

GROUPE DE LA BANQUE AFRICAINE DE DEVELOPPEMENT



**ÉTUDE DU PROCESSUS ET DE LA PERFORMANCE DU
PORTEFEUILLE DES OPÉRATIONS DE LA BANQUE DANS
LE SECTEUR PRIVÉ**

**DEPARTEMENT DE L'ÉVALUATION DES OPERATIONS
(OPEV)**

12 février 2004

TABLE DES MATIERES

No. de Page.

| | |
|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------|---------------------------|
| SIGLES ET ABRÉVIATIONS | i |
| REMERCIEMENTS | i |
| RÉSUMÉ..... | ii |
| 1. INTRODUCTION..... | 1 |
| 1.1 Contexte de l'étude | 1 |
| 1.2 Méthode et champ d'application de l'étude..... | 2 |
| 1.2.1 Revue documentaire, interviews et missions de terrain..... | 2 |
| 1.2.2 Sélection de modèles et des indicateurs de l'évaluation..... | 3 |
| 1.2.3 Mise en application de l'ECG GPS à la BAD | 6 |
| 1.3 Structure du rapport | 6 |
| 2. PRINCIPALES CONCLUSIONS | 7 |
| 2.4 Évaluation des politiques et procédures..... | 7 |
| <i>Politiques relatives au secteur privé</i> | 7 |
| 2.5 Procédures de préparation de projets | 9 |
| 2.6 Procédures de suivi de projets..... | 12 |
| 2.7 Procédures d'évaluation..... | 13 |
| 2.8 Expérience des autres BMD et bailleurs de fonds bilatéraux | 14 |
| 2.9 Évaluation du portefeuille..... | 16 |
| 2.9.1 Caractéristiques du portefeuille de projets OPSD et de l'échantillon..... | 16 |
| 2.9.2 Succès commercial/financier du projet..... | 16 |
| 2.9.3 Effets en termes de développement | 20 |
| 2.9.4 Rentabilité de l'investissement de la BAD | 23 |
| 2.9.5 Efficacité opérationnelle de la Banque | 24 |
| 3. ENSEIGNEMENTS DÉGAGÉS | 27 |
| 3.1 Adéquation des politiques, stratégies et directives ainsi que du manuel de procédures de l'OPSD..... | 27 |
| 3.2 Efficacité opérationnelle de la Banque | 27 |
| 3.3 Performance du portefeuille de projets du secteur privé | 28 |
| 3.4 L'ECG GPS pour l'évaluation des opérations du secteur privé et la BAD | 29 |
| 4. RECOMMANDATIONS | 30 |
| 4.1 Politiques, stratégies, directives et manuel de procédures de l'OPSD | 30 |
| 4.2 Pratiques gestionnaires et opérationnels à l'OPSD..... | 31 |
| 4.3 Approche systémique du suivi et évaluation à partir de l'ECG GPS | 32 |
| <u>ANNEXES</u> | <u>N° de pages</u> |
| ANNEXE I Indicateurs utilisés par l'équipe de l'étude pour l'évaluation des projets | 1 |
| ANNEXE II Exemples de résultats provenant des évaluations de projets | 2 |
| ANNEXE III Comparabilité entre les directives en vigueur à la BAD et l'ECG GPS | 6 |
| ANNEXE IV Leçons dégagées relatives au mode d'application de l'ECG GPS à la BAD | 11 |
| ANNEXE V Liste de la documentation consultée : BAD, ECG, SFI | 3 |

Ce rapport a été préparé par le cabinet d'experts-consultants T&B Consult Ltd. sous la supervision de M. M. MANAI, Chef de l'évaluation, et de Mme G. HALL-YIRGA, Évaluateur principal. Toute demande d'information peut être adressée à M. Getinet W. GIORGIS, Directeur, Département de l'évaluation des opérations au poste 2041 ou à Mme. Gennet Yirga-Hall au poste 2263.

Liste des tableaux et graphiques

| | | No. de page |
|------------|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------|--------------------|
| Tableau 1 | - Echantillon de huit opérations BAD incluses dans les missions de terrain..... | 2 |
| Tableau 2 | - Préparation de prêts-projets directs, 1991 – 1999. jours calendaires | 11 |
| Tableau 3 | - Préparation de projets financiers 1996 – 2001. jours calendaires | 12 |
| Tableau 4 | - Résultats financiers de l'échantillon de projets en 2000 ou 2001 | 17 |
| Tableau 5 | - Liste de sociétés d'après l'année du premier décaissement | 20 |
| Tableau 6 | - Classement des projets de l'échantillon par catégorie environnementale..... | 23 |
| Tableau 7 | - Classement des projets de l'échantillon selon les notes de risque et les provisions en % des prêts..... | 24 |
| Tableau 8 | - Indicateurs appliqués au niveau des projets et fondés sur l'ECG GPS | Annexe 1 |
| Tableau 9 | - Comparaison entre l'ECG XASR et les directives PPER de la BAD..... | Annexe 3, page 1-5 |
| Tableau 10 | - Comparaison de l'ECG XASR-A et des directives RAP-E de la BAD..... | Annexe 3, page 6 |
| Tableau 11 | - Enseignements relatifs à la mise en application de l'ECG GPS à la BAD | Annexe 4 |
| Figure 1 | - Modèle d'évaluation élaboré par l'équipe d'étude pour les prêts-projet directs | 4 |
| Figure 2 | - Modèle d'évaluation élaboré par l'équipe de l'étude pour les lignes de crédit..... | 5 |
| Figure 3 | - Procédures BAD de préparation de projets - 2002..... | 10 |
| Figure 4 | - Résumé d'évaluation d'un prêt-projet à la Société E | Annexe 2 page 1 |
| Figure 5 | - Résumé d'évaluation de ligne de crédit à la Société H..... | Annexe 2 page 2 |

SIGLES ET ABRÉVIATIONS

Sigle français /sigle anglais

| | |
|-----------|------------------------------------------------------------------|
| BAD | Banque africaine de développement (ou la Banque) |
| BEI | Banque européenne d'investissement |
| BIRD | Banque internationale pour la reconstruction et le développement |
| BMD | Banque(s) multilatérale(s) de développement |
| CDC | Commonwealth Development Corporation (agence britannique) |
| CLEG | Département des services juridiques de la Banque |
| CODE | Comité pour un développement effectif |
| ECG | Groupe de coopération en évaluation |
| GPS | Normes de bonnes pratiques |
| GRAS/XASR | Grand rapport annuel de supervision |
| IIF/IFI | Institution d'intermédiation financière |
| LC | Ligne de crédit |
| OESU | Unité de l'environnement et du développement durable |
| OPEV | Département de l'évaluation des opérations |
| OPSD | Département des opérations du secteur privé |
| PI/IP | Proposition d'investissement |
| PMR | Pays membres régionaux |
| PPER | Rapport d'évaluation sur la performance du projet |
| RAP/PCR | Rapport d'achèvement de projet |
| RAP/PCR-E | Rapport d'achèvement de projet – Note d'évaluation |
| TeR | Termes de référence |
| UC | Unité de compte |
| XASR-A | Évaluation – rapport annuel de supervision |

REMERCIEMENTS

Les consultants expriment leur reconnaissance au Département de l'évaluation des opérations, notamment à ses experts, M. M. Manai et Mme G. Yirga-Hall, pour l'appui et les conseils d'orientation qui leur ont été accordés. La coopération de l'OPSD en général et notamment de MM. S. French et A. Traoré ont été également très utiles pour la réalisation de cette étude.

RÉSUMÉ

1. En septembre 2001, le Conseil d'administration de la BAD décidait de procéder à une évaluation de la politique et du portefeuille de la Banque en matière de secteur privé et, à cet effet, il commandait au comité pour le développement efficace (CODE) une étude de ce domaine.

2. Cette étude doit être placée dans le cadre des efforts que mène actuellement le Groupe de coopération en évaluation (ECG) des banques multilatérales de développement (BMD) pour élaborer des normes de bonnes pratiques (*GPS-good practices standards*) servant à l'évaluation des opérations d'investissement dans le secteur privé, normes destinées à être appliquées par toutes les BMD en vue d'assurer la comparabilité des résultats d'évaluation et leur traduction en normes opérationnelles.

3. Les résultats attendus de l'étude doivent dégager les leçons de l'expérience accumulée à ce jour, montrer la voie à suivre pour ré-orienter les politiques et les directives opérationnelles ainsi que les processus mis en œuvre pour conduire efficacement les futures opérations de la Banque dans le secteur privé, et permettre l'élaboration de directives régissant le suivi et l'évaluation des opérations de la Banque dans ce secteur.

4. Les termes de référence (TeR) de l'étude prescrivent de la fonder sur *une revue documentaire, les entretiens avec le personnel de la BAD et une sélection de missions* à mener sur le terrain. L'échantillon final de missions sur le terrain couvre huit projets dans six pays, et trois types principaux d'opération (prêts-projets directs, lignes de crédit et prises de participation), en incluant des projets considérés par la Banque comme étant une réussite, ou à surveiller ou problématiques. Si l'échantillon est équilibré en termes des paramètres indiqués, il incline en même temps vers la partie relativement performante du portefeuille en excluant les projets qui ont été un échec. Néanmoins, les documents aux archives se rapportant à ces derniers ont été examinés pour avoir une impression de leur dynamique générale.

5. Sur la base des TeR ainsi que de l'ECG GPS, les évaluations de projets effectuées par l'équipe chargée de l'étude ont été structurées, dans le cas des prêts projets directs, autour de quatre dimensions de la performance, qui sont :

Aboutissement du projet: résultats tangibles

1. Succès commercial/financier
 2. Résultats en termes de développement
- Implication de la BAD dans le projet*
3. Rentabilité de l'investissement de la BAD
 4. Efficacité opérationnelle de la BAD

6. En ce qui concerne les lignes de crédit, pour lesquelles les informations relatives aux sous-projets de l'établissement d'intermédiation financière sont peu accessibles à la Banque, l'analyse diagnostique de l'aboutissement d'un projet se limite à l'effet d'additionnalité de la Banque et à son rôle catalyseur relativement au portefeuille et aux opérations de prêt de l'emprunteur.

7. Sur la base des conclusions de la revue documentaire, des interviews et des missions sur le terrain, l'équipe a fait un examen critique du degré de compatibilité entre les directives existantes de la Banque et les normes ECG GPS réglant l'évaluation des opérations d'investissement dans le secteur privé. Subséquemment, et sur le fondement des conclusions de l'étude, l'équipe a procédé à un examen critique des indicateurs ECG GPS et fait des recommandations quant aux ajustements à faire pour qu'ils soient utilisables par la Banque.

8. Enfin, et en prenant en compte les conclusions de l'étude, l'équipe a en outre établi une **proposition de directives de suivi et d'évaluation** exactement adaptées aux besoins constatés de la Banque.

1. INTRODUCTION

1.1 Contexte de l'étude

1.1.1 La Banque africaine de développement, dénommée dans la suite de ce texte la Banque ou la BAD, a débuté ses interventions dans le secteur privé au début de 1990. En septembre 2001, le Conseil d'administration de la BAD décidait de procéder à une évaluation de la politique et du portefeuille de la Banque dans le secteur privé, et à cet effet, il commandait au comité pour le développement efficace (CODE) une étude d'évaluation de ce domaine.

1.1.2 Pour l'exécution de ses missions, le département de la Banque chargé du secteur privé (OPSD) a élaboré au long des années un ensemble de politiques et de directives. L'étude évaluera l'adéquation ou non de ces politiques, stratégies et directives pour la réalisation de la vision que la Banque a définie et qui met l'accent sur la participation accrue du secteur privé et la réduction de la pauvreté. Elle évaluera également l'efficacité avec laquelle ces politiques sont mises en application. L'effet d'additionnalité, la complémentarité et les effets en termes de développement doivent aussi être examinés pour savoir si ces aspects ont été expressément inscrits dans les politiques et stratégies régissant les opérations de la Banque dans le secteur privé. L'adéquation des directives et processus opérationnels appliqués à l'exécution des politiques et stratégies sera aussi passée en revue. Un examen sera fait des politiques et directives opérationnelles des autres institutions multilatérales de financement en vue de comparaisons et de recommandations appropriées.

1.1.3 Cette étude est à placer dans la perspective des efforts que mène actuellement le Groupe de coopération en évaluation (ECG) des banques multilatérales de développement (BMD) pour élaborer des normes de bonnes pratiques (GPS) servant à l'évaluation des opérations d'investissement dans le secteur privé qu'auront à appliquer toutes les BMD en vue d'assurer la comparabilité des résultats de l'évaluation et leur traduction en normes opérationnelles.

1.1.4 C'est dans ce cadre que les termes de référence, qui ont été préparés par la Banque, spécifiquement par son département de l'évaluation des opérations (OPEV) en consultation avec l'OPSD, ont pour objet l'évaluation de la performance de ce dernier département, chargé du secteur privé, au plan de l'exécution de sa politique, du processus de revue du cycle des projets, ainsi que de la gestion et de la performance du portefeuille. Toutes les forces et les faiblesses constatées seront mises en relief, et des recommandations et plans d'action seront formulés afin que les interventions de la Banque au titre du secteur privé répondent mieux à sa vision présente.

1.1.5 Les termes de référence (TeR) de l'étude prescrivent de la fonder sur une revue documentaire, des entretiens avec le personnel de la BAD et une sélection de missions à mener sur le terrain. Les résultats attendus de cette évaluation doivent dégager les leçons de l'expérience accumulée à ce jour, montrer la voie à suivre pour ré-orienter les politiques et les directives opérationnelles ainsi que les processus mis en œuvre pour mener à bien efficacement les futures opérations de la Banque dans le secteur privé, et ils doivent permettre l'élaboration de directives encadrant le suivi et l'évaluation des opérations de la Banque dans ce secteur.

1.1.6 Dans ce cadre, le cabinet danois d'experts-consultants, T&B Consult Ltd., a été recruté pour effectuer l'étude sous la supervision générale de l'OPEV. Sur la période du 1^{er} juillet au 31 octobre 2002, une équipe de T&B Consult Ltd. composée de M. Jens Erik Torp (chef d'équipe et expert en gestion opérationnelle et financière et en risque des portefeuilles du secteur privé) et Mme Henriette Bonnevie (expert en politique et stratégie pour le secteur privé), a mené l'étude en

examinant la documentation disponible au sein et hors de la Banque, en ayant des interviews avec son personnel, en testant sa méthodologie sur une étude de cas pilote et, par la suite, en effectuant un certain nombre de missions sur le terrain. Lorsque arriva décembre 2002, le rapport provisoire du consultant était prêt. Mais du fait de la relocalisation du siège de Banque d'Abidjan à Tunis, le consultant n'a obtenu les observations de la Banque sur le rapport provisoire qu'au cours d'une visite à ses locaux en octobre 2003. Ces observations ont fait l'objet d'une réflexion attentive, et elles ont été intégrées au rapport final là où il convenait.

1.2 Méthode et champ d'application de l'étude

1.2.1 Revue documentaire, interviews et missions de terrain

1.2.1.1 Les termes de référence (TeR) prescrivent de fonder l'étude sur *une revue documentaire, des entretiens avec le personnel de la BAD et une sélection de missions sur le terrain.*

1.2.1.2 L'équipe de l'étude a ainsi passé en revue la documentation disponible dans les services et hors de la Banque et complété ces informations à l'aide d'interviews du personnel de l'OPSD, de cadres élus, et de quelques membres du Conseil d'administration pour faire apparaître le cheminement complet du processus de revue du cycle d'investissement, ainsi que les forces et les freins affectant l'exécution effective des missions du département du secteur privé.

1.2.1.3 En ce qui concerne les missions de terrain, l'équipe a reçu une liste provisoire de six opérations sélectionnées par la Banque. Il a été toutefois convenu lors de la négociation du contrat que le choix définitif des cas à étudier ne serait fait qu'au terme de la revue documentaire, ce qui permettrait de confirmer ou éventuellement d'ajuster la sélection initiale de cas en fonction des résultats de la revue documentaire.

1.2.1.4 L'échantillon initial élaboré par l'OPSD et l'OPEV est apparu, en gros, représentatif des opérations de la BAD dans le secteur privé en ce sens qu'il incluait : (i) divers secteurs, par exemple, les intermédiaires financiers, les infrastructures physiques et la fabrication industrielle ; (ii) une répartition géographique entre les pays à gros investissements et à investissements modestes ; (iii) divers instruments, par exemple les prêts projets directs, les prises de participation et les lignes de crédit ; et (iv) différentes catégories de performance, dont un projet problématique (société B), un succès (société F) et un projet « sous surveillance » (société E).

Tableau 1

Échantillon de huit opérations BAD incluses dans les missions de terrain

| <i>Code projet</i> | <i>Code pays</i> | <i>Date d'approbation</i> | <i>Secteur</i> |
|--------------------|------------------|---------------------------|-------------------------------------|
| 1 | 2 | 3 | 4 |
| A | I | 11.11.92. | Industrie- fabrication |
| B | II | 22.09.95 | Industrie – fabrication |
| C | III | 30.10.96. | Finance – Fonds d'investissement |
| D | III | 22.01.97. | Finance – prises de participation |
| E | IV | 08.12.97. | Industrie- fabrication |
| F | V | 11.12.98. | Infrastructure – énergie électrique |
| G | VI | 08.12.99. | Finance – ligne de crédit |
| H | VI | 18.10.01. | Finance – ligne de crédit |

Source: Conclusions de l'étude

1.2.1.5 Toutefois, à la suite de discussions avec les représentants de l'OPEV et de l'OPSD, il a été aussi convenu d'inclure la société A, en se fondant sur le fait qu'elle représente le seul projet de secteur privé à la Banque pour lequel un rapport d'achèvement de projet a été fait à ce jour et qu'elle est l'un des premiers projets de la Banque dans ce secteur. Il a été également convenu d'inclure une autre ligne de crédit dans l'échantillon de l'étude, qui comportera ainsi deux exemplaires de cet instrument, en raison de l'importance qu'il a récemment pris dans le portefeuille de la BAD.

1.2.1.6 L'équipe a noté qu'aucun projet en situation d'échec total n'a été compris dans la liste proposée, bien qu'il en existe un certain nombre. L'équipe a eu toutefois accès aux dossiers de certains de ces succès et pu ainsi s'imprégner de leur situation, bien qu'aucune interview directe de leurs promoteurs n'ait été faite.

1.2.2 Sélection de modèles et des indicateurs de l'évaluation

1.2.2.1 Les TeR exigent que l'étude menée évalue les résultats réels ou attendus d'un ensemble de huit facteurs ou dimensions de la performance lors de l'évaluation du comportement des portefeuilles choisis¹. Chacun de ces facteurs sera évalué individuellement et recevra une note de 1 à 4 (correspondant respectivement à « très insatisfaisant » [1], « insatisfaisant » [2], « satisfaisant » [3] et « très satisfaisant » [4]).

1.2.2.2 Bien que la fonction actuelle de supervision de l'OPSD selon les TeR ne s'étende pas aux effets en termes de développement, l'étude doit élucider la mesure dans laquelle l'implication de la Banque dans le financement du secteur privé a contribué à ces effets dans les PMR visés et les noter en conséquence.

1.2.2.3 Les TeR suggèrent également que l'équipe devrait probablement développer un système de remplacement pour l'étalonnage de l'évaluation et la notation après avoir examiné le document de bonnes pratiques de l'ECG. Cette dernière suggestion apparaît d'autant plus pertinente que les banques multilatérales de développement ont créé un groupe de l'évaluation en coopération (BMD-ECG), qui élabore des normes de bonnes pratiques pour l'évaluation des opérations d'investissement dans le secteur privé. La BAD s'est engagée à appliquer ces recommandations, exposées dans le document BMD-ECG sur les normes de bonnes pratiques pour l'évaluation des investissements dans le secteur privé (avril 2001)²

1.2.2.4 L'équipe a donc cherché un moyen d'intégrer les prescriptions des TeR et les ECG GPS et s'est aperçue que les recommandations de l'ECG couvrent un champ d'évaluation qui, en fait, prend en compte les huit facteurs mentionnés par les TeR. L'ECG donne de surcroît des critères très fermes réglant la manière dont une évaluation de la performance doit être menée pour parvenir à une note globale. Dans le document cité, l'ECG recommande que l'auto-évaluation qu'effectue une BMD de ses projets comprenne, au minimum, *les effets du projet en termes de développement* (les résultats du projet à l'aune de sa mission), *la rentabilité de l'investissement de la BMD* (son apport à l'objectif de rentabilité globale assignée à la BMD), et *l'efficacité opérationnelle de la BMD* (la qualité de l'exécution).

