

Note d'orientation

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



FONDS AFRICAIN DE DÉVELOPPEMENT

Table des matières

Abréviations	ii
1. Introduction	1
2. Mise en œuvre opérationnelle	2
<i>Mise en œuvre des principales priorités opérationnelles du FAD</i>	<i>2</i>
<i>Mise en œuvre du Cadre d'allocation des ressources du FAD</i>	<i>3</i>
<i>Défis liés aux initiatives PPTE et IADM et à la soutenabilité de la dette</i>	<i>4</i>
3. Résultats	5
4. Capacité d'exécution	7
5. Conclusion.....	9
Annexe I : Liste des documents préparés pour la réunion d'Helsinki	10
Annexe II: FAD-11 Plan d'action: Revue postérieure à mi-parcours (nov. 2009 – déc. 2010).....	11

Graphiques et Encadrés

Graphique 1 : Indicateurs sélectionnés de produits et de résultats.....	6
Encadré 1 : Capacité d'engagement et défi lié à la viabilité financière à long terme	5

Abréviations

ABP	Allocation basée sur la performance
DSP	Document de stratégie pays
FAD	Fonds africain de développement
FAD-10	Dixième reconstitution des ressources du Fonds africain de développement
FAD-11	Onzième reconstitution des ressources du Fonds africain de développement
FAD-12	Douzième reconstitution des ressources du Fonds africain de développement
FEF	Facilité en faveur des États fragiles
IADM	Initiative d'allègement de la dette multilatérale
NCBP	Politique relative à l'accumulation de la dette non concessionnelle
OR	Opération régionale
PBL	Prêt à l'appui de réformes
PFR	Pays à faible revenu
PMR	Pays membres régionaux
PL	Personnel de la catégorie professionnelle
PPTE	Pays pauvre très endetté
RMP	Revue à mi-parcours
RPPP	Revue de la performance du portefeuille-pays
UC	Unité de compte

PRINCIPALES RÉALISATIONS

Il ressort du processus de revue de la performance à mi-parcours du FAD-11 que le Fonds africain de développement est sur la bonne voie ou a pris de l'avance par rapport au calendrier d'exécution de la plupart des engagements pris au titre du FAD-11 :

- Niveau sans précédent d'engagements et de décaissements dans les domaines d'intervention prioritaire du Fonds (infrastructure, intégration régionale, gouvernance et États fragiles)
- Allocation des ressources conformément au cadre d'allocation, y compris les changements qu'il convient d'apporter au système d'ABP, avec l'affectation de la majorité des ressources aux pays les plus performants
- Mise en œuvre continue des initiatives PPTE et IADM et utilisation du CSD pour déterminer les conditions de l'aide du Fonds aux pays FAD ; adoption en 2008 d'une politique en matière d'emprunt non concessionnel pour décourager toute nouvelle accumulation de la dette non concessionnelle par les PPTE.
- Progrès enregistrés dans les performances des pays au titre du cadre renforcé de mesure des résultats et preuve irréfutable de la contribution du cadre aux résultats obtenus sur le terrain dans les portefeuilles existants des opérations du FAD
- Progrès significatifs dans tous les domaines du Plan d'action de la Banque sur la qualité et les résultats
- Progrès significatifs dans la mise en œuvre du programme de réforme des processus opérationnels et institutionnels de la Banque et renforcement des capacités d'exécution de la Banque et de l'efficacité de l'aide.

PRINCIPAUX DÉFIS

Malgré les réalisations importantes enregistrées, de nombreux défis subsistent. La direction de la Banque entend relever ces défis, dont les plus pressants sont :

- Assurer le paiement des souscriptions des bailleurs pour permettre au Fonds d'avoir une capacité d'engagement suffisante pour l'exécution de son programme opérationnel fin 2009 et début 2010.
- Veiller à ce que la capacité en ressources humaines soit suffisante aussi bien au siège que sur le terrain pour exécuter ce programme de travail ambitieux
- Assurer une transition efficace vers la prochaine phase du processus de décentralisation, et
- Consolider les résultats et approfondir les réformes pour s'assurer que la culture des résultats dont le chantier est déjà engagée s'enracine durablement dans l'institution

En outre, un certain nombre de défis seront examinés à mesure que la Banque se rapprochera du FAD-12

- Accroître l'efficacité opérationnelle des mécanismes de partage des coûts des opérations régionales et améliorer la sélection des projets régionaux portant sur les biens publics
- Veiller à la disponibilité de ressources suffisantes pour la Facilité en faveur des États fragiles et pour l'apurement des arriérés
- Garantir une compensation dollar pour dollar du Fonds au titre de l'IADM conformément au cadre convenu en vue de garantir la viabilité financière à long terme du Fonds
- Réduire l'instabilité des allocations annuelles découlant de l'EPPP ; et
- Adopter une politique appropriée pour déterminer le bon dosage des ressources FAD et BAD pour les pays en transition vers une solvabilité financière.

PLAN D'ACTION

La Direction a produit un Plan d'action détaillé qui contient des propositions essentielles visant à faire face aux défis identifiés. Les principales actions que la Direction entend faire aboutir avant la fin du FAD-11 sont :

- Ressources humaines : pourvoir plus de 95% des postes vacants actuels, réviser le cadre de développement de la carrière et approuver la politique renforcée en matière de mobilité du personnel
- Décentralisation : adopter une feuille de route détaillée pour définir clairement le modèle, le rôle, la stratégie de la prochaine phase de la décentralisation
- Qualité à l'entrée : prendre en compte les principales revues réalisées en amont, y compris les composantes environnementales et d'évaluation de l'impact et l'évaluation et le réglage des processus de revue des projets et des politiques ; et

- Communication : recruter un cabinet externe de communication chargé de publier et de mettre systématiquement à jour des informations sur le site web de la Banque et renforcer la communication et la sensibilisation à l'extérieur et à l'intérieur de l'Afrique et hors de celle-ci.

