

Évaluation des activités de développement - 2010/2

TRÉSOR
DIRECTION GÉNÉRALE

RAPPORT



Évaluation des dotations de la France au Fonds africain de développement et à la Banque africaine de développement

MINISTÈRE DE L'ÉCONOMIE, DE L'INDUSTRIE ET DE L'EMPLOI
DIRECTION GÉNÉRALE DU TRÉSOR

ÉVALUATION DES DOTATIONS DE LA FRANCE
AU FONDS AFRICAIN DE DÉVELOPPEMENT ET
À LA BANQUE AFRICAINE DE DÉVELOPPEMENT

RAPPORT

Évaluation réalisée par :

Nodalis, par une équipe d'experts :

Michel Courcelle, chef d'équipe

Mohamadou Diop

Thomas Barbat

Juillet 2010

Les évaluations des activités d'aide au développement produites par le Ministère de l'Économie, de l'Industrie et de l'Emploi ont pour objectif de concourir à l'amélioration de leur efficacité et d'en rendre compte avec impartialité. Ces évaluations sont conduites conformément aux principes du Comité d'aide au développement de l'OCDE. Elles adhèrent également à la Charte de la Société française d'évaluation.

En conséquence, les appréciations, observations et recommandations exprimées dans la présente synthèse du rapport d'évaluation le sont sous la seule responsabilité des consultants qui l'ont réalisée et ne reflètent pas nécessairement les vues du Ministère.

Avant-propos

La Direction générale du Trésor (MINEIE) a initié en 2009 une évaluation du partenariat entre la France et la Banque africaine de développement (BAfD).

Intervenant en amont immédiat de deux étapes essentielles pour l'avenir du groupe BAfD – 12^{ème} reconstitution des ressources du Fonds africain de développement (FAD 2011-2013) et augmentation générale du capital de la Banque, cet exercice s'inscrit dans la politique générale du Trésor visant à évaluer toutes les dotations de la France aux institutions multilatérales (fonds et banques) en amont de chacune de leur reconstitution, afin de s'assurer du bien-fondé de la participation française, à la fois dans son montant, son affectation et ses modalités générales.

Quatrième actionnaire non-régional de la BAfD et un de ses premiers bailleurs en tant que deuxième financeur du 11^{ème} FAD à la hauteur de 10.9% et contributeur important aux fonds fiduciaires, la France est également un partenaire opérationnel sur le terrain, avec l'Agence française de développement (AFD), et mène une politique active de cofinancements.

L'évaluation a été confiée par appel d'offres au cabinet indépendant Nodalis Conseil, sous l'égide d'un comité de pilotage pluridisciplinaire composé de représentants des différentes administrations et agences concernées et d'organismes compétents (Ministère de l'économie, de l'industrie et de l'emploi, Ministère des affaires étrangères et européennes, Agence française de développement, Banque de France, Centre de coopération internationale en recherche agronomique pour le développement- CIRAD). Elle portait en particulier sur la qualité du partenariat tant au siège que sur le terrain et sur la coopération stratégique et intellectuelle ainsi que sur la pratique du français et la présence de personnels français au sein de la BAfD.

L'évaluation a dressé un bilan globalement positif du partenariat entre la France et le groupe BAfD. Elle confirme la pertinence d'un soutien maintenu à une institution qui bénéficie d'une adhésion forte des pays membres régionaux, dont le périmètre géographique répond étroitement à l'objectif de concentration de l'APD française sur l'Afrique subsaharienne, et dont les priorités - États fragiles, infrastructures (notamment eau et assainissement), gouvernance – correspondent très largement à celles de la politique française de développement. La visibilité du rôle de la France au sein de la Banque et la valorisation de ses engagements financiers est importante. La coopération intellectuelle s'est largement développée dans le cadre de partenariats avec l'AFD et la FERDI (Fondation pour les études et recherches sur le développement internationales).

Elle souligne aussi plusieurs pistes de nature à conforter ce partenariat. Ainsi, l'identification et la mise en œuvre plus systématiques des avantages comparatifs de chaque partenaire- par exemple sur le terrain, AFD et BAfD, permettrait de démultiplier l'impact de leurs actions. Le partenariat intellectuel gagnerait à être traduit en termes opérationnels et stratégiques. Surtout, de manière générale, l'amélioration passerait en priorité par la formalisation d'un véritable partenariat stratégique au meilleur niveau, et par le suivi effectif de ce partenariat. Celui-ci fait encore défaut.

L'étude préconise en outre une réflexion conjointe approfondie sur trois enjeux essentiels pour l'Afrique dans les prochaines années. Le juste équilibre à trouver entre la nécessaire récompense de la performance - et de la bonne gouvernance - et le traitement des besoins des plus pauvres et des plus vulnérables dans l'allocation des ressources du fonds concessionnel du groupe. La question fondamentale de la nature et des instruments de l'appui à apporter aux institutions et

mécanismes d'intégration régionale. Le rééquilibrage nécessaire face à la baisse continue de la part relative des entreprises locales africaines dans l'attribution des marchés de la BAD.

De nature inédite, puisqu'il ne s'agissait pas d'évaluer la BAfD elle-même, mais le partenariat entre la BAfD et la France, cette évaluation devrait constituer une contribution utile à la nécessaire formalisation d'une stratégie de partenariat global entre la BAfD et la France dans le cadre de son triple rôle d'actionnaire, de contributeur et de partenaire opérationnel.

Nathalie Delapalme
Présidente du Comité de pilotage

Evaluation des dotations de la France au Fonds africain de développement et à la Banque africaine de développement



Juillet
2010

Pour le Ministère de l'Economie, de l'Industrie et de l'Emploi (MINEIE),
Direction Générale du Trésor (DG TRÉSOR)

Auteurs	Michel Courcelle, Mohamadou Diop, Thomas Barbat
Révision	Benoît Allix
Version	Définitive

L'évaluation des dotations de la France au Fonds africain de développement et à la Banque africaine de développement a été réalisée à la demande de la Direction générale du Trésor (DG TRÉSOR) du Ministère de l'Economie, de l'Industrie et de l'Emploi (MINEIE) par une équipe d'experts de Nodalis Conseil composée de Michel Courcelle (chef d'équipe), Mohamadou Diop et Thomas Barbat.

Ce rapport reste de la seule responsabilité des consultants qui l'ont rédigé et ne reflète pas nécessairement les vues de la DG TRÉSOR.



19 rue de la Paix, 75002 Paris - France
Tél. : +33 1 53 64 20 60
Fax : +33 1 53 64 20 68
Email: contact@nodalis-conseil.com
<http://www.nodalis-conseil.com>

SOMMAIRE

ACCRONYMES ET ABRÉVIATIONS.....	5
RÉSUMÉ EXÉCUTIF	11
A. INTRODUCTION.....	29
A.1. MANDAT DE L'ÉVALUATION.....	29
A.2. ETAPES DE L'ÉVALUATION.....	31
A.3. QUESTIONS ÉVALUATIVES.....	31
A.3.1. <i>Quelle est la cohérence et la pertinence de l'action de la France via le Groupe BAD et le FAD ?</i>	32
A.3.2. <i>Quelles sont la visibilité et l'influence de la France au travers de ses dotations au FAD et de sa participation au capital de la BAD ?</i>	33
A.3.3. <i>Quelle est la qualité de la coopération entre le Groupe BAD et les opérateurs publics français de l'APD ?</i>	33
A.3.4. <i>Quelle est l'efficacité de l'instrument FAD par rapport aux objectifs de la France et par rapport aux principes de la Déclaration de Paris ?</i>	34
A.3.5. <i>Quels positionnements pour la France lors de la 12^{ème} reconstitution des dotations du FAD?</i> 34	
A.3.6. <i>La logique des relations BAD/France</i>	34
B. CONSTATS	37
B.1. COHÉRENCE ET PERTINENCE DE L'ACTION DE LA FRANCE VIA LA BAD ET LE FAD.....	37
B.1.1. <i>Cohérence et pertinence par rapport à la politique d'aide publique au développement de la France</i>	37
B.1.2. <i>Cohérence et pertinence par rapport aux autres instruments de l'aide bilatérale de la France</i> 43	
B.1.3. <i>Cohérence et pertinence par rapport aux autres fonds ou instruments multilatéraux</i>	50
B.2. VISIBILITÉ ET INFLUENCE DES DOTATIONS DE LA FRANCE.....	53
B.2.1. <i>Répartition des voix aux Conseils d'administration</i>	53
B.2.2. <i>Visibilité</i>	55
B.2.3. <i>Rôle dans la conception et la mise en place de stratégies</i>	57
B.2.4. <i>Usage et promotion de la langue française au sein du Groupe BAD</i>	59
B.2.5. <i>Présence française au sein du Groupe BAD</i>	60
B.3. QUALITÉ DE LA COOPÉRATION DU GROUPE BAD AVEC LES OPÉRATEURS PUBLICS FRANÇAIS.....	62
B.3.1. <i>Coopération avec les opérateurs publics français de l'APD</i>	63
B.3.2. <i>Les cofinancements dans la pratique</i>	67
B.3.3. <i>Partenariats intellectuels</i>	68
B.4. EFFICACITÉ DE L'INSTRUMENT PAR RAPPORT AUX OBJECTIFS DE LA FRANCE ET PAR RAPPORT AUX PRINCIPES DE LA DÉCLARATION DE PARIS	69
B.4.1. <i>Ciblage, prévisibilité et harmonisation de l'aide</i>	69
B.4.2. <i>Passation de marché et normes sociales et environnementales</i>	73
B.4.3. <i>Suivi et monitoring de la mise en œuvre des principes de la Déclaration de Paris</i>	77
B.5. MISE EN ŒUVRE DES RECOMMANDATIONS DE LA PRÉCÉDENTE ÉVALUATION	79
B.5.1. <i>Mise en œuvre des recommandations relatives à la BAD</i>	79
B.5.2. <i>Mise en œuvre des recommandations relatives à la partie française</i>	83

C. CONCLUSIONS.....	86
D. RECOMMANDATIONS	91
E. COMPOSITION DU COMITÉ DE PILOTAGE.....	100
F. GRILLE D'APPRÉCIATION DES TRAVAUX DES CONSULTANTS	101
G. ANNEXES	103

Accronymes et abréviations

AID	Association internationale de développement
AFD	Agence française de développement
AFP	Allocation fondée sur la performance
AgWa	Initiative « Agricultural Water »
BAD	Banque africaine de développement
BER	Bureau Extérieur Régional
BM	Banque mondiale
CA	Conseil d'administration
CEDEAO	Communauté Economique des Etats d'Afrique de l'Ouest
CICID	Comité interministériel de la coopération et du développement
CSD	Cadre de soutenabilité de la dette
CSLP	Cadres Stratégiques de Lutte contre la Pauvreté
COFIL	Comité de Pilotage
DGM	Direction Générale de la mondialisation, du développement et des partenariats
DG TRÉSOR	Direction Générale du Trésor
DGM	Direction Générale de la Mondialisation, du développement et des partenariats
DSP	Document de Stratégie Pays
DSPAR	Document de Stratégie Pays Axé sur les Résultats
FAD	Fonds africain de développement
FAE	Facilité africaine de l'eau
FEF	Facilité en faveur des Etats fragiles
FED	Fonds européen pour le développement

FERDI	Fondation pour les études et recherches sur le développement international
FIDA	Fonds international de développement agricole
FMI	Fonds monétaire international
FSN	Fonds Spécial du Nigéria
GAR	Gestion axée sur les résultats
IADM	Initiative d'allocation de la dette multilatérale
IAEAR	Initiative pour l'alimentation en eau et l'alimentation en milieu rural
IDA	Association internationale de développement
IFD	Institution financière de développement
IRD	Institut de recherche pour le développement
LOLF	Loi Organique relative aux Lois de Finances
MAEE	Ministères des affaires étrangères et européennes
MEDEF	Mouvement des Entreprises de France
MFW4A	Initiative « Making Finance Work for Africa »
MIIINDS	Ministère de l'immigration, de l'intégration, de l'identité nationale et du développement solidaire
MINEIE	Ministère de l'économie, de l'industrie et de l'emploi
OMD	Objectifs du Millénaire
PMR	Pays membres régionaux
PMNR	Pays membres non régionaux
PNB	Produit National Brut
PPP	Partenariat Public – Privé
PRI	Pays à Revenus Intermédiaire
PSP	Participation du Secteur Privé
RGPP	Revue Générale des Politiques Publiques
SCAC	Service de Coopération et d'Action Culturelle

SFI	Société Financière Internationale
UC	Unité de Compte
ZSP	Zone de solidarité prioritaire

TABLE DES FIGURES

Figure 1 : Passations de marché : évolution des parts de marché.....	20
Figure 2 : Logique d'intervention de la France à travers le Groupe BAD.....	36
Figure 3 : Passations de marché : évolution des parts de marché 2004-2009	74
Figure 4 : Evolution des parts de marché de quelques membres régionaux.....	75

TABLE DES TABLEAUX

Tableau 1 : 5 premiers contributeurs du FAD	12
Tableau 2 : Répartition des versements bruts sur quelques pays FAD.....	15
Tableau 3 : Comparaison des répartitions sectorielles 2008	39
Tableau 4 : Secteurs de concentrations communs Groupe BAD / Coopération française	40
Tableau 5 : Corrélation des allocations géographiques du FAD avec d'autres bailleurs sur la période 2000-2008.....	41
Tableau 6 : Répartition des versements bruts sur quelques pays FAD.....	42
Tableau 7 : Cofinancements Groupe BAD – Groupe AFD, mai 2009.....	45
Tableau 8 : Pouvoirs de vote au CA du FAD au 30 septembre 2009.....	54
Tableau 9 : assistance technique française à la BAD	61
Tableau 10 : Nationalités du personnel de la BAD.....	62
Tableau 11 : Echange de mails / courrier entre la BAD, les SCAC et les agences AFD.....	66
Tableau 12 : Cofinancements SCAC/BAD et AFD/BAD parmi les réponses	67
Tableau 13 : Ressources des FAD 10 et FAD 11	70
Tableau 14 : Notation financière du Groupe BAD.....	80
Tableau 15 : APD, versements bruts 2008 en Afrique de quelques bailleurs.....	80
Tableau 16 : Taux de postes vacants 2003-2007	82
Tableau 17 : Constats, appréciations & recommandations	97

Résumé exécutif

Présentation de l'évaluation

Le Ministère de l'Économie, de l'Industrie et de l'Emploi (MINEIE) - Direction générale du Trésor (DG TRÉSOR) a décidé de procéder à une évaluation rétrospective des dotations de la France au Fonds africain de développement (FAD) et à la Banque africaine de développement (BAD), et de confier cette mission, suite à un appel d'offres, à Nodalis Conseil.

L'évaluation porte sur la **qualité du partenariat entre la France et le Groupe BAD**. Elle constitue une contribution à la formalisation d'une stratégie française de partenariat avec la BAD.

Le Groupe BAD est une banque régionale multilatérale fondée en 1964 qui intervient sur le continent africain et a pour mission de « **faire reculer la pauvreté dans les Pays Membres Régionaux (PMR) en contribuant à leur développement économique durable et à leur progrès social** ». Pour ce faire, le Groupe BAD finance des projets et des programmes dans les PMR et fournit une assistance technique et des conseils sur les politiques à mettre en œuvre.

La Banque africaine de développement est le **guichet non concessionnel** du Groupe. Elle compte comme actionnaires 53 PMR africains et 24 pays non africains, dont la France. La BAD propose des prêts dans 13 PMR à revenu intermédiaire¹ et deux pays dits à financement mixte, le Nigéria et le Zimbabwe, qui peuvent également bénéficier des ressources du FAD.

Le FAD est le principal guichet concessionnel du Groupe BAD. Il a été créé en 1973 pour répondre aux besoins des PMR à faible revenu et remédier au manque de ressources du Groupe pour cette catégorie de pays. **Quarante pays sont actuellement éligibles à des financements FAD**, dont deux à financements mixtes. Les ressources du fonds sont principalement constituées des souscriptions des Etats participants et des contributions de la BAD.

Le FAD est reconstitué tous les trois ans et a déjà fait l'objet de onze reconstitutions. Le FAD 10 a été constitué en 2004 pour la période 2005-2007 à hauteur de 3,69 milliards d'UC.² Dans le cadre du volet multilatéral de sa politique d'aide au développement, **la France** collabore avec le Groupe BAD en qualité d'**actionnaire de**

¹ Un PMR est considéré comme un Pays à Revenu Intermédiaire (PRI) lorsque son Produit National Brut (PNB) par habitant est supérieur à \$990.

² Le FAD 11 a été constitué en 2007 pour la période 2008-2010 à hauteur de 5,90 milliards d'UC, dont 4,08 milliards disponibles pour les allocations pays. Par rapport au FAD 10, les ressources totales disponibles étaient en augmentation de 52,3% et les ressources disponibles pour allocation pays de 38,1%.

la BAD³ et de contributeur au FAD. De plus, les opérateurs français de l'aide bilatérale entretiennent de nombreux liens avec le Groupe BAD.

Tableau 1 : 5 premiers contributeurs du FAD

Pays	FAD-11	Participation cumulée depuis la création du FAD (1973)	Rang cumulatif
Royaume Uni	14,8%	7,6%	5
France	10,9%	10,2%	3
Allemagne	10,8%	10,0%	4
Etats-Unis	8,3%	11,9%	1
Japon	7,1%	11,7%	2

Les finalités de l'évaluation sont de :

- Apprécier le partenariat entre la France et la BAD ;
- Assurer le suivi / monitoring des recommandations de l'évaluation du FAD 9 ;
- Proposer des pistes pour le positionnement de la France lors de la 12^{ème} reconstitution des dotations du FAD.

Les questions évaluatives portent sur les thèmes suivants :

- La **pertinence** de l'action de la France au regard des priorités de la politique de développement de la France, des instruments existants de l'aide bilatérale de la France et des contributions faites à d'autres institutions multilatérales ;
- La **visibilité** et l'influence des contributions françaises au sein du Groupe BAD ;
- La **qualité** de la coopération entre le Groupe BAD et le dispositif français d'aide au développement, entre sièges et sur le terrain ;
- L'**efficacité** du FAD par rapport aux objectifs de la France dans le cadre de la mise en œuvre des principes de la Déclaration de Paris ;
- La mise en œuvre des recommandations de la précédente évaluation.

L'évaluation s'est déroulée en trois phases successives :

- Une **phase de structuration** dont l'objet est de cerner la logique d'intervention de la France à travers le FAD et la BAD et de traduire cette logique en outil d'évaluation (questions évaluatives et cadre logique) ;
- Une **phase d'analyse** articulée autour d'une étude documentaire, d'entretiens avec les responsables des différents services et une sélection d'administrateurs à Tunis au siège de la BAD, à Paris auprès des opérateurs

³ Avec 3,696% des voix au CA, la France est le 4^{ème} actionnaire non régional, derrière les États-Unis (6,497%), le Japon (5,390%) et l'Allemagne (4,053%) cf. C.2.1.

français et sur le terrain, à Dakar. Une étude de perception a été réalisée auprès des personnels de la BAD et des administrateurs à Tunis, auprès des bureaux régionaux de la BAD, des agences de l'AFD et des SCAC sur le terrain ;

- Une **phase de synthèse** récapitulant les principaux enseignements de l'évaluation et présentant un ensemble de recommandations ainsi qu'un cadre de suivi.

Les limites méthodologiques de l'évaluation ont été les suivantes :

- Un seul bureau régional de la BAD a fait l'objet d'une étude approfondie. Après discussion avec le comité de pilotage, le bureau de Dakar a été retenu ;
- Le nombre limité de réponses à la partie quantitative de l'étude de perception. Pour dégager des enseignements plus solides, ces résultats ont été croisés avec les entretiens auprès des différents interlocuteurs.

Cohérence et pertinence de l'action de la France via la BAD et le FAD (cf. C.1.)

Les dotations de la France au FAD et à la BAD sont cohérentes et pertinentes par rapport à la politique d'APD de la France :

Les interventions du Groupe BAD se situent toutes en Afrique, ce qui est cohérent avec la priorité africaine de l'APD française, confirmée par le CICID du 5 juin 2009

Les priorités géographiques de l'APD française sont concentrées sur **l'Afrique sub-saharienne**. Ainsi, le CICID du 5 juin 2009 prévoit d'allouer à l'Afrique sub-saharienne 60% des ressources budgétaires de l'aide française. La priorité géographique de l'APD française est maintenue : les 14 pays pauvres prioritaires⁴ définis par le nouveau découpage géographique sont tous situés en Afrique sub-saharienne.

La catégorie « pays à revenu intermédiaire » est essentiellement composée de pays africains. D'autres pays africains se retrouvent également dans la dernière catégorie : les pays en crise ou en sortie de crise.

Les priorités sectorielles de l'APD française et du Groupe BAD sont proches et compatibles

Les dénominations et classifications sectorielles usitées au sein de la coopération française et au sein du Groupe BAD sont différentes mais elles se recoupent et délimitent un périmètre proche.

⁴ Liste actuelle : Bénin, Burkina Faso, Comores, Ghana, Guinée Conakry, Madagascar, Mali, Mauritanie, Niger, République Démocratique du Congo, République Centrafricaine, Sénégal, Tchad, Togo. Cette liste est modifiable lors des CICID.

Les priorités sectorielles de la France sont actuellement définies par le CICID du 5 juin 2009 qui a défini cinq axes qui ne sont pas exclusifs mais prioritaires⁵. La promotion du rôle des migrants dans le développement économique de leur pays d'origine pourrait être ajoutée parmi les priorités françaises depuis 2006.

Les priorités sectorielles du groupe BAD sont définies par le document de Stratégie à moyen terme 2008-2012. Les axes clés des priorités sectorielles de la BAD sont, pour le guichet FAD, **les infrastructures, la gouvernance, les Etats fragiles et l'intégration régionale**. Le guichet BAD a comme priorité **les infrastructures et la gouvernance** comme pour le guichet FAD, et ajoute **le secteur privé et l'enseignement supérieur**.

La santé ne figure plus parmi les priorités du Groupe BAD. L'assistance de la Banque dans ce secteur a considérablement diminué. **Sa contribution est avant tout indirecte** : ainsi les travaux d'infrastructure dans les secteurs de l'eau et de l'assainissement participent à l'amélioration de la santé.

L'agriculture fait partie des activités de la BAD. La volonté de la Banque de se concentrer sur les secteurs où elle a le plus de valeur ajoutée la pousse à intervenir de moins en moins directement sur ce secteur et à s'appuyer sur des partenariats avec d'autres agences de développement spécialisées, en particulier le FIDA. Ici encore l'apport de la Banque est indirect à travers les travaux d'infrastructure rurale qui améliorent les voies de communication et qui donc, ont un impact sur l'agriculture en facilitant les transports des intrants et des productions. La Banque, depuis la crise alimentaire de 2008 commence à développer une stratégie « sécurité alimentaire »⁶.

La priorité française « soutien à la croissance » couvre notamment les domaines des infrastructures et de l'appui au secteur privé. Cette priorité trouve donc son pendant dans le Groupe BAD. Dans la pratique, la liste des cofinancements entre le Groupe BAD et l'AFD (Cf. annexe 6) montre que des collaborations se développent dans les infrastructures au sens large (transport, eau et assainissement, énergie) et dans l'éducation.

Les priorités sectorielles françaises sont cohérentes avec celles de la BAD. Dans le cas de la gouvernance il s'agit d'un alignement des objectifs : le CICID de juin 2009 précise que « *L'aide au développement française intégrera pleinement l'objectif de promotion de la gouvernance démocratique, de l'État de droit et du respect des droits de l'homme* ». Elles sont dans certains cas, comme celui des Etats fragiles, complémentaires, la France mettant cependant l'accent sur les « *pays en crise ou en sortie de crise* »⁷.

En revanche, les principes d'allocation diffèrent

Alors que la France met l'accent sur les besoins et les vulnérabilités des pays bénéficiaires, le mécanisme d'allocation du FAD privilégie la performance. Toutefois,

⁵ La santé, l'éducation et la formation professionnelle, l'agriculture et la sécurité alimentaire, le développement durable et le climat et enfin le soutien à la croissance.

⁶ Bank Group agriculture Sector Strategy 2010-2014

⁷ CICID Juin 2009 Annexe : Concentration géographique de notre aide sur des partenariats différenciés qui prévoit des interventions spécifiques pour les pays en crise ou en sortie de crise « *afin de favoriser le rétablissement des conditions de vie de la population et le rétablissement de l'État* »

la mise en place de la Facilité pour le Etats fragiles (FEF) montre que le Groupe BAD évolue progressivement dans la prise en compte de la vulnérabilité comme critère d'allocation de l'aide.

De plus, parmi les 6 pays qui ont le plus bénéficié des ressources du FAD entre 2000 et 2008 se trouvent 3 pays pauvres prioritaires pour la France (Ghana, Mali et Burkina Faso). En outre, le Bénin (3,83%), Madagascar (4,76%) et le Sénégal (4,63%) ont bénéficié d'une part importante des versements bruts du FAD.

Tableau 2 : Répartition des versements bruts sur quelques pays FAD

Principaux bénéficiaire FAD 2000-2008		Principaux bénéficiaire APD française 2000-2008	
1. Ethiopie	11,04%	1. Nigéria	13,06%
2. Tanzanie	8,60%	2. Cameroun	10,47%
3. Mozambique	8,08%	3. Côte d'Ivoire	8,50%
4. Ouganda	7,00%	4. Sénégal	8,39%
5. Ghana	6,65%	5. RDC	7,43%
6. Mali	5,95%	6. Congo	7,14%
7. Burkina Faso	5,61%	7. Madagascar	5,13%
Total 7 pays	52,95%	Total 7 pays	60,12%

Les dotations de la France au FAD et à la BAD sont cohérentes et pertinentes par rapport à l'aide française

Les coopérations entre opérateurs de l'APD française et le Groupe BAD se développent progressivement

Les coopérations sont variées entre opérateurs de l'APD française et le Groupe BAD (cofinancements, assistance technique, participations à des fonds fiduciaires) mais rencontrent certaines limites : il existe **peu de cofinancements conjoints** et **l'application de la lettre d'entente entre l'AFD et le Groupe BAD est limitée**. La complémentarité est surtout claire dans le secteur des infrastructures, de l'eau et assainissement, et sur les Etats fragiles. La complémentarité dans l'appui au secteur privé s'améliore.

Les dotations de la France au FAD et à la BAD sont cohérentes et pertinentes par rapport aux autres instruments multilatéraux

La question de la complémentarité des interventions du FAD avec celles des autres fonds multilatéraux se pose de moins en moins. Avant même la Déclaration de Paris visant à améliorer l'efficacité de l'aide, les pays bénéficiaires de l'aide avaient entrepris de coordonner les appuis reçus. De même, les agences de coopération avaient multiplié les contacts entre elles, tant aux sièges que sur le terrain. L'application des principes de la Déclaration de Paris accélère encore ce mouvement.

Toutefois, la concurrence entre bailleurs existe encore pour la mise à disposition de lignes de crédits destinées au secteur privé, en particulier aux banques locales, et pour les programmes d'assistance technique basés sur des fonds fiduciaires.

Le Groupe BAD bénéficie d'un avantage comparatif, pour la France, par rapport à d'autres multilatéraux du fait du **périmètre géographique**, de **son action**, de **son image auprès des pays bénéficiaires** et de la meilleure prise en compte de l'approche française de l'aide au développement qui met **l'accent sur les besoins des pays bénéficiaires** dans les critères d'allocation de l'aide.

Le Groupe BAD n'est pas la seule institution financière de développement africaine. Il existe en Afrique des banques de développement régionales, sous-régionales et nationales performantes, mais aucune d'entre elles n'est « pan africaine », ni ne bénéficie d'un aussi fort sentiment d'adhésion de la part des pays membres régionaux. A ce titre, la BAD est unique en Afrique.

La France entretient des relations suivies avec d'autres banques de développement nationales, sous-régionales et régionales en Afrique, mais l'absence de stratégie française vis-à-vis de la BAD rend difficile une lecture claire des articulations entre les actions françaises en faveur des banques de développement africaines.

La France soutient une institution financière régionale dont les actions sont cohérentes avec celles de la France même si la complémentarité peut être améliorée.

Visibilité et influence des dotations de la France (cf. C.2.)

La visibilité des dotations de la France est satisfaisante au sein de la BAD, mais en retrait à l'extérieur

La visibilité de la France au sein du Groupe BAD est satisfaisante et l'importance de son rôle reconnue

Auprès des administrateurs et du management de la Banque, le soutien historique de la France au Groupe BAD, même lorsque celui-ci était en difficulté, est connu, ainsi que son engagement pour l'ensemble de l'Afrique. **La France bénéficie ainsi, aux Conseils d'administration de la BAD et du FAD, de possibilités d'alliance plus favorables que dans d'autres banques de développement.**

La visibilité du rôle de la France auprès du Groupe BAD à l'extérieur de l'institution est en retrait

La France est considérée comme un partenaire majeur de l'Afrique par les pays bénéficiaires mais la portée de sa collaboration avec le Groupe BAD manque de visibilité. Ainsi, la France ne figure pas dans la liste des pays⁸ qui ont formalisé et officialisé un partenariat avec le Groupe BAD figurant dans le rapport annuel 2008 de la Banque. **L'absence de partenariat formalisé susceptible d'être un vecteur efficace de communication limite probablement la reconnaissance des forts liens existants.**

⁸ Liste des pays qui ont officialisés un partenariat bilatéral avec le Groupe BAD : Danemark, Finlande, Allemagne, Japon, Corée, Pays-Bas, Norvège et Portugal

L'influence de la France est reconnue

Le rôle de la France dans la définition des stratégies globales et sectorielles du Groupe BAD est important

Le rôle de la France dans la définition des stratégies et orientations globales du Groupe BAD et du FAD est perçu comme actif par les administrateurs des pays membres régionaux, et l'équipe de la BAD.

