

Le nouveau rôle du Fonds africain de développement dans l'architecture de l'aide en mutation

Document d'information

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



FONDS AFRICAIN DE DÉVELOPPEMENT

Résumé analytique

L'architecture de l'aide mondiale a connu des changements significatifs au cours des dernières décennies, créant aussi bien des possibilités que des défis pour les pays africains à faible revenu et la communauté du développement dans son ensemble. Le rôle d'institutions de financement du développement telles que la Banque africaine de développement a également évolué et continue d'être influencé par ces changements :

- Le volume de l'aide publique au développement (APD) globale à destination des pays africains à faible revenu a augmenté sensiblement, passant de décaissements nets de 22 milliards d'USD en 2000 à 36 milliards d'USD en 2007, principalement à la faveur des initiatives d'allègement de dette. L'APD destinée aux programmes de développement essentiels a également augmenté de 15 milliards d'USD à 24 milliards d'USD sur la même période. En dépit de ces augmentations, le volume de l'APD demeure bien en-deçà des engagements des bailleurs et du niveau substantiel dont les pays FAD ont besoin pour réaliser les objectifs du Millénaire pour le développement. Les conséquences de ce déficit sont bien plus graves encore dans le contexte de la crise économique et financière mondiale qui commence à avoir des effets significatifs sur la croissance dans les pays FAD.
- **Les fonds verticaux ou spécialisés (en particulier dans les secteurs sociaux) ont joué un rôle croissant**, et les grandes priorités en matière de financement se sont déplacées de l'infrastructure aux secteurs sociaux, ce qui explique, dans une large mesure, que des besoins en financement dans le secteur de l'infrastructure de l'ordre de 35 milliards d'USD par an ne soient pas financés.
- **De nouveaux bailleurs non traditionnels bilatéraux (Chine, Inde, Brésil) et/ou privés (fondations)** fournissent aux pays FAD des ressources dont le montant total augmente rapidement, souvent à des conditions non concessionnelles.
- La communauté du développement est confrontée à **une prolifération et une fragmentation croissantes de l'aide**. Le nombre de bailleurs bilatéraux et multilatéraux membres du CAD, présents dans les pays FAD, s'est établi en moyenne à 26 par pays sur la période 2005-2007, et neuf de ces bailleurs en moyenne fournissaient 90 % de l'aide-pays programmable. Une telle situation entraîne des coûts de transaction significatifs et pose des défis liés à la gestion de l'aide, aussi bien pour les bailleurs que pour les pays bénéficiaires, en particulier pour ce qui est de la qualité, de l'efficacité et de la prévisibilité de l'aide au développement.

Pour tirer parti des possibilités offertes et répondre aux défis créés par ces changements, la communauté de l'aide a lancé un certain nombre d'initiatives : une feuille de route complète pour le financement du développement a été adoptée à Monterrey (2002) ; des cibles mesurables pour accroître l'efficacité de l'aide ont été adoptées et réaffirmées à Rome (2003), Paris (2005) et Accra (2008) ; et les institutions multilatérales de financement du développement, réunies à Marrakech en 2004, ont pris l'engagement de mesurer l'impact de leur aide et d'en rendre compte.

Conformément aux efforts de la communauté de l'aide visant à rationaliser l'architecture de l'aide, l'une des conclusions clé du Panel de haut niveau créé en 2006 pour examiner l'avenir de la BAD et son rôle dans la garantie du succès de l'Afrique est que l'Afrique a besoin d'une banque de développement forte pour faire face aux défis du XXI^e siècle et que la BAD doit être cette banque. Ce point de vue, qui bénéficie du ferme appui des actionnaires régionaux et non régionaux de la Banque, a servi de fondement à un ambitieux programme de repositionnement et de renforcement des capacités institutionnelles, qui vise à faire du Groupe de la Banque la première institution de financement du développement du continent. Pour ce qui est des pays FAD, le Groupe de la Banque se positionne pour devenir :

- **Le principal bailleur dans un nombre sélectif de domaines dans lesquels il peut apporter la plus grande valeur ajoutée** : Le FAD a procédé à un ajustement significatif de ses domaines stratégiques d'intervention pour cibler un nombre relativement restreint de secteurs sous-financés dans lesquels il peut faire une réelle différence. Pour le FAD-11, ces secteurs sont l'infrastructure, la gouvernance et l'intégration régionale, ainsi qu'une attention particulière aux États fragiles. Cette sélectivité accrue a permis au FAD de fournir aux secteurs de l'infrastructure et de l'intégration régionale entre 13 % et 21 %

environ du montant total des flux d'APD aux pays FAD, sur la période de 2005 à 2007. Le FAD est également en train de développer un rôle de chef de file pour les approches et les instruments innovants, notamment en ce qui concerne les États fragiles (mécanismes d'apurement des arriérés et de financement supplémentaire), l'intégration régionale et les biens publics régionaux.

- **La voix du développement de l'Afrique et sa plateforme du savoir:** La structure du Groupe de la Banque (actionnariat africain, Président africain élu et personnel essentiellement africain) lui confère une légitimité unique que la Banque exerce dans son rôle de principale voix du continent sur les questions régionales et de représentant préféré des pays africains dans les assises internationales, y compris récemment en ce qui concerne la crise financière et économique mondiale. La structure unique de la Banque en fait également le partenaire de choix pour tout un éventail de mandats spéciaux et d'initiatives en Afrique. Parallèlement, le Groupe de la Banque met en place un programme de grande envergure pour devenir la plateforme de gestion du savoir sur le continent.
- **La plateforme du continent pour la mobilisation des ressources:** La légitimité croissante du Groupe de la Banque et son rôle grandissant de point de ralliement, ajoutés à la rationalisation et à la modernisation des procédures de ses fonds fiduciaires, le positionnent à l'avant-garde des initiatives de mobilisation de ressources multi-bailleurs en faveur des pays FAD, telles que le Fonds forestier du bassin du Congo, approuvé récemment.
- **Le facilitateur des activités du secteur privé dans les pays FAD:** L'intégration des guichets de financement du Groupe de la Banque place le Fonds dans une position unique lui permettant de faciliter les activités du secteur privé dans les pays FAD, non seulement par le biais de ses opérations ciblant les secteurs de l'infrastructure, de la gouvernance et de l'intégration régionale, qui concourent tous à la solidité du climat de l'investissement, mais aussi par le biais des synergies avec le guichet du secteur privé de la Banque, qui est devenu le plus important du continent en 2009. Les guichets du Groupe de la Banque travaillent ainsi de plus en plus en tandem avec des partenariats public-privé innovants pour fournir des solutions financières complètes aux pays FAD.
- **Le partenaire de choix des pays FAD en périodes de crise:** Le Groupe de la Banque joue de plus en plus un rôle de chef de file dans les efforts de coordination et dans la mobilisation des ressources pour répondre rapidement et efficacement aux crises qui touchent le continent. Ce fut particulièrement le cas en 2008 et 2009, face à la crise alimentaire et à la crise financière. Du fait de sa flexibilité, le Groupe de la Banque a démontré sa capacité à adapter rapidement ses politiques et ses réserves de projets aux besoins changeants de ses pays clients, et à restructurer son portefeuille par des réaffectations de ressources entre secteurs ou instruments. Le Groupe de la Banque a également démontré sa capacité à offrir des instruments et mécanismes innovants pour aider les pays FAD à surmonter les effets de ces crises.

Ces mesures ainsi que d'autres les appuyant positionnent le Groupe de la Banque du XXI^e siècle comme une banque forte, sélective et concentrée, occupant une première place dans ses domaines d'intervention stratégique, en particulier dans l'intégration régionale. La Banque continuera à s'adapter aux changements de l'architecture de l'aide mondiale pour se positionner comme la première institution dans le domaine du savoir en Afrique, faisant clairement entendre et défendant la voix de ses PMR, et en tant que partenaire au développement capable d'offrir des solutions flexibles, adaptées et innovantes, en réponse aux besoins changeants de ses membres.

Table des matières

Abréviations et sigles	v
1. Introduction	1
2. Évolution récente de l'architecture de l'aide en Afrique.....	2
<i>Financement du développement: Tendances générales de l'aide publique au développement à destination de l'Afrique.....</i>	<i>2</i>
<i>Répartition de l'aide publique au développement destinée aux pays FAD par secteur, région et instrument</i>	<i>3</i>
<i>Financement du développement émanant des bailleurs bilatéraux non membres du CAD et des bailleurs privés</i>	<i>6</i>
<i>Implications pour l'efficacité de l'aide.....</i>	<i>8</i>
<i>Impact de la crise financière sur les besoins de l'Afrique en matière de financement du développement et progrès vers la réalisation des objectifs du Millénaire pour le développement..</i>	<i>9</i>
3. Le FAD : le financier et la voix de l'Afrique	10
<i>Le principal bailleur dans l'infrastructure, la gouvernance, l'intégration régionale et les États fragiles</i>	<i>11</i>
<i>La voix du développement de l'Afrique et sa plateforme du savoir</i>	<i>13</i>
<i>La plateforme de mobilisation de ressources pour l'Afrique</i>	<i>14</i>
<i>Le facilitateur des activités du secteur privé dans les pays africains à faible revenus.....</i>	<i>17</i>
<i>Le rôle changeant du Fonds en période de crise</i>	<i>18</i>
4. Conclusion.....	19
Annexe I: Glossaire	20
Annexe II: Pourcentage de l'APD à destination de l'Afrique, allouée aux pays à faible revenu et aux pays à revenu intermédiaire, 1996-2007	21
Annexe III: APD destinée aux pays FAD, 1980-2007	22
Annexe IV: Tableau récapitulatif des flux d'APD émanant des bailleurs bilatéraux et multilatéraux, 2002-2007	23
Annexe V: Principaux bailleurs en faveur de l'Afrique	24
Annexe VI: Principaux bailleurs et bénéficiaires de l'aide en Afrique	25
Annexe VII: APD émanant des bailleurs non membres du CAD fournissant des informations à la base de données du CAD de l'OCDE, 1997-2007	26
Annexe VIII: Mandats et initiatives spéciales sélectionnés.....	27

Tableaux

Tableau 1: APD aux pays FAD, au titre de l'appui à décaissement rapide, 1996-2007	6
---	---

Graphiques

Graphique 1: Montant total de l'APD à destination de l'Afrique des bailleurs membres du CAD, 1980-2007	3
Graphique 2: Répartition de l'APD totale et de l'APD du FAD aux pays FAD, par secteur, 1996-2007	4
Graphique 3: Répartition de l'APD totale et de l'APD du FAD aux pays FAD, par région, 1990-2007	5
Graphique 4: Engagements du FAD en faveur de la gouvernance, de l'infrastructure et des opérations régionales, 1995-2007	11
Graphique 5: Part du FAD dans les opérations régionales, en pourcentage du montant total de l'APD, 1995-2007	12
Graphique 6: Tendances concernant les projets cofinancés, 2002-2008	12
Graphique 7: Ressources fiduciaires de la BAD (2002-2008)	15
Graphique 8: Approbations du secteur privé dans les pays exclusivement FAD, 1998-juin 2009 ...	18

Encadrés

Encadré 1 : Initiatives du Groupe de la Banque dans le secteur de l'eau et de l'assainissement	16
Encadré 2: Fonds forestier du bassin du Congo.....	17

Abréviations et sigles

APD	Aide publique au développement
BAD	Banque africaine de développement
CAD	Comité d'aide au développement
C-10	Comité des dix Ministres des Finances et Gouverneurs des banques centrales
EPSA	Assistance renforcée au secteur privé en Afrique
FAD	Fonds africain de développement
FAD-10	Dixième reconstitution générale des ressources du Fonds africain de développement
FAD-11	Onzième reconstitution générale des ressources du Fonds africain de développement
FAD-12	Douzième reconstitution générale des ressources du Fonds africain de développement
FFBC	Fonds forestier du bassin du Congo
IADM	Initiative d'allègement de la dette multilatérale
NEPAD	Nouveau Partenariat pour le développement de l'Afrique
NTFG	Fonds fiduciaire nordique pour la gouvernance
OCDE	Organisation de coopération et de développement économiques
ONG	Organisation non gouvernementale
PBL	Prêt à l'appui de réformes
PMR	Pays membre régional
PPTE	Pays pauvre très endetté
RNB	Revenu national brut
SNPC	Système de notification des pays créditeurs
UC	Unité de compte

LE NOUVEAU RÔLE DU FONDS AFRICAIN DE DÉVELOPPEMENT DANS L'ARCHITECTURE DE L'AIDE EN MUTATION

1. Introduction

- 1.1 L'architecture de l'aide mondiale¹ a connu des changements significatifs au cours des dernières décennies. Le volume global de l'aide publique au développement (APD) a enregistré une forte hausse au cours des années 2000, essentiellement à la faveur des initiatives d'allègement de dette. Cette hausse s'est accompagnée d'une augmentation substantielle du nombre de bailleurs et de leurs canaux d'acheminement de l'aide (phénomène de prolifération); d'un accroissement du nombre d'activités appuyées par les bailleurs, pour des montants par activité relativement faibles (phénomène de fragmentation de l'aide) ; de l'affectation d'une grande proportion de l'aide à des secteurs spécifiques ou à des volets particuliers de ces secteurs (phénomène de verticalisation) ; et de l'accroissement du rôle des bailleurs bilatéraux et privés non membres du Comité d'aide au développement (CAD).
- 1.2 Au cours de la Conférence internationale sur le financement du développement tenue à Monterrey en 2002 et des assises subséquentes², les bailleurs et les partenaires sont convenus de s'attaquer aux défis résultant des changements intervenus dans le financement du développement, en améliorant la qualité et en augmentant le volume de l'aide, tout en renforçant les systèmes économiques nationaux et mondiaux concernés. Ils sont également convenus de déployer des efforts concertés pour accroître l'efficacité de l'aide, grâce à un alignement plus étroit sur les priorités des pays, à l'appropriation par les pays, à l'amélioration de la transparence et à une plus grande orientation vers les résultats. Au cours du troisième Forum de haut niveau tenu à Accra en 2008 et de l'atelier préparatoire régional de Kigali, organisé par la Banque africaine de développement (BAD ou la Banque) en mars 2008, les pays africains ont identifié les défis cruciaux auxquels ils sont confrontés dans ce contexte. Au nombre de ces défis figure la réduction de la fragmentation de l'aide des bailleurs, tout en maintenant un ensemble d'approches et d'instruments variés pouvant être utilisés avec flexibilité, en convenant d'une division du travail qui soit basée sur les priorités de développement des pays partenaires, et en répartissant les rôles entre bailleurs, sur la base de leurs avantages comparatifs respectifs, en vue d'optimiser les résultats.
- 1.3 Le présent document fait suite à une requête des Plénipotentiaires du Fonds africain de développement (FAD ou le Fonds), demandant une analyse du rôle du FAD dans l'architecture de l'aide en mutation. Cette analyse fournira une toile de fonds pour les discussions relatives à la douzième reconstitution générale des ressources du Fonds africain de développement (FAD-12). Les objectifs du document sont de deux ordres : en premier lieu, le document vise à présenter brièvement, dans leurs grandes lignes, les principales caractéristiques de l'architecture actuelle de l'aide en Afrique, avec un accent particulier sur les pays éligibles aux financements du FAD (section 2) ; en deuxième lieu, il montre qu'en dépit de sa taille moyenne, le Groupe de la Banque s'est effectivement repositionné, ces dernières années, comme un des premiers bailleurs dans les secteurs de l'infrastructure, de la gouvernance, de l'intégration régionale et de l'appui aux États fragiles ; comme voix et institution fédératrice du continent ; et comme partenaire réactif et flexible, qui aide les pays africains à faible revenu à s'attaquer aux effets des chocs externes et des crises (section 3). Ce rapport ne propose pas d'orientations stratégiques pour la période du FAD-12. Ces orientations seront discutées dans le document de la revue à mi-parcours intitulé «*Orientations stratégiques pour le FAD-12*», préparé dans la perspective du

¹ Selon la définition utilisée à la Banque mondiale, l'«architecture de l'aide» est l'ensemble des règles et institutions qui régissent les flux d'aide à destination des pays en développement.