NOTE D'ORIENTATION

1. Introduction

- 1.1 L'objet de la présente note d'orientation est de donner aux Plénipotentiaires un aperçu général des principales questions qui se sont posées lors de la Revue à mi-parcours (RMP) de la onzième reconstitution générale des ressources du Fonds africain de développement (FAD-11). La note passe en revue les principaux développements et défis, et propose un plan d'action pour traiter les principales questions liées à la mise en œuvre.
- 1.2 Les consultations relatives au FAD-11 ont marqué un tournant pour le Fonds africain de développement (ci-après désigné le FAD ou le Fonds) à plusieurs égards. Au titre du FAD-11, la Direction s'est engagée à faire preuve d'une plus grande sélectivité opérationnelle centrée sur l'infrastructure, la gouvernance, l'intégration régionale et les États fragiles. La Direction s'est également engagée à poursuivre et à approfondir la réforme de ses processus institutionnels et opérationnels pour renforcer la capacité de mise en œuvre du Fonds et sa culture axée sur les résultats. Sur la base de ces engagements et pour témoigner leur confiance à l'égard de l'équipe dirigeante, les Plénipotentiaires sont convenus d'augmenter la taille de la dernière reconstitution générale des ressources à un taux record de 52 %, laissant ainsi au Fonds une très grande latitude pour soutenir les pays à faible revenu (PFR) d'Afrique et en renforçant ainsi la présence du FAD sur le continent africain.
- 1.3 Les documents préparés pour la présente RMP (voir liste à l'annexe I) montrent les progrès accomplis à ce jour au titre du FAD-11. En résumé, le Groupe de la Banque africaine de développement (ci-après désigné le Groupe de la Banque) a renforcé sa capacité de mise en œuvre et a beaucoup mis l'accent sur les résultats, jetant ainsi les bases d'une institution plus solide, plus agile et plus efficace, conformément aux engagements du FAD et à la Stratégie à moyen terme du Groupe de la Banque. L'accent accru mis sur les résultats et la capacité de mise en œuvre ont permis au Fonds non seulement d'exécuter son ambitieux programme de prêt dans les délais raisonnables, mais également de répondre aux effets des prix des denrées alimentaires et de la crise financière en concentrant les allocations de ressources en début de période, en accélérant la mise en œuvre et la restructuration de son portefeuille. En conséquence, les engagements à ce stade du cycle sont plus élevés et les taux de décaissement ont quasiment doublé, faisant ainsi du Fonds l'un des principaux bailleurs du continent.
- 1.4 Face aux crises alimentaire et énergétique et à la crise économique mondiale, le Groupe de la Banque a adapté son aide pour permettre aux pays FAD de mieux résister à la crise, et a décidé d'assumer d'autres responsabilités dans la coordination de la réponse des pays africains et de faire entendre la voix de l'Afrique dans les instances internationales telles que le G20. Toutefois, même s'il y a quelques signes de reprise en ce qui concerne la crise mondiale, la forme et les modalités de la relance restent incertaines et la Banque continuera d'être la voix de l'Afrique.
- 1.5 La présente note d'orientation est organisée comme suit: la section 2 met en relief les principales questions opérationnelles liées à la mise en œuvre du FAD-11, en termes d'engagements opérationnels, de cadre d'allocation des ressources du Groupe de la Banque, et d'activités d'appui à la soutenabilité de la dette ; la section 3 est consacrée aux résultats ; la section 4 analyse la capacité de mise en œuvre de la Banque, et la section 5 présente la conclusion. L'annexe II présente dans ses grandes lignes le plan d'action proposé pour le reste de la période du FAD-11.

