

**GROUPE DE LA BANQUE AFRICAINE DE DEVELOPPEMENT**



**EVALUATION DE LA QUALITE ET DU PROCESSUS DE  
SUPERVISION DES PROJETS ET PROGRAMMES  
DE LA BANQUE**

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

**03 décembre 1999**

## NOTE DE PRESENTATION

### REVUE DE LA QUALITE ET DU PROCESSUS DE SUPERVISION DES PROJETS ET PROGRAMMES DE LA BANQUE

#### **A. Genèse et contexte de l'étude**

1. Dans son rapport<sup>1</sup> intitulé «En quête de qualité», le Groupe d'étude sur la qualité des projets a mis en exergue l'inadéquation, tant numérique que qualitative du suivi et de la supervision du portefeuille du Groupe de la Banque, et recommandé que le processus de supervision fasse l'objet d'une revue.

2. C'est dans ce contexte que le département de l'évaluation des opérations (OPEV) a été amené à inclure l'examen des processus de supervision dans son programme de travail de 1998, soit quatre ans après la publication du rapport Knox. Les objectifs de cette étude sont notamment de : i) vérifier la validité des conclusions du rapport Knox sur l'exécution, la supervision, le suivi et les mesures de contrôle des opérations et programmes et ii) recommander les mesures concrètes susceptibles d'améliorer leur qualité.

3. L'évaluation du processus de supervision est basée sur un échantillon de 40 projets choisis au hasard sur 176 projets actifs. Ces projets qui reflètent, dans une large mesure, la répartition générale (par secteur et par pays) du portefeuille de la Banque, à l'exception des projets FAT qui ont fait l'objet d'une étude précédente.

#### **B. Principales conclusions et recommandations de l'étude**

4. Il est noté dans la revue que les directives et dispositions de la Banque relatives au suivi et à la supervision des opérations sont adéquates et tiennent favorablement la comparaison avec celles des autres institutions sœurs. La revue relève également qu'un travail de mise à jour est en cours. L'étude considère aussi que l'objectif d'exécution d'au moins une supervision par an des projets est appropriée. Toutefois, la fréquence des supervisions devrait dépendre de la complexité des projets. Aussi, l'étude recommande-t-elle que la possibilité d'organiser plusieurs missions de supervision reste ouverte .

5. L'étude n'en conclut pas moins que la fréquence et la qualité de la supervision des opérations de la Banque sont insuffisantes et attribue ces lacunes aux causes suivantes :

- Des contraintes de ressources humaines et financières, qui entraînent des insuffisances au niveau du nombre, de la durée et de la composition des missions de supervision ;
- L'insuffisance des activités de suivi des dossiers au siège de la Banque ;
- Les pouvoirs de décision et d'action limités des chargés de projet et experts, notamment pendant les missions de supervision ; et
- Les capacités institutionnelles limitées des emprunteurs et agences d'exécution.

6. L'étude recommande qu'à l'avenir, la Banque fonde son système de supervision sur les quatre principes majeurs suivant :

- La reconnaissance du rôle fondamental de la supervision dans l'exécution satisfaisante des projets et la réalisation des objectifs de développement y relatifs, qui en découle ;
- L'évaluation et l'affectation du personnel des opérations et des ressources financières nécessaires à la gestion des portefeuilles de projets, sur la base normative d'effectifs/jour par projet pour les activités de démarrage et de supervision des projets,

---

<sup>1</sup> Communément appelé Rapport Knox

- L'harmonisation des projets avec les orientations des documents de stratégie par pays (DSP) ; et
- L'ouverture de bureaux régionaux et nationaux capables d'assurer, in situ, le suivi nécessaire au niveau de l'exécution des projets.

7. En outre, l'étude recommande les éléments suivants, du strict point de vue des activités opérationnelles :

- Annuler tout prêt qui n'est pas mis en vigueur au bout d'un an ainsi que ceux relatifs aux projets classés "projets à problèmes" pendant deux années consécutives, sans évolution significative de leur situation;
- Organiser obligatoirement des missions pour le lancement et la revue à mi-parcours des projets ;
- Transformer les rapports de missions de supervision en rapports plus exhaustifs dont une copie sera transmise à l'emprunteur ;
- Définir les responsabilités et accorder des pouvoirs plus vastes aux chargés de projets, notamment lors des missions de supervision ; et
- Faire une large diffusion des leçons tirées à la suite des RAP et REPP dont il devrait être tenu compte dans la conception et l'évaluation de nouveaux projets.

8. Comme l'indiquent la réaction de la Direction, nombre de ces recommandations sont déjà en cours d'application et, dans certains domaines, la Banque est allée au-delà des recommandations telles que l'objectif d'organiser une mission et demie par projet et par an. Les résultats de ces efforts apparaîtront en temps opportuns et cette étude constituera par conséquent un repère qui permettra de mesurer les évaluations futures.

# **ETUDE DE LA QUALITE ET DU PROCESSUS DE SUPERVISION DES PROJETS ET PROGRAMMES DE LA BANQUE**

## **OBSERVATIONS DE LA DIRECTION**

### **A. Genèse et contexte de l'étude**

1. Dans son rapport<sup>1</sup> intitulé "Quête de la qualité", le Groupe de travail sur la qualité des projets, a souligné l'insuffisance du nombre et de la qualité du contrôle et de la supervision du portefeuille du Groupe de la Banque et recommandé que soit entreprise une étude du processus de supervision. Il a également rappelé que les directives du Manuel des opérations, qui exigent au moins une supervision annuelle des projets, sont rarement suivies.
2. Le processus d'évaluation et de supervision repose sur un échantillon de 40 projets choisis au hasard sur 176 projets actifs qui, d'une manière générale, reflètent la ventilation générale (par secteur et par pays) du portefeuille de la Banque, hormis les projets du FAT, qui ont fait l'objet d'une étude spécifique. L'équipe a visité des projets au Burkina Faso, en Côte d'Ivoire, en Tanzanie et en Ouganda.

### **B. Observations de la direction**

3. Les conclusions de l'étude reprennent, dans une large mesure, les anciennes conclusions du Rapport Knox, mais n'ont pas pris pleinement en compte les améliorations intervenues récemment. Par exemple, les recommandations concernant les budgets (personnel-jours et aspects financiers), sont tirées des expériences d'autres institutions sans une présentation détaillée de la méthodologie qui a permis de les établir. Il convient de souligner également que le processus de supervision actuel prend en compte les spécifications des directives.
4. Au nombre des autres recommandations du rapport qui appellent une révision figurent l'annulation automatique des opérations qui n'ont pas été signées dans un délai de 12 mois. Les procédures d'approbation de certains PMR sont longues, et elles ne sont engagées qu'une fois le prêt approuvé. L'étude devrait porter également sur la proposition de la Banque visant à utiliser un nouveau formulaire de supervision des projets, qui est censé écourter le processus de supervision, plutôt que de proposer un formulaire entièrement différent, assorti d'une recommandation tendant à le rendre plus complet. De nombreux rapports sont déjà très complets, et dans certains cas, sont répétitifs, à cause des efforts que le personnel déploie pour suivre les directives. Bien que les consultants aient effectué des visites sur le terrain pour un certain nombre d'opérations sur lesquelles reposent leurs conclusions, aucun exemple spécifique ni analyse circonstanciée n'ont été présentés pour étayer leurs observations et les preuves, telles que présentées, et manquent donc de rigueur.

---

<sup>1</sup> Appelé communément Rapport Knox.

