APERÇU DE LA PERFORMANCE

La Banque africaine de développement (BAD)

JUIN 2023

MOPAN

À PROPOS DE LA BANQUE AFRICAINE DE DÉVELOPPEMENT

Fondé en 1963, le Groupe Banque africaine de développement (BAD) est la première institution financière de développement du continent. Elle compte 54 pays membres africains et 27 membres non régionaux. Sa mission est de stimuler un développement économique durable et de contribuer ce faisant à la réduction de la pauvreté sur le continent. Le groupe BAD se compose de trois institutions : la Banque africaine de développement (BAD), le Fonds africain de développement (FAD) — son guichet de prêts concessionnels destiné aux pays à faibles revenus — et le Fonds spécial du Nigeria (FSN), qui n'est pas couvert par la présente évaluation.

Le groupe opère au travers des 40 bureaux de pays qu'il compte sur le continent, et mobilise 2 000 employés dont près de la moitié sont décentralisés. En 2019, le Conseil des gouverneurs de la Banque africaine de développement a approuvé sa septième Augmentation générale de capital (AGC-VII), la plus importante de son histoire, portant son capital de 93 milliards de dollars à 208 milliards de dollars. La reconstitution du FAD-15 a abouti à une augmentation de 32 % des contributions. Le montant total promis dans le cadre du FAD-16 en 2022 a été la reconstitution la plus importante de l'histoire du Fonds (8,9 milliards de dollars). À l'heure actuelle, les actions du groupe obéissent à sa Stratégie à dix ans, qui est axée sur deux objectifs fondamentaux : la croissance inclusive et la transition vers la croissance verte. Cette Stratégie décennale, qui arrive à terme en 2022, va être renouvelée. Le programme Top 5 a été adopté en 2016 pour compléter ce cadre, en concentrant les interventions de la Banque sur cinq domaines prioritaires : Éclairer l'Afrique et l'alimenter en énergie ; Nourrir l'Afrique ; Industrialiser l'Afrique ; Intégrer l'Afrique ; et Améliorer la qualité de vie des populations en Afrique.

PRINCIPAUX ENSEIGNEMENTS

Dans son message en avant-propos de l'édition 2018 du rapport annuel de la BAD, le Président Adesina décrivait l'année précédente comme « *un millésime fantastique pour un continent africain promis à un avenir radieux*. » Le continent affichait une performance économique globale encourageante, avec une croissance du PIB réel estimée à 3,5 %, et restait sur une dynamique très forte. En 2020, la situation a changé subitement. La crise du COVID-19 a inversé cette trajectoire positive et engendré une crise de la dette sur le continent. La Banque a su faire montre d'un dynamisme et d'une agilité sans précédent pour répondre à ces chocs et repenser son programme de prêt afin de faire face à cette situation d'urgence. En parallèle, elle a continué de s'adapter à la nouvelle donne en adoptant un plan de transformation de grande envergure sur lequel reposent ses actions de mobilisation des ressources, en prenant une vaste série d'engagements dans le cadre de l'AGC-VII et de la reconstitution du FAD-15.

Depuis 2016, la Banque s'attèle à renforcer la cohérence entre son cadre stratégique, qui a été stimulé par le lancement du programme Top 5, ses programmes, sa gestion axée sur les résultats (RBM) et ses activités de terrain. Elle a ainsi aligné sa structure organisationnelle sur une orientation plus stratégique et programmatique, engageant un vaste chantier de décentralisation qui s'est avéré plus que fructueux, puisqu'il lui a permis de nouer des partenariats et un dialogue politique

plus forts avec les pays membres régionaux (PMR). La Banque a acquis une connaissance des réalités locales et bâti une relation de confiance avec les gouvernements nationaux qui constituent un terreau favorable au renforcement du dialogue et de la coordination avec les partenaires de développement.