1.2.2.5 En étudiant cette recommandation, l'équipe de l'étude a relevé que le succès commercial/financier du projet et ses résultats plus larges en termes de développement sont regroupés par l'ECG, alors que la pratique actuelle à la BAD est de privilégier en matière de suivi

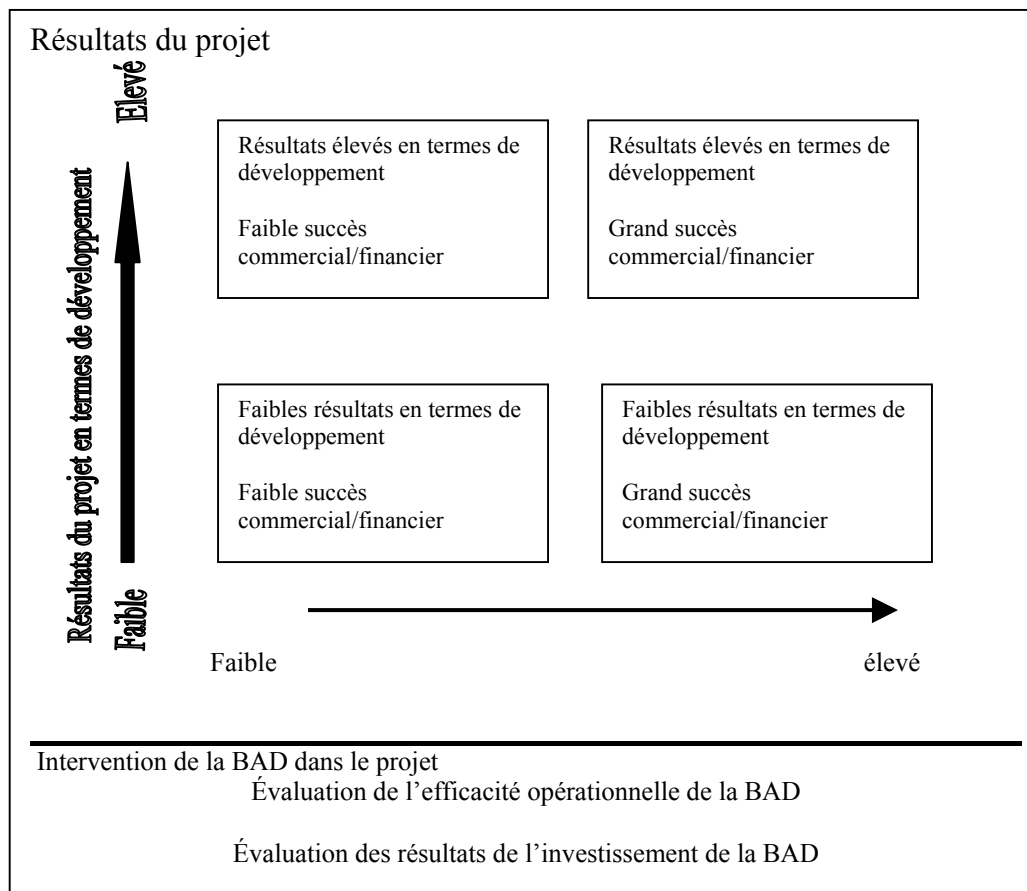
¹ Ces huit facteurs sont donnés à l'annexe I, tableau 7 ci-dessous.

² Une deuxième édition du document *BMD-ECG – Normes de bonnes pratiques pour l'évaluation des investissements dans le secteur privé* est sortie le 1er mai 2003. Les références à la première édition ont toutefois été conservées dans le texte, car c'est en décembre 2002 que le rapport d'étude provisoire du consultant a été présenté, et les changements intervenus dans la 2^e édition n'ont que peu de conséquences sur l'étude.

le succès commercial/financier des projets en ne mettant qu'un accent limité sur leurs implications plus larges en termes de développement. Mais tenant compte de la nécessité d'examiner en détail l'issue des projets pour le développement, comme le demandent les TeR, l'équipe a décidé, dans le cadre de son approche méthodologique, de décomposer la notion ECG des « effets d'un projet en termes de développement » et d'examiner séparément ses deux dimensions, les « résultats du projet en termes de développement » et le « succès commercial/financier du projet ».

1.2.2.6 Le modèle d'évaluation du portefeuille élaboré à partir de ces critères méthodologiques et appliqué par l'équipe au cas des prêts projets directs est présenté dans le graphique 1 ci-dessous.

Figure 1
Modèle d'évaluation élaboré par l'équipe d'étude pour les prêts-projets directs



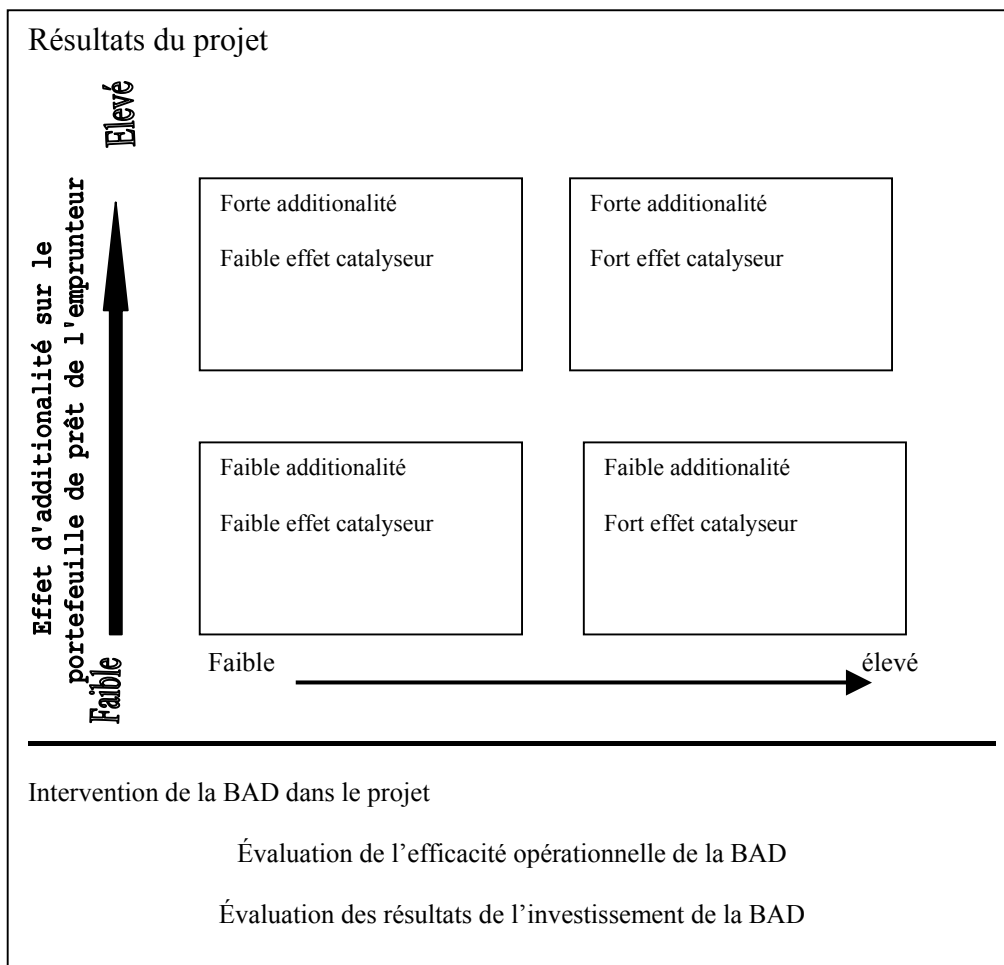
Note: Ce modèle est conçu pour les prêts-projets directs, c.a.d. les prêts pour les projets d'unités industrielles ainsi que pour les projets d'infrastructures. *Source:* Élaboration de l'équipe de l'étude – à partir d'une approche quelque peu similaire adoptée par la SFI (IFC, 2002)

1.2.2.7 Le modèle d'évaluation des prêts-projets directs se fonde directement sur les « éléments de base » recommandés par l'ECG, tout en incorporant les huit facteurs mentionnés par les TeR. L'ECG propose une gamme d'indicateurs pour chacun des critères que contiennent ces éléments de base.

1.2.2.8 Tenant compte des différences entre les deux principaux instruments utilisés par l'OPSD, c. a. d. les prêts-projets directs et les lignes de crédit (LC), l'équipe de l'étude a estimé qu'il convenait de développer un modèle séparé d'évaluation pour les lignes de crédit. Les LC sont

accordées aux institutions d'intermédiation financière (IFI) et le modèle d'évaluation choisi s'intéresse principalement à l'effet du crédit sur la composition du portefeuille de prêts de l'emprunteur (*additionalité des investissements*) et les politiques opérationnelles de l'IFI (*effet catalyseur sur les opérations de l'emprunteur*). Étant donné que la Banque ne dispose que de très peu d'informations relatives aux sous-projets financés par les IFI, les résultats de ces sous-projets en termes de développement et de succès commercial/financier ne sont pas compris dans le modèle d'évaluation appliqué aux lignes de crédit.

Figure 2
Modèle d'évaluation élaboré par l'équipe de l'étude pour les lignes de crédit



Source: Élaboration de l'équipe de l'étude – à partir d'une approche quelque peu similaire adoptée par la SFI (IFC, 2002)

1.2.2.9 A titre de clarification, les notions d'effet d'additionalité des investissements et d'effet catalyseur peuvent être définies comme suit pour les besoins de l'évaluation du portefeuille des LC :

L'effet d'additionalité de l'investissement désigne l'influence qu'exerce la ligne de crédit consentie par la BAD sur la capacité de l'emprunteur à étendre la portée de ses interventions. En d'autres termes, dire qu'un investissement de la BAD a peu ou pas du tout d'effet en termes d'additionalité, c'est dire que les emprunteurs finals auraient obtenu des prêts de l'intermédiaire financier même si la Banque ne lui avait pas accordé la ligne de crédit en question. Inversement,

l'effet d'additionalité est grand si l'octroi d'une ligne de crédit par la BAD permet à l'intermédiaire financier emprunteur de re-prêter à des entreprises et projets des ressources qui n'auraient pas été disponibles sans cette ligne de crédit, ou si l'octroi de la LC donne à cet emprunteur les moyens d'étendre son réseau de succursales et par là de toucher une clientèle qui aurait été privée sans cela de possibilités d'emprunter.

L'effet catalyseur sur les opérations de l'emprunteur désigne les effets bénéfiques que peut exercer l'intervention de la BAD sur les opérations de l'emprunteur. La Banque peut ainsi avoir un effet catalyseur important si son intervention entraîne, par exemple, des changements positifs dans les politiques opérationnelles de l'emprunteur ou une amélioration de ses opérations en général. Par contre, l'effet catalyseur est nul ou faible si, par exemple, l'interaction de la BAD avec l'emprunteur se limite uniquement à l'octroi de la ligne de crédit.

1.2.3 Mise en application de l'ECG GPS à la BAD

1.2.3.1 Partant des conclusions tirées de la revue documentaire, des interviews et des missions de terrain, l'équipe a fait ensuite un examen critique du degré de compatibilité entre les directives en vigueur à la Banque et les normes de bonnes pratiques de l'ECG pour l'évaluation des opérations d'investissement dans le secteur privé³. Par la suite, un examen critique des indicateurs de l'ECG GPS a été effectué par l'équipe, qui a fait des recommandations quant à la manière dont la Banque doit les ajuster pour les utiliser⁴.

1.2.3.2 Ainsi l'approche méthodique suivie dans cette étude prévoit la comparaison et l'analyse du degré de compatibilité existant entre les directives de suivi et d'évaluation en vigueur et l'ECG GPS, ainsi que des recommandations relatives à la meilleure manière d'ajuster ces dernières pour qu'elles soient utilisables par l'OPSD et l'OPEV.

1.2.3.3 En s'appuyant sur ses conclusions, l'équipe a également proposé quelques directives de suivi et d'évaluation⁵, qui sont ancrées dans les conclusions présentées par le rapport d'étude, et spécialement conçues pour répondre aux besoins constatés de la Banque.

1.3 Structure du rapport

1.3.1 Les conclusions générales de l'équipe ainsi que les leçons dégagées et les recommandations faites sont présentées dans le corps principal du présent rapport relatif à l'étude. S'y ajoutent, reportés en annexe, les indicateurs d'évaluation, des exemples de résultats d'évaluation de projets, des comparaisons et analyses des directives en vigueur, ainsi qu'une liste de la documentation consultée provenant de la Banque, des BMD et de la SFI..

1.3.2 Il a été convenu avec l'OPEV que le rapport d'étude serait court et n'excéderait pas de préférence une trentaine de pages avec un nombre minimal d'annexes. En conséquence, un certain nombre d'avant-projets et de questionnaires élaborés par l'équipe n'ont pas été inclus dans ce rapport. Les documents les plus importants qui n'y figurent pas comprennent le questionnaire complet (80 pages) utilisé par l'équipe pendant les missions de terrain pour les projets financiers et non financiers, la note originale faisant le compte rendu de la revue documentaire, et six aide-mémoire résumant les conclusions de l'équipe à la suite de l'envoi de missions dans six pays..

³ Ces comparaisons et les conclusions associées sont présentées dans les tableaux 8 et 9 de l'annexe 6.3.

⁴ Les recommandations de l'équipe quant au mode de mise en oeuvre des indicateurs ECG GPS sont présentées au tableau 10, annexe 6.4. ci-dessous.

⁵ T&B Consult ; Manuel. Directives pour le Suivi et l'Évaluation. Projets du secteur privé financés par la BAD (Copenhague, Octobre, 2003).

2. PRINCIPALES CONCLUSIONS

2.1 En 1999, un document a été élaboré présentant la nouvelle vision de la BAD, définissant sa stratégie et esquissant de quelle manière elle doit traduire en termes opérationnels sa vision et le créneau qui est le sien. Dans ce document, la déclaration présentant la vision de la BAD indique que : «Le Groupe de la Banque africaine de développement s’efforce d’être la première des institutions de financement du développement en Afrique, avec pour vocation d’assurer aux pays membres régionaux une assistance de qualité dans leurs actions d’atténuation de la pauvreté.»

2.2 En ce qui concerne le secteur privé, la stratégie de la Banque consiste à aider les PMR à :

- bâtir un environnement propice au développement du secteur financier ;
- développer l’infrastructure privée et les services de micro-crédit et d’épargne ;
- rationaliser leur environnement régulateur et juridique ;
- renforcer les capacités entrepreneuriales des entreprises agro-alimentaires autochtones et des organisations de base ;
- créer une image favorable pour les investissements sur le continent.

2.3 Les opérations du secteur privé devraient refléter cette vision et ces stratégies au moment où -- ce qui est particulièrement important—est réaffirmé l’intérêt porté à l’équité et à la réduction de la pauvreté. C’est avec ces données en arrière-plan que l’évaluation présentée ci-après des politiques et procédures ainsi que du portefeuille de projets a été conduite.

2.4 Évaluation des politiques et procédures

Politiques relatives au secteur privé

2.4.1 La division des politiques et des procédures opérationnelles fait partie du département des politiques et de la revue opérationnelles rattaché à la vice-présidence chargée des politiques, de la planification et de la recherche.

2.4.2 La tâche principale de cette division est d’élaborer, concernant le portefeuille de la BAD, un rapport annuel qui présente les politiques définies par la Banque. Il a été décidé, toutefois, d’exclure du rapport les politiques de l’OPSD, qui formule pour le moment les politiques qu’il applique, contrairement aux procédures dans les autres secteurs de la Banque.

2.4.3 L’OPSD recourt pour ses travaux aux politiques révisées, aux directives et à un manuel de procédures. Ce sont :

- Les politiques régissant les opérations du secteur privé (mars 1995)
- La proposition de révision des politiques régissant les opérations du secteur privé (décembre 1998)
- Les directives applicables à la politique régissant les prises de participation (mars 1995)
- Les politiques révisées applicables aux lignes de crédit pour les institutions financières du secteur privé (juin 1998)
- Les directives pour les prêts au secteur privé (décembre 2001)
- Le manuel de procédures pour l’administration des prises de participation et des prêts au secteur privé (non daté)

2.4.4 L'équipe est informée qu'une étude sur la restructuration du département du secteur privé à la BAD a débuté en 2002-2003 et que son examen par le Conseil d'administration est en cours. Comme cette étude traite également des politiques et des procédures, l'équipe a pris connaissance de ses conclusions et tient à observer que son étude fait contraste avec celle de la restructuration tout en lui apportant des éléments de confirmation.

Revue des documents existants

2.4.5 Forces et faiblesses des politiques, stratégies et directives : Les politiques, stratégies et directives paraissent avoir convenablement fonctionné en définissant et précisant le type de projets aptes à bénéficier d'une intervention de la Banque et en clarifiant les instruments dont l'OPSD peut se servir lorsqu'il envisage un financement pour un projet donné. Les politiques et stratégies apparaissent donc utiles en ce qu'elles font clairement voir à quel type d'activité la Banque peut ou ne peut pas prendre part.

2.4.6 Mais par ailleurs, les politiques, stratégies et directives n'ont pas grand chose à dire concernant les critères à prendre en compte pour faire ressortir les aspects financiers et au-delà. C'est donc une faiblesse majeure qu'elles soient de peu d'utilité pour traduire en politiques et stratégies la vision de la Banque dans le domaine de la réduction de la pauvreté et des impacts en termes de développement. La seule exception importante à cet état de choses est l'environnement, où la Banque a développé et détaillé ses propres directives.

2.4.7 Manuel de procédures et pratiques élaborés au cours des dernières années : Un manuel de procédures existe bien et il a évolué au cours des années, mais il semble représenter une compilation historique, n'ayant guère de rapport direct avec les pratiques. La simplification des procédures de préparation de projets, qui n'a pas été introduite dans le manuel, illustre bien ce point. C'est en même temps un exemple des pratiques obsolètes qui n'en ont pas été retirées. L'exemple contraire existe aussi, c'est celui de nouvelles pratiques importantes qui ne sont pas enregistrées dans le manuel. Ainsi, au cours de 2001/2002, un manuel de suivi du portefeuille et les directives relatives aux rapports annuels de supervision ont été élaborés et mis en vigueur au sein de l'OPSD, sans pour autant être formellement reconnus comme procédures de la Banque et inscrits dans le manuel.

2.4.8 Il est intéressant de constater que, bien que les rapports annuels de supervision aient été confectionnés seulement pour 2001 et 2002, que le champ soit trop restreint pour voir se dégager une tendance, quelques améliorations sont néanmoins intervenues de 2001 à 2002 en ce qui concerne le traitement des questions non financières et les rapports auxquels elles donnaient lieu.

2.4.9 En conclusion, il est hors de doute que les politiques, stratégies et directives de la Banque pour les opérations du secteur privé nécessitent des aménagements qui inscrivent dans la documentation correspondante la nouvelle vision de la Banque. Simultanément, il est également nécessaire de faire une mise à jour du manuel de procédures en vigueur qui prenne en compte les pratiques importantes et utiles que l'OPSD a mis au point ces dernières années.

Interviews avec le personnel de la Banque

2.4.10 Les entretiens avec le personnel de la BAD ont montré que la structuration actuelle de l'OPSD, qui donne à une même division la charge à la fois d'élaborer les directives relatives aux politiques et de réaliser les opérations en pratique, est jugée inappropriée.

2.4.11 Un solution évoquée au problème pourrait être de transférer l'élaboration des politiques hors de l'OPSD jusqu'à ce que le département ait une dimension suffisante pour créer son propre service chargé des politiques. Il apparaît nécessaire d'avoir une déclaration de politique claire, car il ne semble pas que les activités présentes soient engagées sous la conduite d'objectifs fermement établis aux niveaux de la gestion des opérations et du portefeuille.

2.4.12 Quant au manuel de procédures, les personnes interrogées ont estimé que la mise au point d'un document consolidé s'avère nécessaire. De leur mise en route jusqu'en 1995-1996, les activités relevant du secteur privé sont passées par une phase pilote. Il serait par conséquent justifié de réviser les documents produits à ce stade avant de passer à l'élaboration du document consolidé.

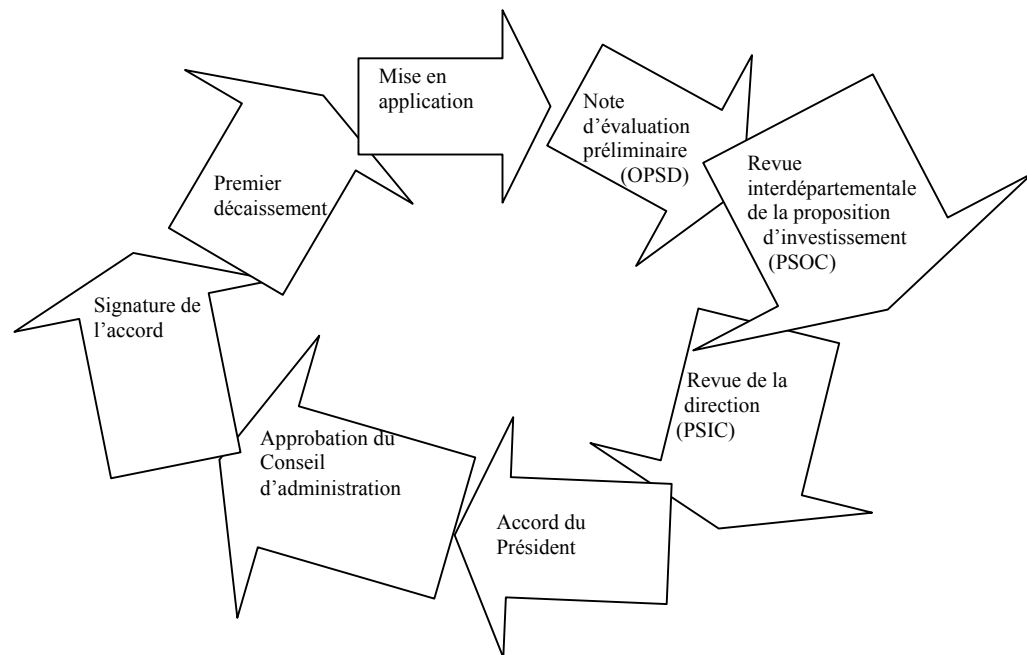
2.4.13 L'équipe a constaté que l'appui aux PME constituait une question majeure pour les activités relevant du secteur public à la Banque, et que l'appui aux institutions financières publiques qui prêtent aux PME jouait un rôle important. Aucune coordination ne semble pourtant exister entre les départements s'occupant du secteur public et du secteur privé en ce qui concerne les activités d'appui aux PME, en dépit du fait que celles-ci reçoivent des financements d'institutions financières publiques comme privées. Il faudrait donner de l'importance à l'établissement d'une coopération plus étroite entre les activités de secteur public et de secteur privé de la Banque au moment de la formulation, pour les pays concernés, des documents de stratégie, qui sont un domaine auquel le secteur privé n'est pas suffisamment associé et où il n'existe pas, aujourd'hui, de réflexion stratégique conjointe englobant les deux secteurs.