La France arrive à orienter les stratégies qui concernent un certain nombre de thèmes et de secteurs sur lesquels elle dispose d'une expérience et d'un avantage comparatif avérés et sur lesquels elle souhaite pouvoir améliorer la complémentarité entre ses activités et celles de la BAD. Les **infrastructures, la gouvernance et les Etats fragiles ou en sortie de crise** sont les trois stratégies sectorielles où l'influence de la France est perçue comme la plus significative.

La BAD est une institution bilingue français-anglais qui attache une grande importance à l'équilibre entre les deux langues

Le français est, avec l'anglais, l'une des deux langues officielles du Groupe BAD. Les documents produits par la Banque sont systématiquement traduits dans les deux langues. Afin d'ancrer la diversité linguistique dans ses pratiques, les services linguistiques ont été regroupés au sein d'un département de la vice-présidence services institutionnels, au même titre que les ressources humaines ou l'informatique. La Banque propose des formations dans quatre langues : anglais, français, portugais et arabe.

Au 30 juin 2009, **53% du personnel du Groupe BAD était francophone** et 47% anglophone. **Toutefois, le Conseil d'administration est majoritairement anglophone** (70% contre 30%) et le management l'est légèrement (54% contre 46%). Le français est employé majoritairement à l'oral (réunions) alors que l'anglais domine pour la production écrite (rapports ou courriels).

Dans la pratique l'usage de l'anglais se développe car les francophones semblent plus facilement bilingues que les anglophones. On constate cependant qu'au siège de Tunis la plupart des responsables sont au moins capables de comprendre le français ou font des efforts pour y parvenir. Les traductions ne sont pas toujours disponibles ou de qualité ce qui conduit à utiliser des documents non traduits.

La présence française au sein du Groupe BAD est forte

Si la présence institutionnelle française (Chaise et assistants techniques) est appréciée, **aucun échange de personnel entre opérateurs français et Groupe BAD à des niveaux de responsabilité élevés n'a pu se concrétiser.**

La France est en 5^{ème} position pour le nombre de nationaux travaillant pour la Banque, et en 1^{ère} position parmi les membres non régionaux, résultat qui s'explique par les liens historiques entre la France et l'Afrique (les binationaux). Cependant, **peu d'efforts sont engagés par la France pour maintenir cette position et la développer** à l'instar de ce qui est réalisé par le Royaume-Uni par exemple qui dispose d'un

« vivier » de candidats potentiels à des postes ouverts par la BAD et pour développer l'assistance technique britannique.

Qualité de la coopération du Groupe BAD avec les opérateurs publics français (cf. C.3.)

Une coopération dont le développement est limité par une image dépassée mais persistante du Groupe BAD auprès des opérateurs français

Le Groupe BAD souffre de la rémanence de son image passée et les considérables évolutions récentes ne sont pas toujours connues et appréciées, tant à l'AFD qu'au MAEE. De plus, **les échanges entre sièges restent trop limités.**

L'ouverture sur le terrain de 25 bureaux du Groupe BAD a permis, sous l'initiative de la BAD, **de développer les échanges au niveau local.** Par ailleurs, on constate que la qualité de la coopération est appréciée nettement plus positivement sur le terrain qu'aux sièges.

Le principal obstacle à une coopération plus aboutie s'observe à la lumière des cofinancements qui sont en nombre très limité et qui, la plupart du temps, sont des financements parallèles qui ne nécessitent pas une grande collaboration. De l'avis des personnes rencontrées à Paris, cette situation ne tient pas au fait que les procédures de du Groupe BAD sont lourdes et compliquées et que les délais de prises de décision sont très longs. **En réalité, avant de parvenir au stade de cofinancements conjoints de projets, il faut bâtir un climat de confiance entre les institutions et les équipes. Pour y parvenir, des étapes sont nécessaires comme les financements parallèles, les instructions conjointes et les diligences communes, avant même d'harmoniser et de partager des procédures.**

Deux partenariats intellectuels clefs

L'étude « Afrique 2050 » constitue le principal projet de production intellectuelle entre un opérateur français, en l'occurrence l'AFD, et Groupe BAD. Par ailleurs, la Banque collabore activement avec la Fondation pour les Etudes et Recherches sur le Développement International (FERDI) sur plusieurs thèmes, tels que la prise en compte des vulnérabilités dans l'allocation de l'aide ou les relations entre la Chine et l'Afrique. Toutefois, **ce partenariat mériterait d'être davantage développé.** En outre, pour **être durable et efficace, il doit reposer sur une bonne articulation entre départements de la recherche et celui des départements opérationnels, que ce soit au sein de la BAD ou de la coopération française.**

Effacité du FAD par rapport aux objectifs de la France et par rapport aux principes de la Déclaration de Paris (cf. C.4.)

Un mécanisme d'allocation de l'aide proche de la Banque mondiale et progressivement adapté aux besoins des pays bénéficiaires

La volatilité du mécanisme d'allocation basé sur les performances nuit au ciblage et à la prévisibilité de l'aide

Le mécanisme d'allocation basé sur les performances (ABP) du FAD est proche de celui d'IDA⁹ et présente les mêmes limites. En particulier, **la trop grande volatilité des résultats du mécanisme ABP** (poids de la gouvernance, note portefeuille pays et sensibilité aux projections démographiques) **ne favorise pas la prévisibilité et le ciblage de l'aide**. Enfin, **ce mécanisme ne tient pas compte des vulnérabilités et des besoins des pays bénéficiaires**.

Un rééquilibrage du mécanisme en faveur des Etats fragiles à partir du FAD 11

L'introduction de la Facilité en faveur des Etats fragiles dans le mécanisme d'allocation du FAD avant application de l'ABP constitue une adaptation du système, encouragée par la France, pour mieux prendre en compte les besoins des pays membres régionaux et en particulier des Etats fragiles.

Il serait peut-être souhaitable qu'un autre système puisse tenir compte des difficultés de la prévision économique, politique, sociale et même climatique, mais le Groupe BAD est une institution financière dont le rôle principal n'est pas de répondre aux situations d'urgence mais de financer le développement.

Une évolution de la répartition des marchés octroyés par le Groupe BAD aux PMR qui n'est pas optimale au regard des résultats attendus du déliement de l'aide

La part de marché des PMR diminue

Alors que le déliement de l'aide devait permettre aux entreprises des pays bénéficiaires d'avoir accès aux marchés financés par les bailleurs, **on constate entre 2004 et 2009 une baisse continue de la part de marché des entreprises des pays membres régionaux**, qui passent de plus de 57% en 2004 à 31,7% en 2009¹⁰.

⁹ *International Development Association*, le guichet concessionnel de la Banque mondiale.

¹⁰ Source : Procurement Summary by Country 2004 to 2009

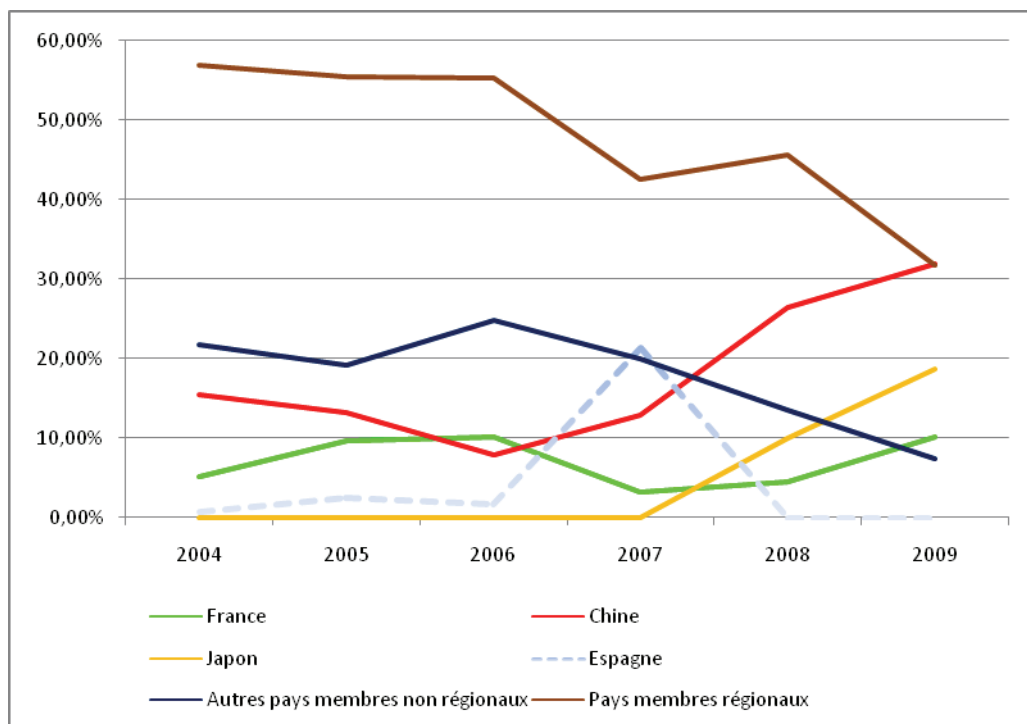


Figure 1 : Passations de marché : évolution des parts de marché¹¹

La part des entreprises françaises fluctue entre 3 et 10% selon les années avec une moyenne de 6,06%, supérieure à la part de la France dans le capital de la Banque (3,7%). La part de marché française s'est globalement maintenue sur la période et s'explique probablement en partie par les forts liens existants entre la France et l'Afrique. La France est le seul pays membre du CAD qui conserve des parts de marché importantes années après années tout au long de la période.

Les pays africains dont les entreprises détenaient des parts de marché supérieures à 5% en 2004 (Afrique du Sud, Burkina Faso, Maroc, Mozambique et Tunisie) ont perdu du terrain, passant de plus de 35% à moins de 10% des parts de marché.

Comme les passations de marchés sur financements BAD ont augmenté en volume, la diminution des parts de marchés ne signifie pas une diminution en volume des marchés gagnés par les entreprises des PMR. Au contraire ce volume augmente. La diminution des parts de marché des PMR signifie donc que ceux-ci ne parviennent pas à profiter de la croissance des activités du Groupe BAD.

Cette croissance des activités du Groupe BAD a surtout profité aux entreprises chinoises dont les parts de marché passent de 15% en 2004 à plus de 32% en 2009. Ainsi, **la part de marché des entreprises d'un seul pays membre non régional d'une banque de développement régional dépasse désormais celle de l'ensemble des pays membres régionaux.**

Des évolutions sont possibles : la récente suppression de la règle d'origine au FAD va ouvrir la concurrence à des entreprises de pays non membres de l'institution. Il semble peu probable que cette évolution se fasse au bénéfice des PMR.

¹¹ Source : Procurement Summary by Country 2004 to 2009

L'application de la Déclaration de Paris et le déliement de l'aide étaient censés favoriser les entreprises locales par rapport aux entreprises des pays développés. Les chiffres des passations de marché BAD montrent que l'évolution ne s'est pas faite dans le sens attendu. Les parts de marché des entreprises africaines ont baissé et celle du plus grand des pays émergents, la Chine, a augmenté.

La notion de normes environnementales et sociales est absente des dossiers d'appel d'offres (DAO) du Groupe BAD

Le Groupe BAD a adopté un certain nombre de normes environnementales et sociales qui doivent s'appliquer à toutes ses interventions, qu'il s'agisse d'opérations avec le secteur public ou le secteur privé. La plupart d'entre elles sont semblables aux clauses de sauvegarde de la Banque mondiale. Leur application s'avère difficile. Les difficultés de mise en œuvre tiennent pour l'essentiel aux difficultés des PMR qui ne disposent pas toujours de compétences nécessaires à des approches sociales et environnementales des projets, et donc apprécient mal l'importance de critères sociaux et environnementaux dans le choix des adjudicataires de marchés.

La Banque dispose de procédures d'évaluation environnementale et sociale (PEES) mises au point en 2001 qui ont pour but d'améliorer la prise de décision et les résultats des projets, afin de s'assurer que les projets, plans et programmes financés par la Banque soient viables sur le plan environnemental et social, ainsi que conformes aux politiques et directives de la Banque. Les PEES introduisent l'évaluation environnementale et sociale stratégique comme outil pour évaluer, du point de vue environnemental et social, les plans et programmes devant être financés par la Banque. Les PEES s'appliquent aux opérations du secteur public de la Banque. Des procédures semblables ont été développées et approuvées pour les opérations du secteur privé de la Banque.

En revanche, la notion de normes environnementales et sociales est actuellement absente des Documents d'Appels d'Offres (DAO) que la BAD impose dans les pays bénéficiaires qui sont donc incités à utiliser des normes à minima dans ces domaines. Les modèles de DAO actuels de la BAD datent de la fin des années 90 / début des années 2000. De nouveaux modèles sont attendus prochainement.

Le Groupe BAD s'efforce de mettre en œuvre les principes de la Déclaration de Paris et progresse dans ce sens

La Banque, compte tenu de son ambition de devenir le bailleur de référence en Afrique, entend relever le défi de l'efficacité de l'aide. Ainsi, elle a demandé à son département d'évaluation (OPEV) de lancer une évaluation complète de l'application des principes de la Déclaration de Paris au sein de la Banque.

Mise en œuvre des recommandations de la précédente évaluation (cf. C.5)

Les recommandations relatives au Groupe BAD ont globalement été mises en œuvre

- Crédibilité financière confirmée, nouvelle stratégie mieux ciblée, volonté de se positionner comme un opérateur pivot de l'aide en Afrique affirmée ;
- La modernisation des outils de la Banque se poursuit : DSPAR pour presque tous les pays, mise en place d'une Gestion Axée sur les Résultats (GAR), renforcement des procédures de supervision, poursuite de la veille méthodologique auprès de la Banque mondiale ;
- Deux points en retrait : la gestion des ressources humaines (taux élevé de postes vacants) et production intellectuelle en deçà des objectifs énoncés (l'objectif en nombre d'études économiques et sectorielles formelles (EES) réalisées n'est pas atteint).

Les recommandations relatives à la partie française ont été partiellement mises en œuvre

- Aucun partenariat stratégique institutionnel formel entre la France et le Groupe BAD n'a été mis en place, même si le partenariat stratégique BAD-AFD peut servir de base ;
- Sur le plan opérationnel, les relations entre le Groupe BAD et les opérateurs français de l'aide se développent principalement à partir du terrain dans le cadre de projets concrets et non dans le cadre d'un partenariat opérationnel préalablement défini ;
- Sur le plan managérial, le suivi et l'accompagnement du Groupe BAD par la Chaise est mis en œuvre ;
- La France a maintenu sa position parmi les trois premiers contributeurs du FAD (1^{er} contributeur du FAD 10 et 2^{ième} du FAD 11).

Conclusions

Il ressort de cette évaluation que **la participation de la France au groupe BAD est pertinente, efficace et efficiente mais que cette efficience pourrait être améliorée. De même, sa visibilité gagnerait à être augmentée.**

- **La pertinence** du partenariat entre la BAD et la France repose sur le fait que la BAD est **une institution financière dont le champ d'intervention est le continent africain**, ce qui correspond parfaitement à la volonté de la France d'accorder la priorité à l'Afrique subsaharienne dans l'attribution des ressources consacrées à l'aide au développement. Les **secteurs d'intervention sont souvent complémentaires** ce qui permet une bonne coordination des interventions en fonction des avantages comparatifs de chacun.
- Le partenariat entre le dispositif français et la BAD est **efficace**, même s'il peut encore largement être amélioré par la recherche de nouveaux thèmes de collaboration et l'approfondissement de certains secteurs. Les progrès en termes d'efficacité du partenariat se mesureront à l'aune du nombre de projets où la BAD et la France participeront ensemble. Les cofinancements existent, mais il s'agit plutôt de financements parallèles sur des parties d'un même projet. Les cofinancements qui impliquent un partage des tâches et responsabilités ne sont pas encore d'actualité. Cette forme aboutie ne peut être que le résultat d'un processus de construction d'un climat de confiance entre les deux partenaires.
- **L'efficience** du partenariat dépend en très grande partie de l'instauration de ce climat de confiance, sur le terrain comme aux sièges. Pour l'instant, **la BAD souffre encore, en France auprès des plus anciens, d'un déficit d'image** qui remonte à la période de ses plus grandes difficultés. Les progrès sont lents, la partie française reproche à la BAD la lourdeur de ses procédures, son manque de réactivité, se méfie de la « *tentation de la BAD de tout contrôler et de sembler prétendre être un passage obligé des relations avec l'Afrique* », même si ces reproches sont aujourd'hui objectivement peu fondés. Le personnel de la BAD, pour sa part, s'interroge devant la multiplicité des interlocuteurs français dont les domaines respectifs ne semblent pas toujours bien définis. Cette impression est partagée au siège et sur le terrain.
- La **visibilité** du rôle de la France est bonne au sein du Groupe BAD et son influence est reconnue. Cependant, en dehors des proches collaborateurs de la BAD, le détail et l'ampleur du rôle de la France auprès du Groupe BAD est moins bien cerné et ce, même au sein des personnels des opérateurs français. La marge d'amélioration de la visibilité du rôle de la France est importante. Elle passe par une formalisation et un suivi effectif du partenariat.

La France bénéficie d'un ancrage historique fort auprès la BAD. Ce partenariat, malgré les lacunes observées et les marges de progrès, est pertinent et efficace pour la coopération française. Pour lui permettre d'être optimal et durable, la France a tout intérêt à maintenir son rang et, ce faisant, à consolider sa stratégie avec l'institution multilatérale.

Recommandations (cf. E.)

On peut déduire des constats et conclusions de l'évaluation, que si la France souhaite que le Groupe BAD poursuive son renforcement et devienne la banque de développement de référence sur le continent africain, elle pourrait adopter les positions suivantes dans le cadre des négociations de la douzième reconstitution du FAD :

1. **Encourager la poursuite des efforts d'amélioration de l'efficacité et de l'efficience de l'institution** afin qu'elle valorise ses atouts et ne soit pas handicapée par le poids de sa structure, très centralisée, et améliore son image encore fragile ;
2. Insister sur la **nécessité d'une plus grande sélectivité dans les interventions de la BAD** afin de tirer le meilleur parti des possibilités de partenariat avec d'autres agences bilatérales et multilatérales compte tenu de ses avantages comparatifs dans un contexte de ressources financières rares ;
3. Encourager la **mise en place d'un dispositif d'analyses économiques et de production de la connaissance de premier ordre** afin de conforter la personnalité de l'institution et lui donner une visibilité mondiale sur les problèmes du continent africain.

Les recommandations pour la France, en appui de cette stratégie de soutien au groupe BAD s'articulent autour des points suivants, déclinés dans le tableau aux pages suivantes :

1. Définir une stratégie de la France vis-à-vis du Groupe BAD (R1)
2. Bâtir un partenariat opérationnel entre la France et le Groupe BAD (R2)
3. Développer et préciser la place de la France auprès du Groupe BAD (R3, R4 et R7)
4. Soutenir l'effort de production intellectuelle de la BAD (R5)
5. Suivre et contribuer à l'amélioration des compétences françaises au sein de l'institution (R6)

Constats	Appréciations	Recommandations	Responsables
R1 - Définir une stratégie de la France vis-à-vis du Groupe BAD			
L'absence d'une stratégie partagée par les opérateurs français de l'APD vis-à-vis du Groupe BAD.	La cohérence et la visibilité des coopérations avec le Groupe BAD pourraient être améliorées.	Rédiger et diffuser un document de référence à l'usage de l'ensemble du dispositif français (siège et terrain) pour fixer la stratégie française et, en particulier, les rôles et responsabilité des opérateurs français vis-à-vis du Groupe BAD.	DG Trésor en collaboration avec l'AFD et la DG Mondialisation
R2 - Formaliser le partenariat entre le Groupe BAD et la France			
Les coopérations entre opérateurs de l'APD française et le Groupe BAD se développent principalement en fonction des opportunités locales.	La cohérence, la visibilité et l'efficacité des coopérations avec le Groupe BAD pourraient être améliorées.	Etablir un cadre global, des objectifs et des actions communes, sur la base d'une analyse partagée des DCP et des DSPAR. Evaluer la mise en œuvre de la lettre d'entente AFD-BAD.	DG Trésor, DG Mondialisation et AFD
Les collaborateurs de la BAD ne connaissent pas la répartition des rôles et responsabilités entre opérateurs français.	La visibilité des rôles et des responsabilités exactes des opérateurs français est limitée au sein du Groupe BAD.	Etablir des lettres d'ententes entre le Groupe BAD et les principaux interlocuteurs du dispositif français incluant feuilles de route et étapes permettant d'évaluer la mise en œuvre du partenariat.	DG Trésor, DG Mondialisation et AFD
La France ne fait pas partie des pays cités dans la liste des partenaires bilatéraux officiels du Groupe BAD dans son rapport annuel 2008.	La visibilité du rôle de la France à l'extérieur de l'institution est en retrait.	Souligner le rôle de la France au sein du Groupe BAD.	Chaise et DG Mondialisation
R3 - Maintenir la place de la France au côté du Groupe BAD			

Constats	Appréciations	Recommandations	Responsables
<p>Les priorités sectorielles du Groupe BAD et de la France sont proches. Son périmètre géographique, l'Afrique, correspond à la priorité géographique de la France. L'image du Groupe BAD auprès des PMR est bonne.</p> <p>Les administrateurs et les collaborateurs du Groupe BAD reconnaissent le rôle important de la France dans la définition des stratégies globales et sectorielles de la Banque.</p>	<p>Les dotations de la France au FAD et à la BAD sont globalement cohérentes et pertinentes par rapport à la politique d'APD de la France.</p> <p>La visibilité de la France au sein du Groupe BAD est satisfaisante et son pouvoir d'influence reconnu. Mais toute baisse de la contribution française au groupe BAD aurait un impact négatif sur l'image de la France.</p>	<p>Maintenir le rang de la France parmi les tout premiers contributeurs du FAD</p>	<p>DG Trésor</p>
R4 - Développer les relations entre les sièges, et entre les bureaux locaux			
<p>L'image du Groupe BAD aux sièges des opérateurs français est souvent négative.</p> <p>Les échanges entre sièges de la BAD à Tunis et de l'AFD sont limités.</p>	<p>Le Groupe BAD a effectué d'importants progrès et l'image négative ne correspond plus à la réalité. Les échanges limités entre sièges ne permettent pas l'amélioration de cette image et la construction d'une confiance partagée.</p>	<p>Planifier des rencontres périodiques, alternativement à Paris et à Tunis, entre chefs de départements autour de thèmes d'intérêt commun et de revues de portefeuilles projets ou programmes.</p>	<p>AFD- MAEE – DG Trésor</p>
<p>Lors de la mise en place de ses bureaux locaux, la BAD a systématiquement contacté les agences AFD et, par la suite, communique régulièrement avec agences et SCAC.</p>	<p>Les interactions sur le terrain se développent, principalement à l'initiative de la BAD.</p>	<p>Organiser des revues de portefeuilles projets, des missions d'identification, de supervision et d'évaluation afin de consolider la confiance nécessaire à la mise en place de véritables partenariats.</p>	<p>AFD- MAEE – DG Trésor</p>
R5 - Développer la coopération intellectuelle			
<p>Création du poste de VP Economiste en Chef. Introduction de la FEF et recherche en collaboration avec le FERDI sur allocation des ressources du FAD et prise en compte des vulnérabilités.</p>	<p>Volonté affirmée du Groupe BAD de développer ses capacités en termes de production intellectuelle assortie de convergences avec l'approche française de</p>	<p>Associer opérateurs français, centres de recherche et Groupe BAD autour de thèmes de recherche d'intérêt pour l'Afrique dans les prochaines années et assurer une liaison</p>	<p>AFD, Chaise, en collaboration avec les centres de recherche français</p>

Constats	Appréciations	Recommandations	Responsables
Afrique 2050 : seule coopération intellectuelle d'envergure entre l'AFD et la BAD.	l'aide au développement (traiter les vulnérabilités).	optimale entre recherche et opérations.	correspondants
Le Groupe BAD n'a pas atteint ses objectifs en nombre d'études économiques et sectorielles formelles achevées.	Le Groupe BAD a du mal à développer ses compétences en production intellectuelle.	Bâtir puis proposer des formations aux collaborateurs de la Banque dans le cadre de programmes "Jeunes professionnels" ou dans le cadre d'évolution de carrière.	DG Mondialisation, DG Trésor, AFD
R6 - Améliorer le suivi des collaborateurs français du Groupe BAD			
Aucun échange de personnel n'a eu lieu entre l'AFD et le Groupe BAD sur des postes à responsabilité. Le Groupe BAD n'a pas atteint ses objectifs en termes de nombre de postes vacants.	Le Groupe BAD n'est pas favorable au détachement de personnel français issu des opérateurs français à des postes de responsabilité, mais a du mal à atteindre ses objectifs de recrutement.	Constituer un vivier des experts français travaillants ou ayant travaillé dans les banques de développement et, plus largement, dans les institutions internationales, sous forme de réseau, afin d'être capable d'identifier les experts français qui correspondent le mieux aux besoins du Groupe BAD et d'être capable de diffuser les offres auprès de ceux-ci. Une telle approche nécessite au préalable la mise en place d'un suivi des collaborateurs en place.	MAEE, DG Trésor, AFD, Chaise
R7 - Soutenir les évolutions internes du Groupe BAD permettant de consolider ses performances			
Introduction de la FEF à partir du FAD 11. La formule d'allocation des ressources du FAD est uniquement basée sur les performances des pays.	Même si la FEF constitue un progrès, le mécanisme d'allocation des ressources du FAD reste basé sur les performances et prend peu en compte les besoins et vulnérabilités des pays.	Suivre l'application de la FEF et soutenir son extension. Soutenir l'introduction d'une variable qui prend en compte les besoins et les vulnérabilités des pays dans la formule d'allocation des ressources du FAD.	DG Trésor, Chaise
Mise en place de la GAR. Forte attention donnée à la mise en œuvre des principes de la Déclaration de Paris.	La modernisation des outils de la Banque se poursuit et la présence d'AT est apprécié et renforce la visibilité du rôle de la France en	Soutenir les progrès de la Banque en termes de gouvernance, de mise en place de la GAR et dans l'application des principes de la Déclaration de	DG Trésor, Chaise

Constats	Appréciations	Recommandations	Responsables
Renforcement de l'OPEV.	interne.	Paris par la mise à disposition d'AT.	
La part des marchés octroyés par la BAD et le FAD aux entreprises des PMR diminue, celles de la Chine augmente.	Une Banque de développement régionale devrait favoriser le développement des entreprises régionales et du savoir-faire local.	Inciter la BAD à entreprendre une réflexion sur ce thème afin d'imaginer des mesures propres à rééquilibrer la répartition des parts de marché.	DG Trésor, Chaise
Absence des normes environnementales et sociales des DAO.	Le rôle d'une banque de développement est d'inciter toutes les entreprises à respecter les meilleures pratiques.	Pousser à l'intégration dans les nouveaux DAO de normes environnementales et sociales et développer l'expertise interne de la Banque dans ce domaine (AT).	DG Trésor, Chaise
Les procédures d'examen des projets à l'entrée, en cours d'exécution et en sortie ne tiennent pas assez compte des impacts de développement.	La qualité des projets à l'entrée peut être améliorée.	Inciter la BAD à recourir d'avantages aux Facilités de Préparation de Projets (FPP).	DG Trésor, Chaise

A. INTRODUCTION

A.1. MANDAT DE L'ÉVALUATION

Le Ministère de l'Économie, de l'Industrie et de l'Emploi (MINEIE) - Direction générale du Trésor (DG TRÉSOR) a décidé de procéder à une évaluation rétrospective des dotations de la France au Fonds africain de développement (FAD) et à la Banque africaine de développement (BAD).

Conformément aux termes de références, les finalités de l'évaluation sont :

- Mesurer la valeur ajoutée des contributions de la France au FAD et à la BAD ;
- Assurer le suivi / monitoring des recommandations de l'évaluation du FAD 9 ;
- Proposer des pistes pour le positionnement de la France lors de la XIIème reconstitution des dotations du FAD

Le champ de l'évaluation¹² est rappelé ci-dessous :

Champ temporel : en ce qui concerne le FAD, l'évaluation se concentre sur les dotations de la France au FAD 10 (2005-2007) et 11 (2008-2010). Pour la BAD dans son ensemble, des séries chronologiques plus longues peuvent être utilisées.

Champ thématique : l'évaluation se focalise sur trois thèmes au centre de la politique d'aide au développement de la France et dans lesquels la BAD est active :

- La sécurité alimentaire ;
- Les Etats fragiles, notamment à travers les instruments spécifiques en appui aux pays en sortie de crise ;
- Le soutien au secteur privé.