Le programme de réforme en cours comporte de nouvelles politiques et stratégies, des modes opératoires et des procédures repensés, une attention accrue à la qualité et aux résultats, une consolidation du processus de décentralisation, et un nouveau cadre de viabilité financière à long terme. La Banque a également lancé des réformes attendues de longue date concernant ses politiques et procédures en matière de ressources humaines (RH) et de budgets ; celles-ci sont en cours de mise en œuvre. Beaucoup de changements ont été opérés, certains depuis peu, et il faudra encore du temps pour qu'ils soient pleinement assimilés à tous les niveaux.

La Banque est une organisation robuste dotée d'une série de normes, de standards et de procédures qui sont dans l'ensemble très proches de ceux des organisations de même nature. Ce sont eux qui permettent à l'organisation de proposer un programme de mise en œuvre d'une grande pertinence et en parfaite adéquation avec son mandat.

Cela s'applique aux procédures opérationnelles, aux exigences en matière de production de rapport sur ses activités, au respect des politiques fiduciaires et des règles de sauvegarde, aux systèmes de contrôle et à la redevabilité. La Banque a conservé sa note de crédit AAA, ce qui témoigne de sa solidité financière. Le portefeuille actif de la Banque a considérablement augmenté ces dernières années, tant en volume qu'en complexité. Ceci a mis à rude épreuve les capacités de la Banque et accru la pression sur ses opérations pour qu'elles apportent un soutien proactif à la mise en œuvre, en accordant l'attention nécessaire aux normes de qualité et aux résultats de développement que la Banque aspire à atteindre de façon proactive. Bien que la Banque puisse s'appuyer sur un ensemble complet de politiques et de procédures, elle doit se concentrer sur l'efficacité de leur mise en application afin d'améliorer ses performances.

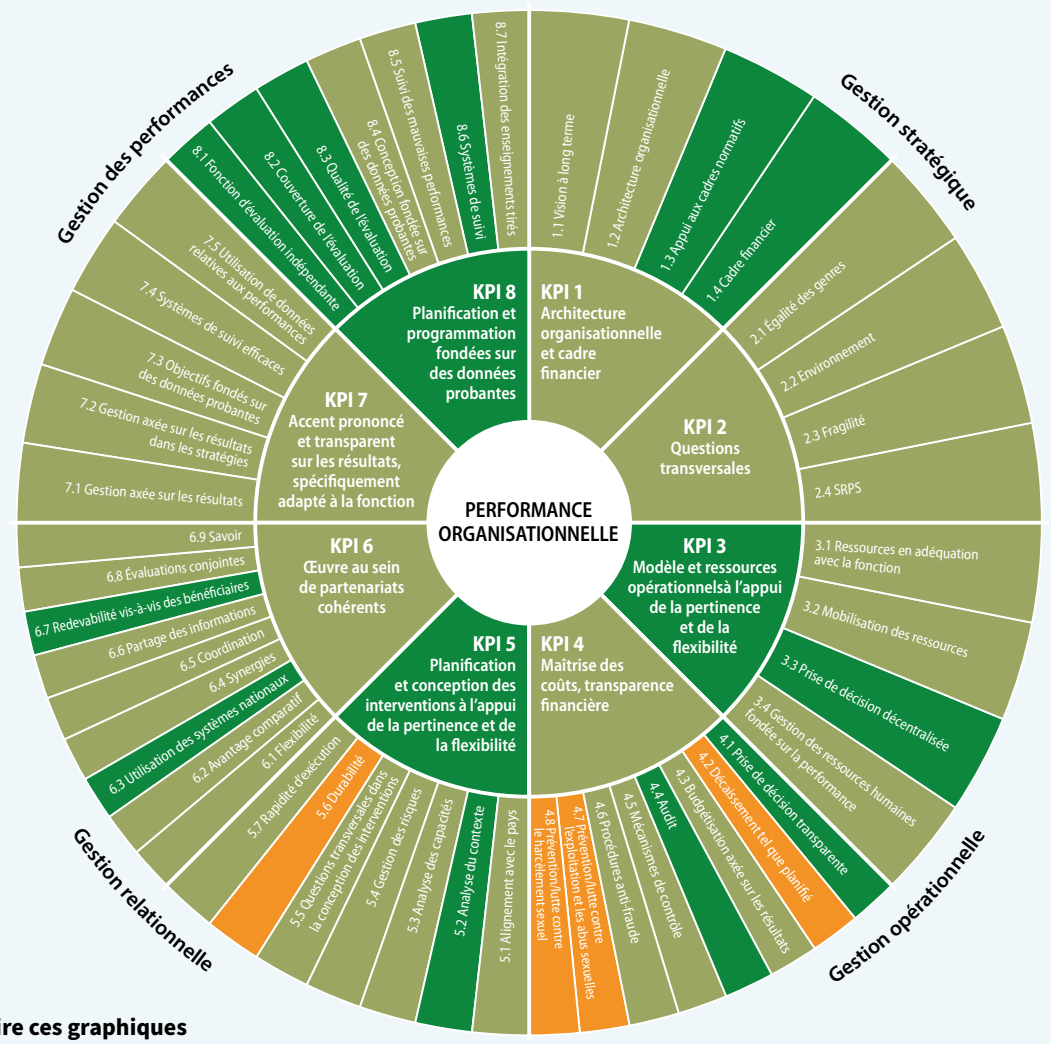
Dans l'ensemble, la Banque est à la hauteur de ce qu'on peut attendre d'une organisation multilatérale efficace, capable de s'adapter tout en intervenant dans un environnement particulièrement difficile. Elle a toutes les cartes en main pour continuer d'être une source majeure de financement au service du développement de l'Afrique et un important fournisseur de conseils politiques et de leadership intellectuel sur un certain nombre de questions.