2. Mise en œuvre opérationnelle

Mise en œuvre des principales priorités opérationnelles du FAD

- 2.1 La première moitié de la période du FAD-11 a été caractérisée par une hausse sans précédent de la demande, qui s'est traduite par des engagements d'un montant total de plus de 3 milliards d'unités de compte (UC) au cours des 15 premiers mois. Le volume des engagements à ce stade représentait le double de celui des engagements à la date de la RMP de la dixième reconstitution des ressources du Fonds africain de développement (FAD-10). À fin juillet 2009, la forte demande des ressources du FAD s'est traduite par une concentration substantielle des engagements en début de période, qui a été facilitée en partie par le programme d'intervention rapide élaboré en réponse aux crises alimentaire et financière. Sous réserve des questions liées à la capacité d'engagement (voir encadré 1 ci-après), les ressources du FAD seront alors pratiquement épuisées d'ici mi-2010.
- 2.2 Les taux de décaissement du portefeuille actif du FAD ont substantiellement augmenté, passant d'environ 6 à 7 % en milieu d'année au cours des années précédentes à 11 % à fin juillet 2009¹, soit un taux annualisé de 19%. Ce chiffre correspondant au taux de décaissement annuel moyen ordinaire d'un portefeuille conçu pour des décaissements étalés sur une période de 4 à 5 ans. Les décaissements ont augmenté en valeur nominale atteignant ainsi 1 122 millions d'UC à la moitié du FAD-11, contre 654 millions d'UC pour la première partie du FAD-10.
- 2.3 Comme convenu avec les Plénipotentiaires, le Fonds concentre plus nettement son action sur les priorités stratégiques convenues, les secteurs de l'infrastructure (principalement l'infrastructure de transport et d'énergie) et de la gouvernance (principalement la gestion des finances publiques au titre des prêts à l'appui de réformes – PBL) devant représenter 81 % de tous les engagements à la fin du cycle.
- 2.4 Les nouveaux cadres convenus au titre du FAD-11 pour intensifier l'appui aux opérations régionales (OR) et aux États fragiles ont permis au Fonds de réaliser des progrès considérables dans ces domaines, une forte demande et des taux d'engagement élevés ayant été enregistrés dans les domaines prioritaires convenus. La Direction s'attend à ce que toutes les deux enveloppes soient entièrement épuisées d'ici le premier trimestre de 2010, une part considérable de la demande n'étant du reste pas satisfaite:
- a. Les engagements en faveur des OR ont atteint un niveau annuel record de 943 millions d'UC, essentiellement en faveur de l'infrastructure (dans les transports et l'énergie), dont une proportion de 70 % financée par l'enveloppe destinée aux OR, et le solde de 30 % par les allocations basées sur la performance (ABP), conformément au principe de partage des coûts. Étant donné que la demande était supérieure aux ressources disponibles, des priorités ont été établies pour les projets, en fonction de leur alignement stratégique, de leur degré de préparation et de leur impact en matière de développement. Le partage des coûts a été appliqué à tous les projets, à l'exception des projets ciblant des biens publics régionaux éligibles (huit projets d'un montant total de 152 millions d'UC) et des pays dont l'allocation était inférieure ou égale à 20 millions d'UC, qui étaient éligibles au plafond de 10 % au titre du partage des coûts.
 - b. Les trois guichets de la nouvelle Facilité en faveur des États fragiles (FEF) sont en passe de réaliser les objectifs qu'ils s'étaient fixés, avec des engagements de 382 millions d'UC sur les ressources de la FEF chiffrées à 515 millions d'UC, destinés à appuyer des opérations dans sept États fragiles. Ces opérations ciblent principalement les systèmes de gestion des finances publiques et l'infrastructure de base (pilier I) ; l'apurement des arriérés en Côte d'Ivoire et au Togo (pilier II) ; et l'assistance technique ciblée dans 14 États fragiles (pilier III).

¹ Compte non tenu des opérations d'appui budgétaire et des transferts à la Facilité en faveur des États fragiles.

- 2.5 Pour renforcer davantage la réponse du FAD à la crise financière, le Conseil d'administration et les Plénipotentiaires ont convenu de renforcer la flexibilité des opérations et des politiques du FAD dans cinq grands domaines. En premier lieu, la possibilité d'adapter la gestion des ressources a été renforcée par la latitude de concentrer substantiellement les engagements en début de période, afin de faciliter l'accélération de la fourniture de l'appui aux pays qui en ont besoin. En deuxième lieu, les règles de restructuration du portefeuille ont été assouplies pour permettre la réaffectation des ressources des projets existants sélectionnés vers des domaines qui en ont besoin et/ou vers la réalisation de nouveaux objectifs. En troisième lieu, le délai de traitement des projets présentés au Conseil d'administration, en réponse à la crise, a été ramené à trois jours ouvrables. En quatrième lieu, il a été convenu que la Direction fournira au Conseil d'administration des propositions sur la réaffectation immédiate d'une partie des ressources annulées au titre du cycle du FAD-11, sur la période de ce cycle, plutôt que par l'intermédiaire de l'Autorité d'engagement anticipé du cycle suivant, comme prévu actuellement. En cinquième lieu, des mesures visant à mettre au point de nouveaux produits et instruments pour promouvoir l'effet multiplicateur des ressources du FAD (par exemple les garanties du FAD) ont été initiées.
- 2.6 Compte tenu de la demande émanant des pays FAD et de l'impérieuse nécessité d'y répondre rapidement, les prêts d'appui aux réformes (PBL) représentaient une grande partie des approbations enregistrées à la mi-année (36%). Néanmoins, sur le cycle triennal du FAD-11, la part des prêts d'appui aux réformes sur les approbations basées sur la performance au titre du FAD-11 devrait toujours se situer autour du plafond établi à 25%. La Direction suit de près la réserve des prêts d'appui aux réformes au titre du FAD-11.
- 2.7 Bien que le cadre des opérations régionales soit entré en vigueur, la mise en œuvre s'est heurtée à deux principaux obstacles opérationnels.
- a. Il est devenu évident que la conception de la règle de partage des coûts des opérations régionales pouvait empêcher certains pays de participer aux opérations régionales, en particulier les pays dont les allocations sont de taille relativement petite (20 pays FAD ont des allocations inférieures à 50 millions d'UC). Cette exigence peut également avoir un effet dégressif sur le montant des ressources disponibles pour les pays dont la performance a conduit à une augmentation de leurs allocations ABP tout juste au-delà du seuil de 20 millions d'UC.
 - b. Il s'est révélé difficile pour la Direction d'établir des priorités entre les projets ciblant des biens publics régionaux (principalement dans les secteurs de l'agriculture, de la santé, de l'environnement et de la gouvernance), pour lesquels il existe une très forte demande, et les autres opérations régionales (essentiellement dans le secteur de l'infrastructure), financées à l'aide de ressources destinées aux opérations régionales, en particulier en l'absence d'un plafond ou d'une réserve pour les ressources allouables aux projets ciblant des biens publics régionaux, financés sans appliquer le principe de partage des coûts.

Dans leurs observations en ligne, les Plénipotentiaires ont largement appuyé la proposition de la Direction de poursuivre les ajustements destinés à surmonter ces difficultés. Les suggestions faites par la Direction à cet égard seront présentées aux Plénipotentiaires, dans le cadre des consultations relatives à la douzième reconstitution générale des ressources du Fonds africain de développement (FAD-12).