2.5 **Procédures de préparation de projets**

2.5.1 Les procédures préparatoires de projets se déroulent en sept étapes qui commencent par la proposition du client pour aboutir au premier décaissement comme l'illustre le graphique suivant.

Figure 3

Procédures BAD de préparation de projets - 2002



Source : Conclusions de l'étude

2.5.2 Tout au long de l'enquête, les interlocuteurs de l'équipe ont été pratiquement unanimes à signaler que la BAD avait la réputation d'appliquer des procédures de préparation de projets qui prennent beaucoup trop de temps et qu'elle avait l'habitude de retarder les décisions et les paiements. Tel qu'il a été présenté à l'équipe, il ne s'agit pas seulement d'un problème d'image négative, c'est aussi un problème de clients qui subissent de lourdes pertes financières du fait de retards au niveau du traitement par la BAD des demandes de financement de projets. Afin de savoir si cette image reflétait quelque réalité, l'équipe a jugé utile de documenter le temps consacré à suivre les procédures propres de la Banque.

2.5.3 Quelques-uns des premiers résultats de cet exercice sont indiqués dans les tableaux 2 et 3 : le nombre de jours calendaires consacrés par la BAD à la préparation de projets, c. a. d. de la demande initiale au premier décaissement, y est donné séparément pour les quatre prêts-projets directs de l'échantillon et pour les quatre projets financiers.

2.5.4 En comparant les informations des deux tableaux, il apparaît qu'en règle générale, il est consacré moins de journées calendaires aux projets financiers qu'aux prêts-projets directs. Il apparaît aussi, bien qu'aucune tendance claire ne se dégage au fil du temps, que la Banque a passé moins de temps sur la préparation des projets les plus récents des deux catégories. La taille insuffisante de l'échantillon ne permet pas de faire un test statistique, mais cela pourrait indiquer qu'un changement a affecté, à partir de 1998/99, le travail préparatoire de projet à la Banque dans le sens d'une plus grande efficacité.

Tableau 2

Préparation des prêts-projets directs - 1991 – 1999. Jours calendaires

| Société | A | B | E | F |
|---------------------------------------------------------|-------------------------------------|------------|------------|------------|
| Période préparatoire de projet - BAD | 1991-94 | 1994-96 | 1996-98 | 1997-99 |
| | <i>Nombre de jours calendaires:</i> | | | |
| Demande | | | | |
| Note d'évaluation provisoire (PEN) | 128 | 77 | 159 | 45 |
| Mission d'évaluation (AP) | | | 86 | 349 |
| Revue inter-départementale (PSOC) | 246 | 65 | 65 | |
| Revue de la direction (PSIC) | | 23 | 21 | 8 |
| Accord du président | | 28 | 43 | 76 |
| Approbation du Conseil d'administration | 346 | | 17 | |
| Signature du prêt | | 140 | 65 | 26 |
| Avis juridique | 91 | 123 | 335 | |
| Signature du prêt au 1^{er} décaissement | 15 | 49 | 76 | 70 |
| Total des jours calendaires | 804 | 675 | 867 | 574 |

Source: Conclusions de l'étude

2.5.5 La tendance constatée à une plus grande efficacité dans les procédures de préparation de projets à la Banque est illustrée par les exemples dont l'équipe a eu connaissance concernant les efforts faits par le personnel de la Banque pour déceler les goulets d'étranglement et tenter d'y remédier. Deux de ces exemples pertinents méritent d'être cités. Le premier est l'abandon de la procédure consistant à rédiger un résumé de l'évaluation d'un projet, abandon visant explicitement à réduire le temps consacré aux préparatifs. Dans le deuxième, l'OPSD s'est efforcé de faire intervenir le département des services juridiques (CLEG) plus en amont du cycle préparatoire des projets afin de réduire le temps de préparation des documents après la signature de l'accord. Il ne fait ainsi aucun doute que le personnel est non seulement conscient de l'image négative que la Banque projette à cet égard, mais qu'il s'efforce consciemment depuis quelque temps d'apporter des améliorations.

2.5.6 L'équipe a également tenté une comparaison entre les diverses institutions financières qui cofinancent le même projet. Le projet B du pays II est un exemple de cas où cette comparaison a été possible, parce que le promoteur a envoyé sa demande à trois prêteurs à la même date, et que ces accords ont le même ordre d'importance. Dans ce cas, la BAD était manifestement en retard sur les deux autres bailleurs de fonds, la CDC et la BEI, qui ont finalisé leurs procédures préparatoires en 396 et 418 jours calendaires respectivement, contre 675 jours calendaires dans le cas de la BAD.

Tableau 3

Préparation des projets financiers 1996 – 2001. Jours calendaires

| Société | C | D | G | H |
|---------------------------------------------------|------------------------------|-------------|------------|------------|
| Période de préparation de projet - BAD | 1996-97 | 1996-99 | 1998-00 | 2001-02 |
| | Nombre de jours calendaires: | | | |
| Demande | 35 | 4 | 16 | |
| Note d'évaluation provisoire (PEN) | 13 | 18 | 77 | 30 |
| Mission d'évaluation (AP) | 43 | 57 | 36 | |
| Revue inter-départementale (PSOC) | 21 | | 7 | 72 |
| Revue de la direction (PSIC) | 61 | | 41 | 114 |
| Accord du président | 90 | 54 | | |
| Approbation du Conseil d'administration | 22 | 18 | 27 | 103 |
| Signature du prêt | 188 | 114 | | |
| Avis juridique | | | 61 | 45 |
| Signature du prêt au 1 ^{er} décaissement | | | | |
| Total des jours calendaires | 468 | 1195 | 448 | 364 |

Source: Conclusion de l'étude

2.5.7 En conclusion, si la Banque a fait des progrès en réduisant les procédures préparatoires de projets, le problème reste entier en tant que problème d'image et en tant que problème réel pour les clients qui, dans quelques cas de l'échantillon, ont opté pour un financement très coûteux auprès d'intermédiaires financiers en attendant que les financements de la BAD leur parviennent.

2.6 Procédures de suivi de projets

2.6.1 Le suivi des projets opérationnels s'effectue du premier décaissement jusqu'au remboursement. Au moment du premier décaissement, le projet est transféré au Groupe de gestion du portefeuille qui, dès ce moment, a la responsabilité d'assurer les versements suivants et la surveillance, ainsi que le suivi de la réalisation des rapports.

2.6.2 Les rapports exigés au titre des projets sont : les rapports trimestriels sur les opérations ; les comptes de gestion trimestriels, les rapports trimestriels d'avancement des travaux dans le cas d'un projet d'infrastructure, l'audit annuel des comptes accompagné d'une lettre de recommandation finale des commissaires, le rapport annuel (ou périodique) de confirmation de la sécurité de la Banque.

2.6.3 Suivi/supervision des projets par la Banque : Le Groupe de gestion du portefeuille produit un rapport de situation trimestrielle du portefeuille. Le Groupe de gestion du portefeuille et

la cellule de gestion du risque (FFMA) publie ensemble une évaluation trimestrielle du profil du risque et des provisions. En outre, des visites annuelles de terrain sont effectuées et depuis l'année 2001, des rapports annuels de supervision sont élaborés. Partout où un pays membre du Conseil d'administration de la BAD participe à l'un des projets, son représentant prend part aux réunions (le plus souvent) trimestrielles du Conseil d'administration.

2.6.4 Il est certain que la Banque a construit ces dernières années un système assez complet de suivi et d'établissement des rapports, qui répond dans une certaine mesure aux critiques reprochant à l'OPSD de faire trop peu en matière de suivi et de supervision. Le système reste encore quelque peu une nouveauté et du fait de sa nature, sa mise en application comporte encore quelques lacunes; il n'empêche qu'en évaluant la tendance de 1999 jusqu'en 2000 – 2001, l'équipe a relevé de nettes améliorations au plan de son champ d'application et de sa qualité.

2.6.5 Par la suite, lorsque les décaissements sont achevés et que le projet est devenu opérationnel, un rapport d'achèvement de projet (RAP) devrait être fait.

2.6.6 Pour les projets du secteur privé, toutefois, il n'a été fait qu'une seule fois, à savoir pour le projet A dans le pays I. Une pénurie de personnel expliquerait à titre principal le fait que les autres rapports d'achèvement de projet n'ont pas été réalisés. Le RAP en question a été examiné par l'équipe : un RAP s'avère très utile en tant qu'instrument de travail pour la BAD, et celui-ci est d'une très haute qualité professionnelle. Et que ce RAP n'ait jamais fait l'objet de discussions au sein de l'OPSD et que même, il n'ait jamais peut-être été lu est une déception. En effet, nombre des enseignements tirés de la présente étude de l'évaluation reflètent les conclusions et recommandations déjà faites en 1998 par les auteurs du RAP relatif à la société A.

2.6.7 Comme indiqué, l'OPSD a commencé à partir de 2001 à rédiger un rapport annuel de supervision (RAS/ASR), que ce département, suivant en cela la SFI, compte développer en une version étoffée, le grand rapport annuel de supervision (XRAS/XASR). L'OPSD a cependant besoin de ressources pour élaborer de tels XASR.

2.6.8 Ce système de XASR une fois mis en place, l'OPEV serait en mesure d'aborder la préparation de rapports d'évaluation rétrospectifs (ex-post) indépendants.

2.7 Procédures d'évaluation

2.7.1 Les évaluations rétrospectives (ex-post) désignent les évaluations indépendantes effectuées par l'OPEV et non par l'OPSD.

2.7.2 Le manuel des bonnes pratiques des BMD situe ce moment de l'évaluation au début de la maturité du projet après 18 mois d'opération ou à 24 mois du décaissement final. Le moment de l'évaluation n'est donc pas lié au remboursement du prêt ou à un éventuel désinvestissement des prises de participation.

2.7.3 Apparemment, il n'a pas encore été fait d'évaluations ex-post dans le cas des projets de secteur privé de la BAD, alors que pour les projets de secteur public, l'OPEV en a entrepris un certain nombre.

2.8 **Expérience des autres BMD et bailleurs de fonds bilatéraux**

2.8.1 Il a été demandé à l'équipe d'examiner d'un peu plus près les procédures suivies par quelques membres des BMD-ECG. Il est apparu que l'examen de celles de la SFI et de la Banque asiatique de développement serait le plus utile dans ce cadre.

Procédures de la SFI

2.8.2 Les procédures de la SFI paraissent très proches de celles de l'OPSD, et le temps moyen de traitement entre la réception du plan de développement et l'approbation du Conseil d'administration est généralement similaire à celui de la BAD, selon les sources à la SFI.

2.8.3 Une fois le plan de développement reçu, un rapport résumé est préparé, qui présente les principaux avantages et risques du projet. Ce rapport est diffusé pour recueillir des observations concernant les domaines qui devront faire l'objet d'une enquête approfondie pendant la mission sur le terrain.

2.8.4 En comparaison avec l'OPSD, la mission d'évaluation réalisée fait intervenir le même nombre de personnes. Selon la SFI, la mission est normalement composée de trois personnes au plus, un spécialiste des investissements connaissant bien le pays concerné, un ingénieur ayant l'expertise technique requise (dans le cas d'un projet productif), ou alors, dans le cas d'un projet financier, un spécialiste des finances. Dans certains cas, un spécialiste de l'environnement est aussi inclus.

2.8.5 Le reste de l'équipe du projet –le nombre total de membres de l'équipe d'évaluation peut facilement atteindre une quinzaine de personnes environ – assure le feedback « à la maison ». Le choix des membres est fait en veillant à faire correspondre exactement leur domaine de spécialisation au projet particulier donné. Lorsque nécessaire, par exemple dans le domaine juridique, un concours extérieur est assuré.

2.8.6 Avec l'équipe reconstituée, le rapport d'évaluation est finalisé et soumis avec des recommandations au département concerné. Lorsqu'il est approuvé, il est diffusé au sein de la Société avant d'être envoyé au Conseil pour approbation.

2.8.7 Une trentaine de jours au minimum avant la présentation au Conseil de la proposition d'investissement, les principales composantes du projet, y compris les conclusions de l'enquête environnementale, sont rendues publiques. Cette démarche a pour but d'assurer l'information de toutes les parties prenantes. La mise en œuvre pratique de la publicité est adaptée aux besoins particuliers du projet.

2.8.8 Aucune comparaison directe ne peut être faite entre la SFI et l'OPSD. La SFI s'occupe exclusivement du secteur privé et fonctionne indépendamment des autres activités de la Banque mondiale – même si les deux institutions coopèrent à un degré considérable. La SFI, cependant, travaille aux côtés de la BAD en Afrique, où elle a acquis une large expérience, à la fois comme concurrente et comme partenaire de la BAD.

Procédures de la Banque asiatique de développement

2.8.9 L'autre exemple pertinent pour l'OPSD est celui de la Banque asiatique de développement, où la répartition des activités entre les secteurs public et privé se rapproche beaucoup de celle de la BAD. Mais il existe au niveau des politiques d'orientation une

différence importante: l'objectif explicite de la BASD est d'assurer une coordination étroite, c'est-à-dire une synergie entre ses activités de secteur public et celles du privé. Les activités de secteur public de la BASD dans un pays donné préparent la voie aux activités du secteur privé.

2.8.10 La BASD reconnaît que ses mécanismes d'approbation de projets du secteur privé reposent encore dans une large mesure sur le mécanisme utilisé pour les projets de secteur public : examen d'une proposition, constitution d'une équipe d'évaluation, envoi d'une mission d'évaluation sur le terrain. La discussion interne du projet est suivie de l'incorporation des amendements apportés puis de la présentation du projet au Conseil après notification du public.

2.8.11 La BASD souligne toutefois que contrairement à ce qui se passe pour le secteur public, les activités de secteur privé doivent viser à niveler la différence entre la collecte de données, l'évaluation et les négociations avec les promoteurs et co-financiers. Cet objectif n'a pas encore été atteint, semble-t-il, mais la volonté d'y parvenir existe et l'appui politique est garanti.

2.8.12 Le cheminement que suit l'approbation d'un projet du secteur privé comporte deux aspects, touchant d'une part au développement et d'autre part au crédit.

2.8.13 L'aspect « développement » consiste en l'examen de la conformité du projet proposé aux stratégies et politiques de la BASD. Il est en particulier important de déterminer si le projet a réellement besoin du rôle catalyseur de la BasD pour son développement et son financement.

2.8.14 Au titre de l'aspect « crédit », on examine si le projet est bancable, les risques qu'il comporte et les mesures proposées pour réduire ces risques. Normalement, il se tient une seule réunion interdépartementale officielle qui discute du projet après que le concept en a été approuvé – une sorte de réunion directoriale de revue à laquelle les problèmes majeurs liés au projet sont examinés. Après l'approbation à ce niveau, le département du secteur privé entreprend des consultations avec les départements et services concernés afin de garantir la qualité du projet.

2.8.15 Une modification intéressante a été apportée à ce processus afin d'éviter les retards de traitement dus à une remise en cause répétée de l'admissibilité du projet à l'assistance de la BasD. Aujourd'hui, les principales questions qui se posent au plan développement pour le projet sont résolues en appliquant une procédure initiale bien plus rapide, dite « d'accord de principe ». Au cours de celle-ci, la seule préoccupation retenue porte sur la cohérence du concept du projet avec les stratégies – pays et sectorielles correspondantes de la BASD, la justification d'une intervention de la BasD et, enfin, les questions environnementales et sociales.

2.8.16 La démarche est intéressante. Au lieu que l'attention se focalise sur les aspects financiers, suivis de commentaires à caractère général sur ses effets en termes de développement, le projet est d'abord ordonné pour tenir compte de ces objectifs d'ensemble, en assurant par exemple les interconnexions avec les PME, la création d'emplois, etc. Ce n'est que lorsque ses aspects « développement », « pertinence », « effet d'additionalité », etc. ont été étudiés à fond que le projet sera « emballé et livré » pour subir l'évaluation financière.

2.8.17 Cette procédure n'est sans doute pas encore tout à fait pleinement opérationnelle et sans doute aussi l'évaluation de projets relevant du secteur privé porte-t-elle encore la marque des procédures appliquées au secteur public. Néanmoins, cette approche paraît avoir l'adhésion des deux départements, du secteur public comme du secteur privé.

2.9 **Évaluation du portefeuille**

2.9.1 **Caractéristiques du portefeuille de projets OPSD et de l'échantillon**

2.9.1.1 Selon les données de l'OPSD⁶, au troisième trimestre de 2001 les engagements du portefeuille du secteur privé comportaient au total douze prêts-projets et huit prises de participation représentant un investissement total dans vingt entreprises. Le montant total engagé s'élevait à 182 millions d'UC, dont 110,8 millions d'UC avaient été décaissés et un encours de 108,3 millions d'UC. Les montants engagés pour les services financiers représentaient 66 % du portefeuille. Sur cette proportion, 34 % étaient des lignes de crédit destinées à être re-prêtées à des industries variées, et 41 % avait été investis en fonds de placement qui investissent dans diverses industries. Les investissements directs dans le secteur des infrastructures ne s'élèvent qu'à 6 % du portefeuille, mais s'il est tenu compte des engagements en faveur des deux fonds consacrés aux infrastructures, la part totale du secteur atteint alors un taux significatif de 34 %. La répartition par pays du portefeuille fait ressortir la place dominante de l'Égypte et du Nigeria, qui ont représenté respectivement 35 et 14 % des engagements. Globalement, neuf pays et deux compagnies à caractère régional ont bénéficié d'engagements.

2.9.1.2 Comme indiqué auparavant, l'échantillon final des missions de terrain comprend huit projets dans six pays et comporte trois types d'opérations (prêts-projets directs, lignes de crédit et prises de participation) ainsi que des projets que la Banque juge réussis, ou à mettre sous surveillance ou problématiques. L'échantillon final est certes équilibré par rapport aux paramètres indiqués, mais il présente simultanément un biais favorable à la partie du portefeuille dont la performance est relativement bonne, du fait qu'il exclut les projets qui sont des échecs incontestables.

2.9.1.3 Les conclusions des évaluations de projets faites par l'équipe ont été organisées autour de quatre dimensions de la performance pour les prêts-projets directs, comme indiqué ci-dessous et défini plus en détail à l'annexe I.

Aboutissement du projet: résultats tangibles

Succès commercial/financier

Résultats en termes de développement

Implication de la BAD dans le projet

Rentabilité de l'investissement de la BAD

Efficacité opérationnelle de la BAD

2.9.1.4 Concomitamment, les deux dimensions de la performance qui sont particulièrement intéressantes pour les lignes de crédit, c. a. d. l'effet d'additionalité de la Banque et son rôle catalyseur, et qui forment partie intégrante de ces conclusions, sont analysées à ce titre.

2.9.2 **Succès commercial/financier du projet**

2.9.2.1 Dans ce domaine, les rapports annuels de supervision 2001 et 2002 sont d'importantes sources d'informations récentes.

⁶ BAD-OPSD – Rapport trimestriel sur la situation du portefeuille, 3e trimestre 2001

Tableau 4

Résultats financiers de l'échantillon de projets pour 2000 ou 2001

| Société | A | B | C | D | E | F | G | H |
|-------------------------------------------|------|---------|-------|--------|-------|--------|--------|------|
| Année | (*) | 2001 | 2000 | 2001 | 2001 | 2001 | 2001 | (**) |
| Ratio de rentabilité financière (ROCE) | n.a. | - 5,05% | 1,1% | 2,7% | 1,96% | 5,14% | 1,6% | n.a. |
| Rendement des capitaux investis (ROE) | n.a. | -19,22% | 1,1% | 6,4% | 5,51% | 19,71% | 23,8% | n.a. |
| Marge bénéficiaire nette | n.a. | -12,66% | 29,8% | 103,5% | 2,85% | 25,35% | 66,2% | n.a. |
| Ratio dette à long terme/capitaux propres | n.a. | 69,9% | n.a. | 12,1% | 56,0% | 70,8% | 100,2% | n.a. |
| Ratio du fonds de roulement net | n.a. | 1,1 | 43,8 | n.a. | 1,9 | 0,54 | n.a. | n.a. |

Note: (*) Les données les plus récentes datent de 1995

(**) Projet approuvé à la fin 2001. Le 1^{er} rapport annuel de supervision reste à faire

Source: Rapports annuels de supervision OPSD pour 2001 et 2002

2.9.2.2 C'est seulement en 2001 que la collecte des données pour le calcul des ratios présentés a commencé, avec la parution des premiers rapports annuels de supervision.

2.9.2.3 L'un dans l'autre, le tableau que présentent les prêts-projets directs est sombre. La société F constitue une grande consolation, car c'est le seul projet dans lequel les chiffres de l'évaluation sont en concordance avec la performance réelle. La performance réelle des autres prêts-projets directs est de loin inférieure à celle prévue. Mais d'autre part, il ressort du tableau 4 ci-dessus que les projets financiers, constitués de prises de participation et de lignes de crédit, sont potentiellement générateurs de bénéfices plus élevés que les prêts-projets directs.

2.9.2.4 Les rapports de supervision annuels fournissent déjà une gamme d'informations utiles pour l'évaluation de la performance d'un projet. Les « principaux indicateurs financiers » jouent un rôle capital à cet égard. Il y a cependant nécessité de comparer chaque année les chiffres de l'évaluation annuelle avec ceux de la performance réelle afin de connaître les domaines dans lesquels les écarts atteignent un niveau exigeant que la pertinence, par exemple, des hypothèses servant à l'évaluation soit examinée de plus près. Ceci n'est pas fait actuellement dans les rapports annuels de supervision.

Qualité de la gestion

2.9.2.5 Le respect des normes de confection de rapports de la BAD est un indicateur de *la qualité de la gestion*. En ce qui concerne la société A, le seul projet qui ait fonctionné sur une période assez longue, la présentation des comptes certifiés, qui sont censés être prêts dans les six mois suivant la fin de l'exercice financier, a subi de constants retards. Le même problème tend à se manifester dans les autres projets, mais dans ces cas la valeur de cet indicateur ne présente qu'un intérêt limité puisque la plupart d'entre eux rencontrent encore des difficultés de croissance.