Principaux points forts et axes d'amélioration identifiés lors de l'évaluation réalisée par le MOPAN en 2021

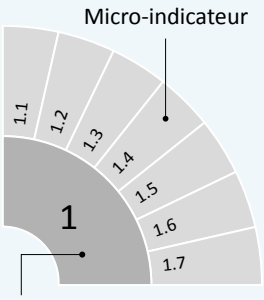
PRINCIPAUX POINTS FORTS

- La Banque a fait preuve de dynamisme et pris des engagements clairs concernant les grandes réformes à engager en son sein pour renforcer encore l'adéquation de ses actions avec les objectifs qu'elle poursuit. La mise en œuvre de ces changements suit son cours et produit déjà des effets positifs. Par exemple, grâce aux mesures de décentralisation, plus de 75 % des projets sont pilotés par des pôles régionaux ou des bureaux nationaux, ce qui permet de fortifier les partenariats et le dialogue politique avec les PMR.
- Pendant la crise du COVID-19, la Banque a démontré sa capacité à faire preuve de réactivité et d'agilité face à des situations d'urgence.
- La Banque jouit d'une relation privilégiée avec les gouvernements africains et s'enorgueillit d'être pour eux un partenaire de choix et un conseiller de confiance. Cela se traduit par une compréhension plus fine des besoins et des possibilités de leadership au niveau des pays avec d'autres partenaires, comme en témoigne la grande pertinence du portefeuille de la Banque.
- Ces cinq dernières années, la Banque a fait de l'obtention de résultats une des priorités de ses actions de développement et a repensé les modalités institutionnelles pour gagner en qualité.

FIGURE 1 : **RÉSUMÉ DES INDICES DE PERFORMANCE DE LA BAD**



Comment lire ces graphiques



Très satisfaisant
(3.51-4.00)

Satisfaisant
(2.51-3.50)

Insatisfaisant
(1.51-2.50)

Très insatisfaisant
(0-1.50)

Absence de données / Non éva

- Dans le cadre des priorités de son système de gestion axée sur les résultats (RBM), l'évaluation a gagné en crédibilité, et de nouveaux mécanismes d'assurance qualité ont vu le jour.
- La Banque s'est imposée comme un acteur clé de la mobilisation d'investisseurs privés, notamment pour le financement d'infrastructures, et aspire à stimuler l'engagement du secteur privé à travers l'Africa Investment Forum (AIF).
- L'engagement à la transparence de la Banque lui a valu de se hisser à la première place du classement Aid Transparency Index, dans lequel figurent 50 institutions mondiales de développement des opérations souveraines.

