

# **Évaluation indépendante de la qualité à l'entrée des opérations et des stratégies du FAD-11**

**Note d'information pour la revue à mi-parcours du FAD-11**

**Document d'information**

Revue à mi-parcours du FAD-11  
Octobre 2009  
Helsinki, Finlande



**FONDS AFRICAIN DE DÉVELOPPEMENT**

# Avant-propos de la Direction

Ce document, présenté aux Plénipotentiaires du FAD-11 sous forme de *Note d'information*, résume les principales conclusions de l'évaluation indépendante des opérations et des stratégies du FAD effectuée par le Département de l'évaluation des opérations (OPEV) de la BAD. Il répond à la demande des Plénipotentiaires qui ont voulu que leur soit soumise une évaluation externe de la qualité à l'entrée (QaE) des opérations du Fonds lors de la Revue à mi-parcours du FAD-11.

Ce document est basé sur un rapport technique détaillé commandé par OPEV et actuellement en cours d'examen avant d'être soumis au Comité des opérations et pour l'efficacité du développement (CODE). Les opinions exprimées par la Direction de la BAD dans cet avant-propos doivent donc être considérées comme provisoires puisqu'elles se réfèrent à des informations et des analyses qui n'ont pas encore été présentées au Conseil d'administration. Le rapport définitif et la réponse correspondante de la Direction devraient être examinés par le CODE en octobre.

## Commentaires généraux

La Direction remercie OPEV pour son évaluation indépendante de la QaE des opérations et des stratégies du FAD. Dans l'ensemble, l'évaluation d'OPEV donne un tableau encourageant de la QaE des opérations et des stratégies du FAD. La QaE des opérations semble relativement solide et en voie d'amélioration. Il est pris acte des progrès accomplis, tout comme des importantes mesures prises par la Banque pour consolider la QaE. Le besoin de renforcer les processus et les outils pour le suivi de la qualité est identifié. L'analyse plus détaillée au niveau des dimensions, signalant les points forts et les faiblesses, constitue une contribution utile pour recentrer les efforts de la Banque.

L'évaluation renforce l'opinion de la Direction que les changements institutionnels et organisationnels commencent à avoir un impact notable sur la qualité des opérations et plus précisément la qualité à l'entrée. Alors que de nombreux progrès ont été réalisés pour renforcer globalement la QaE, l'évaluation confirme la conviction de la Direction que les problèmes persistants doivent être résolus. A cet effet, La Direction convient de la nécessité de consacrer des ressources supplémentaires à la QaE, de poursuivre les actions déjà engagées dans le cadre du Plan d'action sur la qualité et les résultats, et de renforcer le processus de revue des opérations.

## QaE: opinion de la Direction de la BAD sur la situation et les tendances actuelles

Indicateurs de performance de QaE. Garantir une meilleure QaE et une plus grande responsabilisation vis-à-vis des résultats au sein de l'organisation figurent parmi les principaux engagements de la Direction. Afin de mieux suivre les progrès réalisés dans le domaine de l'efficacité institutionnelle, le Cadre d'évaluation des résultats (CER) du FAD intègre des indicateurs de performance spécifiques sous le

label : « Garantir la qualité à l'entrée des stratégies et des opérations. » Un document séparé présenté aux Plénipotentiaires du FAD<sup>1</sup> analyse les tendances positives observées pour les indicateurs CER. En résumé, entre 2006 (année de référence) et fin 2008 : i) la part des documents de stratégie-pays (DSP) et des opérations offrant des données de référence satisfaisantes a nettement augmenté (de 33 à 38 % pour les DSP et de 37 à 50 % pour les opérations) ; ii) le pourcentage des opérations d'appui budgétaire dont les décaissements ont été effectués selon le calendrier fixé est passé de 55 à 69 % ; et iii) l'état de préparation des projets, mesuré à l'aune du temps écoulé entre l'approbation et le premier décaissement, est passé de 24 mois à moins de 16.

QaE des opérations. Les progrès mesurés par les indicateurs CER correspondent aux tendances observées par l'évaluation d'OPEV. En effet, en dépit de problèmes d'échantillonnage l'évaluation d'OPEV confirme le pourcentage croissant et relativement élevé d'opérations satisfaisantes. Pour les échantillons étudiés, la part des opérations notées modérément satisfaisantes ou plus a progressé de 5 points de pourcentage entre 2005 et 2008 et la part des opérations notées pleinement satisfaisantes ou plus a progressé de 15 points sur la même période.

Dans l'ensemble, sur les huit dimensions de qualité étudiées, sept se sont améliorées depuis 2005 (seuls les aspects sociaux, ceux liés au genre, et à la pauvreté se sont détériorés). La Direction note le besoin de

---

<sup>1</sup> Document destiné à la revue à mi-parcours du FAD-11 intitulé « Progrès dans la mise en œuvre du Cadre d'évaluation des résultats du FAD-11 ».

renforcer deux domaines opérationnels présentant des faiblesses persistantes : les aspects sociaux, genre pauvreté d'une part, et les aspects environnementaux d'autre part. Les nouvelles directives de la Banque pour la collecte des données de référence et l'intégration des principaux indicateurs de résultats et de contribution dans les opérations (ainsi que les progrès déjà constatés dans ce domaine) devraient améliorer la couverture de ces thèmes transversaux. En 2008, l'unité du développement durable, composé de spécialistes dans les domaines du genre, de l'environnement et des changements climatiques a été créée afin de systématiser ces aspects au sein des opérations. De plus, le Plan d'Action pour le Genre, a été actualisé en 2009 et la Banque a adopté sa première stratégie sur la gestion et l'adaptation aux risques climatiques en Mai 2009. Le nouveau processus de revue des opérations est en cours de renforcement pour assurer une meilleure qualité et couverture des analyses sociales et environnementales. En parallèle, la banque est engagée dans l'effort global de long terme visant à améliorer les systèmes statistiques nationaux en général et la disponibilité de données fiables sur la pauvreté en particulier.

QaE des DSP. Les conclusions concernant la qualité des DSP, basées sur l'analyse de seulement quatre DSP en 2008, doivent être interprétées avec prudence. La Direction convient donc que l'évaluation d'OPEV est essentiellement fournie à titre illustratif mais qu'elle peut toutefois fournir une perspective instructive sur le processus de préparation des DSP et certaines lacunes du travail analytique. Les données limitées de l'évaluation semblent montrer que la QaE des DSP ne s'améliore pas suffisamment rapidement et dans toutes les dimensions. Le fait que la décentralisation, l'intégration régionale et les principes de la Déclaration de Paris sont plus largement couverts par les DSP en 2008 qu'en 2005 atteste de l'impact positif du renforcement des orientations stratégiques s'inscrivant dans le cadre de la Stratégie à moyen terme de la Banque pour 2008-2012. L'évaluation confirme également que la sélectivité des programmes nationaux s'est améliorée, témoignant de l'effort de la Banque d'opérer un recentrage stratégique et opérationnel.

Des difficultés persistantes que représente l'intégration de la dimension genre, du VIH/SIDA et de l'environnement sont soulignées dans l'échantillon de DSP sélectionné par OPEV. Il semble exister conflit entre sélectivité et orientation sur les résultats d'une part, et augmentation du nombre de priorités et de

programmes de la Banque de l'autre. En d'autres termes, alors que la qualité des dimensions génériques s'améliore (meilleure spécialisation et sélectivité des priorités stratégiques de la Banque), d'autres aspects peuvent se voir attribuer une priorité moindre selon le contexte des opérations de la Banque dans un pays donné. La Direction s'attache à résoudre cette tension et à cette fin, prend les mesures visant à renforcer le processus de revue des opérations. Le nouvel instrument de QaE décrit plus bas, la revue de l'état de préparation, sera étendu aux DSP. Cependant, afin d'optimiser l'intégration des questions transversales dans les opérations et les stratégies de la Banque, une réflexion approfondie allant au-delà de la QaE est nécessaire, suivie de mesures permettant une meilleure sélectivité dans le travail analytique.

Parmi les contraintes identifiées pour les projets comme pour les opérations, l'évaluation insiste sur les problèmes de processus et de ressources, tels que le manque de personnel et de capacités pour effectuer les études économiques et sectorielles, les opportunités de consultation réduites, le respect strict des formats de rapports et des directives, et le manque de flexibilité des calendriers. Il s'agit certes de questions importantes mais la Direction est d'avis que les ressources sont utilisées plus efficacement en renforçant la sélectivité du travail analytique, en se concentrant sur les domaines où la Banque bénéficie d'avantages comparatifs, et en favorisant les analyses conjointes avec d'autres partenaires au développement.

#### **QaE: réformes passées et en cours**

La QaE dans une perspective à long terme. La portée et la période (2005-2008) de l'évaluation n'ont pas permis à OPEV d'évaluer l'impact en termes de QaE des réformes internes en cours. L'évaluation d'OPEV indique à juste titre qu'il est encore trop tôt pour juger des effets des réformes internes du FAD-11. Néanmoins, du point de vue de la Direction, la QaE doit être considérée dans le contexte élargi et plus stratégique des changements institutionnels qui ont façonné la Banque au cours des dernières années. Les exercices successifs de reconstitution du FAD ont créé une plateforme de dialogue quasi continu entre la Banque et les Plénipotentiaires, apportant l'impulsion nécessaire à l'adoption et à la mise en œuvre de réformes internes difficiles. Les réformes internes engagées par la Banque avant la période considérée

dans l'évaluation ont eu un impact important sur la QaE. Des initiatives plus récentes, mentionnées dans l'évaluation sans être décrites en détail, vont précisément dans le sens des recommandations formulées. Il s'agit notamment de la Directive présidentielle de 2007 sur les nouvelles procédures de revue des opérations et du processus de revue de l'état de préparation pilotés par le Département de l'assurance qualité et des résultats (ORQR).

La Direction souhaite souligner les réformes suivantes ayant influé sur la QaE des opérations du FAD :

Renforcement de la matrice d'organisation. La restructuration de 2006 a mis en place une matrice organisationnelle encourageant une interaction constante entre le personnel des programmes pays et les spécialistes sectoriels. Les départements régionaux (y compris les bureaux extérieurs) ont été chargés de la formulation des stratégies pays et des programmes, tandis que les départements sectoriels se sont vu confier la responsabilité des analyses sectorielles ainsi que de la préparation et de l'exécution des projets. Grâce à une meilleure intégration des connaissances sectorielles et nationales, cette structure a permis de recentrer les interventions de la Banque sur des priorités stratégiques plus adaptées aux besoins des pays. Au sein des départements régionaux, des bureaux extérieurs ont été établis et les postes de chargé de programmes pays ont été pourvus afin de renforcer l'engagement auprès des autorités nationales et des organes d'exécution sur le terrain. Cela a encouragé une gestion de portefeuille plus active et a facilité le dialogue sur les problèmes génériques de mise en œuvre de projets, comme l'efficacité des prêts et les contraintes au démarrage.

Processus de revue révisé. La Directive présidentielle n° 07/2007 établissant les « procédures révisées de revue et d'approbation des DSP et des opérations » a instauré un processus d'évaluation de la qualité plus systématique pour les équipes-pays multisectorielles, définissant clairement les responsabilités des différents départements de la Banque. Le nouveau processus d'évaluation de la qualité comporte des consultations et des revues successives par les pairs, les équipes-pays et le Comité des opérations (OpsCom) pendant les phases de conception et d'évaluation. Toujours en cours d'élaboration, le programme confiant aux équipes-pays les principales responsabilités en matière d'évaluation des stratégies et des opérations a sans aucun doute renforcé le processus de QaE. En tant que représentant de la Haute direction,

OpsCom a été chargé par la Directive présidentielle de superviser le processus d'évaluation et de fournir les autorisations pour les étapes de préparation suivantes.

Revue pilotes de l'état de préparation et évaluations de l'additionnalité et des effets en matière de développement. La création en juillet 2008 du Département du contrôle de la qualité et des résultats (ORQR) chargé, entre autres, de la formulation, du suivi et de l'établissement de rapports sur les normes de qualité de la Banque, souligne la priorité accordée par la Direction à la QaE. La revue de l'état de préparation pilotée par ORQR pour tous les projets d'investissement depuis le début de 2009 vise à établir des normes claires de QaE et à offrir des directives appropriées pendant la phase de préparation du projet. Si les revues de l'état de préparation en sont encore à leur premier stade de développement et nécessitent des améliorations à la fois en termes de contenu et de processus, elles constituent sans aucun doute un instrument d'assurance qualité essentiel durant la phase de préparation de projet. Outil plus spécialisé introduit fin 2008, l'évaluation de l'additionnalité et des résultats en matière de développement examine les résultats attendus pour les opérations du secteur privé et contribue également à la qualité des opérations non souveraines.

Dans l'ensemble, les changements adoptés par la Banque au cours des cinq dernières années ont eu un impact significatif sur la QaE des opérations du FAD. Bien que certains de ces changements ne s'inscrivent pas dans le cadre de l'évaluation effectuée par OPEV, leurs avantages sont visibles, notamment en termes d'amélioration de l'état de préparation des projets et de clarté des normes de qualité.

## **Perspectives**

Dans le cadre de son approche élargie et à long terme de la QaE, la Direction réaffirme son engagement à renforcer la qualité des opérations et des stratégies du FAD afin d'obtenir de meilleurs résultats sur le terrain. L'évaluation d'OPEV formule des propositions utiles sur les moyens de consolider la QaE au sein de la banque, prolongeant les orientations déjà prises. Conformément aux principales conclusions et recommandations d'OPEV, la Direction prévoit d'aborder les contraintes actuelles en prenant des mesures dans les domaines suivants :

Un accent plus prononcé sur les résultats pour les stratégies et les opérations. La priorité sera accordée à l'expérimentation et au développement de cadres logiques simplifiés pour les DSP et les opérations en renforçant l'accent sur les prévisions et évaluations de résultats. Le cadre logique simplifié servira de base aux rapports en ligne sur les résultats tout au long du cycle de projet. Les revues de l'état de préparation seront progressivement élargies et appliquées aux stratégies nationales et aux opérations de prêts à l'appui de réformes afin de se concentrer sur les résultats, notamment en termes de justification des projets, de présentation du cadre logique et de la chaîne des résultats, d'identification des indicateurs de performance et d'utilisation des mécanismes de suivi.

Un plus grand respect de normes de qualité optimisées. Exploitant les enseignements tirés lors de la phase pilote, les revues de l'état de préparation seront améliorées et intégrées plus encore au processus de revue des opérations de la Banque. Les normes et processus de QaE seront évalués régulièrement par le biais de bilans des revues de l'état de préparation. Le respect des normes sera promu par des instructions appropriées au personnel.

Une revue renforcée des mesures de sauvegarde environnementales et sociales. Alors que les thèmes transversaux sont déjà intégrés au processus de revue des opérations de la Banque et à ses revues de l'état de préparation, des efforts supplémentaires devront être consentis pour acquérir le savoir-faire nécessaire et garantir le respect des politiques de sauvegarde, y compris la mise en œuvre de mesures d'atténuation du risque. L'intégration des questions liées au genre dans les opérations de la Banque fera l'objet d'une attention particulière. L'expertise se développe dans le domaine des mesures de sauvegarde environnementales et sociales par le recrutement du personnel de la Division Conformité et Sauvegarde, spécialement créée au sein d'ORQR. Alors que la Banque achèvera en 2010 la formulation de ses politiques en matière de procédures d'évaluation environnementale et sociale (PEES), la Division Conformité et Sauvegarde aura la responsabilité de renforcer la conformité des PEES.

