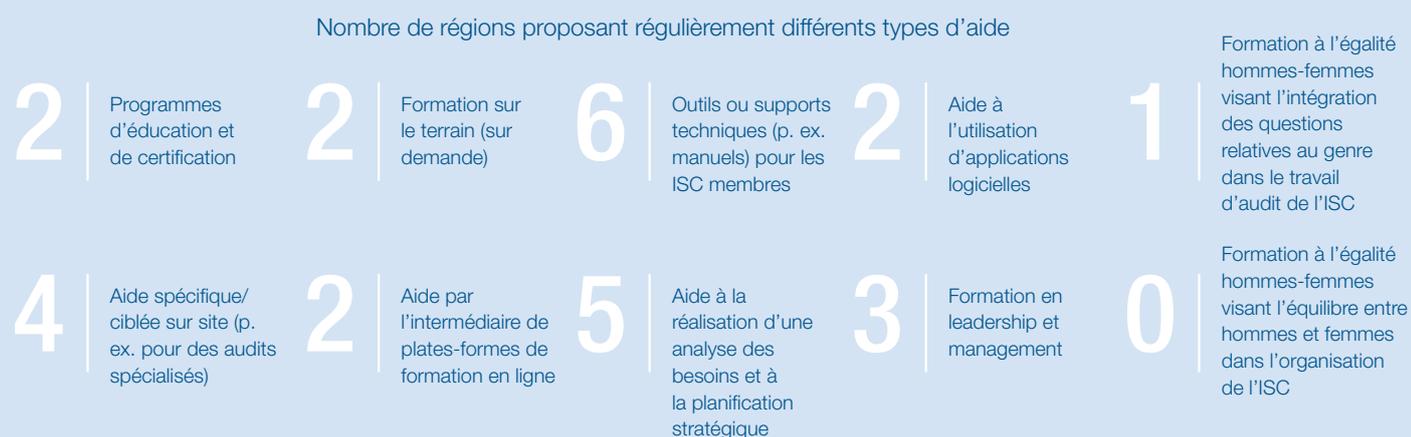
D'après les réponses à l'Enquête, la majorité des régions a joué un rôle actif de promotion du rôle des ISC auprès d'autres instances régionales, notamment pour défendre les besoins de renforcement institutionnel des ISC membres. Une majorité d'entre elles déclare également jouer un rôle actif dans la mise en place de partenariats pour la région, mais aussi pour les ISC membres.

6.5 AIDE AU RENFORCEMENT DES CAPACITÉS

6.5.1 FOURNIR UNE AIDE BILATÉRALE IMPLIQUE LA CRÉATION DE PARTENARIATS AVEC LES ORGANES DE L'INTOSAI ET DES BAILLEURS

Huit régions indiquent fournir directement une aide au renforcement des capacités à leurs membres. Six indiquent également avoir apporté une aide supplémentaire aux ISC membres en raison de la pandémie de COVID-19, mais sans préciser la nature de cette aide. Les pages suivantes présentent l'aide apportée aux ISC sur la période 2017-2019.

FIGURE 81 CHOIX DES MODALITÉS ET DES PARTENARIATS POUR L'AIDE BILATÉRALE



Les réponses à l'Enquête montrent que l'aide apportée par les régions prend généralement la forme d'outils et de supports techniques. La moitié des régions déclare apporter régulièrement une aide à l'évaluation des besoins et à la planification stratégique.

Il semble que le partenariat avec d'autres organes de l'INTOSAI à l'échelle mondiale joue un rôle important pour faciliter la réalisation des projets d'aide au renforcement des capacités. Il peut s'agir notamment d'une collaboration avec l'IDI sur des actions ciblées ou de l'appel à des experts techniques des commissions de l'INTOSAI (par exemple, la commission des normes professionnelles et ses sous-commissions). Ce type de coopération peut ajouter de la valeur au travail réalisé dans les différentes disciplines d'audit.

L'Enquête révèle que les deux régions qui disent réaliser régulièrement des formations sur le terrain le font en collaboration avec un organe de l'INTOSAI³⁴. Quatre régions apportent régulièrement une aide ciblée sur site, dont trois en collaboration avec un organe de l'INTOSAI. Ce n'est pas le cas des régions pour lesquelles cette aide est occasionnelle, ce qui suggère que la création de partenariats est incontournable pour apporter plus régulièrement une aide directe aux ISC

membres.

Trois des dix régions réalisent régulièrement des formations en leadership et management, mais aucune en collaboration avec un organe international de l'INTOSAI, ce qui confirme l'attention insuffisante accordée à la formation des dirigeants au sein de l'INTOSAI, également révélée par les réponses des ISC à l'Enquête qui leur était adressée.

La plupart des régions mentionnent la « bonne gestion du projet » parmi les éléments-clés contribuant à la réussite de leur intervention.