AXES D'AMÉLIORATION

- Il reste des progrès à accomplir pour garantir la cohérence des orientations stratégiques (Stratégie à dix ans, Top 5, catégorisation des secteurs) et la rigueur de l'analyse de l'avantage comparatif de la Banque. Cela pourrait aider la Banque à rester sélective en misant sur ses principales forces, tout en répondant aux besoins de ses clients.
- Certaines réformes portant sur le modèle de développement et de prestation de services (MDPS) sont encore en chantier et doivent être consolidées. L'enjeu est notamment de mieux clarifier les rôles et responsabilités des différents pays et secteurs et d'atteindre les objectifs visés en matière de présence dans les pays. Si des progrès ont été accomplis ces derniers temps, les effectifs et la capacité financière restent des freins qui empêchent la Banque d'apporter aux opérations le niveau de soutien dont elles ont besoin.
- Les retards dans la mise en œuvre et les décaissements sont symptomatiques des problèmes généraux liés à la qualité à l'entrée, au caractère irréaliste de la planification et des cibles, à la surestimation des capacités de mise en œuvre effectives, et aux retards d'approvisionnement. Cela vaut particulièrement pour les projets complexes et pour ceux qui se déroulent dans des contextes fragiles. Il y a matière à améliorer la qualité et les délais de production des outils de reporting (REER/RSA/RSP). Il convient aussi de mieux rendre compte des actions engagées afin de pouvoir prendre des mesures correctives et favoriser les possibilités de restructuration des projets/documents de stratégie par pays (DSP), si cela s'avère nécessaire, lors des revues à mi-parcours, des évaluations des CSP, et des revues de la performance du portefeuille pays (RPPP).
- La conception des nouvelles interventions ne met pas systématiquement à profit les enseignements tirés des évaluations indépendantes et des validations de projets. Par ailleurs, il faut encore améliorer la mise en application des recommandations de l'audit interne et de celles de l'IDEV.
- Des progrès doivent encore être accomplis en matière de protection contre l'exploitation et les violences sexuelles et contre le harcèlement sexuel. Cela implique notamment d'allouer des ressources et de superviser la mise en œuvre des engagements de la Banque en la matière, d'élaborer et de privilégier une démarche axée sur les victimes/survivantes, et de veiller à ce que les informations soient remontées sous forme de rapports au Conseil des gouverneurs de la Banque. Il convient de prendre des mesures plus systématiques pour identifier et contrôler le risque d'exploitation et de violences sexuelles et pour s'assurer que les interventions soient conçues en tenant compte d'éventuelles mesures de prévention des violences sexuelles.
- La Banque peut renforcer l'efficacité des partenariats pour allouer plus judicieusement les ressources au sein de son écosystème de partenaires, en capitalisant sur les ressources, notamment celles provenant des fonds de contrepartie et du cofinancement, et en optimisant le fonctionnement de son système d'information de sorte à pouvoir produire des rapports détaillés sur les partenariats.

À PROPOS DE L'ÉVALUATION DE LA BANQUE AFRICAINE DE DÉVELOPPEMENT

Le présent rapport livre un diagnostic et un instantané de la Banque africaine de développement (BAD) et met en lumière sa performance dans le cadre de son mandat. Il s'agit de la sixième évaluation que le MOPAN consacre à la BAD, après celles réalisées en 2004, 2007, 2009, 2012, et 2015-16. Élaborée sur les fondements de ces évaluations précédentes, la présente évaluation couvre la période allant de 2017 à juin 2022, date à laquelle le processus de collecte des données s'est achevé.

L'évaluation de la BAD a été menée à l'aide d'un processus rigoureux et d'une démarche collaborative tenant compte des points de vue d'un large éventail de parties prenantes. Grâce à cette approche, les organisations multilatérales et les membres du réseau MOPAN disposent d'une source fiable d'orientations fondées sur des éléments factuels concernant les domaines dans lesquels il convient d'améliorer la performance organisationnelle.