Champ géographique : les 38 pays africains uniquement éligibles aux financements du FAD et les treize pays qui ont accès aux ressources de la BAD. Le Nigéria et le Zimbabwe sont les deux seuls pays dit à financement mixtes : ils ont accès aux ressources du FAD et de la BAD.

Les acteurs qui sont les parties prenantes du partenariat : les Conseils d'administrations de la BAD et du FAD, le management de la BAD, les représentants / responsables des instruments de l'aide bilatérale française (AFD, MAEE, MINEIE), les

¹² Le détail du référentiel de l'évaluation est donné en annexe 1 et les étapes en annexe 11

représentants des pays partenaires, en particulier le Royaume-Uni et l'Allemagne, et des pays bénéficiaires, des acteurs non institutionnels français.

L'évaluation porte sur la qualité du partenariat entre la France et le Groupe BAD et formule les recommandations pour améliorer l'efficacité des dotations de la France et son influence. L'évaluation constituera une contribution à la formalisation d'une stratégie française de partenariat avec la BAD. Les questions évaluatives détaillées plus loin portent sur les thèmes suivants :

- La **pertinence** de l'action de la France par sa contribution au FAD/BAD au regard des priorités de la politique de développement de la France, des instruments existants de l'aide bilatérale de la France et des contributions faites à d'autres institutions multilatérales ;
- La **visibilité et l'influence** des contributions françaises au sein du Groupe BAD ;
- La **qualité de la coopération** entre la BAD et le dispositif français d'aide au développement, entre sièges et sur le terrain ;
- L'**efficacité** du FAD par rapport aux objectifs de la France dans le cadre de la mise en œuvre des principes de la Déclaration de Paris ;
- La mise en œuvre des recommandations de la précédente évaluation.

Le rapport d'évaluation, qui comprend les éléments précités, est conçu afin d'apporter un éclairage pertinent aux négociateurs français lors des réunions de reconstitution du FAD 12¹³. Un effort important est en effet susceptible d'être consenti par la France pour augmenter les moyens d'intervention du Fonds africain de développement dans le cadre des décisions annoncées par le G20 en faveur des banques de développement régionales. Il convient de rappeler que le dernier Comité interministériel de la coopération et du développement (CICID¹⁴) prévoit en effet de « contribuer au renforcement du capital des banques multilatérales de développement pour leur permettre d'accroître leurs engagements ».

Pour que ce nouvel effort ait un sens dans un contexte de ressources financières limitées, il est nécessaire de s'assurer que le FAD est un instrument à l'efficacité et à l'efficience reconnues en matière de développement, que ses interventions sont complémentaires de celles du dispositif français d'aide au développement et que la visibilité de la France est assurée dans les opérations financées par le FAD.

La mesure des progrès réalisés et des obstacles rencontrés avant la fin du FAD 11 doit encore être affinée. Elle permettra d'évaluer les écarts avec les aménagements et réformes en cours au sein du dispositif français, et la conformité des réformes engagées au sein du groupe BAD avec les engagements pris par les signataires de la Déclaration de Paris. Cet état des lieux permettra à la France d'avoir une bonne connaissance des perspectives de complémentarité entre les actions financées par le groupe BAD, et plus particulièrement par le FAD, et celles qui sont réalisées par le

¹³ La 2^{ième} réunion de reconstitution du FAD XII s'est déroulée le 22/02/2010

¹⁴ Source : CICID du 5 juin 2009

dispositif français. Les négociateurs auront alors une position informée lors des discussions à venir sur le financement du FAD 12.

Les progrès de la BAD ne suffisent pas à eux seuls à justifier un effort supplémentaire de la France. Encore faut-il que les conditions de collaboration entre les personnels aux sièges et sur le terrain permettent une véritable complémentarité entre la BAD et le dispositif français d'aide au développement, qu'il s'agisse de mise en place de cofinancements ou, de manière plus générale, de communication et de coordination sur les questions d'intérêt commun comme cela est du reste prévu dans la Déclaration de Paris.

A.2. ETAPES DE L'ÉVALUATION

L'évaluation s'est déroulée en trois phases successives :

- Une phase de structuration dont l'objet est de cerner la logique d'intervention de la France à travers le FAD et la BAD, et de traduire cette logique en outil d'évaluation (questions évaluatives et cadre logique) ;
- Une phase d'analyse basée sur le cadre défini en phase de structuration articulée autour d'une étude documentaire, d'entretiens avec les responsables des différents services et une sélection d'administrateurs à Tunis au siège de la BAD, à Paris auprès des opérateurs français et sur le terrain, à Dakar. Une étude de perception a été réalisée auprès des personnels de la BAD et des administrateurs à Tunis, auprès des bureaux régionaux de la BAD, des agences de l'AFD et des SCAC sur le terrain ;
- Une phase de synthèse récapitulant les principaux enseignements de l'évaluation et présentant un ensemble de recommandations opérationnelles ainsi qu'un cadre de suivi.

Les limites méthodologiques de l'évaluation ont été les suivantes :

- Un seul bureau régional de la BAD a fait l'objet d'une enquête approfondie. Après discussion avec le comité de pilotage, le bureau de Dakar a été retenu ;
- Le nombre limité de réponses à la partie quantitative de l'étude de perception. Pour dégager des enseignements plus solides, ces résultats ont été croisés avec les entretiens auprès des différents interlocuteurs. (Cf. annexe 15).

A.3. QUESTIONS ÉVALUATIVES

Les questions évaluatives qui découlent des termes de référence et de ce cadre se groupent autour de 5 questions principales :

- Quelle est la cohérence et la pertinence de l'action de la France via le Groupe BAD et le FAD ?
- Quelles sont la visibilité et l'influence de la France au travers de ses dotations au FAD et de sa participation au capital de la BAD ?
- Quelle est la qualité de la coopération entre le Groupe BAD et les opérateurs publics français de l'APD ?
- Quelle est l'efficacité de l'instrument « BAD » par rapport aux objectifs de la France et par rapport aux principes de la Déclaration de Paris ?
- Est-il pertinent pour la France de privilégier davantage une de ces deux options: l'augmentation de capital de la BAD ou la dotation au FAD 12?

A.3.1. Quelle est la cohérence et la pertinence de l'action de la France via le Groupe BAD et le FAD ?

- Par rapport à la politique de développement de la France et à ses priorités
- Par rapport aux instruments de l'aide bilatérale
- Par rapport aux contributions aux autres fonds ou instruments multilatéraux
 - Cohérence/complémentarité vis-à-vis de la politique globale de développement de la France
 - Pertinence et efficacité lors de chocs exogènes (Etats en sortie de crise, crise alimentaire 2008)
 - Les mécanismes sont-ils adaptés aux Etats fragiles¹⁵ ?
 - Les priorités de la France sont-elles concentrées ou diluées dans la stratégie globale du Groupe BAD et du FAD
 - Les réflexions sur l'avenir du Groupe BAD et ses orientations permettront-elles de satisfaire les priorités françaises émergentes (CICID 2009)
 - Complémentarité du FAD avec l'aide bilatérale française (substitution ou effet de levier ?)
 - Articulation du FAD avec d'autres instruments multilatéraux d'aide au développement

¹⁵ Un Etat fragile est un pays à faible revenu en situation de vulnérabilité. La France a élaboré une grille de lecture des fragilités autour de 5 catégories : défaillance de l'Etat de droit, Etat impuissant, Etat illégitime ou non représentatif, Economie défaillante et Société fragilisée. Les Etats en sortie de crise constituent un sous-ensemble des Etats fragiles.

- Evolution du positionnement de la France (*burden sharing* et stratégie par rapport aux autres contributeurs depuis 1999)

La cohérence et la pertinence de l'action de la France s'analyse au regard de la politique de développement de la France et de ses priorités, des instruments de l'aide bilatérale comme des participations aux instruments multilatéraux. Plus particulièrement il s'agissait de déterminer lors des entretiens et études documentaires si les priorités de la France sont diluées ou concentrées dans la stratégie FAD/BAD et, quelles sont les complémentarités du FAD avec l'aide bilatérale française.

A.3.2. Quelles sont la visibilité et l'influence de la France au travers de ses dotations au FAD et de sa participation au capital de la BAD ?

- Visibilité au plan national et international (perception par les bénéficiaires des ressources FAD du rôle de la France au sein de BAD/FAD) ;
- Influence sur la conception et la mise en place de stratégies, outils et thèmes (pays en sortie de crise, promotion du secteur privé, sécurité alimentaire et développement agricole et rural) ;
- Usage et promotion du français au sein de la BAD ;
- Présence française au sein de l'équipe de la BAD ;
- Capacité de la France à mobiliser d'autres bailleurs bilatéraux à ses côtés ;
- Evolution des répartitions de marchés octroyés par la BAD / FAD aux pays membres et prise en compte de la part locale.

L'évaluation de la visibilité et de l'influence des dotations de la France constituera un point essentiel de l'étude de perception et sera complétée par l'analyse précitée des effets retours de la contribution française.

A.3.3. Quelle est la qualité de la coopération entre le Groupe BAD et les opérateurs publics français de l'APD ?

- Evaluation de la qualité de la coopération entre les instruments français et le FAD sur le terrain et quel est l'impact des modalités de coopération sur la qualité de la coopération entre la Banque et les opérateurs français de l'aide au développement ;
- Evaluation de la mise en place et la promotion de partenariats intellectuels entre la France et la Banque.

L'évaluation de la qualité de la coopération avec les opérateurs publics français est au cœur de l'étude de perception au cours de laquelle les acteurs aux sièges et sur le terrain ont été en mesure de donner leurs points de vue respectifs.

A.3.4. Quelle est l'efficacité de l'instrument FAD par rapport aux objectifs de la France et par rapport aux principes de la Déclaration de Paris ?

- Aide plus ciblée, plus prévisible, mieux articulée ?
- Evaluation des recommandations de l'évaluation du FAD 9 ;
- Quel est le suivi / monitoring de la Déclaration de Paris ?

A.3.5. Quels positionnements pour la France lors de la 12^{ième} reconstitution des dotations du FAD?

En 2010, se dérouleront les négociations pour la reconstitution du FAD 12. L'évaluation des dotations de la France au FAD et la BAD doit permettre de donner des pistes de positionnements pour ces négociations.

A.3.6. La logique des relations BAD/France

L'examen des stratégies et priorités de la France et de la BAD permet les observations suivantes :

- **L'analyse des problèmes généraux du continent est identique** même si les termes varient, ainsi la notion de biens publics mondiaux n'est pas employée par la BAD mais tout ce qu'elle recouvre est repris. Les différences dans l'analyse des problèmes tiennent aux spécificités de chacun : la BAD est une institution financière alors que la France a développé au fil des ans une approche globale qui inclue tous les aspects des relations avec l'Afrique y compris les problèmes politiques et de sécurité. Cette similitude d'analyse des problèmes se retrouve dans la similitude des objectifs généraux.
- **les stratégies sont complémentaires :**
 - Les points communs sont le **même cadre géographique d'intervention : le continent africain**. Les secteurs d'intervention communs sont l'infrastructure, le secteur privé, l'appui à la croissance des pays africains, l'intégration régionale, la gouvernance, le secteur social et l'environnement ;
 - **Les différences sont sur les champs d'intervention** : si l'Afrique est le secteur géographique d'intervention, la France privilégie l'Afrique subsaharienne et, en son sein, un ensemble de pays (ZSP¹⁶ puis Pays Pauvres Prioritaires) plus restreint que l'ensemble des PMR de la BAD. La France en plus de sa politique d'aide a développé une coopération

¹⁶ Zone de Solidarité Prioritaire qui a été modifiée par le CICID de juin 2009.

militaire, culturelle avec la francophonie et une coopération monétaire avec la zone franc ;

- **La sélectivité nécessaire des aides a entraîné des différences de priorités ce qui n'empêchent pas les complémentarités.** Ces complémentarités sont diverses : la France et la BAD participent à des tours de table qui permettent de réunir le financement de projets que la France seule, ou la BAD seule ne pourraient assurer, dans d'autres cas, la France et la BAD financent une même activité générale, mais se répartissent des secteurs différents comme l'hydraulique villageoise et l'hydraulique urbaine ou encore financent des activités complémentaires du projet principal. Le cas des « Etats fragiles » est un bon exemple de cette complémentarité : la BAD dispose d'un instrument, la Facilité en faveur des Etats Fragiles (FEF) dont l'équivalent ne figure pas dans les moyens d'intervention du dispositif français. La France qui met l'accent sur les Etats en crise et en sortie de crise peut dans certains cas particuliers intervenir pour débloquer une situation et permettre la mise en œuvre de la FEF en faveur d'Etats en crise ou en sortie de crise¹⁷.

¹⁷ Côte d'Ivoire, Congo Brazzaville et Comores

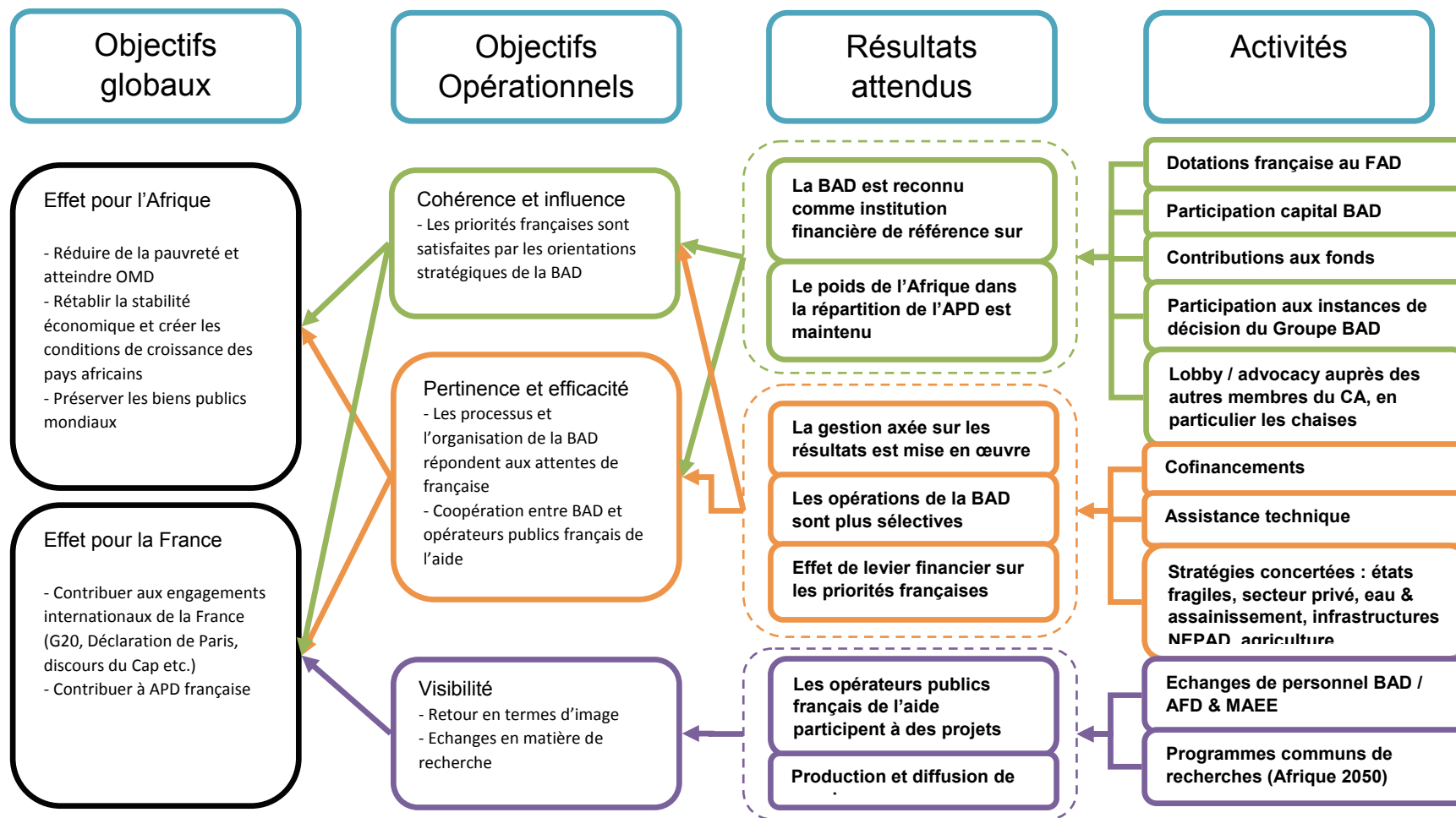


Figure 2 : Logique d'intervention de la France à travers le Groupe BAD

B. CONSTATS

B.1. COHÉRENCE ET PERTINENCE DE L'ACTION DE LA FRANCE VIA LA BAD ET LE FAD

B.1.1. Cohérence et pertinence par rapport à la politique d'aide publique au développement de la France

Principaux constats :

Les dotations de la France au FAD et à la BAD sont cohérentes et pertinentes par rapport à la politique d'APD de la France.

1. Les interventions du Groupe BAD se situent toutes en Afrique, ce qui est cohérent avec la priorité de l'Afrique subsaharienne pour l'APD française. Les 14 pays pauvres prioritaires sont éligibles au FAD et bénéficient d'une part conséquente de ses ressources ;
2. Les priorités sectorielles de l'APD française et du Groupe BAD sont proches ;
3. En revanche, les principes d'allocation diffèrent : alors que la France met l'accent sur les besoins et les vulnérabilités des pays bénéficiaires, le mécanisme d'allocation du FAD privilégie la performance. Toutefois, la mise en place de la Facilité pour le Etats fragiles (FEF) montre que le Groupe BAD évolue progressivement dans la prise en compte des critères d'allocation de l'aide.

La question de la cohérence et de la pertinence de l'action de la France via la BAD et le FAD se pose d'abord par rapport à la politique d'aide au développement de la France et à ses priorités. La France a comme objectifs prioritaires de contribuer à répondre aux défis de la pauvreté par la contribution à l'atteinte des OMD, de la croissance et de la préservation des biens publics mondiaux¹⁸ Cet objectif est globalement partagé par le Groupe BAD, même si la préservation des biens publics mondiaux apparaît nettement en retrait dans les préoccupations de la Banque par rapport à l'appui à la croissance économique, la réduction de la pauvreté et la contribution aux OMD.

¹⁸ CICID de juin 2006 et 2009.

Cohérence et pertinence : priorités géographiques

Les priorités géographiques de l'APD française sont concentrées sur l'Afrique. Ainsi, le CICID du 5 juin 2009 prévoit d'allouer à l'Afrique sub-saharienne 60% des ressources budgétaires de l'aide française. La priorité pour l'Afrique de l'APD française est maintenue : les 14 pays pauvres prioritaires¹⁹ définis par le nouveau découpage géographique sont tous situés en Afrique sub-saharienne.

La catégorie « pays à revenu intermédiaire » est essentiellement composée de pays africains. D'autres pays africains se retrouvent également dans la dernière catégorie : pays en crise ou en sortie de crise.

Les interventions du Groupe BAD se situent toutes en Afrique et pas uniquement en Afrique sub-saharienne et se font selon des critères très différents de ceux de la France.

Cohérence et pertinence : les secteurs d'intervention

Les priorités sectorielles de la France telles que définies par le CICID du 5 juin 2009 sont la santé, l'éducation et la formation professionnelle, l'agriculture et la sécurité alimentaire, le développement durable et le climat et enfin, le soutien à la croissance. Les objectifs de la Stratégie à moyen terme 2008-2012 du groupe BAD sont l'infrastructure, la gouvernance, les Etats fragiles le secteur privé, l'enseignement supérieur et l'intégration régionale. Au premier abord, les secteurs prioritaires de la France et ceux du groupe BAD sont différents. En fait ces secteurs sont prioritaires mais pas exclusifs.

La santé ne figure plus parmi les priorités du Groupe BAD. L'assistance de la Banque dans ce secteur a considérablement diminué. Sa contribution est avant tout indirecte : les travaux d'infrastructure dans les secteurs de l'eau et de l'assainissement participent à l'amélioration de la santé. Dans sa Stratégie à moyen terme 2008-2012 convient que la santé et l'éducation « sont des domaines dans lesquels la Banque joue un rôle marginal en tant que source de financement. »²⁰.

L'agriculture fait partie des activités de la BAD mais ce n'est que tout récemment que la Banque a inscrit la sécurité alimentaire dans sa stratégie²¹. D'autre part, la volonté de la Banque de se concentrer sur les secteurs où elle a le plus de valeur ajoutée la pousse à intervenir de moins en moins directement sur ce secteur, mais plutôt à s'appuyer sur des partenariats avec d'autres agences de développement, en particulier le FIDA. Ici encore l'apport de la Banque est indirect à travers les travaux d'infrastructure rurale qui améliorent les voies de communication et qui donc, ont un impact sur l'agriculture en facilitant les transports des intrants et des productions.

La priorité française « soutien à la croissance » couvre notamment les domaines des infrastructures et de l'appui au secteur privé. Cette priorité trouve donc son pendant

¹⁹ Liste actuelle : Bénin, Burkina Faso, Comores, Ghana, Guinée Conakry, Madagascar, Mali, Mauritanie, Niger, République Démocratique du Congo, République Centrafricaine, Sénégal, Tchad, Togo. Cette liste est modifiable lors des CICID

²⁰ Source : Stratégie à moyen terme 2008-2012 page 17

²¹ Source : Bank Group Agriculture Sector Strategy 2010-2014 revised version 29/01/2010

dans le Groupe BAD. Dans la pratique, la liste des cofinancements entre le Groupe BAD et l'AFD (cf. annexe 6) montre que des collaborations se développent dans les infrastructures au sens large (transport, eau et assainissement, énergie) et dans l'éducation.

Tableau 3 : Comparaison des répartitions sectorielles 2008²²

	AFD	Guichet BAD	Guichet FAD
Infrastructures et développement urbain	25%	39%	35%
Eau et assainissement	12%	6%	9%
Agriculture et sécurité alimentaire	4%	5%	6%
Education	5%	2%	5%
Environnement et ressources naturelles	23%	0%	4%
Santé et lutte contre le sida	3%	5%	1%
Secteur productif	9%	38%	0%
Hors secteurs CICID / Multisecteurs	19%	6%	40%

La comparaison des répartitions sectorielles 2008 de l'AFD et des guichets BAD et FAD souligne que les infrastructures, l'eau et l'assainissement ainsi que le secteur productif sont les principaux secteurs d'intervention communs entre l'AFD et le Groupe BAD.

Les Documents Cadres de Partenariats (DCP) définissent, pour chaque pays partenaire de la France, le cadre stratégique et les priorités sectorielles de la coopération française. Le Document de Stratégie par Pays Axée sur les Résultats (DSPAR) est l'équivalent des DCP pour le Groupe BAD. La comparaison de ces documents, pays par pays, permet d'apprécier les secteurs de concentration où la coopération française et le Groupe BAD peuvent envisager des collaborations. On constate que sur l'ensemble des pays, il existe au moins un secteur de concentration commun entre coopération française et la BAD. Le tableau ci-dessous donne, pour chaque secteur de concentration, le nombre de pays pour lesquels des collaborations Groupe BAD / coopération française sont envisageables.

²² Sources : Répartition sectorielle 2008 des engagements AFD issu du Document de référence 2008 et répartitions sectorielle 2008 des approbations 2008 du Guichet BAD et du Guichet FAD issus du Rapport annuel 2008.

Tableau 4 : Secteurs de concentrations communs Groupe BAD / Coopération française²³

Secteurs de concentration	Nombre de pays où le secteur apparaît à la fois dans le DCP et le DSPAR (sur 20 pays)
Gouvernance	12
Infrastructures	11
Eau et assainissement	10
Secteur privé	6
Agriculture	4
Education	3
Santé	2

On constate que les infrastructures (transport, énergie, eau et assainissement) et la gouvernance sont les secteurs de concentration les plus fréquemment partagés par la coopération française et le Groupe BAD, suivi par l'appui au secteur privé. Il y a une forte cohérence entre les priorités de la France et du Groupe BAD dans les pays bénéficiaires qui peut donner lieu à des formes de collaboration très variées. Le cofinancement au sens strict n'est pas à ce stade la formule la plus efficace : les différences de procédures à toutes les étapes entraînent des retards sinon des blocages qui alourdissent les coûts et nuisent à la qualité des projets. En revanche, la participation de la France et de la BAD à des tours de table sur le financement d'un projet de grande ampleur, la répartition des financements de différentes composantes d'un même projet par exemple sont des formes de complémentarité appropriées qui renforcent la cohérence et/ou la pertinence des actions de partenariat selon les cas. Ce souci de complémentarité avec la BAD n'est pas propre aux relations BAD/France, il est largement partagé entre les bailleurs internationaux.

Comme pour la Banque mondiale, l'allocation des ressources repose sur les performances des pays bénéficiaires. Les ressources du FAD 11 sont ainsi réparties de la façon suivante :

- Les pays fragiles bénéficient d'une allocation forfaitaire au travers de la Facilité pour les Etats fragiles (FEF) ;
- Les projets régionaux bénéficient d'une enveloppe représentant 17,5% des ressources ;
- Le reliquat est alloué entre les pays membres éligibles FAD au moyen d'une formule d'allocation qui accorde un poids important à la « performance » de ces pays²⁴. Ce système est celui en vigueur à la Banque mondiale pour les pays bénéficiaires de l'IDA.

²³ Source : AFD, comparaison des priorités sectorielles de l'AFD et du Groupe BAD effectuée en 2009

²⁴ Les critères de gouvernance bénéficient d'une pondération dominante (58%) au sein de la composante performance

Comme nous le verrons plus loin, **la montée en puissance de la FEF dans le FAD est favorable aux pays que la France classe dans les catégories pays pauvres prioritaires et pays en crise ou en sortie de crise.**

Les 14 pays pauvres prioritaires pour la France sont éligibles au guichet FAD, mais pas au guichet BAD. Le système d'allocation des ressources du FAD ne prend pas en compte ex ante les priorités géographiques de ses actionnaires, dont la France. On ne peut constater qu'à posteriori les résultats de ce processus. Le tableau ci-dessous donne les coefficients de corrélation entre les moyennes des versements bruts du FAD et de l'APD d'un certain nombre de bailleurs, dont la France pour les pays éligibles au FAD.

Tableau 5 : Corrélation des allocations géographiques du FAD avec d'autres bailleurs sur la période 2000-2008²⁵

	Coefficients de corrélation
France	0,097
Etats-Unis	0,353
Royaume-Uni	0,260
Allemagne	0,221
Union Européenne	0,758
Fonds mondial	0,705
IDA	0,923
FIDA	0,831
PNUD	0,614

Comme le système d'allocation du FAD s'inspire de celui de l'IDA de la Banque mondiale, on constate bien une très forte corrélation (proche de 1) entre les deux bailleurs. Plus largement, **il existe une forte corrélation entre les bailleurs multilatéraux**. En revanche, la corrélation entre les allocations géographiques du FAD et de l'APD française est basse sur la période 2000-2008.

Sur la période et sur les pays éligibles au FAD, les principaux pays bénéficiaires de l'APD française²⁶ furent sensiblement différents de ceux qui bénéficièrent le plus du FAD.

²⁵ Source : Calculs à partir de la Base de données OCDE CAD2a APD – Versements bruts par bénéficiaire, donneur, années et type d'aide sur les pays éligibles au FAD sur la période 2000-2008.

²⁶ Source : Idem. Ont été retenus comme 'principaux bénéficiaires', les pays qui ont reçu plus de 5% des versements bruts d'APD sur période 2000-2008

Tableau 6 : Répartition des versements bruts sur quelques pays FAD

Principaux bénéficiaire FAD 2000-2008		Principaux bénéficiaire APD française 2000-2008	
1. Ethiopie	11,04%	1. Nigéria	13,06%
2. Tanzanie	8,60%	2. Cameroun	10,47%
3. Mozambique	8,08%	3. Côte d'Ivoire	8,50%
4. Ouganda	7,00%	4. Sénégal	8,39%
5. Ghana	6,65%	5. RDC	7,43%
6. Mali	5,95%	6. Congo	7,14%
7. Burkina Faso	5,61%	7. Madagascar	5,13%
Total 7 pays	52,95%	Total 7 pays	60,12%

La faible corrélation entre l'APD française et les financements FAD s'explique par la grande variété de l'APD française. Elle doit être perçue comme une forme de complémentarité entre coopération française et Groupe BAD. La position de la Côte d'Ivoire est par exemple principalement due à un pic d'APD en 2002 en réaction à une crise locale. Le Groupe BAD n'intervient pas dans ce type de situation d'urgence du fait de son système d'allocation des ressources. Il faut souligner que, **parmi les 6 pays qui ont le plus bénéficié des ressources du FAD entre 2000 et 2008 se trouvent 3 pays pauvres prioritaires pour la France (Ghana, Mali et Burkina Faso)**. De plus, Le Bénin (3,83%), Madagascar (4,76%) et le Sénégal (4,63%) ont bénéficié d'une part importante des versements bruts du FAD.

Au plan des priorités sectorielles et géographiques, les actions de la France et de la BAD sont globalement cohérentes et pertinentes : il n'existe pas conflits dans les approches mais plutôt une convergence en fonction des avantages comparatifs de chacun.