5. A posteriori, le rapport aurait également pu être plus utile pour la Banque, s'il avait été établi beaucoup plus tard, à un moment où beaucoup d'améliorations auraient été plus visibles. La direction reconnaît qu'il est nécessaire d'améliorer constamment la qualité des opérations grâce au renforcement du contrôle de l'exécution des projets. Nombre de nouvelles initiatives prises pour renforcer le processus de supervision et la qualité du portefeuille de projets commencent seulement à donner des résultats maintenant.
6. Veuillez trouver ci-dessous des observations sur les mesures en cours visant à améliorer le processus de supervision et la qualité du portefeuille.
- i) En 1994, le Rapport Knox a relevé l'insuffisance de la supervision des projets. Depuis, la Banque a été restructurée et la direction a déployé des efforts visant à améliorer la situation. Les chiffres disponibles dans les anciens rapports annuels de performance de projet montrent que 256 opérations ont été supervisées sur le terrain en 1996, 288 en 1997, et 398 en 1998. Ce dernier chiffre est inférieur au chiffre réel des opérations en cours, compte tenu des projets nouvellement approuvés, de certaines activités et projets du FAT qui sont sur le point d'être achevés ou qui sont implantés dans des zones d'insécurité et qui n'ont pas fait l'objet d'une supervision sur le terrain. La ventilation par département pour 1998 figure au Tableau 6.1. Selon les statistiques de FBFP, le nombre des missions de supervision devrait augmenter pour atteindre 705 en 1999. Ce chiffre et l'accroissement relativement important des activités de supervision s'expliquent par la décision de OPVP, qui requiert que toutes les opérations en cours fassent l'objet de 1,5 visite sur le terrain en moyenne, à compter de l'exercice financier 1999. Les chiffres du budget montrent également que les coûts de supervision du personnel **ont augmenté progressivement, passant de 460 000 UC en 1996 à plus de 1,5 million d'UC (montant inscrit au budget) en 1999**, non compris le coût des services de consultants. L'augmentation progressive des coûts reflète la fréquence plus grande et la durée plus longue des missions, l'augmentation des effectifs des opérations, et l'amélioration de la composition des équipes qui visitent les projets.

**Tableau 6.1 – Opérations de l'exercice financier 98  
ayant fait l'objet de missions sur le terrain par Département**

	<u>OCDC</u>	<u>OCDE</u>	<u>OCDN</u>	<u>OCDS</u>	<u>OCDW</u>	<u>Total</u>
Lancement	7	18	6	6	21	58
Supervision*	54	84	69	75	125	407

\*Comprend quelques revues à mi-parcours

- ii) Il convient de souligner que la Banque a mis en place un nouveau système de gestion intégrée des données (PROJET AFRICA) qui contribuera, entre autres, à corriger la plupart des lacunes existantes des PALMS. Le système permettra d'établir et de présenter, dans des délais plus raisonnables, des statistiques précises sur la supervision des projets d'ici 2001.
- iii) Tous les projets en cours font l'objet d'une supervision sur dossiers active. De toute évidence, les supervisions sur dossiers ne peuvent remplacer les visites sur le terrain. Néanmoins, elles sont utiles, compte tenu des informations qu'elles fournissent à travers les rapports d'activité trimestriels, la correspondance et les visites effectuées à Abidjan par les responsables des PMR chargés des projets.

- iv) A l'avenir, l'ouverture de bureaux régionaux et de bureaux nationaux devrait avoir également une incidence positive sur les activités de supervision. Le renforcement de la présence dans le pays se traduira par une amélioration de la supervision. Cependant, la direction ne voit aucun avantage à envoyer des rapports de supervision aux Etats membres lorsque les aide-mémoire qui leur sont transmis contiennent des observations détaillées sur les missions.
- v) Les rapports à mi-parcours ont été également utilisés davantage. Vingt missions à mi-parcours ont été effectuées en 1998. Aucun objectif n'a été fixé pour les revues à mi-parcours, mais les projets à problème feront de plus en plus l'objet de revues à mi-parcours afin de résoudre les problèmes en suspens s'y rapportant. Par ailleurs, ces revues sont systématiquement prises en compte dans la conception de tous les nouveaux projets.

## 7. RAPP et système d'évaluation

La Revue annuelle de performance du portefeuille, qui utilise les données de la supervision des projets, a permis d'améliorer la qualité des projets grâce à l'identification des opérations potentiellement difficiles, problématiques et vieillissantes, et grâce à son système de classification qui établit une distinction entre les opérations actives et les opérations inactives, ainsi que entre les supervisions sur dossiers et les supervisions de terrain. Ces paramètres ont permis à la direction d'identifier les opérations qui doivent être annulées ou qui doivent faire l'objet d'un contrôle supplémentaire, et indiquent également qu'il est nécessaire d'étendre la portée de la supervision des projets. Il s'ensuit que, sur une période de plus de trois ans, le nombre des projets à problèmes a baissé, passant de 28% à 20% du portefeuille, tandis que **le nombre réel des projets à risque (projets à problèmes et projets à problèmes potentiels) a baissé, passant de 255 en 1996 à 186 en 1998.** L'annulation des projets vieillissants et inactifs a entraîné une baisse du nombre total d'opérations en cours, qui est passé de 639 en 1996 à 593 en 1998, y compris les nouvelles approbations qui compensent le nombre des annulations.

D'après les conclusions d'une étude du système d'évaluation de la supervision entreprise en 1997, le système appelle des améliorations afin de réduire le nombre des facteurs subjectifs. Un nouveau formulaire et une nouvelle méthodologie d'évaluation, fondés sur une adaptation du formulaire d'évaluation 590 de la Banque mondiale, ont été élaborés par OCOD, en étroite collaboration avec les départements par pays. CADI a mis en place le programme de formation de la phase pilote en vue de former le personnel sur l'utilisation du nouveau formulaire. La phase pilote de ce programme concerne 20 employés qui testeront les nouveaux formulaires pour environ 30 projets, et suggéreront par la suite les améliorations finales nécessaires pour le nouveau système. La formation sera ensuite organisée pour les coordonnateurs d'activités.

Par ailleurs, la Revue de performance du portefeuille-pays (RPPP) fait l'objet d'une révision, et il est prévu de mettre un terme à la préparation des RPPP fondés sur les études sur dossiers ; les futurs RPPP seront le fruit d'une visite sur le terrain effectuée par un nombre suffisant de membres de l'équipe pays.

## 8. Qualité initiale

Le processus d'établissement des DSP a été révisé de façon à le rendre plus participatif. Une proposition a été préparée afin de renforcer les capacités de la Banque à entreprendre des Missions de travail dans le domaine de l'économie dans le cadre de la collaboration avec les institutions de Bretton Woods. Les départements des opérations ont introduit récemment un nouveau processus de révision qui prévoit une étude systématique de la préparation et des évaluations de projets, avant et après ces dernières. La supervision sera contrôlée de la même manière. La formation entamée récemment dans le cadre du Projet de formation et consultatif géré par OESU contribuera à améliorer la qualité initiale dans le domaine de l'intégration des thèmes intersectoriels et des processus participatifs dans la préparation et l'évaluation des opérations de la Banque. D'autres améliorations de la qualité initiale seront apportées lorsque le personnel mettra en œuvre les directives révisées pour la préparation et l'évaluation des projets conformément aux dispositions du Manuel des opérations révisé.

Les consultants ont recommandé que la priorité soit accordée aux PIS, sans doute, sans tenir pleinement compte des difficultés et des problèmes liés à cette approche, y compris le manque de coordination des bailleurs de fonds, la faiblesse de la capacité institutionnelle des emprunteurs, et les préférences conflictuelles des bailleurs de fonds concernés. Par ailleurs, la performance de ces nouveaux instruments de prêt a été inférieure à la moyenne jusqu'ici, d'où la nécessité de les appliquer de façon sélective.