² Forum de haut niveau de Rome sur l'harmonisation (2003) ; Table ronde de Marrakech sur la gestion axée sur les résultats en matière de développement (2004) ; Forum de haut niveau de Paris sur l'efficacité de l'aide (2005) ; Forum de haut niveau d'Accra sur l'efficacité de l'aide (2008) ; et Conférence internationale de suivi de Doha sur le financement du développement, qui a examiné la mise en œuvre des Engagements de Monterrey (2008).

lancement du FAD-12 et seront affinées dans le cadre des consultations relatives au FAD-12.

2. Évolution récente de l'architecture de l'aide en Afrique

Financement du développement: Tendances générales de l'aide publique au développement à destination de l'Afrique

- 2.1 Les tendances des flux nets d'aide publique au développement (APD) émanant des bailleurs membres du CAD³ et à destination de l'Afrique, au cours des deux dernières décennies, brossent un tableau mitigé caractérisé par des augmentations et des réductions, avec un niveau record de 45 milliards d'USD en 2006 et une réduction de plus de 20 % qui a ramené le montant des flux à 36 milliards d'USD en 2007⁴ (graphique 1). L'augmentation de l'APD entre 2000 et 2006 était tirée principalement par les dons à objectifs spécifiques, au titre de l'aide d'urgence et de l'allègement de dette. Le montant de l'allègement de dette a connu une hausse importante, passant de 1,7 milliard d'USD en 2000 à 16,5 milliards d'USD en 2006, pendant la période de pointe de la mise en œuvre de l'allègement de dette au titre de l'Initiative en faveur des pays pauvres très endettés (PPTE) et de l'Initiative d'allègement de la dette multilatérale (IADM). Le montant de l'allègement de dette est retombé à 3,7 milliards d'USD en 2007. Compte non tenu des initiatives d'allègement de dette et de l'aide d'urgence, le montant net décaissé au titre de l'APD en faveur des programmes de développement essentiels ou de l'aide-pays programmable⁵ oscille entre 18 et 33 milliards d'USD par an depuis 1980. La part des flux d'APD aux pays africains à faible revenu a enregistré une augmentation constante, passant d'environ 78 % au cours de la deuxième moitié des années 90 à 90 % entre 2005 et 2007, tandis que celle de l'APD aux pays à revenu intermédiaire était réduite de plus de la moitié à 10 % sur la même période⁶. Cette évolution témoigne du plus grand accent mis par les bailleurs sur les pays les plus pauvres (annexe II). Les flux d'APD aux pays éligibles aux financements FAD ont suivi la même tendance que l'APD destinée à l'ensemble des pays africains, passant d'un montant d'environ 16 milliards d'USD en 1980 à 40,3 milliards d'USD en 2006, avant de baisser à 30,6 milliards d'USD en 2007 (annexe III).

³ Sauf indication contraire, les données sur l'APD qui sont utilisées dans le présent document concernent les flux émanant des bailleurs membres du CAD.

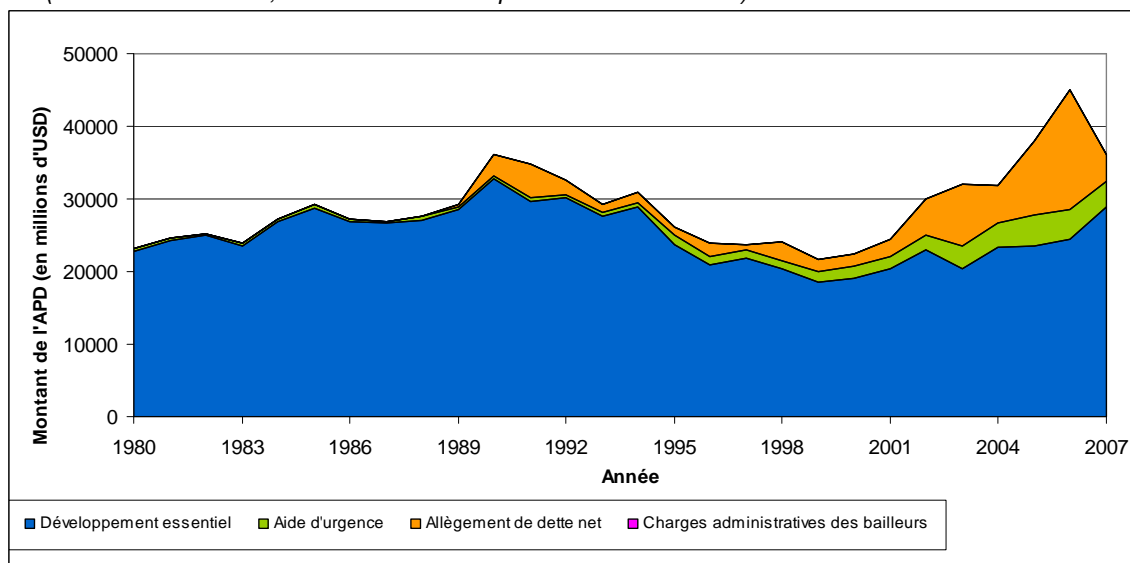
⁴ Les données préliminaires de l'OCDE pour 2008 font ressortir une inversion de la tendance à la baisse et un rebond du montant total de l'APD émanant des bailleurs membres du CAD jusqu'à un niveau record de 119,8 milliards d'USD. Voir L'aide au développement en 2008 à son plus haut niveau, document d'information en ligne de l'OCDE, mars 2009.

⁵ L'annexe I définit les diverses sous-catégories d'APD.

⁶ Voir annexe I pour la classification des pays.

Graphique 1: Montant total de l'APD à destination de l'Afrique des bailleurs membres du CAD, 1980-2007

(Décaissements nets, en millions d'USD à prix constants de 2007)



Source: BAD avec les données en ligne du système de notification des pays créditeurs (SNPC) du CAD de l'OCDE.

- 2.2 Entre 1980 et 2007, les flux d'APD à destination de l'Afrique ont été acheminés en grande partie par le biais de canaux bilatéraux (68 % en moyenne), qui comprennent un large éventail d'acteurs et de partenaires du développement, notamment les gouvernements, les organisations non gouvernementales (ONG) internationales et nationales, les entreprises privées et la société civile. Au sein des bailleurs bilatéraux, la part de l'APD décaissée à travers des canaux multilatéraux varie de 0 % à 82 % (voir annexe IV pour les décaissements nets effectués par le biais de canaux bilatéraux et multilatéraux entre 2002 et 2007, et voir également annexe V pour une liste des principaux bailleurs de l'Afrique). Avec une augmentation de ses décaissements annuels moyens d'APD de 295 millions d'USD au cours de la période 1981-1983 à 1,2 milliard d'USD entre 2005 et 2007, le FAD est le neuvième principal bailleur du continent (annexe VI, tableau VI-1). Dans la plupart des pays, les engagements moyens du FAD au titre de l'APD oscillent entre 3 % et 10 % du montant total des engagements de tous les bailleurs au titre de l'APD destinée aux pays (annexe VI, tableau VI-2).

Répartition de l'aide publique au développement destinée aux pays FAD par secteur, région et instrument

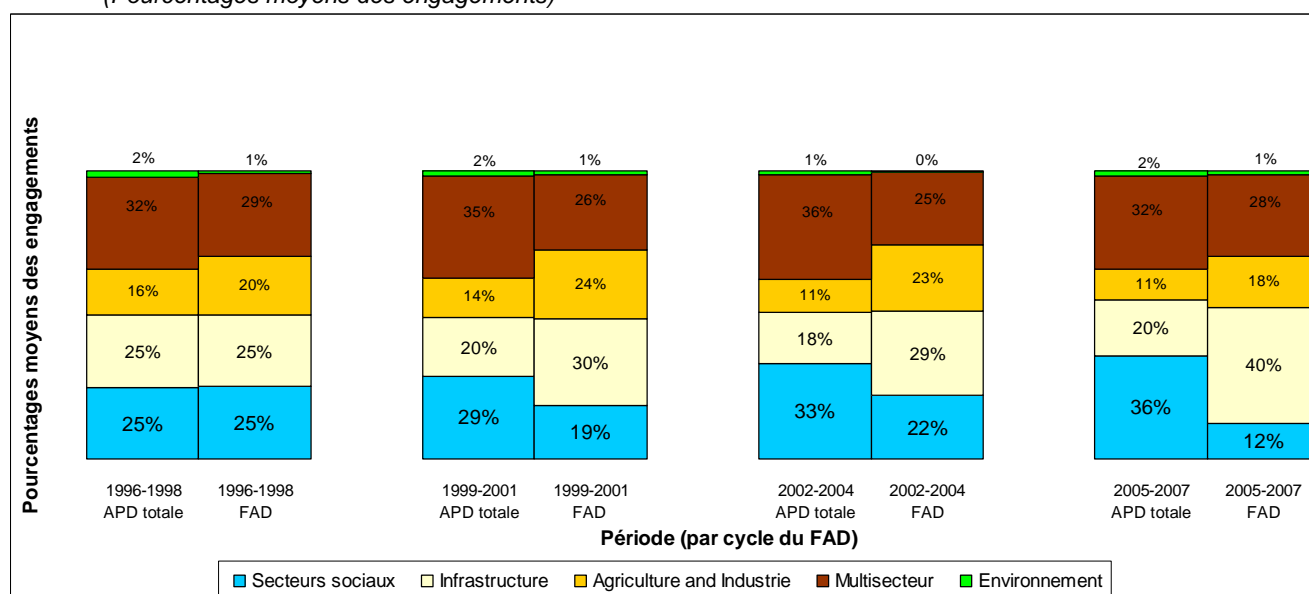
- 2.3 Répartition par secteur: Le multisecteur (principalement les domaines liés à la gouvernance) et les secteurs sociaux ont été les principaux bénéficiaires de l'APD aux pays FAD au cours des dix dernières années⁷. Si la part des engagements au titre de l'APD destinée aux activités multisecteur est demeurée relativement stable sur cette période, avec une moyenne de 33 %, celle des engagements au titre de l'APD destinée aux secteurs sociaux a enregistré une croissance qui est passée d'une moyenne de 25 % entre 1996 et 1998 à 36 % entre 2005 et 2007 (graphique 2). Au cours de la même période, la part de l'agriculture et de l'industrie (c'est-à-dire du secteur productif) ainsi que de l'infrastructure dans l'APD totale a diminué, en dépit d'énormes besoins en financement non satisfaits, estimés à 35 milliards d'USD par an dans le seul secteur de l'infrastructure⁸.

⁷ Il s'agit de la classification des secteurs en vigueur à la BAD, qui est différente de la classification effectuée par le CAD de l'OCDE. Toutes les données fournies dans le présent rapport sont organisées en suivant la classification de la BAD. Pour la définition de chaque secteur, voir annexe I.

⁸ Selon l'étude de diagnostic par pays de l'infrastructure en Afrique, les besoins totaux de l'Afrique dans le secteur de l'infrastructure sont estimés à 75,5 milliards d'USD par an au cours des dix prochaines années, y compris les dépenses d'investissement (38,1 milliards d'USD) et les dépenses d'exploitation et d'entretien (37,4

- 2.4 Pour s'adapter à l'évolution de l'architecture de l'aide et couvrir une partie de ces besoins en financement insatisfaits, le Fonds a affiné ses priorités stratégiques et fait preuve d'une plus grande sélectivité, mettant l'accent non plus sur les secteurs sociaux, l'agriculture et l'industrie, mais plutôt sur l'infrastructure, la gouvernance et les opérations régionales. Au cours de la période (2005-2007) couverte par la dixième reconstitution générale des ressources du Fonds africain de développement (FAD-10), la majorité des financements FAD ont été allouées à l'infrastructure (40 %) et au multisecteur (essentiellement les domaines liés à la gouvernance) (28 %).
- 2.5 S'agissant de la répartition de l'APD par secteur, il convient de noter la tendance croissante à l'affectation spécifique de ressources aux programmes sociaux (phénomène de verticalisation). Les fonds spécialisés (programmes verticaux) jouent un rôle crucial dans l'attention accordée à des questions spécifiques, qui pourraient être autrement négligées et dans la mobilisation de ressources significatives pour couvrir les besoins non satisfaits. Leur spécialisation leur permet également de réaliser des économies d'échelle, aussi bien en termes de passation de marchés qu'en termes de capacités humaines. Toutefois, le défi à relever à ce sujet a trait au fait qu'en l'absence d'un cadre convenu au plan international pour l'allocation des ressources de l'aide en fonction des besoins changeants de chaque pays bénéficiaire, le succès de la mobilisation de ressources pour des questions spécifiques au niveau mondial peut avoir un impact négatif sur d'autres secteurs ou sous-secteurs tout aussi méritants au niveau des pays. Dans la sélection de ses domaines d'intervention prioritaires, le FAD a dûment tenu compte des défis auxquels sont confrontés les partenaires dans le financement d'autres priorités de développement, souvent sous-financées, telles que l'infrastructure, au plan national ou régional.

Graphique 2: Répartition de l'APD totale et de l'APD du FAD aux pays FAD, par secteur, 1996-2007
(Pourcentages moyens des engagements)

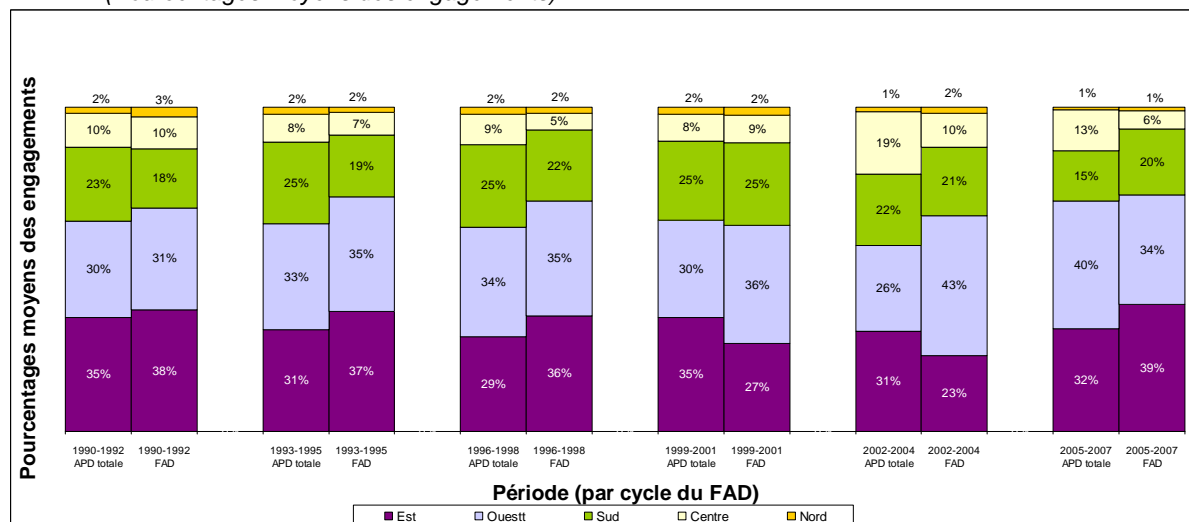


Source: BAD avec les données en ligne du SNPC du CAD de l'OCDE.

milliards d'USD). Le montant de 35 milliards d'USD correspond au déficit de financement. Diagnostic par pays de l'infrastructure en Afrique (Africa Infrastructure Country Diagnostic), Septembre 2008, *Overhauling the Engine of Growth : Infrastructure in Africa*.