Répartition des ressources et prise en compte des actionnaires

Le mode de répartition des ressources du FAD tel qu'il existe aujourd'hui ne facilite pas la cohérence entre la politique française ou celle de tout autre bailleur bilatéral. Alors que ce système est censé permettre une plus grande transparence et visibilité, il introduit en fait, une **trop grande volatilité** dans les enveloppes (cf. Annexe 4), ce qui nuit à l'efficacité du système et ne cadre pas avec les priorités exprimées par la France en termes de répartition de l'aide. Des études sont en cours et des propositions de modification de ce système devraient être faites pour le FAD 12. L'introduction d'une allocation forfaitaire destinée aux Etats fragiles indique des progrès dans la prise en compte des vulnérabilités et va dans le sens des priorités françaises.

Il existe en fait de moins en moins de contradictions entre les donateurs sur le terrain africain : la prise en compte des directives de la Déclaration de Paris devrait conduire à une collaboration de plus en plus poussée entre agences qui se plieraient davantage aux besoins et à la demande exprimés par les bénéficiaires. Si tel est bien le cas, la BAD prendra en compte les orientations de plus en plus partagées de la communauté des bailleurs qui tournent autour des mêmes principes de participation

à la réalisation des OMD, de préservation des biens publics mondiaux et de soutien à la croissance économique.

La Banque doit déjà de moins en moins « composer » avec chacun de ses actionnaires, même si chaque réunion du Conseil voit la constitution d’alliances entre administrateurs pour appuyer ou critiquer les propositions de la Direction de la Banque. La France, dans cet exercice bénéficie d’un capital important de considération auprès de nombreux administrateurs, et pas uniquement auprès des pays de l’ancienne ZSP ou des pays pauvres prioritaires.

B.1.2. Cohérence et pertinence par rapport aux autres instruments de l’aide bilatérale de la France

Principaux constats :

Les dotations de la France au FAD et à la BAD sont largement cohérentes et pertinentes par rapport à l’aide bilatérale française. Les coopérations entre opérateurs de l’APD française et le Groupe BAD se développent progressivement.

1. Les outils de coopérations sont variés entre opérateurs de l’APD française et le Groupe BAD (cofinancements, AT, participations à des fonds fiduciaires) mais rencontrent certaines limites : peu de cofinancements conjoints et application parcellaire de la lettre d’entente entre l’AFD et le Groupe BAD ;
2. Complémentarité pour les infrastructures, l’eau et assainissement, et sur les Etats fragiles. Recherche de complémentarité dans l’appui au secteur privé ;
3. Complémentarité en progrès sur les pays d’Afrique du Nord.

Outils de coopération communs entre le Groupe BAD et la France

Les outils de la coopération entre le Groupe BAD et les instruments de l’aide bilatérale française sont les suivants :

- Les **financements** conjoints qui représentent environ 150 millions d’euros par an ;
- **L’assistance technique** avec un fonds d’Assistance Technique géré par la BAD qui permet l’appui dans des domaines où la France a un avantage comparatif et qui fait la promotion de l’expertise française. Ce fonds lié à 75% devrait être délié en 2010 et s’intégrer dans un fonds multi bailleurs. La France dispose également de six postes d’assistants techniques dans des secteurs qui concernent les infrastructures l’eau et la gouvernance. L’assistance technique est un moyen efficace de renforcement de la BAD qui n’est pas assez utilisé

par la France. Le Royaume-Uni, à titre d'exemple, a fait de l'amélioration des capacités de la Banque l'un des objectifs majeurs du DFID dans ses relations avec la BAD. Le TCA (*Technical Cooperation Agreement*) est géré comme un programme avec une équipe de huit personnes (administration et gestion) à Londres pour un budget d'intervention de 16 millions de livres sterling sur 5 ans. Le TCA permet au DFID d'avoir une position stratégique dans tous les secteurs concernés²⁷, d'identifier et de suivre tous les spécialistes de ces secteurs.

- Les **fonds fiduciaires**, dont deux sont abondés par la France et un troisième en projet :
 - L'Initiative pour l'alimentation en eau et l'assainissement en milieu rural (IAEAR) ;
 - La Facilité africaine de l'eau (FAE) ;
 - Le projet de fonds fiduciaire sur les migrations et le développement.
- Une « **lettre d'entente**²⁸ » a été signée entre la BAD et l'AFD en 2007 et jette les bases d'un partenariat stratégique entre les deux institutions. Cette lettre porte sur :
 - La collaboration entre l'AFD et la BAD dans quatre secteurs : développement du secteur privé, eau et assainissement, infrastructure et agriculture ;
 - La promotion d'échanges de personnel ;
 - Le partage de connaissances ;
 - Le mécanisme de suivi des objectifs du partenariat.

L'application de la lettre d'entente entre l'AFD et la BAD reste parcellaire. Les collaborations sur les secteurs définis se sont construites sur le terrain, au cas par cas, mais n'ont pas été recherchées systématiquement à la suite de directives du management de l'AFD ou de la BAD. D'autre part, il n'y a pas eu d'échanges de personnel et le partage de connaissance est resté limité (Etude prospective Afrique 2050) alors que les thèmes prévus par la lettre étaient plus nombreux²⁹. Malgré des réunions, le mécanisme de suivi, qui devait impliquer des membres de la direction des deux institutions, semble défaillant. Enfin, il apparaît que l'existence même de cette tentative de formalisation du partenariat est peu connue auprès des agents AFD ou du personnel BAD rencontré.

²⁷ Eau, infrastructure, gouvernance, changement climatique et énergie propre, renforcement institutionnel et « capacity building ».

²⁸ Source : Echange de lettre relatif à un partenariat stratégique entre l'AFD, la BAD et le FAD, 2007

²⁹ Appui au secteur privé, lutte contre la pauvreté, transferts de fonds des migrants, développement durable, efficacité de l'aide, Etats fragiles

Les cofinancements

Tableau 7 : Cofinancements Groupe BAD – Groupe AFD, mai 2009³⁰

Secteur	Nbr de cofinancements
Infrastructures	9
Education	7
Environnement	3
Eau & assainissement	2
Secteur privé	1
Hors secteurs CICID	1

Le tableau ci-dessus présente la répartition sectorielle des cofinancements en cours entre le Groupe BAD et le Groupe AFD en mai 2009. Le détail est disponible en annexe 6. Les infrastructures et l'éducation sont les principaux secteurs où des financements parallèles sont en cours.

Il est intéressant de remarquer que, du côté de l'AFD le nombre de ces financements est considéré comme limité, d'autant plus qu'il s'agit principalement de **cofinancements parallèles** « n'ayant nécessité qu'un minimum de collaboration », et non de financements conjoints, mais que le Groupe BAD a un point de vue nettement plus positif sur leurs développements et leur montée en puissance ces dernières années.

Complémentarité dans les infrastructures, l'eau et l'assainissement

La complémentarité est exemplaire dans les infrastructures et plus particulièrement dans le secteur de l'eau et de l'assainissement. Le projet PEPAM au Sénégal constitue un exemple de collaboration sur le secteur de l'eau et de l'assainissement : l'AFD, la BAD et d'autres bailleurs se retrouvent au sein de la cellule de coordination et pour mettre au point la stratégie. L'AFD est chef de file pour le secteur de l'eau et le Groupe BAD pour l'assainissement.

Le point de rencontre pour les infrastructures est le « Consortium pour les Infrastructures en Afrique » dont le secrétariat est à la BAD. Il constitue une enceinte privilégiée de dialogue. Il existe également un dialogue dans le domaine des télécommunications avec le projet EASSy.³¹

Complémentarité possible mais limitée dans l'appui au secteur privé

Le secteur privé pourrait être un domaine privilégié de coopération dans lequel la complémentarité entre le dispositif français et la BAD s'exprimerait. Le Groupe BAD dispose de la capacité financière et de l'accès aux grands projets (énergie et mines), et Proparco d'une technique et d'une réactivité avérée.

³⁰ Source : AFD

³¹ *Eastern Africa Submarine System* est un projet de câble sous marin de dernière génération reliant par fibre optique l'Afrique du Sud au Soudan.

En réalité, Proparco, la filiale de l'AFD, et le département secteur privé de la BAD ont des structures très différentes : Proparco intervient sur le secteur privé, mais sa cible est celle des PME/PMI dans lesquelles elle peut prendre des participations au capital. Le département secteur privé de la BAD n'intervient pas par des prises directes de participation au capital d'entreprises privées et sa cible n'est pas particulièrement le secteur des PME/PMI, mais plutôt les grands projets, y compris ceux de l'énergie et des mines.

Des complémentarités sont possibles : la BAD participe au tour de table de nombreux fonds d'investissement dont la vocation est de participer au capital de PME/PMI. L'expertise de Proparco dans ce domaine peut être utile au département secteur privé de la Banque dans l'appréciation de ces fonds et leur suivi. De même Proparco n'a pas l'expérience de « grands projets » et l'opportunité de participer à des tours de table avec le département secteur privé de la BAD serait une bonne approche de ce type de projets.

L'initiative de rapprochement la plus significative mais aussi la plus ambitieuse est l'*African Financing Partnership* (AFP) lancée en septembre 2008. Il s'agit de mettre en place une plateforme de coopération rapprochée entre bailleurs pour les projets de financement du secteur privé. L'AFP devrait devenir un pôle de fonds autogéré ("consortium") selon des modalités opérationnelles rationalisées qui permettent une supervision et un contrôle efficaces pour garantir la qualité et le respect des objectifs stratégiques de chacun des membres. L'ambition est de créer un partenariat harmonieux entre un nombre limité de grandes IFD qui possèdent une longue expérience de l'Afrique, des ressources analogues en gestion de risque, une réserve commune de projets et la capacité d'assumer les responsabilités en termes de procédure et d'évaluation pour le compte des autres.

Enfin l'AFD participe activement à l'initiative « Partenariat pour le développement du secteur financier en Afrique³² ». Le Partenariat combine les expertises et les expériences dans le domaine du développement du secteur financier, développe les connaissances et identifie les meilleurs pratiques du secteur pour mieux les adapter aux conditions locales. Le secrétariat du Partenariat pour le développement du secteur financier en Afrique, qui coordonne les activités de l'organisme, est à la Banque africaine de développement, à Tunis. Les participants sont, outre la BAD et l'AFD, la Banque Européenne d'Investissement (BEI), la Banque mondiale, le *Department for International Development* (DFID), le *Bundesministerium für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung* (BMZ). Un premier Forum a été organisé à Accra en 2008 et l'AFD envisage de financer un consultant pour une durée de deux ans.

L'initiative la plus spectaculaire est celle de la création du « Fonds d'investissement pour l'agriculture en Afrique », à l'initiative de l'Agence française de développement, et de la BAD avec la participation du Fonds international pour le développement de l'agriculture (FIDA) et la fondation de Kofi Annan « Alliance pour une révolution verte en Afrique » (AGRA). Son objectif est de lever 500 millions d'euros.

³² « Making Finance Work for Africa »

En dehors de ces actions de partenariat, la Banque et la France interviennent sur des thèmes identiques et sans qu'un véritable cadre global d'intervention soit encore précisé. C'est le cas du thème de l'intégration régionale.

Complémentarité sur le thème des Etats fragiles

Le thème des Etats fragiles est particulièrement important dans la mesure où un certain nombre d'Etats africains de l'ex-ZSP sont concernés comme la Côte d'Ivoire ou Madagascar. Or les méthodes d'allocation de ressources par la performance de type Banque mondiale sont défavorables à ces Etats qui ont pourtant besoin d'être soutenus. Avant 2004, le Groupe BAD ne disposait pas d'outils spécifiques en faveur des Etats fragiles et intervenait au cas par cas. A partir de 2004, la BAD a pris conscience de ce problème et a choisi d'adapter ses outils pour le prendre en compte. Ainsi, de 2004 à 2007, la Banque a mis en place un mécanisme d'appui aux Etats en sortie de crise (PCCF) s'appuyant sur un fonds :

- La politique de la Banque était de ne pas intervenir dans toutes les situations et de choisir des actions ciblées. Les priorités institutionnelles étaient en 2004, la mise à disposition d'une infrastructure sociale et économique de base, la reconstruction et la réhabilitation, la réforme des institutions et la formation et enfin la promotion de la bonne gouvernance.
- La PCCF devait surtout permettre de régler le problème des arriérés à l'égard des remboursements de prêts faits par la Banque et de normaliser ainsi les relations entre le pays bénéficiaire et la Banque.

En 2008, partant du constat que ces actions ne correspondaient pas aux demandes des pays membres régionaux et que les procédures et outils de la Banque n'étaient pas adaptés pour répondre aux défis des pays en sortie de crise, une nouvelle approche a été mise en place avec la création de la Facilité en faveur des Etats Fragiles (FEF) et la constitution d'une unité Etats fragiles. La FEF repose sur trois piliers :

- l'octroi de financements supplémentaires prélevés sur le FAD **avant** allocations basées sur la performance (ABP) ;
- l'apurement des arriérés qui est basé sur une évaluation de la capacité de bénéficiaires à régler leurs dettes et un partage du fardeau avec la Banque 2/3 et 1/3 ;
- un appui ciblé au titre du renforcement des capacités humaines et institutionnelles.

La mise en place de la FEF constitue un changement important dans le mode d'allocation des ressources du FAD en faveur des Etats fragiles. Alors que 3,4% des ressources du FAD 10 étaient consacrés au PCCF, 6,9% de celles du FAD 11 vont à la

FEF³³. De plus, la Banque abonde la FEF d'une partie de son revenu net 2008 et des fonds restants de la PCCF.

La stratégie de la Banque est conforme aux principes édictés par le CAD et assiste les Etats dans leur sortie de crise. La gouvernance politique et économique est en ligne de mire. Plus généralement, la meilleure prise en compte de thème des Etats fragiles par le Groupe BAD le rapproche de l'une des principales préoccupations de la coopération / aide française.

Cette activité de la Banque est très complémentaire des actions de l'aide française. A titre d'exemple, la coopération de la France avec la Côte d'Ivoire est arrêtée jusqu'à la tenue des élections, mais l'intervention de la BAD est soutenue par la France pour faciliter la reprise du pays.

Complémentarité en Afrique du Nord

L'aide bilatérale de la France en Afrique du Nord est axée principalement sur les pays du Maghreb (Tunisie, Algérie et Maroc). La coopération bilatérale avec l'Egypte est récente et les relations de coopération entre la France et la Libye sont naissantes. La Mauritanie fait partie au sein de la BAD du groupe de pays de l'Afrique du Nord et la France entretient des relations de coopération anciennes avec ce pays.

Maghreb

Les pays de la région où l'aide bilatérale française est la plus développée sont la Tunisie et le Maroc.

La présence du Groupe BAD au Maroc a été très forte jusqu'en 2004 avec environ 21% des interventions totales des bailleurs dans le pays. A cette époque, la coopération bilatérale française, qui représentait environ 6% des contributions des bailleurs, était concentrée dans le secteur de l'eau et de l'assainissement, et le social. Aujourd'hui, dans le cadre de la stratégie de la Banque au Maroc pour la période 2007-2011, la Banque concentre ses opérations dans les infrastructures (énergie, transports, eau et assainissement) avec 86% des engagements nets. Elle intervient également sur l'efficacité de l'administration publique, le renforcement de la gouvernance, la mise à niveau des infrastructures économiques et sociales et la promotion du secteur privé.

La France a augmenté son engagement. Le groupe AFD a doublé le montant de ses interventions entre 2004 et 2009. L'AFD intervient autour de 3 axes stratégiques :

- La promotion d'un environnement économique stable et efficace, avec la mise à niveau des entreprises et l'élargissement de l'accès au crédit ;
- Le développement durable, avec l'amélioration de l'approvisionnement en eau potable et l'assainissement, l'irrigation et la mise en valeur agricole, la préservation de l'environnement et la mise en valeur des ressources forestières ;

³³ Source : Allocations pays pour la période du FAD 11

- La cohésion sociale, avec la densification des infrastructures en faveur de populations mal desservies, l'amélioration de l'accès à l'habitat, et le renforcement de la qualité de la santé et de l'éducation.

En Tunisie, l'aide bilatérale de la France est l'une des plus importantes (500 millions d'euros prévus entre 2006-2010) et représente le double de l'apport du Groupe BAD (250 millions d'euros). Les points de convergences se trouvent dans les secteurs des transports, de l'éducation, du secteur urbain et de l'habitat, et l'appui au secteur privé.

Dans ces deux pays, sauf au Maroc dans la période antérieure à 2006, les activités du Groupe BAD et de l'aide bilatérale française sont complémentaires la coopération bilatérale française se concentrant sur l'habitat social, l'eau et l'assainissement.

Le cas de l'Algérie est particulier, car après avoir remboursé par anticipation tous ses créanciers, le gouvernement algérien a décidé de ne plus avoir recours aux prêts. Cette décision limite les interventions dans le secteur souverain tant du Groupe BAD que de l'aide bilatérale française et particulièrement l'AFD. Seuls Proparco et le département secteur privé de la BAD peuvent à présent développer des activités. Le Groupe BAD a ouvert un bureau en Algérie au mois d'avril 2008, une première opération secteur privé a été conclue au mois d'avril 2009.

Egypte

L'Égypte est l'un des plus grands bénéficiaires de l'aide publique au développement et les principaux bailleurs de fonds sont représentés en Égypte. Le gouvernement dispose d'une structure de coordination des activités des partenaires au développement, le GAD (groupe d'assistance donateurs), qui regroupe les donateurs présents en Égypte et dont la présidence est tournante.

Le Groupe BAD participe aux réunions du GAD qui permet une bonne coordination des bailleurs et la mise au point de cofinancements. Les secteurs prioritaires du Groupe BAD en Égypte sont les infrastructures (transport et eau), le développement du secteur financier, l'appui au secteur privé et l'appui au secteur social.

La présence de l'AFD en Égypte n'est effective que depuis 2007. La fiche pays de l'AFD précise que « L'AFD entend se positionner en Égypte comme un bailleur de fonds de référence à vocation généraliste, utilisant l'ensemble de la palette d'outils disponibles et développant progressivement une activité de dialogue et de conseil stratégique sur les politiques ». L'intervention de l'AFD s'articule autour de trois pôles : (1) secteur privé, (2) amélioration des conditions de vie des populations et (3) environnement et patrimoine culturel. Le montant d'engagement actuel de l'AFD est de 293,65 millions d'euros. Les projets concernent les secteurs eau et assainissement rural et urbain, infrastructures de transport (extension du métro du Caire) et appui au secteur privé (diverses lignes de crédit destinées aux PME).

Libye

La France commence seulement à développer des relations bilatérales avec ce pays. Des accords de mise en œuvre d'une coopération culturelle, scientifique et technique ont été signés en 2007. Les axes prioritaires de coopération sont notamment la

promotion du français, le soutien à l'enseignement supérieur et la mise en valeur du patrimoine.

La Libye est un des principaux actionnaires du Groupe BAD mais, étant en excédent de capitaux, elle n'a pas recours aux interventions de la Banque. L'appui de la Banque à ce pays vise à contribuer au développement du secteur privé et au renforcement des capacités de gestion du développement. La Banque a également lancé plusieurs études portant sur le secteur financier, les réformes de politique et le secteur de l'eau dont on peut penser qu'elles pourraient avoir un effet levier pour l'aide française.

B.1.3. Cohérence et pertinence par rapport aux autres fonds ou instruments multilatéraux

Principaux constats :

Les dotations de la France au FAD et à la BAD sont cohérentes et pertinentes par rapport aux autres instruments multilatéraux

1. La coordination entre multilatéraux progresse par l'application de la Déclaration de Paris, sauf pour l'octroi de lignes de crédit aux banques locales et les programmes d'AT basés sur des fonds fiduciaires ;
2. Les avantages comparatifs du Groupe BAD sur les multilatéraux comparables du point de vue de la France sont : le périmètre géographique, de son action, son image auprès des pays bénéficiaires et une meilleure prise en compte de l'approche française de l'aide au développement.

La question de la complémentarité des interventions du FAD avec celles des autres fonds multilatéraux se pose de moins en moins. Avant même la Déclaration de Paris et le mouvement vers l'amélioration de l'efficacité de l'aide, les pays bénéficiaires de l'aide avaient entrepris de coordonner les appuis reçus. De même les agences de coopération avaient multiplié les contacts entre elles, tant aux sièges que sur le terrain. L'application des principes de la Déclaration de Paris devrait permettre d'accélérer encore ce mouvement. Les différents entretiens menés tant aux sièges, à Paris et à Tunis, que sur le terrain tendent à confirmer que la « concurrence » entre bailleurs soucieux de « planter leur drapeau » sur les projets les plus intéressants est de moins en moins de mise même si elle existe encore pour la mise à disposition de lignes de crédits destinées au secteur privé.

Il existe en fait deux types d'institutions de l'aide multilatérale, le groupe des institutions spécialisées des Nations unies et la Banque mondiale d'une part, et les interventions des structures de l'Union européenne y compris Europeaid et la BEI d'autre part. Le Groupe BAD est très proche de la Banque mondiale et entretient des relations suivies avec l'Union européenne et la BEI, tant aux sièges que sur le terrain.

Les interventions se font en fonction d'un document de stratégie pays qui est pluri annuel et partagé et dans le cadre des groupes consultatifs des bailleurs de fonds. Les revues projets périodiques permettent encore de renforcer cette coordination des bailleurs.

En règle générale, les projets et programmes qui sont financés sous forme de prêts concessionnels ou de dons sont décidés selon des critères communs à tous les intervenants et en concertation. Dans ces cas, il ne peut y avoir redondance. L'orthogonalité est la règle : chaque institution prend en charge une composante d'un même projet ou programme mais l'ensemble reste cohérent et les interventions sont complémentaires. Il en va de même pour les appuis budgétaires globaux et sectoriels dont les conditionnalités sont harmonisées dans l'accord cadre budgétaire.

Un autre type de cas concerne les projets générateurs de revenus (parfois multinationaux) financés indirectement par rétrocession de facilités concessionnelles et dons à des entreprises publiques (énergie, adduction d'eau en milieu urbain, transport public, ports, aéroports, chemins de fer, autoroutes à péage, etc.). Dans ce cas, les fonds reçus par l'Etat bénéficiaire doivent être rétrocédés sous forme de prêts remboursables aux conditions commerciales ou y adhérant au plus près possible. Toutefois le FAD ne recourt pas encore à ce procédé très en vogue chez les autres bailleurs, de rétrocession de prêts concessionnels. Ce procédé a un fort effet de levier sur la mobilisation des ressources en faveur des secteurs publics marchands ou privés. Le Groupe de la BAD réfléchit sur son application à l'avenir.

Les principaux bailleurs privilégient le recours aux partenariats publics-privés en octroyant des financements aux conditions du marché. Les financements concessionnels (AFD, FED, IDA, USAID, FAD, FSN, et autres facilités ACP) ciblent généralement les composantes assistance technique, environnementales et sociales (mesures de mitigation environnementale et sociale, transmigrations, délocalisation, filets sociaux dans les restructurations accompagnant les privatisations). La encore l'orthogonalité est la règle, sauf si l'un des bailleurs décide d'intervenir en dehors de la coordination inter bailleurs. Le cas s'est présenté avec la Chine qui peut ainsi permettre d'éviter les pré-conditions et contraintes socio environnementales jugées souvent trop sévères par les Etats bénéficiaires. Dans ce cas, on peut considérer qu'il y a une redondance dans le meilleur des cas ou concurrence anormale.

La concurrence entre bailleurs existe encore et se pose surtout dans le cas de l'octroi de lignes de crédit aux banques locales pour soutenir les moyennes et micro entreprises. Ces lignes sont faciles à monter et potentiellement très rentables selon les pays et institutions. Ces lignes ciblent le plus souvent les mêmes bénéficiaires finaux (PME, micro entreprises) et se consomment avec beaucoup de difficultés du fait de termes et conditions difficilement gérables par les sous emprunteurs (par exemple le risque de change, la lourdeur des procédures d'octroi des sous prêts, les garanties exigées par les banques qui assument le risque final, etc.). Les annulations sont fréquentes du fait de non utilisation mais il y a, en plus, beaucoup de redondances faute de coordination.

C'est également le cas avec l'assistance technique financée sous forme de dons au travers de fonds fiduciaires. Il y a une prolifération de programmes non coordonnés, d'assistance technique de toutes sortes, et de financements par une myriade de

fonds fiduciaires soutenus par plusieurs pays, organismes internationaux et fondations privées. L'utilisation de chaque fonds fiduciaire est compliquée par le fait que, dans la plupart des cas, chaque fonds dispose de ses propres règles, procédures et critères d'éligibilité, de limites de financement, etc. Le recours à ces fonds est très consommateur de temps et d'énergie de l'équipe de la BAD pour des résultats relativement limités dans des études et programmes d'assistance technique.

Du point de vue de la France, l'avantage du Groupe BAD sur les autres bailleurs multilatéraux est, d'une part, le périmètre géographique de ses interventions, l'Afrique, qui cadre avec les priorités géographiques françaises. D'autre part, le Groupe BAD est, parmi les multilatéraux, le plus sensible à la thématique des Etats fragiles ou en sortie de crise. La proximité des PMR francophones permet à la France d'avoir un avantage comparatif certain par rapport aux autres pays non régionaux et en particulier les États-Unis qui sont beaucoup moins présents à la BAD qu'à la Banque mondiale par exemple. Enfin, la France a toujours été perçue comme un fidèle soutien de la BAD même dans les moments difficiles.

Il semble cependant nécessaire de préciser la place que doit occuper la BAD dans ses rapports avec la France qui entretient des relations de partenariat avec d'autres banques de développement sur le continent africain. Les principaux partenaires de la France sont les banques de développement sous régionales : celle de l'Union Economique et Monétaire (UEMOA), la Banque Ouest Africaine de Développement (BOAD) et celle de la Communauté Economique et Monétaire de l'Afrique Centrale (CEMAC), la Banque de Développement de l'Afrique Centrale, la BDEAC. L'AFD pour sa part a développé une coopération avec la Banque de Développement de l'Afrique Australe, BDSA. L'articulation avec ces banques sous régionales mériterait d'être précisée.

B.2. VISIBILITÉ ET INFLUENCE DES DOTATIONS DE LA FRANCE

B.2.1. Répartition des voix aux Conseils d'administration

Principaux constats :

La répartition des voix aux CA de la BAD et du FAD et les possibilités d'alliance sont plus favorables à la France et aux PMR que dans les autres banques de développement.

1. Au CA de la BAD : 60,219% des voix pour les PMR dont 20% pour les pays francophones africains, et 39,781% pour les PMNR dont 3,696% pour la France et 18,317% pour l'UE ;
 2. Au CA du FAD : répartition 50/50 entre la BAD, en tant que gestionnaire du fonds, et les pays contributeurs dont 5,060% pour la France et 25,69% pour les pays européens.
-

Conseil d'administration de la BAD

Au Conseil d'administration de la BAD, les PMR disposent de 60,219% des voix contre 39,781% pour les pays membre non régionaux (PMNR), ce qui fait de la BAD, la seule banque de développement régionale dont les pays emprunteurs détiennent la majorité absolue du capital. A titre de comparaison, le capital de la Banque mondiale est détenu à hauteur de 39% par les pays emprunteurs, celui de la Banque asiatique de développement à hauteur de 45% et celui de la Banque interaméricaine de développement à hauteur de 50%³⁴.

La France dispose de 3,696% des voix au Conseil d'administration de la Banque et partage une circonscription avec l'Italie et la Belgique qui totalise 6,742% des voix. Contrairement à la BIRD où elle possède 4,30% des voix, la France ne dispose pas d'un administrateur en permanence : une rotation s'effectue au sein de la circonscription.

Cependant, il ne faut pas en déduire que l'influence de la France au sein du Groupe BAD est moins forte qu'au sein du Groupe Banque mondiale. En effet, comme le montre le tableau ci-dessous, la répartition des voix est plus équilibrée : il n'y a pas d'actionnaire dominant comme à la Banque mondiale (Etats-Unis) ou à la Banque asiatique de développement. D'autre part, la France peut compter sur les pays francophones africains qui représentent plus de 20% des voix et sur les pays de l'Union européenne qui totalisent 18,317% des voix.

Cinq circonscriptions de PMR sont francophones ou majoritairement francophones sur un total de douze. Seul trois PMR francophones dépassent les 3% de voix : l'Algérie (3,934%), la Côte d'Ivoire (3,666%) et le Maroc (3,273%). Le Nigéria

³⁴ La répartition des droits de vote au CA de la BAD est disponible en annexe 14

(8,704%), l’Egypte (5,050%), l’Afrique du Sud (4,514%) et la Lybie (3,782%) sont les 4 autres pays à passer la barre des 3% de voix. Les dix premiers PMR totalisent 37,096% des voix. Les PMR méditerranéens ont un pourcentage de voix important (17,437%) par rapport aux pays pauvres prioritaires pour la France (7,375%).

Deux circonscriptions PMNR sur six sont intégralement composées de membres de l’UE et une est dominée par des pays européens, alors qu’avec plus de 18% des voix, les pays de l’UE pourraient envisager de s’organiser autour de trois circonscriptions. En effet, l’Espagne et l’Autriche sont membres de circonscriptions dominés par des pays hors UE : le Canada et la Chine d’une part, le Japon d’autre part.