## C. Conclusion

9. Le rapport des consultants sur la qualité de la supervision de la Banque est prématuré. Depuis le Rapport Knox, la Direction est consciente des difficultés et des problèmes identifiés. Tel qu'indiqué plus haut, des mesures ont été déjà prises, et continueront de l'être, afin que les opérations actives de la Banque fassent l'objet d'un suivi et d'une supervision adéquats. Le document aurait pu être exhaustif, s'il avait pris en compte les mesures importantes actuelles visant à résoudre ces questions, et les résultats positifs enregistrés, bien que les nouvelles mesures n'aient pas encore pris racine.

**BANQUE AFRICAINE DE DEVELOPPEMENT  
FONDS AFRICAIN DE DEVELOPPEMENT**

**BAD/FAD/OPEV/1998/25  
Octobre 1998  
Original : Anglais  
Distribution : Limitée**

**EVALUATION DE LA QUALITE DU PROCESSUS  
DE SUPERVISION DANS LE CADRE DE LA MISE EN OEUVRE  
DES PROJETS ET PROGRAMMES DE LA BANQUE**

**RAPPORT FINAL**

Cette étude a été réalisée pour le compte d'OPEV par le Bureau d'appui aux projets des Nations Unies (UNOPS) grâce à un financement spécial du Fonds spécial suisse. Elle a été menée par MM. Parviz Maleki, Chef de mission et René Cipriani.

**DEPARTEMENT DE L'EVALUATION DES OPERATIONS**

## TABLE DES MATIERES

	<u>Pages</u>
<b>Sigles et abréviations</b>	
<b>Résumé</b>	(i-iii)
Chapitre 1. Introduction	1
1.1 Généralités	1
1.2 Objectifs de l'étude	1
Chapitre 2. Contexte	2
2.1 Définition et portée	2
2.2 Base de données et échantillonnage	3
2.3 Approche et méthodologie	5
Chapitre 3. Diagnostic du processus de supervision	6
3.1 Directives en matière de supervision	6
3.2 Processus et portée	6
3.3 Supervision des opérations de la Banque	8
3.4 Résultats et qualité	9
3.5 Disponibilité de ressources	10
3.6 Impact de la supervision	12
Chapitre 4. Principales contraintes et difficultés	14
Chapitre 5. Recommandations	16
5.1 Considérations de politique générale	16
5.2 Amélioration du processus de supervision	17
5.3 Amélioration de la qualité et de l'impact	18
5.4 Besoins en ressources	19
Chapitre 6. Impact sur les opérations de la Banque	20

<u>Annexes</u>	Nbre de pages
1. Données statistiques	9
2. Visites sur le terrain de certains projets	3
3. Termes de référence de l'Etude	5
4. Evaluation des divers éléments du processus de supervision par la BAD et de son impact	3
5. Format UNOPS standard pour la préparation des rapports de supervision	15
6. Appui à la supervision et à l'exécution – Analyse des tâches	2

## **SIGLES ET ABREVIATIONS**

BAD	Banque africaine de développement
FAD	Fonds africain de développement
RAPP	Revue annuelle de performance du portefeuille
RPPP	Revue de performance de portefeuille pays
DSP	Document de stratégie par pays
IIF	Institution internationale de financement
BMD	Banque multilatérale de développement
MEEP	Méthodologie d'élaboration et d'évaluation de projets
OCDC	Département pays – Région Centre
OCDE	Département pays – Région Est
OCDN	Département pays – Région Nord
OCDS	Département pays – Région Sud
OCDW	Département pays – Région Ouest
OCOD	Département central des opérations
PALMS	Système d'administration de projets et de gestion de prêts
RAP	Rapport d'achèvement de projet
FAT	Fonds d'assistance technique
TDR	Termes de référence
UC	Unité de compte
Dollar EU	Dollar des Etats-Unis

## RESUME

1. La Banque africaine de développement (BAD) met un accent particulier sur l'amélioration de la qualité et de l'impact de son processus de supervision dans le cadre des efforts globaux qu'elle consent pour une meilleure performance de son portefeuille de projets et programmes. Dans cette perspective, le Bureau d'appui aux projets des Nations Unies (UNOPS) a été chargé d'entreprendre une étude d'évaluation indépendante de la qualité et de l'impact du processus de supervision de la BAD et de faire des recommandations spécifiques pour les améliorations requises. Le financement de l'étude a été assuré par le Fonds bilatéral suisse. Le rapport ci-après présente les résultats de ladite évaluation, y compris les points saillants de ses conclusions résumées ci-dessous.
2. L'étude se fonde sur toutes les informations pertinentes disponibles que le groupe d'étude a pu obtenir auprès de la Banque (para 2.2). Celles-ci sont tirées d'une vaste gamme de documents, des consultations avec le personnel opérationnel et d'encadrement, les procès-verbaux des visites sur le terrain auprès de 20 projets en cours (actifs) et financés par la Banque dans 4 pays membres (Côte d'Ivoire, Burkina Faso, Ouganda et Tanzanie). L'objet de ces visites était d'obtenir un échantillon des points de vue des emprunteurs sur les mérites et l'impact de la supervision par la Banque des projets visités (Annexe 2).
3. Le diagnostic de l'état actuel des activités de supervision de la Banque (chapitre III) identifie cette fonction comme le maillon faible des opérations de la Banque. L'efficacité et l'impact des activités de supervision de la Banque, au plan global, ont été jusqu'à présent amoindris par un faible niveau de priorité et de dotation en ressources et pire, par l'engagement insuffisant des emprunteurs aux objectifs de réalisation de projets, de même que les problèmes liés aux faiblesses institutionnelles, dans de nombreux pays membres de la Banque.
4. Une supervision adéquate et axée sur l'impact sur les projets, en particulier dans des conditions difficiles qui prévalent en Afrique, nécessite des ressources suffisantes et un engagement à collecter régulièrement des informations, à les évaluer, à assurer une assistance dans la mise en œuvre, à faciliter en temps opportun et régulièrement l'acquisition des biens et services, à aider à résoudre les problèmes et, dernière exigence et pas la moindre, amener l'emprunteur à adhérer davantage aux objectifs des projets. Pour ce faire, la Banque doit adopter, plus que par le passé, une approche plus ciblée et exhaustive, soutenue par un niveau optimal de ressources. Même les dotations actuelles, comme l'indique le budget administratif de la Banque pour l'exercice 1998, sont en deçà des besoins minima pour assurer une supervision efficace et appropriée (parag. 3.5.4), en dépit de la décision louable récemment prise par la Banque d'augmenter la fréquence des missions de supervision à une mission par an.
5. Les résultats finaux des différents scénarios énumérés ci-dessus se manifestent, à quelques exceptions près (parag. 3.6.5), à travers des missions de supervision de courte durée (environ 12-14 hommes/jour par an, pour la supervision de 2 projets ou davantage) et l'inadéquation de la gamme des compétences des équipes, ce qui limite la capacité de ces missions à assurer à l'emprunteur une assistance dans la mise en œuvre. De même, les actions de suivi à partir d'Abidjan sont insuffisantes, excepté au niveau de l'examen et de l'approbation des opérations de passation de marché. Un sujet de préoccupation connexe a trait au faible degré d'autorité accordée au personnel opérationnel en matière de prise de décision et d'engagement lors des missions sur le terrain, sans en référer à Abidjan ou sans son approbation. D'une manière générale, les missions des autres organisations similaires bénéficient davantage de prérogatives pour le suivi des activités opérationnelles.