Plusieurs régions mentionnent, parmi les facteurs de réussite de l'aide, la capacité à établir un lien entre le projet et les priorités stratégiques de la région, et à définir clairement les objectifs du projet. Les régions indiquent également qu'il est utile de trouver une correspondance entre les priorités de la région et les priorités du bailleur, pour que cette collaboration externe permette d'apporter régulièrement une aide aux ISC membres. Parmi les raisons pouvant expliquer un échec des projets, les régions citent principalement l'insuffisance des ressources humaines. En effet, les régions ont pour la plupart des effectifs modestes, et dépendent pour beaucoup d'une aide en nature.

En ce qui concerne le rôle des organisations régionales pour aider les ISC à obtenir une aide bilatérale financière et technique, deux régions seulement déclarent apporter régulièrement un accompagnement à l'élaboration de propositions de projets, et trois régions interviennent régulièrement comme courtier de solutions en réponse à la demande d'une ISC souhaitant solliciter des bailleurs.

Il est intéressant de noter que pratiquement aucune région n'apporte une aide au moyen de plates-formes de formation en ligne ou une aide à l'utilisation d'applications logicielles (2/10 pour ces deux propositions). Ce résultat suggère que les organisations ont pris un retard important sur l'aspect numérique de l'aide au renforcement des capacités. Ce retard peut s'expliquer par le fait que les organisations régionales sont peu nombreuses à compter parmi leurs effectifs des agents compétents en informatique, une hypothèse conforme aux réponses données concernant la dotation en personnel. De même, l'égalité hommes-femmes est prise en compte de façon très irrégulière dans les actions de formation des organisations régionales ou pour intégration au travail d'audit.



34. L'Enquête demandait aux régions si elles avaient collaboré avec un organe de l'INTOSAI, mais pas d'indiquer lequel.



7 sur 10

Pour la professionnalisation des audits, la majorité des organisations régionales apporte une aide à l'application des ISSAI

6.5.2 UNE AIDE AXÉE SUR LA PROFESSIONNALISATION DES AUDITS

La contribution des organisations régionales à la professionnalisation des audits a principalement consisté à apporter une aide à l'application pratique des ISSAI (7/10) et des formations adaptées à la région (8/10). Elles assurent également une mise à jour technique des outils (7/10) et traitent les questions techniques des membres (7/10).

Six régions sur dix déclarent avoir établi une collaboration avec des organismes de normalisation, moins de la moitié déclarent avoir contribué au cadre de compétence de l'INTOSAI, participé au travail de définition des méthodologies de l'INTOSAI ou mené des recherches, et deux seulement ont mis en place des comités consultatifs avec les experts extérieurs à l'INTOSAI, notamment des universitaires.

Ces résultats sont cohérents avec les réponses concernant les domaines dans lesquels les régions ont apporté leur aide sur la période 2017-2019. La majorité des organisations régionales a apporté une aide dans les trois disciplines d'audit principales, à savoir l'audit de performance, l'audit de

conformité et l'audit financier, mais également dans le domaine de la méthodologie de gestion de la qualité.

Six régions ont apporté une aide concernant les ODD, cinq sur la gouvernance numérique. Cette fois encore, une seule région mentionne l'audit de l'égalité hommes-femmes parmi les thématiques de l'aide à la professionnalisation des ISC.

Les régions ont également été invitées à préciser les activités qu'elles avaient réalisées auprès des ISC dans le cadre de l'aide à l'institutionnalisation, à la professionnalisation et à la méthodologie. En ce qui concerne l'aide à l'institutionnalisation, les régions semblent jouer un rôle de déclencheur, de coordinateur et de promoteur. Sept des dix organisations régionales ont aidé à mettre en œuvre des mécanismes d'identification des besoins des ISC, dont fait partie le CMP ISC, et coordonné le partage des ressources en fonction des besoins exprimés.

Six régions indiquent avoir fait la promotion des principes de déontologie et d'intégrité au sein des ISC. Deux seulement ont aidé les ISC dans leur

travail de planification stratégique. Quatre régions déclarent avoir apporté un conseil et/ou une aide au renforcement de l'indépendance du cadre juridique des ISC membres.

L'aide à la communication avec les parties prenantes externes compte parmi les cinq premières priorités stratégiques de l'ensemble des organisations régionales. Pourtant, la moitié seulement a proposé une aide au renforcement des capacités en matière de communication au cours des trois dernières années.

Bien que l'aide aux ressources humaines et à la formation des dirigeants ne soit pas un thème central du cadre de la CRC, les régions considèrent généralement qu'elle fait partie du renforcement des organisations. Interrogées sur les domaines de l'aide proposée aux ISC en matière de renforcement des capacités organisationnelles, les régions sont peu nombreuses à citer parmi les programmes proposés le développement des ressources humaines et l'accompagnement au management.

Merci à toutes les ISC pour leur contribution à cette grande enquête et au rapport de synthèse.

Ce Rapport d'inventaire a été préparé par l'unité Global Foundations de l'IDI.



INTOSAI Development Initiative
Stenersgata 2
0184 Oslo, Norvège

© 2021 INTOSAI Development Initiative

Global Stocktaking Report 2020

Responsable de la rédaction : Camilla Fredriksen

Conception : Quadrant Communications Ltd.

Graphiques : Sean Brocklebank

ISBN 978-82-303-5211-3

V0101