Conseil d’administration du FAD 11

Les pouvoirs de vote au CA du FAD 11 sont partagés entre des représentants de la BAD en tant que banque gestionnaire du fonds et les PMNR contributeurs. Les PMR ne figurent pas au CA du FAD mais leur influence s’exerce à travers administrateurs issus de la BAD. **L’influence des PMNR est donc nettement plus importante au sein du FAD qu’à la BAD.**

La part relative des pays européens est plus importante dans le FAD qu’à la BAD : les pays membres de l’UE cumulent 25,69% des pouvoirs de vote au FAD contre 18,13% au CA de la BAD. Les Etats-Unis ont un pouvoir de vote similaire dans les deux CA.

Tableau 8 : Pouvoirs de vote au CA du FAD au 30 septembre 2009

Pays	Voix	% voix
BAD	1000	50,00%
Argentine	0,105	0,005%
Autriche	15,353	0,768%
Belgique	18,967	0,948%
Brésil	7,258	0,363%
Canada	79,263	3,963%
Chine	18,778	0,939%
Danemark	28,893	1,445%
Finlande	19,534	0,977%
France	101,21	5,060%
Allemagne	101,224	5,061%
Inde	3,89	0,195%
Italie	60,674	3,034%
Japon	121,748	6,087%
Corée	8,352	0,418%
Koweït	10,137	0,507%
Pays-Bas	38,217	1,911%
Norvège	43,194	2,160%
Portugal	7,731	0,387%
Arabie Saoudite	13,419	0,671%
Afrique du Sud	0	0,000%
Espagne	24,162	1,208%
Suède	50,907	2,545%
Suisse	38,403	1,920%
Emirats Arabes Unis	0,474	0,024%

Pays	Voix	% voix
Royaume-Uni	72,379	3,619%
Etats-Unis	115,728	5,786%
Total	2000	100,00%

B.2.2. Visibilité

Principaux constats :

La France est considérée comme un partenaire majeur de l'Afrique. La collaboration avec le Groupe BAD est connue mais manque de visibilité à l'extérieur de la BAD. En revanche, le rôle de la France au sein du Groupe BAD bénéficie d'une bonne visibilité auprès du personnel de la BAD.

1. Le soutien historique de la France au Groupe BAD est connu ;
2. Au-delà de la contribution française au FAD, la présence d'AT et l'implication de la Chaise font beaucoup pour la visibilité de la France auprès du management de la BAD ;
3. La visibilité des actions de la France auprès de la BAD auprès des pays bénéficiaires est en retrait. L'absence de partenariat formalisé pouvant servir de base à une communication nuit à la reconnaissance des forts liens existants.

Les entretiens menés sur le terrain à Dakar et auprès des représentants des pays bénéficiaires à Tunis laissent penser que si la place de la France est connue et appréciée, ce n'est pas seulement à travers ses contributions au FAD mais aussi parce que la France est considérée comme un partenaire majeur de l'Afrique et pas uniquement de l'Afrique francophone. L'engagement français affirmé en faveur de l'Afrique est un atout non négligeable dans les rapports avec une institution qui a une aussi forte personnalité « africaine ».

Pour mieux appréhender cette perception il faut remonter aux origines de la BAD à Abidjan où le staff et le « middle management » étaient dominés, pour l'essentiel, par des francophones. Ces derniers occupaient des postes-clefs, en particulier aux opérations et aux finances. Par la suite, durant les années de difficultés financières de la BAD, ce sont les PMR francophones qui ont permis l'entrée en 1982, des pays non régionaux, la France en tête, consacrant ainsi une influence et un capital de confiance durables.

Visibilité des partenariats français à la BAD

Les entretiens menés au siège de la BAD ont bien démontré **la bonne visibilité du rôle de la France au sein du Groupe BAD.** La qualité de cette perception est due en grande partie au rôle que la France a toujours joué en faveur de la BAD même dans

les moments les plus difficiles, en particulier lorsque la Banque a perdu sa notation AAA en 1995 et qu'il est devenu indispensable de procéder à une réorganisation en profondeur de l'institution. L'action de la Chaise au quotidien conforte encore cette image de qualité d'une part auprès des autres administrateurs y compris non régionaux qui trouvent une écoute et un appui parfois nécessaires pour se faire entendre au sein du Conseil. Cette image positive a semblé très largement partagée par le management au siège. L'enquête de perception confirme cette impression.

En termes de partenariat, le partenariat stratégique avec l'AFD est le plus connu et est perçu comme le plus significatif, suivi de la participation du MAEE au FAE et de la participation du MINEIE à l'IAEAR. Beaucoup de commentaires soulignent également l'importance de l'implication de la France dans le secteur de l'eau, au travers du FAE et de l'IAEAR.

Aucun partenariat avec des membres non régionaux ne ressort plus particulièrement des réponses de l'équipe de la BAD. Il ressort cependant des entretiens avec les administrateurs des pays non régionaux, des contacts à Londres et à Berlin qu'il existe une demande de plus grande coordination sinon de véritable partenariat. Les Européens expriment le souhait que la France joue un rôle plus actif dans l'expression d'une position « européenne » sur les questions clés touchant à l'orientation stratégique de la Banque. D'autres considèrent que le poids de la France est tel au sein de l'institution qu'il lui revient de veiller à éviter des dérives dangereuses pour l'avenir et la crédibilité de l'institution³⁵.

Toutefois, le rapport annuel 2008 liste les partenariats bilatéraux existants entre le Groupe BAD et des différents pays bailleurs. **On constate que la France ne figure pas dans la liste des pays qui ont formalisé et officialisé un partenariat avec le Groupe BAD**³⁶.

³⁵ Le cas se produit pour la demande d'augmentation des contributions FAD et BAD parfois jugées trop importantes

³⁶ Liste des pays qui ont officialisés un partenariat bilatéral avec le Groupe BAD : Danemark, Finlande, Allemagne, Japon, Corée, Pays-Bas, Norvège et Portugal

B.2.3. Rôle dans la conception et la mise en place de stratégies

Principaux constats :

Le Groupe BAD est globalement réceptif à la vision française de l'aide au développement.

1. Le rôle de la France dans la définition des stratégies et orientations globales de la BAD et du FAD est perçu comme important ;
2. Le rôle de la France dans la définition des stratégies sectorielles de la BAD est perçu comme important pour les infrastructures, la gouvernance et les Etats fragiles ;
3. Le personnel de la Banque perçoit l'eau et l'assainissement, les infrastructures et la gouvernance comme secteurs prioritaires de la France au sein de la BAD.

La France arrive à orienter les stratégies qui concernent un certain nombre de thèmes et de secteurs sur lesquels elle dispose d'une expérience et d'un avantage comparatif avérés et sur lesquels elle souhaite pouvoir améliorer la complémentarité entre ses activités et celles de la BAD. Il s'agit des pays en crise et en sortie de crise, de la promotion du secteur privé, du secteur agricole, de la sécurité alimentaire, de l'eau et de la gouvernance.

La France suit tout particulièrement l'évolution de la stratégie de la BAD concernant les Etats fragiles. La France souhaiterait qu'une approche plus ciblée permette de mieux prendre en compte la situation des pays qui sortent d'une crise ou d'un conflit à l'exemple de la Côte d'Ivoire. Il ressort des entretiens que la France est clairement perçue au sein de la BAD comme étant le pays non régional qui a permis d'enclencher le processus d'intervention de la Banque en faveur des Etats fragiles qui est en fait un moyen de permettre aux pays en situation de vulnérabilité d'avoir un accès amélioré aux ressources FAD malgré la faiblesse de leurs performances. Cet exemple a été mentionné au cours des entretiens tant par les administrateurs de la Banque que par les principaux responsables de l'institution, comme un exemple de la capacité de réaction rapide de la France par la mise en œuvre de solutions innovantes même si elles ne sont pas exemptes de risques.

En ce qui concerne le secteur privé, la collaboration entre le département secteur privé de la Banque et le Groupe AFD, surtout Proparco est perçue comme positive au siège de Tunis. La complémentarité est souhaitée et progressivement des actions communes se mettent en place comme le partage des résultats des diligences et la participation à des tours de table. Cette collaboration a en fait des limites. Les différences entre Proparco et le département secteur privé de la BAD sont importantes : Proparco investit directement dans le capital des entreprises alors que la BAD investit simplement dans des fonds qui à leur tour ont vocation de participer au capital des entreprises. La cible de Proparco est l'entreprise de taille moyenne

alors que les montants d'intervention du département secteur privé visent de grands projets pour l'essentiel.

Un exemple connu au sein de la BAD est le lancement imminent d'un fonds d'investissement ambitieux dans le secteur agricole dont les deux principaux promoteurs sont l'AFD et la BAD. Ce fonds est présenté comme « le fonds français » et il touche à un secteur où la Banque n'est pas très présente. Il est exact que ce fonds est piloté depuis Paris par l'AFD à un haut niveau³⁷.

Rôle dans la définition des stratégies et orientations globales de la BAD et du FAD

D'après l'enquête de perception, le rôle de la France dans la définition des stratégies et orientations globales du Groupe BAD et du FAD est perçu comme important par les administrateurs des pays membres régionaux, et l'équipe de la BAD (95% le considèrent comme important ou plutôt important). Ce consensus ne se retrouve pas chez les administrateurs des pays membres non régionaux.

Rôle dans la définition des stratégies sectorielles prioritaires de la BAD

D'après l'enquête de perception et les entretiens au siège de la BAD, le rôle de la France dans la formulation des sept stratégies sectorielles prioritaires de la BAD est perçu comme important pour plus de 55% de l'équipe de la Banque. Les infrastructures, la gouvernance et les Etats fragiles ou en sortie de crise sont les trois stratégies sectorielles où l'influence de la France est perçue comme la plus importante auprès de 80% des répondants. Cette perception est confirmée par les entretiens au siège de la BAD.

Les administrateurs de la BAD perçoivent eux aussi une forte influence de la France dans la définition des stratégies sectorielles prioritaires de la BAD, en particulier pour les infrastructures.

Par rapport aux priorités françaises telles que définies dans les CICID, l'équipe de la BAD perçoit l'eau et l'assainissement, les infrastructures et la gouvernance comme secteurs prioritaire de la France pour la BAD. Ce sont également les principaux secteurs où des projets en cofinancements BAD - opérateurs français de l'aide au développement sont mis en œuvre ou préparés. Il s'agit là d'une complémentarité de type « effet de levier » dans la mesure où le financement des infrastructures en général est une spécialité de la BAD et de l'AFD.

Au sein de la BAD, la France attache une grande importance à la gouvernance, ce qui explique que ce secteur soit ressorti dans les résultats. Ainsi, l'Administrateur français a été élu à la présidence du comité d'audit de la Banque et est donc amené à insister sur ce sujet. D'autre part, au sein du département gouvernance, les deux chefs de division sont français et un AT sont détachés par le MINEIE.

³⁷ La responsabilité en incombe à un conseiller du Directeur Général de l'AFD, ancien directeur de Proparco.

B.2.4. Usage et promotion de la langue française au sein du Groupe BAD

Principaux constats :

La BAD est une institution bilingue français-anglais qui attache une grande importance à l'équilibre entre les deux langues

1. Le français domine à l'oral (réunion) et l'anglais à l'écrit (rédaction de documents et de mails) ;
 2. La transformation de l'unité linguistique en département en 2009 souligne l'importance que la BAD accorde au bilinguisme ;
 3. Les francophones sont majoritaires dans l'ensemble du Groupe, mais cela ne se retrouve pas au niveau du management et du CA où les anglophones sont majoritaires.
-

Le français est, avec l'anglais, l'une des deux langues officielles du Groupe BAD. Les documents produits par la Banque sont systématiquement traduits dans les deux langues. Afin d'ancrer la diversité linguistique dans ses pratiques, les services linguistiques ont été regroupés au sein d'un département de la vice-présidence services institutionnels, au même titre que les ressources humaines ou l'informatique. La Banque propose des formations dans quatre langues : anglais, français, portugais et arabe.

Au 30 juin 2009, **53% du personnel du Groupe BAD était francophone** et 47% anglophone³⁸. **Toutefois, le Conseil d'administration est majoritairement anglophone** (70% contre 30%) et le management l'est légèrement (54% contre 46%).

Le français est employé quotidiennement par l'équipe de la BAD à Tunis et par la plupart des bureaux. En effet, l'enquête de perception auprès du personnel de la Banque montre que le français est la principale langue utilisée pour les réunions de travail (72%) devant l'anglais (50%)³⁹. L'implantation dans un pays francophone, la Tunisie et la proportion des francophones dans le personnel explique le large usage du français à l'oral.

En revanche, en ce qui concerne la production écrite, que ce soit pour la rédaction de rapports ou de mails, l'anglais domine. Dans leurs commentaires généraux sur les relations entre la coopération française et le Groupe BAD, plusieurs cadres de la BAD soulignent un recul du français, notamment dans le nombre des projets et des politiques conçus initialement dans cette langue, à la faveur de l'anglais.

Dans la pratique l'usage de l'anglais se développe car les francophones semblent plus facilement bilingues que les anglophones. On constate cependant qu'au siège de Tunis la plupart des responsables anglophones sont au moins capables de

³⁸ Source : Réponse sur le bilinguisme à la BAD

³⁹ Le français et l'anglais ont été les deux seules langues citées. Elles ont parfois été mises sur un pied d'égalité par le personnel, ce qui explique un total supérieur à 100%.

comprendre le français ou font des efforts pour y parvenir. Les traductions ne sont pas toujours disponibles ou de qualité ce qui conduit tout naturellement à utiliser les documents non traduits. Cette impression est confirmée par l'étude perception.

B.2.5. Présence française au sein du Groupe BAD

Principaux constats :

La présence française au sein du Groupe BAD est forte, résultats des liens institutionnels qu'entretient la BAD avec les opérateurs français de l'APD et des liens historiques entre la France et l'Afrique.

1. La présence institutionnelle française (Chaise et AT) est appréciée. Aucun échange de personnel entre opérateurs français et BAD à des niveaux de responsabilité élevé ;
2. La France est en 5^{ième} position pour le nombre de nationaux travaillant pour la Banque, et en 1^{ière} rang des PMNR ;
3. La France, contrairement à d'autres pays non régionaux et, en particulier le Royaume-Uni, ne dispose pas d'un mécanisme de suivi des postes à pourvoir ce qui ne permet pas de sensibiliser les experts français aux opportunités offertes par la BAD ni d'améliorer la présence française au sein de l'institution.

Présence institutionnelle

La présence institutionnelle française au sein de la BAD se traduit actuellement par un administrateur et des postes d'assistance technique.

Le poste d'administrateur est occupé en rotation avec l'Italie (trois ans France, deux ans Italie). Il dispose de 9,043% des voix au Conseil d'administration du FAD et joue un rôle clef dans le suivi du Groupe BAD et la protection des intérêts et objectifs français au sein de l'institution. L'administrateur français est nommé par la DG TRÉSOR.

En matière d'assistance technique (AT), le MAEE a financé deux postes (eau et infrastructures) pourvus par le MEEDDM. Un assistant technique expert en gouvernance a été détaché du MINEIE. Un autre poste d'AT en infrastructure reste à pourvoir et un quatrième en gouvernance financière a été demandé en programmation 2008. Un poste est en instance sur le fonds fiduciaire français d'assistance technique géré par la DG TRÉSOR⁴⁰.

⁴⁰ Sources : vade-mecum de l'aide française, janvier 2008

Tableau 9 : assistance technique française à la BAD

	Ministère d'origine	Financement	Service d'affectation à la BAD	Fonctions exercées	Période de service
AT1	MEEDDM	MAEE	ICA consortium pour les infrastructures en Afrique	Point focal secteurs eau, communication, dissémination des résultats de l'AICD (Africa Infrastructure Country Diagnostics)	01/10/07 30/09/10
AT2	MEEDDM	MAEE	OINF infrastructures régionales	Chargé de projets transport et d'études sectorielles infrastructure	01/10/09 31/08/11
AT3	(contractuel)		Facilité Africaine de l'Eau	Spécialiste en suivi-évaluation	13/05/06 30/04/10
AT4	MEIE	DG TRÉSOR	OSGE.1 division de la gouvernance	Experte principale en gouvernance financière – Task manager Tchad et Cameroun	03/02/09 02/02/11

Dans le cadre du partenariat en construction entre l'AFD et la BAD, les échanges de personnel sont encouragés. Pour le moment, aucun échange n'a eu lieu. Les entretiens menés à Tunis, au siège du Groupe BAD et pendant lesquels ce sujet a été abordé à plusieurs reprises montrent que :

- **Le management du Groupe BAD n'accepterait pas qu'un agent détaché d'une agence d'un pays membre occupe un poste de responsabilité managériale à Tunis, même un poste de conseiller ;**
- Il est en revanche tout à fait admis que les nationaux des pays membres occupent un poste de responsabilité à partir du moment où ils sont recrutés par la Banque à cet effet, ou qu'ils aient suivi un cursus qui les conduit à ce poste.

En revanche, les commentaires recueillis par l'enquête de perception montrent que certains collaborateurs de la Banque ne seraient pas opposés à des échanges de personnel. Ils perçoivent l'intérêt de ce type de détachement pour améliorer la connaissance des approches et des fonctionnements des autres agences de coopération.

Présence non-institutionnelle

Le Groupe BAD a fortement renouvelé ses ressources humaines au cours des dernières années et des Français, aucunement liés aux opérateurs français de l'aide au développement ou à l'Etat français sont régulièrement recrutés en tant que consultants ou pour faire partie de l'équipe de la BAD, aussi bien au siège que dans les bureaux locaux et régionaux de la Banque. Le Groupe BAD cherche à varier son recrutement afin d'améliorer la qualité de ses équipes et à garantir son indépendance. C'est pourquoi la Banque préfère recruter directement son personnel que d'avoir un recours trop important à des échanges ou à l'assistance technique.

Au total, 66 Français travaillent pour le Groupe BAD au 30 septembre 2009, ce qui place **la France en 5^{ème} position pour le nombre de nationaux travaillant pour la Banque, et en 1^{ère} rang des membres non régionaux.** Cette situation est tout à fait

exceptionnelle pour un membre non régional, comme l'illustre le tableau ci-dessous ; elle est le résultat des forts liens historiques, culturels et économiques que partagent la France et l'Afrique, et est également due à la présence de nombreux binationaux. Au total, les Français représentent 6,35% des effectifs permanents.

Tableau 10 : Nationalités du personnel de la BAD⁴¹

Nationalité	Française	Américaine	Canadienne	Britannique
Nbr de collaborateurs	66	40	26	17
Rang	5 ^{ième}	11 ^{ième}	20 ^{ième}	29 ^{ième}

Certains Français occupent des postes à haute responsabilité comme celui de vice-président finance (FNVP). Un poste de directeurs, cinq postes de chefs de service et un poste de « ResRep ». (Responsable de bureau local) sont occupés par des Français.

La présence française est répartie entre le siège et les bureaux locaux et régionaux. Par exemple, l'encadrement du bureau régional de Dakar se compose de neuf cadres internationaux réaffectés du siège ou nouvellement recrutés sur un total de 29 cadres, dont une femme d'origine franco-guinéenne, deux Français, un Franco-Marocain et un Britannique d'origine française. Les quatre autres cadres internationaux sont tous originaires de pays francophones.

Il faut souligner que cette forte présence française ne constitue pas un relai pour les autorités françaises puisque ces Français s'engagent auprès de la Banque de façon indépendante. En outre, il n'existe pas « veille » des postes libérés et des offres d'emploi qui permettrait de susciter des candidatures d'experts français et ainsi de maintenir et même développer la qualité de la présence française même si aujourd'hui, le nombre des collaborateurs français constitue une reconnaissance du savoir-faire français et contribue à la diversité des visions du développement au sein du Groupe BAD.

B.3. QUALITÉ DE LA COOPÉRATION DU GROUPE BAD AVEC LES OPÉRATEURS PUBLICS FRANÇAIS

La qualité de la coopération avec le Groupe BAD pourrait être améliorée par des échanges d'informations et des contacts entre opérationnels des sièges plus fréquents. Le Groupe BAD souffre de la rémanence de son image passée et les considérables évolutions récentes ne sont pas toujours connues et appréciées, tant à l'AFD qu'au MAEE. L'ouverture de 25 bureaux du Groupe BAD devrait faciliter, sur le terrain, l'amélioration de la qualité de la coopération.

Un bon exemple de partenariat en cours entre la France et le Groupe BAD est la mise sur pied du « Fonds d'investissement pour l'agriculture en Afrique » d'un montant

⁴¹ Sources : d'après les statistiques concernant les effectifs en place et le recrutement au 30 septembre 2009 tenues par le Groupe BAD

prévu de 300 millions de dollars. Les promoteurs, la France et le Groupe BAD, participeraient à égalité au capital pour 40 millions de dollars chacun. Les autres partenaires sont le FIDA et la fondation AGRA. Ce fonds a pour vocation de soutenir les entreprises agro-industrielles et les coopératives agricoles africaines, avec un effet de levier pour attirer des capitaux privés.

Le principal obstacle à une coopération plus aboutie s'observe à la lumière des cofinancements qui sont en nombre très limité et qui, la plupart du temps, sont des financements parallèles qui ne nécessitent pas une grande collaboration. De l'avis des personnes rencontrées à Paris, cette situation ne tient pas au fait que les procédures du Groupe BAD sont lourdes et compliquées et que les délais de prises de décision sont très longs. En réalité, avant de parvenir au stade de cofinancements conjoints de projets, il faut bâtir un climat de confiance entre les institutions et les équipes. Pour y parvenir, des étapes sont nécessaires comme les financements parallèles, les instructions conjointes et les diligences communes, avant même d'harmoniser et de partager des procédures.

L'AFD, face à ce problème, recommande qu'un effort soit fait des deux côtés pour mieux choisir les formules de cofinancement : un *pari passu* devrait s'accompagner d'une délégation de décisions et l'instruction des dossiers devrait être simultanée avant de devenir commune. Les procédures marqueront toujours les limites de cette collaboration : l'AFD et Proparco suivent des procédures harmonisées au plan européen pour tous les cofinancements, des procédures que le Groupe BAD ne peut facilement adopter.

B.3.1. Coopération avec les opérateurs publics français de l'APD

Principaux constats :

Si elle est jugée positive du point de vue de la BAD et sur le terrain, la coopération entre les opérateurs français et la Banque est moins bien appréciée aux sièges de l'AFD et au MAEE.

1. Les échanges sur le terrain avec les agences AFD se multiplient après l'ouverture par la BAD de bureaux locaux ;
 2. L'initiative de ces échanges est prise, le plus souvent, par les bureaux locaux de la BAD et surtout par les nouveaux bureaux de la BAD désireux d'établir sur place des relations de travail avec les représentants du MAEE et de l'AFD ;
 3. Les échanges entre les sièges de la BAD et de l'AFD restent trop limités.
-

D'après l'enquête de perception, les commentaires de l'équipe de la BAD sur les relations entre la coopération française et le Groupe BAD sont globalement positifs. Elle est jugée tour à tour « fondamentale », « bonne », « excellente » ou

« satisfaisante », et en train de se renforcer. Dans cette optique, deux suggestions se retrouvent dans plusieurs commentaires :

- Soutenir le français et la diversité culturelle ;
- Simplifier le dispositif français (problème de l'interlocuteur au niveau opérationnel: AFD, MAEE ou DG TRÉSOR ?).

Les chefs de SCAC soulignent que leurs relations avec la BAD sont limitées dans la mesure où ils ne disposent pas, au contraire de l'AFD, d'instruments similaires et ne travaillent donc pas sur les mêmes types de projets de coopération. Les relations BAD/SCAC sont donc plus d'ordre institutionnel qu'opérationnel.

Les commentaires des directeurs d'agence AFD suggèrent que, si un intérêt à multiplier les coopérations AFD/BAD existe bien, de même qu'une volonté affichée en niveau des sièges, les échanges et les interactions au niveau local en sont à leurs débuts.

Les chefs de SCAC et les directeurs d'agence AFD s'accordent pour dire que le principal avantage comparatif du Groupe BAD sur le Groupe Banque mondiale est la perception de sa proximité et de sa légitimité par les pays partenaires.

Coopération entre sièges

La coopération entre la BAD et les opérateurs du dispositif français d'APD au niveau central est jugée satisfaisante ou plutôt satisfaisante par 68% (31% satisfaisante et 37% plutôt satisfaisante) du personnel BAD ayant répondu au questionnaire. Ceux qui trouvent la qualité de cette coopération insatisfaisante pointent du doigt le manque de visibilité sur le calendrier et les opérations ainsi que la lourdeur des procédures (86%).

Les SCAC ont une perception similaire de cette coopération (63%) et, dans le cas contraire, pointent également le manque de visibilité sur le calendrier et les opérations comme principal frein à cette coopération entre siège.

La perception des directeurs d'agence AFD est plus nuancée. Aucun de ceux ayant répondu trouve la coopération entre siège pleinement satisfaisante. 50% la trouve même plutôt insatisfaisante ou insatisfaisante. L'inertie administrative, le manque de volonté politique de la BAD et le manque de visibilité sur le calendrier et les opérations sont les trois principaux freins cités.

Les entretiens menés aux sièges, à Tunis et à Paris, vont dans le même sens. Le management du Groupe BAD est plutôt satisfait de la coopération avec la France tout en reconnaissant que les échanges avec leurs homologues parisiens sont insuffisants. Il semble clair que la qualité reconnue de la coopération avec la France tient dans une large mesure au travail quotidien mené par la chaise française à Tunis, par le personnel français du Groupe BAD et les AT mis à disposition.

A Paris, la vision de la coopération avec le Groupe BAD est souvent négative. La distinction entre l'ancienne BAD que la plupart ont connue à Abidjan et la nouvelle

n'est pas toujours faite et un climat de méfiance à l'égard de la Banque subsiste à Paris ce qui rend difficile la reconnaissance des évolutions de l'institution.

Coopération dans les pays bénéficiaires

Opinion générale

La coopération entre la BAD et les opérateurs du dispositif français d'APD sur le terrain est jugée satisfaisante ou plutôt satisfaisante par 68% (42% satisfaisante et 26% plutôt satisfaisante) du personnel BAD ayant répondu au questionnaire. L'inertie administrative est citée par l'ensemble des répondants qui trouvent la coopération sur le terrain insatisfaisante, suivent la lourdeur des procédures et le manque de visibilité sur le calendrier et les opérations.

Les perceptions des chefs de SCAC et des directeurs d'agence AFD s'inversent. Les chefs de SCAC jugent la coopération avec la BAD sur le terrain insatisfaisante (52%) et les directeurs d'agence AFD plutôt satisfaisante à 64%.

Rencontres

Les chefs de SCAC rencontrent des représentants de la BAD en moyenne 7,6 fois par an et les directeurs d'agence AFD 12 fois. Mais, comme le montrent les figures suivantes, ces chiffres cachent de grandes disparités probablement dues au partage des rôles entre SCAC et AFD qui peuvent différer d'un pays à l'autre et en fonction des secteurs de concentration de l'APD française.

Les rencontres avec des représentants de la BAD ont principalement lieu lors de réunions de coordination des bailleurs de fonds. Les directeurs d'agence AFD rencontrent des représentants de la BAD également dans le cadre de réunion de suivi de projets / programmes / politiques.

Contacts par mails, courrier ou téléphone

Le tableau suivant donne la fréquence des contacts par mail, courrier ou téléphone en fonction du destinataire et de l'expéditeur. Ces résultats sont issus des questionnaires SCAC et agence AFD. La BAD semble privilégier les échanges avec les agences AFD plutôt qu'avec les SCAC : si toutes les agences AFD ont reçu des communications de la part de la BAD, ce ne fut pas le cas de 42% des SCAC interrogés.

Tableau 11 : Echange de mails / courrier entre la BAD, les SCAC et les agences AFD

Envoi de mails ou de courriers	BAD vers SCAC	BAD vers Agence AFD	SCAC vers BAD	Agence AFD vers BAD
Mensuel	21%	42%	31%	25%
Semestriel	21%	42%	21%	33%
Annuel	16%	16%	16%	0%
Jamais	42%	0%	32%	42%

En revanche, ni les SCAC, ni les agences AFD ne communiquent de façon systématique avec la BAD. En d'autres termes, la BAD prend plus l'initiative de contacter les agences AFD que les agences ne le font.

Ouverture des bureaux locaux BAD

Les réponses des 11 chefs de SCAC et des 7 directeurs d'agence AFD qui se trouvent dans des pays où la BAD a ouvert un bureau local montrent que ces ouvertures ont amélioré leurs relations avec la BAD dans presque tous les cas.

Dans plus de la moitié des cas, les SCAC et les agences AFD sont en contact avec le bureau local de la BAD pour le suivi ou la préparation de projets.

Domaines de coopération

Du côté de l'équipe de la BAD, la coopération avec les opérateurs français de l'APD est jugée la plus satisfaisante dans le domaine des infrastructures (74%). Suivent la gouvernance (47%) et les Etats fragiles (42%). Inversement, l'intégration régionale (53%) est indiquée comme le domaine où cette coopération devrait être développée ou approfondie.

Les directeurs d'agence AFD jugent également que les infrastructures sont le domaine de coopération avec la BAD le plus satisfaisant, suivi par l'eau et l'assainissement. Il convient de remarquer que les projets cofinancés avec la BAD concernent principalement ces deux secteurs.

B.3.2. Les cofinancements dans la pratique

Principaux constats :

L'ouverture de bureaux locaux par la BAD favorise la mise en place de cofinancements.