2.6 Répartition par région: L'analyse de la répartition de l'APD par région entre 1990 et 2007 montre que l'Afrique de l'Est et l'Afrique de l'Ouest ont reçu la plus grande part du montant total de l'APD destinée aux pays FAD (60 %), et que l'Afrique du Nord a reçu la plus petite part (1 %) (graphique 3). Cet écart s'explique principalement par le petit nombre de pays FAD en Afrique du Nord. La répartition de l'APD entre les régions de l'Afrique de l'Est et de l'Afrique de l'Ouest a substantiellement varié au fil du temps, du fait des variations dans les priorités des bailleurs, des conflits et des problèmes de performance. L'Afrique de l'Est et l'Afrique de l'Ouest ont également été les principaux bénéficiaires des concours du FAD, mais selon une répartition différente des flux d'APD, sans doute parce que le mandat du FAD couvre tous les pays FAD, alors que les autres bailleurs concentrent habituellement la majorité de leurs opérations sur un ensemble plus limité de pays, et parce que les allocations FAD se font uniquement en fonction du système d'allocation basée sur la performance. Pour ce qui est de la répartition par pays, le tableau VI-3 de l'annexe VI montre les dix premiers bénéficiaires de l'APD totale et de l'APD du FAD entre 2002 et 2007 (cycles du FAD-9 et du FAD-10). Ensemble, ces dix pays FAD ont reçu 62 % de toute l'APD et 67 % de tous les concours du FAD décaissés sur cette période.

Graphique 3: Répartition de l'APD totale et de l'APD du FAD aux pays FAD, par région, 1990-2007
(Pourcentages moyens des engagements)



Source: BAD avec les données en ligne du SNPC du CAD de l'OCDE.

2.7 Répartition par instrument: Le montant total de l'APD fournie aux pays FAD, par le biais d'instruments à décaissement rapide (allégement de dette et prêts à l'appui de réformes - PBL⁹), a augmenté substantiellement au cours de la période 1996-2007 passant de 24,1% du montant total d'APD pour la période 1996-1998, à 42,5% pour la période 2005-2007. Au sein des instruments à décaissement rapide, les flux au titre de l'allégement de dette ont enregistré une croissance plus rapide que ceux des PBL. Le tableau 1 montre que le montant de l'appui budgétaire général et de l'appui aux programmes sectoriels est passé de 1,8 milliard d'USD (12 % de l'APD totale) entre 1996 et 1998 à 6,2 milliards d'USD (15,5 %) entre 2005 et 2007, tandis que l'allégement de dette passait de 1,8 milliard d'USD (12%) à 10,8 milliards d'USD (27%) sur la même période. Cette augmentation des instruments à décaissement rapide, en particulier les opérations d'allégement de dette, a contribué à faire baisser la pression sur les budgets gouvernementaux et les positions de la balance des paiements.

⁹ Par «prêts à l'appui de réformes», l'on entend habituellement aussi bien les prêts à l'appui de réformes que les dons à l'appui de réformes. Ces prêts comprennent l'appui budgétaire et l'appui à la balance des paiements. Les programmes sectoriels sont constitués des contributions destinées à appuyer la mise en œuvre de plans de développement de grande envergure dans un secteur déterminé. L'aide est fournie en espèces et/ou en nature, avec ou sans restrictions quant à l'utilisation spécifique des fonds, mais à la condition que le bénéficiaire mette en œuvre un plan de développement du secteur concerné.

Tableau 1: APD aux pays FAD, au titre de l'appui à décaissement rapide, 1996-2007
(Engagements moyens, en millions d'USD à prix constants de 2007)

	1996-1998		1999-2001		2002-2004		2005-2007	
Type d'APD à décaissement rapide	Montant	%	Montant	%	Montant	%	Montant	%
PBL, programmes sectoriels ⁽¹⁾	129	0,9	67	0,3	1 117	3,8	2 585	6,5
PBL, appui budgétaire général	1 651	11,0	2 980	14,3	3 499	11,8	3 585	9,0
Total, PBL	1 780	11,9	3 047	14,6	4 616	15,6	6 170	15,5
Allègement de dette	1 822	12,2	2 107	10,1	7 162	24,2	10 761	27,0
Total APD à décaissement rapide	3 602	24,1	5 154	24,7	11 778	39,8	16 931	42,5

(1) À l'exclusion de l'allègement de dette et de l'appui budgétaire général, pour éviter un double comptage.

Source: BAD avec les données en ligne du SNPC du CAD de l'OCDE.

- 2.8 L'aide du Groupe de la Banque, fournie au titre de l'appui budgétaire général et de l'appui aux programmes sectoriels, a varié entre 8 % et 17 % sur la période 1996-2007. Le Groupe de la Banque a également figuré parmi les premiers créanciers multilatéraux à participer aux initiatives PPTE et IADM. À ce jour, le Groupe de la Banque a mobilisé plus de 4,3 milliards d'USD d'aide, au titre de l'allègement de dette, pour 33 pays membres régionaux (PMR) éligibles à l'aide PPTE, et plus de 6,5 milliards d'USD pour les annulations de dette au titre de l'IADM.

Financement du développement émanant des bailleurs bilatéraux non membres du CAD et des bailleurs privés

- 2.9 Une des principales évolutions de l'architecture de l'aide au cours des dernières années est l'augmentation constante de l'APD et des flux de financement non concessionnels émanant des bailleurs bilatéraux non membres du CAD, bien la rareté des données disponibles rendent difficile l'estimation du volume précis et des modalités de cette aide¹⁰. Les bailleurs non membres du CAD sont très différents et ont des politiques d'aide extérieure qui peuvent varier, mais la plupart de ces bailleurs peuvent être classés dans l'une ou l'autre des trois grandes catégories suivantes : i) les pays de l'Organisation de coopération et de développement économiques (OCDE) non membres du CAD, dont certains sont membres de l'Union européenne, alors que d'autres n'en sont pas membres ; ii) les pays membres de l'Union européenne, mais non membres de l'OCDE ; et iii) les pays qui ne sont membres ni de l'OCDE, ni de l'Union européenne¹¹.
- 2.10 Parmi les bailleurs non membres du CAD contribuant à sa base de données, les pays du Moyen-Orient (Koweït, Arabie saoudite et Émirats arabes-Unis) ont apporté une APD oscillant, selon les estimations, entre 1,5 et 2,5 milliards d'USD par an sur la période de 2002 à 2007, tandis que l'aide émanant des bailleurs de l'OCDE non membres du CAD passait de moins de 500 millions d'USD en 2001 à plus de 2 milliards d'USD en 2007¹². Les trois bailleurs du Moyen-Orient fournissent une proportion relativement importante de leur aide aux pays FAD. L'admission de la Turquie, en 2008, en tant qu'État participant au FAD, et l'augmentation par le Brésil de ses contributions au FAD constituent un autre témoignage de l'intérêt croissant des pays non membres du CAD pour la fourniture d'APD à l'Afrique.

¹⁰ L'annexe VII présente la tendance générale, en utilisant les données limitées émanant des pays fournissant des informations à la base de données du CAD de l'OCDE. Cette aide ne représente qu'une petite fraction de tous les flux d'aide émanant de ce groupe de bailleurs, étant donné que certains grands bailleurs tels que la Chine ne fournissent pas d'informations à la base de données du CAD.

¹¹ Krageland, P. The Return of Non-DAC Donors: The New Prospect for African Development; Development Policy Review 26 (5); Overseas Development Institute, 2008. L'annexe I présente la répartition des pays, par catégorie.

¹² Kharas, H. Trends and Issues in Development Aid; Wolfensohn Center for Development at Brookings, Working Paper 1, Novembre 2007.

- 2.11 La Chine est un acteur de plus en plus important dans le financement du développement de certains pays africains¹³. Selon les estimations, l'APD de la Chine à l'Afrique s'établit entre 1,4 et 2,7 milliards d'USD par an, et les flux non concessionnels à 8,5 milliards d'USD par an. Les flux de financement de la Chine à destination de l'Afrique sont acheminés principalement par l'intermédiaire de la China's Export-Import Bank et du Fonds de développement Chine-Afrique. Opérant comme un fonds souverain, le Fonds de développement Chine-Afrique avait une dotation initiale de 3 milliards d'USD, à laquelle ont été ajoutés 2 milliards d'USD en mars 2009, à investir au cours des deux prochaines années principalement dans des projets dans le secteur de l'infrastructure, l'industrie ou l'agriculture. Les flux de financement de la Chine sont destinés essentiellement aux pays riches en ressources naturelles, mais la Chine est également un État participant et un contributeur croissant du FAD et de l'Association internationale de développement. Un des principaux défis soulevés par l'accroissement des flux financiers non concessionnels de la Chine à destination des pays à faible revenu d'Afrique est leur impact sur la soutenabilité de la dette de ces pays. En l'absence de contrôles, l'accumulation de la dette contractée à des conditions non concessionnelles pourrait remettre en cause les effets positifs et/ou les avantages escomptés de l'allègement de dette consenti à ces pays, au titre des initiatives PPTe et IADM. Les institutions de Bretton Woods et le Groupe de la Banque sont en relations actives avec la Chine et ces pays pour discuter d'options de financement qui n'auraient pas d'effets négatifs sur la soutenabilité de la dette à long terme des emprunteurs. Les questions relatives à la soutenabilité de la dette sont analysées plus en profondeur dans le document de la revue à mi-parcours du FAD-11 intitulé *«Rapport sur les activités du FAD en appui à la soutenabilité de la dette»*¹⁴.
- 2.12 Suivant des tendances similaires à celles de l'APD, les flux d'aide au développement émanant des fondations et des bailleurs institutionnels privés ont enregistré une forte croissance au cours de la dernière décennie¹⁵. Bien que les types, les montants et les modalités de l'aide fournie par les bailleurs privés varient considérablement, les ressources émanant des fondations les plus importantes tendent généralement à être affectées à des secteurs ou causes spécifiques, et sont décaissées par l'intermédiaire de nombreux canaux, notamment des agences multilatérales spécialisées et des ONG. En revanche, les ressources émanant de particuliers ou de fondations de plus petite taille ont tendance à servir au financement de projets ou programmes communautaires gérés par de plus petites entités. Enfin, les modèles d'entrepreneuriat social et de partenariat public-privé sont de plus en plus retenus par les nouveaux bailleurs privés, ouvrant ainsi des possibilités de renforcement des relations du Groupe de la Banque avec ces bailleurs privés en vue de mobiliser des ressources supplémentaires (sous forme de cofinancements) et d'améliorer la coordination et l'harmonisation entre bailleurs.
- 2.13 Les nouveaux bailleurs bilatéraux et privés créent des opportunités qui vont au-delà de l'apport de ressources supplémentaires, notamment: le renforcement des échanges commerciaux et des liens économiques ; l'innovation technologique ; et l'influence sur les politiques dans les domaines social, politique et économique. Une des questions principales soulignée dans le Programme d'action d'Accra est la nécessité de prendre plus sérieusement et systématiquement le rôle des bailleurs non traditionnels et les différentes approches qu'ils proposent de manière à renforcer les partenariats sud-sud et trilatéraux. La BAD renforce activement son rôle de partenaire de prédilection des nouveaux bailleurs aux niveaux opérationnels. Elle a récemment lancé une initiative de recherche sur les relations économiques entre la Chine et l'Afrique, qui devrait fournir de précieuses informations pour renforcer le savoir institutionnel et renseigner le développement de ses relations avec la Chine.

¹³ Il est difficile de quantifier l'aide extérieure de la Chine, dans la mesure où le Gouvernement chinois ne publie pas ou n'explique pas les statistiques sur son aide extérieure. En outre, l'aide extérieure chinoise se semble pas prise en compte dans les travaux universitaires sur l'aide extérieure.

¹⁴ Il convient de noter que dans le cadre du Forum de coopération Chine-Afrique, la Chine a également annoncé des réductions ou des annulations de dette supplémentaires, ainsi que des lignes de crédit sur des périodes pluriannuelles allant jusqu'à trois ans.

¹⁵ Il n'existe pas de système d'enregistrement systématique qui compile les données globales sur les flux d'aide privée.

Implications pour l'efficacité de l'aide

- 2.14 L'existence d'un grand nombre d'institutions bilatérales et multilatérales¹⁶, ajoutée aux nombreux acteurs non gouvernementaux du développement intervenant dans la plupart des pays bénéficiaires, a abouti à une prolifération excessive des bailleurs et des canaux d'acheminement de l'aide. Par exemple, le nombre de bailleurs (bilatéraux et multilatéraux membres du CAD) dans chacun des 40 pays FAD s'établissait en moyenne à 26 sur la période de 2005 à 2007, et sur ces 26 bailleurs, neuf en moyenne fournissaient 90 % de l'aide-pays programmable. Le montant moyen des concours de chaque bailleur par pays était de 17,4 millions d'USD¹⁷. En outre, une pléthore de bailleurs tend à financer de nombreux projets de taille restreinte. L'OCDE relève ainsi que 85 % des 60 000 projets financés par les bailleurs et en cours d'exécution dans les pays en développement en 2005 étaient d'un montant de moins de 1 million d'USD chacun¹⁸. La prolifération des bailleurs et la fragmentation de l'aide entraînent des coûts de transaction importants et des défis liés à la gestion de l'aide, aussi bien pour les bailleurs que pour les pays bénéficiaires, en particulier pour ce qui est de la qualité, de l'efficacité et de la prévisibilité de l'aide au développement¹⁹.
- 2.15 Dans le cadre des efforts visant à s'attaquer à ces défis, un certain nombre d'initiatives de grande portée ont été entreprises. En 2002, le Consensus de Monterrey a fourni la première feuille de route complète pour le financement du développement, en mettant l'accent non seulement sur les flux d'aide extérieure traditionnelle (APD), mais aussi sur des approches plus larges de financement qui tiennent compte des besoins et des capacités des pays en développement et promeuvent les possibilités de croissance économique²⁰. Depuis Monterrey, un certain nombre de mesures ont été prises aux plus hauts niveaux par les dirigeants des pays bailleurs et partenaires pour accroître l'engagement à s'attaquer aux défis inhérents aux systèmes économiques et d'aide mondiaux. Des cibles mesurables pour accroître l'efficacité de l'aide ont été adoptées et réaffirmées (Forum de haut niveau de Rome sur l'harmonisation, en 2003 ; Forums de haut niveau de Paris et d'Accra sur l'efficacité de l'aide, en 2005 et 2008) ; et les institutions multilatérales de financement du développement se sont engagées à mesurer et à rendre compte de l'impact de leur aide (Table ronde de Marrakech sur la gestion axée sur les résultats en matière de développement, en 2004). Ainsi, s'il subsiste des défis au niveau de la mise en œuvre, l'engagement politique des bailleurs et des partenaires en faveur de l'adoption de cadres communs et de la rationalisation de leurs processus constitue un pas dans la bonne direction et fourni l'élan tant attendu en faveur d'une plus grande cohérence de l'architecture de l'aide.
- 2.16 La BAD est un acteur clé dans les efforts internationaux visant à améliorer le financement du développement et à accroître l'efficacité de l'aide. En plus de son rôle de membre du Groupe de travail du CAD sur l'efficacité de l'aide, la BAD a conduit les processus de coordination et de facilitation des réunions de Kigali et d'Accra, et continue de faire entendre la voix de l'Afrique dans les instances internationales consacrées à la mise en œuvre et au suivi des

¹⁶ Selon une liste établie par la Banque mondiale, plus de 236 institutions multilatérales et fonds spéciaux opèrent dans les pays en développement, et au moins 85 % d'entre eux en Afrique, chiffre supérieur à celui des pays bailleurs et bénéficiaires combinés.