## **Recommandations**

6. Les principales recommandations en vue d'améliorer la qualité du processus de supervision de la Banque sont notamment les suivantes :

### **A. Considérations de politique générale :**

- i) Les documents de stratégie pays devraient servir de base au programme de prêt de la Banque, en accordant une attention particulière aux secteurs dans lesquels la Banque peut avoir le plus grand impact. La Banque devrait éviter de disperser son programme de prêt sur un nombre élevé de petits projets autonomes, en vue d'une meilleure gestion du portefeuille et une meilleure supervision (parag. 5.1.1).
- ii) Les activités de supervision devraient avoir un rang de priorité élevé et être bien ciblées dans le cadre des opérations de la Banque, soutenues par un niveau optimal de ressources nécessaires aux missions sur le terrain ainsi qu'un suivi énergique tout au long de l'année (para 3.2.6). Il faudrait certainement augmenter de façon sensible les niveaux actuels de dotation de ressources aux fins de supervision, en fonction des projets et sur une base annuelle (parag. 3.5.4).
- iii) La proposition qui avait été faite dans le cadre des revues précédentes des opérations de la Banque concernant l'implantation de bureaux régionaux dans des zones stratégiques va permettre d'améliorer notablement sa capacité pour un meilleur suivi et une meilleure supervision de ses projets et programmes ;
- iv) L'effectif du personnel opérationnel et les dotations budgétaires correspondantes devraient prendre en compte la nécessité d'une augmentation substantielle du nombre d'hommes/jours consacrés aux activités relatives de démarrage des projets ainsi qu'aux tâches annuelles directement liées à la supervision (parag. 3.2.8).

### **B. Aspects opérationnels :**

- v) Le délai autorisé pour satisfaire aux conditions d'entrée en vigueur du prêt ne devrait pas dépasser 6 mois, sauf en cas de force majeure (ex. conflits sociaux, calamités naturelles). Les prêts qui ne seraient pas entrés en vigueur dans un délai d'un an ou plus, devraient être annulés ou réévalués, le cas échéant ;
- vi) Les projets qui posent problème ne devraient pas demeurer dans le portefeuille de la Banque pour plus de deux ans, et devraient être annulés si des efforts concertés au niveau de la Banque ne permettent pas de relancer ledit projet ;
- vii) Quoique l'idée d'"une supervision par an" soit en principe admise, la fréquence des missions de supervision devrait être fonction de l'impact escompté. Les départements opérationnels devraient avoir la latitude et disposer des ressources nécessaires pour effectuer de courtes missions de suivi pendant la même année, s'il y va de l'intérêt du projet ;
- viii) Tout nouveau projet (première phase) devrait faire l'objet d'une mission de lancement bien conçue, dès que le prêt entre en vigueur. Pour un démarrage adéquat et efficace, il faudrait prévoir au total 28 personnes/jour ;
- ix) La préparation de rapports complets suite à chaque mission sur le terrain devrait être obligatoire ; ils devraient être présentés selon un format normalisé, au niveau de toute la Banque. Ces rapports seront soumis à l'emprunteur et servir aux besoins internes de la Banque (parag. 3.4.3) ;

- x) Le personnel opérationnel devrait être habilité à assumer davantage de responsabilité en ce qui concerne les décisions de routine en matière opérationnelle (ex. communication avec les emprunteurs, autorisation de modifications mineures au niveau des dépenses éligibles) sans en référer à la hiérarchie, sous réserve des contrôles habituels ;
- xi) La plupart des projets, voire tous, en particulier, ceux qui impliquent plus d'un secteur, devraient faire l'objet d'une revue à mi-parcours en vue d'une évaluation globale et si nécessaire, à des modifications au niveau de la conception du projet et de l'Accord de prêt. OPEV devrait jouer un rôle majeur à cet égard.
- xii) Les «enseignements tirés», à l'initiative d'OPEV, des RAPP, RAP et RPP devraient être largement diffusés et incorporés dans la conception de nouveaux projets.

## **I. INTRODUCTION**

### **1.1 Généralités**

1.1.1 Dans le cadre de l'action qu'elle mène constamment en vue d'améliorer la performance des projets et programmes dont elle assure le financement, la Banque africaine de développement a demandé au Bureau d'appui aux projets des Nations Unies (UNOPS) d'entreprendre une étude indépendante relative à l'examen et à l'évaluation de la qualité de son processus de supervision, ainsi que de l'impact de celle-ci sur l'exécution et la performance des projets.

1.1.2 L'étude financée par le Fonds bilatéral suisse, a été menée du 18 mai au 4 septembre 1998 sous l'égide du département OPEV. Le champs d'application de l'étude était limité à certains aspects du processus de supervision en tant que moyen d'apporter aux emprunteurs de la Banque un appui au plan de la mise en œuvre de projets. Les aspects directement liés à l'administration des prêts n'étaient pas pris en compte, étant donné qu'ils constituent une activité spécialisée dans laquelle la Banque a beaucoup d'expérience.

1.1.3 Les résultats, conclusions et recommandations de l'étude se fondent sur l'examen détaillé et l'analyse des rapports et statistiques pertinents, obtenus pendant l'étude ainsi que sur des consultations avec le personnel de la Banque, et des informations collectées à la suite des visites sur le terrain, auprès de 20 projets en cours dans les quatre pays membres retenus (Annexe 2). Pour ce qui est des conclusions et des données relatives présentées dans le rapport, il faudrait indiquer que la portée et l'exactitude des informations et données concernant le contexte actuel du processus de supervision par la Banque, sont en corrélation directe avec les informations fournies au groupe d'étude par la Banque (parag. 2.2).

1.1.4 Les bases de données des cinq départements pays (régionaux) ont constitué la principale référence quant à l'étendue et la composition du portefeuille des projets actifs de l'ensemble de la Banque et l'échantillonnage de ceux-ci, aux fins d'établissement du diagnostic de la situation actuelle (chapitre III). L'utilisation de la base de données centrale PALMS, qui fait actuellement l'objet de révision et d'actualisation, s'est limitée seulement à quelques cas de tendances historiques non controversées et à certaines caractéristiques essentielles pour lesquelles aucune autre source d'information n'était disponible à la Banque.

### **1.2 Objectifs de l'étude**

1.2.1 L'étude se justifiait par les recommandations d'une étude précédente sur l'ensemble des activités de la Banque et dénommée le « Rapport Knox ». Dans ce contexte, l'étude qui fait l'objet du présent rapport a été initiée dans le cadre des mesures en cours prises par la Banque pour améliorer l'ensemble de ses activités, en mettant un accent particulier sur l'efficacité et l'efficience du processus de supervision et sa contribution à la réalisation des objectifs de développement. Conformément à ses termes de référence (présentés plus en détail à l'Annexe 3), les objectifs généraux de l'étude consistaient à :

- a) Confirmer la validité du système de supervision, de suivi et de contrôle de la mise en œuvre des projets et des programmes ;
- b) Identifier les contraintes et problèmes affectant la qualité du processus de supervision ; et
- c) Recommander des mesures concrètes en vue d'améliorer la qualité du système.

1.2.2 Outre les objectifs énumérés ci-dessus, l'étude a consisté à analyser de manière approfondie le portefeuille de projets et de programmes de la Banque, la portée et la pertinence du processus de supervision actuellement en application, ainsi qu'à définir les rapports entre les différents éléments du processus de supervision et la performance des projets.

## II. CONTEXTE

### 2.1 Définition et portée

2.1.1 Le terme supervision utilisé dans le cadre de la mise en oeuvre de projets a une connotation bien plus large que le sens qu'on lui donne communément dans certains milieux. Dans la plupart des cas, il est défini, à tort, par rapport à sa portée et en relation avec la mise en oeuvre de projets. Certaines institutions financières placent, à juste titre, le processus de supervision dans un contexte plus large et l'étendent à tous les aspects de leurs rapports avec l'emprunteur, dans le cadre d'un projet/programme donné, dès lors que le prêt correspondant a été approuvé par le Conseil d'administration. La supervision vise avant tout à instaurer l'institution de financement et l'emprunteur un partenariat permettant de s'assurer que les objectifs du prêt (ou don) sont réalisés conformément à l'accord de prêt. Ces institutions considèrent le processus de supervision comme faisant partie intégrante de l'*administration* globale du projet à laquelle contribuent l'emprunteur et l'institution de financement - l'emprunteur étant entièrement responsable de la mise en oeuvre et l'institution de financement chargée de *l'aide à apporter pour la mise en oeuvre, le suivi, l'évaluation et le contrôle*.