2.9.2.6 L'impression ressentie par l'équipe de l'étude dans ce domaine est que même lorsque la gestion se révélait de très haut niveau, les rapports à rendre à la BAD n'étaient pas considérés comme très prioritaires. La raison principale de cette attitude, apparemment, est que les acteurs ne

comprennent pas que la Banque a besoin de ces informations. Souvent, la direction est surchargée par les problèmes quotidiens et tente de mettre de côté la question des comptes rendus à faire, car ils n'ont pas d'impact financier direct. Une fois lancées, toutefois, les missions de la BAD trouvent d'habitude des équipes de direction très coopératives et disposées à fournir des informations.

2.9.2.7 Une autre indicateur de la qualité de la gestion est la capacité de rebond de la direction face aux événements extérieurs et son aptitude à réagir avec souplesse aux situations nouvelles, qu'elles soient créées par des forces internes ou par des forces externes. A cet égard, la direction de société C, et aussi celles des sociétés E et F, sont de très bon niveau. En ce qui concerne C, la direction a joué un rôle important en trouvant des solutions individuelles pour les sous-projets, des solutions adaptées précisément à leurs besoins spécifiques. Dans le cas de E, la direction a réussi à transformer l'entreprise, qui était orientée vers l'exportation, en entreprise de substitution aux importations tout en étendant simultanément ses activités et en adaptant ses produits. La société F a été hors pair dans un domaine très différent. Sa direction est parvenue à résister au pouvoir d'État lorsque celui-ci a menacé d'abaisser ses prix d'achat de l'électricité ou le volume de ses achats.

2.9.2.8 Il n'y a guère de doute, la sélection de la bonne équipe de direction revêt une importance capitale pour *le succès du projet*. Dans le domaine du développement du secteur privé, les BMD ont l'avantage de pouvoir attirer des gestionnaires hautement qualifiés. Le problème qui se pose surtout est de savoir si ces cadres dirigeants font un effort suffisant pour sélectionner et former leurs successeurs et partenaires locaux. D'après l'expérience de l'équipe effectuant cette étude, c'est rarement le cas.

Le marché et ses forces d'impulsion

2.9.2.9 La société F a un caractère particulier dans la catégorie des entreprises à prêts-projets directs. L'État du pays d'accueil garantit l'achat de la totalité de sa production dans le cadre d'un contrat associant la livraison et le paiement immédiats. Tout au long de la période du projet, l'État a effectué tous ses règlements à temps, caractéristique attribuée par les promoteurs à l'implication de la SFI et à travers elle du groupe de la Banque mondiale.

2.9.2.10 La situation est très différente pour les petites sociétés qui produisent pour le marché privé. Généralement, dans ce cas, les propositions d'investissement, lors de l'évaluation du marché, appliquent une approche distinguant « l'avant » et « l'après », le projet étant inséré dans un environnement connu existant, dont la dynamique principale réside dans la croissance de la population et, par conséquent, des consommateurs potentiels. Cette approche a eu de sérieuses conséquences, en particulier dans des situations où un « créneau » avait été trouvé (comme ce fut le cas avec la société E, dont le marché a été contesté par une société rivale malgré les prévisions de l'évaluation qui excluaient l'apparition de toute concurrence sérieuse).

2.9.2.11 La part insignifiante consacrée au développement du marché par les rapports annuels de supervision est une sérieuse lacune. Il est particulièrement recommandé d'incorporer « le marché et ses forces d'impulsion » comme rubrique permanente dans les rapports destinés aux services de la Banque.

Résistance aux effets extérieurs

2.9.2.12 On sait que l'une des raisons majeures du faible niveau des investissements étrangers en Afrique est le degré d'instabilité politique. Il en existe une variété d'autres, mais en général il est reconnu que les investisseurs étrangers sont hautement sensibles à ce problème-ci. Il existe deux façons de le traiter. La première est la solution à long terme consistant à améliorer l'environnement qui régule l'investissement, la seconde est de rendre l'entreprise mieux à même de résister aux contraintes extérieures.

2.9.2.13 Comme indiqué plus haut, la société F a constaté que la forte implication de la SFI l'a protégée des interventions émanant de l'État. La société E illustre une situation différente : le motif de la demande de concours à la BAD était la croyance que la BAD pourrait protéger les intérêts de l'entreprise au niveau des pouvoirs publics. Ce vœu ne s'est jamais réalisé, mais la situation a obligé la direction à se créer un réseau d'alliés, qui ont convaincu les pouvoirs publics d'accepter d'interdire, comme elle le demandait, l'exportation de ses matières premières.

Réputation dans le milieu d'affaires de la place, éthique et caractère attractif de l'employeur

2.9.2.14 Selon les informations réunies, ces questions n'ont pas à la BAD d'influence directe sur ses décisions de sélection de projets. Cependant, le fait qu'elle s'efforce de minimiser ses risques devrait normalement la conduire à choisir uniquement les entreprises d'un certain niveau normatif. Il est, par conséquent, quelque peu surprenant que la Banque n'ait pas puisé dans l'expérience qu'elle a des PMR et de l'existence dans les PMR de différents systèmes d'entrepreneuriat ayant chacun leurs caractères particuliers, et n'ait pas, par exemple, prévu les pratiques en affaires des clients relevant de la communauté asiatique des affaires. Ainsi, dans l'échantillon de projets, deux des projets manufacturiers proviennent de la communauté asiatique, et la force des relations d'affaires inter-asiatiques a conduit à des résultats très différents de ceux qu'avait prévus l'équipe d'évaluation de la Banque.

2.9.2.15 La situation avec les prêts-projets directs est différente du cas des financements d'appui accordés aux institutions financières, qui re-prêtent aux entreprises. Comment la BAD peut-elle dans ces cas s'assurer que l'éthique des affaires, les réglementations relatives au salaire minimum, etc. seront respectées ? La réponse est très probablement qu'elle ne peut le faire qu'en étant très sélective dans ses choix quand elle cherche à identifier les bénéficiaires potentiels de lignes de crédit.

2.9.2.16 Dans les cas qui ont été étudiés, en tout premier lieu les sociétés C et D dans le même pays, la Banque n'est intervenue qu'aux côtés d'autres institutions respectées qui sont la Commonwealth Development Corporation (CDC) dans le cas de C, et la SFI pour D.

2.9.2.17 Cette politique assure une certaine protection, mais on peut douter qu'elle soit suffisante. Les récents changements au CDC, qui l'ont éloigné des objectifs de développement pour l'orienter dans le sens d'une structure uniquement centrée sur la création de bénéficiaires financiers, a dans une certaine mesure terni l'image de la Banque dans les cas où les deux organisations ont été partenaires. Les milieux d'affaires paraissent perturbés par le fait que le CDC, selon eux, utilise le manteau de son ancienne réputation d'organisme de développement pour déguiser son action de maximalisation de profits. Cette modification de la stratégie de la CDC implique que la Banque doit d'elle-même, indépendamment, veiller à ce que les aspects éthiques et sociaux soient pris en compte.

2.9.2.18 Il n'est pas possible de le faire dans des pays qui sont loin du siège et dépourvus d'un bureau régional de la BAD. Il a été à maintes reprises répétée à l'équipe de l'étude qu'une communication permanente avec la communauté des affaires était indispensable pour garantir que les projets et sous-projets respecteraient leurs obligations sociales.

2.9.3 Effets en termes de développement

2.9.3.1 C'est à moyen et plus long terme que les effets d'un projet en termes de développement peuvent ordinairement être mesurés, quoiqu'il y ait des exceptions, comme par exemple les effets sur l'emploi. On peut donc s'attendre à une corrélation positive entre l'âge d'un projet et l'apparition à terme d'effets sur le développement. Il peut être opéré un classement, comme suit, des projets étudiés, sur la base de l'année du premier décaissement.

Tableau 5

Liste de sociétés d'après l'année du premier décaissement

| A | B | C | D | E | F | G | H |
|----------|----------|----------|----------|----------|----------|----------|----------|
| 1994 | 1996 | 1997 | 1998 | 1999 | 1999 | 2000 | 2002 |

Source: Conclusions de l'étude

2.9.3.2 Ce tableau montre que les sociétés G et H sont trop récentes pour en évaluer les effets en termes de développement. Ainsi, seuls quatre projets productifs, A, B, E, et F répartis entre quatre pays différents, et deux projets financiers, tous deux situés dans le même pays, sont mis à l'étude pour cette évaluation.

Effets d'entraînement

2.9.3.3 Les *effets d'entraînement amont et aval* qu'un projet est parvenu à générer constituent un indicateur important pour le développement. On s'attendrait donc à constater des effets d'entraînement forts exercés par la société A, le projet productif qui a été opérationnel le plus longtemps. Mais parce que ce projet n'est qu'une *extension* d'un projet existant, aucun effet d'entraînement nouveau n'a été créé. Le fait que la société B, un autre projet d'extension qui l'a suivi à peu d'intervalle, n'ait eu aucun effet d'entraînement cumulatif non plus, renforce la conclusion que les projets d'extension ne sont pas en eux-mêmes les projets les plus aptes à créer des effets d'entraînement. Une situation très différente a pu s'observer dans le cas de E et F, tous deux de gros projets et des entreprises nouvelles qui mettent en œuvre une technologie plutôt haut de gamme. Dans ces cas, des effets d'entraînement ont été créés, en particulier à cause de la forte utilisation d'intrants locaux.

2.9.3.4 La situation diffère en ce qui concerne les sociétés C et D situées dans le même pays. On devrait en attendre des effets d'entraînement considérables, car elles fournissent toutes deux des lignes de crédit aux PME. Mais contrairement aux attentes, C n'a pas créé d'effets d'entraînement de l'ampleur attendue, et il est improbable qu'elle le fasse dans l'avenir. La toute première raison en est que les trois créations d'entreprises de la société C ont périclité et qu'elle a décidé de ne plus intervenir dans la création d'entreprises. La société D présente une situation différente. Le simple fait de fournir des micro-crédits est en soi créateur d'effets d'entraînement.

Effets catalyseurs sur d'autres entreprises

2.9.3.5 En raison de l'approche minimaliste du risque adoptée par la BAD, un projet financé par la Banque devrait normalement être situé à un niveau susceptible d'avoir des effets catalyseurs sur les autres entreprises. Le constat est surprenant, cela ne semble pas avoir été le cas, sauf pour une société, la E. Au moment où se déroulait son évaluation, il était prévu qu'elle serait la seule de son type dans le pays. Mais le concept a été immédiatement copié par une autre entreprise existante, qui a mis en application les mêmes techniques.

2.9.3.6 Un autre projet qui a eu –et exerce toujours—un effet catalyseur est le projet de l'entreprise D, qui rencontre une concurrence croissante de la part de petits fournisseurs de crédit. Cette concurrence l'a obligée à proposer une variété de nouvelles conditions de prêt afin de satisfaire aux besoins de ses clients.

2.9.3.7 La société C a également eu un effet catalyseur : les investisseurs de la place ont créé des fonds d'investissement très similaires qui visent la même clientèle. L'effet provoqué est que la société C est maintenant contrainte d'étendre son réseau en s'implantant régionalement.

2.9.3.8 Bien que les effets catalyseurs sur les autres entreprises soient un avantage au niveau macro en ce sens que la concurrence s'intensifie, ils mettent aussi en jeu la rentabilité du projet. Ce constat ne signifie pas que les effets catalyseurs ne sont pas à rechercher, mais qu'ils doivent être enregistrés lorsque l'évaluation est effectuée, ce qui permet d'avoir un tableau plus précis des circonstances dans lesquelles les effets catalyseurs ont le plus de chances de se produire, ainsi que de l'impact probable sur la société financée par la Banque.

Effet sur l'environnement incitatif

2.9.3.9 Tous les pays où ces projets sont implantés ont subi un ajustement structurel ou se trouvent dans les dernières phases d'un tel ajustement. Mais aucun des projets ne porte sur une ancienne société d'état. Néanmoins, certains d'entre eux ont des caractéristiques spécifiques, dont on peut dire qu'elles contribuent à créer un environnement incitatif. Le premier est la société C, qui constitue la première ligne de crédit d'une banque privée à une IFI privée. Le deuxième projet est celui de la société F, qui est la première unité industrielle privée produisant de l'électricité dans son pays d'accueil.

2.9.3.10 Ces exemples mis à part, aucun des projets n'a directement contribué à créer un environnement incitatif – tout au contraire, dans le seul cas où un projet a exercé une influence directe sur des décisions d'État, le résultat en a été le renforcement de la réglementation publique. Ce fut le cas avec E, qui a réussi pendant une année—avec son concurrent – à obtenir de l'État une interdiction d'exportation de leurs principaux intrants.

2.9.3.11 Cependant, un autre exemple mérite d'être cité dans le cadre de l'analyse de l'effet exercé sur un environnement incitatif, à savoir le cas de F, qui démontre les effets positifs de la manifestation d'une forte résistance aux pressions des pouvoirs publics. A plusieurs reprises, l'État a tenté de « contourner » le contrat établi avec la société et aux termes duquel l'État doit acheter la totalité de la capacité de production. La direction est à chaque fois restée ferme, et les pouvoirs publics ont cédé. Une explication possible de cette réaction publique est le fait que F constitue un important investissement étranger parmi les rares qui ont été faits ces dernières années. Il est caractérisé en plus par une forte participation des BMD que sont la BAD et la SFI, qui jouissent toutes deux du statut de prêteur privilégié, et son succès commercial et financier est fondamentalement tributaire du respect par l'autorité publique des termes du contrat établi.

Amélioration du niveau de vie

2.9.3.12 Les projets étudiés auraient pour principal effet en termes de niveaux de vie d'augmenter les emplois. L'utilisation de l'emploi comme mesure de l'amélioration des niveaux de vie sous-entend la réalisation d'un ensemble d'hypothèses, en tout premier lieu que les personnes ainsi pourvues d'un emploi aient été auparavant au chômage sans sources de revenus, ou que ayant un emploi, elles aient quitté leur emploi qui a alors été repris par des chômeurs.

2.9.3.13 L'amélioration des niveaux de vie peut également se produire autrement, par la baisse des prix des biens de consommation (ou par une augmentation de leur qualité sans augmentation correspondante des prix). D'après la théorie économique, une baisse des prix augmente le surplus du consommateur (le montant que chaque consommateur est disposé à payer, moins le prix du marché).

2.9.3.14 Les propositions d'investissement (PI) pour les projets de la Banque ont cette particularité de ne jamais mentionner leurs effets sur le niveau de vie. Cet aspect n'est abordé qu'indirectement, notamment au sujet des effets d'un projet en termes d'emplois. Une précision bien plus grande sera nécessaire à l'avenir lors de l'élaboration des PI afin d'assurer la prise en compte de tous les principaux changements dans le projet qui ont des chances d'affecter les niveaux de vie de manière positive ou négative.

2.9.3.15 Les PI ont ceci de particulier que peu d'entre elles mettent l'accent sur la création d'emplois. Les données disponibles montrent que cette tendance ne s'est pas modifiée au fil des années, en dépit de l'importance croissante des effets en termes de développement sur la période considérée. Ce n'est pas que les effets en termes d'emplois ne sont pas mentionnés, mais ils se trouvent ordinairement dans les annexes financières en relation avec le chiffre prévisionnel de la « masse salariale ». La création d'emplois n'est pas —manifestement—considérée comme un objectif en soi. Cela peut se comprendre quand il s'agit d'institutions financières (encore que la question devrait être abordée lorsque des lignes de crédit sont accordées), mais quand il s'agit de projets débouchant directement sur la production, on s'attendrait à juste titre à une analyse des options technologiques et de leurs effets sur l'emploi.

2.9.3.16 Il est évident que les effets en termes d'emplois sont les plus grands dans les projets de création d'entités entièrement nouvelles, et se manifestent particulièrement dans l'agroalimentaire, industrie dans laquelle se combinent souvent des techniques mécaniques de pointe et des processus à haute intensité de main d'œuvre.

2.9.3.17 Il peut y avoir des raisons d'éviter la focalisation sur les emplois directs et de leur préférer les effets secondaires des activités d'une société (augmentation d'emplois dans les entreprises bénéficiant des effets d'entraînement, effets multiplicateurs, etc.). Mais il apparaît nécessaire, pour que ce domaine soit suffisamment bien traité, d'attribuer une rubrique spécifique dans la proposition d'investissement aux effets en termes d'emplois et de construire des indicateurs de suivi—aussi quantifiables que possible.

Impact environnemental et social

2.9.3.18 Les propositions d'investissement montrent clairement que les aspects environnementaux acquièrent encore plus d'importance sur la période considérée — conséquence naturelle de l'intérêt croissant que la BAD attache à ces questions. La création de l'OESU (unité de l'environnement et du développement durable) en 1996 a donné l'occasion d'élaborer des directives et de les harmoniser avec les pratiques des autres BMD.

Tableau 6

Classement de l'échantillon de projets par catégorie environnementale

| Société | A | B | C | D | E | F | G | H |
|----------------------------|---|---|---|---|---|---|---|---|
| Catégorie environnementale | 2 | 2 | 4 | 4 | 1 | 1 | 4 | 4 |

Note: Catégorie 1: Projets susceptibles de générer les impacts environnementaux et sociaux les plus graves– exigent une évaluation complète de l'impact environnemental et social ; 2 : Projets présentant des risques d'effets environnementaux et sociaux nuisibles particuliers à l'implantation et/ou qui sont moins défavorables que ceux de la catégorie 1. ; 4 : S'applique aux investissements de fonds de la Banque par le canal d'intermédiaires financiers. .

Source: Conclusions de l'étude

2.9.3.19 Le tableau ci-dessus classe les différents projets par catégorie environnementale. Il permet de voir que dans ce domaine également les projets se répartissent entre diverses catégories. Il peut paraître étonnant que le projet H, par exemple, soit placé dans la catégorie 4, compte tenu des problèmes environnementaux qui se poseront probablement dans une gamme des sous-projets, mais l'explication semble être que l'engagement incorporé à l'accord portant ligne de crédit exige que l'IFI veille à la mise en application des directives environnementales de la BAD.

2.9.3.20 Il a été souligné, lors des visites à la plupart des projets, que la BAD était très sensible aux questions environnementales, non seulement dans la phase préparatoire du projet, mais aussi après les décaissements. Néanmoins, il ressort que toutes les fois que d'autres BMD ont participé à un projet, elles ont pris la responsabilité d'assurer la mise à exécution de l'évaluation environnementale. Autrement dit, la Banque ferait bien de porter ses efforts en matière de résultats au plan du développement sur d'autres domaines où elle a la possibilité de jouer réellement un rôle.

2.9.3.21 L'importance de veiller à la pérennité de la prise de conscience environnementale ressort clairement dans le cas du projet A. La Banque a financé le projet à une période où la sensibilisation environnementale était moins centrale, et les résultats ont confirmé les prévisions. Au moment de l'élaboration du RAP, les préoccupations environnementales ont été ouvertement ignorées.

2.9.4 Rentabilité de l'investissement de la BAD

2.9.4.1 La Banque divise son portefeuille en trois grandes classes de projets : les projets performants, problématiques, et annulés. Aussi longtemps que le projet assure le paiement de ce qui a été convenu en principal et en intérêts, il est considéré comme *performant conformément aux prévisions*. Quand des retards modérés de règlement du principal et/ou des intérêts se produisent, le projet est mis sur la liste des *projets à surveiller*. S'il rencontre des difficultés pour son achèvement, ou si ayant été mené à terme, il se produit des retards de paiement supérieurs à six mois, le projet est considéré comme *problématique*. En dernier lieu, un projet peut être *annulé*. Tous les projets sont soumis à un suivi permanent de la Banque et font l'objet d'un compte rendu dans les rapports trimestriels sur la situation du portefeuille. Divers instruments sont utilisés dans le cadre du suivi, tels par exemple les notes de risque et la constitution de provisions –voir à ce propos le tableau 7 pour l'échantillon de projets ci-dessous. Le classement des risques les répartit en « très faibles (1) », « faibles (2) », « modérés (3-4) », « élevés (5-6) », et « très élevés (7-10) ».

2.9.4.2 Quant à la catégorie des projets annulés, l'annulation n'a eu lieu à ce jour que dans trois cas, et dans aucun des projets de l'échantillon de l'étude. La décision d'annulation, prise à un Conseil d'administration en août 2002, a conduit à l'établissement d'un groupe de travail chargé de définir les directives régissant les annulations, en tenant compte des politiques de la SFI et de la BEI.

Tableau 7
Classement des projets de l'échantillon selon les notes de risque et les provisions en % des prêts

| Société | A | B | C | D | E | F | G | H |
|----------------|---|-----|------|--------|-----|----|----|-----|
| Note de risque | * | 7 | 6 | aucune | 6 | 4 | 3 | 3 |
| Provisions | * | 40% | 0 %e | 0% | 15% | 6% | 4% | 0 % |

Note: (*) Prêt entièrement remboursé

Source: Conclusions de l'étude

2.9.5 Efficacité opérationnelle de la Banque

Justification des investissements de la Banque et effet d'additionalité

2.9.5.1 La justification des investissements de la Banque et leur effet d'additionalité mettent en jeu un ensemble de questions. Mais les plus importantes portent sur la pertinence du projet par rapport à la stratégie de la Banque en ce qui concerne le pays, spécialement dans les domaines sectoriels, et la capacité de la Banque à offrir des conditions de prêt et un appui introuvables ailleurs.

2.9.5.2 Or, en ce qui concerne les stratégies-pays de la BAD, elles ne visent à présent que les investissements dans le secteur public et les opérations de privatisation. Il est d'une importance capitale que les stratégies-pays incorporent des objectifs touchant le secteur privé en plus de ceux relatifs au secteur public. Il n'est pas conseillé, toutefois, de concevoir une stratégie spécialement pour le secteur privé. Le faire ne ferait qu'aggraver la division déjà marquée existant entre les activités publiques et privées de la Banque. Ce qui est nécessaire, c'est une intégration des deux aspects de nature à créer des liaisons entre les activités de secteur public de la Banque et ses activités de secteur privé.