¹⁷ Par contre, dans les 37 pays où le FAD a fourni de l'aide en 2005-2007, l'aide-pays programmable moyenne du FAD était de 27 millions d'USD. Voir OECD-DAC, 2008, *Scaling up: Aid Fragmentation, Aid Allocation and Aid Predictability*. Report of 2008 Survey of Aid Allocation Policies and Indicative Forward-Spending Plans, OECD.

¹⁸ Commentary Johnston, D. and Richard, M. *Doing Aid Better*. February/March 2005, OECD.

¹⁹ Les liens entre la prolifération des bailleurs et la fragmentation de l'aide sont discutés dans une étude empirique conduite par Acharya et al., qui a mesuré le degré de fragmentation de l'aide au niveau des pays et montré qu'il existe un lien entre le degré de fragmentation de l'aide et l'ampleur de la prolifération des bailleurs (ou de leurs canaux). À titre d'exemple, sur les 2 349 événements d'aide (transferts de fonds d'un bailleur à un bénéficiaire) analysés dans l'étude, 33 % (773) étaient chacun d'une valeur de moins de 500 000 USD. Voir, Acharya, A., Fuzzo de LIMA, A., and Moore, M., 2004, *Aid Proliferation: how responsible are donors? IDA Working Paper 214*. Institute of Development Studies, Brighton.

²⁰ Le Consensus de Monterrey est sous-tendu par les cinq piliers du financement du développement : mobiliser les ressources nationales ; attirer les flux internationaux ; promouvoir le commerce international, en tant que moteur du développement ; promouvoir le financement de la soutenabilité de la dette et alléger la dette extérieure ; et accroître la cohérence et l'harmonisation des systèmes monétaires, financiers et commerciaux internationaux.

progrès de la Déclaration de Paris.

- 2.17 Pour ce qui est de sa propre efficacité institutionnelle, la BAD a engagé un ensemble de réformes ciblant ses principaux processus institutionnels et opérationnels en vue de promouvoir la sélectivité, l'harmonisation avec les autres bailleurs, et l'alignement sur les priorités des pays ; renforcer ses capacités en matière de mise en œuvre ; et diffuser la culture des résultats à travers l'institution. Pour de plus amples informations à ce sujet, bien vouloir se référer aux documents de la revue à mi-parcours du FAD-11 intitulés «*Impact des réformes des processus institutionnels et opérationnels sur l'exécution et la programmation*» ; «*Progrès accomplis dans la mise en œuvre du cadre d'évaluation des résultats du FAD-11*» ; et «*Réalisation des engagements de la Déclaration de Paris et mise en œuvre du Programme d'action d'Accra*». Bien que bon nombre de ces réformes se trouvent encore à la phase initiale de leur mise en œuvre, diverses évaluations indépendantes récentes du Groupe de la Banque ont relevé des tendances positives vers une meilleure efficacité de l'aide et ont commencé à mesurer des résultats dans les domaines concernés²¹.

Impact de la crise financière sur les besoins de l'Afrique en matière de financement du développement et progrès vers la réalisation des objectifs du Millénaire pour le développement

- 2.18 Avant le début de la crise financière, la plupart des pays africains avaient réalisé des progrès impressionnants dans la stabilisation de leur situation macroéconomique et de la situation de leur dette extérieure. Au cours des cinq dernières années, l'Afrique a enregistré des taux de croissance élevés (atteignant en moyenne plus de 5 %), et un certain nombre de pays africains sont parvenus à la stabilité macroéconomique, comme en témoignent leur faible taux d'inflation et la soutenabilité de leur dette. L'amélioration des politiques économiques, les réformes vers l'économie de marché, et la réduction du nombre de conflits armés ont contribué à une solide performance. L'accélération de la croissance a été facilitée par l'augmentation du volume des échanges et des exportations, l'allègement de dette au titre de différentes initiatives, et l'accroissement des flux d'aide et des apports privés.
- 2.19 La crise mondiale actuelle risque de remettre en cause ces acquis récents. Les gouvernements africains ne sont pas dotés de capacités suffisantes en matière de financement pour protéger les populations contre les effets de la crise et préserver les acquis de ces dernières années, en termes de croissance et de réduction de la pauvreté. L'analyse des effets et du coût de la crise démontre que même la pleine fourniture de l'aide extérieure promise précédemment ne suffira pas pour combler le déficit de financement croissant en Afrique. Selon un scénario conservateur de maintien de la croissance à son niveau d'avant la crise, le déficit de financement annuel est estimé entre 50 et 60 milliards d'USD pour les prochaines années²². En outre, sur la base de données datant d'avant la crise, le continent aurait besoin d'un apport de l'ordre de 72 milliards d'USD par an de financement publiques externes pour atteindre les objectifs du Millénaire pour le développement²³.
- 2.20 En dépit de ces besoins, l'*Enquête 2009 du CAD sur la prévisibilité de l'aide* montre qu'avec une augmentation annuelle moyenne de l'aide de 5 % ou moins, en termes réels par rapport à 2004, les bailleurs sont déjà bien en deça de la moyenne de 11 % par an requise pour atteindre la cible de Gleneagles de doubler l'aide à l'Afrique, pour qu'elle passe de 25 à 50 milliards d'USD par an d'ici 2010. Du fait de la crise financière, les projections du CAD indiquent déjà que certains bailleurs ont diminué leur aide et qu'il est peu probable que d'autres honorent leurs engagements. Une réunion de haut niveau du CAD a été convoquée en mai 2009, et un plan d'action approuvé par les bailleurs aux termes duquel ceux-ci ont

²¹ Voir en particulier Réseau d'évaluation des performances des organisations multilatérales (MOPAN), 2007, *Enquête annuelle du MOPAN 2007 ; Perceptions des bailleurs du comportement en matière de partenariats multilatéraux au niveau des pays* ; Gestion axée sur les résultats, 2008 ; *Rapport 2008 du Système commun d'évaluation des performances (COMPAS) des banques multilatérales de développement* ; et Département pour le développement international (DFID), 2007, *Synthèse sur l'efficacité de la Banque africaine de développement en matière de développement*.

²² Sur la base des estimations internes de la BAD.

²³ Groupe de pilotage pour la réalisation des objectifs du millénaire pour le développement en Afrique, Juin 2008, *Réaliser les objectifs du millénaire pour le développement en Afrique*.

réaffirmé leur intention d'honorer leurs engagements en matière de financement du développement et d'efficacité de l'aide, tout en renforçant leurs action en vue d'intégrer la gestion de la crise aux efforts visant à promouvoir la croissance à long terme et à réaliser les objectifs du Millénaire pour le développement. La BAD continue de soutenir activement la cause de ses PMR, et continuera à œuvrer étroitement avec les partenaires au suivi et à la facilitation de la réalisation des engagements des bailleurs.

3. Le FAD : le financier et la voix de l'Afrique

- 3.1 Le Panel de haut niveau, créé pour examiner l'avenir de la Banque africaine de développement et son rôle dans les efforts visant à garantir le succès de l'Afrique, a envoyé un message clair : L'Afrique a besoin d'une banque de développement forte, et la BAD doit être cette banque. Le Panel a estimé à cet égard que la BAD avait les atouts appropriés et une expérience et perspective purement africaines de par son mandat consacré exclusivement au développement du continent, ses opérations intégrées, ses prêts directs aux secteurs public et privé, son Président africain élu, et ses actionnaires et membres du personnel essentiellement africains²⁴.
- 3.2 Sous le leadership du Président Kaberuka, le Groupe de la Banque a engagé un important processus de repositionnement et de renforcement des capacités institutionnelles, en vue de devenir la banque de développement forte de l'Afrique, sa principale institution de financement du développement dans un certain nombre de domaines stratégiques prioritaires, sa voix dans les instances continentales et internationales, et son institution de référence en matière de savoir. Cette nouvelle stratégie, entérinée par les actionnaires de la Banque dans la *Stratégie à moyen terme du Groupe de la Banque pour la période 2008-2012*, ainsi que par les Plénipotentiaires du FAD dans le *Rapport des Plénipotentiaires sur le FAD-11*, commence déjà à produire des résultats concrets, bien qu'elle se trouve encore à sa phase initiale de mise en œuvre. Pour le FAD, cette stratégie est basée sur une plus grande sélectivité dans trois secteurs clés (infrastructure, gouvernance et intégration régionale), l'engagement accru dans les États fragiles, et le renforcement de l'accent mis sur les synergies avec le secteur privé.
- 3.3 Compte tenu du mandat continental du FAD et de son utilisation du modèle-pays et du système d'allocation basée sur la performance, une de ses caractéristiques particulières est sa capacité à offrir des financements à tous les pays FAD, en fonction de leurs besoins et priorités, tout en maintenant un lien étroit entre l'allocation des ressources et la performance. L'utilisation du modèle-pays permet également au Fonds de s'adapter rapidement aux besoins changeants de ses clients, en particulier face aux nouvelles crises, comme en témoignent ses réponses récentes aussi bien à la crise alimentaire qu'à la crise financière.
- 3.4 Cette stratégie ambitieuse ne serait pas crédible sans la capacité de fournir davantage d'aide plus rapidement, tout en augmentant l'accent sur la qualité et les résultats. Le Groupe de la Banque a ainsi lancé en 2006 un ambitieux programme de réformes ciblant ses processus institutionnels et opérationnels, programme qui avance rapidement et commence à porter des fruits. Les documents de la revue à mi-parcours du FAD-11 intitulés «*Progrès accomplis dans la mise en œuvre du cadre d'évaluation des résultats du FAD-11*» et «*Impact des réformes des processus institutionnels et opérationnels sur l'exécution et la programmation*» contiennent de plus amples informations sur l'état de mise en œuvre de la stratégie du Groupe de la Banque en matière de réformes.

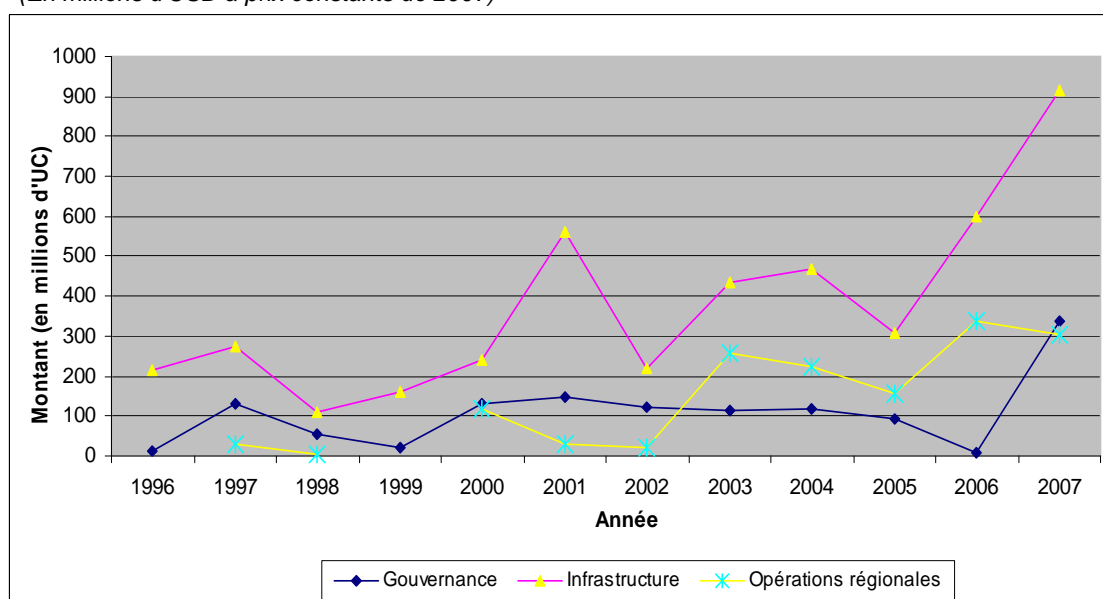
²⁴ Panel de haut niveau de la Banque africaine de développement, 2007, *Investir dans l'avenir de l'Afrique : la BAD au XXI^e siècle*. Ce message a été renforcé par les conclusions d'une enquête conduite par le Overseas Development Institute en 2007 auprès des diverses parties prenantes, qui a montré que les personnes interrogées marquaient leur préférence pour la BAD, par rapport aux autres institutions similaires, en tant que canal de décaissement de l'aide multilatérale, et qu'il existait un fort sentiment d'appropriation parmi les clients de la BAD. Voir S. Bural, September 2007, *Multilateral donors: stakeholder perception revealed*. ODI Project Briefing.

Le principal bailleur dans l'infrastructure, la gouvernance, l'intégration régionale et les États fragiles

- 3.5 Au cours des 40 dernières années, les priorités stratégiques et sectorielles du FAD sont non seulement devenues plus sélectives mais se sont également déplacées de l'agriculture et des secteurs sociaux vers l'infrastructure, la gouvernance et l'intégration régionale, secteurs relativement sous-financés et/ou dans lesquels les concours du Fonds apportent la plus grande valeur ajoutée. Amorcé en 1995, ce changement s'est substantiellement accentué à partir de la période de 2005 à 2006 (graphique 4). Selon une analyse récente de l'OCDE, la Banque est active dans un nombre bien moindre de secteurs par pays (3,5 secteurs en moyenne) que les autres bailleurs, tout en se positionnant systématiquement comme l'un des principaux acteurs au niveau des pays dans ses domaines d'intervention²⁵.

Graphique 4: Engagements du FAD en faveur de la gouvernance, de l'infrastructure et des opérations régionales, 1995-2007

(En millions d'USD à prix constants de 2007)



Source: BAD avec les données en ligne du SNPC du CAD de l'OCDE.