2.1.2 D'un point de vue conceptuel, l'organisme de financement joue les principaux rôles ci-après dans le cadre de l'administration du projet :

- a) rôle de suivi et de collecte d'informations - établissement des rapports d'activité du projet et respect des clauses de l'accord de prêt ;
- b) rôle en matière de conseil et de résolution des problèmes – déceler les problèmes naissants et proposer des solutions ; fournir un appui technique et des orientations, en cas de besoin ;
- c) rôle de vérification et d'approbation – examiner les programmes de travail annuels et les rapports d'activité, évaluer la conception de sous-projets, étudier les propositions de dotation en personnel d'encadrement, etc.
- d) rôle d'administration et de contrôle des prêts - vérification des demandes de retraits et de décaissements de prêts ; veiller à l'observation des directives établies en matière d'acquisition des biens et services, suivre et contrôler les comptes spéciaux ; et
- e) rôle d'évaluation et d'analyse – notation de la performance des projets en référence aux avantages escomptés en matière institutionnelle, technique, financière et surtout au plan de la réalisation.

2.1.3 Les projets financés par la BAD, à l'instar de ceux d'autres banques multilatérales de développement (BMD) sont soumis à un grand nombre d'aléas divers, de nature politique et économique en Afrique. Dans ces conditions, le succès des efforts de développement ne réussiront que si les institutions de financement suivent de plus près la mise en oeuvre des projets et participent plus activement, par-delà l'octroi de prêts et de dons. Dans ce contexte, la BAD ainsi que les organisations-soeurs accordent de plus en plus la priorité à une supervision efficace et dynamique en tant qu'un moyen non négligeable permettant d'obtenir de meilleurs résultats en matière de mise en oeuvre. Globalement, la plupart des projets visités dans le cadre de la présente étude (Annexe 2) ont souhaité que la Banque soutienne de manière plus systématique et plus active, dans le cadre du processus de supervision, l'exécution des projets.

## 2.2 Base de données et échantillonnage

### Taille et composition du portefeuille :

2.2.1 Il existe deux principales sources de base de données qui reflètent l'importance (le nombre) et la structure du portefeuille global de projets et de programmes de la Banque. Il s'agit de : a) PALMS, une base de données informatisées et consolidées comportant des informations et statistiques à l'échelle de la Banque ; et b) les départements-pays (régionaux) qui mettent en place leur propre base de données à des fins opérationnelles. Les données fournies par PALMS sont incomplètes et désuètes ; par conséquent, son utilisation dans ce rapport s'est limitée à quelques cas de tendances rétrospectives, qui semblent raisonnablement factuelles. A titre d'exemple, on peut citer les périodes moyennes des missions de supervision, le temps qui s'écoule entre les approbations de prêts et leur entrée en vigueur (Annexe 1 – tableaux 6-7).

2.2.2 On considère que la base de données fournie par les départements pays est plus fiable et s'appuie sur des projets actifs (en cours) aux dates d'approbation, à partir de 1975. Le répertoire comporte un total de 634 projets dont 163 sont classés sous le FAT (dons) ; le reste, soit 471, sont des projets financés par des prêts. C'est sur cette catégorie de projets que la Banque concentre son travail de supervision. Le Tableau 1 indique la répartition de ces projets au niveau des portefeuilles des départements pays.

**Tableau 2. 1 – Nombre et répartition des projets actifs par région**

Région	Total	FAT	Prêts et crédits	% du total
Centre	82	19	63	14
Est	117	31	86	18
Nord	85	11	74	13
Sud	125	35	90	20
Ouest	225	67	158	35
Total	634	163	471	100

Source : Départements pays

### Répartition du portefeuille par secteur :

2.2.3 Selon le Rapport annuel 1997 de la BAD et du FAD, la répartition des prêts BAD sur une base cumulée pour la période 1967-1997, indique que le secteur industriel et les équipements collectifs prédominent avec 23,8% (194 prêts) et 23,7% (188 prêts) respectivement, suivis du secteur agricole avec 19,2% (147 prêts), le secteur du transport avec 15,3% (148 prêts) tandis que les prêts multisectoriels et sociaux constituent 12,8 et 5,2% respectivement. En 1997 toutefois, la part du secteur agricole dans les prêts approuvés a drastiquement décliné à 4,4%, au profit d'autres secteurs, notamment l'industrie avec 40,1% et les prêts multisectoriels avec 22,9% du total des prêts, respectivement.

2.2.4 Projets à problème. L'importance des projets à problème, comme définis par la Banque, n'était pas exactement connue au moment de l'étude ; les départements régionaux étant alors en train d'actualiser l'ampleur de ces projets dans leur portefeuille. Le RAPP de 1996 évalue ces projets à 29% du portefeuille global de la Banque, sur la base des régions, des secteurs et des instruments de financement. A cet égard, le nombre de ce type de projets semble avoir amorcé une tendance progressive à la baisse depuis 1997.

2.2.5 Les causes des projets à problème sont bien connues et sont généralement reflétées dans les rapports des missions de supervision de la Banque. Les facteurs les plus importants qui contribuent à l'existence de ces projets comprennent :

- L'engagement insuffisant des emprunteurs à l'égard de la mise en oeuvre régulière et dans les délais ;
- La capacité inadéquate au niveau de l'organe d'exécution ;
- Les problèmes liés à la conception initiale des projets (qualité à l'entrée) ;
- Faible niveau de supervision et problèmes de communication entre la Banque et les emprunteurs, en particulier les retards dans la prise de décisions par la Banque concernant les questions soulevées lors des missions de supervision.

2.2.6 Dans le présent rapport, on essaiera de déterminer comment un meilleur processus de supervision pourrait favoriser les améliorations tant attendues des projets à problèmes actuels, et réduire à l'avenir leur présence dans le portefeuille de la Banque.

#### Echantillonnage de la base de données

2.2.7 La base de données des projets actifs (Tableau 2.1) a été choisie comme base d'échantillonnage et un outil important pour l'évaluation des différentes caractéristiques du processus de supervision de la Banque. Les projets FAT ont été exclus dans la mesure où ils ne sont pas normalement soumis à la supervision sur le terrain. On a affiné la sélection en ne retenant que les projets d'une durée de vie de 2 à 8 ans, qui sont le mieux indiqués aux fins d'évaluation. Il en a résulté une liste de 176 projets en cours d'exécution depuis 1990, non compris ceux approuvés en 1997 (trop nouveaux pour faire l'objet d'évaluation). Un échantillonnage aléatoire sur ordinateur a été utilisé pour sélectionner 40 projets – environ 25% des projets – d'une durée de vie de 2 à 8 ans. La liste des projets, pays et secteurs correspondants figure à l'Annexe 1, tableau 1 et la répartition par région, année d'approbation et secteur figurent au tableau 2 de la même Annexe.

2.2.8 En outre, 9 rapports d'audit de performance, sélectionnés par OPEV, ont été également inclus dans l'analyse (Annexe 1, tableau 8). Toutefois, ceux-ci n'ont pas été accompagnés de rapports de supervision et autres documents connexes, ce qui a limité la portée de leur évaluation.