Le tableau ci-dessous présente le nombre de projets en cours ou en préparation prévus en cofinancement BAD – opérateurs français dans les SCAC et les agences AFD qui ont répondu à l'enquête de perception. On constate que les cofinancements parallèles, plus facile à mettre en place, sont les plus répandus.

Tableau 12 : Cofinancements SCAC/BAD et AFD/BAD parmi les réponses

Cofinancements BAD	SCAC	AFD
En parallèle, en cours	3	11 (répartis sur 5 agences)
En parallèle, en préparation	6 (répartis sur 4 SCAC)	5
Conjoints, en cours	1	2
Conjoints, en préparation	3 (répartis sur 2 SCAC)	4 (répartis sur 3 agences)

Lorsque l'on demande aux directeurs d'agence AFD et aux chefs de SCAC quel est le mode de cofinancement le plus pertinent avec la BAD, les avis sont partagés. Si les chefs de SCAC semblent avoir une légère préférence pour les cofinancements parallèles, les directeurs d'agence AFD sont également partagés sur la question.

Les infrastructures et l'eau et assainissement sont les deux principaux domaines dans lesquels les cofinancements se développent.

On peut également souligner que, parmi les réponses reçues, il n'y a pas d'exemple de cofinancements entre un opérateur français de l'APD et la BAD dans un pays où la BAD n'a pas ouvert de bureau. A l'inverse, on trouve des projets en cofinancements BAD/AFD en cours ou en préparation dans presque tous les pays où la BAD a ouvert un bureau. Dans le même ordre d'idée, on peut remarquer que les cofinancements en préparation se trouvent principalement dans des pays où un projet commun est déjà en cours, bénéficiant ainsi de l'expérience commune acquise par les experts de chaque organisation.

B.3.3. Partenariats intellectuels

Principaux constats :

L'étude « Afrique 2050 » constitue le principal projet de production intellectuelle entre opérateurs français et Groupe BAD. Par ailleurs, la Banque collabore activement avec le FERDI sur plusieurs thèmes comme la prise en compte des vulnérabilités ou les relations entre Chine et Afrique.

Toutefois, ce partenariat mériterait d'être davantage développé. En outre, pour être durable et efficace, il doit reposer sur une bonne articulation entre départements de recherche et des opérationnels, que ce soit au sein de la BAD ou de la coopération française.

Dans le domaine de la production intellectuelle la réalisation commune de l'étude prospective « Afrique 2050 » constitue un bon exemple de coopération entre la BAD et l'AFD malgré les retards de la phase de démarrage et de cadrage de l'étude.

Des recherches sectorielles ont été programmées sur les thèmes du changement climatique, du progrès technologique, des ressources énergétiques et des structures foncières en Afrique représentant dix études dont sept sont financées par la BAD⁴² et trois par l'AFD⁴³. Un atelier conjoint de restitution a été organisé au siège de l'AFD en octobre 2009.

Les avancées méthodologiques du Groupe BAD sont, pour l'essentiel inspirées et appuyées par la Banque mondiale. Les échanges et collaborations qui existent entre la Banque mondiale et la coopération française, tout particulièrement l'AFD, permettent un suivi efficace de ces avancées. En revanche, la capacité de la BAD à trouver, par elle-même les méthodes dont elle a besoin doit être encouragée.

A titre d'exemple, **des collaborations sont en cours avec la Fondation pour les Etudes et Recherches sur la Développement International (FERDI)** qui fait référence en matière de réflexion innovante sur les questions de développement, en particulier **au sujet du mécanisme d'allocation des ressources du FAD**. Cette collaboration permet de creuser l'idée de la prise en compte des vulnérabilités et des besoins des pays, et de travailler sur des formules d'allocation alternatives⁴⁴. Plus largement, la FERDI, par l'intermédiaire du CERDI, mène ou a mené plusieurs recherches en collaboration avec la BAD sur des thèmes variés comme le lien entre privatisation et hausse de la productivité en Afrique ou les relations entre la Chine et l'Afrique.

Enfin, un effort est entrepris pour renforcer les capacités des pays francophones en évaluation. Il existe depuis 2004 un regroupement des associations et réseaux nationaux francophones d'évaluation sous l'égide de l'Organisation internationale de la francophonie (OIF) qui permet des échanges d'information, des formations,

⁴² Changements globaux, conflits, ressources naturelles, changement climatique, démographie, technologie, VIH/Sida

⁴³ Foncier, énergie, facteurs sociopolitiques

⁴⁴ Source : Accounting for Vulnerability of African Countries in Performance Based Aid Allocation, ADB Group Working Paper n°103, October 2009

l'organisation de séminaires et de congrès pour capitaliser l'information et la disséminer dans les pays francophones.

B.4. EFFICACITÉ DE L'INSTRUMENT PAR RAPPORT AUX OBJECTIFS DE LA FRANCE ET PAR RAPPORT AUX PRINCIPES DE LA DÉCLARATION DE PARIS

B.4.1. Ciblage, prévisibilité et harmonisation de l'aide

Principaux constats :

Le mécanisme d'allocation de l'aide du FAD est proche de celui d'IDA et présente les mêmes limites. Néanmoins, le Groupe BAD adapte progressivement ce système pour mieux prendre en compte les besoins des PMR.

1. Rééquilibrage du mécanisme d'allocation en faveur des Etats fragiles à partir du FAD 11 ;
2. La trop grande volatilité des résultats du mécanisme ABP est connue (poids de la gouvernance, note portefeuille pays, sensibilité aux projections démographiques), elle nuit à la prévisibilité et au ciblage de l'aide.

Mécanisme d'allocation de l'aide et modes d'action

Description

Le mécanisme d'allocation pays des ressources du FAD évolue sensiblement d'une reconstitution à l'autre pour prendre en compte les besoins de pays régionaux. Il constitue ainsi une adaptation du modèle IDA.

Une partie des ressources du FAD 11 est réservée aux opérations régionales et à la Facilité en faveur des Etats fragiles (FEF) comme le montre le tableau ci-dessous. Comme détaillé en B.1.2, la mise en place de la FEF constitue une nouveauté importante du mécanisme d'allocation dans son ensemble en faveur des Etats fragiles sachant que le mécanisme d'allocation basé sur la performance (ABF) est par nature défavorable à ces Etats. On constate aussi une prise en compte plus importante des opérations régionales (+82,6%). Alors que les ressources disponibles pour le FAD 11 étaient encore nettement inférieures aux ressources attendues, le Groupe BAD a arbitré en faveur du FEF par rapport au mode d'allocation classique ABF, ce qui illustre **une réelle volonté de s'impliquer sur le thème des Etats fragiles et de rééquilibrer l'allocation des ressources du FAD en leur faveur.**

Tableau 13 : Ressources des FAD 10 et FAD 11⁴⁵

	FAD 10	FAD 11			
		Ressources attendue au 02/02/09	Evolutions	Ressources disponibles au 31/07/09	Evolutions
Ressources totales disponibles	3962,95	5949,08	50,1%	4252,8	7,31%
Déductions pour imprévus	74,68	416,9	458,2%	-22,83	-130,57%
PCCF puis FEF	135	408,43	202,5%	515,17	281,61%
Opérations régionales	521,97	955,27	83,0%	955,27	83,01%
Reports	273,48				
Ressources disponibles pour allocation basée sur la performance	2957,82	4132,15	39,7%	2779,56	-6,03%

Les ressources du FAD disponibles pour allocation basée sur les performances sont allouées entre les 40 pays éligibles suivant un processus en trois étapes :

- 1 – Application de la formule d’ABP pour déterminer le volume alloué ;
- 2 – Application du Cadre commun de Soutenabilité de la Dette (CSC) Banque mondiale / FMI pour déterminer les modalités de financement (Prêt et/ou dons) ;
- 3 – L’allègement de la dette au titre de l’initiative d’allègement de la dette multilatérale (IADM) est déduit de l’allocation pays.

L’allocation basée sur les performances

L’ABP se base sur :

- Les besoins du pays déterminés par le Revenu National Brut (RNB) par habitant et pondéré par la population (P) ;
- La performance du pays basée sur la note de l’Evaluation de la Performance du Pays (EPP). Cette note prend en compte, sur le modèle d’IDA 15, les trois dimensions suivantes :
 - L’Evaluation des politiques et des institutions du pays (EPIP) ;
 - L’Evaluation révisée de la performance du portefeuille du pays (NPPPr) ;
 - La note de gouvernance (NG).

⁴⁵ Source : ADF-11 Ressource Allocation, October 2009

L'allocation (A) d'un pays est ainsi déterminée par les formules suivantes :

$$A = EPP^4 \times RNB^{-0,125} \times P$$

$$EPP = 0,26 \times EPIP + 0,58 \times NG + 0,16 \times NPPP$$

De telles formules sont très sensibles à des changements dans le mode de calcul des notes ou à des changements dans les coefficients de pondération. Entre le FAD 10 et le FAD 11, les coefficients de pondération « interne » sont restés identiques. En revanche, des changements notables ont été effectués dans le calcul de l'EPIP, de NG et du NPPP⁴⁶.

Afin d'éviter, comme pour le FAD 10 avec la Tanzanie, que certains pays se retrouvent avec une allocation trop importante des ressources, les principes suivants sont appliqués à partir du FAD 11 :

- Les allocations individuelles sont plafonnées à 10% des ressources totales disponibles pour les pays exclusivement FAD. Les montants dépassant ce plafond sont redistribués (en appliquant le principe APB) ;
- Une base et un minimum de 5 million d'UC est appliqué pour tous les pays ;
- Le Nigeria et le Zimbabwe, pays à financement mixte, sont plafonnés à 5% des ressources disponibles.

La comparaison des allocations pays de base entre FAD 10 et FAD 11 confirme le fort impact de changements a priori anodins (cf. Annexe 4) : l'allocation de base du Cameroun augmente de 105,5% et celle du Malawi de 136,6%, tandis que l'allocation de la Somalie baisse de 15,8%, celle de la RDC de 15,7% et celle du Congo de 16%. On peut se demander si les évolutions relatives de ces pays en l'espace d'une reconstitution ont tellement divergé pour justifier de telles variations. Ce n'est évidemment pas le cas. Ces variations soulignent l'extrême sensibilité du mode de calcul au point de remettre en cause sa pertinence, sauf à considérer que les ajustements apportés avec le FAD 11 avaient pour but de corriger des inégalités flagrantes.

Cette volatilité s'explique principalement par les variations de la note performance du portefeuille pays (NPPP) et la note gouvernance (NG), mais pour deux raisons différentes.

En ce qui concerne la NPPP, il s'agit d'une note plus volatile : la variation moyenne de la NPPP entre les allocations 2008 et 2009 est de 25%, contre 2% de variation

⁴⁶ Ses changements, qui vont dans le sens d'IDA, sont les suivants :

- La note EPIP n'inclut plus que trois dimensions (Gestion économique, Politiques structurelles et Politiques pour l'inclusion/Équité sociale). Sa 4^{ème} dimension « Gestion et institutions du secteur public » rentre maintenant dans le calcul de NG ;
- La note NG inclut la dimension « Gestion et institutions du secteur public » ;
- La formule additive de l'EPP est nouvelle.

moyenne pour l'EPIP et 5% pour la NG⁴⁷. Ce problème a été repéré par les équipes de la Banque qui préparent des ajustements de la NPPP pour le FAD 12.

Le coefficient de pondération de la NG dans l'EPP (0,58) est nettement plus important que celui de l'EPIP (0,26) et de la NPPP (0,16). En conséquence, l'EPP est beaucoup plus sensible aux variations de la NG. Ainsi, une variation de 5% de la NG engendre, toute chose égale par ailleurs, une variation de 2,9% de l'EPP tandis qu'une variation de 25% de la NPPP provoque une variation de 4% de l'EPP. La dimension gouvernance ou gestion du secteur public est privilégiée aux dimensions EPIP (gestion économique, politiques structurelles, politiques d'inclusion sociale et d'équité) et à la dimension NPPP.

Les changements du mode de calcul de l'allocation basée sur la performance (ABF) entre les FAD 10 et 11 donnent une variation des allocations de base de +37,25%⁴⁸ pour les 14 pays pauvres prioritaires pour la France, contre une variation moyenne de +35,4% sur l'ensemble des pays. Dans le détail, on se rend compte que l'allocation de base de la RDC a nettement baissé (-15,7%) alors que celles des autres pays pauvres prioritaires augmentent encore plus nettement (+53,8% en moyenne sur treize pays, hors RDC).

Les changements du mode de calcul ont tout de même été globalement favorables aux pays pauvres prioritaires ciblés par la France, et, par l'introduction de la FEF, permettent de mieux prendre en compte les préoccupations françaises.

Le Cadre de soutenabilité de la dette et initiative IADM

La détermination de l'éligibilité sur la base du Cadre de soutenabilité de la dette (CSD) permet de déterminer les risques de surendettement et les modalités applicables à chaque pays.

Les pays sont classés en trois catégories :

- Rouge pour le groupe de pays où le risque de surendettement est élevé ;
- Jaune pour ceux qui présentent un risque modéré ;
- Vert lorsque le risque est faible.

Les pays classés rouge ne peuvent recevoir que des dons, les verts que des prêts et les jaunes un mix 50/50 de prêts et de dons. Un abattement de 20% est appliqué sur le volume de tous les dons (10,12% en commissions et 9,88% liés à l'incitation à renforcer la structure ABP). Les Etats fragiles éligibles aux dons sont exclus de l'abattement de 9,88% mais assujettis à celui de 10,12%.

Un abattement au titre de l'Initiative d'allègement de la dette multilatérale (IADM) est pratiqué. En fait l'IADM assure une annulation de 100% de la dette envers le FAD, l'IDA et le FMI aux pays qui ont atteint le point d'achèvement de l'initiative PPTE. Les

⁴⁷ Source : Allocation des ressources du FAD-11 – Revue à mi-parcours du FAD-11, Octobre 2009

⁴⁸ Source : Allocations pays révisées pour le FAD 11, annexe V et calculs des auteurs sur ces données.

pays éligibles pour obtenir l'allègement au service de la dette IADM voient les sommes correspondant au service de la dette retirées de leur allocation de base. Les sommes retirées sont par la suite réallouées par ABP. En conséquence, un pays qui obtient un fort allègement de dette mais qui est défavorisé par le mécanisme ABP voit son allocation finale diminuée, alors qu'un pays dont l'allègement de dette n'est pas spécialement important et qui est favorisé par le mécanisme ABP peut voir son allocation finale augmentée.

Le système d'allocation utilisé pour le FAD n'est pas la copie conforme de celui de l'IDA car il prend en compte les besoins de pays, notamment les Etats fragiles, et leur situation, mais il s'en inspire largement. Sans doute, un autre système qui tienne encore plus compte des difficultés de la prévision économique, politique sociale et même climatique serait-il souhaitable, mais il faut garder à l'esprit que le Groupe BAD est une institution financière dont le rôle principal n'est pas de répondre aux situations d'urgence mais de financer le développement. Le cas de la crise alimentaire de 2008 est à cet égard significatif : la Banque intervient directement dans le secteur de l'agriculture mais indirectement, par les infrastructures, dans celui de la sécurité alimentaire. L'ampleur de la crise alimentaire de 2008 a amené la Banque à bâtir en urgence un plan spécifique de « Réponse à la crise Alimentaire Africaine » RCAA.

B.4.2. Passation de marché et normes sociales et environnementales

Principaux constats :

L'évolution de la répartition des marchés octroyés par la BAD et le FAD aux entreprises des pays membres régionaux n'est pas optimale au regard des résultats attendus du déliement de l'aide

1. La part de marché des PMR est aujourd'hui équivalente à celle de la Chine. La part des entreprises françaises reste stable ;
 2. La notion de normes environnementales et sociales est absente des dossiers d'appel d'offre du Groupe BAD. Ces derniers sont en cours de révision.
-

Passation de marché à la BAD : parts des principaux bénéficiaires

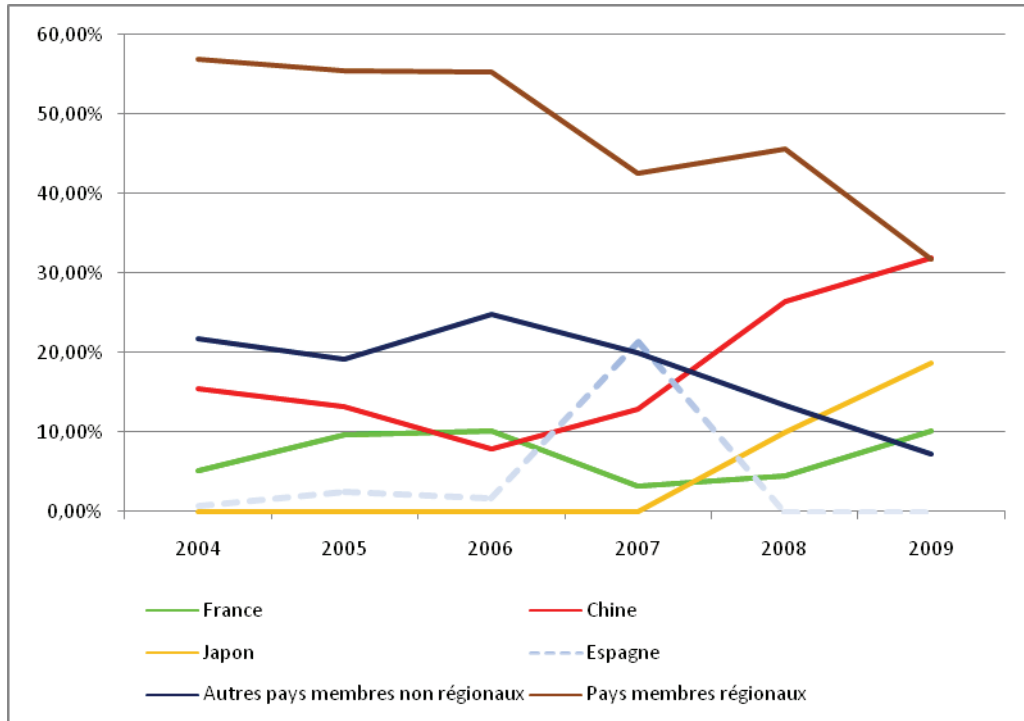


Figure 3 : Passations de marché : évolution des parts de marché 2004-2009

Alors que le déliement de l'aide devait permettre aux entreprises des pays bénéficiaires d'avoir accès aux marchés financés par les bailleurs, on constate entre 2004 et 2009 une baisse continue de la part des entreprises des pays membres régionaux, qui passent de plus de 57% en 2004 à 31,7% en 2009⁴⁹. Cette baisse a surtout profité aux entreprises chinoises dont les parts de marché passent de 15% en 2004 à plus de 32% en 2009. On constate ainsi que la part de marché des entreprises d'un seul pays membre non régional d'une banque de développement régional dépasse désormais celle de l'ensemble des pays membres régionaux.

La part des entreprises française fluctue entre 3 et 10% selon les années avec une moyenne de 6,06%, sensiblement supérieure à la part de la France dans le capital de la Banque (3,7%). La part de marché française s'est globalement maintenue sur la période et s'explique probablement en partie par les forts liens existants entre la France et l'Afrique. La France est le seul pays membre du CAD qui conserve des parts de marché importantes année après année tout au long de la période.

Les entreprises espagnoles connaissent un pic exceptionnel en 2007 et les japonaises en 2009. Mais la part de marché des entreprises issues de pays non régionaux, hors Chine, France et ces deux cas particuliers, est également en baisse, passant de 21,8% à 7,3% entre 2004 et 2009.

⁴⁹ Source : Procurement Summary by Country 2004 to 2009

Les pays africains dont les entreprises détenaient des parts de marché supérieures à 5% en 2004 (Afrique du Sud, Burkina Faso, Maroc, Mozambique et Tunisie) ont perdu du terrain, passant de plus de 35% à moins de 10% des parts de marché.

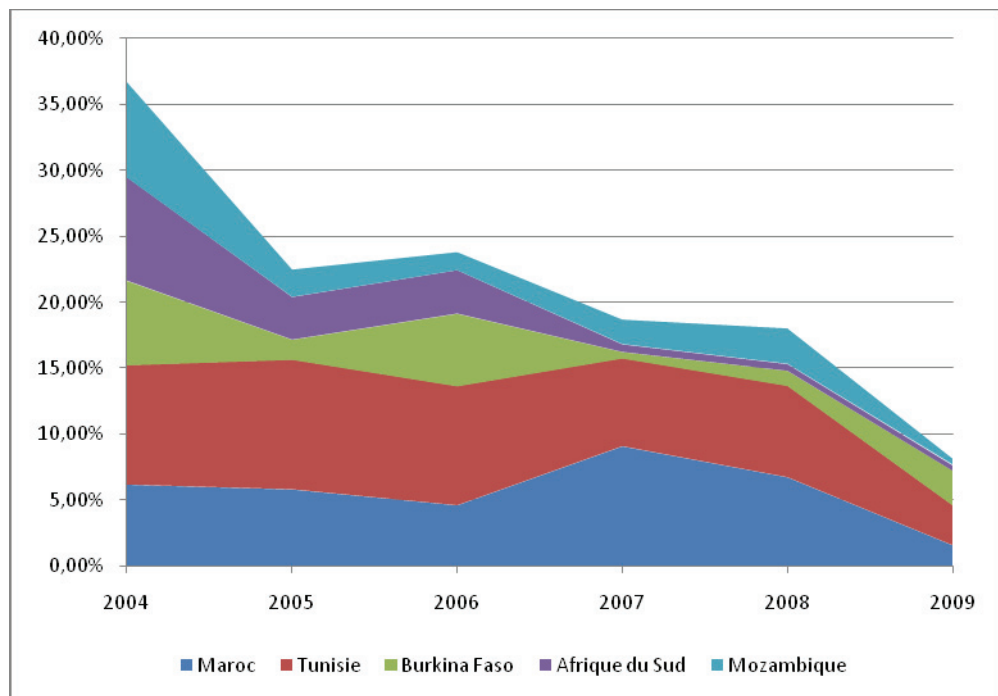


Figure 4 : Evolution des parts de marché de quelques membres régionaux

Comme les passations de marché sur financements BAD ont augmenté en volume, la diminution des parts de marché ne signifie pas une diminution en volume des marchés gagnés par les entreprises des PMR. Au contraire ce volume augmente. La diminution des parts de marché des PMR signifie donc que ceux-ci ne parviennent pas à profiter de la croissance des activités du Groupe BAD. L'application de la Déclaration de Paris et le déliement de l'aide étaient censés notamment favoriser les entreprises locales par rapport aux entreprises des pays développés. **Les chiffres des passations de marché BAD montrent que l'évolution ne s'est pas faite dans le sens attendu. Les parts de marché des entreprises africaines ont baissé et celle du plus grand des pays émergents, la Chine, a augmenté.**

Des évolutions sont possibles : la récente suppression de la règle d'origine au FAD va ouvrir la concurrence à des entreprises de pays non membres de l'institution. Il semble peu probable que cette évolution se fasse au bénéfice des PMR.

Normes sociales et environnementales

La France attache une grande importance à l'application des normes sociales et environnementales : le concept de Responsabilité Sociale des Entreprises, RSE, qui recouvre les normes sociales et environnementales a débouché depuis 2001 sur une obligation légale, l'obligation pour les sociétés cotées d'informer sur les conséquences sociales et environnementales de leurs activités. Ce mouvement se développe tant en France qu'en Europe et la France, afin de lutter contre le

« dumping social et environnemental » tient à ce que les institutions qui bénéficient de financements français prennent en compte ces normes.

Le Groupe BAD a adopté un certain nombre de normes environnementales et sociales qui doivent s'appliquer à toutes ses interventions, qu'il s'agisse d'opérations avec le secteur public ou le secteur privé. La plupart d'entre elles sont semblables aux clauses de sauvegarde de la Banque mondiale. Leur application s'avère difficile. Les difficultés de mise en œuvre tiennent pour l'essentiel aux difficultés des PMR qui ne disposent pas toujours de compétences nécessaires à des approches sociales et environnementales des projets, et donc apprécient mal l'importance de critères sociaux et environnementaux dans le choix des adjudicataires de marchés.

La Banque dispose de procédures d'évaluation environnementales et sociales (PEES) qui ont été mises au point en 2001 et qui ont pour but d'améliorer la prise de décision et les résultats des projets, afin de s'assurer que les projets, plans et programmes financés par la Banque soient viables sur le plan environnemental et social, ainsi que conformes aux politiques et directives de la Banque. Les PEES introduisent l'évaluation environnementale et sociale stratégique comme outil pour évaluer les plans et programmes devant être financés par la Banque. Les PEES s'appliquent aux opérations du secteur public de la Banque. Des procédures semblables ont été développées et approuvées pour les opérations du secteur privé de la Banque.

Les PEES formalisent également l'utilisation de l'évaluation des impacts environnementaux et sociaux (EIES), du plan de gestion environnementale et sociale (PGES) et des audits environnementaux et sociaux (AES), comme instruments pour accroître les bénéfices d'un projet et, par ordre de priorité, pour prévenir, minimiser, atténuer ou compenser les impacts négatifs.

Au niveau des marchés, la Banque s'inspire des principes de la Société Financière Internationale (SFI) qui sont très stricts et complets. Le client doit être en mesure de se soumettre à huit critères de performances :

- 1 : Évaluation et Système de Gestion Sociale et Environnementale ;
- 2 : Main-d'œuvre et Conditions de Travail ;
- 3 : Prévention et Réduction de la Pollution ;
- 4 : Hygiène, Sécurité et Sûreté Communautaires ;
- 5 : Acquisition des Terres et Déplacement Forcé ;
- 6 : Conservation de la Biodiversité et Gestion Durable des Ressources Naturelles ;
- 7 : Populations Autochtones ;
- 8 : Héritage Culturel.

En revanche, la notion de normes environnementales et sociales est actuellement absente des Documents d'Appels d'Offres (DAO) que la BAD impose aux pays bénéficiaires qui sont donc incités à utiliser des normes à minima dans ces domaines. Les modèles de DAO actuels de la BAD datent de la fin des années 90 / début des années 2000. De nouveaux modèles sont attendus prochainement. Il a notamment été décidé lors de la révision des procédures d'appel d'offre et d'acquisitions de la Banque du 7 mai 2008 d'inclure les normes fondamentales du travail de l'Organisation internationale du travail, OIT au sein des documents standards de passation de marché de la Banque.

B.4.3. Suivi et monitoring de la mise en œuvre des principes de la Déclaration de Paris

Principaux constats :

Le Groupe BAD fait le nécessaire pour mettre en œuvre les principes de la Déclaration de Paris et progresse dans ce sens.

D'après l'enquête de perception, l'ensemble de l'équipe de la BAD et des administrateurs issus de pays membres régionaux pensent que les points de vue exprimés au Conseil d'administration de la Banque par la France sont globalement conformes aux principes de la Déclaration de Paris.

Selon l'enquête de l'OCDE de 2008, offrant un cadre global de référence pour mesurer la performance dans ce domaine, la Banque a enregistré des résultats en dessous de la moyenne dans les domaines suivants :

- Fourniture d'une assistance technique alignée sur les besoins des pays clients et coordonnée avec les interventions des autres organismes de développement ;
- Coordination de ses missions et études analytiques par pays avec celles des autres organismes de développement ;
- Intégration de ses structures de mise en œuvre parallèles des projets dans les structures institutionnelles et administratives des pays clients ;
- Utilisation des systèmes de passation de marchés et de gestion des finances publiques des pays partenaires.

La Banque dans la revue à mi parcours du FAD 11 a reconnu ces failles et a procédé à une analyse des difficultés et progrès à accomplir. L'analyse présentée lors de la revue à mi parcours du FAD 11 à Helsinki précise que depuis 2005 la Banque a pris des mesures susceptibles de produire des effets sur l'application des principes de la Déclaration de Paris. Ces mesures sont les suivantes :

- La restructuration de la vice-présidence/Opérations chargée des programmes pays et régionaux et des politiques, et création du nouveau département des résultats et du contrôle de la qualité ;
- La transformation de la fonction fiduciaire en un département à part entière de passation des marchés et de services fiduciaires, et révision des procédures de passation de marchés de la Banque, notamment l'amendement des « règles d'origine » applicables aux pays FAD ;
- L'inclusion de l'évaluation de l'état de préparation dans les processus d'approbation des projets et programmes, la mise au point d'un cadre de suivi et de supervision plus axé sur les résultats ;
- La mise en œuvre d'une stratégie de décentralisation accélérée, se traduisant par l'ouverture et la dotation en personnel de 23 bureaux extérieurs sur les 26 prévus, et la délégation de pouvoirs additionnels à ces bureaux ;
- L'intensification de la participation de la Banque aux stratégies d'aide conjointes, de l'utilisation des approches programmes, de ses mécanismes de financement conjoints et de ses opérations d'appui budgétaire, faisant ainsi davantage usage des systèmes nationaux. ;
- La décision de devenir membre actif du groupe de travail de l'OCDE chargé de l'efficacité de l'aide et de son Comité exécutif, et de codiriger la publication *Global Partnership for Managing for Development Results*.

Des mesures complémentaires vont être prises :

- La Banque prévoit des activités suivies de sensibilisation et de formation du personnel des départements des opérations et des bureaux extérieurs de façon à permettre l'intégration systématique des engagements de la Déclaration de Paris dans toutes les opérations de l'institution ;
- Un service d'assistance spécialisé aidera les bureaux extérieurs ainsi que les pays clients à traduire les principes de la Déclaration de Paris en opérations sur le terrain. Une attention particulière sera accordée à l'utilisation des systèmes nationaux, à l'intégration des cellules d'exécution des projets (CEP) et à la coordination des actions au niveau des pays (assistance technique, missions et études analytiques par pays).