2.9.5.3 Dans le domaine de l'additionalité, les résultats de la Banque paraissent inégaux. La Banque se caractérise par un net effet d'additionalité par rapport aux sources locales de crédit – qui sont souvent, comme c'est le cas, par exemple, de la société E, inadaptées au financement d'investissements.

2.9.5.4 Quand on compare les services de la Banque à ceux des autres institutions de financement du développement, il est difficile de trouver un domaine dans lequel la Banque dispose d'un avantage spécifique. Même en tenant compte du fait que son activité se déploie dans une zone géographique bien déterminée, dont elle doit avoir une connaissance précise, il est difficile de trouver des domaines dans lesquels, par exemple, la SFI n'offre pas des services mieux ciblés. L'une des raisons de cet état de choses est que la SFI dispose de bureaux dans un plus grand nombre de pays africains et là où elle n'en a pas, la mission de la Banque mondiale lui sert d'interface. Cette caractéristique donne à la SFI une connaissance pratique des événements qui affectent au jour le jour l'environnement de l'activité économique ainsi que des possibilités inégalées de « capter » les nouvelles opportunités d'investissement.

2.9.5.5 Dans la situation présente, la Banque a l'obligation d'élargir et d'aménager sa gamme d'activités pour améliorer sa performance. Aujourd'hui, un problème important qui se pose —et que rencontre aussi la SFI—est l'incapacité d'accorder des prêts en monnaie locale. Il est difficile de comprendre la logique selon laquelle la Banque exige, par exemple, d'un projet de substitution aux importations comme celui de la société E qu'il effectue ses remboursements en devises. Si la nécessité pour la Banque de limiter ses risques est aisément compréhensible, il n'en reste pas moins que les prêts en monnaie locale et pour les fonds de roulement constituent des instruments financiers fondamentaux pour les clients de la Banque. Vu sous cet angle, le problème est fondamental dans le cadre du mandat et de la vision de la Banque.

2.9.5.6 L'autre problème rattaché à l'exigence de devises est que la Banque ne peut pas financer les fonds de roulement. Pour beaucoup de projets, particulièrement les projets productifs, l'un des principaux inconvénients de la Banque est que l'accès aux emprunts pour les besoins en fonds de roulement n'est pas possible. Si la BAD en venait à accepter de fournir des prêts pour les besoins en fonds de roulement, son impact sur les projets en serait considérablement renforcé.

Tri à l'entrée et qualité générale des évaluations

2.9.5.7 En général, les rapports d'évaluation des projets de l'échantillon sont de haute qualité. Mais au plan méthodique, le fait que les projections financières ne prévoient pas différents scénarios constitue un gros inconvénient. On juge d'habitude utile de présenter pour les projections financières au moins trois scénarios (haut, moyen et bas). L'analyse de sensibilité ne vient qu'après la présentation de ces scénarios. Il est essentiel de « saisir » les combinaisons qui entraînent des taux de rentabilité financière (TRF) négatifs ou bien trop faibles, et sur cette base, d'analyser la probabilité de survenue de telles situations. L'importance de cette approche se voit quand on constate que seulement un seul des projets étudiés a connu une performance qui concorde avec les chiffres de l'évaluation (une des raisons pourrait être que le contrat avec l'État garantissait l'achat de la totalité de la production à un prix établi d'avance). Dans tous les autres projets, les prévisions et les performances réelles n'avaient guère de points communs.

Qualité du suivi et de la supervision, appui au projet après le premier décaissement

2.9.5.8 Deux aspects peuvent être dégagés dans ce domaine : l'un est l'appui qu'apportent le Groupe de gestion du portefeuille et les autres entités participant aux missions, et l'autre est celui des rapports publiés sur la situation du projet. Dans tous les projets où le travail de supervision continuait, l'impression dégagée était que les cadres dirigeants avaient une appréciation favorable des activités des missions annuelles ou semestrielles. En temps normal, les membres des missions de la BAD consacrent davantage de temps que d'autres investisseurs étrangers à contrôler tous les principaux aspects d'un projet donné. Ils ont également tendance à insister pour visiter les sous-projets financés par les lignes de crédit de la Banque.

2.9.5.9 L'OPSD a instauré depuis 2001 les *rapports annuels de supervision*, qui donnent en premier lieu une vue d'ensemble de la performance financière d'un projet. Ces rapports s'intéressent aux aspects bancaires d'un projet, par exemple à ses principaux ratios financiers et à leurs variations dans la durée. Mais le plus souvent, les chiffres correspondant aux prévisions financières de l'évaluation ne sont pas présentés, rendant par conséquent impossible un véritable suivi.

2.9.5.10 La fonction principale de ces rapports est de donner à l'OPSD une vue générale de la situation financière des projets, en particulier sous l'angle de leur performance de remboursement. L'OPSD devrait s'assurer que les informations relatives, par exemple, aux aspects marketing, à l'approvisionnement en intrants, etc., sont transférées des spécialistes au projet en question, et que les recommandations à cet égard figurent dans les rapports de supervision.

Le degré de créativité et d'innovation et l'étendue du rôle catalyseur de la BAD

2.9.5.11 Comparée aux autres sources de financement, la BAD n'a eu d'effet créatif ou catalyseur dans aucun des projets étudiés associant plusieurs bailleurs de fonds internationaux. La raison, à ce qu'il paraît, est l'accent mis sur le financement de grands projets de bonne qualité, qui exigeaient la mobilisation de plusieurs investisseurs internationaux disposant d'une expérience bien plus grande que la BAD en matière d'appui au secteur privé. Il se peut que ce soit là une stratégie sage pour le moment présent, où l'OPSD a besoin de réduire son niveau de risque, mais c'est une approche qui se conjugue malaisément avec un rôle créatif et catalyseur.

2.9.5.12 La transformation du rôle du CDC, avec lequel l'OPSD a travaillé en étroite coopération, pourrait offrir à la BAD l'occasion de faire montre de plus d'innovation. Le CDC a abandonné son rôle de développeur et se concentre sur les projets qui sont rapidement très rentables. Cette situation laisse un vide que la BAD peut remplir, en particulier si les dotations de la Banque à l'OPSD sont augmentées, ce qui est probable pour le futur.

Risques et sauvegardes

2.9.5.13 Il ressort des évaluations que la constitution de couvertures à toute épreuve contre ses risques est une préoccupation majeure de la Banque. Ces précautions, qui mobilisent du temps et des ressources non négligeables, sont très louables, mais il est important d'être conscient de leurs coûts. Dans certains cas, les risques sont minorés au point qu'il devient tentant pour la Banque d'abandonner un projet avant le temps, sans avoir pris les dispositions requises pour résoudre les problèmes.

2.9.5.14 Il faut néanmoins souligner que la Banque a eu à gérer un certain nombre de projets présentant de sérieux problèmes, et qu'elle a le plus souvent fait tout ce qui était en son pouvoir pour poursuivre son concours, même lorsque d'autres donateurs d'aide abandonnaient le projet.

2.9.5.15 La Banque est actuellement confrontée à trois projets « problématiques ». Dans un cas, les promoteurs ont épuisé leurs ressources financières, mais la BAD reste disposée à envisager une restructuration s'ils parviennent à trouver un supplément de financement pour achever le projet. Dans le deuxième cas aussi, les promoteurs n'ont plus d'argent, en raison principalement des hausses de coûts causées par les retards de paiements incombant aux principaux prêteurs. La BAD reste néanmoins disposée à étudier la possibilité d'une restructuration mais exige que les promoteurs trouvent eux-mêmes des financements supplémentaires. Le dernier cas est celui de la société B. Et dans ce cas également, la Banque fait le maximum pour sauver le projet et attend impatiemment la signature de l'accord de restructuration.

2.9.5.16 Il semble cependant que la Banque voie dans les LC un moyen de limiter ses risques et d'assurer les remboursements, et ceci expliquerait le prédominance des lignes de crédit dans son portefeuille de secteur privé.

3. ENSEIGNEMENTS DÉGAGÉS

Les enseignements dégagés des conclusions présentées ci-dessus sont les suivants :

3.1 Adéquation des politiques, stratégies et directives ainsi que du manuel de procédures de l'OPSD

- *Politiques, stratégies, directives et manuels de procédures de la Banque*

3.1.1 Les politiques, stratégies et directives de la Banque pour ses opérations du secteur privé ont besoin d'être aménagées pour que, sous leur forme documentaire, elles traduisent la nouvelle vision de la Banque. Concomitamment, il s'avère nécessaire de mettre à jour le manuel de procédures en vigueur pour y inscrire, en tenant compte de leur importance et de leur utilité, des pratiques qui se sont instaurées à l'OPSD ces dernières années.

- *Coopération entre les opérations du secteur public et du secteur privé*

3.1.2 Il y a place pour une coopération plus approfondie entre les secteurs privé et public de la Banque et c'est une nécessité. L'élaboration des documents de la stratégie – pays (DSP) pourrait être une bonne occasion d'intensifier cette coopération, car le secteur privé n'est pas suffisamment associé aux DSP et il n'existe pas de réflexion stratégique conjointe sur les deux secteurs réunis. Pour que cela se réalise toutefois, l'OPSD aura besoin de personnel et de temps pour pouvoir intervenir au niveau des DSP.

- *Priorité au projet contre priorité à l'environnement incitatif*

3.1.3 L'approche de l'OPSD est focalisée trop étroitement sur l'appui au projet, alors que sont perdues les occasions afférentes de renforcer le caractère incitatif de l'environnement et le cadre régulateur du développement du secteur privé dans les pays bénéficiant de projets financés par la Banque. Mais pour pouvoir prêter davantage d'attention à des aspects autres que financiers, l'OPSD a besoin d'un personnel spécialisé.

- *Projections financières des évaluations*

3.1.4 Les évaluations sont généralement d'une haute qualité. Cependant, d'un point de vue méthodologique, le fait que les projections financières n'incorporent pas les différents scénarios représente un gros inconvénient.

3.2 Efficacité opérationnelle de la Banque

- *Procédures de préparation de projets*

3.2.1 Si la Banque a fait quelque progrès en abrégant les procédures de préparation de projets, elle conserve encore l'image et des pratiques associées à des procédures préparatoires très longues. Le problème demeure en tant que problème d'image pour la Banque et source de difficultés réelles pour les clients qui, dans certains cas de l'échantillon, ont choisi de recourir à une intermédiation financière très coûteuse et finalement mortelle en attendant que parvienne le financement de la BAD.

3.2.2 Il faudrait aussi rappeler que les activités pré-contractuelles, telles que l'identification et l'établissement de relations, sont d'importants pré-requis préalablement à l'entrée des projets dans le cycle formel de la Banque. Il arrive assez souvent au personnel, particulièrement dans le domaine des infrastructures, de devoir suivre une initiative de projet pendant deux à trois ans avant qu'il ne prenne corps et n'entre dans le processus de réalisation. Si le temps et la peine prise ne sont pas reconnus, le personnel sera par là incité à rechercher plutôt les projets « vite faits », qui seront pour la plupart souvent des projets comportant un volet financier important et un faible contenu en termes d'additionalité, d'effets sur le développement, de respect de l'environnement ou d'intérêt social.

- *Additionalité*

3.2.3 Dans la majeure partie des cas, lors des visites aux projets, il a été souligné que la BAD était très sensible aux questions environnementales, non seulement dans la phase préparatoire du projet, mais aussi après les décaissements. Néanmoins, il ressort que toutes les fois que d'autres BMD ont participé à un projet, elles se sont chargées d'assurer la mise à exécution de l'évaluation environnementale. Autrement dit, la Banque ferait bien d'équilibrer ses efforts en matière de résultats pour le développement, en s'intéressant à d'autres domaines où elle a la possibilité de jouer réellement un rôle..

- *Fonds de roulement et prêts dans les monnaies des PMR*

3.2.4 Si la Banque pouvait trouver les voies et moyens permettant l'octroi de prêts pour les besoins en fonds de roulement et aussi dans un plus grand nombre de monnaies des PMR, cela renforcerait considérablement son impact sur les projets et répondrait à une bonne partie des demandes de la clientèle.

- *Rapports d'achèvement de projets*

3.2.5 En principe, à l'achèvement d'un projet, un rapport d'achèvement doit être confectionné. Mais pour les projets de secteur privé, ce rapport n'a été fait que dans un seul cas, en 1998. Le RAP en question a été examiné par l'équipe de l'étude, qui le trouve d'une très grande qualité professionnelle. Le RAP peut être un instrument de travail très utile pour la BAD. Il est donc désappointant de constater que ce RAP n'a jamais, à ce qu'il semble, fait l'objet d'une discussion au sein de l'OPSD.

3.3 **Performance du portefeuille de projets du secteur privé**

- *Principaux indicateurs financiers*

3.3.1 Dans tous les cas de bénéficiaires de prêts-projets directs visités, les résultats financiers comparés à ceux de la PI étaient faibles. Les rapports de supervision annuels donnent déjà une gamme d'informations utiles pour l'évaluation de la performance d'un projet. Les « principaux indicateurs financiers » en particulier sont essentiels. Cependant, les RAS ne font aucune comparaison entre les prévisions de la PI et les résultats effectifs.

- *Effets catalyseurs*

3.3.2 La Banque, en tant qu'institution de développement, devra étudier les compromis à faire entre les effets catalyseurs et les bénéfiques potentiels. Ainsi, bien que les effets catalyseurs sur d'autres sociétés soient un avantage au niveau macro, en ce qu'ils augmentent la concurrence, ils mettent également en jeu la rentabilité du projet. Ce constat n'implique pas que ces effets ne doivent pas être recherchés, seulement qu'il faudrait les enregistrer en procédant au suivi et à l'évaluation pour avoir un tableau plus lisible des circonstances qui peuvent le mieux déclencher ces effets catalyseurs, et de l'impact probable sur une société financée par la BAD.

- *Effets sur les niveaux de vie*

3.3.3 Les propositions d'investissement (PI) pour les projets de la Banque ont cette caractéristique de ne jamais mentionner explicitement leurs effets sur le niveau de vie. Cet aspect n'est abordé qu'indirectement, notamment au sujet des effets d'un projet en termes d'emplois. Une précision bien plus grande sera nécessaire à l'avenir lors de l'élaboration des PI afin d'assurer la prise en compte de tous les principaux changements dans le projet qui ont des chances d'affecter les niveaux de vie de manière positive ou négative.

3.4 **L'ECG GPS pour l'évaluation des opérations du secteur privé et la BAD**

- *La vision de l'ECG GPS comme système de suivi et d'évaluation et les pratiques en vigueur à la BAD*

3.4.1 La nouvelle vision de la BAD privilégie sa contribution aux efforts de réduction de la pauvreté dans les PMR. En outre, les nouveaux critères d'investissement proposés pour les projets de secteur privé voudraient qu'ils soient évalués selon des paramètres relatifs à la réduction de la pauvreté, à la durabilité environnementale et à la valeur ajoutée du projet. Il existe donc vraiment un écart entre la pratique actuelle à la BAD en matière de suivi et évaluation (axée sur la performance du prêt, la performance de la société et les engagements contractuels) et les besoins portant sur l'assomption de responsabilité et les enseignements à dégager sur ces questions.

3.4.2 Les ECG GPS offrent une bonne base de départ pour l'élaboration de recommandations de suivi et d'évaluation correspondant à ces indications. Toutefois, l'application de l'ECG GPS comme éléments de base dans les études de cas de l'évaluation présente a montré qu'elles ne fournissent pas une liste exhaustive d'indicateurs spécifiques, qui doivent être développés pour chaque projet particulier. De surcroît, certains des indicateurs appliqués dans l'ECG GPS (ex : taux de rentabilité financière et économique) sont difficile à calculer, et il serait nécessaire de se servir de calculs plus simples, au moins à titre transitoire. Par ailleurs, certains indicateurs doivent être subdivisés en sous-indicateurs pour que leur évaluation soit significative.

3.4.3 Ce qui est plus important, il conviendrait aujourd'hui que l'évaluation à la BAD de la dimension d'un succès commercial/financier se fasse séparément de celle des résultats en termes de développement. Les résultats en termes de développement constituent pour la BAD un nouveau domaine de suivi et évaluation, qui nécessite en conséquence une attention spéciale. Ce domaine ne doit pas être brouillé en étant évalué avec la réussite financière/commerciale du projet, la notation du succès commercial/financier pouvant s'écarter de manière considérable de celle des autres résultats en termes de développement dans un même projet. Un dialogue continu se poursuit entre les BMD afin d'affiner et d'ajuster les ECG GPS, et ce dialogue devrait se refléter dans les directives de la BAD. Ainsi, le développement de nouvelles pratiques pour le suivi et l'évaluation

devrait pouvoir intégrer les ajustements résultant des décisions des BMD ou des changements au sein de la BAD. L'instauration de ces pratiques nouvelles en matière de suivi et évaluation pourrait demander un changement d'attitude et de philosophie de la part du personnel comme de la direction.

- *L'ECG GPS et le suivi et l'auto-évaluation de l'OPSD*

3.4.4 Comme indiqué, l'OPSD a entrepris, à partir de 2001, la préparation d'un rapport annuel de supervision (RAS/ASR), auquel le département, comme à la SFI, compte donner de l'ampleur en produisant un grand rapport annuel d'évaluation (GRAS/XRAS). Mais il faut davantage de ressources à l'OPSD pour qu'il puisse confectionner ces XRAS.

- *L'ECG GPS et l'évaluation indépendante de l'OPEV*

3.4.5 L'EGP GPS met en relief l'importance de l'évaluation indépendante à travers les XRAS. Cela correspond à la pratique actuelle de la BAD dans les projets de secteur public, pour lesquels une note d'évaluation du rapport d'achèvement de projet (RAP) est élaborée par l'OPEV. Ce format peut servir de point de départ à la confection des évaluations XRAS de secteur privé, conformément aux EGP GPS.

- *Investissements directs dans les projets et lignes de crédit*

3.4.6 Ces deux instruments ne peuvent faire l'objet d'évaluation à partir des mêmes critères, puisque ces deux formes d'intervention de la BAD sont de nature différentes. Ce qui est à relever, c'est que, avec les projets pris directement, aucun problème ne se pose, au moins en théorie, pour accéder aux informations nécessaires permettant l'évaluation des effets en développement du projet et de son succès commercial/financier.

3.4.7 Mais lorsqu'elle octroie des lignes de crédit, la BAD n'intervient pas directement auprès des bénéficiaires finals. Il en résulte que la possibilité d'évaluer le succès commercial/financier et les effets au plan du développement des projets montés par les bénéficiaires en fin de chaîne est très limitée pour ne pas dire inexistante, puisque l'accès aux informations pertinentes est également limité ou inexistant. Cela est ainsi, entre autres raisons, parce que les banques emprunteuses ne peuvent pas ou ne veulent pas livrer ces informations à des tiers, en raison, notamment, de leurs obligations juridiques. Il faudra donc que l'évaluation de l'impact du financement de la Banque repose sur des critères différents. En outre, une trop grande exposition du système bancaire pourrait déséquilibrer le portefeuille et conduire à une augmentation du risque.

4. RECOMMANDATIONS

4.1 Politiques, stratégies, directives et manuel de procédures de l'OPSD

- *Politiques, stratégies, directives et manuels de procédures de la Banque*

4.1.1 Il est recommandé d'aménager les politiques, stratégies et directives de la Banque pour ses opérations du secteur privé de manière à inscrire dans la documentation correspondante la nouvelle vision de la Banque. Concomitamment, il s'avère nécessaire de mettre à jour le manuel de procédures en vigueur pour y inscrire, en tenant compte de leur importance et de leur utilité, les pratiques qui se sont instaurées à l'OPSD ces dernières années.

- *Coopération entre les opérations de secteur public et de secteur privé*

4.1.2 Il est recommandé de renforcer la coopération entre les activités de secteur privé et celles relevant du secteur public à la Banque. Les travaux économiques sectoriels offrent une bonne occasion d’instaurer cette coopération, de même que la période de l’élaboration des documents de stratégie – pays, auxquels le secteur privé n’est pas suffisamment associé et d’où une réflexion stratégique conjointe qui englobe les deux secteurs est actuellement absente.

- *Priorité au projet ou priorité à un environnement incitatif*

4.1.3 Il est recommandé que l’OPSD élargisse son approche en mettant davantage l’accent sur le renforcement de l’environnement incitatif et du cadre régulateur pour le développement du secteur privé dans les pays accueillant les projets financés par la Banque. Pour effectuer ce déplacement de priorités, il faut à l’OPSD un supplément de personnel, mais il lui faut également accepter les conséquences de ce déplacement sur le volume des prêts et le profil du portefeuille.

- *Inclusion des effets en termes d’emploi dans la proposition d’investissement et dans le suivi*

4.1.4 Il peut y avoir des raisons d’éviter la focalisation sur les emplois directs et de leur préférer les effets secondaires des activités d’une société (augmentation d’emplois dans les entreprises bénéficiant des effets d’entraînement, effets multiplicateurs, etc.). Mais il apparaît nécessaire, pour que ce domaine soit suffisamment bien traité, d’attribuer une rubrique spécifique aux effets en termes d’emplois dans la proposition d’investissement et de construire des indicateurs de suivi—aussi quantifiables que possible.

- *Format des projections financières dans les propositions d’investissement*

4.1.5 Il est recommandé de présenter au moins trois scénarios (haut-moyen-bas) dans les propositions d’investissement et d’en faire l’analyse dans les projections financières. Ce n’est qu’après la présentation de ces scénarios qu’une analyse de sensibilité interviendrait.