- 3.6 L'infrastructure est devenue le principal domaine d'intervention du Fonds depuis le cycle du FAD-10. L'aide au développement du FAD destinée à l'infrastructure représente 13 % de toute l'APD à l'infrastructure dans les pays FAD sur la période 2005-2007. L'appui aux projets ciblant la gouvernance (multisecteur) est le deuxième domaine principal d'intervention du Fonds. Au cours de la première année de mise en œuvre du FAD-11, les projets ciblant l'infrastructure et la gouvernance représentaient 83,3 % de toutes les approbations du FAD.
- 3.7 Parmi les priorités stratégiques du Fonds, la promotion de l'intégration régionale joue un rôle spécial, dans la mesure où elle constitue une de ses raisons d'être statutaires²⁶. Conformément à ce mandat, le Fonds est le principal bailleur de l'intégration régionale²⁷ et des biens publics régionaux en Afrique, avec une part allant jusqu'à 21 % du total de l'APD aux opérations régionales dans les pays FAD depuis 2003 (graphique 5). Le Fonds s'est doté d'une expertise unique dans les transactions transfrontalières complexes et dans les activités

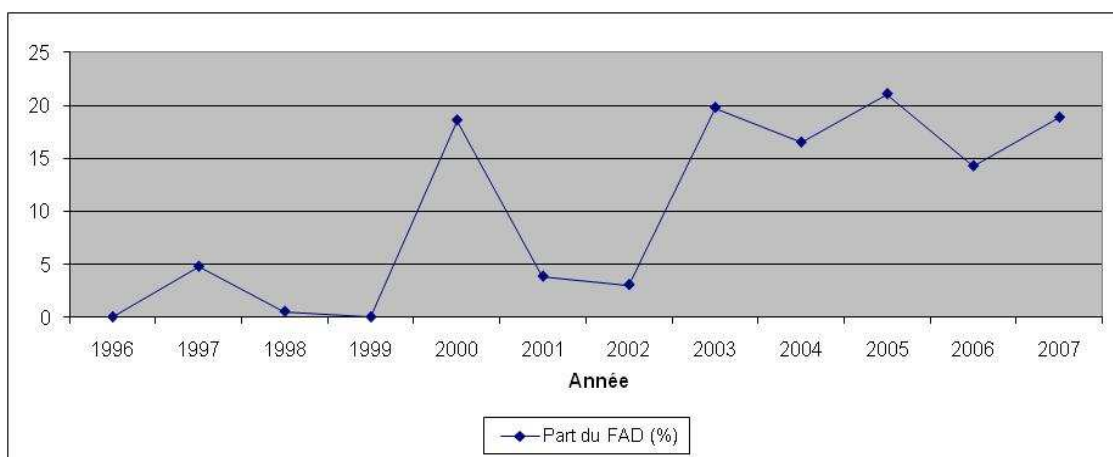
²⁵ Entre 2005 et 2007, la Banque figurait parmi les principaux bailleurs dans ses domaines d'intervention au niveau des pays dans 90 % des cas. Voir OECD-DAC, 2008, *Scaling Up: Aid Fragmentation, Aid Allocation and Aid Predictability*. Report of 2008 Survey of Aid Allocation Policies and Indicative Forward-Spending Plans, OECD.

²⁶ Voir en particulier l'article 2 de l'Accord portant création du Fonds africain de développement.

²⁷ Par opération régionale, l'on entend une opération couvrant au moins deux pays ou une opération à l'appui d'une institution régionale ou sous-régionale.

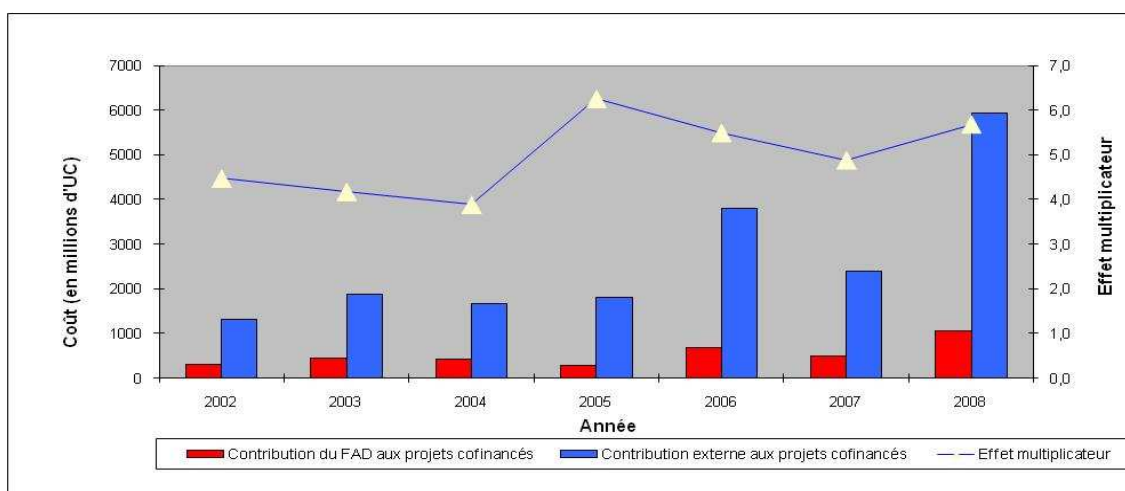
connexes d'appui institutionnel et de renforcement des capacités. Au titre du FAD-11, le Fonds a intensifié son appui, en adoptant une nouvelle stratégie d'intégration régionale. Au total, 17,5 % des ressources du FAD (environ 1 milliard d'UC), en sus des contributions des pays, a été réservée pour les opérations régionales sur la période 2008-2010. Le financement des opérations régionales, au titre du FAD-11, devrait s'établir à environ 1,7 milliard d'USD entre 2008 et 2010, chiffre supérieur au montant total du financement sur la période des 12 années précédentes (1,4 milliard d'USD).

Graphique 5: Part du FAD dans les opérations régionales, en pourcentage du montant total de l'APD, 1995-2007



3.8 Compte tenu de son caractère régional et de sa position de leader dans les opérations régionales, le Fonds est également devenu un catalyseur efficace pour la mobilisation des investissements publics et privés destinés aux projets de développement couvrant plusieurs pays, qui nécessitent d'importants investissements initiaux et des mécanismes de coordination complexes. A ce titre, le FAD contribue à combler l'énorme déficit de financement dans les investissements ciblant l'infrastructure transfrontalière. Depuis 2002, les financements du FAD de l'ordre de 3,7 milliards d'UC ont attiré plus de 18 milliards d'UC de cofinancements. En moyenne, le FAD a réussi à mobiliser 5 UC pour chaque UC qu'il investit dans les projets cofinancés (graphique 6).

Graphique 6: Tendances concernant les projets cofinancés, 2002-2008
(En millions d'UC)



- 3.9 Les États fragiles et sortant de conflit constituent un défi particulier en Afrique. Ils requièrent un dialogue intensif, une grande connaissance des pays, et de solides relations basées sur une confiance mutuelle. Le Groupe de la Banque a joué un rôle de pionnier dans la conception et l'adoption de nouveaux instruments innovants pour l'appui aux États fragiles en Afrique. Le mécanisme de la Banque pour l'apurement des arriérés, au titre de la Facilité en faveur des pays sortant de conflit, a été une innovation clé pour accélérer le réengagement dans les pays sortant de conflit et l'engagement systématique des autres bailleurs et de ces pays dans un cadre de mise en œuvre. Depuis 2008, le Fonds a substantiellement renforcé son appui aux États fragiles, avec la création du Mécanisme en faveur des États fragiles (FSF), dont les concours représentent 7,5 % des ressources allouables du FAD-11. En plus des dons pour l'apurement des arriérés (pilier II du FSF), le FSF fournit aux États fragiles éligibles des financements supplémentaires leur permettant de tripler pratiquement leurs allocations basées sur la performance (pilier I). Le FSF fournit également un appui ciblé pour le renforcement des capacités (pilier III), pour aider ces États à démarrer rapidement leurs efforts de reconstruction. Une autre innovation clé du Groupe de la Banque, dans l'appui aux États fragiles, a été la création en 2009 de la Facilité africaine de soutien juridique qui finance l'appui juridique aux pays FAD dans les transactions avec les fonds voutours, essentiellement dans le contexte de l'allègement de dette au titre des initiatives PPTE et IADM, ou dans la négociation de transactions complexes avec les partenaires commerciaux. La Facilité africaine de soutien juridique a reçu un soutien et une attention considérable de la part des bailleurs et des pays bénéficiaires.

La voix du développement de l'Afrique et sa plateforme du savoir

- 3.10 La structure du Groupe de la Banque dote ses PMR d'une voix unique et précieuse. L'actionnariat africain de la Banque, son Président africain élu et son personnel essentiellement africain lui confèrent la légitimité et la capacité de jouer le rôle d'honnête courtier pour les questions relatives au développement du continent. Ce rôle est renforcé par la présence croissante du Groupe de la Banque sur le terrain, ces dernières années, et par l'expansion rapide de ses activités dans le domaine du savoir. En conséquence, le Groupe de la Banque s'est positionné comme la principale voix sur les questions régionales et le représentant des pays africains dans les instances internationales. La Banque utilise cette niche pour mieux faire entendre la voix et défendre les intérêts des pays africains dans le débat international sur les questions globales ayant un impact sur le continent, et tout récemment dans la crise financière et économique mondiale.
- 3.11 Cette niche a conduit la Banque à jouer un rôle de coordination de la position des pays africains dans la préparation du Sommet d'Accra de 2008 sur l'efficacité de l'aide, qui a abouti à l'adoption du Programme d'action d'Accra. Elle a également permis à la Banque de jouer un rôle de leader dans la coordination des réponses de l'Afrique à la crise financière et économique mondiale, en étroite collaboration avec les autres institutions panafricaines telles que la Commission de l'Union africaine et la Commission économique des Nations Unies pour l'Afrique. Pour faire face à la crise financière, la Banque a organisé à Tunis en novembre 2008 une réunion des Ministres africains des Finances et des Gouverneurs des banques centrales. Cette réunion a abouti à la création du Comité des dix Ministres des Finances et Gouverneurs des banques centrales (le C-10), chargé du suivi de la crise et de la coordination de la réponse africaine à divers niveaux. Depuis lors, le C-10 a tenu des réunions au Cap en janvier 2009, à Dar Es Salaam en mars 2009, et à Abuja en juillet 2009. Les réunions du C-10 au Cap et à Dar Es Salaam ont joué un rôle important dans la définition de la position de l'Afrique au Sommet du G-20 qui s'est tenu à Londres en avril 2009. La réunion du C-10 tenue à Abuja a offert une tribune pour l'affinement de la position de l'Afrique au prochain Sommet du G-20 qui se tiendra en septembre 2009 à Pittsburg (États-Unis d'Amérique).
- 3.12 La structure particulière de la Banque, ainsi que sa couverture géographique et ses orientations stratégiques en font un partenaire de prédilection pour tout un éventail d'initiatives et de mandats spéciaux importants pour les pays FAD. En plus de sa collaboration régulière avec l'Union africaine et la Commission économique des Nations Unies pour l'Afrique sur les grandes questions de développement concernant le continent, le Groupe de la Banque a reçu du Nouveau Partenariat pour le développement de l'Afrique (NEPAD) des mandats de leader dans ses principaux domaines prioritaires d'intervention.

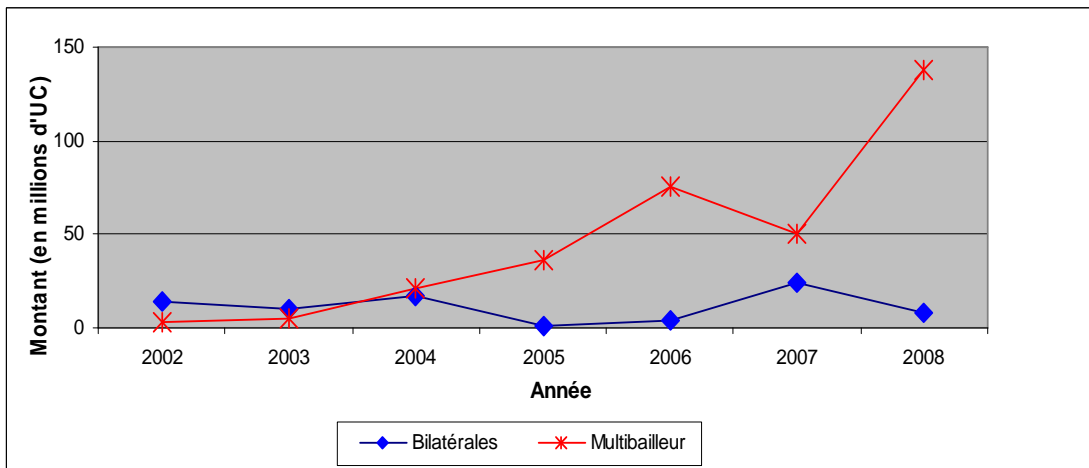
Dans le domaine de la gouvernance, le Groupe de la Banque est chargé de la gouvernance d'entreprise dans le cadre de la mise en œuvre du Mécanisme africain d'évaluation par les pairs. Dans l'infrastructure, le Groupe de la Banque conduit la mise en œuvre du Plan d'action à court terme du NEPAD, dirige le Programme pour le développement des infrastructures en Afrique, et héberge et gère le Mécanisme de financement de la préparation des projets d'infrastructure du NEPAD. La Banque héberge également le Secrétariat du Consortium pour les infrastructures en Afrique. En ce qui concerne le secteur de l'intégration régionale, la Banque contribue activement à l'initiative de l'Union africaine visant à rationaliser les Communautés économiques régionales. L'annexe VIII présente certaines des principales initiatives qui ont été lancées par le Groupe de la Banque ou pour lesquelles un mandat lui a été confié par les bailleurs ou les organisations africaines.

- 3.13 Pour mieux faire entendre sa voix et renforcer sa capacité à fournir à ses PMR des services de haute valeur dans le domaine du savoir, le Groupe de la Banque a engagé un programme de gestion du savoir de grande envergure, dont l'objectif est de devenir la principale plateforme du savoir du continent. La *Stratégie de gestion du savoir* du Groupe de la Banque a été approuvée en 2008 et a été intégrée dans la *Stratégie à moyen terme de la Banque pour la période 2008-2012*, en tant que moyen de renforcer la visibilité de la Banque dans les activités de savoir et de mieux faire entendre sa contribution intellectuelle. Les activités de la Banque dans le domaine du savoir sont axées sur un programme de recherches de haute qualité en vue de promouvoir une meilleure compréhension des défis de développement auxquels est confronté le continent, ainsi que sur la mobilisation de ressources et le développement de partenariats pour promouvoir la production, la diffusion et l'utilisation du savoir dans les politiques et programmes de la Banque. En plus de sa plateforme de données, qui facilite l'accès en ligne à un large éventail de données sur le développement des PMR, et de ses publications phares telles que les «*Perspectives économiques en Afrique*», le «*Rapport sur le développement en Afrique*», le «*Rapport sur la compétitivité en Afrique*», et la «*Revue africaine de développement*», le Groupe de la Banque joue un rôle clé dans le renforcement des capacités des responsables gouvernementaux des PMR, par le biais de ses programmes de formation aux processus d'élaboration de politiques, à la gestion macroéconomique et à l'efficacité du développement dans les PMR. La Banque a également un rôle de leader dans le domaine du renforcement des capacités statistiques de ses PMR pour le suivi des objectifs du Millénaire pour le développement et l'évaluation des résultats. L'évaluation des résultats a également été intégrée dans toutes les opérations de la Banque, par le biais d'activités d'appui institutionnel et à travers l'intégration d'activités de production de statistiques dans la programmation pays (documents de stratégie-pays axés sur les résultats), le cycle de projet et les prêts à l'appui aux réformes.

La plateforme de mobilisation de ressources pour l'Afrique

- 3.14 Le Groupe de la Banque joue également un rôle important en tant que plateforme de mobilisation de ressources en faveur du continent. Ces dernières années, le Groupe de la Banque a substantiellement renforcé ses capacités de mobilisation de ressources, mobilisant plus de dix fois plus de ressources pour ses fonds fiduciaires en 2008 qu'en 2002, (graphique 7). Cette évolution témoigne clairement de la confiance croissante dont il jouit auprès des bailleurs.