2.2.9 L'étude a été quelque peu entravée par les difficultés rencontrées pour obtenir des informations et données à jour, d'une façon générale et les documents spécifiques l'échantillon du portefeuille en particulier. A cet égard, il y a lieu de noter ce qui suit :

- a) Bien que les documents de référence d'ordre général tels que les RAPP, RAP, «Rapport Knox» et autres aient fourni des informations de base utiles, les données fiables et mises à jour spécifiques aux activités de supervision au niveau de la Banque ont été rares à trouver ;
- b) Les documents pertinents concernant l'échantillon de portefeuille de 40 projets, notamment les documents de synthèse, les TDR, les aide-mémoire de mission, les rapports de mission, les rapports de supervision et autres qui ont été demandés par le groupe d'étude n'ont pas été (ou n'ont pu être) communiqués en totalité. Sur l'ensemble des documents demandés, seulement 32 jeux ont été reçus ;

- c) Les documents reçus concernant les 32 projets étaient également très incomplets : insuffisance de 22% pour les fiches de synthèse et 78% pour les lettres de suivi de la Direction aux gouvernements. De telles insuffisances au niveau des données de projets dénotent l'absence d'un système de documentation centralisée.

2.2.10 Pour pallier les insuffisances indiquées ci-dessus, la portée de l'étude a été étendue, au-delà de l'échantillon de portefeuille, à d'autres projets, en particulier les 20 projets qui ont fait l'objet d'une visite sur le terrain. Il convient de souligner ici que les résultats et les conclusions du présent rapport sont basés sur l'analyse complète de toutes les informations et statistiques disponibles et pertinentes auxquelles le groupe d'étude a pu avoir accès à la Banque.

## **2.3 Approche et méthodologie**

2.3.1 L'approche adoptée pour la conduite de l'étude visait à appréhender et à évaluer le processus de supervision à la Banque, y compris les facteurs qui influencent sa qualité et son impact, par rapport aux critères suivants :

- a) la mesure dans laquelle les éléments essentiels d'un processus approprié de supervision opérationnalisée sont en place et utilisés dans la Banque, et ce, par rapport au cadre de supervision (à la fin du présent rapport) ;
- b) les normes d'après lesquelles les activités en cours sont menées, par rapport aux normes et critères optimaux, présentés au chapitre III ;
- c) l'impact des différents éléments de supervision sur l'exécution des projets, ainsi que la notation de la performance des éléments actuels de supervision (Tableau 3.4) ; et
- d) les exigences d'un processus de supervision efficace et exhaustif, les améliorations et/ou changements requis à cet effet, comme indiqués au chapitre V.

2.3.2 La méthodologie qui a été utilisée pour l'analyse des données et informations disponibles, comprend :

- a) l'échantillonnage du portefeuille des projets actifs (Tableau 2.1) et les RAP choisis (parag. 2.2) ont été utilisées comme outils pour l'analyse des différents éléments du processus de supervision. Ceux-ci comprenaient les statistiques relatives à l'approbation des prêts et aux dates de signature et d'entrée en vigueur, les documents de synthèse, les TDR, les fréquences des missions de supervision, les aide-mémoire et rapports de mission, les notes de suivi adressées par la direction aux emprunteurs, l'examen de l'état des projets aux différentes étapes et les notes de performance. Ces éléments ont été présentés sous forme de tableaux et analysés en vue de déterminer l'adéquation de la documentation, des principales activités menées, des calendriers importants et des résultats obtenus ;
- b) une série détaillée d'indicateurs a été présentée sous forme de tableaux et un système de notation (communiqué par OPEV) a été appliqué (Annexe 4) pour apprécier la performance des différents éléments de supervision à l'entrée du projet dans le portefeuille et pendant toute la période de la mise en oeuvre ;
- c) l'évaluation de l'impact a été menée en liant la qualité du processus de supervision et ses résultats à l'état d'exécution et aux tendances dans la réalisation des objectifs de développement. Ceci a été fait à travers la notation des indicateurs qui traduisent le degré de réalisation des objectifs quantifiés aux plans physique et financier, ainsi que les avantages cumulés pour la population cible, dans la mesure du possible. On a également essayé de déterminer le poids relatif des différents éléments de supervision sur la performance (Tableau 3.4).

2.3.3 Il faudrait reconnaître qu'il n'existe pas de méthodologie universellement prescrite ou admise pour mesurer l'impact de la supervision en termes absolus et de manière isolée des autres variables qui influencent la performance des projets. Par contre, on peut émettre un avis sur la pertinence et la qualité des différents éléments du processus lui-même, qui détermine, dans une large mesure leur impact escompté et relatif, indépendamment de la méthodologie qui pourrait être employée pour l'évaluation.

### **III. DIAGNOSTIC DU PROCESSUS DE SUPERVISION**

#### **3.1 Directives en matière de supervision**

3.1.1. Les directives fondamentales et essentielles en matière de supervision de projets et d'administration de prêts sont présentées dans le Manuel des opérations de la Banque depuis de nombreuses années et sont modifiées de temps à autre en fonction de l'expérience acquise. La portée de ces directives et leur qualité, ont été, en principe, aussi bonnes que toutes celles qui sont utilisées par les autres organisations-sœurs. Toutefois, le niveau d'application de ces directives considérablement varié au fil du temps et d'un département à l'autre. On justifie en grande partie cette situation par le "manque de directives uniformes et cohérents" - une idée que le groupe d'étude estime très contestable. La qualité de la supervision par la Banque souffre non pas des lacunes des directives mais plutôt de la manière dont celles-ci sont appliquées.

3.1.2 Les directives en matière de supervision sont actuellement en cours de révision et de finalisation dans le cadre de la mise à jour globale du Manuel des opérations de la Banque. Lorsqu'elles seront disponibles, on espère que leur application au niveau de toute la Banque sera uniformisée et se traduira par l'instauration d'un système d'établissement de rapports uniforme et fiable au sein de l'institution. A cet égard, une adaptation du "Formulaire 590" de la Banque mondiale a été réalisée, à titre d'essai, pour déterminer dans quelle mesure il répond aux besoins d'établissement de rapports. Le Groupe d'étude s'est permis de rendre disponible, comme référence supplémentaire, le format de supervision de l'UNOPS de supervision, aux fins d'examen par la Banque, en vue d'améliorer la forme et le contenu de son système de présentation des rapports de supervision.

#### **3.2 Processus et portée**

3.2.1. Le processus de supervision implique deux types de fonctions distinctes : i) uniquement après approbation du prêt projet elles concernent la phase de démarrage du projet ; et ii) régulièrement après l'entrée en vigueur du prêt et tout au long de la période de mise en œuvre. La liste complète des fonctions relevant du processus de supervision ainsi que leur résultat et impact stipulés sont présentés dans le Cadre de supervision à la fin du présent rapport.

3.2.2 Ces fonctions telles qu'elles sont assurées par la BAD sont examinées en détail ci-dessous, ainsi qu'une indication du temps du personnel alloué à cette opération, les principales activités et une évaluation globale des résultats obtenus. L'analyse comprend également une brève présentation des principaux besoins au niveau de chaque activité, ainsi qu'une analyse comparative de la Banque et de ses organisations sœurs dans ces domaines.