4.2 Pratiques gestionnaires et opérationnels à l’OPSD

- *Meilleure utilisation des hypothèses dans la PI comparativement au RAS*

4.2.1 Il est recommandé de comparer les données annuelles de l’évaluation avec la performance annuelle réelle afin de déceler les domaines dans lesquels les écarts atteignent un niveau qui exige que soit examinée de plus près, par exemple, la pertinence des hypothèses qui ont servi à l’évaluation.

- *Amélioration du processus d’évaluation*

4.2.2 L’équipe recommande de mettre davantage l’accent dans la phase d’évaluation à la réalisation d’études professionnelles de marché pour les projets productifs financés par la Banque. Il est fortement recommandé d’incorporer « le marché et ses forces d’impulsion », à titre de rubrique permanente, aux rapports de retour de mission réalisés et aux rapports annuels de supervision. En plus du financement d’études professionnelles de marché, il est recommandé à l’OPSD de financer des activités préparatoires de projet, comme par exemple, les études de pré-faisabilité, ceci en vue de renforcer les capacités du personnel à déceler les projets bancables, en particulier dans le domaine des infrastructures privées.

- *Présence dans les PMR*

4.2.3 Les représentations régionales, là où elles existent, se limitent aux activités relevant du secteur public. Il est donc recommandé d'affecter au bureau régional existant un représentant pour le secteur privé ayant mission de voyager dans les pays que couvre le bureau régional. Il est aussi recommandé que dans le groupe sélectif de PMR considérés comme importants du point de vue de la stratégie de l'OPSD, des ressources budgétaires soient engagées pour permettre à la BAD de recruter un représentant hautement respecté ou un porte-parole du milieu des affaires qui assurera la transmission immédiate à l'OPSD de toute information porteuse de préoccupations ou susceptible d'ouvrir des opportunités.

- *Rapports à établir*

4.2.4 Lors des missions de terrain de la BAD, les gestionnaires de projet rencontrés sont généralement très coopératifs et disposés à fournir des informations. Il est recommandé de réaliser, dans le cadre de ces missions, et tout en maintenant les obligations normales relatives à la rédaction de rapports trimestriels, qui sont principalement centrés sur les questions financières, autant de comptes rendus que possible de tout ce qui a trait aux résultats en termes de développement, jusqu'à ce que ces préoccupations relatives au développement soient rendues pleinement opérationnelles par la Banque et figurent parmi les données normalement enregistrées dans ses rapports.

4.3 **Approche systémique du suivi et évaluation à partir de l'ECG GPS**

- *Mise en application de l'ECG GPS à la BAD*

4.3.1 Il est recommandé de n'appliquer que partiellement l'ECG GPS lorsque la Banque élabore des directives pour le suivi, l'évaluation (auto-évaluation) et la validation de l'auto-évaluation (évaluation indépendante) (voir le tableau 10, annexe 6.4 pour les détails).

- *Prêts projets directs par rapport aux lignes de crédit*

4.3.2 Représentant un modification de l'ECG GPS, le suivi et l'évaluation sont recommandés dans le cas des prêts-projets directs, et devraient être ordonnés selon le schéma de performance suivant :

Aboutissement du projet: résultats tangibles

Succès commercial/financier

Résultats en termes de développement

Implication de la BAD dans le projet

Rentabilité de l'investissement de la BAD

Efficacité opérationnelle de la BAD

4.3.3 A l'égard des lignes de crédit, lorsque la Banque a un accès limité aux informations sur les sous-projets des institutions d'intermédiation financière, il est recommandé au stade présent de confiner l'évaluation de l'aboutissement du projet à l'effet d'additionalité de la Banque et à son rôle catalyseur en ce qui concerne le portefeuille et les opérations de prêt de l'emprunteur. Il est recommandé de lancer en même temps une évaluation des résultats des lignes de crédit en cours de la Banque et, sur cette base, d'amplifier le système de suivi et d'évaluation de manière à lui incorporer les sous-projets.

4.3.4 Pour que le suivi et l'évaluation privilégient comme il convient les aspects du schéma de performance sus-indiqué, il est recommandé de les incorporer également dans les directives régissant les propositions d'investissement de la Banque.

- *Nécessité de la flexibilité*

4.3.5 L'équipe recommande de considérer l'élaboration des directives de suivi et évaluation comme un processus souple, dans lequel il devrait être possible d'ajuster ou d'ajouter des éléments en fonction des changements à l'ECG GPS ou à la SFI, qui apparaît comme un chef de file dans ce domaine et spécialement intéressante pour la BAD en raison de sa forte présence dans les PMR.

Indicateurs appliqués par l'étude aux évaluations de portefeuille

Tableau 8

Indicateurs appliqués au niveau des projets et fondés sur l'ECG GPS

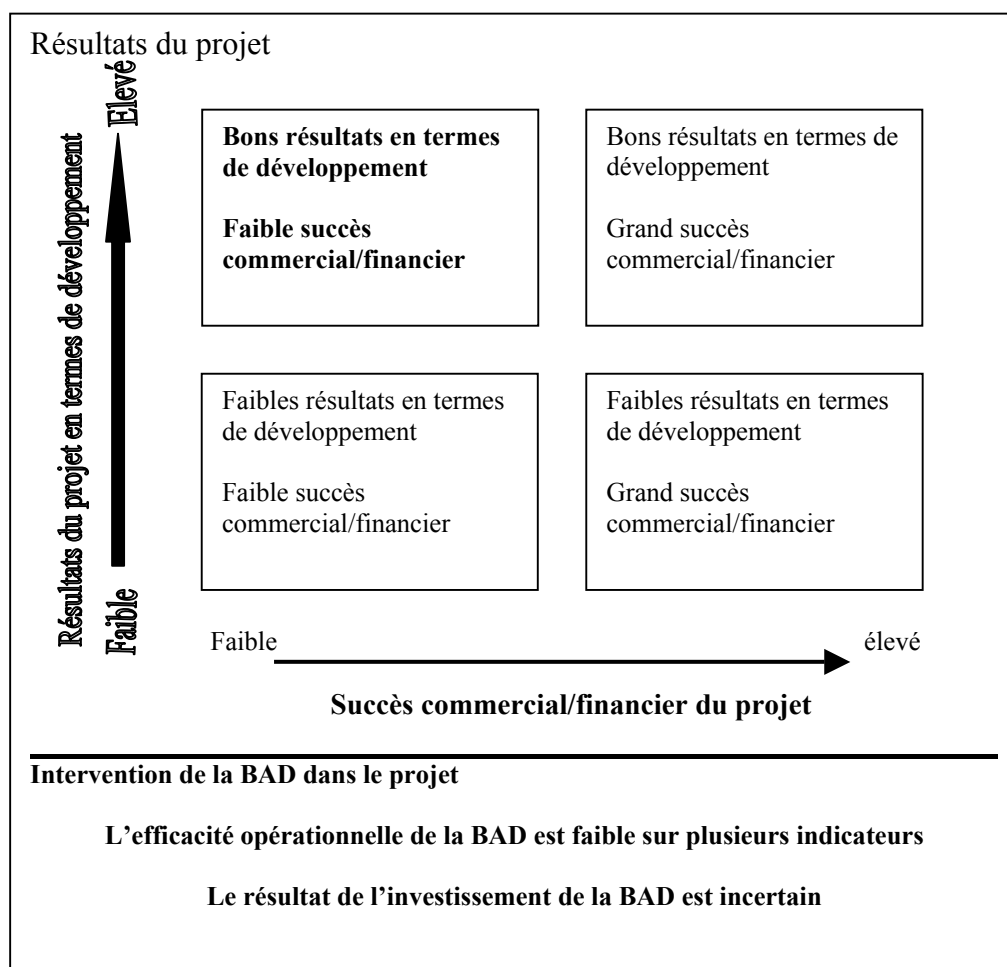
| Nr. | Critères | Indicateurs | Note |
|-----|--------------------------------------------------|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|------|
| 1 | Impact sur le développement | <ul style="list-style-type: none"> ◆ Croissance de marchés financiers efficaces et d'entreprises privées productives Eg. Transferts de technologies, efficacité de l'allocation de ressources, effets d'entraînement aval/amont, effets catalyseurs sur d'autres entreprises, impact sur l'environnement incitatif, etc. ◆ Croissance de l'économie Ex. Calculer le taux de rentabilité économique pour éviter les activités directement ou indirectement subventionnées ◆ Niveaux de vie Ex. Taxes directes et indirectes générées, niveaux de vie des employés, clients, fournisseurs, etc. ◆ Impacts environnementaux Ex. Sous-projet soumis à procédure de sélection environnementale approuvée par la BAD ◆ Taux de rentabilité économique du projet (*) ◆ Climat des investissements/risque pays/environnement incitatif | |
| 2 | Succès commercial/financier du projet | <ul style="list-style-type: none"> ◆ Rendement des capitaux engagés (ROCE) ◆ Rendement de l'investissement (ROE) ◆ Ratio du bénéfice net ◆ Ratio de la dette Long Terme/capitaux propres ◆ Ratio de liquidité générale etc. ◆ Taux de rentabilité financière(*) ◆ Qualité de la gestion ◆ Marché (et ses forces d'impulsion) ◆ Certification ISO ◆ Performance environnementale & suivi (*) ◆ Résistance aux contraintes extérieures ◆ Réputation dans le monde des affaires de la place ◆ Éthique des affaires ◆ Attractivité de l'employeur | |
| 3 | Rentabilité de l'investissement de la BAD | <ul style="list-style-type: none"> ◆ Remboursement du prêt (pour financement par prêt) ◆ Provisions ◆ Taux de rentabilité sur la ligne de crédit (lorsque financière) | |
| 4 | Efficacité opérationnelle de la BAD | <ul style="list-style-type: none"> ◆ Justification de l'investissement de la BAD ◆ Effet d'additionalité de l'investissement ◆ Sélection à l'entrée à la BAD ◆ Inclusion des aspects environnementaux (*) ◆ Qualité de l'évaluation ◆ Qualité du suivi et de la supervision ◆ Niveau de créativité/d'innovation ◆ Portée du rôle catalyseur de la BAD ◆ Appui au projet après le premier décaissement ◆ Appréciation des services par la clientèle ◆ Risques et couvertures | |

Note: Les indicateurs en caractères gras sont ceux énumérés dans les TeR de l'étude de l'évaluation. Les quatre indicateurs notés (*) sont regroupés sous un seul aspect dans les TeR.

Exemples d'évaluations illustrant les résultats de projets

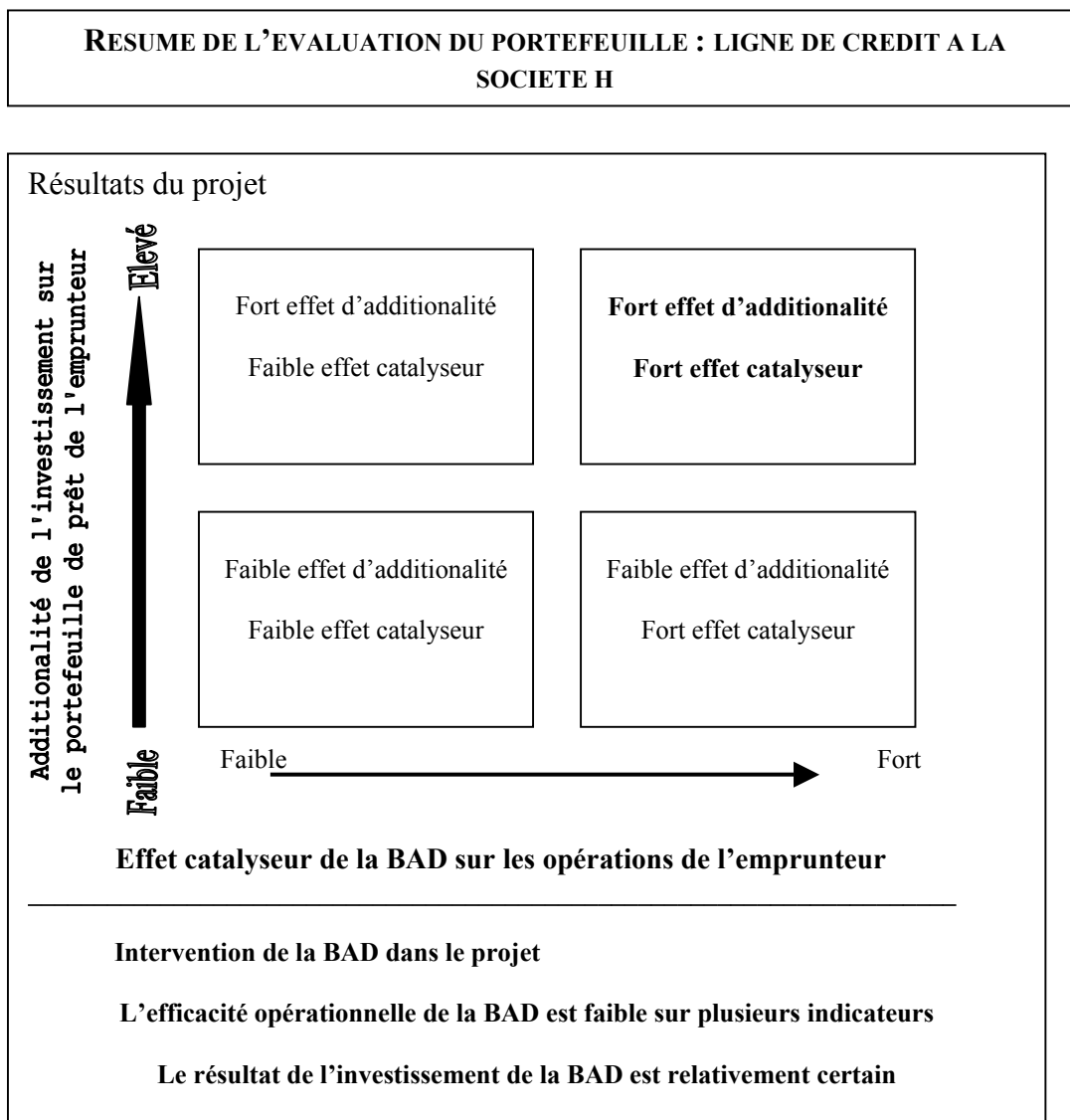
Graphique 4
Résumé d'évaluation d'un prêt-projet à la société E

RESUME DE L'EVALUATION DU PORTEFEUILLE : PRET-PROJET A LA SOCIETE E



Source: Conclusions de l'étude

Graphique 5
Résumé de l'évaluation de la ligne de crédit à la société H



Source: Conclusions de l'étude

COMPARABILITE ENTRE LES DIRECTIVES EN VIGUEUR A A BAD ET L'ECG GPS

La comparaison entre les directives de la BAD et les normes de l'ECG doit révéler dans quelle mesure les directives en vigueur de la BAD peuvent servir à élaborer de nouvelles directives pour l'évaluation qui seront, dans la mesure qui convient, conformes à l'ECG GPS. Il serait en effet avantageux d'utiliser autant que possible les directives existantes, car elles sont déjà connues à la BAD et ne nécessitent donc pas le même effort d'introduction.

La numérotation proposée pour l'ECG GPS est celle de Cohn (2002)

1. **XRAS et le rapport d'évaluation sur la performance du projet (PPER)**

Le rapport d'évaluation sur la performance du projet (PPER) à la BAD est celui qui se rapproche le plus du XASR/PER dans la terminologie de l'ECG.

Tableau 9
Comparaison entre l'ECG XASR et les directives PPER de la BAD

| GSP no. | ECG GSP (XASR/PER) | Directives PPER |
|---------|---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| | <i>Périodicités entrant dans les évaluations</i> | |
| 14 | CED établit l'état de maturité du projet pour chaque investissement ayant atteint cinq ans au moins après l'approbation du Conseil, de concert avec les départements opérationnels responsables ; l'effectif de l'échantillon qui est inscrit dans la revue annuelle (nombre des approbations nettes, NAP) ne comprend que les investissements se rapportant aux projets qui sont <i>en début de la période de maturité opérationnelle</i> . ; | Les évaluations rétrospectives doivent commencer après que le projet/programme a été opérationnel pendant deux ans environ. |
| 15 | <i>Le début de la période de maturité opérationnelle</i> des sous-projets identifiables qui ont été financés par l'investissement de la BMD désigne l'année du projet dans laquelle pratiquement tous les sous-projets financés par l'intermédiation ont atteint l'âge de 18 mois après le décaissement final des sous-prêts ; les mêmes critères s'appliquent aux sous-investissements d'un projet de fonds d'investissements ; | |
| 16 | <i>Le début de la période de maturité opérationnelle</i> pour les projets autres que ces opérations de marchés financiers désigne l'année pendant laquelle le projet qui est pour l'essentiel achevé aura généré au moins 18 mois de revenus d'exploitation pour la société, résultat reflété dans au moins deux productions de ses états financiers annuels audités. | |
| | <i>Dimensions évaluées de la performance et indicateurs notés:</i> | |
| 35 | Le XASR comprend dans son champ d'application, au minimum, <i>les effets en termes de développement (ou de transition)</i> du projet (les résultats à l'aune de la mission) ; la <i>rentabilité de l'investissement de la BMD</i> (son rapport à son objectif de rentabilité d'ensemble) ; et l' <i>efficacité</i> | Les effets en termes de développement et l'efficacité opérationnelle sont inclus dans l'évaluation. La rentabilité de l'investissement de la BMD |

| | | |
|----|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| | <i>opérationnelle de la BMD (la qualité d'exécution).</i> . | n'est pas incluse |
| 36 | La performance de l'opération dans chacun de ces aspects est analysée d'après les indicateurs standard, et notée conformément à des directives et bases de référence (étalonnages) spécifiques. | La performance du projet, celle de l'emprunteur, celle de la Banque comportent un certain nombre de sous-critères (dont quelques uns exprimés sous forme d'indicateurs) qui sont notés sur une échelle de 1 à 4 conformément aux directives relatives à la notation. Certains des sous-critères peuvent ne pas être pertinents pour les projets de secteur privé, et on pourrait devoir en ajouter d'autres. |
| 37 | Une synthèse est ensuite faite des notes données par les indicateurs de performance ; la synthèse donne une notation de trois dimensions | Les notes sont synthétisées pour exprimer trois dimensions : performance du projet, performance de l'emprunteur et performance de la Banque. |
| 38 | Les résultats en termes de développement (ou de transition) englobent les « résultats sur le terrain » par rapport à la mission de la BMD. Les indicateurs incluent la contribution du projet à : | Le PPER comprend l'évaluation et la note de performance du projet, notamment : pertinence, efficacité, impact sur le développement institutionnel et durabilité Voir normes ci-dessous pour les détails. |
| 39 | (1) Le succès commercial/financier de la société (mesuré par GPS-10 note 15); | Le taux de rentabilité financière est calculé en tant que composante de « l'efficience ». |
| 40 | (2) Le développement du secteur privé du pays et/ou son développement de marchés de capitaux efficaces et/ou sa transition vers une économie de marché; | Se concentre principalement sur un environnement incitatif. |
| 41 | (3) L'environnement incitatif pour le développement du secteur privé ; | Fait partie des objectifs de développement du secteur privé au titre de 'l'efficacité' -. L'efficacité est cependant entendue dans un sens beaucoup plus large. |
| 42 | (4) Croissance de l'économie (représentée par le taux réel de rentabilité économique du projet) | Le taux de rentabilité économique est calculé en tant que composant de « l'efficience » |
| 43 | (5) Le niveau de vie du pays (étalonné en tenant compte –le cas échéant—de la répartition des coûts et avantages du projet entre les groupes de parties prenantes ciblés qui sont directement affectés par le projet; | Un certain nombre d'indicateurs liés au niveau de vie sont inclus en tant que partie de « l'efficacité » (objectifs et buts sociaux) |
| 44 | (6) Durabilité environnementale (étalonnée sur la base du respect des normes précises en vigueur de la BMD au moment de l'approbation de l'investissement et aussi au moment de l'évaluation.). | Fait partie de « l'efficacité » Là où une évaluation de l'impact environnemental a été faite au moment de l'évaluation, un examen du suivi devrait être effectué. . Il faut retenir que dans les projets plus anciens, les aspects environnementaux n'ont pas bénéficié de la même attention. Aucune référence spécifique aux normes de la BAD mais on doit supposer qu'elles sont incluses dans l'EIE/EIA.. |
| 45 | Les impacts du projet sur chacun des indicateurs ci-dessus sont évalués sur les bases « avec » ou « sans » projet. | Pas précisé. |
| 46 | La rentabilité de l'investissement de la BMD est de préférence fondée (meilleures pratiques) sur l'apport en bénéfices nets de l'investissement, mesurés en termes d'actualisation des flux de trésorerie ajustés pour le risque, | La rentabilité de l'investissement n'est pas incluse. Cohn (2002): Aucune BMD n'applique ce |