Graphique 7: Ressources fiduciaires de la BAD (2002-2008)



Source: BAD.

- 3.15 Au niveau bilatéral, plus de 20 fonds fiduciaires²⁸ sont gérés par le Groupe de la Banque et fournissent les ressources cruciales pour appuyer les activités en amont du cycle de projet, principalement dans les pays FAD. Ces activités comprennent notamment les analyses, les études de préféabilité et le renforcement des capacités, essentiellement dans les secteurs de l'eau et de l'assainissement, de l'agriculture, et de la gouvernance. À la faveur de la mise en place, en 2006, de la Politique de réforme du Fonds de coopération technique, la Banque a amélioré l'efficacité et l'efficience de la gestion des fonds fiduciaires grâce à une plus grande simplification des processus et procédures d'approbation, et à l'alignement de ses politiques et processus sur ceux des autres banques multilatérales de développement. Par ailleurs, toutes les ressources des nouveaux fonds fiduciaires sont déliées depuis janvier 2007, ce qui permet à la Banque de faire preuve d'une flexibilité accrue et d'une plus grande efficience dans l'utilisation des fonds fiduciaires.
- 3.16 Au niveau multilatéral, les bailleurs ont confié au Groupe de la Banque des mandats clés dans le secteur de l'eau et de l'assainissement, au titre de quatre importants fonds fiduciaires multibailleurs thématiques pour l'appui aux pays FAD, avec des ressources d'un montant total de 179 millions d'UC (encadré 1). Conformément à ses priorités stratégiques et au mandat qui lui a été confié dans les secteurs de l'infrastructure et de l'intégration régionale, le Groupe de la Banque joue également un rôle clé dans l'appui aux organisations de mise en valeur de bassins fluviaux, en tant que forces motrices pour une gestion durable et intégrée des ressources en eau transcendant les frontières nationales. En plus de conduire des activités de renforcement des capacités, d'améliorer la gouvernance dans le secteur de l'eau, d'élargir le savoir sur l'eau, et d'investir dans des projets d'infrastructure pilotes innovants exécutés par la Facilité africaine de l'eau (FAE), le Fonds a également introduit de nouvelles approches de la gestion des ressources en eau et des écosystèmes communs, avec la création en 2008 du Fonds forestier du bassin du Congo, doté d'une enveloppe initiale de 110,42 millions d'UC (encadré 2).

²⁸ Ces fonds sont alimentés par les pays suivants : Autriche, Belgique, Belgique (Région wallonne), Canada, Chine, Corée, Danemark, Espagne, Finlande, France, Inde, Italie, Japon, Nigeria, Norvège, Pays-Bas, Portugal, Royaume-Uni, Suède et Suisse.

Encadré 1 : Initiatives du Groupe de la Banque dans le secteur de l'eau et de l'assainissement

En dehors des activités en faveur de l'eau et de l'assainissement en milieu urbain, qui sont financées par le FAD ou la BAD, les quatre grandes initiatives complémentaires suivantes sous-tendent la stratégie de la Banque dans le secteur de l'eau : Initiative pour l'alimentation en eau et l'assainissement en milieu rural (IAEAR) ; Facilité africaine de l'eau (FAE) ; Programme Eau et Assainissement du NEPAD (PEA-NEPAD) ; et Programme de partenariat pour l'eau (PPE). Le montant total des ressources de ces initiatives s'élève à 179 millions d'UC.

L'IAEAR, qui a réussi à mobiliser 1,39 milliard d'UC, est la plus importante initiative de la Banque concourant à la réalisation des objectifs du Millénaire pour le développement liés à l'alimentation en eau et à l'assainissement. Au titre de l'IAEAR, le Groupe de la Banque vise à fournir un appui aux PMR pour leur permettre d'atteindre une couverture de 80 % pour l'alimentation en eau et l'assainissement en milieu rural, et à garantir l'accès à l'eau potable à quelque 277 millions de personnes, et l'accès à des services d'assainissement appropriés à quelque 295 millions de personnes, d'ici 2015. Les projections concernant le coût de ces activités s'établissent à 14,2 milliards d'UC. La Banque s'est engagée à apporter elle-même une contribution représentant 30 % du coût des projets et à mobiliser des ressources additionnelles, à hauteur de 50 % auprès des bailleurs, et de 20 % auprès des gouvernements et des communautés des PMR. La contribution de la Banque à ce jour s'élève à 565,8 millions d'UC.

Avec des engagements de 110 millions d'UC depuis sa création en 2005, la FAE est un mécanisme à décaissement rapide qui finance des projets de taille plus restreinte en amont, en vue de promouvoir la mobilisation de financements supplémentaires. Les projets appuyés par la FAE visent essentiellement à rendre plus favorable l'environnement du secteur par le biais de l'élaboration de politiques, de stratégies et de programmes ; du renforcement des capacités ; de la gestion des ressources en eau nationales et transfrontalières ; et de l'élaboration de projets susceptibles de bénéficier d'un concours financier. La FAE contribue également à la réalisation des objectifs du Millénaire pour le développement, par le financement d'investissements pilotes innovants.

Enfin, le PEA-NEPAD appuie la gestion des ressources en eau transfrontalières, tandis que le PPE œuvre au renforcement des capacités de la Banque et des PMR dans la gestion intégrée des ressources en eau.

Les principales priorités des interventions de la Banque dans les zones urbaines et périurbaines consistent à : i) accroître l'efficacité dans l'utilisation de l'infrastructure existante, par sa réhabilitation, afin de réduire les déperditions et les quantités d'eau non comptabilisées, et d'étendre les systèmes d'approvisionnement en eau et d'assainissement de manière à ce qu'ils desservent les pauvres des zones périurbaines ; ii) appuyer les réformes entreprises dans le secteur ; et iii) améliorer la gestion des services publics, la facturation, et le recouvrement des recettes.

RÉALISATIONS DU FAD: Entre 1996 et 2007, le FAD a approuvé 92 projets ciblant le secteur de l'eau dans les pays FAD, d'un coût total de 2,1 milliards d'UC, avec une contribution du Fonds de 931 millions d'UC. En outre, 26 projets ont été financés à partir des ressources de la FAE, à hauteur d'un montant total de 19 millions d'UC.

- 3.17 En 2002, le Fonds fiduciaire nordique pour la gouvernance (NTFG) a été créé au sein de la Banque par le Danemark, la Finlande, la Norvège et la Suède. Le NTFG a fourni à la Banque des ressources financières pour appuyer les activités de promotion de la bonne gouvernance, conformément à son objectif primordial de réduction de la pauvreté. À ce jour, le NTFG a financé plus de 38 programmes de gouvernance. Les ressources du NTFG ont été entièrement engagées, et la Banque négocie actuellement la création d'un nouveau fonds fiduciaire multibailleurs pour la gouvernance.

Encadré 2: Fonds forestier du bassin du Congo

La forêt équatoriale du bassin du Congo abrite une biodiversité d'importance mondiale et joue un rôle vital dans la régulation du climat dans la région et le stockage du carbone par les arbres. Toutefois, l'exploitation forestière, l'agriculture itinérante, la croissance démographique, et les industries pétrolière et minière mettent une pression accrue sur les forêts du bassin du Congo qui disparaissent actuellement à un taux de 0,6 % par an. Selon les estimations de l'Organisation des Nations Unies pour l'alimentation et l'agriculture, le déboisement total dans la région touche environ 934 000 hectares par an.

En février 2008, le Groupe de la Banque, en partenariat avec la Commission des forêts d'Afrique centrale (COMIFAC) et le Royaume-Uni, a organisé à Tunis une conférence internationale sur les mécanismes de financement de la gestion durable des forêts du bassin du Congo. La conférence de Tunis, à laquelle ont pris part des représentants des partenaires techniques et financiers, des pays d'Afrique centrale et de la société civile, a été une étape cruciale dans la décision de créer un fonds spécial, à savoir le Fonds forestier du bassin du Congo (FFBC).

Le FFBC a été lancé en juin 2008, avec une contribution initiale de 200 millions d'USD, versée par la Norvège et le Royaume-Uni. Le FFBC est chargé de lutter contre le déboisement, par le renforcement des capacités des populations locales et des institutions du bassin du Congo. Il est également chargé d'aider les communautés locales à développer des modes de vie permettant de préserver les forêts du bassin du Congo, en garantissant le financement d'activités et de projets, en particulier ceux qui sont conformes au Plan de convergence de la COMIFAC. Le FFBC œuvre en étroite collaboration avec les autres institutions et entités, et notamment avec les pays d'Afrique centrale, le Secrétariat exécutif de la COMIFAC, le Partenariat pour les forêts du bassin du Congo, les agences donatrices, la société civile, les ONG et le secteur privé.

Après avoir joué un rôle crucial dans la création du FFBC, le Groupe de la Banque a été choisi pour héberger ce fonds à l'Agence temporaire de relocalisation du Groupe de la Banque à Tunis. Certains membres du personnel du FFBC opèrent à partir des bureaux extérieurs du Groupe de la Banque basés au Cameroun et en République démocratique du Congo. Le rôle de catalyseur du Groupe de la Banque dans la création du FFBC témoigne de sa capacité de ralliement dans un environnement institutionnel régional très complexe. Il témoigne également de l'engagement de la Banque en faveur de la protection de l'environnement et des biens publics régionaux.

Le Groupe de la Banque a complété son rôle de rassembleur et de mobilisation des ressources en faveur du FFBC avec l'approbation par le Conseil d'administration du FAD, en mars 2009, d'un don de 46,95 millions d'USD pour financer le Programme d'appui à la conservation des écosystèmes du bassin du Congo.

Le facilitateur des activités du secteur privé dans les pays africains à faible revenus

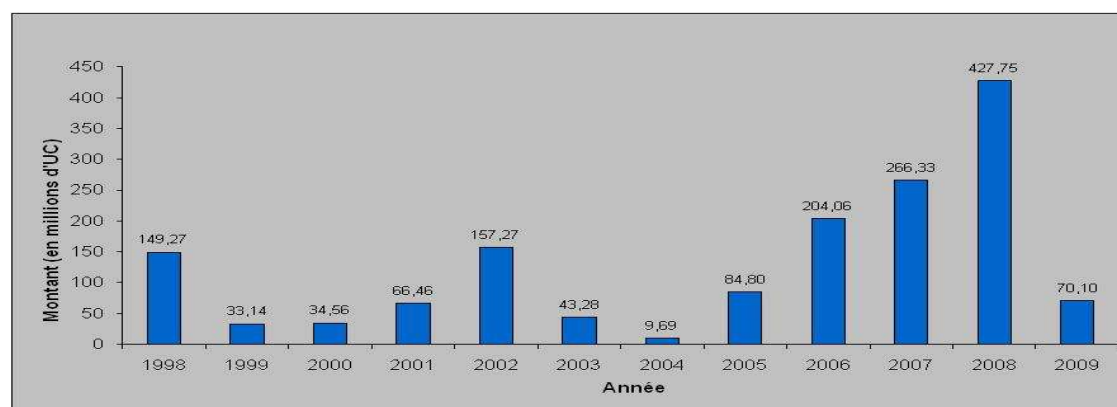
- 3.18 Le développement du secteur privé est une stratégie clé des pays FAD pour accélérer la croissance économique et réaliser un développement durable. Il y a un certain nombre de synergies entre les activités du FAD et le développement du secteur privé, la première de ces synergies étant le rôle important joué par les principales priorités opérationnelles du Fonds. En investissant dans l'infrastructure et l'intégration régionale, en appuyant la gouvernance macroéconomique, réglementaire et financière dans les pays FAD, et en plaidant pour le renforcement des cadres anti-corruption et pour l'accroissement de la transparence, le Fonds finance des piliers clés de l'amélioration du climat de l'investissement dans les pays FAD. Dans le secteur de l'infrastructure, des opérations combinées BAD-FAD sont mises en œuvre dans les domaines de l'électricité, du transport, des télécommunications et de l'eau. De même, des partenariats public-privé sont encouragés dans le domaine de l'agriculture, en prenant soin d'établir des liens avec les opérations ciblant le secteur financier pour promouvoir les petites et moyennes entreprises. Par ailleurs, le secteur privé s'appuie sur des mécanismes tels que le Fonds d'assistance au secteur privé africain pour fournir les fonds nécessaires à la conduite d'activités préparatoires cruciales, par exemple l'initiative de l'Organisation pour la mise en valeur du fleuve Gambie visant à élaborer des projets hydroélectriques. Le Fonds travaille également sur une proposition de garantie FAD qui

devrait permettre d'augmenter l'investissement du secteur privé dans l'infrastructure des pays FAD.

- 3.19 Les activités de la Banque en faveur du développement du secteur privé dans les pays FAD sont exécutées soit par le biais d'opérations directes ciblant un pays donné, soit par le biais d'opérations multinationales et d'appui aux fonds d'investissement ciblant exclusivement ou partiellement les pays FAD. Dans le cadre de la *Stratégie actualisée pour les opérations du secteur privé de la Banque 2008-2010, approuvée en janvier 2008*²⁹, la Banque a décidé d'équilibrer la répartition de ses nouvelles opérations de financement entre les pays à revenu intermédiaire et les pays à faible revenu, à hauteur de 40 % pour chacun de ces deux groupes, le solde (20 %) étant réservé aux opérations multinationales³⁰. En 2008, la Banque a dépassé sa cible en approuvant 42 % (428 millions d'UC) des financements destinés au secteur privé dans les pays FAD (graphique 8). La part totale des opérations du secteur privé de la Banque dans les pays FAD en 2008, si on y ajoute les opérations multinationales, est estimée à environ 55 %, soit 570 millions d'UC. Cette part est portée à près de 60 % (233 millions d'UC) de toutes les opérations du secteur privé pour le seul premier trimestre de 2009. Ce pourcentage devrait se maintenir à ce niveau ou augmenter légèrement pour le reste de l'année.

Graphique 8: Approbations du secteur privé dans les pays exclusivement FAD, 1998-juin 2009

(En millions d'UC)



Source: BAD.

Le rôle changeant du Fonds en période de crise

- 3.20 Le Groupe de la Banque s'est positionné à l'avant-garde des efforts de coordination et de mobilisation de ressources pour répondre rapidement et efficacement aux nouvelles crises qui touchent le continent. Cela a été particulièrement le cas en 2008 et 2009, avec la crise alimentaire et la crise financière. Grâce à sa flexibilité, le Groupe de la Banque est à même d'adapter rapidement sa réserve de projets aux besoins changeants de ses pays clients, restructurer son portefeuille en réaffectant des ressources à de nouveaux secteurs ou instruments, et développer de nouveaux instruments et mécanismes pour aider les pays FAD à surmonter les effets de ces crises.
- 3.21 En réponse à la crise financière et économique en cours, le Groupe de la Banque a fait preuve d'un leadership décisif en instituant la Facilité de liquidité d'urgence (1,5 milliard d'USD), qui vise à fournir des ressources à court terme aux clients éligibles confrontés à des besoins inattendus, du fait de la crise financière. Le Groupe de la Banque a également alloué 1 milliard d'USD à l'Initiative de financement du commerce, qui vise à instituer une nouvelle

²⁹ Banque africaine de développement, novembre 2007, *Stratégie actualisée pour les opérations du secteur privé de la Banque*, document ADB/BD/WP/2007/149.