Mise en œuvre du Cadre d'allocation des ressources du FAD

- 2.8 À la suite de la forte hausse susmentionnée de la demande et du renforcement de la capacité du Fonds en matière de mise en œuvre, les engagements à fin juillet 2009 s'élevaient à 3,14 milliards d'UC, soit 74 % des ressources disponibles.
- 2.9 Les changements à apporter au cadre ABP et la formule convenue au titre du FAD-11 ont été introduits au cours des exercices ABP 2008 et 2009, et les allocations qui en ont résulté montrent que le mécanisme ABP révisé demeure efficace et robuste pour orienter davantage de ressources vers les pays les plus performants. Toutefois, la mise en œuvre du cadre ABP a suscité des préoccupations relatives à la forte volatilité des allocations annuelles découlant des changements observés dans la revue de la performance du portefeuille-pays (RPPP). En

ce qui concerne les pays ayant de faibles allocations et de petits portefeuilles, ces changements sont amplifiés. Toutes les banques multilatérales sont confrontées à ce problème. La volatilité pose aussi problème aux petits pays qui passent d'un statut exclusivement FAD à un statut financement mixte ou BAD. La Direction a pris note de la demande des Plénipotentiaires de ne pas affaiblir le rôle des revues de portefeuille comme outils essentiels de dialogue sur la performance et formulera des propositions visant à accroître la prévisibilité et à réduire l'excès de volatilité. La Direction a également pris note de l'appui ferme des Plénipotentiaires en faveur de l'élaboration d'une politique de reclassement et leur présentera une proposition à ce sujet, dans le cadre des consultations relatives au FAD-12.

Défis liés aux initiatives PPTE et IADM et à la soutenabilité de la dette

- 2.10 Outre les activités opérationnelles décrites ci-dessus, le Groupe de la Banque a poursuivi la mise en œuvre des initiatives et programmes d'allègement de la dette et de soutenabilité de la dette dans les pays FAD, en vue de réduire le fardeau de la dette pour ces pays et de libérer des ressources budgétaires pour appuyer les initiatives de réduction de la pauvreté.
- 2.11 Le principal problème qui se pose à l'avenir est la vulnérabilité continue de la dette d'un bon nombre de pays éligibles à l'initiative en faveur des pays pauvres très endettés (PPTE), même après l'atteinte du point d'achèvement par ces pays. Les initiatives PPTE et IADM ont certes permis aux pays participants de réduire considérablement le fardeau de leur dette, réorientant de ce fait les ressources vers les activités contribuant à la réduction de la pauvreté, mais l'analyse de la soutenabilité de la dette montre que beaucoup de pays connaissent une détérioration de la situation de leur dette et risquent de retomber dans le surendettement, principalement en raison de leur vulnérabilité aux chocs liés aux exportations et de leur sensibilité élevée aux modalités des nouveaux financements non concessionnels. Dans certains pays, ce problème est exacerbé par les effets de la crise financière et économique, d'où la nécessité et l'urgence pour les bailleurs de mettre à disposition des ressources concessionnelles suffisantes, en tant que principale source de financement, et pour toutes les parties prenantes d'intensifier leurs activités de soutien et de coordination de la gestion de la dette. À cet égard, le Groupe de la Banque a pris des mesures pour améliorer ses interventions en faveur du renforcement de la capacité de gestion de la dette, en participant au Mécanisme multibailleurs pour la gestion de la dette et en adoptant une approche beaucoup plus systématique dans ses initiatives de gestion de la dette en aval dans les pays FAD.
- 2.12 Conformément aux engagements pris au titre du FAD-11, le Groupe de la Banque a approuvé en 2008 une politique d'accumulation de la dette non concessionnelle (NCBP), visant à décourager toute nouvelle accumulation de la dette non concessionnelle par les PPTE présentant des risques de surendettement. La mise en œuvre de la NCBP s'est avérée un défi, en raison de la difficulté à obtenir des informations sur les emprunts non concessionnels contractés par certains pays et de la difficulté à déterminer les types de mesures dissuasives à appliquer. À la suite de l'approbation d'une politique révisée en matière de concessionnalité par le Conseil d'administration du Fonds monétaire international à fin d'août 2009, le FAD procède actuellement à la révision de sa NCBP, en étroite coopération avec l'Association internationale de développement et le Fonds monétaire international.

Encadré 1 : Capacité d'engagement et défi lié à la viabilité financière à long terme

Une préoccupation immédiate du Fonds a trait au fait que le coût de la réserve d'opérations du FAD, à présenter au Conseil d'administration entre août et la fin de décembre 2009 (1,35 milliard d'UC), est supérieure à la capacité d'engagement actuelle du Fonds (1,12 milliard d'UC). Le FAD ne sera donc pas en mesure d'autoriser des engagements correspondant à toute sa réserve de projets pour 2009, à moins que toutes les souscriptions dues soient payées. La Direction invite ceux d'entre eux qui en ont la capacité à payer le plus rapidement possible la troisième tranche de leurs souscriptions (2010) en liquide ou sous forme de billets à ordre, et à autoriser l'engagement anticipé de leurs souscriptions pour permettre au Fonds de continuer à fournir des ressources aux pays FAD au début de 2010.