| | | |
|----|---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| | avec l'étalonnage des notes fixé en relation avec le seuil de rentabilité minimum à l'étape de l'approbation et avec l'utilisation des capitaux de la BMD. | standard et son intérêt n'est pas évident |
| 47 | Si des données fiables pour les coûts de transaction ne sont pas disponibles, les meilleures pratiques veulent que les notes soient basées sur l'apport brut de l'investissement en relation avec les normes d'approbation correspondantes pour une performance minimale satisfaisante, en tant que succédané d'un apport satisfaisant en bénéfices nets. . | La rentabilité de l'investissement n'est pas incluse |
| 48 | L'efficacité opérationnelle de la BMD englobe (séparément) la qualité, étalonnée sur les bonnes pratiques durables dans le métier, de la propre performance de la BMD, traduite par trois indicateurs : | Des critères assez détaillés (indicateurs) sur la performance bancaire Voir les indicateurs ci-dessous: |
| 49 | Tri à l'entrée, évaluation et travaux de structuration,; | Inclus (identification, préparation, évaluation) – mais, pour le secteur privé, il pourrait être nécessaire de modifier/compléter les indicateurs détaillés. |
| 50 | Qualité de son suivi, de sa supervision; | Inclus |
| 51 | Son rôle et sa contribution (la nécessité de l'intervention de la BMD par rapport aux autres financements disponibles, et la qualité de l'additionalité effective de la BMD sur la période de l'opération s'étendant de la naissance à l'évaluation) ; l'attribution de la note tient compte du respect des principes opérationnels de base, des objectifs de renforcement des capacités du client de l'opération (le cas échéant), de sa cohérence avec les stratégies de la BMD pour les pays et les secteurs, de l'appréciation des services par le client. . | Quelques aspects sont inclus dans l'évaluation mais la contribution de la BAD n'est pas un sujet d'intérêt indépendant (en tant que domaine indépendant d'évaluation). - La cohérence avec les stratégies la Banque est comprise - La partie 'renforcement des capacités du client' fait partie de la 'performance de l'emprunteur' (indirectement) Non compris: - Principes opérationnels (indirect.) - Satisfaction du client - Additionalité |
| | <i>Notes de performance et étalonnages:</i> | |
| 52 | A chacun des attributs de la performance évalués, il est assigné une note selon une matrice utilisant une échelle standard à quatre niveaux pour les notes d'indicateurs, et une échelle de 4 à 6 points pour chacune des notes synthétiques en trois dimensions | Une note de un à quatre est appliquée dans le cadre d'une matrice avec des instructions de notation. |
| 53 | Les échelles de notation descriptives (gamme allant de l'insatisfaisant à l'excellent) doivent assurer un équilibre entre descriptions positives et négatives (ex. s'il y a quatre notes, deux doivent être inférieures à 'bon' et deux doivent être 'bonnes' ou plus.). | Est appliqué |
| 54 | Les directives de notation sont précisées dans les instructions de CED. . | Est appliqué |
| 55 | Les bases de référence de notation du taux de rentabilité financière après impôts (TRF)d'un projet sont fixées comme il convient en relation avec le coût des capitaux de la société pour chaque projet. ; | La notation du taux de rentabilité économique et celle du TRF sont combinées |
| 56 | Les bases de référence des taux de rentabilité économique du projet (TRE) sont fixées comme il convient en relation avec les bases de référence TRE universelles de la BMD. . | La notation du taux de rentabilité économique et celle du TRF sont combinées |
| 57 | L'étalonnage des indicateurs de la rentabilité de | Pas appliqué ; la rentabilité de |

| | | |
|----|---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| | l'investissement du projet est fixé comme il convient en relation avec ses cibles ou besoins en matière de rendement des capitaux | l'investissement ne fait pas partie de l'évaluation |
| 58 | Les taux de rentabilité des investissements en portefeuille sont étalonnés (ou actualisés si une mesure VAN est utilisée) pour traduire les marges appropriées s'ajoutant aux rendements effectifs ou notionnels des prêts pour le même risque de crédit, conformément à la norme d'approbation à l'entrée définie par la politique correspondante. | La notation du taux de rentabilité économique et celle du TRF sont combinées |
| 59 | La notation des indicateurs non quantitatifs exige que des jugements qualitatifs relatifs soient faits. Les critères de jugement doivent être clairement précisés dans les instructions et dans la revue annuelle du CED, et refléter la mesure dans laquelle la performance concorde avec les politiques de la BMD, les standard prescrits pour la durabilité de l'entreprise et les normes opérationnelles reconnues pour les bonnes pratiques. | Les critères de jugement sont précisés dans les instructions. On ne sait pas si la revue annuelle de la BAD le précise. Ne reflètent pas explicitement la mesure dans laquelle il y a concordance avec les politiques, etc. |
| 60 | Les notations des trois dimensions constituent chacune un jugement qualitatif résumé de la performance tiré de la prise en compte des notes d'indicateurs sous-jacentes, mais ne sont pas une simple moyenne des notes d'indicateurs. | Sont tirés des notes sous-jacentes. Précisé que les notes X de Z doivent être notées Y pour la note Y globale. (pas une simple moyenne, mais des directives suffisamment précises.) |
| 61 | La revue annuelle signale dans quelles proportions les opérations évaluées ont abouti, respectivement, à un gain double (un bon résultat de développement/transition associée à un bon résultat des investissements), à des résultats mitigés et à une perte double, ainsi que la proportion des notes d'indicateurs d'efficacité uniformément satisfaisantes, et leur lien avec ces groupes de résultats combinés. | Concerne la revue annuelle – pas applicable ici. Cohn (2002) note que ce GPS devrait être transféré à la rubrique sur le rapport synthétique annuel. Il note également que ce n'est pas applicable à une BMD dont peu de projets ont été évalués. |
| 62 | La revue annuelle fait également le suivi de la tendance de ces indicateurs synthétiques gain double contre pertes ainsi que toutes les notes d'efficacité satisfaisante (sur la base d'un échantillon triennal glissant) pendant plusieurs années pour montrer la progression réalisée. | Concerne la revue annuelle – pas applicable ici Cohn (2002) note que ce GPS devrait être transféré à la rubrique sur le rapport synthétique annuel. Il note également que ce n'est pas applicable à une BMD dont peu de projets ont été évalués |
| | <i>Leçons tirées et recommandations pour le suivi:</i> | |
| 63 | Les enseignements tirés doivent découler en partie des tendances qui ressortent pour la notation de la performance et d'une analyse de leurs moteurs, en particulier dans le cas de ces indicateurs qui sont notés mieux ou moins bien que satisfaisant. | Le PPER comprend une rubrique et une matrice sur les facteurs affectant l'exécution, et les subdivise en ceux qui échappent au contrôle de l'État, ceux qui sont soumis à un contrôle public et ceux qui sont soumis au contrôle de l'organe d'exécution. Les instructions concernant les enseignements tirés ne précisent pas qu'il faut les tirer des notations et des moteurs. |
| 64 | Les enseignements tirés doivent être concis, directs et replacés dans le contexte de chaque problème pertinent s'y | La rubrique comprend des recommandations. Seuls les enseignements de portée générale |

| | | |
|----|----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-----------------------------------------------------------------------------|
| | rapportant qui a été rencontré au cours de l'évaluation. | doivent être inclus. Recommandations pour le suivi de projets spécifiques.. |
| 65 | Le point de vue et la sélectivité doivent être centrés sur ce que la BMD aurait pu faire pour obtenir de meilleurs résultats de l'opération. | Pas précisé |
| | Documents XASR standard joints : ils fournissent une base pour l'examen et la vérification indépendante des jugements et conclusions du XASR. Ils comprennent : | |
| 66 | Détails des dérivations des taux de rentabilité économique et financière du projet (avec des hypothèses transparentes et des relevés de cash-flow) | Non |
| 67 | Un résumé complet des informations concernant le respect des obligations environnementales, de la santé et de la sécurité des travailleurs, et de l'impact social, pour chaque dimension 'garanties' traitée par les notes d'efficacité de la BMD. | Non |
| 68 | La dérivaison de la mesure de rentabilité de l'investissement de la BMD accompagnée, le cas échéant, d'estimations transparentes des investissements de cash-flow restant à faire ainsi que leurs hypothèses sous-jacentes. | Non (la rentabilité de l'investissement n'est pas comprise).) |

Source: Conclusions de l'étude

Conclusions: Le PPER est un document complet de près de 20 pages. Il comprend des feuilles de notation d'où sont tirés pour l'essentiel les indicateurs spécifiques ci-dessus mentionnés.

Le PPER est axé sur les résultats en termes de développement, qui constituent le principal élément nouveau pour l'évaluation du portefeuille de secteur privé de la BAD. En élaborant ce qui sert à évaluer cette dimension, il paraît présenter quelques atouts par rapport à l'ECG GPS, qui se contente de signaler les dimensions et les indicateurs.

Le PPER n'est pas orienté spécifiquement sur les opérations d'investissement dans le secteur privé. Il apparaît donc nécessaire d'ajuster certains des indicateurs du PPER pour qu'ils soient pertinents en matière d'évaluation des opérations relevant du secteur privé. Mais il serait sans doute bon d'utiliser le format général existant (y compris les chapitres), qui est connu du personnel de la BAD, comme point de départ pour l'évaluation de ces opérations.

2. Évaluation XASR-A et note d'évaluation du RAP de la BAD

La note d'évaluation du rapport d'achèvement de projet de la BAD (RAP-E) correspond dans une certaine mesure à une évaluation XASR (XASR-A). L'ECG GPS ne précise pas les critères d'une XASR-A, mais des exemples sont donnés ci-joint pour susciter la réflexion.

Tableau 10

Comparaison de l' ECG XASR-A et des directives RAP-E de la BAD

| Normes ECG (XASR-A) | Directives RAP-E |
|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| <p><i>GPS 30:</i> CED effectue un examen indépendant de chaque XASR pour contrôler les éléments suivants :</p> <ul style="list-style-type: none"> - réactivité à la portée, - fiabilité manifeste, - impartialité et cohérence des jugements de notation - caractère approprié et complet des enseignements identifiés <p>et prépare une XASR-A</p> | <p>L'OPEV est chargé du RAP-E, qui selon les directives, contrôle :</p> <ul style="list-style-type: none"> - portée (adéquation de l'analyse des objectifs de projet, exécution, social et environnemental) - fiabilité (solidité des jugements sur la performance de projets, durabilité, performance de la Banque, etc.) - objectivité et solidité de la notation, cohérence de la notation - adéquation des enseignements <p>Rapport court accompagné d'une feuille de notation</p> |
| <p><i>GPS 31:</i> Meilleures pratiques : Pour les XASRs selon recommandation du CED, le vice président concerné ou le directeur central du portefeuille ou des crédits préside une réunion de revue à laquelle assistent l'équipe des XASR et leurs chefs, le CED et les représentants des départements spécialisés concernés..</p> | |
| <p><i>GPS 32: Bonnes pratiques minimales :</i> CED revoit avec l'équipe des XASR et son chef les bases de son jugement là où il se produit des écarts avec les notes de l'édition finale des XASR.</p> | <p>Le personnel des opérations a la possibilité de faire des observations sur le contenu de la note d'évaluation avant sa finalisation.</p> |
| <p><i>PGS 33:</i> A la fin de l'année du programme et avant sa revue, CED prépare une circulaire de validation des variations de notations, et l'envoie au responsable principal des opérations, avec copies aux équipes XASR concernées et à leurs responsables.</p> | |

Source: Conclusions de l'étude

Conclusions: Le RAP-E paraît offrir le format correct pour effectuer une évaluation XASR-A, mais il est nécessaire de changer les catégories de validation pour qu'elles correspondent à celles du rapport d'auto-évaluation (XASR)). Le fait que le personnel de l'OPEV connaisse déjà le format de la note d'évaluation du RAP est un avantage.

Enseignements relatifs à la mise en application de l'ECG GPS à la BAD

Table 11
Enseignements relatifs à la mise en application de l'ECG GPS à BAD

| Norme .***) | Résumé des normes ECG*) | Observations des membres | Résultats et conclusions de l'équipe | Recommandations de l'équipe |
|----------------|----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| | <i>P. 11 section 6.1</i> <i>Évaluation des dimensions de la performance et notation des indicateurs:</i> | | | |
| | IMPACT DU PROJET EN TERMES DE DÉVELOPPEMENT | | | |
| 38 | L'issue en développement (ou de la transition) englobe les « résultats de terrain » du projet par rapport à la mission de la BAD. Les Indicateurs comprennent l'apport du projet à : | | | |
| 39 | Indicateur i: Succès commercial/financier du projet : Non financier: TRF après impôts Financier: contribution des sous-projets à l'institution de financement | <ul style="list-style-type: none"> <i>Un membre: Sur la base des pratiques de la SFI –d'autres moyens de mesurer le succès commercial/financier</i> | <ul style="list-style-type: none"> <i>L'évaluation a montré qu'une estimation raisonnable du « TRF à venir » est rarement possible.</i> | <ul style="list-style-type: none"> <i>Premièrement : Inscrive les chiffres effectifs des bénéfiques et coûts jusqu'au moment présent.</i> <i>Deuxièmement : Sur la base des informations recueillies à l'auto-évaluation, dégager des chiffres bruts de coûts et de bénéfiques</i> <i>Troisièmement: Calculer de nouvelles estimations maximales et minimales pour le TRF (plus/moins 15-20%)</i> |
| 40 | Indicateur ii: Le développement du secteur privé du pays et/ou son développement de marchés efficients des capitaux et/ou sa transition vers une économie de | <ul style="list-style-type: none"> <i>Aucune</i> | <ul style="list-style-type: none"> <i>Effets dans ce domaine peuvent être positifs et négatifs. L'équipe a trouvé que plusieurs projets tentent – et parfois réussissent à influencer les pouvoirs publics, soit directement ou</i> | <ul style="list-style-type: none"> <i>Citer seulement les effets que l'on peut clairement faire remonter jusqu'au projet. . Clarifier aussi les résultats spécifiques des</i> |

| Norme (**) | Résumé des normes ECG*) | Observations des membres | Résultats et conclusions de l'équipe | Recommandations de l'équipe |
|---------------|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| | marché | | <i>pouvoirs publics, soit directement ou par le canal de la BAD. Souvent l'objectif est alors d'obtenir des faveurs pour le projet ou le secteur en question.</i> | <i>résultats spécifiques des interventions directes de la BAD, s'il en est.</i> |
| 41 | Indicateur iii: L'environnement incitatif pour le développement du secteur privé. | <ul style="list-style-type: none"> Aucune | <ul style="list-style-type: none"> Voir ci-dessus | <ul style="list-style-type: none"> Inclure cet indicateur dans l'indicateur ii. |
| 42 | Indicateur vi: Croissance de l'économie (représenté par le taux réel de rentabilité économique du projet | <ul style="list-style-type: none"> Un membre : Sur la base des pratiques de la SFI –d'autres moyens de mesurer l'apport à la croissance économique reflètent aussi les bonnes pratiques | <ul style="list-style-type: none"> A l'étape où un XASR est normalement réalisé, le TRE ne peut encore être calculé. | <ul style="list-style-type: none"> En lieu et place, utiliser la croissance moyenne du bénéfice brut jusqu'au moment de l'auto-évaluation. |
| 43 | Indicateur v: Les niveaux de vie du pays (étalonnés en tenant compte – selon les cas –de la répartition des coûts et avantages du projet entre les groupes de parties prenantes visées et directement affectées par le projet) | <ul style="list-style-type: none"> Un membre: Cette meilleure pratique se fonde sur les pratiques de la SFI – et toutes les BMD n'en font pas un objectif. | <ul style="list-style-type: none"> Dans les projets examinés, les effets sur les niveaux de vie tiennent rarement compte d'autres effets en dehors des créations d'emplois. Mais dans certains cas, le niveau d'emploi de la population locale est également précisé. . Les données recueillies indiquent que des effets négatifs sur les niveaux de vie de certains groupes se produisent également. . | <ul style="list-style-type: none"> Recommandations de l'évaluation: Préciser dans l'évaluation les améliorations attendues au plan du niveau de vie pour chaque groupe cible. Décomposer : Groupes cibles dans et hors du projet et indicateur quantitatif/qualitatif L'étalonnage recommandé est trop spécifique tout en prenant beaucoup de temps. Il est recommandé de préciser ce qui suit : <ul style="list-style-type: none"> Masse salariale Masse salariale des travailleurs non qualifiés Effet du projet dans sa zone (positif/négatif) |

| Norme (**) | Résumé des normes ECG*) | Observations des membres | Résultats et conclusions de l'équipe | Recommandations de l'équipe |
|---------------|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| | | | | <ul style="list-style-type: none"> • Effets des déplacements éventuels (positifs/négatifs) • Effets positifs/négatifs pr inattendus. |
| 44 | <p>Indicateur vi: Durabilité environnementale <i>(étalonnée par rapport au respect des normes spécifiées de la BMD lors de l'approbation de l'investissement et aussi au moment de l'évaluation)</i></p> | <ul style="list-style-type: none"> • Aucune | <ul style="list-style-type: none"> • Les données montrent que le principal problème dans ce domaine est d'assurer que les sous-projets financés par des lignes de crédit se conforment aux exigences environnementales de la BAD. | <p>Recommandations de l'évaluation :</p> <ul style="list-style-type: none"> • Les normes à appliquer doivent être mentionnées dans la proposition d'investissement. <p>Recommandations de suivi :</p> <ul style="list-style-type: none"> • L'OPSD doit être informée des modifications affectant les exigences environnementales de la BAD |
| 45 | <p><i>Dans chacun des indicateurs ci-dessus, les effets des projets sont mesurés pour des scénarios « avec » ou « sans » projet.</i></p> | <ul style="list-style-type: none"> • La concordance de contenu (MC) avec les GPS exige que cette règle soit spécifiquement énoncée. | <ul style="list-style-type: none"> • L'approche est correcte et d'un intérêt capital lorsqu'on évalue, par ex., « l'exclusion » de l'investissement local. L'approche a été réellement appliquée dans un RAP qui étudiait un projet d'extension gravement sous-utilisé.. | <p>Recommandations de l'évaluation :</p> <p>L'approche demande que la situation « sans projet » soit spécifiquement énoncée dans l'évaluation. Les PI que l'équipe connaît ne mentionnent que situation « avant-après ».</p> <p>Recommandations XASP:</p> <p>L'approche s'applique le plus facilement dans les projets d'extension. Par ex., projets nouveaux une première tentative d'utiliser cette approche doit être faite cependant. La situation « avant-après » doit toujours être évaluée aussi pour faciliter l'évaluation et garantir</p> |

| Norme (**) | Résumé des normes ECG*) | Observations des membres | Résultats et conclusions de l'équipe | Recommandations de l'équipe |
|---------------|---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| | | | | <i>des normes communes.</i> |
| | RENTABILITÉ DE L'INVESTISSEMENT DE LA BAD | | | |
| 46 | La mesure de la rentabilité de l'investissement de la BAD est à fonder de préférence (meilleure pratique) sur l'apport de l'investissement au bénéfice net, apport mesuré en termes d'actualisation des flux et ajusté pour le risque, l'étalonnage des notes étant fixé en relation avec le seuil de rentabilité minimum au stade de l'approbation et avec le capital utilisé par la BAD. | <ul style="list-style-type: none"> • <i>Comme aucun des membres n'applique cette norme, on ne voit pas très bien l'intérêt de la retenir..</i> | <ul style="list-style-type: none"> • <i>Les prévisions portant sur la génération de bénéfices sont rarement utilisables pour l'évaluation de la rentabilité d'un projet – Les résultats recueillis par l'équipe montrent que le problème est aggravé dans les cas où un projet s'est déjà considérablement écarté des prévisions.</i> • <i>Le taux d'actualisation à appliquer ne peut être déterminé de manière non arbitraire.</i> | <ul style="list-style-type: none"> • <i><u>Première étape</u> :: Inscrire les chiffres effectifs des bénéfices et coûts jusqu'au présent.</i> • <i><u>Deuxième étape</u> : Sur la base des informations recueillies à l'auto-évaluation, faire des projections de coûts et de bénéfices bruts</i> • <i><u>Troisième étape</u> : Calculer la contribution maximale et minimale au bénéfice net (plus/moins 20%)</i> |
| 47 | Si des données fiables pour les coûts de transaction ne sont pas disponibles, la bonne pratique veut que la notation se fonde sur la performance de l'apport brut de l'investissement rapporté aux normes correspondantes d'approbation pour une performance minimale satisfaisante, ceci en lieu et place d'un apport net satisfaisant. , | <ul style="list-style-type: none"> • <i>Aucune</i> | | <i>Les deux indicateurs (no. 46 et no. 47) doivent être remplacés par la procédure ci-dessus</i> |
| | EFFICACITÉ OPÉRATIONNELLE DE LA BAD | | | |
| 48 | L'efficacité opérationnelle de la BAD englobe (séparément) la qualité, étalonnée par la bonne pratique durable d'entreprise, de la performance propre de la BAD au | <ul style="list-style-type: none"> • <i>Un membre : Ce GPS n'est pas clair parce que les trois indicateurs ne sont pas mentionnés au no. 48</i> | <ul style="list-style-type: none"> • <i>Rien à signaler</i> | <ul style="list-style-type: none"> • <i>Aucune</i> |

| Norme (**)) | Résumé des normes ECG*) | Observations des membres | Résultats et conclusions de l'équipe | Recommandations de l'équipe |
|----------------|------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| | niveau de 3 indicateurs: | | | |
| 49 | Indicateur i: Tri à l'entrée, évaluation et travaux de structuration | <ul style="list-style-type: none"> <i>Aucune</i> | <ul style="list-style-type: none"> <i>Les évaluations des projets examinés ont pour caractéristique quasi-générale d'être bien trop optimistes quant aux effets du projet. Ce point de vue optimiste n'est pas normalement compensé par une analyse approfondie de sensibilité appliquant une gamme suffisamment large en plus ou moins aux principales variables afin d'identifier la combinaison de résultats qui seraient les obstacles les plus probables au succès du projet.</i> | <ul style="list-style-type: none"> <i>Il faudrait réviser les directives pour la proposition d'investissement (***) pour y incorporer les aspects relatifs aux effets en termes de développement, à la rentabilité de l'investissement, et à l'efficacité opérationnelle de la BAD, que l'équipe recommande pour les XASR.</i> |
| 50 | Indicateur ii: Suivi et supervision | <ul style="list-style-type: none"> <i>Un membre : Ce GPS inclut l'effet de l'expertise et des conditions de prêt de la BAD sur le projet ,mais considère que ces indicateurs se rapportent à l'entrée, plutôt qu'à la supervision. Le GPS a besoin d'être clarifié pour éviter la confusion.</i> | <ul style="list-style-type: none"> <i>Avant l'introduction des rapports annuels de supervision (RAS), le suivi semble avoir été rudimentaire et les rapports de suivi étaient rarement faits. La situation s'est beaucoup améliorée à cet égard, mais les RAS actuels restent encore trop focalisés sur la performance de remboursement des projets.</i> | <ul style="list-style-type: none"> <i>Des directives de suivi mieux adaptées ont été élaborées par l'équipe.</i> |
| 51 | Indicateur iii: Son rôle et sa contribution (la nécessité de l'intervention de la BMD par rapport aux autres financements disponibles, et la qualité de l'additionalité effective de la BMD sur la période de l'opération s'étendant de la naissance à l'évaluation) ; l'attribution de la note tient compte du respect des principes opérationnels de base, des objectifs de renforcement des capacités du client de l'opération (le cas échéant), | <ul style="list-style-type: none"> <i>Un membre juge très théorique ce GPS, un autre membre marque son désaccord avec ce point de vue. ...</i> | <ul style="list-style-type: none"> <i>Pendant les études de terrain, l'équipe a évalué les sous-indicateurs mentionnés ainsi que d'autres. Les indicateurs choisis sont cités dans les recommandations de l'équipe.</i> <i>Les missions ont révélé qu'il y a de bonnes raisons de clarifier le concept d'additionalité. En appliquant au point 51 le concept énoncé dans les Recommandations de l'équipe, il a été constaté que l'effet d'additionalité de la BAD était</i> | <ul style="list-style-type: none"> <i>Cet indicateur est à la fois trop limité et trop compact. Il devrait être remplacé par les indicateurs suivants :</i> <i>Effet d'additionalité de la BAD</i> <i>La justification de l'investissement de la BAD par rapport à la stratégie de l'entreprise, pour le pays et le secteur</i> |