Un soutien renforcé à la QaE pour certaines opérations. Des ressources supplémentaires doivent être consacrées au soutien de la QaE pendant la formulation de certains DSP et des opérations plus complexes. Dans ce but, les départements centraux seront encouragés à adopter une approche plus concrète et à la base du soutien à la QaE.

Une intégration des principaux indicateurs sectoriels et des données de référence. Afin de faciliter le suivi et l'établissement de rapports sur les résultats, la Banque poursuivra ses efforts pour améliorer la disponibilité des données de référence. Des efforts seront également déployés pour renforcer la qualité des indicateurs de performance à tous les niveaux et pour intégrer les principaux indicateurs sectoriels.

La formation du personnel. La formation du personnel est nécessaire pour garantir l'acceptation généralisée et la maîtrise des nouveaux instruments. Pour cette raison, le soutien apporté au personnel des départements sectoriels et régionaux pour l'utilisation et l'application des nouveaux outils axés sur les résultats (à commencer par les cadres logiques) sera renforcé en 2010 et 2011. Ces efforts ont démarré en 2006, ciblant les bureaux dans les pays, comme un moyen d'intensification de la politique de décentralisation de la Banque et d'optimisation de ses ressources humaines.

Evaluation à venir de QaE. Des données supplémentaires et des échantillons plus larges sont nécessaires pour dégager des conclusions solides et suivre les progrès réalisés en termes de QaE. Par ailleurs, et cela est reconnu dans le rapport d'OPEV, les méthodes relatives à l'évaluation de la QaE doivent être affinées pour devenir plus flexibles, axées sur les résultats, et adaptables à différents contextes. La revue de l'état de préparation est conçue comme un outil innovant qui possède de telles caractéristiques et s'appliquera à terme à l'ensemble des opérations et stratégies-pays de la Banque.

# **Évaluation indépendante de la qualité à l'entrée des opérations et des stratégies du FAD-11**

**Note d'information pour la revue à mi-parcours du FAD-11**

**Document d'information**

Revue à mi-parcours du FAD-11  
Octobre 2009  
Helsinki, Finlande

**DÉPARTEMENT DE L'ÉVALUATION DES OPÉRATIONS  
(OPEV)**



**FONDS AFRICAIN DE DÉVELOPPEMENT**

## Résumé analytique

i. Cette note d'information présente les conclusions et les recommandations d'une évaluation indépendante de la qualité à l'entrée des opérations et des stratégies du Fonds africain de développement pour les années 2005 et 2008, commandée par le Département de l'évaluation des opérations de la Banque africaine de développement. Les objectifs de l'étude étaient de: a) déterminer si la qualité à l'entrée des stratégies du FAD et des opérations qu'il a financé s'était améliorée au cours des dernières années ; b) déterminer dans quelle mesure ces améliorations étaient attribuables aux récentes réformes ou à d'autres facteurs ; et c) recommander de nouvelles mesures pour renforcer la qualité à l'entrée des stratégies et opérations futures financées par le FAD.

ii. Dans l'ensemble, les notes de la qualité à l'entrée des opérations montrent une augmentation du pourcentage des opérations modérément satisfaisantes ou plus qui est passé de 76% en 2005 à 81 % en 2008.<sup>2</sup> Le pourcentage des opérations notées satisfaisantes ou plus a considérablement augmenté, passant de 38 à 53 %<sup>3</sup>. La plupart des dimensions de la qualité à l'entrée sous-jacente ont été notées très satisfaisantes, à l'exception notable des dimensions sociales (pauvreté et genre) et environnementales. Des améliorations significatives ont été observées dans les dimensions suivantes : a) aspects techniques, financiers et économiques ; b) aspects politiques et institutionnels ; et c) modalités d'application.

iii. Sur les 12 DSP évalués, 6 ont été jugés satisfaisants dans l'ensemble et ont été notés modérément satisfaisants ou plus. Deux DSP (Burkina Faso et Ouganda) ont été jugés satisfaisants, obtenant des notes satisfaisantes dans la plupart des dimensions. Sur les autres DSP de l'échantillon, cinq ont été notés modérément insatisfaisants et un, insatisfaisant.

iv. L'évaluation a révélé que la qualité à l'entrée des DSP était plus élevée dans les pays où la Banque gère un portefeuille relativement large de projets d'assistance et où elle effectuait des revues de portefeuille régulières (Éthiopie, Burkina Faso et Zambie). Les Stratégies d'assistance conjointes affichent un nombre nettement supérieur de notes satisfaisantes dans l'ensemble, excepté sur l'efficacité et sur les questions transversales.

v. Dans les quatre pays pour lesquels il a été possible d'effectuer une comparaison sur la période considérée, le nombre de notes satisfaisantes a augmenté pour quatre critères: la sélectivité, l'efficacité, le partenariat et l'harmonisation ainsi que les enseignements tirés de l'expérience. Parallèlement, les notes ont baissé pour quatre critères: la pertinence, l'efficacité, la gestion axée sur les résultats et les questions transversales. Les critères d'évaluation des risques et des États fragiles sont restés inchangés. L'analyse de la pauvreté, l'intégration des questions transversales, la participation des parties prenantes et la gestion axée sur les résultats ont reçu une grande attention depuis 2000, mais ces critères ne se sont pas améliorés au cours de la période sous revue.

vi. Les principaux facteurs jugés pertinents pour la qualité à l'entrée des opérations et des stratégies sont l'engagement envers les résultats, l'efficacité des structures et processus d'examen, l'adéquation des ressources pour la préparation, la disponibilité des ressources en personnel et des compétences requises, et la formulation de cycles de planification et d'objectifs de prêts réalistes.

vii. Ces dernières années, la Banque a mis en œuvre plusieurs mesures essentielles visant à garantir la qualité à l'entrée dont la création du Département du contrôle de la qualité et des résultats (ORQR), un nouveau processus de revue supervisé par le Comité des opérations, une simplification des procédures. Ces mesures s'ajoutent à diverses autres mesures prises pour garantir la cohérence des opérations avec les DSP, la formation en analyse économique, analyse financière et sur les cadres logiques. Le nouveau format du Rapport d'évaluation de projet (REP) entré en vigueur en 2008 prend en compte ces mesures et les chefs de projet respectent ce nouveau format. Les REP devraient inclure des informations de référence, un facteur essentiel pour améliorer la qualité à l'entrée et la mesure des résultats tout au long du cycle de projet.

viii. Fait notable, en 2009, ORQR a fait des Revues de l'état de préparation visant directement l'amélioration de la qualité à l'entrée. Ces Revues constituent un outil puissant pour renforcer la

---

<sup>2</sup> Bien que n'étant pas strictement comparable sur le plan méthodologique, la note correspondante attribuée à la Banque mondiale lors de sa plus récente évaluation (QEA8) est à 93 % « modérément satisfaisant » ou plus ; le chiffre s'élève à 96 % si l'on considère seulement la Banque mondiale pour la Région Afrique.

<sup>3</sup> L'évaluation correspondante pour la Banque mondiale (QEA8) est à 63 % satisfaisante ou plus (de niveau supérieur ou égal à 5).

qualité à l'entrée et la Banque devrait compléter ces revues et intégrer cet instrument dans ses procédures en l'adaptant pour le rendre utilisable parmi d'autres outils.

ix. Certaines des grandes réformes lancées par la Banque qui peuvent avoir un impact significatif sur la qualité à l'entrée, comme l'augmentation et la décentralisation des ressources humaines, sont dans leurs premières phases de mise en œuvre et n'ont pas encore produit leurs effets sur la qualité à l'entrée des opérations et des stratégies.

x. Afin d'améliorer la qualité à l'entrée, il est recommandé à la Banque :

- a) **d'établir des normes de qualité claires de la qualité à l'entrée.** Les Revues de l'état de préparation constituent un pas dans cette direction mais nécessitent d'être affinées et validées au sein de la Banque pour jouer pleinement leur rôle en matière de qualité à l'entrée.
- b) **de fournir au personnel et à la Direction de la Banque une formation de qualité, obligatoire et adaptée à leur niveau de responsabilité selon les nouvelles normes de qualité pour les opérations et les stratégies pays.**
- c) **de suivre de près le respect par le personnel et la Direction de la Banque des nouveaux processus et normes.** La Direction devrait effectuer des évaluations annuelles de la qualité à l'entrée pour suivre l'efficacité des réformes en cours, y compris le respect des normes et procédures correspondantes. Des évaluations indépendantes devraient également être menées régulièrement pour la validation.
- d) **d'entreprendre, de manière prioritaire, un examen des contraintes qui contribuent à la faiblesse de la qualité à l'entrée des opérations et des stratégies pays ce qui concerne la pauvreté, le genre et l'environnement, et prendre des mesures appropriées pour favoriser les améliorations.**
- e) **de mettre en place un système informatique approprié pour permettre l'archivage des annexes des REP et d'autres documents y afférents dans le but d'une utilisation future.**
- f) **souligner davantage, dans la prochaine revue, le rôle stratégique du Comité des opérations (OpsCom) pour garantir la qualité à l'entrée en accordant plus d'importance à ses déterminants, et assurer une gestion efficace du processus préalable à l'identification et à la conception des projets.**



## Table des matières

<b>Abréviations et sigles .....</b>	<b>v</b>
<b>1. Introduction .....</b>	<b>1</b>
<i>Contexte .....</i>	<i>1</i>
<i>Portée et objectifs .....</i>	<i>1</i>
<i>Méthodologies.....</i>	<i>1</i>
<b>2. Contexte .....</b>	<b>2</b>
<i>Importance de la qualité à l'entrée.....</i>	<i>2</i>
<i>L'approche de la qualité à l'entrée au sein de la Banque africaine de développement .....</i>	<i>3</i>
<b>3. Principales constatations de la QEA des opérations 2005/2008 .....</b>	<b>7</b>
<i>Introduction .....</i>	<i>7</i>
<i>Méthodologies.....</i>	<i>7</i>
<i>Opérations: note globale de la qualité à l'entrée .....</i>	<i>9</i>
<i>Opérations: qualité à l'entrée au niveau des dimensions .....</i>	<i>10</i>
<i>Opérations: points à améliorer.....</i>	<i>11</i>
<b>4. Qualité à l'entrée des Documents de stratégie pays.....</b>	<b>12</b>
<i>Introduction .....</i>	<i>12</i>
<i>Méthodologies.....</i>	<i>12</i>
<i>DSP: Evaluation d'ensemble de la qualité à l'entrée .....</i>	<i>13</i>
<i>DSP: Qualité à l'entrée au niveau des dimensions.....</i>	<i>14</i>
<b>5. Facteurs pertinents pour la qualité à l'entrée .....</b>	<b>17</b>
<i>Engagement envers les résultats.....</i>	<i>17</i>
<i>Structure et processus de revue .....</i>	<i>18</i>
<i>Ressources pour la préparation.....</i>	<i>18</i>
<i>Capacités : effectifs et dosage de compétences .....</i>	<i>19</i>
<i>Cycles de planification et objectifs de prêt.....</i>	<i>19</i>
<i>Taille et qualité des documents .....</i>	<i>19</i>
<b>6. Eléments de comparaison .....</b>	<b>20</b>
<b>7. Conclusions et recommandations .....</b>	<b>21</b>
<i>Conclusions.....</i>	<i>21</i>
<i>Recommandations .....</i>	<i>21</i>
<b>Annexe I: Note sur l'approche et la méthodologie de la revue .....</b>	<b>23</b>
<b>Annexe II : Références.....</b>	<b>24</b>

## Tableaux

Tableau 1: Qualité à l'entrée et résultats en matière de développement dans les projets de la Banque mondiale .....	2
Tableau 2: Efficacité institutionnelle – indicateurs de réformes internes pendant le FAD-11 : garantir la qualité à l'entrée pour les stratégies et les opérations .....	4
Tableau 3: Couverture de l'échantillon en termes de valeur financière .....	7
Tableau 4: Notes globales de l'échantillon de Documents de stratégie pays .....	13

## Graphiques

Graphique 1: Étapes de la qualité à l'entrée .....	6
Graphique 2: Répartition sectorielle de l'ensemble des opérations du FAD en 2005 et 2008 .....	8
Graphique 3: Répartition sectorielle de l'échantillon d'opérations en 2005 et 2008 .....	8
Graphique 4: Répartition régionale de l'ensemble des opérations du FAD en 2005 et 2008 .....	8
Graphique 5: Répartition régionale de l'échantillon d'opérations en 2005 et 2008 .....	8
Graphique 6: Comparaison des notes globales, portefeuilles 2005 et 2008 .....	10
Graphique 7: Comparaison des notes des dimensions de qualité à l'entrée des opérations en 2005 et 2008 .....	11
Graphique 8: Comparaison des notes (2005 et 2008) des DSP de l'étude de cas .....	13

## Encadrés

Encadré 1: Revues de l'état de préparation afin d'améliorer la qualité à l'entrée et de mettre davantage d'accent sur les résultats .....	5
Encadré 2: Échelle de notation .....	9
Encadré 3: Documents de stratégie pays : évolution de la qualité à l'entrée .....	15
Encadré 4: Commentaires sur le format des DSP tirés de l'enquête menée auprès du personnel chargé des DSP .....	18

## Abréviations et sigles

BAD	Banque africaine de développement
BID	Banque interaméricaine de développement
BMD	Banque multilatérale de développement
CE	Commission européenne
CODE	Comité des opérations et pour l'efficacité du développement
DARMS	Système de gestion des documents et dossiers (de la BAD)
DSP	Document de stratégie pays
DSPAR	Document de stratégie pays axée sur les résultats
DSRP	Document de stratégie pour la réduction de la pauvreté
FAD	Fonds africain de développement
FMI	Fonds monétaire international
GAD	Égalité des sexes et développement
GFP	Gestion des finances publiques
HQ	Siège
IFD	Intégration de la femme dans le développement
NCP	Note conceptuelle de projet
OPEV	Département de l'évaluation des opérations
OpsCom	Comité des opérations
ORQR	Département du contrôle de la qualité et des résultats
OVE	Office of Evaluation and Oversight (Bureau de l'évaluation et de la surveillance de la BID)
PAR	Prêt à l'appui de réformes
PDN	Plan de développement national
PMR	Pays membre régional
PNUD	Programme des Nations Unies pour le développement
QAG	Groupe d'assurance de la qualité de la Banque mondiale
QEA	Évaluation de la qualité à l'entrée
RBLF	Cadre logique axé sur les résultats
RDC	République démocratique du Congo
REP	Rapport d'évaluation de projet
S&E	Suivi et évaluation
SMT	Stratégie à moyen terme

# **ÉVALUATION INDEPENDANTE DE LA QUALITE A L'ENTREE DES OPERATIONS ET DES STRATEGIES DU FAD-11**

---

## **1. Introduction**

### **Contexte**

- 1.1 Cette note d'information présente les conclusions et les recommandations d'une évaluation indépendante de la « qualité à l'entrée » des opérations et stratégies du Fonds africain de développement (FAD) pour les années 2005 et 2008<sup>4</sup>, commandée par le Département de l'évaluation des opérations de la Banque africaine de développement. Le concept de qualité à l'entrée fait référence aux aspects d'un projet, d'un programme ou d'une stratégie de la Banque au moment où ils entrent dans le portefeuille, c'est-à-dire après l'approbation du Conseil mais avant leur mise en œuvre.
- 1.2 Cette section énonce la portée, l'objectif et les méthodes de l'évaluation. La section suivante décrit l'approche de la qualité à l'entrée appliquée par la Banque, y compris les réformes en cours et les résultats des précédentes évaluations. Les sections ultérieures présentent les conclusions sur la qualité à l'entrée des opérations et des stratégies pays, l'analyse des principales réformes et des facteurs ayant un impact sur l'amélioration de la qualité à l'entrée, et la comparaison avec d'autres institutions. La dernière section présente les conclusions et les recommandations.