L'évaluation s'appuie sur de nombreuses sources de données (examen de documents, entretiens avec des dirigeants et des membres du personnel du siège, mais aussi avec des directeurs exécutifs au niveau des pays), ainsi que sur une enquête menée auprès de partenaires à l'intérieur et à l'extérieur de l'organisation, pour valider et recouper les enseignements obtenus à l'aide de 12 indicateurs clés de performance (KPI), subdivisés en plus de 220 indicateurs individuels. Le cadre d'évaluation standard a été élaboré à l'aune des bonnes pratiques internationales et adapté à la nature du mandat de la BAD et aux priorités qui lui sont propres. Le cadre d'évaluation a en outre été repensé pour refléter l'impact du COVID-19 sur le mandat et les activités de la BAD, et pour mesurer sa capacité à s'adapter et à tirer parti de ses processus internes pour répondre à la crise avec agilité.

Le MOPAN s'intéresse à l'ensemble du groupe BAD ainsi qu'aux opérations souveraines (OS) et non souveraines (ONS), à travers un processus adapté à l'ambition de la banque d'adopter une approche dite « Une seule banque ».

La présente évaluation a été réalisée conformément aux principes de fonctionnement suivants. Le manuel méthodologique MOPAN 3.1 explique en détail les modalités d'application de ces principes.

À PROPOS DE LA MÉTHODE D'ÉVALUATION

La méthode d'évaluation MOPAN a évolué au fil du temps pour s'adapter à l'évolution des besoins du système multilatéral. La méthodologie MOPAN 3.1 utilisée pour la présente évaluation en est la dernière version en date.

Le MOPAN a réalisé de 2003 à 2008 des enquêtes annuelles sur lesquelles il s'est appuyé pour élaborer l'Approche commune du MOPAN, qui a été mise en application de 2009 à 2014. L'approche MOPAN 3.0 a été adoptée pour la première fois pour le cycle d'évaluation 2015-2016.

En 2019, MOPAN 3.0 a été rebaptisée MOPAN 3.0* pour refléter un changement dans le système de mise en correspondance des notes (et de leurs couleurs correspondantes) et des scores définis pour les différents indicateurs. Par rapport aux précédents cycles d'évaluation réalisés à l'aide de MOPAN 3.0, le seuil de notation a été relevé pour tenir compte des exigences de plus en plus strictes en matière de performance organisationnelle dans le système multilatéral. Cela n'a eu aucune incidence ni sur les notes sous-jacentes ni sur la méthode de notation.

Depuis 2020, toutes les évaluations s'appuient sur la méthodologie MOPAN 3.1, que les membres du MOPAN ont adoptée au début de l'année 2020[1]. Ce cadre s'inspire de standards et de points de référence internationaux, comme le spécifie le manuel méthodologique du MOPAN[1].

1. Manuel méthodologique MOPAN 3.1, Cycle d'évaluation 2020, http://www.mopanonline.org/ourwork/themopanapproach/MOPAN_3.1_Methodology.pdf.

À PROPOS DU MOPAN

Le Réseau d'Évaluation de la Performance des Organisations Multilatérales (MOPAN) est un réseau de 21 pays membres[2] ayant un intérêt commun à évaluer l'efficacité des principales organisations multilatérales qu'ils financent.

À travers ses évaluations et son travail d'analyse, le MOPAN fournit des informations complètes, indépendantes et crédibles sur l'efficacité des organisations multilatérales. Cette base de connaissances factuelles contribue à l'apprentissage organisationnel au sein de et entre les organisations multilatérales ainsi qu'entre leurs clients et partenaires directs, et autres parties. Le travail du MOPAN permet également aux membres de son réseau de répondre à leurs obligations de redevabilité et éclaire leurs orientations et leurs décisions stratégiques relatives au système multilatéral au sens large.

2. Allemagne, Australie, Belgique, Canada, Corée, Danemark, Espagne, États-Unis, Finlande, France, Irlande, Italie, Japon, Luxembourg, Norvège, Pays-Bas, Qatar, Royaume-Uni, Suède et Suisse. *La Turquie a un statut d'observateur. Le MOPAN travaille par ailleurs en étroite collaboration avec l'Union européenne.