En outre, la compensation dollar pour dollar du Fonds au titre de l'IADM demeure une préoccupation essentielle. À fin juillet 2009, 10 % des engagements des bailleurs, au titre des ressources des prêts annulés, n'avaient pas été reçus pour la période de décaissement du FAD-10, et 13 % de ces engagements n'avaient pas été reçus pour la période de décaissement du FAD-11. Compte tenu du fait que plusieurs pays devraient atteindre le point d'achèvement d'ici 2011 et à la lumière du coût croissant de l'allègement de dette, il est crucial que les engagements des bailleurs soient reçus intégralement et en temps voulu, afin de garantir la viabilité financière à long terme du Fonds.

3. Résultats

- 3.1 En concluant les discussions relatives au FAD-11, les Plénipotentiaires ont clairement indiqué que leur approbation de l'augmentation des ressources du Fonds était basée sur leur attente de résultats plus solides. L'engagement de la Banque en faveur des résultats, au titre du FAD-11, s'est manifesté dans deux principaux domaines : un cadre renforcé d'évaluation des résultats, et un ensemble de réformes institutionnelles maintenant codifiées sous forme de plan d'action pour la qualité et les résultats. La Direction a le plaisir de signaler que des progrès significatifs et constants ont été réalisés dans tous les deux domaines, bien que certains gains soient encore fragiles et que de nombreux défis subsistent.
- 3.2 Au titre du cadre renforcé d'évaluation des résultats, la performance des pays FAD est demeurée positive en 2007-2008, avec une forte croissance économique et une embellie pour les produits de base, qui ont contribué à l'augmentation du revenu par habitant, à la réduction de la pauvreté et à l'amélioration du bien-être social. L'on s'attend toutefois à ce que le tableau de la situation, à la fin de la période du FAD-11, soit plus sombre qu'à mi-parcours. À la demande des Plénipotentiaires, la Banque a procédé à une évaluation et a recommandé de nouveaux indicateurs potentiels liés à l'assainissement, au changement climatique, au genre et aux États fragiles, qui pourraient être intégrés à l'avenir dans le cadre d'évaluation des résultats du FAD.
- 3.3 L'évaluation des produits et résultats de toutes les opérations sortant du portefeuille du FAD au cours des trois dernières années a amplement administré la preuve de la contribution du FAD aux résultats en matière de développement, qu'il s'agisse des nouvelles routes permettant aux populations d'avoir accès aux marchés, des lignes de transport d'électricité permettant le raccordement des ménages et des entreprises au réseau électrique, des systèmes d'irrigation contribuant à l'accroissement des rendements, des prêts de microfinance permettant d'augmenter le revenu des ménages, ou de l'intégration régionale qui améliore l'accès à l'énergie, à un coût abordable (graphique 1). L'évaluation a également administré la preuve du renforcement substantiel de la capacité à suivre les produits et les résultats, grâce à une approche nettement plus exhaustive d'établissement de rapports d'achèvement de projets que par le passé : 72 % de tous les projets sortis du portefeuille entre 2006 et 2008 ont fait l'objet d'un suivi.

Graphique 1 : Indicateurs sélectionnés de produits et de résultats



- 3.4 L'évaluation des opérations sortant du portefeuille a également mis en exergue les domaines nécessitant encore des améliorations. À titre d'exemple, la proportion des opérations ayant des résultats satisfaisants est passée de 55 % entre 1993 et 1997 à 60 % entre 2003 et 2008, ce qui reste trop faible. L'amélioration de la qualité à l'entrée et l'accroissement de l'efficacité dans la mise en œuvre permettront d'améliorer substantiellement les résultats, en particulier ceux des opérations de plus grande envergure, des opérations appuyées par les PBL et des initiatives en faveur de l'approvisionnement en eau.
- 3.5 S'agissant de l'autre volet des engagements en faveur des résultats du FAD-11, au moment de la présente RMP du FAD-11, des progrès significatifs avaient été réalisés en ce qui concerne le Plan d'action pour la qualité et les résultats. En premier lieu, la *sensibilisation* à la nécessité d'améliorer la qualité et de renforcer l'accent mis sur les résultats en matière de développement a été soulignée dans l'ensemble de l'institution. En deuxième lieu, un *processus de revue* axé sur les pays pour les nouvelles opérations et stratégies a été mis en place, et de nouveaux outils ont été utilisés à titre pilote pour stimuler des discussions structurées sur la qualité à l'entrée. En troisième lieu, des améliorations ont été enregistrées pour ce qui est du nombre et de la qualité des missions de *supervision du portefeuille*, en tirant pleinement parti de la supervision basée sur le terrain, qui est d'un bon rapport coût/efficacité, et en mettant un plus grand accent sur les progrès visant l'obtention de résultats. En quatrième lieu, les *principaux processus de mise en œuvre*, notamment pour ce qui est de la passation de marchés, ont été réformés pour accélérer la prestation de services dans un environnement décentralisé et garantir davantage l'obligation de rendre compte. En cinquième lieu, les procédures, modèles et incitations pour l'*établissement de rapports d'achèvement* ont été revus en vue d'introduire des améliorations substantielles dans la prestation de services en temps voulu pour permettre la prise en compte des leçons tirées et servir de fondement pour l'établissement de rapports sur les résultats à l'avenir. Enfin, la détermination de la portée initiale d'un *système automatisé d'établissement de rapports sur les résultats* a été achevée, et les principaux indicateurs de produits et de résultats ont été adoptés dans tous les secteurs.
- 3.6 Au regard des progrès réalisés en ce qui concerne la qualité et les résultats, la Direction tire une conclusion simple : la Banque doit maintenir le cap. L'institution se trouve dans des phases de transition et de consolidation de son évolution vers une organisation orientée vers les résultats, mettant l'accent non plus sur les intrants, mais plutôt sur les produits et, à moyen terme, sur les résultats. La Direction est consciente des défis inhérents à ce stade du processus et est engagée à poursuivre le suivi et les améliorations en vue de réaliser des résultats durables.