³⁰ Par le passé, la Banque avait tendance à concentrer la majorité de ses opérations du secteur privé dans les pays à revenu intermédiaire. Cette répartition s'expliquait par l'environnement des affaires, généralement plus favorable dans les pays à revenu intermédiaire, et par le plus faible niveau des risques pays inhérents.

ligne de crédit pour le financement du commerce, en faveur des banques commerciales et des institutions financières touchées par la pénurie soudaine de capitaux pour le financement des échanges. Pour les pays FAD, le Fonds a pris une série de mesures ciblant les politiques et les procédures, afin de renforcer son rôle contracyclique en concentrant substantiellement en début de période l'utilisation des ressources du FAD-11, augmentant la part de l'aide fournie par le biais d'instruments à décaissement rapide, et en restructurant les réserves et les portefeuilles de projets existants. Le Fonds est également en train de mettre en place un cadre pour l'accélération de la réaffectation des ressources annulées aux pays FAD pendant le cycle du FAD-11. Ce cadre devrait aboutir à la réaffectation d'un montant pouvant atteindre 500 millions d'UC au cours du cycle du FAD-11. Les opérations du secteur privé du Groupe de la Banque ont augmenté leur appui financier aux pays FAD, par des investissements dans les fonds d'investissement ciblant essentiellement les pays FAD, l'octroi de lignes de crédit aux institutions financières et l'octroi de prêts, tel qu'indiqué aux paragraphes 3.18 et 3.19. Pour une analyse plus exhaustive du rôle du Fonds en réponse à la crise financière, bien vouloir consulter le document de la revue à mi-parcours du FAD-11 intitulé «*Rapport sur la mise en œuvre des principales priorités opérationnelles du FAD*».

- 3.22 Dans le cas de la crise alimentaire, le Groupe de la Banque a lancé l'initiative de Réponse à la crise alimentaire en Afrique (RCAA) afin de fournir une assistance accélérée aux PMR touchés par la hausse des prix des produits alimentaires. La RCAA devrait fournir environ 1,4 milliard d'UC à moyen et long termes, et de 496, 57 millions d'UC³¹ à court terme. Son objectif est de réduire la vulnérabilité des populations des PMR touchés à la hausse des prix des produits alimentaires et à leur instabilité, et de promouvoir une croissance agricole et une sécurité alimentaire durables à moyen et long termes. Des résultats encourageants ont été documentés dans le cadre de l'étude d'impact préliminaire, conduite pour six pays qui ont été les premiers bénéficiaires des ressources de la RCAA. Ces pays ont intensifié leurs activités agricoles et ont connu une augmentation générale de la production de céréales³².

4. Conclusion

- 4.1 Le Groupe de la Banque a engagé un ambitieux processus de repositionnement visant à accroître sa pertinence et à devenir la première institution de financement du développement du continent. Le Groupe de la Banque du XXI^e siècle sera une banque forte, sélective et concentrée, occupant une première place dans ses domaines d'intervention, en particulier dans l'intégration régionale. Le Groupe de la Banque sera la première institution de savoir du continent, faisant entendre clairement et défendant la voix de ses PMR. Il fera également preuve de flexibilité et de réactivité face aux besoins changeants de ses membres. L'appui continu des pays membres régionaux et non régionaux de la Banque est essentiel pour que ses efforts soient fructueux. Les Plénipotentiaires sont invités à prendre note du présent document et à faire part de leurs observations et points de vue sur le rôle du Fonds, tel que présenté dans ce document.

³¹ Sur ce montant, 415.61 millions d'UC (84%) avaient déjà été approuvés, et 271.01 millions d'UC décaissés au 31 juillet 2009.

³² Voir Banque africaine de développement, 2009, *Informations à jour sur la réponse du Groupe de la Banque à la crise alimentaire en Afrique, version révisée*, ADB/BD/IF/2009/88/Rev.1 et ADB/BD/IF/2009/93/Rev.1.

Annexe I: Glossaire

Dans le contexte des PBL, l'**aide aux programmes sectoriels** est constituée des contributions pour la mise en œuvre de divers plans de développement dans des secteurs déterminés, tels que l'agriculture, l'éducation, le transport, etc.. L'aide est fournie en espèces et/ou en nature, avec ou sans restrictions quant à l'utilisation spécifique des fonds, mais à la condition que le bénéficiaire mette en œuvre un plan de développement en faveur du secteur concerné. (Base de données de l'OCDE).

L'**aide-pays programmable (CPA)** ou l'APD en faveur des **programmes de développement essentiels**, telle que définie par le CAD, se réfère au montant de l'aide qui peut être programmée au niveau des pays bénéficiaires. La CPA se définit par exclusion : elle est constituée du montant total brut de l'APD, moins les types d'aide suivants : aide non prévisible, en raison de sa nature (aide humanitaire et allègement de dette) ; aide comportant des flux transfrontaliers (charges administratives, coût théorique pour les étudiants, promotion de la sensibilisation sur le développement, et recherche et réfugiés dans les pays bailleurs) ; aide non visée dans les accords de coopération entre gouvernements (aide alimentaire et aide émanant des collectivités publiques locales) ; et aide non programmable au niveau des pays par les bailleurs (financement essentiel des ONG).

Les bailleurs non membres du CAD sont regroupés en trois grandes catégories: i) les pays de l'OCDE non membres du CAD (Corée, Hongrie, Islande, Mexique, Pologne, République slovaque, République tchèque et Turquie) ; ii) les pays de l'Union européenne non membres de l'OCDE (Bulgarie, Chypre, Estonie, Lettonie, Lituanie, Malte, Roumanie et Slovaquie) ; iii) les pays qui ne sont membres ni de l'OCDE, ni de l'Union européenne (pays membres de l'OPEP : Arabie saoudite, Émirats arabes-Unis, Koweït et Venezuela; marchés émergents tels que l'Afrique du Sud, le Brésil, la Chine, l'Inde, la Thaïlande et Taïwan ; et les autres pays bailleurs tels que Cuba, Israël et la Russie).

Le présent document adopte la **classification des pays** en fonction du revenu pour les pays à faible revenu et les pays à revenu intermédiaire utilisée dans la base de données de l'OCDE. Les pays à faible revenu comprennent les pays les moins avancés (PMA) et les autres pays à faible revenu (APFR). Les PMA constituent une catégorie utilisée par les Nations Unies, mais ils ne sont pas définis en termes de seuil de revenu national brut (RNB) par habitant. Les PMA sont des États à faible revenu qui sont jugés structurellement désavantagés dans leur processus de développement et qui sont confrontés à un risque plus élevé que la moyenne de ne pouvoir sortir de la pauvreté. Les APFR sont ceux qui n'appartiennent pas à la catégorie des PMA, et dont le RNB par habitant était inférieur à 825 USD en 2004. Les pays à revenu intermédiaire comprennent les pays et territoires à revenu intermédiaire de la tranche inférieure, dont le RNB par habitant se situait entre 826 et 3 255 USD en 2004, et les pays à revenu intermédiaire de la tranche supérieure, dont le RNB par habitant se situait entre 3 256 et 10 065 USD en 2005.

Le multisecteur comprend la gestion du secteur public, le développement du secteur privé, les importations industrielles, la promotion des exportations, et l'appui institutionnel.

Par opération régionale, l'on entend une opération associant au moins deux pays ou une opération en appui à une institution régionale ou sous-régionale.

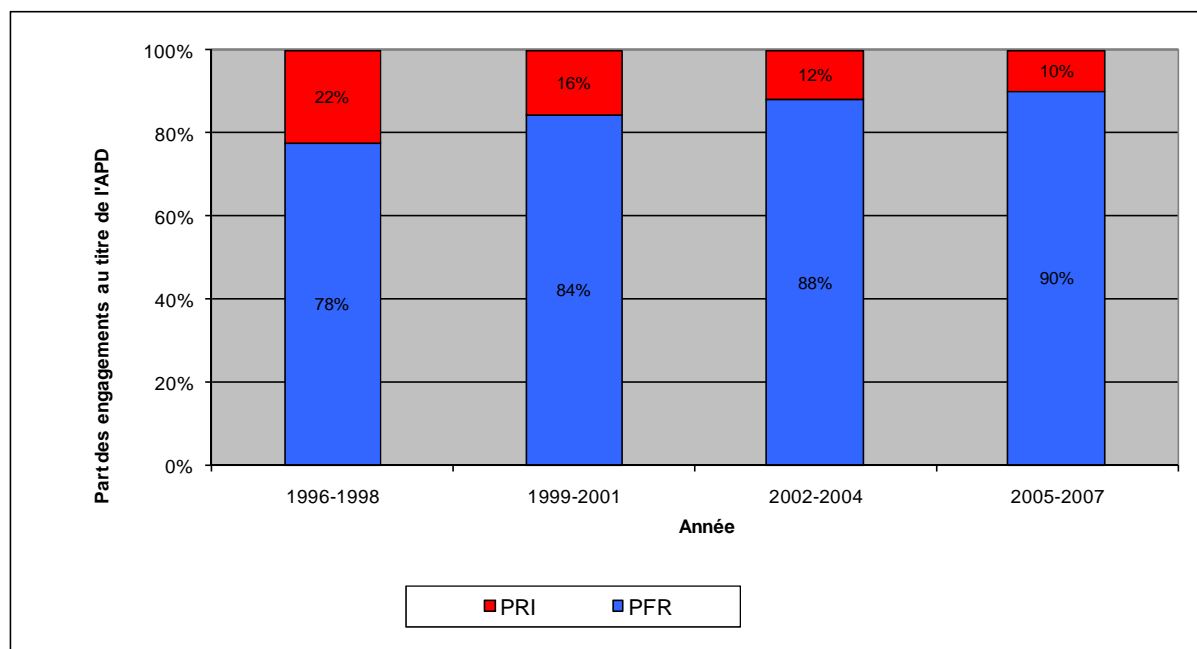
Les projets d'investissement comprennent : a) les initiatives d'accroissement et/ou d'amélioration du stock de capital physique du bénéficiaire ; et b) le financement de biens et services, en appui à de telles initiatives. (Base de données de l'OCDE).

Le secteur de l'agriculture et de l'agro-industrie couvre les cultures de rente, les cultures vivrières, l'irrigation et le drainage, les forêts/plantations, l'élevage et la pêche. Par ailleurs, les secteurs de la fabrication, des mines, des carrières, du tourisme et de l'industrie en général ont été inclus, compte tenu des flux d'un niveau relativement négligeables du FAD en faveur de l'industrie et des mines.

Le secteur de l'infrastructure comprend le transport, l'approvisionnement en eau, l'énergie et les communications.

Les secteurs sociaux comprennent l'éducation, la santé, la démographie et la nutrition, l'égalité entre les sexes, la réduction de la pauvreté, et la microfinance.

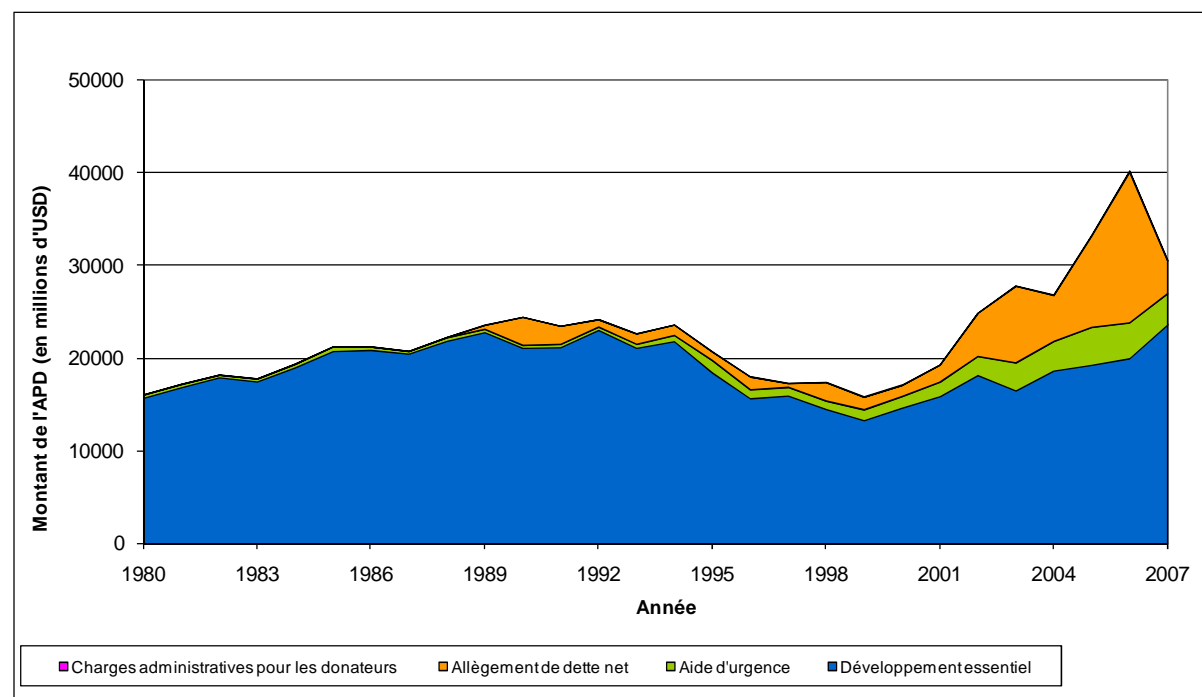
Annexe II: Pourcentage de l'APD à destination de l'Afrique, allouée aux pays à faible revenu et aux pays à revenu intermédiaire, 1996-2007



Source: BAD avec les données en ligne du SNPC du CAD de l'OCDE.

Annexe III: APD destinée aux pays FAD, 1980-2007

(Décaissements nets, en millions d'USD à prix constants de 2007)



Source: BAD avec les données en ligne du SNPC du CAD de l'OCDE.