### **Portée et objectifs**

- 1.3 L'évaluation de la qualité à l'entrée 2005-2008 (QEA) a été conçue pour contribuer au renforcement de la qualité, de la performance et de l'impact des stratégies et des opérations du FAD. L'évaluation vise à déterminer si la qualité à l'entrée des stratégies et des opérations du FAD s'est améliorée au cours des dernières années et à identifier les facteurs favorisant ou limitant la qualité à l'entrée dans le but de trouver des moyens pratiques et efficaces de promouvoir une amélioration soutenue de la qualité à l'entrée. L'évaluation vise également à comparer la qualité à l'entrée des opérations récentes financées par le FAD avec certaines opérations passées, et aussi avec des études comparables d'autres BMD lorsque les informations pertinentes sont disponibles.
- 1.4 Les objectifs de l'étude étaient les suivants:
- a) déterminer si la qualité à l'entrée des stratégies et opérations financées par le FAD s'était améliorée au cours des dernières années;
  - b) déterminer dans quelle mesure ces améliorations étaient attribuables aux récentes réformes ou à d'autres facteurs; et
  - c) recommander de nouvelles mesures pour renforcer la qualité à l'entrée des futures stratégies et opérations financées par le FAD.

### **Méthodologies**

- 1.5 L'évaluation est basée sur des revues de la qualité à l'entrée portant sur (a) les opérations d'investissement et de prêts à l'appui des réformes (PAR) du FAD ; et (b) les stratégies d'aide-pays ayant bénéficié d'un financement du FAD pendant la période de 2005 à 2008. L'équipe d'évaluation<sup>5</sup> a constitué un échantillon des opérations d'investissement et de prêts

---

<sup>4</sup> OPEV a préparé cette note d'information dans le cadre de la Revue à mi-parcours 2009 du FAD-11. Elle est basée sur le rapport complet actuellement en cours de préparation avant d'être soumis au Comité des opérations et pour l'efficacité du développement (CODE) du Conseil de la Banque. Afin de garantir que son travail est indépendant des opérations, OPEV rend compte de ses activités au CODE, organisme qui approuve son plan de travail et son budget.

<sup>5</sup> ITAD Ltd, cabinet de consultants basé au Royaume-Uni, a été mandaté par OPEV pour effectuer l'évaluation. L'équipe était dirigée par Charles G. Chandler, épaulé par sept consultants bénéficiant d'une expérience sectorielle diversifiée.

à l'appui aux réformes de 2005 (première année d'opération du FAD-10) et de 2008 (première année d'opération du FAD-11) afin de comparer les conclusions tirées pour ces années et de mesurer le changement en ce qui concerne la qualité à l'entrée. L'équipe a également effectué l'évaluation de 12 documents de stratégie pays (DSP) sélectionnés avec soin et correspondant à 8 pays ayant bénéficié d'un financement du FAD.

- 1.6 L'équipe d'évaluation a passé en revue la documentation de la Banque contenant des directives en matière de qualité à l'entrée et des informations sur les réformes en cours ayant pour but de renforcer les opérations de la Banque. Elle s'est aussi entretenue avec des membres du personnel occupant des postes clés. Enfin, elle a organisé, en ligne, une enquête plus large auprès du personnel.
- 1.7 L'approche se fonde sur les méthodes développées par le Groupe d'assurance de la qualité de la Banque mondiale et utilisées par la BAD lors des précédentes QEA. De plus amples détails sur l'approche et la méthodologie utilisées figurent en Annexe I.

## 2. Contexte

### *Importance de la qualité à l'entrée*

- 2.1 La qualité à l'entrée constitue le fondement d'une mise en œuvre réussie. Selon le Groupe d'assurance de la qualité de la Banque mondiale, «la qualité à l'entrée est un déterminant principal des résultats en matière de développement et les problèmes de conception sont difficiles à corriger pendant la phase de mise en œuvre.»<sup>6</sup> Cette observation est confirmée par étude statistique faite par le Bureau indépendant d'évaluation de la Banque mondiale qui a identifié une forte corrélation entre la qualité à l'entrée et le niveau de résultats en matière de développement, comme l'illustre le tableau ci-dessous.

**Tableau 1: Qualité à l'entrée et résultats en matière de développement dans les projets de la Banque mondiale**

	<i>Échec (%)</i>	<i>Résultats satisfaisants (%)</i>
<i>Bonne qualité à l'entrée</i>	20	80
<i>Mauvaise qualité à l'entrée</i>	65	35

*Source: L.G. Morra, U.R.W. Thumm, 1997 (n=1125)*

- 2.2 La qualité à l'entrée est un important facteur de réussite, mais une mise en œuvre et une supervision efficaces sont également essentielles pour garantir de bons résultats. Ceci est particulièrement vrai pour les interventions dont l'atteinte des résultats dépend de la participation des parties prenantes, comme c'est le cas pour les activités de développement communautaire. Toutefois, même lorsqu'une approche fondée sur des procédures est adoptée pour la mise en œuvre d'un projet, une analyse approfondie et une conception prudente sont nécessaires dès le départ. Alors que la qualité à l'entrée et la supervision sont largement sous le contrôle de la Banque, la mise en œuvre dépend des efforts de nombreuses parties prenantes, en particulier ceux du client.
- 2.3 La qualité à l'entrée est devenue une préoccupation importante en matière d'opérations pour de nombreuses institutions de développement, y compris les banques multilatérales de développement. La section 6 présente certaines informations sur la comparaison des approches et des résultats de différentes institutions.

<sup>6</sup> Rapport annuel 2006 sur la performance du portefeuille (*Annual Report on Portfolio Performance FY06*), Groupe d'assurance de la qualité, Banque mondiale, 2007, p.51

### ***L'approche de la qualité à l'entrée au sein de la Banque africaine de développement***

- 2.4 Avec la publication du rapport du Groupe de travail sur la qualité des projets, également appelé « Rapport Knox »<sup>7</sup> en 1994, la Banque a accru son intérêt pour la qualité des projets et elle a intensifié ses efforts pour améliorer la qualité des projets et des stratégies pays. En 2004, une importante évaluation indépendante des FAD VII à IX<sup>8</sup> a montré que « les DSP, tant le processus de leur confection que le produit lui-même, se sont améliorés de façon constante » (p.10) et qu'en ce qui concerne les projets, « la Banque a, certes, fait de grands progrès en termes de qualité à l'entrée, mais...beaucoup reste à faire », en particulier pour ce qui concerne une meilleure préparation et utilisation des cadres logiques (p.113).
- 2.5 En 2003, la Banque a introduit un cadre de mesure des résultats (CMR) pour le FAD qu'elle a renforcé pour l'utiliser pour la période du FAD-10 (2005-2007). Pendant cette période, elle a instauré un cadre logique davantage axé sur les résultats pour les opérations ainsi que des directives pour la gestion des risques. Un nouveau format annoté des documents de stratégie pays axés sur les résultats (DSPAR) a été introduit en décembre 2004 et modifié au cours des deux années qui ont suivi. Cela a constitué des directives détaillées sur la préparation des DSPAR, lesquelles ont été respectées dès 2005 dans la préparation des DSP, y compris ceux évalués dans ce rapport.
- 2.6 La première évaluation de la qualité à l'entrée, effectuée par la BAD en 2005-2006, a confirmé la nécessité pressante d'améliorer le cadre logique des projets, de renforcer les systèmes de suivi et d'évaluation et d'augmenter la disponibilité des données de référence afin d'améliorer la performance opérationnelle et la mesure des résultats. Une évaluation ultérieure portant sur près de 100 opérations présentées au Conseil en 2006-2007 a révélé, entre autres, que seules 37 % d'entre elles bénéficiaient de données de référence adéquates.<sup>9</sup> Il s'agit d'une faiblesse importante pour la qualité à l'entrée puisque la fiabilité des données de référence est un préalable à l'efficacité du suivi et de l'évaluation.
- 2.7 Le rapport de référence du FAD-11 sur l'établissement de rapports sur les résultats du FAD-10 et le cadre de mesure des résultats du FAD-11 définit un programme à moyen terme sur la qualité et les résultats axé sur les réformes institutionnelles dans cinq domaines : i) l'amélioration de la qualité à l'entrée des opérations et des stratégies ; ii) l'instauration d'une culture de supervision orientée vers les résultats ; iii) l'amélioration de l'apprentissage et le fait de rendre des comptes par l'évaluation ; iv) l'amélioration des systèmes de collecte des données et de diffusion des résultats ; et v) l'accélération de la décentralisation et de l'harmonisation pour de meilleurs résultats sur le terrain. Ce rapport et le Rapport des Plénipotentiaires sur le FAD-11 publié en décembre 2007 reconnaissent la nécessité d'améliorer la qualité des opérations et des stratégies pays de la Banque. Il souligne ceci : « Nous devons améliorer la qualité à l'entrée des opérations pour que les pays et les partenaires au développement puissent avoir une vision claire de leurs objectifs, de leur pertinence et de l'impact attendu ». Le rapport définit plusieurs engagements de réforme associés au renforcement de l'efficacité des opérations en faveur du développement et de l'orientation sur les résultats des opérations du FAD. Plus précisément, le cadre des résultats du FAD-11 comprend une série de quatre indicateurs quantitatifs d'efficacité institutionnelle pour suivre l'amélioration de la qualité à l'entrée des interventions de la Banque (voir Tableau 2) et définit un ensemble de mesures de réforme visant à garantir la qualité à l'entrée des opérations et des stratégies pays de la Banque :
- amélioration du travail analytique pour soutenir les stratégies pays et les programmes sectoriels ;
  - amélioration de l'examen des documents dès la phase de conception ;
  - orientations données à temps aux équipes de travail sur les normes de qualité à l'entrée ;

<sup>7</sup> En quête de qualité : Rapport du groupe d'étude sur la qualité des projets de la Banque africaine de développement, 1994 : également connu sous le nom de « Rapport Knox ».

<sup>8</sup> Banque africaine de développement, Département de l'évaluation des opérations. 2004. *Viser plus haut pour préparer l'avenir : Une évaluation indépendante des VII<sup>e</sup>, VIII<sup>e</sup> et IX<sup>e</sup> reconstitutions des ressources du Fonds africain de développement*, ADF/BD/WP/2004/110

<sup>9</sup> *Établissement de rapports sur les résultats du FAD-10 et Cadre de mesure des résultats du FAD-11*. Document d'information pour la Onzième reconstitution du FAD-11.

- renforcement des cadres axés sur les résultats pour les opérations et les stratégies pays ;
- intégration, dans les rapports d'évaluation présentés aux Conseils, de données de référence sur les résultats attendus ;
- intégration d'indicateurs standard de produits et de résultats dans les opérations ; et
- réduction des délais entre l'approbation des opérations et les décaissements.

**Tableau 2: Efficacité institutionnelle – indicateurs de réformes internes pendant le FAD-11 : garantir la qualité à l'entrée pour les stratégies et les opérations**

Indicateur	Valeur de référence 2006	Dernière valeur 2008	Objectif 2009
Pourcentage des nouveaux DSP présentant des données de référence satisfaisantes au départ	33	38	60
Pourcentage des nouvelles opérations présentant des données de référence satisfaisantes au départ	37	50	60
Pourcentage de l'appui budgétaire décaissé conformément au calendrier fixé	55	69	75
Délai moyen entre l'approbation et le premier décaissement (en mois) *	24	16	12

**Remarques:** (\*) Calculé sur la base des opérations du FAD dont les premiers décaissements ont eu lieu en 2008.

**Source:** Banque africaine de développement 2009a

2.8 Afin de stimuler et de coordonner la mise en œuvre du programme de Gestion axée sur les résultats en matière de développement, la Banque a créé le Département du contrôle de la qualité et des résultats (ORQR) en juillet 2008. L'une des principales fonctions d'ORQR est de faire en sorte que la Banque, dans son ensemble, améliore la qualité à l'entrée de ses opérations. Parmi les principales activités ayant trait à cette fonction figurent : i) élaborer un ensemble cohérent de normes de qualité et d'outils de revue des opérations et stratégies pays ; ii) guider les départements régionaux et sectoriels et examiner leurs stratégies pays et opérations afin de s'assurer de leur conformité avec les politiques de la Banque, notamment en ce qui concerne les aspects sociaux et environnementaux ; iii) promouvoir l'adoption et l'institutionnalisation dans l'ensemble de la Banque de nouvelles approches axées sur les résultats grâce à la formation du personnel, et l'établissement des relations de travail efficaces entre les Départements ; iv) suivre et établir des rapports sur le progrès réalisé en ce qui concerne les dimensions de la qualité à l'entrée et faire des analyses y relatives. ORQR a récemment dirigé une initiative pilote consistant en une «Revue de l'état de préparation », afin de définir les critères et normes de qualité à l'entrée pour les opérations (voir Encadré 1).

2.9 L'année dernière, la Banque a également conçu un outil important d'évaluation de la qualité de ses opérations dans le secteur privé : l'Évaluation de l'additionnalité et des résultats en matière de développement (ADOA). Cet outil, conçu par le Complexe de l'Économiste en chef offre une approche de l'évaluation *ex ante* des résultats probables des opérations du secteur privé, renforçant ainsi le système déjà en place d'évaluation par les pairs et d'analyse des risques.

### Encadré 1: Revues de l'état de préparation afin d'améliorer la qualité à l'entrée et de mettre davantage d'accent sur les résultats

Début 2009, la Banque a lancé un nouvel outil, la « Revue de l'état de préparation » (RR), dont l'objectif est d'améliorer la qualité à l'entrée et de s'assurer que les opérations et les stratégies pays sont axées sur les résultats. La RR se penche sur les aspects *génériques* de la qualité à l'entrée, complétant ainsi les évaluations techniques effectuées par les pairs ; elle fournit aux chefs de projet des opérations un ensemble structuré de commentaires visant à améliorer la qualité conceptuelle et l'élaboration des Rapports d'évaluation de projets (REP) et des Notes conceptuelles de projets (NCP) avant leur présentation au Conseil. Des modèles spécifiques de RR pour les REP et les NCP ont été élaborés. Ils contiennent un ensemble bien défini de critères de revue, ainsi que des directives à l'intention des chefs de projet sur les normes à respecter et la méthodologie de notation. Une note globale est obtenue par une évaluation sommaire, tandis que les problèmes qui nécessitent une attention particulière sont également signalés. La RR intervient au stade de la Revue par l'équipe-pays et, pour les équipes de projet, représente un retour d'information dès le début du processus de préparation.