4. Capacité d'exécution

- 4.1 Enfin, les Plénipotentiaires ont demandé au Groupe de la Banque d'apporter clairement la preuve du renforcement de sa capacité d'exécution, dans la mesure où celle-ci est essentielle pour traduire dans les faits les ressources disponibles en opérations et résultats concrets. La Direction a le plaisir de signaler que des progrès notables ont été réalisés dans ce domaine, comme l'attestent le doublement des engagements et des décaissements, des pas importants en termes de résultats et une capacité accrue à adapter les opérations de la Banque aux nouvelles demandes. Ces réalisations démontrent clairement que la Banque a de fortes capacités d'exécution comparables à celles d'autres banques multilatérales de développement mieux outillées. Cela étant, la Direction reconnaît également que les récentes réalisations doivent être consolidées et approfondies. C'est pourquoi, elle s'emploie à remédier aux faiblesses non encore éliminées.
- 4.2 Pour relever les défis ayant empêché la Banque de réaliser des progrès dans le renforcement de sa capacité de mise en œuvre, la Banque a pris et/ou mis en œuvre un certain nombre de mesures décisives depuis 2007. Nombre de ces mesures commencent à produire des résultats :
- La Direction a restructuré la Vice-présidence Opérations, qui est chargée des programmes et politiques au niveau des pays et des régions, et a créé le nouveau Département des résultats et du contrôle de la qualité, en tant que point focal pour la gestion du changement institutionnel, en vue d'accroître l'efficacité de l'aide.
 - La Direction a entièrement révisé sa programmation opérationnelle, ses processus de revue et ses systèmes de délégation de pouvoirs, donnant ainsi aux responsables les moyens de prendre des décisions fondées sur les bases factuelles, l'expérience et les résultats. La création du Comité des opérations et des nouvelles équipes pays a permis de rationaliser le processus de revue et a contribué à améliorer la qualité des opérations. L'analyse des expériences découlant du processus de revue est en cours, l'objectif étant de tirer les enseignements et d'obtenir d'autres améliorations.
 - Les équipes pays jouent désormais un rôle accru, en facilitant le dialogue entre les complexes et en identifiant les problèmes dès le stade initial du processus de revue. La matrice révisée de délégation de pouvoirs a aidé à renforcer la responsabilité et l'appropriation. Les revues de l'état de préparation ont été intégrées dans le processus de revue des opérations, afin d'améliorer la qualité à l'entrée. En outre, un cadre de suivi et de supervision des projets, mieux orienté vers les résultats, est en cours de mise en place. Les rapports d'achèvement de projets sont maintenant établis à temps.
 - La Direction a érigé la fonction fiduciaire en un département à part entière, chargé des achats et des services fiduciaires, qui veille actuellement au respect des procédures de la Banque en matière de passation de marchés, y compris l'amendement des règles d'origine pour les pays FAD. Cette restructuration a facilité l'utilisation, par la Banque, des systèmes nationaux de passation de marchés et sa participation aux arrangements communs de financement au niveau des pays.
 - La Direction a renforcé sa stratégie de décentralisation, et 23 bureaux extérieurs sont maintenant opérationnels. En outre, la coordination des bailleurs a été renforcée, et la communication entre le Groupe de la Banque et ses clients s'est améliorée. Les directives sur la décentralisation et les efforts en cours visant à renforcer les capacités des bureaux extérieurs dans la passation de marchés ont permis d'améliorer la gestion du portefeuille à partir des bureaux extérieurs et de relever les normes des prestations en matière de passation de marchés.
 - La Direction a révisé son cadre de gestion du budget avec pour objectif de renforcer progressivement la culture axée sur les résultats, contribuant ainsi à l'autonomisation des responsables, tout en mettant l'accent sur la responsabilité. Le passage à la budgétisation en unités de compte (UC) en 2010 permettra d'accroître la flexibilité et la responsabilité, et d'améliorer la planification du personnel. Le nouveau cadre triennal

veille à ce que les ressources soient allouées aux priorités stratégiques et que les revues et les ajustements soient régulièrement supervisés par le COO.

- Les capacités de la Banque en matière de ressources humaines ont été sensiblement renforcées, avec une très forte réduction des vacances de postes, de 24% à 13%, due notamment au recrutement de plus de 150 membres du personnel et au pourvoi de la quasi-totalité des postes vacants essentiels. Des offres d'emploi destinées à pourvoir 56 postes réduiront ce taux à 8%. En outre, l'emploi de 152 consultants à temps complet et de 62 assistants techniques et de personnel en détachement a doté la Banque de compétences spécialisées essentielles, tout en lui conférant la souplesse d'ajuster son dosage de compétences en fonction des mutations en cours.