La Banque, compte tenu de son ambition de devenir le bailleur de référence sur l'Afrique, entend relever le défi de l'efficacité de l'aide. Ainsi, elle a demandé à son département d'évaluation (OPEV) de lancer une évaluation complète de l'application des principes de la Déclaration de Paris.

B.5. MISE EN ŒUVRE DES RECOMMANDATIONS DE LA PRÉCÉDENTE ÉVALUATION

La précédente évaluation des dotations de la France au FAD et à la BAD portait sur la période 1999-2003. Les évaluateurs avaient détaillé un ensemble de recommandations adressées pour partie au Groupe BAD et pour partie à la coopération française. Aucun système de monitoring ou d'indicateurs de suivi n'avait été mis en place pour vérifier la mise en œuvre de ces recommandations. Néanmoins, il est possible de porter une appréciation sur leur application.

B.5.1. Mise en œuvre des recommandations relatives à la BAD

Principaux constats :

Les recommandations relatives à la BAD ont globalement été mises en œuvre :

1. Crédibilité financière confirmée, nouvelle stratégie mieux ciblée, volonté de se positionner comme un opérateur pivot de l'aide en Afrique affirmée ;
2. La modernisation des outils de la Banque se poursuit : DSPAR pour presque tous les pays, mise en place d'une Gestion Axée sur les Résultats (GAR), renforcement des procédures de supervision, poursuite de la veille méthodologique auprès de la Banque mondiale ;
3. Deux points sont encore en retrait : la gestion des ressources humaines (taux de postes vacants élevé) et production intellectuelle (l'objectif de production d'études économiques et sectorielles, EES, n'est pas atteint).

Conforter les fondamentaux de la Banque

L'évaluation 2005 recommandait au Groupe BAD de pérenniser sa crédibilité financière, de conforter son positionnement comme opérateur pivot de la communauté internationale en Afrique et d'approfondir les domaines d'avantages comparatifs.

Crédibilité financière

Le Groupe BAD accorde une grande importance à sa crédibilité financière et a cherché tout au long des années 2000 à regagner le terrain qui avait pu être perdu à d'autres époques. Ce travail a été payant puisque les notes données par les agences de notation se sont améliorées comme le montre l'évolution des notes Standard&Poor's entre 2000 et 2009 (tableau ci-dessous). Les dernières notes de Fitch⁵⁰ (AAA/F1+/Stable) et Moody's⁵¹ (AAA/P-1/Stable) confortent ce panorama.

Tableau 14 : Notation financière du Groupe BAD

	2000	2001	2003	2009
Standard & Poor's ⁵²	AA+/Negative/A-1+	AA+/Stable/A-1+	AAA/Stable/A-1+	AAA/Stable/A-1+

Se positionner comme opérateur pivot de l'APD en Afrique

Parmi les principaux objectifs que se fixe le Groupe BAD dans la stratégie à moyen terme 2008-2012 se trouve la volonté de « devenir pour l'Afrique un porte-parole efficace et respecté sur la scène internationale et sur le continent »⁵³. La modernisation de son management et de sa crédibilité financière ont contribué à améliorer l'image du Groupe BAD. Le fait que les pays membres régionaux détiennent la majorité de son capital en fait une institution internationale africaine, facilite son ancrage et augmente sa légitimité. La création de la vice-présidence chargée de la gestion du savoir et des études et recherches économiques (poste d'économiste en chef) va dans ce sens. Toutefois, malgré la volonté affirmée de devenir l'opérateur pivot de la communauté internationale en Afrique, ses ressources et engagements restent encore trop éloignés de ceux de la Banque mondiale et des coopérations européennes ou américaines pour accéder à ce statut comme le suggère le tableau ci-dessous.

Tableau 15 : APD, versements bruts 2008 en Afrique de quelques bailleurs⁵⁴

millions de dollars US 2007	FAD	IDA	UE	USA	France
APD, total versements brut 2008 en Afrique	1649	8849	13995	27210	11636

Approfondir les domaines d'avantage comparatif

En amont de la mise en place de la stratégie à moyen terme 2008-2012, le Groupe BAD envisage de réaliser une étude sur ses avantages comparatifs⁵⁵ afin d'être plus sélectif et de concentrer son action sur un ensemble resserré de

⁵⁰ Source : Fitch Ratings, African Development Bank, July 2009

⁵¹ Source : Moody's Global Sovereign, African Development Bank, September 2009

⁵² Source : Global Credit Portal RatingsDirect, November 23, 2009, Standard's and Poor's

⁵³ Source : Stratégie à moyen terme 2008-2012 du Groupe BAD, p20

⁵⁴ Source : Données extraites le 11 févr. 2010 d'OECD.Stat, base de données de l'OCDE

⁵⁵ Source : Stratégie à Moyen Terme 2008-2012 du 11/12/2008

secteurs (infrastructures, gouvernance, secteur privé, enseignement supérieur). Sur ces secteurs la Banque cherche à se positionner comme un acteur clef. Sur les autres secteurs tels que le développement agricole, la santé ou l'intégration régionale, le Groupe BAD se positionne comme un partenaire. Cette évolution va dans le sens des recommandations de l'évaluation 2005.

Poursuivre la modernisation managériale de la Banque

Les recommandations relatives à la modernisation managériale de la Banque portaient sur 5 aspects différents :

- Assurer la mise en œuvre des stratégies de la Banque ;
- Poursuivre la veille méthodologique sur les banques multilatérales et investir dans l'adaptation de ces outils au contexte africain ;
- Améliorer l'efficacité de l'aide de la Banque ;
- Investir sur une gestion dynamique des ressources humaines ;
- Capitaliser les expériences.

Mise en œuvre des stratégies de la Banque et capitalisation

Le Groupe BAD a fait de gros efforts pour produire ou mettre à jour des documents de stratégies pays (DSP) axés sur les résultats comme des déclinaisons de ses stratégies sectorielles. Ainsi, alors que la Banque disposait de 27 DSP en 2007, il en existait 37 en 2008⁵⁶.

La Banque a également renforcé ses procédures de supervision et d'évaluation, en particulier en ce qui concerne la qualité des projets à l'entrée. Le département de l'évaluation des opérations (OPEV) dispose à présent de seize évaluateurs et rend directement compte au Conseil d'administration depuis 2006. Il veille également à la capitalisation des expériences.

La qualité et la pertinence de certaines publications de la BAD sont reconnues comme « Perspectives Economiques en Afrique » initiative conjointe de la BAD et du Centre de Développement de l'OCDE et le « Rapport sur le Développement en Afrique », rapport annuel du département de recherche sur les évolutions en Afrique.

En outre, le département publie le « Compendium de statistiques sur les opérations du groupe de la Banque » publication annuelle qui présente les données sur les interventions de la Banque. Depuis 2005 la publication du « journal statistique africain » et depuis 2009, « l'Annuaire statistique pour l'Afrique » publié conjointement avec la Commission de l'Union africaine (CUA) et la Commission économique des Nations unies pour l'Afrique (CEA) viennent compléter et confirmer l'essor du département recherche dans le domaine des statistiques.

⁵⁶ Source : Rapport annuel 2008

Toutefois, le rapport annuel de 2008 relève que sur un objectif de 62, seules 35 études économiques et sectorielles formelles (EES) avaient été achevées. L'objectif était ambitieux, mais ce résultat souligne qu'il reste encore des progrès à faire dans la production et la gestion du savoir.

Veille méthodologique

Le Groupe BAD continue de s'inspirer du modèle Banque mondiale pour l'adapter à ses besoins. On peut citer à titre d'exemple les changements dans le processus d'allocation des ressources du FAD 11 qui s'inspire directement de ceux d'IDA-15⁵⁷, les réformes des procédures d'acquisition ou le rôle grandissant des évaluations.

Efficacité de l'aide

Afin d'améliorer l'efficacité de son aide, le Groupe BAD met en place une gestion par les résultats (GAR). La supervision et l'évaluation des opérations de la BAD, tant au niveau des départements opérationnels que ceux des programmes pays, sont résolument axées sur les résultats, et l'analyse des impacts et de l'efficacité. Les revues de la performance des portefeuilles du département secteur privé et des portefeuilles-pays au Sénégal, Cap Vert et Gambie en donnent une parfaite illustration. Ces rapports d'évaluation de portefeuille, ainsi que les revues macroéconomiques et sectorielles sont destinés au Conseil et font l'objet de revues conjointes avec les pays et les bailleurs de fonds partenaires. La revue conjointe annuelle de la coopération entre la BAD et le Sénégal, tenue la semaine du 18 au 22 janvier 2010, en est une autre illustration. Ce type de revue, dont la fréquence était lente dans le passé (à cause des contraintes d'effectifs) se tient normalement avec tous les pays membres. Leur préparation est facilitée dans les bureaux extérieurs comme Dakar, dotés de suffisamment de moyens matériels et humains.

En 2007 et en 2008, la BAD a mené respectivement 19 et 20 revues de portefeuilles pays alors que l'objectif 2008 était de 18, ce qui constitue un progrès notable⁵⁸.

Gestion des ressources humaines

En ce qui concerne la gestion des ressources humaines, le Groupe BAD a procédé à une vague de recrutement réussie qui a permis un renouvellement générationnel salubre. Toutefois, Le renouvellement de l'équipe n'a pas été l'occasion d'un rééquilibrage homme/femme. Les femmes ne représentent que 26,33% des effectifs totaux. Tous les postes de vice-président sont occupés par des hommes et les femmes n'occupent que 10,8% des postes de directeurs. De même, l'objectif de plafonnement des postes vacants à 5% des postes existants n'est pas atteint.

Tableau 16 : Taux de postes vacants 2003-2007⁵⁹

	2003	2004	2005	2006	2007
Taux de postes vacants	15,7%	11,4%	14,2%	20%	16,7%

⁵⁷ Source : Rapport des plénipotentiaires sur le FAD-11, 11 décembre 2007

⁵⁸ Source : Rapport annuel 2008

⁵⁹ Source : Stratégie à moyen terme 2008-2012, Annexe 1

B.5.2. Mise en œuvre des recommandations relatives à la partie française

Principaux constats :

Les recommandations relatives à la partie française ont été partiellement mises en œuvre :

1. Aucun partenariat stratégique institutionnel formel entre la France et le Groupe BAD n'a été mis en place, même si le partenariat stratégique BAD-AFD peut servir de base ;
 2. Sur le plan opérationnel, les relations entre le Groupe BAD et les opérateurs français de l'aide se développent principalement à partir du terrain dans le cadre de projets concrets et non dans le cadre d'un partenariat opérationnel préalablement défini ;
 3. Sur le plan managérial, le suivi et l'accompagnement du Groupe BAD par la Chaise est mis en œuvre ;
 4. La France a maintenu sa position parmi les trois premiers contributeurs du FAD (1^{er} contributeur du FAD 10 et 2^{ième} du FAD 11).
-

Le rapport d'évaluation 2005 recommandait à la partie française de bâtir un partenariat avec le Groupe BAD qui englobe à la fois l'institutionnel, l'opérationnel, les aspects managériaux et les aspects financiers. Aucun partenariat bilatéral global n'a été officialisé entre la France et le Groupe BAD, au contraire d'autres pays⁶⁰.

Partenariat stratégique institutionnel

La mise en place d'un partenariat stratégique institutionnel entre la coopération française et le Groupe BAD est limitée par la complexité du dispositif français. Si l'AFD a bien mis en place un partenariat stratégique avec la BAD, celui-ci n'englobe pas l'ensemble de la coopération française, en particulier le MAEE et le Trésor. L'enquête de perception montre que l'équipe de la BAD a parfois du mal à savoir quel est le bon interlocuteur du côté français.

La stratégie de la France vis-à-vis du Groupe BAD n'est pas claire pour l'ensemble des opérateurs de son APD, ce qui ne facilite pas non plus le positionnement des acteurs. La définition d'une stratégie, à l'image de celle qui vient d'être mise au point par la DG TRÉSOR pour la Banque mondiale, faciliterait les relations entre la coopération française et le Groupe BAD, ainsi que la mise en place d'un véritable partenariat.

Partenariat stratégique opérationnel

⁶⁰ Source : Rapport annuel 2008 de la BAD, page 41. Pays ayant officialisé un partenariat : Danemark, Finlande, Allemagne, Japon, Corée, Pays-Bas, Norvège et Portugal

L'AFD et le Groupe BAD collaborent sur de nombreux projets en cofinancements conjoints ou parallèles en fonction des opportunités. Il n'y a pas eu, comme le suggérait le dernier rapport d'évaluation, d'expérimentation de partenariat pluriannuel sur des pays francophones ou dans un secteur précis.

Le partenariat stratégique entre l'AFD et le Groupe BAD, signé en mars 2007, est cependant de nature à renforcer et à formaliser peu à peu les collaborations entre les deux institutions. Dans quatre secteurs (infrastructures, eau et assainissement, appui au secteur privé, agriculture), les deux institutions souhaitent systématiser les échanges d'information entre équipes projets, la mise en place de missions communes et d'évaluations. En mai 2009, l'AFD et le Groupe BAD avaient 23 projets en cours financés en commun⁶¹ ce qui positionne l'AFD parmi les premiers partenaires du Groupe BAD en matière de cofinancements.

Partenariat managérial (gestion de l'institution)

Les évolutions managériales et organisationnelles de la Banque font l'objet d'un suivi par la Chaise.

Le rapport d'évaluation réalisé en 2005-2006 précisait dans ses recommandations que la Chaise jouait un rôle de veille et estimait « qu'il est essentiel que ce rôle de veille soit maintenu et que la coopération française, après avoir identifié les dossiers de management prioritaires à ses yeux, mobilise l'expertise de conseil française pour intervenir sur ces dossiers (par exemple la gestion prévisionnelle des compétences) ».

La 2nd partie de cette recommandation n'a pas été suivie d'effets à ce jour dans les termes et sur les sujets précisés par l'équipe Evalua, mais la Chaise joue de manière efficace, son rôle de veille. Sa position est délicate dans la mesure où il ne peut aller sur un terrain aussi sensible que celui des compétences du management au sein de l'institution. Le Groupe BAD est une institution africaine et les PMR, comme la présidence actuelle, ne toléreraient pas d'ingérence d'un actionnaire non régional tel que la France comme le montre le refus fait à l'AFD d'accepter un conseiller de haut niveau venant de l'AFD dans le cadre des échanges de personnel.

Le rapport Evalua disait aussi : « Il est également essentiel que la coopération française accompagne la Banque dans la définition d'un tableau de bord synthétique qui serait régulièrement présenté par la direction générale au Conseil d'administration ». L'amélioration du suivi des décisions prises en Conseil est un objectif de la présidence qui s'oriente vers la mise en place d'un tel tableau de bord qui sera réalisé en interne.

Conformément aux recommandations, la Chaise et la DG TRÉSOR ont joué un rôle moteur dans la promotion de l'innovation méthodologique dans les pays en post-conflit, comme le montrent les cas de la Côte d'Ivoire et des Comores. Cette initiative a été très bien perçue au point que le même effort est demandé à la coopération britannique pour le Zimbabwe.

⁶¹ Source : AFD

Partenariat financier

L'objectif de positionner la France parmi les trois premiers contributeurs lors de la reconstitution du FAD 10 a été largement atteint. Ainsi, la France était le 1^{er} contributeur du FAD 10 avec 12,1% des contributions et le 2^{ième} contributeur du FAD 11, derrière le Royaume-Uni, avec 10,9% des contributions. En cumulé sur la période 1972-2008, la France est le 3^{ième} pays contributeur.

C. CONCLUSIONS

La présente évaluation a pour objectif principal d'évaluer la qualité du partenariat entre la France et le Groupe BAD et de formuler les recommandations pour améliorer l'efficacité des dotations de la France et son influence.

L'approche adoptée s'est organisée autour de l'analyse de quatre thèmes principaux :

- l'évaluation de la cohérence et de la pertinence de l'action de la France par rapport à :
 - la politique de la France et ses priorités ;
 - aux instruments de l'aide bilatérale de la France et ;
 - aux contributions de la France aux autres fonds ou instruments multilatéraux.
- l'évaluation de la visibilité et de l'influence des dotations de la France au FAD et à la BAD ;
- l'évaluation de la qualité de la coopération entre le Groupe BAD et les opérateurs publics français de l'aide au développement ;
- l'évaluation de l'efficacité de l'instrument FAD par rapport aux objectifs de la France et par rapport aux principes de la Déclaration de Paris.

Les conclusions sont les suivantes :

1 - La France soutient une institution financière dont la pertinence est unique et dont les actions sont cohérentes avec celles de la France même si la complémentarité peut être améliorée

Le Groupe BAD n'est pas la seule institution financière de développement africaine. Il existe en Afrique des banques de développement régionales et nationales performantes, mais aucune d'entre elles n'est « pan africaine », ni ne bénéficie d'un aussi fort sentiment d'adhésion de la part des pays membres régionaux. A ce titre, la BAD est unique en Afrique et elle est un partenaire incontournable.

Les dotations de la France au FAD et à la BAD sont globalement cohérentes et pertinentes par rapport à la politique d'APD de la France

Les interventions du Groupe BAD se situent toutes en Afrique, ce qui est cohérent avec la priorité de l'Afrique subsaharienne pour l'APD française. Les 14 pays pauvres prioritaires pour la France sont éligibles au FAD et bénéficient d'une part

conséquence de ses ressources. L'analyse des problèmes, le choix des objectifs et les priorités sectorielles sont proches.

Les coopérations entre opérateurs de l'APD française et le Groupe BAD se développent progressivement, mais à un rythme lent

Les complémentarités sont claires dans les secteurs de l'infrastructure, de l'eau et de l'assainissement, des Etats fragiles et de la gouvernance. Des rapprochements sont en cours sur l'appui au secteur privé. Les outils de coopération entre opérateurs de l'APD française et le Groupe BAD sont variés (cofinancements, AT, participations à des fonds fiduciaires), mais leur développement rencontre certaines limites : il existe peu de cofinancements conjoints et la lettre d'entente entre l'AFD et le Groupe BAD connaît une application encore partielle. L'absence de partenariat formalisé auquel les opérateurs français et le management de la Banque pourraient se référer limite le développement de cette coopération.

Les dotations de la France au FAD et à la BAD sont cohérentes et pertinentes par rapport aux autres instruments multilatéraux auxquels la France participe

Les avantages comparatifs du Groupe BAD sur les bailleurs multilatéraux comparables du point de vue de la France sont : le périmètre géographique de son action, son image forte auprès des pays bénéficiaires et une meilleure prise en compte de l'approche française de l'aide au développement.

2 - La visibilité de la France au sein du groupe BAD est bonne et son pouvoir d'influence est reconnu

La répartition des voix au Conseil de la BAD comme du FAD est favorable à la France

La France, dans le contexte du groupe BAD, a des possibilités d'alliance plus favorables que dans les autres banques de développement du fait de l'existence d'affinités culturelles et historiques avec les pays membres francophones, des bonnes relations entretenues avec la plupart des pays africains et par l'importance des contributions des pays européens.

La visibilité de la France au sein de la BAD est bonne mais, dans les pays d'intervention, son rôle comme partenaire de la BAD n'est pas suffisamment connu

Le soutien historique de la France au Groupe BAD est connu. Au-delà de la contribution française au FAD, la présence d'assistants techniques et l'implication de la Chaise font beaucoup pour la visibilité de la France auprès du management de la BAD. En revanche, la visibilité du rôle de la France à l'extérieur de l'institution est en retrait. Les interactions entre les opérateurs français et le Groupe BAD sont multiples mais manque d'un cadre – un partenariat formel – qui permettrait de les mettre en lumière de façon optimale.

Malgré les efforts déployés, l'usage de la langue française, langue officielle de la Banque avec l'anglais, est en légère perte de vitesse

La BAD est une institution bilingue, français-anglais, qui attache une grande importance à l'équilibre entre les deux langues comme le démontre la transformation de l'unité linguistique en département en 2009. De fait les francophones sont majoritaires dans l'ensemble du Groupe mais pas dans le management et le Conseil d'administration. Le français est généralement utilisé lors des réunions, mais les écrits, rapports et courriels, sont le plus souvent rédigés en anglais.

La présence française au sein du Groupe BAD est forte

En tenant compte des « binationaux », la France est en 5^{ème} position pour le nombre de nationaux travaillant pour la Banque, et en 1^{ère} position parmi les membres non régionaux. Les agents français sont appréciés et occupent des postes de responsabilité.

3 - La qualité de la coopération entre la BAD et les opérateurs publics français d'aide pourrait être améliorée

Si elle est jugée positive du point de vue de la BAD et sur le terrain, la coopération entre les opérateurs français et la Banque est appréciée de façon plutôt négative au siège de l'AFD et au MAEE. Par l'intermédiaire de ses nouveaux bureaux locaux, la BAD a pris l'initiative des échanges sur le terrain qui se multiplient avec l'AFD et qui tendent à améliorer la situation. Les échanges entre les sièges de la BAD et de l'AFD restent trop limités. La structuration de la coopération entre opérateurs français et Groupe BAD autour d'un partenariat formalisé permettrait de définir clairement le rôle de chaque institution.

4 - L'instrument FAD répond en grande partie aux préoccupations de la France en termes d'efficacité même si des améliorations restent nécessaires

La modernisation des outils de la Banque se poursuit : la gestion axée sur les résultats (GAR) est en place et les procédures de supervision sont renforcées. Les résultats sont encourageants. La BAD est consciente des efforts nécessaires pour la mise en place effective des principes de la Déclaration de Paris et semble disposée à se mettre à niveau des autres bailleurs. Deux points semblent cependant encore poser problème :

La France pourrait soutenir une revue du mécanisme d'allocation des ressources du FAD pour mieux prendre en compte les besoins des PMR.

Le seul point important de divergence porte sur les principes d'allocation des ressources de l'aide : le mécanisme d'allocation du FAD privilégie la performance et la France souhaiterait une prise en compte plus affirmée des besoins et les vulnérabilités des pays bénéficiaires.

Le mécanisme d'allocation de l'aide du FAD est proche de celui d'IDA et présente les mêmes limites : le trop grand poids de la gouvernance, de la note portefeuille pays, une forte sensibilité aux projections démographiques qui nuit à la prévisibilité et au ciblage de l'aide.

Des évolutions semblent cependant en cours comme le montre la mise en place de la Facilité pour le Etats fragiles (FEF) qui confirme une évolution progressive dans la prise en compte des vulnérabilités dans les critères d'allocation de l'aide.

Une évolution de la répartition des marchés octroyés par le Groupe BAD aux PMR n'est pas optimale au regard des résultats attendus du déliement de l'aide.

La part des entreprises françaises dans l'attribution des marchés financés par le groupe BAD est satisfaisante si l'on se réfère à sa part du capital de l'institution même si elle reste loin derrière la part des entreprises chinoises. En revanche, les règles d'attribution des marchés ne tiennent pas assez compte de l'application de normes sociales et environnementales par rapport aux objectifs de la France en la matière. En outre, alors que le déliement de l'aide devait favoriser l'attribution de marchés aux entreprises locales, celles-ci ne parviennent pas à profiter de la croissance des activités de la Banque.

Il ressort de cette évaluation que **la participation de la France au groupe BAD est pertinente, efficace et efficiente mais que cette efficacité pourrait être améliorée. De même, sa visibilité gagnerait à être augmentée.**

- **La pertinence** du partenariat entre le Groupe de la Banque africaine de développement et la France repose sur le fait que la BAD est **une institution financière dont le champ d'intervention est le continent africain**, ce qui correspond parfaitement à la volonté de la France d'accorder la priorité à l'Afrique subsaharienne dans l'attribution des ressources consacrées à l'aide au développement. Les **secteurs d'intervention sont souvent complémentaires** ce qui permet une bonne coordination des interventions en fonction des avantages comparatifs du Groupe BAD et du dispositif français de coopération.
- Le partenariat entre le dispositif français et la BAD est **efficace**, même s'il peut encore largement être amélioré par la recherche de nouveaux thèmes de collaboration et l'approfondissement de certains secteurs. Les progrès en termes d'efficacité du partenariat se mesureront à l'aune du nombre de

projets où la BAD et la France participeront ensemble. Les cofinancements existent, mais il s'agit plutôt de financements parallèles sur des parties d'un même projet. Les cofinancements qui impliquent un partage des tâches et responsabilités ne sont pas encore d'actualité. Cette forme aboutie ne peut être que le résultat d'un processus de construction d'un climat de confiance entre les deux partenaires.

- **L'efficacité** du partenariat dépend en très grande partie de l'instauration de ce climat de confiance, sur le terrain comme aux sièges. Pour l'instant, **la BAD souffre encore, en France auprès des plus anciens, d'un déficit d'image** qui remonte à la période de ses plus grandes difficultés. Les progrès sont lents, la partie française reproche à la BAD la lourdeur de ses procédures, son manque de réactivité, se méfie de la « *tentation de la BAD de tout contrôler et de sembler prétendre être un passage obligé des relations avec l'Afrique* », même si ces reproches sont aujourd'hui objectivement peu fondés. Le personnel de la BAD, pour sa part, s'interroge devant la multiplicité des interlocuteurs français dont les domaines respectifs ne semblent pas toujours bien définis. Cette impression est partagée au siège et sur le terrain.
- **La visibilité** du rôle de la France est bonne au sein du Groupe BAD et son influence est reconnue. Cependant, en dehors des proches collaborateurs de la BAD, le détail et l'ampleur du rôle de la France auprès du Groupe BAD est moins bien cerné et ce, même au sein des personnels des opérateurs français. La marge d'amélioration de la visibilité du rôle de la France est importante. Elle passe par une formalisation et un suivi effectif du partenariat.

En conclusion, la France bénéficie d'un ancrage historique fort auprès de l'institution. Ce partenariat, malgré les lacunes observées et les marges de progrès possibles, semble être pertinent et efficace pour la coopération française. Pour lui permettre d'être optimal et durable, la France a tout intérêt à maintenir son rang et ce faisant à consolider sa stratégie avec l'institution multilatérale.

D. RECOMMANDATIONS

On peut déduire des constats et conclusions de l'évaluation, que si la France souhaite que le Groupe BAD poursuive son renforcement et devienne la banque de développement de référence sur le continent africain, elle pourrait adopter les positions suivantes dans le cadre des négociations de la douzième reconstitution du FAD :

4. **Encourager la poursuite des efforts d'amélioration de l'efficacité et de l'efficience de l'institution** afin qu'elle valorise ses atouts et ne soit pas handicapée par le poids de sa structure, très centralisée, et améliore son image encore fragile ;
5. Insister sur **la nécessité d'une plus grande sélectivité dans les interventions de la BAD** afin de tirer le meilleur parti des possibilités de partenariat avec d'autres agences bilatérales et multilatérales compte tenu de ses avantages comparatifs dans un contexte de ressources financières rares ;
6. Encourager **la mise en place d'un dispositif d'analyses économiques et de production de la connaissance de premier ordre** afin de conforter la personnalité de l'institution et lui donner une visibilité mondiale sur les problèmes du continent africain.

Les recommandations pour la France, en appui de cette stratégie de soutien au groupe BAD s'articulent autour des points suivants, déclinés opérationnellement aux paragraphes suivants :

6. Définir une stratégie de la France vis-à-vis du Groupe BAD (R1)
7. Bâtir un partenariat opérationnel entre la France et le Groupe BAD (R2)
8. Développer et préciser la place de la France auprès du Groupe BAD (R3, R4 et R7)
9. Soutenir l'effort de production intellectuelle de la BAD (R5)
10. Suivre et contribuer à l'amélioration des compétences françaises au sein de l'institution (R6)

R1 : Définir une stratégie de la France vis-à-vis du Groupe BAD

La définition d'une stratégie de la France vis-à-vis du Groupe BAD est une étape indispensable pour que l'ensemble du dispositif français agisse de façon visible, coordonnée et cohérente⁶².

La rédaction et la diffusion d'un document de référence à l'usage de l'ensemble du dispositif français (siège et terrain), à l'image de celui actuellement préparé par la DG TRÉSOR pour la stratégie de la France vis-à-vis du Groupe Banque mondiale permettrait de fixer la stratégie française et en particulier les rôles et responsabilités des opérateurs français.

Indicateur de résultat :

- *I1 : Production, discussion, diffusion d'un document de référence - Oui/Non*

R2 : Bâtir un partenariat formalisé entre le Groupe BAD et la France

Afin d'améliorer la visibilité, l'efficacité et l'efficience des actions que le Groupe BAD et l'ensemble du dispositif français mènent en commun, la formalisation d'un partenariat stratégique constituerait une avancée notable.

Un tel partenariat devrait permettre, d'une part, d'établir un cadre global des objectifs et actions communes menés par le dispositif français et le Groupe BAD, et d'autre part de souligner et d'éclairer le rôle de la France au sein du Groupe BAD.

D'un point de vue formel, le partenariat pourrait contenir :

- Le cadre global ;
- Les lettres d'entente entre le Groupe BAD et les principaux interlocuteurs du dispositif français (AFD, MAEE, MINEIE).