Dans la pratique, ORQR a commencé à entreprendre des RR de projets d'investissement dès janvier 2009, dans le cadre d'une phase pilote. Les conclusions préliminaires de la RR confirment la nécessité d'améliorer les fondements analytiques des projets, de mieux utiliser les enseignements tirés, de renforcer l'alignement et l'harmonisation avec les principes de la Déclaration de Paris et d'améliorer les cadres logiques axés sur les résultats des projets.

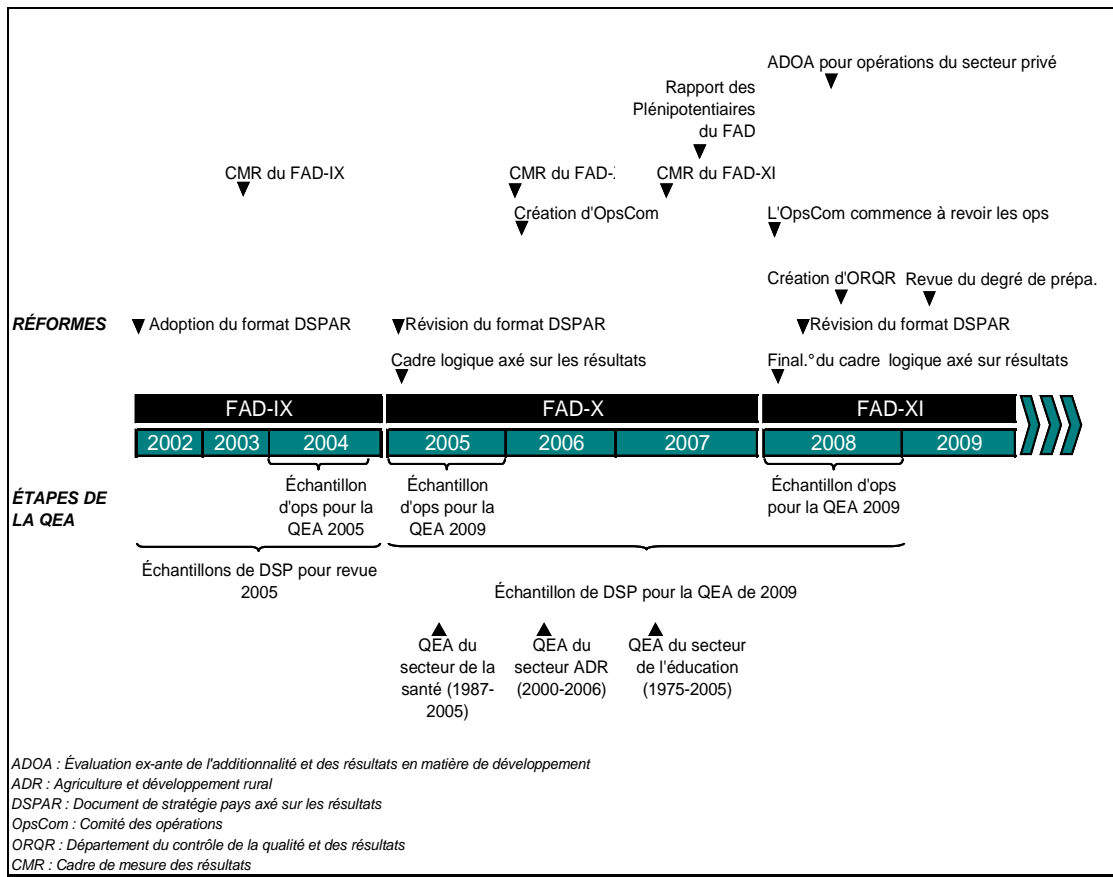
**Sources:** i) Banque africaine de développement 2009a;

ii) *Formats de revue de l'état de préparation pour les DSP, projets d'investissement du secteur public et prêts à l'appui de réformes.*

- 2.10 Une autre mesure importante pour améliorer la qualité des opérations a été la création du Comité des opérations (OpsCom) au niveau de la Haute direction, dont le mandat est de renforcer la sélectivité stratégique, la cohésion interne et la conformité de toutes les opérations de la Banque, tout en assurant la supervision de l'assurance qualité des opérations. Bien que créé en 2006, l'OpsCom n'a commencé la revue active des opérations qu'en janvier 2008, à la suite de la rationalisation du processus de préparation et de revue des opérations d'investissement. Il se réunit maintenant régulièrement et fournit un filtre de qualité important pour les NCP et les PER (voir Section 5 pour plus de détails).
- 2.11 Néanmoins, il convient de noter que bon nombre des réformes axées sur la qualité à l'entrée et sur la question plus large des résultats n'ont été introduites que courant 2008 et 2009. Beaucoup proviennent des recommandations énoncées dans le Rapport des Plénipotentiaires du FAD de décembre 2007. Comme indiqué plus haut, ce n'est qu'en juillet 2008 qu'ORQR a été créé avec le mandat essentiel de faire progresser la gestion axée sur les résultats.
- 2.12 Il s'ensuit que les opérations approuvées en 2008, la première année des opérations du FAD-11, ne peuvent avoir été influencées que de façon limitée par les réformes en cours. De nombreuses opérations approuvées en 2008 avaient été identifiées et préparées au cours des années précédentes. Le Graphique 1 ci-après illustre ce point.
- 2.13 Une analyse attentive des réformes en cours confirme cette conclusion. L'évaluation de 27 réformes clés indique que la plupart d'entre elles n'étaient pas encore assez avancées pour avoir un impact sur les opérations approuvées en 2008 ou qu'elles n'étaient pas directement pertinentes pour la qualité à l'entrée. Néanmoins, la revue a identifié trois séries de réformes qui pourraient avoir influencé de manière significative la qualité à l'entrée. Ces points sont examinés plus en détail à la section 5.



**Graphique 1: Étapes de la qualité à l'entrée**



### QEA précédentes au sein de la BAD

- 2.14 **QEA à l'échelle de la Banque en 2005.** En 2005, la Banque a entrepris une première QEA fondée sur l'examen d'un échantillon de 20 projets et 7 opérations de PAR approuvés en 2004. Cette QEA a été organisée par le Département des politiques opérationnelles et des normes (ORPC) et mise en œuvre par le personnel de la Banque au sein d'un cadre d'évaluation par les pairs plutôt que par un comité externe indépendant. La QEA a recouru aux critères d'évaluation du QAG afin de suivre la qualité de la logique de conception, des objectifs de développement et des résultats attendus des opérations du Groupe de la Banque.
- 2.15 Toutes les opérations de l'échantillon ont été notées satisfaisantes dans l'ensemble lors de cet exercice, ce qui indique peut-être que les critères de notation n'étaient pas assez exigeants. L'évaluation a cependant mis en évidence d'importantes variations dans certaines dimensions, en particulier entre les opérations d'investissement et d'ajustement. Les opérations d'ajustement se sont révélées être bien préparées en ce qui concerne plusieurs dimensions majeures, notamment les aspects techniques, réglementaires et institutionnels, ainsi que pour les questions fiduciaires, les modalités de mise en œuvre, et les contributions et les processus de la Banque. Les opérations d'ajustement étaient cependant faibles pour ce qui est des questions sociales et de pauvreté, ainsi que pour la protection de l'environnement. Ces aspects ont obtenu de meilleures notes dans les opérations d'investissement. Ces dernières ont également reçu de bonnes notes en ce qui a trait à la conception des projets et des programmes, la définition des objectifs et l'approche, ainsi que les aspects techniques, réglementaires, institutionnels et fiduciaires. La qualité de l'analyse sexospécifique a cependant reçu des notes médiocres.
- 2.16 Les principaux obstacles à la qualité à l'entrée identifiés dans la QEA concernent la pénurie de personnel, le dosage de compétences et les délais de préparation extrêmement limités. L'analyse a révélé des lacunes dans de nombreux domaines de la préparation des projets, en particulier ceux qui nécessitent des travaux d'analyse portant sur le genre, la gouvernance et

la pauvreté, ainsi qu'une évaluation de la capacité et de la volonté politique, des ressources en gestion financière des emprunteurs et des aspects environnementaux. La QEA présente des recommandations visant à affiner les mesures d'amélioration de la qualité énoncées dans le Plan d'action 2005-2007 du FAD-10 et à augmenter la capacité institutionnelle de la Banque en particulier le processus de revue, les revues à mi-parcours, les programmes de formation de la Banque et de l'Institut multilatéral d'Afrique, et les partenariats stratégiques pour l'efficacité en matière de développement.

- 2.17 **Revues des DSP et QEA sectorielles**<sup>10</sup>. OPEV a réalisé des revues de qualité à l'entrée des opérations dans les secteurs de l'agriculture et du développement rural, de l'éducation et de la santé, ainsi qu'une revue des DSP. Celles-ci ont révélé que, si les stratégies pays de la Banque étaient dans l'ensemble adaptées aux besoins des clients, les programmes de prêt, en revanche, ne faisaient pas toujours preuve d'autant de pertinence. Certains projets n'étaient pas suffisamment étayés par un travail analytique et ne mettaient pas assez à profit les enseignements tirés de l'expérience. D'autres étaient limités par un environnement politique faible dans les pays emprunteurs. Les revues ont également révélé un décalage apparent entre la pertinence généralement élevée des objectifs des projets et le manque d'efficacité ou de durabilité de leur mise en œuvre, mettant en évidence la nécessité de renforcer une conception de projet axée sur les résultats.

### 3. Principales constatations de la QEA des opérations 2005/2008

#### *Introduction*

- 3.1 Cette section présente les résultats de l'évaluation des opérations de prêts d'investissement et de prêts à l'appui de réformes (PAR). Elle expose les résultats d'ensemble et les résultats des analyses concernant les dimensions et sous-dimensions de qualité sous-jacentes. Elle identifie les principaux domaines de bonnes performances et ceux qui nécessitent une amélioration.

#### *Méthodologies*

- 3.2 La revue a évalué la qualité à l'entrée d'un échantillon d'opérations d'investissement et de prêts à l'appui de réformes (PAR) du FAD de 2005 (première année d'opérations dans le cadre du FAD-10) et de 2008 (première année d'opérations dans le cadre du FAD-11). L'objectif était d'identifier l'évolution de la qualité à l'entrée en comparant les résultats de chaque année.
- 3.3 **Taille et couverture de l'échantillon.** L'équipe d'évaluation a effectué l'analyse d'un échantillon aléatoire d'environ 40 % de toutes les opérations approuvées pendant cette période. L'échantillon comprenait 39 opérations (19 en 2005 et 20 en 2008), choisies au hasard sur un total de 96 opérations approuvées pendant ces deux années. En termes de montants, l'échantillon de 2005 portait sur 47,1 % de l'engagement total pour cette année, tandis que le chiffre de 2008 correspondait à 35,3 %, comme indiqué dans le Tableau 3 ci-après.

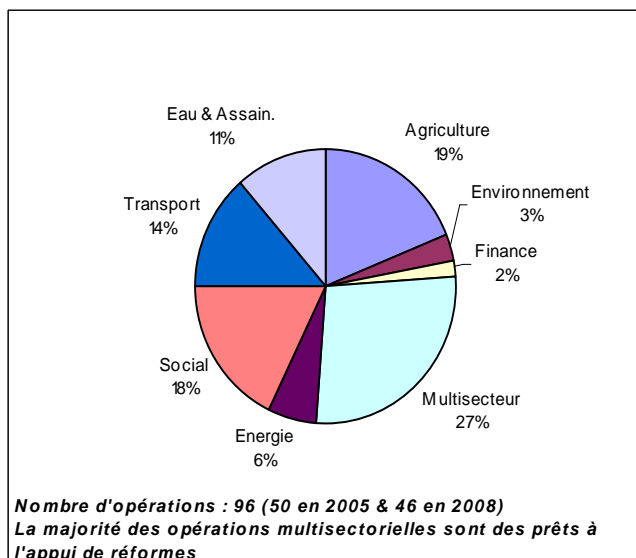
**Tableau 3: Couverture de l'échantillon en termes de valeur financière**

Année	Engagement du FAD (en millions d'UC) pour toutes les opérations	Engagement du FAD (en millions d'UC) pour l'échantillon d'opérations	Engagement de l'échantillon par rapport à l'engagement total (en %)
2005	977,78	460,61	47,1 %
2008	1 426,82	504,02	35,3 %

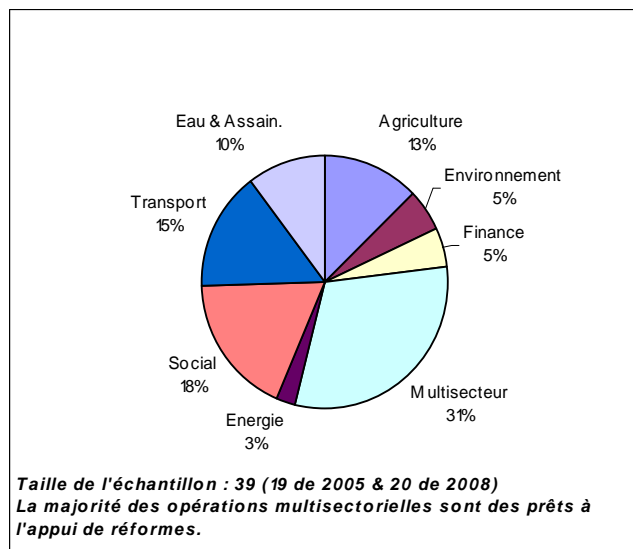
<sup>10</sup> Les QEA sectorielles sont disponibles auprès d'OPEV comme documents de travail pour les évaluations sectorielles respectives.

- 3.4 En termes de répartition des opérations par secteur et par région, le profil de l'échantillon pour chaque année correspond globalement au profil du total des opérations, comme le montrent les graphiques ci-après. (La région Nord n'y figure pas puisque ses pays ne reçoivent pas de financement du FAD.)