##### Démarrage du projet

3.2.3 Il y a trois fonctions essentielles qui sont assurées par l'organe de financement en appui au démarrage du projet. Les trois fonctions sont indispensables pour un démarrage régulier et opportun de la mise en œuvre du projet, afin d'éviter des retards inutiles et coûteux, en particulier lors des premières phases du projet. Ces fonctions consistent à :

- a) Aider l'emprunteur à satisfaire aux conditions d'entrée en vigueur, notamment, la préparation des TDR pour le personnel - clef d'encadrement et le financement rétroactif des dispositions essentielles préalables au démarrage du projet (ex- études de base, mise en place du bureau du projet et acquisition d'installations de base essentielles),
- b) Préparation du manuel d'exécution du projet, comportant, en premier lieu, "la lettre de décaissement" à l'emprunteur (parag. 3.2.5), la préparation du plan de travail et du budget annuels pour la première année du projet (y compris le calendrier des acquisitions et du recrutement) ; et
- c) Mission de lancement, perçue généralement comme le point de départ du partenariat entre la Banque et l'emprunteur, juste après l'entrée en vigueur du prêt. Ces missions ont un vaste programme comprenant l'examen de l'ensemble des documents sus-mentionnés avec toutes les parties concernées, y compris les ministères des finances et du Plan, la concertation avec le personnel des projets et les représentants des bénéficiaires-cibles sur les objectifs et les modalités d'exécution des projets, l'octroi des directives en matière d'établissement de rapports annuels et d'avancement et autres questions connexes.

3.2.4 Il ressort des informations à la disposition du Groupe d'étude que la Banque ne participe que de façon marginale aux deux premiers types des fonctions indiquées ci-dessus. Sa contribution au démarrage du projet porte essentiellement sur la troisième fonction, i.e., les missions de lancement. Toutefois, ces missions ont été menées par le passé, sur une base sélective (pas pour tous les projets), et selon un calendrier contestable (juste après la signature de l'accord de prêt) avec une préparation insuffisante et limitée au plan du dosage des compétences. Le budget de 1998 (Annexe 1, Tableau 3) indique une moyenne de 5,36 personnes/jours pour les missions de lancement sur le terrain. La norme courante pour une mission de lancement appropriée est d'environ 15 personnes/jours, correspondant à une mission de trois personnes, dont, le chargé du projet, le chargé de prêt et le chef de la mission d'évaluation ou tout autre expert, pleinement au fait de tous les aspects de la conception de projets. En ce qui concerne la main-d'oeuvre totale, un démarrage approprié requiert au minimum une dotation de 25 à 30 personnes/jours contre 18 personnes/jours budgétisés par la BAD.

3.2.5 Les missions de lancement par les organisations-soeurs de la Banque jouissent d'une attention particulière dans le cadre du processus de supervision. Certaines organisent ces missions sous forme "d'ateliers de démarrage" avec un programme détaillé. Un dossier complet incluant toutes les procédures et directives de l'organisme de financement est envoyé aux emprunteurs avant l'atelier et aux fins d'examen à cette occasion. L'atelier réunit toutes les parties concernées par la mise en œuvre du projet, y compris les représentants des ministères des finances et du Plan ainsi que ceux des bénéficiaires-cibles. La mission réunit un ensemble approprié de compétences requises pour tous les aspects de la mise en œuvre du projet.

#### Tâches annuelles

3.2.6 Il s'agit de l'ensemble des activités à mener tout au long de l'année et qui sont globalement réparties en trois fonctions exécutées de manière systématique et régulière; ce sont:

- a) les missions de supervision selon la périodicité et la durée requise et comprenant l'ensemble approprié de compétences ;
- b) la préparation des documents et rapports aux fins d'utilisation par les organismes de financement et les emprunteurs ; et
- c) l'appui technique à la mise en œuvre des projets.

3.2.7 Les missions de supervision constituent l'activité la plus importante dans le processus de supervision au niveau de la BAD, dans le cadre des critères mentionnés ci-dessus. L'examen des informations disponibles indique que la périodicité, la durée et la composition de ces missions (dosage des compétences) ont été par le passé, en deçà de leur niveau optimal, à quelques exceptions près. Jusqu'en 1997, la périodicité des missions de supervision a été, en moyenne, inférieure à une fois par an ; la durée inférieure à une semaine par projet (13 jours pour 2 projets ou davantage - Annexe 1, tableau 7) et la composition limitée à un chargé de projet, accompagné occasionnellement, par un autre membre du personnel.

3.2.8 Le budget 1998 de la Banque (Annexe 1, tableau 3) prévoit en moyenne quelque 12 personnes/jours par mission de supervision, couvrant 2 projets. Sur la base de 311 missions de supervision programmées (Annexe 1, tableau 4) au titre des projets actifs, la période moyenne correspond à 6 personnes/jours par projet ce qui est très insuffisant. Le minimum nécessaire à et effet serait de 14 personnes/jours, sur la base de deux personnes par mission (un chargé de projet et un spécialiste) pour environ une semaine sur le terrain et quelque 6 jours pour la documentation et l'établissement des rapports. Ceci constitue clairement l'une des causes majeures de l'inadéquation des missions de supervision de la Banque, en dépit d'une amélioration de la fréquence de ces missions, qui est portée à une par an. En termes de dotation globale pour répondre aux besoins annuels d'une supervision complète, un minimum de 38 personnes/jours serait essentiel (Annexe 6).

3.2.9 La documentation et les rapports se limitent aux aide-mémoire sur le terrain mis à la disposition de l'emprunteur, et aux rapports de mission et rapports de supervision, pour usage interne à la Banque. L'appui technique aux projets se limite essentiellement au long processus d'évaluation et de finalisation de la passation des marchés.

3.2.10 Les organisations-sœurs de la Banque accordent une importance et une priorité croissantes à l'étendue et à la qualité de leurs activités de supervision, en particulier l'exécution des tâches sur le terrain. Cette approche est clairement illustrée par l'importance des crédits alloués à la supervision dans le budget opérationnel global des autres BMD (parag. 3.5.4), qui permettent d'entreprendre des missions de supervision exhaustives (dosage des compétences, durée et périodicité optimums), ainsi que des systèmes de présentation de rapports très développés. Les rapports complets de supervision portant sur tous les domaines de mise en œuvre et la performance des projets sont systématiquement produits et mis à la disposition des emprunteurs, en sus des aide-mémoire sur le terrain et de la lettre de suivi de la direction.

### **3.3 Supervision des opérations de la Banque**

3.3.1 Les « pressions » qui s'exercent en faveur de l'octroi des prêts et les engagements pris à cet égard ont traditionnellement submergé la capacité de la Banque à surveiller et superviser correctement et de manière systématique et dynamique son portefeuille de projets et programmes. On semble s'accorder à penser au sein de la Banque que la supervision est, peut-être, le maillon le plus faible de toutes les activités opérationnelles de l'institution, en raison de diverses contraintes et lacunes, dont la moindre n'est pas l'insuffisance des ressources disponibles (parag. 3.5.4).

3.3.2 On ne dispose pas de données exactes sur le volume des travaux de supervision par rapport au nombre total des projets actifs de la Banque. La base de données centrale PALMS, qu'il faudrait traiter avec prudence, du point de vue de sa fiabilité, constitue la seule source de statistiques globales sur l'évolution historique de diverses caractéristiques du processus de supervision, y compris le volume d'activités de supervision sur une base annuelle depuis le début

des années 1990, la durée des missions de supervision, leur notation par secteur et région etc. Ces informations figuraient dans le projet de rapport initial de la présente étude, mais elles ont été écartées sur les conseils de la Banque, en raison de leur manque de fiabilité.

3.3.3 En 1996, 55% des projets ont été « supervisés sur documents », selon le RAPP de cette année, du fait du redéploiement du personnel dans le cadre de la restructuration de l'époque. Le principe de « supervision sur documents » - sans missions sur le terrain – semble unique à la BAD parmi les principales BMD. Dans ce cas, la Banque se fonde essentiellement sur les rapports d'activité trimestriels soumis par les cellules d'exécution des projets (CEP) sur le terrain, pour évaluer la mise en œuvre et la performance des projets à partir d'Abidjan. Cette approche, qu'elle soit justifiée ou non, n'a guère de valeur, de l'avis du groupe d'étude. Elle ne devrait donc pas se substituer à la supervision sur le terrain.