Au-delà du cadre global, les lettres d'entente devront permettre de fixer des objectifs précis et réalistes aux parties prenantes, en tenant compte des domaines d'interventions de chacun, et d'établir une feuille de route avec des étapes permettant d'évaluer la mise en œuvre du partenariat⁶³.

La lettre d'entente entre l'AFD et la BAD constitue une première tentative. Néanmoins, cette dernière reste trop vague et, sur certains points comme l'échange de personnel, peu réaliste et il sera important pour l'AFD de faire le point sur sa mise en œuvre.

Au-delà de la constatation de secteurs d'intervention communs, un examen des DCP et DSPAR pourrait servir de base à l'identification des priorités sectorielles

⁶²En effet, si la mise en place d'un partenariat global figurait parmi les recommandations de la précédente évaluation, sa mise en œuvre s'est révélée difficile en l'absence d'une approche commune au dispositif français.

⁶³ Par exemple, la lettre d'entente pourrait fixer le rythme des rencontres entre sièges, à Paris et à Tunis.

communes, pays par pays, et ainsi permettre d'établir des objectifs de coopération concrets en termes de missions, revues, évaluations ou cofinancements conjoints.

Indicateurs de mise en place du partenariat :

- *12 : Officialisation d'un partenariat formalisé entre la France et le Groupe BAD - Oui / Non ;*
- *13 : Evaluation interne de la mise en œuvre de la lettre d'entente AFD-BAD 2007 – Oui / Non ;*
- *14 : Signature des lettres d'ententes MAEE-BAD et MINEIE-BAD et mise à jour de la lettre d'entente AFD-BAD ;*
- *15 : Le rapport annuel du Groupe BAD cite le partenariat – Oui / Non.*

R3 : Maintenir la place de la France au côté du Groupe BAD

Il ressort de cette évaluation que la participation de la France au Groupe BAD est pertinente, efficace et efficiente et que la visibilité de la France auprès de l'institution et de ses bénéficiaires est bonne. Compte tenu des progrès de la Banque et du soutien historique de la France, toute diminution de la contribution de la France serait interprété comme un signal négatif fort par les PMR. La France est, en cumulé sur la période 1972-2008, le 3^{ème} pays contributeur du FAD, derrière les Etats-Unis et le Japon, et juste devant l'Allemagne et le Canada qui pourraient passer devant la France si l'effort consenti n'était pas suffisant. En conséquence, il est souhaitable que la France maintienne son rang parmi les principaux contributeurs du FAD-12.

Indicateurs :

- *16 : La France parmi les 3 principaux contributeurs du FAD 12 - Oui / Non ;*

R4 : Développer les relations entre les sièges et entre les bureaux locaux

Depuis le début des années 2000, le Groupe BAD a évolué et est sorti de la mauvaise passe où il se trouvait durant une partie des années 90. Pourtant, la Banque conserve auprès de certains, aux sièges des opérateurs français, une mauvaise image qui nuit à la mise en œuvre d'un partenariat, à son efficacité et à son efficacité. Afin d'améliorer cette image, il est indispensable de développer les relations entre sièges à Paris et à Tunis. Il convient de planifier des rencontres périodiques, alternativement à Paris et à Tunis entre chefs de départements autour de thèmes d'intérêts commun et des revues de portefeuilles projets ou programmes.

Sur le terrain, il s'agit de multiplier les revues de portefeuilles projets, les missions d'identification, de supervision et d'évaluation afin de consolider la confiance nécessaire à l'évolution du partenariat vers la mise en place de véritables cofinancements.

Indicateurs :

- *I7 : Nombre de réunion au niveau managérial à Paris et à Tunis. ;*
- *I8 : Nombre de revues de portefeuille projets par an. ;*
- *I9 : Nombre de missions communes par an.*

R5 : Développer la coopération intellectuelle

Le Groupe BAD affiche une forte volonté de développer ses capacités en termes de production intellectuelle, mais n'a pas atteint tous ses objectifs en la matière. La Banque s'est intéressée de près aux travaux du CERDI, en particulier sur la prise en compte des vulnérabilités. Plus largement, la création de la FEF souligne des convergences de vue entre le Groupe BAD et l'approche française de l'aide au développement. Il est recommandé d'aller plus loin et de développer les liens entre les centres de recherche et universités français.

Pour mieux accompagner le Groupe BAD dans le développement de ses capacités de recherche il convient de procéder en commun à un choix de thèmes de recherche importants pour l'Afrique et au développement de formations spécifiques, sous forme de séminaires, à l'attention des professionnels du Groupe BAD.

Parmi les thèmes de recherche d'intérêt pour l'Afrique dans les prochaines années, on peut citer l'intégration régionale, la coopération monétaire, les migrations internes à l'Afrique, la valorisation des matières premières et le développement agricole.

Les formations pourraient être proposées aux collaborateurs de la Banque dans le cadre de programmes « Jeunes professionnels » ou dans le cadre d'évolution de carrière.

Indicateurs :

- *I10 : Nombre de séminaire de recherche par an. ;*
- *I11 : Nombre de collaborateurs du Groupe BAD ayant suivi une formation par an.*

R6 : Améliorer le suivi des collaborateurs français du Groupe BAD

La France est au premier rang des PMNR pour le nombre de nationaux parmi le personnel de la Banque et au 5^{ème} rang toute nationalité confondue. Pourtant, il s'avère que, au contraire d'autres PMNR⁶⁴, le suivi des évolutions de carrière et des candidatures des Français au sein du Groupe BAD est inexistant. D'un autre côté, la Banque n'est pas favorable au détachement de personnel français issu des opérateurs français à des postes de management.

⁶⁴ Exemple : Royaume-Uni

Afin de contribuer à l'amélioration des effectifs de la Banque et l'aider dans l'atteinte de son objectif en termes de taux de poste vacants tout en respectant son indépendance, une démarche consistant à diffuser les appels à candidatures en recrutement de la BAD auprès de professionnels français qualifiés, et la mise en place d'un réseau des Français ayant travaillé à la BAD seraient plus efficaces.

Ce suivi pourrait être progressivement mis en place par un travail conjoint de la Chaise et du MAEE qui diffuse d'ores et déjà certaines offres d'emploi du Groupe BAD et informe sur le recrutement des jeunes professionnels. Au-delà de la diffusion d'information, l'idée est d'avoir une démarche proactive permettant d'identifier et d'informer directement les experts français pour les inciter à postuler.

Indicateurs :

- *I12 : Nombre de Français suivis ;*
- *I13 : Constitution d'un réseau - Oui / Non.*

R7 : Soutenir les évolutions internes du Groupe BAD

Le groupe BAD évolue pour améliorer son efficacité et son efficience et toujours mieux être à l'écoute des véritables besoins des PMR. Ces évolutions méritent d'être activement soutenues. Elles portent sur les thèmes suivants :

- **Etats fragiles :** la France devrait suivre l'application de la FEF et, au besoin, soutenir son extension.
- **Gouvernance interne et autres sujets d'intérêts (intégration régionale, eau et assainissement, développement agricole, etc.) :** la France devrait poursuivre les mises à disposition d'assistance technique qui contribuent beaucoup à la visibilité du partenariat avec la France au sein de la BAD.
- **Répartition des marchés octroyés par la Banque :** l'ouverture des marchés favorise les grands pays émergents au détriment des PMR. La France pourrait inciter la BAD à entreprendre une réflexion sur ce thème afin d'imaginer des mesures propres à rééquilibrer la répartition des parts de marché en partant du principe qu'un des rôles d'une banque de développement régional est de favoriser le développement des entreprises de la région et du savoir-faire local.
- **Normes environnementales et sociales :** la France devrait pousser à leur intégration dans les nouveaux DAO avec références aux normes internationales et développer l'expertise interne de la Banque en matière de politiques de sauvegarde environnementale et sociale.
- **Soutenir les travaux d'amélioration de la formule d'allocation des ressources du FAD et en particulier la prise en compte des vulnérabilités au côté des performances dans le mécanisme pour éviter une volatilité importante et difficilement justifiable par les évolutions relatives des pays, dans les**

allocations d'un FAD à l'autre⁶⁵ et améliorer le ciblage et la prévisibilité de l'aide fournie par la Banque.

- Inciter la BAD à recourir d'avantage aux Facilités de Préparation de Projets (FPP) en lieu et place des fonds fiduciaires pour les activités de préparation, identification, évaluation et supervision des projets financés. L'avantage des FPP tient au fait que les avances autorisées sont remboursables et peuvent être refinancées sur les prêts octroyés. Les FPP permettent d'accélérer le rythme, et d'améliorer la qualité de préparations des projets par des études préalables et par la mise en place anticipée de cadres de gestion et de coordination des projets approuvés. Le Groupe Banque mondiale s'appuie beaucoup sur les FPP mais à la BAD ils sont peu utilisés. Le gouvernement sénégalais s'est plaint de la non utilisation des FPP dans les projets de la BAD au Sénégal (voir Annexe 5 Bureau de Dakar).

Indicateurs :

- *I14 : Part des ressources FAD allouée à la FEF ;*
- *I15 : Une variable tenant compte des vulnérabilités et besoins des PMR est introduite dans la formule d'allocation des ressources du FAD ;*
- *I16 : Nombre d'AT ;*
- *I17 : La Banque prend position sur le sujet de la répartition de ses marchés entre PMR et autres pays ;*
- *I18 : Les normes E&S figurent dans les DAO BAD – Oui / Non ;*
- *I19 : Mise en place de FPP – Oui / Non ;*

Le tableau à la page suivante organise constats et recommandations.

⁶⁵ cf. passage du FAD 10 au FAD 11

Tableau 17 : Constats, appréciations & recommandations

Constats	Appréciations	Recommandations	Responsables	Indicateurs de résultats
R1 - Définir une stratégie de la France vis-à-vis du Groupe BAD				
L'absence d'une stratégie partagée par les opérateurs française de l'APD vis-à-vis du Groupe BAD	La cohérence et la visibilité des coopérations avec le Groupe BAD pourraient être améliorées	Rédiger et diffuser un document de référence à l'usage de l'ensemble du dispositif français (siège et terrain) pour fixer la stratégie française et, en particulier, les rôles et responsabilité des opérateurs français vis-à-vis du Groupe BAD	DG Trésor en collaboration avec l'AFD et la DG Mondialisation	I1 : Production et diffusion d'un document de référence
R2 - Formaliser le partenariat entre le Groupe BAD et la France				
Les coopérations entre opérateurs de l'APD française et le Groupe BAD se développent principalement en fonction des opportunités locales	La cohérence, la visibilité et l'efficacité des coopérations avec le Groupe BAD pourraient être améliorées	Etablir un cadre global, des objectifs et des actions communes, sur la base d'une analyse partagée des DCP et des DSPAR. Evaluer la mise en œuvre de la lettre d'entente AFD-BAD	DG Trésor, DG Mondialisation et AFD	I2 : Officialisation d'un partenariat formalisé
Les collaborateurs de la BAD ne connaissent pas la répartition des rôles et responsabilité entre opérateurs français	La visibilité des rôles et des responsabilités exactes des opérateurs français est limitée au sein du Groupe BAD	Etablir des lettres d'ententes entre le Groupe BAD et les principaux interlocuteurs du dispositif français incluant feuilles de route et étapes permettant d'évaluer la mise en œuvre du partenariat	DG Trésor, DG Mondialisation et AFD	I3 : Evaluation interne de la mise en œuvre de la lettre d'entente AFD-BAD I4 : Signature des 3 lettres d'ententes
La France ne fait pas partie des pays cités dans la liste des partenaires bilatéraux officiels du Groupe BAD dans son rapport annuel 2008	La visibilité du rôle de la France à l'extérieur de l'institution est en retrait	Souligner le rôle de la France au sein du Groupe BAD	Chaise et DG Mondialisation	I5 : Le rapport annuel du Groupe BAD cite le partenariat
R3 - Maintenir la place de la France au côté du Groupe BAD				
Les priorités sectorielles du Groupe BAD et de la France sont proches. Son périmètre géographique, l'Afrique, correspond à la priorité géographique de la France. L'image du Groupe BAD auprès des PMR est bonne Les administrateurs et les collaborateurs du Groupe BAD reconnaissent le rôle important de la France dans la définition des stratégies globales et sectorielles de la Banque.	Les dotations de la France au FAD et à la BAD sont globalement cohérentes et pertinentes par rapport à la politique d'APD de la France. La visibilité de la France au sein du Groupe BAD est satisfaisante et son pouvoir d'influence reconnu. Mais toute baisse de la contribution française au groupe BAD aurait un impact négatif sur	Maintenir le rang de la France parmi les tout premiers contributeurs du FAD	DG Trésor	I6 : La France est parmi les 3 principaux contributeurs du FAD 12

Évaluation des dotations de la France au Fonds africain de développement et à la Banque africaine de développement

Constats	Appréciations	Recommandations	Responsables	Indicateurs de résultats
	l'image de la France.			
R4 - Développer les relations entre les sièges, et entre les bureaux locaux				
L'image du Groupe BAD aux sièges des opérateurs français est souvent négative Les échanges entre sièges de la BAD à Tunis et de l'AFD sont limités	Le Groupe BAD a effectué de gros progrès et l'image négative ne correspond plus à la réalité. Les échanges limités entre sièges ne permettent pas l'amélioration de cette image et la construction d'une confiance partagée.	Planifier des rencontres périodiques, alternativement à Paris et à Tunis, entre chefs de départements autour de thèmes d'intérêt commun et de revues de portefeuilles projets ou programmes	AFD- MAEE – DG Trésor	I7 : Nombre de réunion au niveau managérial à Paris et à Tunis
Lors de la mise en place de ses bureaux locaux, la BAD a systématiquement contacté les agences AFD et, par la suite, communique régulièrement avec agences et SCAC	Les interactions sur le terrain se développent, principalement à l'initiative de la BAD	Organiser des revues de portefeuilles projets, des missions d'identification, de supervision et d'évaluation afin de consolider la confiance nécessaire à la mise en place de véritables partenariats	AFD- MAEE – DG Trésor	I8 : Nombre de revues de portefeuilles projets par an I9 : Nombre de missions communes par an
R5 - Développer la coopération intellectuelle				
Création du poste de VP Economiste en Chef Introduction de la FEF et recherche en collaboration avec le FERDI sur allocation des ressources du FAD & prise en compte des vulnérabilités Afrique 2050 : seule coopération intellectuelle d'envergure entre l'AFD et la BAD	Volonté affirmée du Groupe BAD de développer ses capacités en termes de production intellectuelle assortie de convergences avec l'approche française de l'aide au développement (traiter les vulnérabilités)	Associer opérateurs français, centres de recherche et Groupe BAD autour de thèmes de recherche d'intérêt pour l'Afrique dans les prochaines années et assurer une liaison optimale entre recherche et opérations	AFD, Chaise, en collaboration avec les centres de recherche français correspondants	I10 : Nombre de séminaire de recherche par an
Le Groupe BAD n'a pas atteint ses objectifs en nombre d'études économiques et sectorielles formelles achevées	Le Groupe BAD a du mal à développer ses compétences en production intellectuelle	Bâtir puis proposer des formations aux collaborateurs de la Banque dans le cadre de programmes "Jeunes professionnels" ou dans le cadre d'évolution de carrière	DG Mondialisation, DG Trésor, AFD	I11 : Nombre de collaborateurs du Groupe BAD ayant suivi une formation en France par an
R6 - Améliorer le suivi des collaborateurs français du Groupe BAD				

Constats	Appréciations	Recommandations	Responsables	Indicateurs de résultats
Aucun échange de personnel n'a eu lieu entre l'AFD et le Groupe BAD sur des postes à responsabilité Le Groupe BAD n'a pas atteint ses objectifs en termes de nombre de postes vacants	Le Groupe BAD n'est pas favorable au détachement de personnel français issu des opérateurs français à des postes de responsabilité, mais a du mal à atteindre ses objectifs de recrutement	Constituer un vivier des experts français travaillant ou ayant travaillé dans les banques de développement et, plus largement, dans les institutions internationales, sous forme de réseau, afin d'être capable d'identifier les experts français qui correspondent le mieux aux besoins du Groupe BAD et d'être capable de diffuser les offres auprès de ceux-ci. Une telle approche nécessite au préalable la mise en place d'un suivi des collaborateurs en place	MAEE, DG Trésor, AFD, Chaise	I12 : Nombre de Français suivis I13 : Constitution d'un vivier / réseau
R7 - Soutenir les évolutions internes du Groupe BAD permettant de consolider ses performances				
Introduction de la FEF à partir du FAD 11 La formule d'allocation des ressources du FAD est uniquement basée sur les performances des pays	Même si la FEF constitue un progrès, le mécanisme d'allocation des ressources du FAD reste basé sur les performances et prend peu en compte les besoins et vulnérabilités des pays	Suivre l'application de la FEF et soutenir son extension Soutenir l'introduction d'une variable qui prend en compte les besoins et les vulnérabilités des pays dans la formule d'allocation des ressources du FAD	DG Trésor, Chaise	I14 : Part des ressources FAD allouée à la FEF I15 : Une variable vulnérabilité & besoins est introduite dans la formule d'allocation des ressources du FAD
Mise en place de la GAR Forte attention donnée à la mise en œuvre des principes de la Déclaration de Paris Renforcement de l'OPEV	La modernisation des outils de la Banque se poursuit & la présence d'AT est apprécié et renforce la visibilité du rôle de la France en interne	Soutenir les progrès de la Banque en termes de gouvernance, de mise en place de la GAR et dans l'application des principes de la Déclaration de Paris par la mise à disposition d'AT	DG Trésor, Chaise	I16 : Nombre d'AT
La part des marchés octroyés par la BAD et le FAD aux entreprises des PMR diminue, celles de la Chine augmente	Une Banque de développement régionale doit favoriser le développement des entreprises régionales	Inciter la BAD à entreprendre une réflexion sur ce thème afin d'imaginer des mesures propres à rééquilibrer la répartition des parts de marché	DG Trésor, Chaise	I17 : La Banque prend position sur le sujet de la répartition de ses marchés entre PMR et autres pays
Absence des normes environnementales et sociales des DAO	Le rôle d'une banque de développement est d'inciter toutes les entreprises à respecter les meilleures pratiques	Pousser à l'intégration dans les nouveaux DAO de normes environnementales et sociales et développer l'expertise interne de la banque dans ce domaine (AT)	DG Trésor, Chaise	I18 : Les normes E&S figurent dans les DAO BAD
Les procédures d'examen des projets à l'entrée, en cours d'exécution et en sortie ne tiennent pas assez compte des impacts de développement	La qualité des projets à l'entrée peut être améliorée	Inciter la BAD à recourir d'avantages aux Facilités de Préparation de Projets (FPP)	DG Trésor, Chaise	I19 : Mise en place de FPP

E. COMPOSITION DU COMITÉ DE PILOTAGE

PRÉSIDENT :

Nathalie DELAPALME, Inspectrice générale des finances, Inspection Générale des Finances

SECRETARIAT DU COMITÉ DE PILOTAGE :

Ewelina OBLACEWICZ, Unité d'évaluation des activités de développement

MINISTÈRES :

Ministère de l'économie, de l'industrie et de l'emploi (MINEIE)

(Direction générale du Trésor, DG Trésor)

Erika SENAUX, adjointe au chef de Bureau Afrique Subsaharienne et AFD (Multifin2)

Stéphane MOUSSET, adjoint au chef de Bureau Aide au développement – institutions multilatérales de développement (Multifin3)

Jules TAPSOBA, adjoint au chef de Bureau Aide au développement – institutions multilatérales de développement (Multifin3)

Benoît CHERVALIER, chef de l'unité d'évaluation des activités de développement

Ministère des Affaires étrangères et européennes (MAEE)

(Direction générale de la mondialisation, du développement et des partenariats, DGM)

Béatrice BIROT, rédactrice, Sous-direction des stratégies de développement

Daniel VOIZOT, chef du Pôle évaluation

AGENCE FRANÇAISE DE DÉVELOPPEMENT (AFD) :

Serge PERRIN, économiste Afrique, Département Afrique

Bertrand SAVOYE, chargé de mission, Bureau d'évaluation

BANQUE AFRICAINE DE DÉVELOPPEMENT :

Emmanuel CARRERE, l'Administrateur pour la France à la BAD/FAD

Albert-Eneas GAKUSI, chargé de mission, Département d'évaluation (OPEV)

PERSONNALITÉS EXTÉRIEURES (HORS ADMINISTRATION) :

Bruno CABRILLAC, Banque de France

Rolland GUIIS, CIRAD, Direction de la Recherche et de la Stratégie, Direction des Relations Européennes et Internationales

F. GRILLE D'APPRÉCIATION DES TRAVAUX DES CONSULTANTS

Résultats agrégés des membres du comité de pilotage

L'appréciation du travail des évaluateurs est réalisée pour chaque évaluation sous la forme d'une grille comprenant dix critères que remplit chaque membre du comité de pilotage. Cette grille est fondée sur cinq échelles de notation : « -- » très insuffisant, « - » insuffisant, « = » moyen, « + » bon, « ++ » très bon.

Elle permet d'apprécier pour chaque critère la performance du travail des évaluateurs. Ainsi, chaque membre du comité de pilotage apprécie de manière personnelle et la plus impartiale possible la qualité du travail fourni. L'ensemble fera l'objet d'une synthèse agrégée des notes permettant de fournir un indicateur efficace de qualité et donc de pertinence des résultats. En cas de désaccords entre les membres du comité, ils sont consignés dans les commentaires. La notation collégiale permet de mettre en valeur les points focaux, c'est-à-dire les éventuels points de clivage de l'action évaluée. Ce faisant, cette grille permet d'apporter une démarche objective face à une perception subjective de la qualité d'une évaluation.

1. Justification, buts et objectifs de l'évaluation	--	-	=	+	++
--	----	---	---	----------	----

Le rapport indique pourquoi et pour qui l'évaluation est entreprise, et pourquoi à ce moment-là. Le but de l'évaluation est conforme à l'apprentissage et à la redevabilité, et les objectifs définissent ce que l'évaluation se propose d'atteindre. **Note : 3,6/5**

Commentaire : des appréciations très différentes ont été formulées par les membres du comité de pilotage marquant une différence initiale en termes d'appropriation.

2. Le champ de l'évaluation	--	-	=	+	++
------------------------------------	----	---	----------	---	----

Le domaine d'étude est clairement déterminé (problèmes abordés, financements, durée, types d'intervention, couverture géographique, groupes cibles...). Le rapport d'évaluation analyse la logique d'intervention et établit les constatations à différents niveaux (intrants, activités, résultats et impacts). Les critères du CAD sont appliqués. Les critères non utilisés sont explicités ainsi que d'autres critères éventuellement introduits. Les questions évaluatives sont clairement renseignées. **Note : 3,1/5**

Commentaire : Les membres du comité de pilotage ont reconnu l'effort notable de définition d'un objet et d'un champ d'une évaluation délicats. En outre, la reconstitution intéressante des cadres logiques a été appréciée. Certains membres du comité ont indiqué que le champ d'évaluation aurait pu être mieux délimité.

3. Contexte	--	-	=	+	++
--------------------	----	---	---	----------	----

La politique du donateur et celle du partenaire sont exposés, ainsi que leurs objectifs et stratégies respectives. Les éléments du contexte sur le plan institutionnel et socio-politique sont présentés, ainsi que les modalités d'intervention. **Note : 3,5/5**

4. Méthodologie	--	-	=	+	++
------------------------	----	---	----------	---	----

Le rapport décrit les méthodes d'évaluation appliquées, le processus adopté, en démontrant leur validité et leur crédibilité. Les choix sont justifiés et les limites ou défauts éventuels sont explicités. Les différentes parties prenantes sont impliquées dans l'évaluation. Le rapport indique les modalités de choix des protagonistes et de leur participation. Les critères de sélection d'un échantillon sont présentés et justifiés. **Note : 2,9/5**

Commentaire : La méthode et ses limites ont été clairement présentés par les consultants. Certains membres du comité de pilotage ont estimé qu'un poids trop important a été donné à l'enquête de perception compte tenu de l'échantillon numériquement faible.

5. Sources d'information	--	-	=	+	++
---------------------------------	----	---	---	---	----

Le rapport expose dans le détail les sources d'information utilisées et assure leur validité par un croisement des données et l'application de méthodes variées. Les personnes interviewées et les documents consultés sont cités dans le rapport, en respectant les aspects de confidentialité. **Note : 3,3/5**

Commentaire : Les sources d'information utilisées sont fiables et ont été bien explicitées par les consultants. Il peut être regretté que l'enquête de perception n'ait pas été mieux renseignée.

6. Indépendance	--	-	=	+	++
------------------------	----	---	---	---	----

Le rapport confirme l'indépendance des évaluateurs en mentionnant ouvertement les éventuels conflits d'intérêts. L'équipe d'évaluateurs, établie de manière équilibrée (genre et consultants locaux), et disposant d'experts de qualifications diverses, confirme qu'elle a pu travailler librement et sans interférences, en ayant eu accès à toutes les informations pertinentes et disponibles. **Note : 3,6/5**

Commentaire : La diversité de l'équipe a été reconnue comme un atout en termes de crédibilité. Certains membres du comité de pilotage ont estimé que l'étude aurait pu être plus critique.

7. Éthique	--	-	=	+	++
-------------------	----	---	---	---	----

L'évaluation assure une démarche attentive au bien être des participants, menée de manière intègre, respectueuse de l'anonymat et de la confidentialité. Les membres de l'équipe ont été en mesure de se dissocier de certains jugements ou recommandations. Les désaccords sont présentés. **Note : 4/5**

8. Garantie de la qualité	--	-	=	+	++
----------------------------------	----	---	---	---	----

Les diverses parties prenantes ont eu l'occasion de se prononcer et de commenter les constats, jugements et recommandations. Le contrôle qualité est effectué tout au long de la démarche d'évaluation. **Note : 3,4/5**

Commentaire : Les membres du comité ont jugé que le suivi de l'étude a été bien organisé, avec des réunions régulières et une validation des principales étapes. Les discussions avec le comité de pilotage ont été fructueuses et respectueuses. Cependant, le contrôle de qualité aurait pu être plus efficace en ce qui concerne la détection des erreurs factuelles.

9. Pertinence des résultats de l'évaluation	--	-	=	+	++
--	----	---	---	---	----

Les constatations et les enseignements tirés sont pertinents au regard des objectifs de l'évaluation. Tout décalage étant expliqué. L'évaluation est conduite dans les limites de temps et de budget prévus au départ. **Note : 3,1/5**

Commentaire : Le comité de pilotage a estimé que les objectifs de l'évaluation ont été globalement atteints même si des appréciations différentes ont pu être exprimées au sein du comité. L'évaluation a été menée dans le respect du calendrier et du budget imparti. Il ressort de l'appréciation que les recommandations auraient gagnées à être plus opérationnelles et approfondies.

10. Exhaustivité	--	-	=	+	++
-------------------------	----	---	---	---	----

Le rapport d'évaluation traite de toutes les questions posées. Il comporte une synthèse. Les conclusions, recommandations et enseignements tirés sont exposés de manière logique, clairement et sont étayés par des constatations et des analyses, présentées de manière logique. **Note : 3,2/5**

Commentaire : Les membres du comité de pilotage ont salué un effort important d'exhaustivité dans les réponses fournies par les consultants. La qualité du lien logique entre constat et recommandations a été jugée perfectible, même si elle s'est améliorée en cours de l'étude.

G. ANNEXES

ANNEXE 1 : RÉFÉRENTIEL DE L'ÉTUDE

ANNEXE 2 : CONTRIBUTIONS AUX FAD 10 ET 11

ANNEXE 3 : ALLOCATION DES RESSOURCES DU FAD 10

ANNEXE 4 : VARIATIONS DES ALLOCATIONS DE BASE ENTRE FAD 10 ET FAD 11

ANNEXE 5 : BUREAU RÉGIONAL DE DAKAR

ANNEXE 6 : LISTE DES COFINANCEMENTS GROUPE BAD – AFD / PROPARCO (MAI 2009)

ANNEXE 7 : CADRE DE SUIVI / MONITORING

ANNEXE 8 : LISTE DES PERSONNES RENCONTRÉES

ANNEXE 9 : COMPOSITION DU COMITÉ DE PILOTAGE

ANNEXE 10 : LISTE DES DOCUMENTS CONSULTÉS

ANNEXE 11 : ETAPES DE L'ÉVALUATION

ANNEXE 12 : AUTOUR DU CADRE LOGIQUE

ANNEXE 13 : ENTRETIENS AUPRÈS DU DFID À LONDRES ET DE BMZ À BERLIN

ANNEXE 14 : RÉPARTITIONS DES VOIX AUX CA DE LA BAD

ANNEXE 15 : RÉSULTATS BRUTS DE L'ENQUÊTE DE PERCEPTION

ANNEXE 16 : BUREAUX RÉGIONAUX DU GROUPE BAD

ANNEXE 17 : ORGANIGRAMME DE LA BAD AU 3 NOVEMBRE 2009

ANNEXE 18 : TERMES DE RÉFÉRENCE

DIRECTION GÉNÉRALE DU TRÉSOR

Directeur de publication : Benoît Cœuré
Rédacteur en chef : Benoît Chervelier

Unité Évaluation des activités de développement
Télédoc 649 - 139, rue de Bercy
75572 Paris CEDEX 12
developpement-eval@dgtrésor.gouv.fr

Juillet 2010