4.3 La récente évaluation indépendante de l'état d'avancement de la décentralisation a mis en évidence les progrès accomplis ces derniers temps, tout en identifiant les principaux défis ayant retardé la réalisation des avantages attendus. À titre d'exemple, l'évaluation fait ressortir la nécessité de renforcer la conception des projets, en particulier pour ce qui est de l'analyse des aspects des projets relatifs à la pauvreté, au genre et à l'environnement. La Direction prend des mesures pour améliorer la qualité des opérations et des stratégies à l'entrée, en faisant recours en partie à l'instrument novateur de revue de l'état de préparation. D'une manière plus générale, la Direction a engagé le processus d'élaboration d'une feuille de route détaillée pour la prochaine phase de la décentralisation, et entend mener à bien ce processus d'ici la fin de 2009. Cette feuille de route couvre bon nombre de questions en suspens. Une brève note d'information sur l'état de préparation de la feuille de route et sa substance sera soumise aux Plénipotentiaires, avant Helsinki. La note d'information sur l'évaluation indépendante de la qualité à l'entrée pour les opérations et stratégies du FAD-11 conforte le point de vue de la Direction selon lequel les réformes institutionnelles et organisationnelles commencent à avoir un impact net sur la qualité et les résultats opérationnels, comme en témoignent clairement les progrès significatifs déjà réalisés sur le plan de l'efficacité institutionnelle, au titre du deuxième niveau du Cadre d'évaluation des résultats. L'évaluation a également mis en évidence les faiblesses observées et les défis qui se posent, en particulier dans l'analyse de la pauvreté, des questions de parité, des aspects environnementaux des projets, qui constituent autant de questions que la Direction est déterminée à résoudre. La revue sévère de la performance du Groupe de la Banque au regard des objectifs de la Déclaration de Paris lors de la réunion du Forum de haut niveau tenue à Accra sur l'efficacité de l'aide (2008) a également mis en lumière les points faibles sur lesquels des efforts supplémentaires sont nécessaires.

4.4 Les Plénipotentiaires ont fait en ligne des observations détaillées et constructives sur les défis auxquels est confronté le Groupe de la Banque, en particulier pour ce qui est des ressources humaines et de la décentralisation. Ils ont également clairement exprimé leurs préoccupations au sujet de la faible performance de la Banque dans le respect des engagements pris au titre de la Déclaration de Paris, et au sujet des conclusions de l'évaluation de la qualité à l'entrée. En fin de compte, l'efficacité des réformes en cours dépendra du succès de la Banque dans ses efforts pour relever un certain nombre de défis institutionnels qui se posent depuis longtemps : i) achever efficacement sa réorientation vers des processus budgétaires plus souples et axés sur les pays ; ii) attirer et fidéliser des personnels hautement qualifiés, grâce à des politiques transparentes et compétitives des ressources humaines ; iii) doter les bureaux extérieurs de moyens appropriés, en transférant effectivement sur le terrain les pouvoirs de prise de décisions ; iv) moderniser l'architecture du système d'information et veiller à l'accès aux compétences axées sur les technologies de l'information ; et v) appliquer strictement le critère relatif à l'état de préparation opérationnelle, même si la fourniture de ressources est intensifiée et accélérée. La Direction entend relever ces défis (voir plan d'action à l'annexe II).

5. Conclusion

- 5.1 Au cours des 15 premiers mois de la période du FAD-11, des progrès considérables ont été réalisés, aussi bien en termes de capacités de mise en œuvre et de réformes, qu'en termes d'engagements. Ces progrès sont encourageants et la Direction doit maintenir le cap. Les Plénipotentiaires l'ont clairement souligné et la Direction est consciente que d'importants défis restent à relever, en particulier pour le renforcement et la consolidation la capacité d'exécution de la Banque (personnel, décentralisation). La Direction est déterminée à redoubler d'efforts pour combler les retards accusés dans les domaines où les progrès ont été lents et le Plan d'action, contenu en annexe, présente en détail les principales actions que la Direction entend poursuivre jusqu'à la fin de la période du FAD-11. En outre, la Direction continue de mettre en œuvre l'ensemble des réformes institutionnelles. Ces réformes sont régulièrement ajustées pour s'adapter aux mutations et sont suivies dans le cadre de la supervision en cours réalisée par le Conseil d'administration.

Annexe I : Liste des documents préparés pour la réunion d'Helsinki

1. Note d'orientation

Documents de base

2. Rapport d'activités sur les principales priorités opérationnelles du FAD
3. Allocation des ressources du FAD-11
4. Progrès réalisés dans la mise en œuvre du Cadre d'évaluation des résultats du FAD-11 (avec des annexes)

Documents d'information

5. Impact de la réforme des processus institutionnels et opérationnels sur la programmation et la mise en œuvre
6. Honorer les engagements de la Déclaration de Paris et s'appuyer sur le Programme d'action d'Accra
7. Questions relatives au régime des pays mixtes et à l'adoption d'une politique de reclassement pour les pays FAD
8. Mise à jour sur les activités du FAD en appui à la soutenabilité de la dette
9. Revue des questions relatives à la 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)
10. Nouveau rôle du Fonds africain de développement dans l'architecture de l'aide en mutation
11. Options pour accroître la rentabilité du processus de reconstitution générale des ressources
12. Évaluation indépendante de la stratégie et du processus de décentralisation à la Banque africaine de développement – Rapport de synthèse pour la revue à mi-parcours du FAD-11
13. Évaluation indépendante de la qualité à l'entrée pour les opérations et stratégies du FAD-11 – Note d'information pour la revue à mi-parcours du FAD-11

Annexe II: FAD-11 Plan d'action: Revue postérieure à mi-parcours (nov. 2009 – déc. 2010)