Annexe IV: Tableau récapitulatif des flux d'APD émanant des bailleurs bilatéraux et multilatéraux, 2002-2007

(Décaissements nets, en millions d'USD à prix constants de 2007)

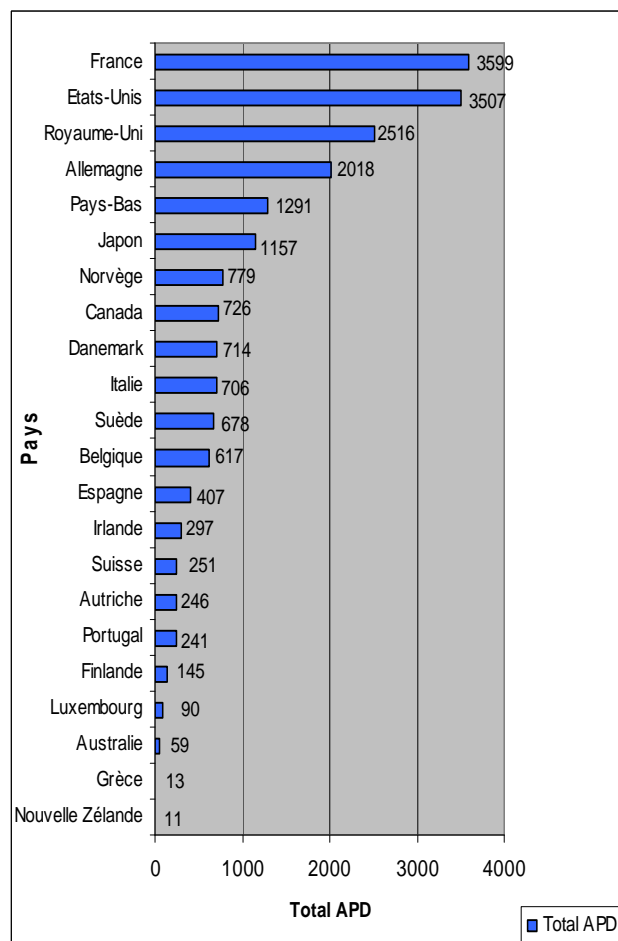
Bailleurs membres du CAD	APD bilatérale totale, en millions d'USD 2002-2007	APD multilatérale totale, en millions d'USD 2002-2007	Part de l'APD multilatérale (%) 2002-2007
Allemagne	14 567	9 481	39 %
Australie	314	688	69 %
Autriche	1 683	1 066	39 %
Belgique	4 750	1 713	27 %
Canada	5 599	1 440	20 %
Danemark	4 212	2 096	33 %
Espagne	2 930	3 243	53 %
États-Unis	26 011	6 328	20 %
Finlande	1 030	851	45 %
France	24 905	7 337	23 %
Grèce	104	472	82 %
Irlande	2 255	686	23 %
Italie	5 279	5 508	51 %
Japon	7 344	6 259	46 %
Luxembourg	609	166	21 %
Pays-Bas	8 624	3 574	29 %
Norvège	4 995	2 224	31 %
Nouvelle-Zélande	80	86	52 %
Portugal	1 648	495	23 %
Royaume-Uni	19 070	6 612	26 %
Suède	4 671	2 842	38 %
Suisse	1 634	1 036	39 %
Bailleurs non membres du CAD			
Corée	230	0	0 %
Hongrie	30	0	0 %
Islande	55	0	0 %
Pologne	132	0	0 %
République slovaque	66	0	0 %
République tchèque	33	0	0 %
Turquie	79	0	0 %
Pays arabes	2 172	0	0 %
Autres pays bailleurs	222	0	0 %

Source: BAD avec les données en ligne du SNPC du CAD de l'OCDE.

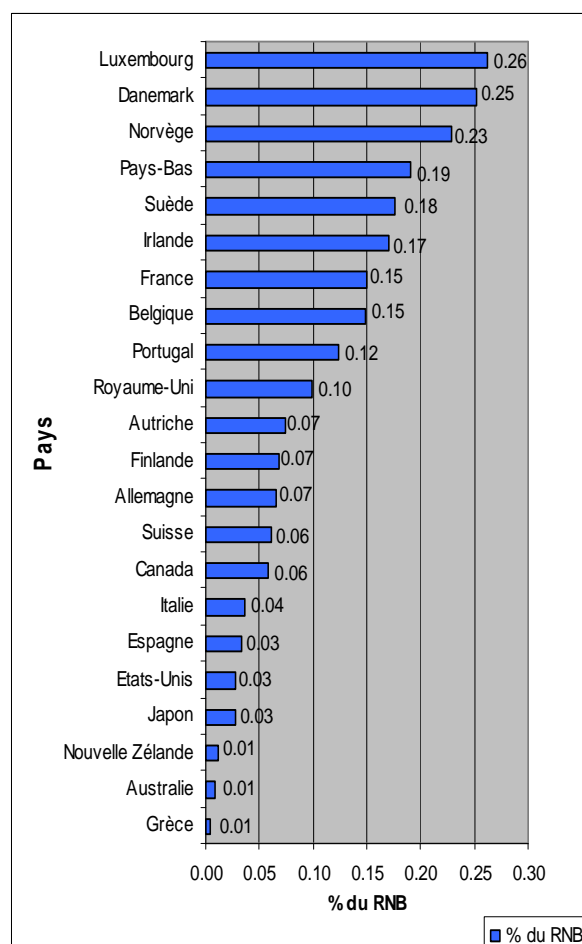
Annexe V: Principaux bailleurs en faveur de l'Afrique

Graphique V-1: Aide publique au développement nette annuelle moyenne émanant des bailleurs bilatéraux en faveur des pays africains, 1998-2007

(En millions d'USD)



Graphique V-2: Décaissements nets annuels moyens de l'aide publique au développement émanant des bailleurs bilatéraux en faveur des pays africains, 1998-2007 (en tant que % du revenu national brut)



Source: BAD avec les données en ligne du SNPC du CAD de l'OCDE.

Annexe VI: Principaux bailleurs et bénéficiaires de l'aide en Afrique

Tableau VI-1: Les dix premiers bailleurs de l'APD à l'Afrique, et flux nets annuels moyens d'APD, 1998-2007

(En millions d'USD à prix constants de 2007)

Bailleurs bilatéraux	Montant	% du RNB	Bailleurs multilatéraux	Montant	Ensemble des bailleurs	Montant
1.France	3599	0.15	1.IDA	3476	1.France	3599
2.É tats-Unis	3507	0.03	2.Commission européenne	3342	2.É tats-Unis	3507
3.Royaume-Uni	2516	0.10	3.FAD	831	3.IDA	3476
4.Allemagne	2018	0.07	4.GFATM	314	4. Commission européenne	3342
5.Pays-Bas	1291	0.19	5.UNICEF	269	5.Royaume-Uni	2516
6.Japn	1157	0.03	6.PAM	250	6.Allemagne	2018
7.Norvège	779	0.23	7.HCR	239	7.Pays-Bas	1291
8.Canada	726	0.06	8.PNUD	237	8.Japon	1157
9.Danemark	714	0.25	9.FMI	191	9.FAD	831
10.Italie	706	0.04	10.UNTA	176	10.Norvège	779

Source: BAD avec les données en ligne du SNPC du CAD de l'OCDE.

Tableau VI-2 : Part du FAD dans les engagements au titre de l'APD, 2003-2007

Part du FAD dans les engagements	Pays	Nombre de pays
10%<20%	Bénin	1
5%<10%	Burkina Faso, Djibouti, Éthiopie, Gambie, Ghana, Guinée-Bissau, Kenya, Lesotho, Madagascar, Mali, Mauritanie, Niger, Ouganda, Rwanda, Sierra Leone, Tanzanie	16
<5%	Angola, Burundi, Cameroun, Cap-Vert, Comores, Congo, Côte d'Ivoire, Érythrée, Guinée, Libéria, Malawi, Mozambique, Nigeria, République centrafricaine, République démocratique du Congo, Sao Tomé & Príncipe, Sénégal, Somalie, Soudan, Tchad, Togo, Zambie, Zimbabwe	23

Source: BAD avec les données en ligne du SNPC du CAD de l'OCDE.

Tableau VI-3 : Les dix premiers bénéficiaires du FAD, 2002-2007

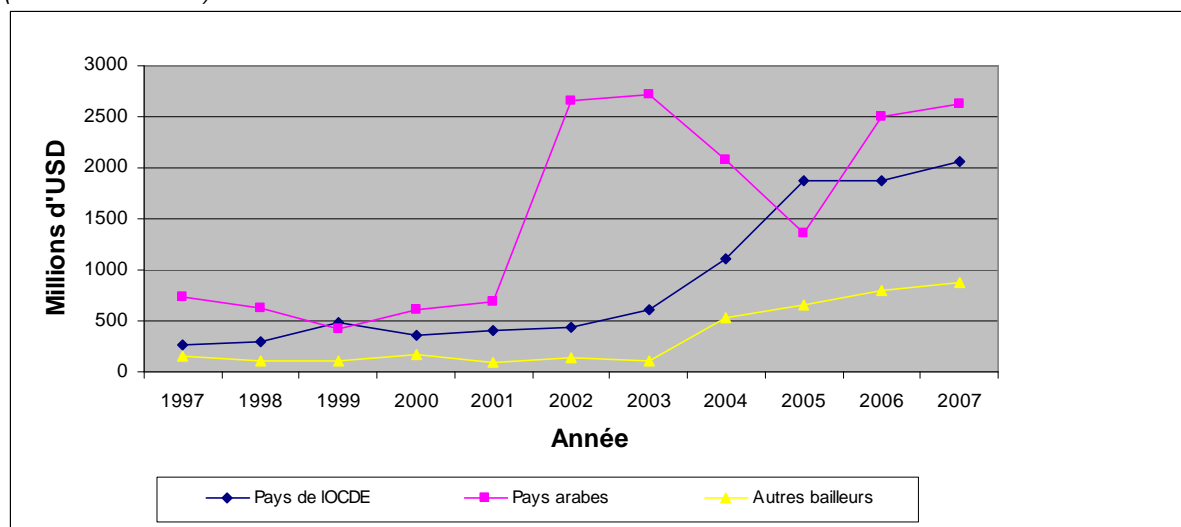
(En millions d'USD à prix constants de 2007)

Premiers bénéficiaires de l'APD totale	Montant moyen reçu au titre de l'APD, 2002-2007	Premiers bénéficiaires de l'APD du FAD	Montant moyen reçu au titre de l'APD, 2002-2007
Nigeria	3861.3	Éthiopie	104.8
Rép.dém.du Congo	2658.9	Mozambique	96.8
Tanzanie	2098.3	Tanzanie	89.3
Éthiopie	2086.2	Ouganda	67.7
Mozambique	1853.6	Ghana	63.4
Soudan	1457.0	Burkina Faso	60.0
Ouganda	1412.5	Mali	54.6
Ghana	1245.3	Sénégal	41.4
Cameroun	1216.4	Madagascar	38.7
Zambie	1208.5	Niger	35.3

Source: BAD avec les données en ligne du SNPC du CAD de l'OCDE.

Annexe VII: APD émanant des bailleurs non membres du CAD fournissant des informations à la base de données du CAD de l'OCDE, 1997-2007

(En millions d'USD)



Source: BAD avec les données en ligne du SNPC du CAD de l'OCDE.

Annexe VIII: Mandats et initiatives spéciales sélectionnés

Le **Consortium pour les infrastructures en Afrique** est une initiative tripartite entre les bailleurs bilatéraux, les institutions multilatérales et les institutions africaines. Le Consortium vise à renforcer la coopération entre ses membres dans la promotion et la préparation des projets et programmes ciblant l'infrastructure nationale et régionale, et dans la mobilisation des ressources destinées à l'investissement dans l'infrastructure. Le Groupe de la Banque héberge le Secrétariat du Consortium.

Le **Fonds pour le climat de l'investissement en Afrique** a été lancé en 2006 pour promouvoir la croissance et l'investissement en Afrique, en faisant du continent «un meilleur endroit pour faire des affaires». Ce fonds est un partenariat public-privé qui œuvre de concert avec les gouvernements africains, les organisations régionales, les bailleurs, les ONG, et les entreprises internationales et nationales à l'amélioration du climat de l'investissement en Afrique aux niveaux national, régional et continental. La Banque participe activement et apporte une contribution financière à ce fonds pour lequel il a reçu mandat d'assurer la gestion des ressources financières.

L'**Initiative d'assistance renforcée au secteur privé (EPSA)** est une plateforme comportant plusieurs composantes et associant de multiples bailleurs, qui œuvre à la mobilisation des ressources et à la promotion des partenariats pour appuyer la mise en œuvre de la stratégie de la BAD pour le développement du secteur privé. Sur la base des succès remportés dans les initiatives de développement en Asie et à travers le monde, l'initiative EPSA a été conçue en partenariat avec le Gouvernement du Japon qui fournit un appui financier pour sa mise en œuvre d'un montant total de 1 milliard d'USD sur une période de cinq ans. Le financement est fourni sous forme de prêts concessionnels, soit directement à la Banque, au titre de la composante de l'EPSA relative aux prêts non souverains, soit comme cofinancements, au titre de la Facilité de cofinancement accéléré pour l'Afrique (ACFA). En outre, le Gouvernement du Japon apportera, sous forme de dons, une contribution au Fonds d'aide au secteur privé africain (FAPA). À ce jour, le Japon a versé une contribution de 30 millions d'USD au FAPA, décaissé 400 millions d'USD au titre de la composante relative aux prêts non souverains, et engagé environ 190 millions d'USD pour les cofinancements au titre de l'ACFA, portant ainsi sa contribution totale à plus de 60 % des fonds promis.

L'**Initiative pour la gestion des finances publiques** appuie le renforcement des capacités dans les pays africains dans des domaines relatifs aux systèmes de préparation du budget et de gestion des recettes, aux systèmes de comptabilité et d'audit, aux systèmes d'enregistrement de données et d'établissement de rapports, et à la formation et au perfectionnement du personnel.

Initiative pour la transparence dans les industries extractives: Dans le cadre du Sommet mondial sur le développement durable et des groupes de travail sur les industries extractives, mis sur pied par les partenaires multilatéraux et bilatéraux (Banque mondiale et Royaume-Uni), la Banque joue un rôle innovant dans les liens entre les États fragiles et les industries extractives, notamment pour ce qui de l'appui pour la mise en œuvre de toutes les activités de l'initiative dans les pays membres.

Le **Mécanisme africain d'évaluation par les pairs** a été lancé par l'Union africaine pour s'assurer que les politiques et pratiques des États participants sont conformes aux valeurs, codes et normes en matière de gouvernance, politique et de gouvernance d'entreprise, prescrits dans la Déclaration sur la démocratie, la gouvernance politique, la gouvernance économique et la gouvernance d'entreprise. La Banque a été désignée comme l'institution chef de file de ce mécanisme pour la gouvernance d'entreprise, et notamment pour les normes bancaires et financières.

Le **Mécanisme africain de financement du développement des engrais** a pour objectif d'améliorer l'accès aux structures d'achat et de distribution des engrais en milieu rural ; à fournir aux importateurs/distributeurs d'engrais des garanties leur permettant d'obtenir des crédits ; et à renforcer les capacités de production d'engrais en Afrique. La Banque a reçu mandat de diriger et d'héberger cette initiative.

Le **Mécanisme de financement de la préparation des projets d'infrastructure du NEPAD**, qui est géré par la Banque, a été créé en 2003, avec un financement initial du Gouvernement canadien, avant d'être transformé par la suite en mécanisme multibailleurs, avec des contributions supplémentaires de l'Allemagne, du Danemark, de la Norvège et du Royaume-Uni (Département du développement international). Le principal objectif de ce mécanisme est de fournir, sous forme de dons, des ressources aux pays africains, aux communautés économiques régionales, aux agences spécialisées et aux institutions connexes, afin de les aider à : i) préparer des projets de haute qualité

et viables ciblant l'infrastructure régionale/continentale, pour lesquels des financements peuvent être sollicités auprès de sources publiques et privées ; ii) parvenir à un consensus et établir des partenariats pour l'exécution de projets d'infrastructure ; et iii) promouvoir les projets et programmes d'infrastructure en vue de renforcer l'intégration régionale et le commerce. Jusqu'à présent, le Mécanisme a approuvé le financement de la préparation de 29 projets, pour un montant total de 18,1 millions d'USD, pour les études de faisabilité, le renforcement des capacités et la promotion d'un environnement favorable.

Le Groupe de travail sur le **Partenariat stratégique pour l'Afrique** est une association informelle de bailleurs et de partenaires africains, qui œuvre à l'amélioration de la qualité et à l'augmentation du volume de l'aide à destination de l'Afrique. En tant que membre actif de ce groupe de travail, la Banque joue un rôle de chef de file dans les efforts de renforcement des capacités.