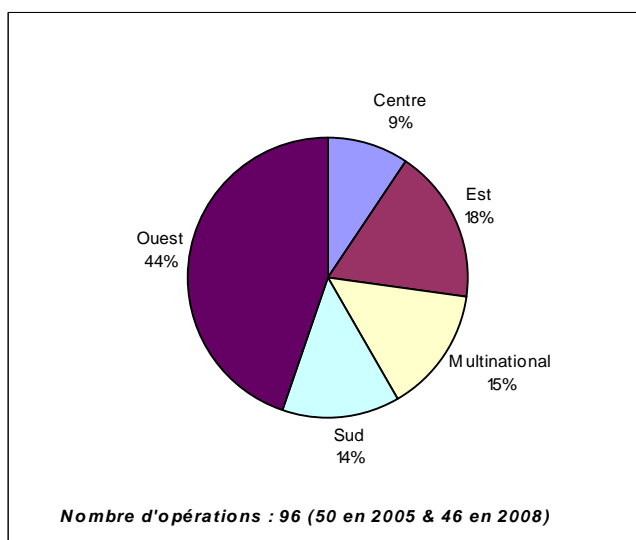
**Graphique 2: Répartition sectorielle de l'ensemble des opérations du FAD en 2005 et 2008**



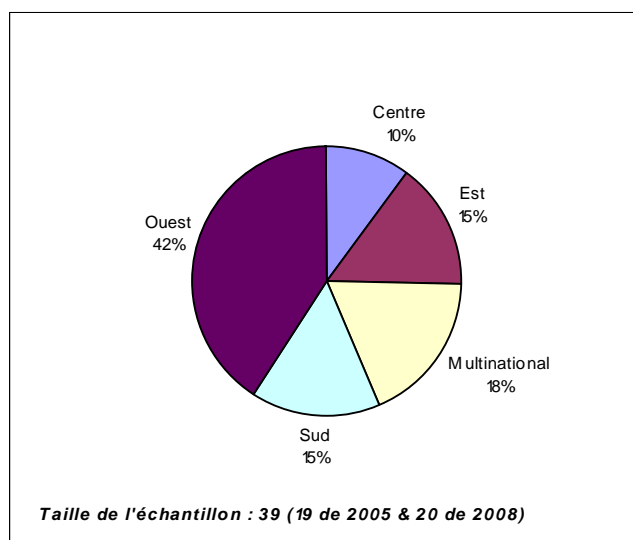
**Graphique 3: Répartition sectorielle de l'échantillon d'opérations en 2005 et 2008**



**Graphique 4: Répartition régionale de l'ensemble des opérations du FAD en 2005 et 2008**



**Graphique 5: Répartition régionale de l'échantillon d'opérations en 2005 et 2008**



- 3.5 **Limites de l'échantillon.** Bien que, dans l'ensemble, l'échantillon soit représentatif de l'ensemble du portefeuille d'opérations, le petit nombre d'opérations limite la fiabilité et la signification statistique de certains des résultats, en particulier au niveau sectoriel ou régional.
- 3.6 **Critères d'évaluation.** La qualité à l'entrée des opérations de la Banque a été évaluée en fonction de neuf dimensions, décomposées chacune en une série de sous-dimensions permettant d'effectuer une analyse détaillée<sup>11</sup>.
- 3.7 **Notes.** L'échelle de notation utilisée pour évaluer les dimensions et sous-dimensions de qualité est présentée dans l'Encadré 2 ci-après.
- 3.8 **Autres sources de données.** L'analyse systématique de la documentation relative à chaque opération a été complétée par des entretiens avec le personnel et un sondage en ligne, rempli par 65 membres du personnel de la Banque, ainsi que par l'examen d'autres documents, y compris des documents de politique et d'orientation.

#### **Encadré 2: Échelle de notation**

Une échelle de notation à six points a été utilisée pour évaluer les dimensions et sous-dimensions de la qualité à l'entrée des opérations et des DSP. La meilleure note attribuable à une opération ou un DSP est 6, et la moins bonne note est 1. Les différents degrés de l'échelle de notation sont définis comme suit :

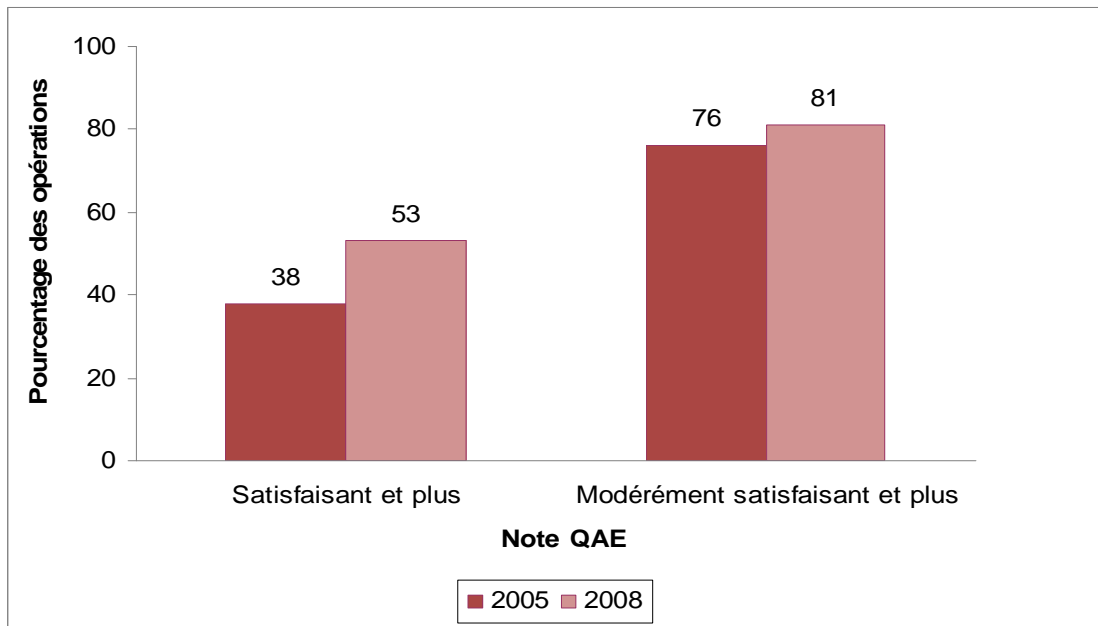
6 – Très satisfaisant :	Modèle de bonnes pratiques, digne d'être imité
5 - Satisfaisant :	Qualité entièrement satisfaisante
4 – Modérément satisfaisant :	Solide dans l'ensemble, mais pas entièrement satisfaisant
3 – Modérément insatisfaisant :	Qualité déficiente à certains égards
2 – Insatisfaisant :	Qualité déficiente pour certains éléments importants
1 - Très insatisfaisant :	Qualité très déficiente de la plupart des éléments

#### ***Opérations: note globale de la qualité à l'entrée***

- 3.9 Les notes globales pour 2008 indiquent que la qualité à l'entrée des opérations est assez bonne : plus de 80 % de l'échantillon est noté modérément satisfaisant ou plus, et plus de la moitié est notée satisfaisante ou plus. La plupart des dimensions de qualité sous-jacente sont notées très satisfaisantes, à l'exception notable des dimensions sociales et environnementales.

<sup>11</sup> Les variables d'évaluation, qui comprennent huit dimensions de qualité et un critère relatif aux contributions et aux processus de la Banque, correspondent au cadre du Groupe d'assurance qualité de la Banque mondiale (QAG), qui a été utilisé par la Banque pour la QEA de 2005 et par OPEV pour effectuer les QEA sectorielles portant sur : le secteur de la santé (2005), celui de l'éducation (2007), ainsi que celui de l'agriculture et du développement rural (2007).

**Graphique 6: Comparaison des notes globales, portefeuilles 2005 et 2008**



- 3.10 La note globale de la qualité à l'entrée des opérations en 2005 et en 2008 montre une augmentation du pourcentage des opérations notées modérément satisfaisantes ou plus (niveau 4 et au-delà), puisqu'il est passé de 76 à 81 %<sup>12</sup>. Le pourcentage des opérations notées satisfaisantes ou plus (de niveau supérieur ou égal à 5) a considérablement augmenté, passant de 38 à 53 %<sup>13</sup>. Le Graphique 6 illustre l'amélioration des notes.
- 3.11 Il convient, cependant, de noter que la taille réduite de l'échantillon et la forte variabilité des notes de qualité sous-jacentes en fonction des opérations individuelles limitent la fiabilité et la signification statistique de ce résultat.

***Opérations: qualité à l'entrée au niveau des dimensions***

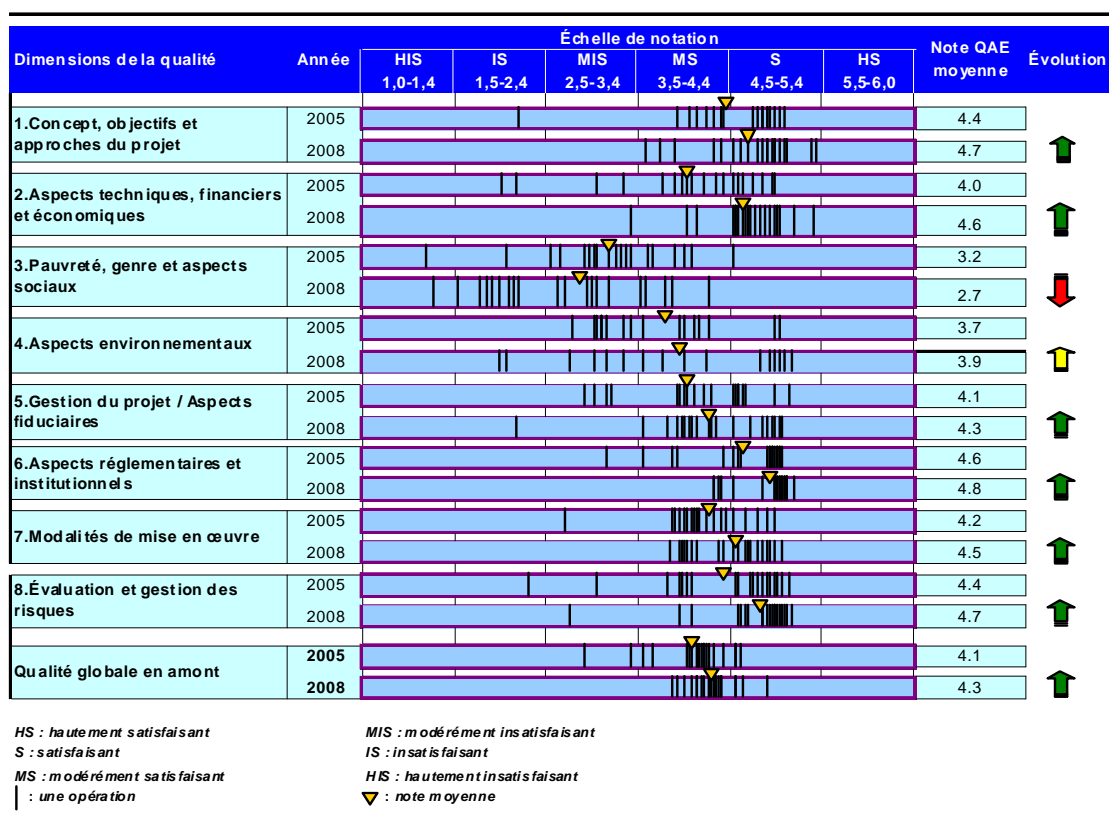
- 3.12 La qualité à l'entrée des opérations de la Banque en 2005 et 2008 a été évaluée et notée selon huit dimensions de qualité, comme l'illustre le Graphique 7 ci-après<sup>14</sup>. Les notes de 2008 offrent une image assez positive, cinq des huit dimensions ayant été notées satisfaisantes. Des améliorations statistiquement significatives ont été relevées dans trois des dimensions, à savoir : a) les aspects techniques, financiers et économiques, b) les aspects réglementaires et institutionnels, et c) les modalités de mise en œuvre.

<sup>12</sup> Bien que n'étant pas strictement comparable sur le plan méthodologique, la note correspondante attribuée à la Banque mondiale lors de sa plus récente évaluation (QEA8) est à 93 % « modérément satisfaisant » ou plus (4 ou au-delà) ; le chiffre s'élève à 96 % si l'on considère seulement la Banque mondiale pour la région Afrique.

<sup>13</sup> L'évaluation correspondante pour la Banque mondiale (QEA8) est à 63 % « satisfaisant » ou plus (de niveau supérieur ou égal à 5).

<sup>14</sup> Une neuvième dimension concernant les contributions et les processus de la Banque n'a pas pu être évaluée faute d'informations pertinentes.

**Graphique 7: Comparaison des notes des dimensions de qualité à l'entrée des opérations en 2005 et 2008**



### Opérations: points à améliorer

- 3.13 Malgré les bonnes performances et les améliorations dans plusieurs domaines depuis quelques années, il y a encore des efforts à faire pour atteindre une meilleure qualité à l'entrée aussi bien au niveau global que concernant certains points spécifiques, notamment les dimensions sociales et environnementales. Les aspects liés à la pauvreté et au genre restent une préoccupation majeure.
- 3.14 **Analyse de la pauvreté.** La majorité des opérations de l'échantillon ont utilisé des indicateurs quantitatifs de revenu pour mesurer la pauvreté, passant ainsi sous silence des aspects importants de la pauvreté en Afrique tels que l'accès aux services de base, la justice et la sécurité. L'attention portée au lien entre pauvreté, inégalités sexospécifiques et questions de gouvernance est généralement insuffisante. Les analyses de pauvreté subdivisent rarement la population, ce qui rend difficile l'identification des impacts probables sur les différents groupes ou l'organisation efficace d'interventions ciblées. La conception des projets présente rarement des situations de référence, ce qui empêche de mesurer la réduction de la pauvreté attribuable à chaque projet spécifique. Cette situation devrait cependant changer, puisque tous les REP sont maintenant tenus d'avoir des données de référence. Il convient de noter que la disponibilité et la fiabilité des données sur la pauvreté au niveau de chaque pays et la faiblesse des systèmes statistiques sont des facteurs importants influant sur la qualité de l'analyse de la pauvreté. Bien que la Banque appuie le renforcement des capacités statistiques, la qualité et la disponibilité des données prendront un certain temps, surtout dans les États fragiles.
- 3.15 **Analyse sexospécifique.** La Banque a récemment intensifié ses travaux sur l'égalité des sexes, avec l'approbation d'un Plan d'action actualisé sur l'égalité des sexes et la nomination de spécialistes des questions sexospécifiques. Il reste cependant beaucoup à faire pour améliorer le traitement de ces questions dans la conception des projets. En effet, la majorité des projets examinés ne contenait aucune analyse sexospécifique contextuelle : de manière générale, ce type d'analyse n'apparaissait que dans les projets axés sur les femmes dans les

domaines traditionnels de la santé et de la protection de l'enfance. Aucun des projets examinés ne présentait de système de suivi et d'évaluation intégrant des indicateurs sexospécifiques aux indicateurs de pauvreté.

## **4. Qualité à l'entrée des Documents de stratégie pays**

### ***Introduction***

- 4.1 Cette section présente les résultats de l'évaluation des Documents de stratégie pays (DSP) pour la période 2005-2008. Elle identifie les domaines de bonne performance, ainsi que les aspects qui nécessitent des améliorations.