RUBRIQUES		ACTIONS	DATE CIBLE
1. Améliorer la qualité et les résultats			
Qualité à l'entrée			
1.1	Améliorer la qualité à l'entrée pour toutes les stratégies et opérations	<ul style="list-style-type: none"> Revue de l'état de préparation (actuellement mis en œuvre dans toutes les opérations d'investissement du secteur public) intégrée dans 100% des opérations du secteur public, y compris les prêts à l'appui des réformes, et; <ul style="list-style-type: none"> Expérience pilote pour les DSP Conclusion de l'évaluation de la procédure de revue et d'approbation des projet et politiques <ul style="list-style-type: none"> Approbation d'une procédure révisé 	T1 2010 T3 2010 T4 2009 T2 2010
Gestion axée sur les résultats			
1.2	Insuffler la culture du résultat	<ul style="list-style-type: none"> Achèvement de la révision des outils et procédure de supervision (pour se concentrer sur les résultats et faciliter la supervision basée sur le terrain) 100% des opérations de prêts à l'appui des réformes dans les États fragiles supervisées formellement deux fois par an Renforcement du système de gestion de la performance en ligne axé sur les objectifs pour lier les objectifs individuels du personnel à ceux du département 	T2 2010 T2 2010 T4 2009
1.3	Améliorer les données et les systèmes de publication des résultats	<ul style="list-style-type: none"> Élaboration du prototype du système automatisé de publication des résultats basé sur le web pour le suivi des produits et des résultats; <ul style="list-style-type: none"> Système en phase pilote Indicateurs pour les secteurs clé (infrastructure, développement humain, gouvernance) affinés et adoptés, et suivi de leur utilisation tous les six mois 	T4 2009 T1 2010 T1 2010
2. Capacité d'exécution et efficacité institutionnelles			
Ressources humaines			
2.1	Améliorer les opportunités de développement des carrières et les stratégies de rétention du personnel	<ul style="list-style-type: none"> Cadre révisé de développement des carrières approuvé; directive présidentielle émise Renforcement de la mobilité et de la rotation du personnel et approbation et lancement de la politique de réintégration 	T2 2010 T4 2010
2.2	Assurer une capacité suffisante en ressources humaines, en particulier dans les départements nouvellement créés et les bureaux extérieurs	<ul style="list-style-type: none"> Sur 156 postes vacants PL au 30 septembre 2009, 56 postes actuellement ouverts pourvus ; prise de fonctions du nouveau personnel Recrutement achevé pour 95 postes et prise de fonctions du nouveau personnel 	Déc. 2009 Mars 2010
Décentralisation			
2.3	Renforcer la mise en œuvre des dix points du Plan d'action et élaborer une feuille de route détaillée pour la prochaine phase de la décentralisation	<ul style="list-style-type: none"> Feuille de route détaillée approuvée, qui définit clairement le modèle, le rôle et la stratégie de décentralisation, y compris les objectifs de mise en marche des bureaux, la dotation en effectif, et la délégation de pouvoirs ; feuille de route alignée sur les réformes en cours des ressources humaines et des processus opérationnels 	Déc. 2009
2.4	Achever la décentralisation de la prise de décision fiduciaire en renforçant les capacités des bureaux extérieurs	<ul style="list-style-type: none"> 40% des décisions liées à la passation de marché sont prises sur le terrain Rapport d'audit soumis à la Banque dans le délai de six mois prescrits en hausse, de 20% à 50% 	Déc. 2010 Déc. 2010

	RUBRIQUES	ACTIONS	DATE CIBLE
Technologie de l'information (TI)			
2.5	Améliorer la gestion de l'information de la Banque et les fonctions de la plateforme de planification des ressources (SAP), et assurer l'intégration avec les bureaux extérieurs	<ul style="list-style-type: none"> Phase pilote de la modernisation de SAP achevée, vise à améliorer l'intégration du flux de travail à travers une connectivité sécurisée et totale avec les bureaux extérieurs, des services administratifs automatisés et un appui aux nouveaux produits financiers; <ul style="list-style-type: none"> Mise en service achevée 	Déc. 2009 T4 2010
Communication des opérations de la Banque			
2.6	Renforcer la mise en œuvre de la politique de diffusion de l'information de la Banque	<ul style="list-style-type: none"> Notes d'information sur les tous les projets actuels affichés sur le site Web 	Jan. 2010
3. Efficacité de l'aide, Harmonisation & Alignement			
Alignement sur les systèmes nationaux et renforcement desdits systèmes			
3.1	Renforcer la participation de la Banque dans l'évaluation multi-bailleurs des systèmes nationaux et promouvoir la collaboration dans la mise en place de ce système	<ul style="list-style-type: none"> Quatre (4) pays évalués sur la qualité et les normes de leur systèmes nationaux de passation de marché, l'objectif étant de déterminer si la Banque peut utiliser ce système et si oui, dans quelle mesure. Analyse et diagnostic conjoints des systèmes nationaux (PEFA) dans pas moins de 4 pays par an Hausse des nouvelles opérations de gouvernance avec une composante destinée à renforcer les systèmes de passation de marché nationaux, de 28% en 2007 à 60% à la fin de l'année,. 	T4 2010 Déc. 2009; Déc. 2010 Déc. 2009
4. Thèmes transversaux			
Mesures de protection environnementale et sociale			
4.1	Renforcer les évaluations environnementales et sociales	<ul style="list-style-type: none"> Évaluation environnementale et sociale (y compris la parité) intégrée comme une composante (qualité à l'entrée) dans la revue de l'état de préparation Document d'approche détaillé, y compris les termes de référence et un calendrier sur la révision des procédures d'évaluation environnementale et sociale adopté 	T4 2009 T1 2010
Prise en compte des questions de parité			
4.2	Renforcer les capacités en vue de la collecte et de la publication de données ventilées par sexe	<ul style="list-style-type: none"> Collecte de données ventilées selon le sexe, stratégie de suivi et d'établissement de rapport en phase pilote dans deux PMR; <ul style="list-style-type: none"> Stratégie revue et intensifiée dans les deux PMR 	T1 2010 T4 2010
Changement climatique			
4.3	Veiller à la mise en œuvre des stratégies relatives à l'énergie propre et aux risques climatiques	<ul style="list-style-type: none"> Le Plan d'action concernant la gestion des risques climatiques et adaptation approuvé par le Conseil d'administration 	T4 2009