| Norme (**) | Résumé des normes ECG*) | Observations des membres | Résultats et conclusions de l'équipe | Recommandations de l'équipe |
|---------------|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| | de sa cohérence avec les stratégies de la BMD pour les pays et les secteurs, de l'appréciation des services par le client | | le plus souvent inexistant, pour partie en raison du fait que la concurrence est forte entre investisseurs sur les projets présentant un niveau de risque acceptable pour l'OPSD. .. | <p>pays et le secteur</p> <ul style="list-style-type: none"> • Le rôle catalyseur de la BAD • L'appui au projet depuis le début • La satisfaction du client • La pertinence des mesures de sauvegarde • L'équipe a trouvé que pour déterminer l'effet d'additionalité de la BAD, les étapes suivantes doivent être <u>suivies</u> : <u>Première étape</u>: Identifier une solution de remplacement pour la BAD (ex. investisseur local, SFI, aucune solution). <u>Deuxième étape</u> Expliciter la situation pour la BAD et la solution de rechange en ce qui concerne: <ul style="list-style-type: none"> • Coût de l'investissement • Appui à la direction • Appui au renforcement institutionnel |
| | NOTATION ET ÉTALONNAGES DE LA PERFORMANCE | | | |
| 52 | Il est attribuée une note à chacun des facteurs de la performance évaluée conformément à une matrice qui utilise une échelle de notation standard en quatre chiffres et une | <ul style="list-style-type: none"> • Le GPS ne demande pas l'harmonisation des catégories de notes. Sans cette harmonisation, les membres ne peuvent remédier au reproche fait par le groupe de | <ul style="list-style-type: none"> • Il y a un besoin évident d'harmoniser les catégories de notes,. | <ul style="list-style-type: none"> • Les catégories de notation recommandées sont : <ul style="list-style-type: none"> • Excellent • Satisfaisant • Partiellement |

| Norme (**) | Résumé des normes ECG*) | Observations des membres | Résultats et conclusions de l'équipe | Recommandations de l'équipe |
|---------------|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| | échelle de notation de 4 à 6 pour chacune des notes synthétiques des trois dimensions | <i>travail de la commission de développement concernant l'impossibilité de comparer les résultats sans un langage commun..</i> | | <i>insatisfaisant</i> <ul style="list-style-type: none"> • <i>Insatisfaisant</i> |
| 53 | Dans le contenu des échelles de notation décrivant la qualité (ex. allant d' <i>insatisfaisant</i> à <i>excellent</i>), il faudrait équilibrer les caractérisations positives et négatives (i.e. s'il y a quatre notes, deux doivent être inférieures à 'bon' et deux égales ou supérieures à 'bon') | <ul style="list-style-type: none"> • <i>Aucune</i> | <ul style="list-style-type: none"> • <i>Rien à signaler</i> | <ul style="list-style-type: none"> • <i>D'accord</i> |
| 54 | Les directives de notation sont précisées dans les instructions du CED | <ul style="list-style-type: none"> • <i>Aucune</i> | <ul style="list-style-type: none"> • <i>Les instructions du CED sont présentées à la rubrique 7 de "l'ECG". L'équipe constate que les instructions sont trop axées sur le TRF et le TRE, qui sont des indicateurs qui ne peuvent être calculés, comme les missions de terrain l'ont montré, au moment de l'évaluation du XASR.</i> | <ul style="list-style-type: none"> • <i>Les directives de notation recommandées par l'équipe sont présentées dans (HB: voir le document de Gennet et les recommandations de la SFI)</i> |
| 56 | L'étalonnage de la notation pour le taux de rentabilité financière du projet après-impôts (TRF) est établi comme il convient par rapport aux bases de référence universelles de la BAD pour le taux de rentabilité économique (TRE). | <ul style="list-style-type: none"> • <i>Un membre : Ce GPS est bien trop détaillé et pas pertinent pour les bonnes pratiques .</i> • <i>De nombreuses institutions ne disposent pas d'un étalonnage universel du TRE</i> | <ul style="list-style-type: none"> • <i>Le TRE universel ne devrait pas être appliqué, particulièrement pas à un stade où les investissements de l'OPSD peuvent souvent avoir une gamme d'objectifs sans rapport avec le TRE (ex ; acquérir de l'expérience dans de nouveaux secteurs et pays).</i> | <ul style="list-style-type: none"> • <i>Ce GPS devrait être écarté.</i> |
| 57 | L'étalonnage des indicateurs de la rentabilité de l'investissement dans le projet est fixé comme il convient par rapport aux objectifs ou besoins de rentabilité des capitaux de la BAD.. | <p>Observations de EP Bench:</p> <ul style="list-style-type: none"> • <i>Cette normes doit être révisée. Actuellement, elle n'a de signification que par rapport au calcul de la rentabilité de l'investissement net..</i> | <ul style="list-style-type: none"> • <i>Comme on peut le voir par la recommandation, il y a de bonnes raisons d'appliquer des objectifs de « rentabilité des capitaux » pour chaque projet et pour les raisons énoncées par les commentaires de l'équipe au no. 56.</i> | <ul style="list-style-type: none"> • <i>Le GPS devrait être formulé comme suit " l'étalonnage de la rentabilité de l'opération pour la BAD est fixé comme il convient par rapport à l'objectif de « rentabilité des capitaux »</i> |

| Norme (**) | Résumé des normes ECG*) | Observations des membres | Résultats et conclusions de l'équipe | Recommandations de l'équipe |
|---------------|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| | | <ul style="list-style-type: none"> • <i>La norme devrait s'énoncer: « L'étalonnage de la rentabilité de l'opération pour la BMD est fixé..... » Ce GDP se réfère à la rentabilité de la BMD, non pas à la rentabilité du projet individuel.</i> • <i>Un membre: Ce GPS est trop détaillé et sans pertinence pour les bonnes pratiques.</i> • <i>Certaines institutions ne fixent pas d'objectifs ou de besoins en matière de rentabilité des capitaux</i> | | <p><i>de la BAD pour ce projet spécifique.</i></p> |
| 58 | <p>Les taux de rentabilité des investissements en portefeuille sont étalonnés (ou actualisés si une mesure VAN est utilisée) pour traduire les marges appropriées s'ajoutant aux rendements réels ou notionnels des prêts pour le même risque de crédit, en concordance avec la norme d'approbation à l'entrée, norme définie par une politique.</p> | <ul style="list-style-type: none"> • <i>Un membre : Ce GPS est trop détaillé et pas pertinent pour les bonnes pratiques</i> • <i>Sans objet pour les institutions qui ne font pas d'investissements en portefeuille</i> • <i>Beaucoup d'institutions n'arrêtent pas d'équivalents en taux fixes pour les prêts individuels au moment de l'approbation.</i> | <ul style="list-style-type: none"> • <i>Tous les projets de l'échantillon qui comportent des prêts BAD ont des taux variables. C'est également le cas des projets examinés au cours de la revue documentaire. .</i> | <ul style="list-style-type: none"> • <i>La recommandation ne paraît pas pertinente pour l'OPSD, car la plupart des prêts sont à taux d'intérêt variables.</i> • <i>Les taux de rentabilité des investissements en portefeuille devraient être étalonnés sur la base de la performance moyenne de projets similaires dans le pays en question.</i> |
| 59 | <p>La notation des indicateurs non quantitatifs exige que des jugements qualitatifs relatifs soient faits. Les critères de jugement doivent être clairement précisés dans les instructions et dans la revue annuelle du CED, et refléter la mesure dans</p> | <ul style="list-style-type: none"> • <i>Aucune</i> | <ul style="list-style-type: none"> • <i>Dans un projet objet de l'étude, un 'dispositif des meilleures pratiques pour les rapports de direction' avait été élaboré.</i> • | <ul style="list-style-type: none"> • <i>Dans les domaines où sont appliqués les indicateurs qualitatifs, comme par ex. « la satisfaction du client », il faudrait, au minimum, dresser une liste des aspects pris en compte</i> |

| Norme (**) | Résumé des normes ECG*) | Observations des membres | Résultats et conclusions de l'équipe | Recommandations de l'équipe |
|---------------|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|--------------------------------------------------------------------------------------------|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| | laquelle la performance concorde avec les politiques de la BMD, les standard prescrits pour la durabilité de l'entreprise et les normes opérationnelles reconnues pour les bonnes pratiques. | | | |
| 60 | Les notations des trois dimensions constituent chacune un jugement résumé de la performance qualitative tiré de la prise en considération des notes d'indicateurs sous-jacentes, mais elles ne sont pas une simple moyenne des notes d'indicateurs. | | <ul style="list-style-type: none"> • <i>Un problème majeur toutefois, c'est de savoir comment passer des notes d'indicateurs individuels à la note synthétique pour chacune des trois dimensions, et de là, à la note globale pour le projet.</i> • <i>La SFI a élaboré une gamme d'indicateurs pour chaque dimension (ou « élément de base » de l'ECG), mais il n'y a aucune règle pour faire la liaison des indicateurs individuels (par exemple, par le biais de la pondération) aux éléments de base</i> | <ul style="list-style-type: none"> • <i>L'équipe recommande d'effectuer le test suivant : :</i> <i>Étape 1:</i> <i>Mettre un chiffre à chacun des groupes : excellent, satisfaisant, partiellement insatisfaisant, insatisfaisant.</i> <i>Étape 2:</i> <i>Appliquer ce chiffre à chaque sous-indicateur</i> <i>Étape 3:</i> <i>Pour chaque dimension, prendre comme base de la notation la moyenne des sous-indicateurs,</i> <i>Étape 4:</i> <i>Calculer la performance globale du projet sous forme de moyenne de la valeur attribuée à chaque dimension</i> <i>Étape 5:</i> <i>Comparer le résultat au jugement hors moyenne (« traduit » en chiffres selon la procédure de l'étape 1)</i> <i>Étape 6:</i> <i>Étape 6 : Utiliser les deux résultats en comparant les projets</i> |
| 61 | La revue annuelle signale dans | <ul style="list-style-type: none"> • <i>Un membre : Cette norme reflète</i> | <ul style="list-style-type: none"> • <i>Rien à signaler</i> | <ul style="list-style-type: none"> • <i>.Les GPS devraient être</i> |

| Norme (**) | Résumé des normes ECG*) | Observations des membres | Résultats et conclusions de l'équipe | Recommandations de l'équipe |
|---------------|---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|------------------------------------------------------------------------------|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| | <p>quelles proportions les opérations évaluées ont abouti, respectivement, à un gain double (un bon résultat de développement/transition associée à un bon résultat des investissements), à des résultats mitigés et à une perte double, ainsi que la proportion des notes d'indicateurs d'efficacité uniformément satisfaisantes, et leur lien avec ces groupes de résultats combinés.</p> | <p><i>l'approche de la SFI, qui ne définit pas nécessairement les bonnes pratiques</i></p> <ul style="list-style-type: none"> • <i>Si elle est retenue, les GPS devraient être déplacés à la sous-section relative aux rapports de synthèse annuels. .</i> | | <p><i>déplacés à la sous-section relative aux rapports de synthèse annuels.</i></p> |
| 62 | <p>La revue annuelle fait également le suivi sur plusieurs années de la tendance de ces indicateurs synthétiques gain double contre pertes ainsi que les notes d'efficacité de satisfaction complète (sur la base d'un échantillon triennal glissant) pour montrer la progression réalisée.</p> | <ul style="list-style-type: none"> • <i>Les « notes d'efficacité de satisfaction complète » désignent l'attribution de notes d'efficacité satisfaisante pour le tri, la supervision et le rôle. Le test devrait être clarifié.</i> • <i>Un membre: Cette norme reflète l'approche de la SFI, qui ne définit pas nécessairement les bonnes pratiques</i> • <i>. Si elle est retenue, ce GPS devrait être déplacé à la sous-section relative aux rapports de synthèse annuels</i> • <i>Pas applicable à une institution dont les projets évalués sont en petit nombre</i> | <ul style="list-style-type: none"> • <i>Rien à signaler</i> | <ul style="list-style-type: none"> • <i>Pas applicable à l'OPSD avant une augmentation substantielle du nombre de projets.</i> |
| 63 | <p>Les enseignements tirés doivent découler en partie des tendances qui ressortent pour la notation de la performance et d'une analyse de leurs moteurs, en particulier dans le cas de ces indicateurs qui sont notés</p> | <ul style="list-style-type: none"> • <i>Le texte devrait être clarifié</i> • <i>Là où les enseignements sont identifiés, la notation est basée sur l'échantillon.</i> • <i>Un membre: Cette norme reflète l'approche de la SFI. qui ne définit</i> | <ul style="list-style-type: none"> • <i>Sans commentaires</i> | <ul style="list-style-type: none"> • <i>D'accord</i> |

| Norme (**) | Résumé des normes ECG*) | Observations des membres | Résultats et conclusions de l'équipe | Recommandations de l'équipe |
|---------------|---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|------------------------------------------------------------------------------|---------------------------------------------------------------------|
| | mieux ou moins bien que satisfaisant | <i>l'approche de la SFI, qui ne définit pas nécessairement les bonnes pratiques</i> | | |
| 64 | Les enseignements tirés doivent être concis, directifs et replacés dans le contexte de chaque problème pertinent qui a été rencontré au cours de l'évaluation | <ul style="list-style-type: none"> • <i>Là où les enseignements sont identifiés, la notation est basée sur l'échantillon</i> | <ul style="list-style-type: none"> • <i>Sans commentaires</i> | <ul style="list-style-type: none"> • <i>D'accord</i> |
| 65 | Le point de vue et la sélectivité doivent être centrés sur ce que la BMD aurait pu faire pour obtenir de meilleurs résultats de l'opération | <ul style="list-style-type: none"> • <i>Là où les enseignements sont identifiés, la notation est basée sur l'échantillon</i> | <ul style="list-style-type: none"> • <i>Sans commentaires</i> | <ul style="list-style-type: none"> • <i>D'accord</i> |

Notes :

*) Cohn (en anglais): "Étalonnage des pratiques des membres de l'ECG pour l'évaluation de leurs investissements de secteur privé sur la base de leurs normes convenues en matière de bonnes pratiques " 18 Octobre 2002, Annexe 5 , (COHN). L'annexe 5 reprend point par point les principales sections de "Normes de bonnes pratiques BMD-ECG pour l'évaluation des investissements dans le secteur privé " 18 avril 2001 (ECG). Les références de page et de section se rapportent à cette dernière publication. .

**) Voir COHN Annexe 5.

***) Voir BAD (en anglais): "Manuel de procédures pour l'administration des prêts de secteur privé et des investissements de portefeuille" (non daté).

Source: Conclusions de l'étude

DOCUMENTATION CONSULTÉE DE LA BAD, DE L'ECG ET DE LA SFI

- ADB (undated). *Procedure Manual for the Administration of Private Sector Loans and Equity Investments*, OPSD
- ADB (undated). *Mandate of the Private Sector Department*
- ADB (undated). *Function Statement and responsibilities of the Operations Evaluation Department (OPEV)*
- ADB (undated). *Abridged Guideline for the Evaluation of Bank's Private Sector Operations*.
- ADB (March 1995). *Policies for Private Sector Operations*
- ADB (March 1995). *Equity Investment Policy Guidelines*
- ADB (April 1996). *Review of Private Sector Operations* (ADB/BD/WP/96/38/Rev.1)
- ADB (June 1998). *Revised Policies for Lines of Credit to Private Financial Institutions*
- ADB (August 1998). *Policies for Lines of Credit, Agency Lines and Guarantees to Private Sector Financial Institutions* (ADB/BD/WP/98/Rev.3/Approval)
- ADB (December 1998). *Proposal for Revision of the Private Sector Operations Policies* (ADB/BD/WP/98/148)
- ADB (1999). *The vision of the African Development Bank*
- ADB (June 1999). *Country Strategy paper, Easy Reference Guide (Final Draft)*, CSP ERG,
- ADB (June 1999). *Project Identification, Preparation and Appraisal, Easy Reference Guide*, PIPA ERG
- ADB (June 1999). *Project Implementation, Supervision, Completion and Evaluation, Easy Reference Guide*, PISCE ERG
- ADB (September 1999). *Process Review of the 1997 Annual Portfolio Performance Review* (ADB/BD/WP/99/108)
- ADB (October 1999). *FY98 Annual Portfolio Performance Review*, (ADB/BD/WP/99/132),
- ADB (November 1999). *Enhancing the Bank's Financial Products and Services* (ADB/BD/WP/99/158)
- ADB (December 1999). *OPEV – 1999-2001 Three-Year Rolling Work Programme of the Operations Evaluation Department* (ADB/BD/WP/99/133)
- ADB (December 1999). *Evaluation of the Quality and process of Supervision of Bank Project and Program Implementation*, (ADB/BD/WP/99/22)
- ADB (2000). *Private Sector/ Secteur Privé*

ADB (May 2000). *Environmental Review Procedures for Private Sector Operations of the African Development Bank*, OWSU

ADB (2001). *Annual Report 2001*

ADB (2001). *Handbook on Stakeholder Consultation and participation in ADB Operations*, OESU

ADB (2001). *2000-2001, Annual Report*, Office of the Executive Director for Denmark, Finland, India, Norway, Sweden and Switzerland

ADB (May 2001). *Revised Guidelines on Project Completion Report (PCR) Evaluation Note and Project Performance Evaluation Report (PPER)*.

ADB (June 2001). *Environmental and Social Assessment Procedures, Public Sector Operations of the African Development Bank*, OESU

ADB (August 2001). *Progress Report on Poverty Reduction 1998-2000*, OESU

ADB (August 2001) *International Investment in Africa: Trends and Opportunities*, Private Sector Working Paper Series No. 1. OPSD

ADB (September 2001). *Directives révisées en matière d'élaboration de la note d'évaluation du rapport d'achèvement de projet (RAP) et du rapport d'évaluation de performance de projet (REPP)* (ADB/BD/IF/2001/94)

ADB (October 2001). *Portfolio Management Manual*, OPSD

ADB (October 2001). *Quarterly Portfolio Report, 3rd Quarter 2001*, OPSD

ADB (November 2001). *Study on the Restructuring of the Private Sector Department, Terms of reference*, November 2001

ADB (December 2001). *Guidelines for Private Sector Loans* (ADB/BD/IF/201/239)

ADB (December 2001). *Private Sector Portfolio Credit Risk Review*, Risk Management Unit

ADB (2002). *2001-2002, Annual Report*, Office of the Executive Director for Denmark, Finland, India, Norway, Sweden and Switzerland

ADB (March 2002). *General Guidance for Doing Business with the ADB Group*. Office of the Executive Director for Denmark, Finland, India, Norway, Sweden and Switzerland

ADB (March 2002). *Private Sector Department (OPSD) Annual Report 2001* (ADB/BD/IF/2002/37)

ADB (March 2002). *Quarterly Portfolio Report, 1st Quarter 2002*, OPSD

ADB (April 2002). *OPSD Flash Report-March 2002-Issue-no 11*, Inter-Office Memorandum

ADB (May 2002). *Etude de l'efficacité et de l'efficience des systèmes de suivi-évaluation des projets financés par le groupe de la Banque Africaine de Développement*, Rapport Provisoire by E. Koffi-Tessio, Consultant, OPEV.

ADB (September 2002) *Study on the Restructuring of the Private Sector Department. Final Report and Business Plan. Volume 1.* Deloitte & Touche

ADB (October 2002). *OPSD Quarterly Portfolio Status Report. 3rd Quarter 2002.*

IFC (undated). *XPSR Program Overview* (www.ifc.org/oeg/xpsrs)

IFC (undated). *Expanded Project Supervision Report.*

IFC (2002). Annual Review of IFC's Evaluation Findings: FY2000. Operations Evaluation Group.

IFC (2003). Annual Review of IFC's Evaluation Findings: FY2002. Operations Evaluation Group.

Multilateral Development Bank (MDB) Evaluation Cooperation Group (ECG), (April 2001). *MDB Good Practice Standards for Evaluation of Private Sector Investment Operations*

Multilateral Development Bank (MDB) Evaluation Cooperation Group (ECG), (September 2002). *Benchmarking of ECG Members' Evaluation Practices for their Private Sector Investment Operations Against their Agreed Good-Practices Standards.* Cohn & Associates

Multilateral Development Bank (MDB) Evaluation Cooperation Group (ECG), (May 1, 2003). *MDB Good-Practice Standards for Evaluation of Private Sector Investment Operations. Second Edition*