### ***Méthodologies***

- 4.2 En 2005, OPEV a procédé à une revue des DSP qui fournit les données de référence pour sept des huit pays faisant partie de l'actuelle QEA. Les résultats de la revue 2005 et de l'évaluation actuelle sont directement comparables. Cette dernière s'est également penchée sur des aspects importants d'alignement, d'analyse macroéconomique, de partenariat et d'harmonisation qui n'étaient pas couverts par la revue de 2005.
- 4.3 L'actuelle QEA a noté un échantillon de 12 DSP correspondant à huit pays différents<sup>15</sup>. Très peu de DSP ont été préparés en 2008, la première année du FAD-11, ce qui limite le nombre des DSP récents disponibles pour l'évaluation. Quatre des huit pays évalués ont cependant préparé des DSP en 2005 et en 2008, ce qui permet une comparaison des DSP de ces pays pour ces deux années. Bien que cela mette en lumière des questions méritant d'être étudiées de près, il serait imprudent de faire une généralisation à partir d'un nombre très limité de cas.
- 4.4 Une échelle de notation à six points a été utilisée (voir Encadré 2 ci-dessus). Les évaluations sont basées sur 11 dimensions de qualité : pertinence, sélectivité, efficacité, évaluation des risques, partenariat et harmonisation, efficacité, gestion axée sur les résultats, questions transversales, États fragiles, impact et durabilité, et enseignements tirés de l'expérience. Les évaluations ont aussi tenu compte de 27 sous-dimensions. Bien que l'analyse ait été systématique, les conclusions tirées restent indicatives, étant donné la taille réduite de l'échantillon.
- 4.5 L'évaluation a été complétée par des entretiens avec le personnel et un sondage en ligne rempli par 47 membres du personnel.

---

<sup>15</sup> Le DSP 2008 de l'Angola n'était pas un nouveau DSP, mais une version actualisée du DSP 2005.

## DSP: Evaluation d'ensemble de la qualité à l'entrée

4.6 Les notes de la qualité à l'entrée des 12 DSP examinés sont présentées dans le Tableau 4. La moitié des DSP de l'échantillon ont été évalués satisfaisants dans l'ensemble, comme en attestent les notes « modérément satisfaisantes » ou plus (4 et au-delà). Les DSP du Burkina Faso et de

l'Ouganda ont été jugés satisfaisants (niveau 5), obtenant des notes satisfaisantes dans la plupart des dimensions. Cependant, aucun DSP ne s'est révélé satisfaisant pour tous les critères. Cinq des six autres DSP de l'échantillon ont été notés modérément insatisfaisants (niveau 3) et le sixième a été noté insatisfaisant (niveau 2). Aucun d'entre eux n'était très insatisfaisant (niveau 1).

4.7 La qualité à l'entrée des DSP de l'échantillon était meilleure dans les pays où la Banque dispose d'un portefeuille de projets relativement large. La revue des DSP confirme que la qualité de ces derniers est généralement meilleure pour l'ensemble des critères dans les pays où la Banque effectue régulièrement une revue de son portefeuille (l'Éthiopie, le Burkina Faso et la Zambie).

4.8 Les Stratégies d'assistance conjointes ont un nombre nettement supérieur de notes satisfaisantes dans l'ensemble, sauf pour l'efficacité (où elles ont des notes similaires aux DSP de la Banque) et sur des questions transversales (qui sont moins bien notées que les bons DSP de la Banque). Elles sont globalement de niveau satisfaisant sur plusieurs aspects de la qualité à l'entrée, notamment la sélectivité et la concentration, l'efficacité et l'évaluation des risques, ainsi que (comme on aurait pu s'y attendre) le partenariat et l'harmonisation. En ce qui concerne l'alignement, la note très satisfaisant (niveau 6) du fait les Stratégies d'Assistance Conjointe sont alignées sur les politiques nationales ainsi que sur les systèmes nationaux. En revanche, pour la sous-dimension de l'intégration régionale, elles ont été notées insatisfaisantes, contrairement aux DSP du Burundi (2008), du Kenya (2008), de la RDC (2005), du Burkina Faso (2005) et de l'Éthiopie (2005), qui ont tous été notés modérément satisfaisants à cet égard.

**Tableau 4: Notes globales de l'échantillon de Documents de stratégie pays**

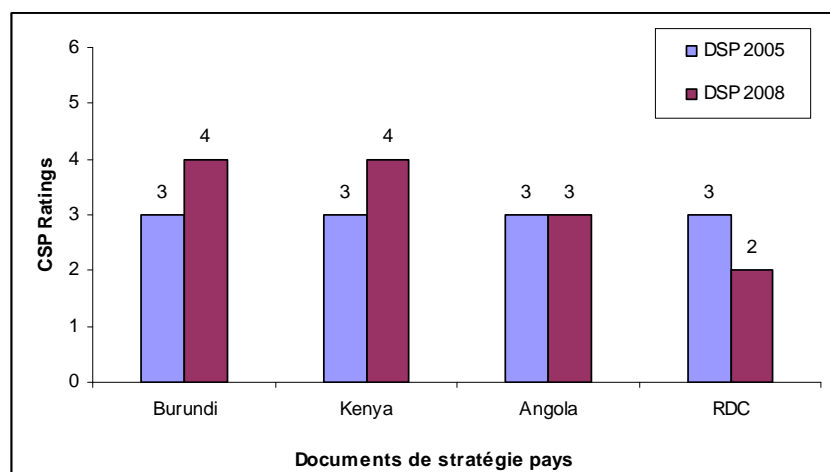
Documents de stratégie pays	Année	Nbre de notes satisfaisantes *	Note					
			HIS	IS	MIS	MS	S	HS
Angola	2005	8			3			
Burundi	2005	9			3			
RDC	2005	10			3			
Kenya	2005	11			3			
Burkina Faso	2005	22					5	
Ouganda (SAC)	2005	20					5	
Éthiopie	2006	17				4		
Zambie (SAC)	2007	16				4		
Angola (mise à jour)	2008	4			3			
Burundi	2008	14				4		
RDC	2008	4		2				
Kenya	2008	14				4		

\*Remarque : sur les 27 critères notés pour évaluer 11 dimensions de la qualité des DSP

HS : hautement satisfaisant ; S : satisfaisant ; MS : modérément satisfaisant

HIS : hautement insatisfaisant ; IS : insatisfaisant ; MIS : modérément insatisfaisant

**Graphique 8: Comparaison des notes (2005 et 2008) des DSP de l'étude de cas**





- 4.9 Pour quatre des huit pays évalués, des DSP avaient été préparés en 2005 et en 2008. Il a donc été possible de comparer l'évolution de la qualité entre les deux périodes, comme l'illustre le Graphique 8 ci-dessus. La qualité à l'entrée des DSP du Burundi et du Kenya s'est améliorée, passant de modérément insatisfaisante à modérément satisfaisante. La qualité du DSP de l'Angola est restée inchangée tandis que celle du DSP de la RDC a baissé de modérément insatisfaisante en 2005 à insatisfaisante en 2008.

**DSP: Qualité à l'entrée au niveau des dimensions**

**a. Points à améliorer**

- 4.10 L'analyse des notes satisfaisantes des DSP de l'échantillon montre (a) que les variations entre les pays sont plus importantes que les changements dans le temps et (b) que les améliorations des notes de certains critères entre 2005 et 2008 ont été compensées par des détériorations dans d'autres critères pour les pays concernés.
- 4.11 Dans les pays étudiés, le nombre de notes satisfaisantes a augmenté pour quatre critères : la sélectivité, l'efficacité, le partenariat et l'harmonisation, ainsi que les enseignements tirés de l'expérience. Parallèlement, les notes ont baissé pour quatre critères : la pertinence, l'efficience, la gestion axée sur les résultats et les questions transversales. Deux critères sont restés inchangés : l'évaluation des risques et les États fragiles.
- 4.12 **Sélectivité** : La sélectivité s'est améliorée et est jugée modérément satisfaisante ou plus dans toutes les stratégies récentes. Les DSP récents ont reçu une meilleure note à cet égard car il est clair qu'ils s'efforcent de réduire le nombre des secteurs dans lesquels s'engager. La sélectivité a été la plus efficace en Zambie, en Éthiopie et au Burundi, où la Banque a réussi à limiter l'approbation de nouveaux projets sur trois secteurs au cours de la période évaluée<sup>16</sup>. (La Zambie est l'un des rares pays où un DSP a décidé de se retirer de certains secteurs – en l'occurrence, l'agriculture – en raison des contraintes de capacités).
- 4.13 Cependant, l'utilisation de « piliers » définis de façon peu précise et couvrant un large éventail de secteurs, semble avoir miné les efforts de la Banque visant à concentrer ses interventions sur des projets et des secteurs moins nombreux. La version 2005 du Format annoté pour les DSP a introduit la notion de piliers stratégiques liés à des objectifs de haut niveau dans le cadre d'efforts visant à renforcer l'alignement sur les priorités des pays. La plupart des DSP ont sélectionné deux piliers comme demandé par le Format annoté. Toutefois, ces piliers couvrent souvent plusieurs secteurs voire, dans certains cas, plusieurs thèmes. Dans huit des douze DSP évalués, les piliers ont été jugés trop vagues pour permettre de déterminer efficacement un choix et une sélectivité stratégiques.

---

<sup>16</sup> Données d'OPEV sur les opérations approuvées entre 2005 et 2008.

### Encadré 3: Documents de stratégie pays : évolution de la qualité à l'entrée

Documents de stratégie pays du Burundi :	Documents de stratégie pays de la RDC :
<p><b>Amélioration de la qualité à l'entrée</b></p> <p>Le cas du Burundi démontre que la Banque peut très bien réussir en ce qui concerne les aspects de l'alignement et de l'harmonisation en concluant de solides partenariats. Le DSP de 2008 présente une approche ciblée et bien alignée qui repose sur une meilleure compréhension du contexte propre à un État fragile et il fournit un appui budgétaire en partenariat avec d'autres donateurs. L'élaboration du DSP s'inscrivait dans le cadre d'une mission conjointe de la Banque mondiale et de la BAD (en vue de préparer l'appui budgétaire) et a donc pu compter sur des compétences diverses (y compris en matière de gouvernance) et d'analyses.</p> <p>Les principales modifications observées entre 2005 et 2008 sont les suivantes :</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>▪ La <b>sélectivité</b> très faible (2) en 2005 s'est améliorée et elle est devenue modérément satisfaisante (4).</li> <li>▪ <b>L'analyse et l'atténuation des risques</b> s'est améliorée (modérément satisfaisante : 4), notamment grâce au recours à l'analyse conjointe.</li> <li>▪ La <b>performance du portefeuille</b> et l'usage <b>d'instruments divers de financement</b> se sont légèrement améliorés et sont devenus modérément satisfaisants (4) ; la justification du choix des instruments d'aide inclus dans le DSP et de leur combinaison demeure toutefois limitée.</li> <li>▪ <b>L'utilisation des systèmes nationaux</b> s'est nettement améliorée grâce à l'appui budgétaire et est jugée modérément satisfaisante (4).</li> <li>▪ <b>L'harmonisation entre les donateurs</b> – et la participation de la BAD à ce processus – s'est nettement améliorée entre 2005 et 2008 et est jugée modérément satisfaisante (4).</li> <li>▪ Le DSP du Burundi met un accent particulier sur la <b>gouvernance</b>, mais il reste encore des faiblesses importantes à ce sujet.</li> <li>▪ Par ailleurs, <b>l'analyse des aspects réglementaires et institutionnels</b> s'est dégradée entre 2005 et 2008.</li> <li>▪ Aucune amélioration n'a été observée sur le plan de <b>l'analyse des questions de gouvernance</b> entre 2005 et 2008 ; celle-ci demeure modérément satisfaisante (4).</li> </ul> <p>Le soutien de la Banque prend la forme d'un appui budgétaire accordé par le biais de la Facilité en faveur des États fragiles qui est mieux adaptée au contexte d'un État fragile. Cela dit, l'analyse de la fragilité est faible (3).</p>	<p><b>Baisse de la qualité à l'entrée</b></p> <p>Le DSP de 2005 présente de bonnes qualités d'analyse et d'approches stratégiques. Les raisons de l'engagement de la Banque sont clairement expliquées ; elles se fondent sur les priorités de développement et les résultats attendus. À l'instar d'autres stratégies de l'époque (p. ex. pour le Burundi), le DSP se soucie davantage de la pertinence que de la sélectivité ; il s'ensuit que la Banque intervient dans un grand nombre de secteurs et que son portefeuille manque de choix claire.</p> <p>En comparaison, la stratégie de 2008 est mal présentée, l'analyse et le choix stratégique étant insatisfaisants. L'intégration des questions de genre, d'environnement, et de VIH/SIDA n'a pas été bien abordée.. La note globale est donc passée de « modérément insatisfaisant » (3) à « insatisfaisant » (2).</p> <p>Le DSP de la RDC affiche une faible compréhension limitée du contexte et une interaction réduite avec les partenaires et autres donateurs.</p> <p>En 2007, la Banque a ouvert un bureau en RDC, mais le renforcement de son engagement au sein du pays qui était attendu à l'époque ne s'est pas encore traduit par une amélioration de la stratégie. La coordination des donateurs est peut-être limitée en RDC mais, contrairement au Burundi où la Banque ne dispose pas de bureau, on n'a observé aucun effort de réaliser des analyses ou des missions conjointes avec des partenaires comme la Banque mondiale, ce qui aurait rehaussé la qualité de la stratégie.</p>

- 4.14 **Gestion des connaissances et enseignements tirés.** Ces deux aspects ont été sensiblement renforcés au cours de la période sous revue. Des profils de gouvernance ainsi que des profils de genre des pays ont été élaborés, améliorant l'analyse présentée dans les derniers DSP. La façon dont les pays utilisent les études économiques et sectorielles (EES) existantes pour étayer leur processus de préparation varie : un certain nombre d'EES étaient prévues dans plusieurs DSP même si peu d'entre elles ont manifesté un intérêt de faire recours à une analyse conjointe des donateurs (Burundi 2008, Kenya 2008). Par ailleurs, on a relevé des améliorations sur le plan des enseignements tirés. La plupart des DSP comprennent une présentation approfondie des enseignements spécifiques, souvent à la lumière de revues de portefeuille antérieures. Plusieurs DSP mentionnent, en outre, des

mesures spécifiques proposées sur la base de ces revues (Burkina Faso 2005, Burundi 2008, Kenya 2008 et Zambie 2007) ; enfin, deux DSP comprennent les enseignements tirés au niveau des résultats (Burkina Faso 2005 et Kenya 2008).

#### ***b. Aspects requérant une attention particulière***

- 4.15 Certains aspects de la qualité ont reçu une attention considérable depuis 2000, mais ne se sont pas améliorés au cours de la période sous revue, à savoir l'accent mis sur la pauvreté, l'intégration des questions transversales, la participation des parties prenantes et la gestion axée sur les résultats.
- 4.16 **Accent sur la pauvreté** : Cet aspect a été noté « très satisfaisant » (niveau 6) pour la Stratégie d'Assistance Conjointe de l'Ouganda (2005) et « satisfaisant » pour l'Éthiopie (2006) et le Burkina Faso (2005). Il a toutefois été jugé nettement moins satisfaisant pour les quatre DSP de 2008 par rapport aux notes obtenues en 2005 d'après les études de cas. Alors que la disponibilité des données sur la pauvreté a dû s'améliorer au lieu de se détériorer au fil des ans, l'analyse des DSP de 2008 était jugée modérément insatisfaisante, voire moins. Cette dégradation est attribuable en partie au format révisé du DSP de 2008, qui semble accorder une moindre importance à la pauvreté (par rapport au format de 2005) en regroupant les analyses des thèmes sociaux, sexospécifiques et transversaux dans une seule section. Par ailleurs, la plupart des DSP ne présentent pas d'arguments convaincants en ce qui concerne leur contribution à la réduction de la pauvreté dans les pays concernés. Ils considèrent que l'alignement avec les DSRP nationaux permettra de garantir un accent suffisant mis sur la pauvreté au sein du portefeuille.
- 4.17 Le personnel de la Banque dispose de peu de conseil et d'outils pour réaliser une bonne analyse de la pauvreté. Dans l'enquête menée auprès du personnel chargé des DSP, le manque de données et d'analyses fiables et pertinentes a été cité comme l'un des problèmes majeurs nuisant à la qualité des DSP. La plupart des personnes interrogées estimaient en effet que les compétences en matière de pauvreté au sein des équipes chargées de l'élaboration des DSP étaient « légèrement déficientes » (50 %) voire « insuffisantes » (20 %). La qualité de l'analyse de la pauvreté présentée dans les DSP était jugée « suffisamment bonne » par 55,6 % des personnes interrogées mais 38,9 % d'entre elles considéraient qu'elle était « déficiente ».
- 4.18 **Questions transversales** : Malgré l'existence de politiques favorables dans la Banque, les progrès accomplis pour intégrer les questions relatives au genre, au VIH/SIDA et à l'environnement ont été comme limités.<sup>17</sup> Les DSP de 2008 présentent, en effet, peu d'amélioration, voire une certaine dégradation dans le traitement de ces questions. En revanche, l'intégration régionale est considérée de façon satisfaisante dans les derniers DSP.
- **Genre** : Peu de progrès ont été accomplis en la matière entre 2005 et 2008. L'analyse sexospécifique incluse dans les DSP était insatisfaisante ou absente dans sept des DSP évalués, dont la Stratégie d'Assistance Conjointe de la Zambie (2007). Quatre DSP proposaient des moyens concrets de soutenir l'égalité des sexes dans le pays (y compris l'intégration des sexospécificités), mais seul un DSP (Éthiopie 2007) a été jugé satisfaisant (niveau 5) à cet égard. À 61,1 %, les personnes interrogées dans l'enquête menée auprès du personnel ont estimé que l'analyse sexospécifique présentée dans les DSP était déficiente.
  - **VIH/SIDA** : Si la prise en compte des questions relatives au VIH/SIDA était insatisfaisante dans la plupart des DSP de 2005, celles-ci étaient à peine abordées dans les DSP de 2008. Seuls trois DSP comprennent des stratégies d'atténuation du VIH/SIDA (RDC 2005, Kenya 2005 et Ouganda 2005) et sont donc jugés modérément satisfaisants (niveau 4). La Banque a abordé les questions du VIH/SIDA dans les projets du secteur social ; les DSP ne comportent pas d'éléments qui prouvent l'existence d'atténuation des

<sup>17</sup> Entre 2000 et 2005, la Banque a adopté un certain nombre de politiques visant à garantir l'intégration des questions transversales dans ses opérations et dans les DSP. Des efforts ont notamment été entrepris dans les DSP de 2005 pour veiller à la prise en compte des questions relatives au genre, au VIH/SIDA et à l'environnement ; le format annoté 2005 du DSP précise clairement que les questions transversales doivent être abordées.

risques dans d'autres secteurs à haut risque tels que les transports, ni que le problème est pris en charge de façon stratégique à l'échelle du pays.

- **Environnement et changement climatique** : Les questions environnementales sont en général examinées de manière plus approfondie et plus détaillée dans les DSP des pays où la Banque intervient ou prévoit d'intervenir dans le secteur de l'environnement (Angola, Burkina Faso et Kenya). Les questions plus larges du développement durable sont, elles, à peine abordées.

- 4.19 **Participation des parties prenantes**: La participation des parties prenantes a été notée au moins modérément satisfaisante (niveau 4) dans les DSP de 2005, 2006 et 2007, mais insatisfaisante dans trois des DSP évalués en 2008 (Burundi, RDC et Angola). Bien que le format annoté révisé du DSP de 2008 requière une description du processus de consultation, les derniers DSP examinés restent muets sur la consultation avec les parties prenantes. Il apparaît que les priorités des DSP sont généralement définies au cours de consultations entre le personnel de la Banque et certains représentants des institutions gouvernementales. Toutefois, seul le DSP du Burkina Faso (2005) indique que les réunions des parties prenantes ont abouti à une modification des priorités. Aussi, seuls les DSP de la RDC (2005) et d'Éthiopie (2007) ont précisé que la Banque avait consulté le secteur privé pendant l'élaboration du DSP, chose surprenante compte tenu de l'importance que revêt le développement du secteur privé dans bon nombre de DSP.
- 4.20 **Gestion axée sur les résultats**: Les DSP examinés fournissent peu d'éléments prouvant qu'un engagement pour obtenir des résultats a guidé le choix du portefeuille des pays, que des mécanismes fiables et rigoureux de suivi des résultats ont été mis en place et que la Banque sera tenue d'apporter son appui selon les objectifs définis dans les DSP. Cependant, comme il a été dit plus haut, les programmes qui ont connu une revue régulière de portefeuille obtiennent en général des notes de qualité à l'entrée plus élevées.

## 5. Facteurs pertinents pour la qualité à l'entrée

- 5.1 L'analyse a mis en lumière plusieurs facteurs pertinents pour la qualité à l'entrée des opérations et stratégies de la Banque. Les facteurs ayant une influence positive sont les suivants : a) un solide engagement envers les résultats ; b) une structure et un processus d'examen des documents efficaces ; c) des ressources suffisantes pour la préparation ; d) des capacités adéquates en termes d'effectifs et de compétences ; e) des cycles de planification et des objectifs de prêts réalistes ; f) une flexibilité quant à la taille maximum des REP et des documents de stratégie.

### **Engagement envers les résultats**

- 5.2 Ces dernières années, la Banque a adopté plusieurs mesures destinées à renforcer l'accent mis sur les résultats afin d'accroître la qualité à l'entrée de ses opérations et stratégies. Bien que ces mesures aillent dans le bon sens, leurs effets se réalisent à un rythme inférieur à celui escompté. Le cadre logique axé sur les résultats a été introduit en 2005, suivi de plusieurs formations du personnel pour sa mise en œuvre. Le format du REP a été révisé en 2008 et requiert des données de référence avant toute évaluation. La mise en œuvre de ces exigences a contribué à l'inclusion de ces données<sup>18</sup> dans l'échantillon d'opérations de 2008 sélectionnées pour cette QEA. Le nouveau format du REP comprenait un cadre logique modifié qui s'écarterait du modèle « traditionnel » de cadre logique 4x5 au profit d'un modèle 6x3 de cadre logique axé sur les résultats. L'objectif de ces modifications était d'établir une distinction entre les différents niveaux de classification des résultats et d'établir une chaîne de causalités. Elles ont toutefois provoqué une certaine confusion chez les utilisateurs. Les définitions et normes établis par les nouveaux formats et cadre logique doivent être testées, affinées et validées à l'échelle de la Banque afin d'en garantir une acceptation, et une grande et efficace utilisation. Un format du cadre logique simplifié est en cours d'élaboration et sera testé à cette fin. La gestion axée sur les résultats et la formation aux résultats peuvent améliorer la qualité à l'entrée, mais elles doivent être mises à jour et appliquées par

<sup>18</sup> Revue à mi-parcours du FAD-11 : Impact de la réforme des processus institutionnels et opérationnels sur la programmation et l'acheminement de l'aide

l'ensemble du personnel concerné.

- 5.3 En 2002, la Banque a introduit le format du Document de stratégie pays axé sur les résultats (DSPAR) qui a été révisé en 2005 et 2008, en particulier pour simplifier la structure des DSP. Le personnel a toutefois considéré que cette simplification revenait à privilégier la conception stratégique, la sélectivité, l'alignement et le partenariat au détriment des analyses de la pauvreté et de l'intégration des questions transversales, ce qui a nui à la qualité globale des opérations et des stratégies (voir Encadré 4).

**Encadré 4: Commentaires sur le format des DSP tirés de l'enquête menée auprès du personnel chargé des DSP**

« Les DSP élaborés avant la mise en œuvre du format de 2008 étaient souvent trop lourds car le temps alloué au processus de préparation était insuffisant et les économistes avaient tendance à répéter, dans une large mesure, les analyses effectuées par d'autres donateurs, ce qui nuisait à la cohérence et à la spécificité de nos documents de stratégie, qui devenaient de simples documents destinés au Conseil d'administration. »

« La mise en œuvre du format annoté de 2008 a nettement affaibli la qualité de l'analyse des DSP en donnant la priorité à une présentation visuelle qui ne constitue qu'une simple synthèse du document, comme dans une présentation PowerPoint. Or, le plan de développement ne devrait être présenté qu'après définition des mesures opérationnelles par la stratégie. »

**Structure et processus de revue**

- 5.4 Avec l'adoption de la « Directive présidentielle (07/2007) relative à la revue des opérations et au processus d'approbation », la Banque a mis en place un processus d'évaluation de la qualité plus rigoureux qui repose sur des revues successives par les pairs, les équipes-pays et le Comité des opérations (OpsCom), et remplace le système en vigueur en trois étapes jusque-là.<sup>19</sup>
- 5.5 OpsCom a été créé en 2006, mais il n'a commencé à examiner les opérations qu'en février 2008. Une analyse des procès-verbaux<sup>20</sup> a révélé que ce comité avait permis de renforcer la coordination interne entre les unités opérationnelles. En revanche, son influence est moins évidente en ce qui concerne l'amélioration de la qualité à l'entrée et l'impact sur le développement. OpsCom tend, pour sa fonction d'évaluation des opérations, à privilégier la micro-gestion plutôt qu'établir des normes de la qualité à l'entrée. et définir des processus robustes en amont afin de les satisfaire. S'agissant d'un organe de direction de haut niveau, OpsCom devrait se positionner plus stratégiquement pour accroître son efficacité.
- 5.6 En l'absence d'un Manuel des opérations actualisé, la Banque fait depuis début 2009 une revue de l'état de préparation afin de définir des critères de qualité à l'entrée et de les intégrer dans la préparation des projets, comme présenté à la section 2 du présent document. Cette initiative doit toutefois être affinée et validée à l'échelle de la Banque afin de jouer pleinement son rôle en termes de qualité à l'entrée.

**Ressources pour la préparation**

- 5.7 Les ressources disponibles demeurent une contrainte majeure pour la préparation des opérations et la qualité à l'entrée des DSP. L'enquête menée auprès du personnel ainsi que diverses consultations ont montré que le temps, les ressources et les efforts consacrés à la préparation sont les facteurs ayant le plus d'influence sur la qualité des DSP. Dans bien des cas, le processus de préparation des DSP est limité aux deux missions obligatoires, réalisées pour la plupart par le personnel du siège ; peu d'évaluations ou d'études supplémentaires sont entreprises pour étayer la préparation. Une amélioration de la coordination avec les autres partenaires au développement au niveau stratégique et la réalisation conjointe d'études analytiques permettraient de réduire le besoin d'études menées par la Banque pour les DSP. Ceci pourrait aider à concentrer les études économiques et sectorielles de la

<sup>19</sup> Évaluation réalisée à trois niveaux : a) Groupe de travail départemental ; b) Groupe de travail interdépartemental ; et c) Comité de la Haute direction.

<sup>20</sup> Seuls les procès-verbaux du 28 août 2007 au 25 juin 2008 étaient disponibles sur le site Internet.

Banque sur les principaux domaines d'expertise et à développer des avantages comparatifs tout en remédiant à la contrainte de ressources déjà mentionnée. Comme dit déjà plus haut l'évaluation des DSP montre une amélioration de la qualité dans les pays où la Banque a effectué régulièrement une revue de portefeuille (Éthiopie, Burkina Faso et Zambie).

- 5.8 Le temps est souvent limité, de même que les occasions de mener des consultations avec les parties prenantes, les partenaires, les donateurs et les représentants de la société civile. Le processus de décentralisation en cours et le renforcement de la présence sur le terrain répondrait au besoin d'élargir la consultation et de recourir aux approches participatives pour la formulation des stratégies. Il a également été noté que la coordination entre les départements de la Banque et la disponibilité des compétences techniques sont limitées, comme indiqué par l'enquête menée auprès du personnel.

#### ***Capacités : effectifs et dosage de compétences***

- 5.9 Les contraintes de capacités en termes d'effectifs et de dosage de compétences semblent réduire l'attention accordée particulièrement à l'analyse de la pauvreté, à la gouvernance, aux questions sexospécifiques ou sociales, ainsi qu'aux processus participatifs. De la même manière, la recherche de sélectivité et d'efficience dans la préparation de projets semble avoir limité l'attention portée sur les questions transversales. Des réformes clés telles que la décentralisation et l'augmentation des effectifs progressent, mais, au sein des départements opérationnels du siège et dans les bureaux extérieurs, des insuffisances persistent au niveau des ressources humaines et de l'efficacité des processus. La majorité du personnel a estimé que les réformes n'avaient eu jusqu'à présent qu'un impact modérément positif sur la qualité à l'entrée, notamment parce que certaines des réformes clés étaient encore en cours de mise en œuvre.

#### ***Cycles de planification et objectifs de prêt***

- 5.10 Il est ressorti clairement de l'enquête et des consultations menées que les supérieurs hiérarchiques et les autres membres du personnel sont soumis à une pression intense pour respecter le calendrier du Conseil d'administration et/ou les cycles de planification et les objectifs de prêt. Ces exigences sont souvent contraignantes, ce qui explique que les supérieurs hiérarchiques et les autres membres du personnel ont parfois tendance à faire avancer les opérations sans prêter une attention suffisante au respect des critères de qualité.

#### ***Taille et qualité des documents***

- 5.11 Même s'il faut reconnaître le mérite d'avoir limité à 20 pages le format du REP 2008, il apparaît que cela a freiné les efforts pour justifier et pour documenter de façon appropriée le processus de préparation, particulièrement en ce qui concerne les opérations d'investissement. Le système de gestion des documents de la Banque ne retient pas systématiquement les documents utilisés pendant la préparation. La limite fixée au nombre de pages a en fait exacerbé les problèmes de qualité, car elle s'est soldée par un traitement superficiel de certaines questions pertinentes liées au contexte. Un rapport aussi court devrait donc être complété par un ensemble d'annexes techniques obligatoires afin de garantir qu'une bonne analyse a été conduite et ensuite utilisée dans la mise en œuvre et la supervision du projet.

## 6. Éléments de comparaison

- 6.1 Plusieurs banques multilatérales de développement (BMD) ont entrepris d'évaluer la qualité à l'entrée. Le Groupe d'assurance qualité (QAG) de la Banque mondiale, créé en 1996, a mis sur pied une méthodologie solide et réalisé une série de QEA qui ont permis à la Direction d'améliorer la qualité à l'entrée au cours des dix dernières années. Peu d'agences bilatérales ont entrepris d'évaluer de manière systématique la qualité à l'entrée. Toutefois, AusAid a publié plusieurs rapports à ce sujet.<sup>21</sup>
- 6.2 Plusieurs facteurs compliquent la tâche de comparaison et de définition de références de la qualité à l'entrée des opérations et stratégies du FAD par rapport aux autres BMD, notamment a) la méthodologie d'évaluation employée, b) les périodes d'évaluation et c) le degré d'indépendance des participants vis-à-vis de la Direction. Le contexte des opérations et les ressources humaines et financières disponibles diffèrent aussi. Cependant, les données disponibles méritent d'être prises en considération.
- 6.3 QEA à la Banque mondiale. La plus récente évaluation de la qualité à l'entrée (QEA8 des opérations de l'exercice 2006-2007) réalisée par le Groupe d'assurance qualité de la Banque mondiale montre que, dans l'ensemble, 93 % des opérations de la Banque étaient modérément satisfaisantes ou plus. Ce chiffre s'élevait à 92 % pour les opérations de l'exercice 2004-2005. Les opérations effectuées par la Banque mondiale en Afrique étaient à 96 % satisfaisantes ou plus pour l'exercice 2006-2007, soit une progression de 13 points de pourcentage par rapport à la QEA de l'exercice 2004-2005. Les principales améliorations portaient sur la pertinence stratégique la sincérité et le réalisme des opérations. Les aspects environnementaux étaient faibles pour les opérations de la région Afrique (ce qui est comparable aux opérations du FAD). À titre de comparaison, la note globale des opérations du FAD en 2008 (81 %) était de 15 points inférieure à celle des opérations de la région Afrique de la Banque mondiale en 2006-2007.
- 6.4 QEA à la Banque asiatique de développement. La QEA menée par la Banque asiatique de développement concernant les projets et les stratégies pays approuvés en 2004-2005 a révélé que, sur un échantillon de 31 projets évalués, 81 % montraient une qualité à l'entrée satisfaisante ou plus<sup>22</sup>. Il s'agit de la même note que pour l'ensemble des opérations du FAD en 2008.
- 6.5 Revue de l'évaluabilité à la BID La Banque interaméricaine de développement (BID) ne conduit pas habituellement d'évaluations de la qualité à l'entrée à proprement parler. Cependant le Bureau de l'évaluation et de la surveillance (OVE) a mené un certain nombre de revues de l'évaluabilité, dans le cadre de l'engagement de la Banque à améliorer sa gestion axée sur les résultats. La revue de l'évaluabilité vise à étudier un certain nombre de caractéristiques de conception qui permettent aux projets d'être évalués, et ainsi définis comme « évaluabilité ».<sup>23</sup> Les notes ne sont pas comparables directement avec celles de QEA parce que les dimensions et la méthodologie d'évaluation ne sont pas harmonisées.
- 6.6 L'OVE a réalisé des revues de l'évaluabilité des opérations approuvées par le Conseil en 2001 et en 2005. Les notes d'évaluabilité des aspects de qualité se sont révélées particulièrement peu élevées en 2005, les questions jugées satisfaisantes allant de 1,2 % pour la qualité du diagnostic à 69,9 % pour les indicateurs de contribution. La comparaison des résultats entre 2001 et 2005 n'a laissé apparaître aucune amélioration significative de la qualité.

<sup>21</sup> Le rapport le plus récent a été publié en 2005 : *Rapid review of Quality at Entry (QAE) 2004: innovative activity design*. (Brève revue de la qualité à l'entrée - 2004 : une conception innovante des activités). Australian Agency for International Development. Quality Assurance Group, 2005.

<sup>22</sup> *Managing for Development Results in the Asian Development Bank: A Preliminary Assessment Special Evaluation Study*. 2007. p. 25. (Gestion axée sur les résultats à la Banque asiatique de développement : étude d'évaluation spéciale – évaluation préliminaire).

<sup>23</sup> Les notes d'évaluabilité de chaque projet sont calculées sur la base de neuf dimensions : i) le diagnostic, ii) la définition des objectifs, iii) la logique du projet, iv) les hypothèses et les risques, v) les indicateurs de résultat, vi) les données de référence des indicateurs de résultat, vii) les indicateurs de contribution, viii) les données de référence des indicateurs de contribution, et ix) le suivi et l'évaluation.

- 6.7 L'étude a montré que les opérations étaient globalement orientées vers les produits de ces opérations plutôt que vers leurs résultats à court ou à moyen terme. Elle a révélé un besoin immédiat de bien approfondir les aspects analytiques de l'ensemble des opérations afin de répondre aux situations complexes rencontrées dans les pays membres<sup>24</sup>. Malgré un contexte régional différent, ces observations sont considérablement pertinentes pour les opérations du FAD évaluées dans la QEA en cours.

## 7. Conclusions et recommandations

### *Conclusions*

- 7.1 Cette évaluation de la qualité à l'entrée des opérations de la Banque indique que, pour 2008, la qualité à l'entrée est assez bonne, 81 % de l'échantillon étant noté modérément satisfaisant ou plus pour la note globale, et 53% de l'échantillon étant noté « satisfaisant ou plus ». La plupart des dimensions de qualité sous-jacentes sont jugées satisfaisantes, à l'exception notable des dimensions sociales et environnementales.
- 7.2 Ces dernières années, la Banque a mis en œuvre plusieurs mesures importantes visant à garantir la qualité à l'entrée dont la création du Département du contrôle de la qualité et des résultats (ORQR), un nouveau processus de revue supervisé par le Comité des opérations, une simplification des procédures. Cela s'ajoute à diverses mesures prises pour garantir la cohérence des opérations avec les DSP, la formation en analyse économique, analyse financière et sur les cadres logiques. Le nouveau format du REP entré en vigueur en 2008 prend en compte ces mesures et les chefs de projet respectent ce nouveau format. Le REP devrait comprendre des informations de référence, un facteur essentiel pour améliorer la qualité à l'entrée et l'évaluation des résultats tout au long du cycle du projet.
- 7.3 Fait notable, en 2009 ORQR a fait des revues pilotes de l' « état de préparation » (RR) visant directement l'amélioration de la qualité à l'entrée. La présente QEA n'a pas évalué l'efficacité et l'efficacité de ces Revues. Toutefois, elles paraissent constituer un outil puissant pour renforcer la qualité à l'entrée et la Banque devrait compléter ces revues et intégrer cet instrument dans ses procédures en l'adaptant pour le rendre utilisable parmi d'autres outils.
- 7.4 Il est encore trop tôt pour que, en 2008, les récentes réformes aient eu un effet substantiel sur la qualité à l'entrée. La présente QEA était basée sur un échantillon d'opérations exécutées entre 2005 et 2008. Or, ce n'est qu'en 2008 que de nombreuses réformes visant directement la qualité à l'entrée ont été lancées, lesquelles ne devraient pas avoir d'effet sur la qualité à l'entrée que dans les années à venir. Par conséquent, les résultats de 2008 fournissent une référence utile par rapport à laquelle il serait possible, en 2011 ou 2012, de mesurer les changements en cours.

### *Recommandations*

- 7.5 Afin d'améliorer la qualité à l'entrée, il est recommandé à la Banque:
- a) **d'établir des normes de qualité claires pour la qualité à l'entrée.** Les Revues de l'état de préparation fournissent un ensemble de critères d'évaluation de la qualité à l'entrée, mais ne précisent pas de manière claire les normes à respecter en la matière. La prochaine version du Manuel des opérations devrait comprendre des normes de qualité explicites.
  - b) **de fournir au personnel et à la Direction de la Banque une formation de qualité, obligatoire et adaptée à leur niveau de responsabilité selon les nouvelles normes de qualité pour les opérations et les stratégies pays.** La formation dans ce domaine n'est toujours pas obligatoire et est restée limitée et parcellaire. Un effort concerté visant à améliorer les compétences et la sensibilisation du personnel demeure nécessaire.

---

<sup>24</sup> BID, OVE. Août 2004. Instruments and Development: An Evaluation of IDB Lending Modalities (« Instruments et développement : une évaluation des modalités de prêt de la BID »).



- c) **de suivre de près le respect par le personnel et la Direction de la Banque des nouveaux processus et normes.** La Direction devrait effectuer des évaluations de la qualité à l'entrée pour suivre l'efficacité des réformes en cours, y compris le respect des normes et procédures. Des évaluations indépendantes devraient également être faites régulièrement pour validation: le Conseil devrait envisager de demander à OPEV de faire une nouvelle QEA indépendante en 2011.
- d) **d'entreprendre, de manière prioritaire, un examen des contraintes qui contribuent à la faible qualité à l'entrée des opérations et des stratégies pays en ce qui concerne la pauvreté, du genre et de l'environnement; et prendre les mesures appropriées pour favoriser les améliorations.**

7.6 En plus des principales recommandations visant à améliorer directement la qualité à l'entrée des opérations et des stratégies pays, il est conseillé à la Banque:

- a) **de mettre en place un système informatique approprié pour permettre l'archivage des Annexes REP et des documents y afférents pour une utilisation future.** Actuellement, l'accès à cette documentation n'est pas aisé, malgré son utilité pour la mise en place des projets.
- b) **Souligner davantage, dans la prochaine revue, le rôle stratégique du Comité des opérations (OpsCom) pour garantir la qualité à l'entrée.** OpsCom a accordé une attention particulière aux détails de la qualité à l'entrée, au cas par cas. Il devrait accorder plus d'attention aux facteurs qui influencent la qualité à l'entrée et veiller à une gestion efficace des processus en amont d'identification et de conception de projets.

## Annexe I: Note sur l'approche et la méthodologie de la revue

### Échantillon de la QEA

La revue des opérations s'est basée sur une sélection aléatoire de 39 opérations dont 19 approuvées en 2005 et 20 approuvées en 2008. Cet échantillon comprenait des projets d'investissement et des prêts à l'appui des réformes. La taille de l'échantillon représente 40,6 % de l'ensemble des opérations approuvées par le FAD au cours des années concernées, soit 50 en 2005 et 46 en 2008.

Concernant l'évaluation des stratégies pays, un échantillon de 12 DSP a été sélectionné pour un total de 8 pays : Angola (2), Burundi (2), République démocratique du Congo (2), Kenya (2), Burkina Faso (1), Éthiopie (1), Ouganda (1) et Zambie (1). Les échantillons de DSP étaient représentatifs d'États fragiles, de pays éligibles au FAD, avec des portefeuilles de petite ou moyenne taille, et de pays ayant produit deux DSP au cours de la période sous revue.

### Collecte des informations

La QEA a utilisé un large examen des documents relatifs aux opérations et aux stratégies pays. Il s'agit notamment de l'échantillon de REP et de DSP et de tous les documents de référence, de l'identification à l'approbation, assortis de l'ensemble des documents de politique et des instructions présidentielles y afférents. L'équipe chargée de la QEA a mené des entretiens avec les personnels concernés, supérieurs hiérarchiques et employés. Des enquêtes de perception distinctes sur les opérations et les stratégies pays ont été conduites en ligne, afin d'étendre la participation du personnel de la Banque. Elles ont généré 65 réponses sur la qualité à l'entrée des opérations et 47 sur la qualité à l'entrée des DSP. Les résultats des enquêtes ont été analysés et intégrés dans le rapport de cette évaluation.

### Échelle de notation

Une échelle de notation à six points a été utilisée pour évaluer les dimensions et sous-dimensions de qualité des opérations et des DSP. Selon cette échelle, une opération ou un DSP peut recevoir une note maximale de 6 et une note minimale de 1. Les différents niveaux de notation de l'échelle sont présentés ci-dessous.

6 - Très satisfaisant	: Modèle de bonnes pratiques, digne d'être imité
5 - Satisfaisant	: Qualité entièrement satisfaisante
4 – Modérément satisfaisant	: Solide dans l'ensemble, mais pas entièrement satisfaisant
3 – Modérément insatisfaisant	: Qualité déficiente à certains égards
2 - Insatisfaisant	: Qualité déficiente pour certains éléments importants
1 - Très insatisfaisant	: Qualité très déficiente de la plupart des éléments

Les notes des sous-dimensions ont fait l'objet d'une moyenne pour produire les notes des dimensions principales, qui ont ensuite servi à générer la note globale de qualité à l'entrée. Les notes moyennes ont été classées de la manière suivante afin de déterminer le niveau de la qualité :

5.5 - 6.0 : 6 - Très satisfaisant
4.5 - 5.4 : 5 - Satisfaisant
3.5 - 4.4 : 4 – Modérément satisfaisant
2.5 - 3.4 : 3 – Modérément insatisfaisant
1.5 - 2.4 : 2 - Insatisfaisant
1.0 - 1.4 : 1 - Très insatisfaisant

## Annexe II : Références

- Banque africaine de développement. *Impact de la réforme des processus institutionnels et opérationnels sur la programmation et l'acheminement de l'aide*. 2009. Document de référence pour la revue à mi-parcours du FAD-11.
- Banque africaine de développement. *Progrès accomplis dans la mise en œuvre du Cadre de mesure des résultats du FAD-11*. 2009a. Document de travail pour la revue à mi-parcours du FAD-11.
- Banque africaine de développement. *Établissement de rapports sur les résultats du FAD-10 et Cadre de mesure des résultats du FAD-11*. 2007. Document d'information pour la Onzième reconstitution du FAD.
- Banque africaine de développement. *Rapport des Plénipotentiaires du FAD-11*. ADF/BD/WP/2008/04. 2007.
- Banque africaine de développement. 2005. *Rapport établi en 2005 par le Groupe de la Banque sur l'évaluation de la qualité à l'entrée*. ADB/BD/IF/2006/01. 2005.
- Banque africaine de développement. *Revue des documents de stratégie pays sur la période 2002-2004*. ADF/BD/WP/2005/73. 2005.
- Banque africaine de développement. *Viser plus haut pour préparer l'avenir : Une évaluation indépendante des VII<sup>e</sup>, VIII<sup>e</sup> et IX<sup>e</sup> reconstitutions des ressources du Fonds africain de développement*. ADF/BD/WP/2004/110. 2004.
- Banque africaine de développement. *En quête de qualité : Rapport du groupe d'étude sur la qualité des projets pour la Banque africaine de développement*. 1994.
- Banque asiatique de développement. *Managing for Development Results in the Asian Development Bank: A Preliminary Assessment*. Manille : Banque asiatique de développement. 2007.
- Banque asiatique de développement. *Report to Management on the Quality-at-Entry of Asian Development Bank Projects and Country Strategies Approved 2004-2005*. Manille: Banque asiatique de développement. 2006.
- AusAid *Rapid Review of Quality at Entry (QAE) 2004: Innovative Activity Design*. Canberra: Australian Agency for International Development. 2005.
- Banque interaméricaine de développement. *Analysis of Project Evaluability, Year 2005*. Washington D.C. : Banque interaméricaine de développement. 2007.
- Banque interaméricaine de développement. *Instruments and Development: An Evaluation of IDB Lending Modalities*. Washington D.C. : Banque interaméricaine de développement. 2004.
- L.G. Morra, U.R.W. Thumm. 1997. Cité dans Samset, Knut et al. *Project Governance and Global Projects*. Stanford, 24-25 avril 2007. Présentation PowerPoint lors de l'atelier Global Projects, Business Networks, and Project Business.
- Banque mondiale. *Quality at Entry in FY06-07 (QEA8): A QAG Assessment*. Washington D.C. : Banque mondiale. 2008.
- Banque mondiale. *Annual Report on Portfolio Performance FY06*. Washington D.C. : Banque mondiale. 2007.