3.3.4 A côté de ces lacunes, il y a eu quelques initiatives encourageantes ces derniers temps. En tout premier lieu, il faut noter la décision de la Direction de soumettre tous les projets actifs à « une supervision complète une fois par an », et la préparation de directives opérationnelles bien conçues pour les activités de supervision. Des mesures parallèles sont à l'étude en vue d'améliorer les aspects liés à la supervision, notamment, la passation des marchés et l'administration des prêts. L'adoption des DSP, RPPP et RAPP, suite aux recommandations du « Rapport KNOX » devrait également améliorer le processus de supervision de la Banque ainsi que la performance globale de son portefeuille, dans un avenir proche.

### **3.4 Résultats et qualité**

3.4.1 Les résultats des activités de supervision revêtent la forme d'un certain nombre de documents à utiliser par les emprunteurs et la Banque. Parmi ceux-ci, les plus pertinents sont les aide-mémoire préparés suite aux missions sur le terrain, les lettres de la Direction adressées aux emprunteurs suite aux missions sur le terrain et, surtout, les rapports exhaustifs de supervision qui rendent compte de l'état d'exécution des projets aux plans physique, financier et technique, y compris les questions en suspens et les recommandations nécessaires.

3.4.2 La portée et la qualité de ces rapports varient sensiblement d'une division opérationnelle à une autre au sein de la Banque. Premièrement, des incohérences sont courantes dans la gamme des rapports produits et dans leur présentation. En outre, la portée des sujets couverts et la qualité de la présentation varient également en fonction de la source. Les rapports de supervision sont pour la plupart présentés sous forme de synthèse de quelques pages.

3.4.3 Les rapports de supervision, complets ou sous forme de synthèse, comportent quelques informations et données de base utiles concernant la logistique, l'état d'exécution et l'évaluation de la performance des projets (paragraphe suivant). Cependant, dans la plupart des cas, ils ne traitent pas des aspects essentiels de la conception des projets (qui peuvent nécessiter des modifications), les aspects techniques, l'impact sur les bénéficiaires visés etc. Un autre aspect préoccupant, concerne le fait que les rapports de supervision ne sont pas soumis à l'emprunteur et restent un document interne à la Banque. Le seul document mis à la disposition de l'emprunteur est l'aide-mémoire présenté suite aux missions sur le terrain, et, dans certains cas, une lettre de la Direction attirant l'attention de l'emprunteur sur les problèmes soulevés par la mission de supervision. En conséquence, l'emprunteur n'a aucune possibilité de savoir ce que la Banque pense des activités qu'il mène. Un aide-mémoire de quelques pages ne peut pas remplacer un rapport de supervision qui devrait être un document exhaustif reflétant tous les aspects de la mise en œuvre et de la performance du projet.

3.4.4 Un des résultats importants de la fonction de supervision a été et devrait être, une appréciation impartiale et objective de la performance des projets pour permettre à la direction et aux emprunteurs de prendre les mesures de suivi nécessaires, notamment en ce qui concerne les projets à problèmes et les « projets à risque ». Cette pratique semble bien établie du fait de l'introduction des RAPP à la Banque. Toutefois, l'examen des projets de l'échantillon de portefeuille a révélé que tous les rapports de supervision n'incluaient pas les notes de performance. Une autre question plus préoccupante est, peut-être à juste titre, la notation optimiste et généreuse des projets par les différentes missions de supervision. Tous les projets de cet échantillon ont reçu la note 2 (satisfaisant et sans problème majeur)<sup>1</sup>. Si l'on considère que l'échantillon est représentatif des projets actifs, une telle notation ne peut, de toute évidence, être crédible et prise au sérieux, en raison du fait que, pratiquement tout le monde s'accorde à penser que le portefeuille de la Banque comporte environ 30% de projets à problèmes ainsi que quelques « projets à risque ». En conséquence, il est nécessaire d'examiner de près la manière dont les projets sont évalués et notés par le personnel concerné.

### 3.5 Disponibilité de ressources

3.5.1 L'enveloppe budgétaire globale pour les travaux de supervision prend du temps consacré par le personnel aux travaux de supervision à Abidjan et sur le terrain, le temps des consultants (essentiellement sur le terrain) et les coûts connexes de logistique (voyage, per diem, etc.). A l'exception du temps de travail du personnel proportionnel aux activités de supervision, tous les autres éléments sont reflétés dans le budget administratif de 1998. L'analyse des tableaux pertinents de ce document indique le niveau de dotation des ressources pour les missions de lancement et de supervision. A cet effet, deux types de dotations budgétaires ont été analysés : l'un au titre du personnel de la Banque et l'autre concernant les honoraires des consultants pour ces missions. Les ressources allouées ne couvrent que le coût des missions sur le terrain (voyages, per diem etc.) et n'incluent pas les salaires du personnel, comme indiqué. Les tableaux 3.1 et 3.2 présentent les ressources budgétaires au titre des missions de lancement et de supervision de projets pour l'exercice 1998.

**Tableau 3.1 Budget des missions sur le terrain – personnel de la Banque<sup>2</sup>**

Centre d'activité	Coût unitaire (UC) par mission	
	Lancement	Supervision
OCDC	7.377	15.429
OCDE	7.717	18.735
OCDN	8.302	17.282
OCDS	7.779	17.828
OCDW	8.946	20.042

Source : Calculés à partir du Budget administratif 1998

<sup>1</sup> Contrairement au système de notation des rapports de supervision, la note 2 utilisée par OPEV et appliquée aux différents indicateurs à l'annexe 4 – tableau 3.4 (dans le texte) reflète un classement « non satisfaisant ».

<sup>2</sup> Non compris les salaires du personnel.

**Tableau 3.2 Budget de consultants pour les missions sur le terrain**

Centre d'activité	Coût par mission (UC)		Personne/jour par mission	
	Lancement	Supervision	Lancement	Supervision
<b>OCDC</b>	147	748	0,70	3,55
<b>OCDE</b>	597	1.662	2,44	6,80
<b>OCDN</b>	204	1.525	0,78	5,84
<b>OCDS</b>	59	1.134	0,22	4,24
<b>OCDW</b>	68	3.123	0,36	16,83

Source : Même remarque que pour le Tableau 2

3.5.2 Comme le montrent les tableaux ci-dessous, les ressources prévues pour les honoraires des consultants sont presque négligeables pour les missions de lancement et assez faibles pour les missions de supervision subséquentes. Ceci pourrait, tout au moins en partie, expliquer la portée limitée de ces missions.

3.5.3 Un rapprochement des données ci-dessus, permet d'établir le coût des activités relatives aux travaux de supervision à la Banque, autour de 8.240 UC pour une mission de lancement et 19.430 UC pour une mission de supervision, comme l'indique le Tableau 3.3.

**Tableau 3.3 Coût total des missions de lancement et de supervision (en UC)**

Centre d'activité	Lancement	Supervision
<b>OCDC</b>	7.524	16.177
<b>OCDE</b>	8.314	20.037
<b>OCDN</b>	8.506	18.807
<b>OCDS</b>	7.838	18.962
<b>OCDW</b>	9.014	23.165

Source : Calculés à partir des données pertinentes du Budget annuel de 1998.

3.5.4 Sur la base du tableau ci-dessus, le budget moyen d'une mission de lancement par la BAD, coûts salariaux non compris, est de 8.239 UC (10.962 dollars EU), et de 19.450 UC (25.840 dollars EU<sup>3</sup> pour une mission de supervision couvrant 2 projets (parag. 3.2.7). En considérant une prévision de 50 personnes/jours par an pour les activités de supervision uniquement (conformément au budget 1997 – Annexe 1, tableau 3) et un coût du personnel de la Banque (brut) d'environ 20.000 dollars EU par mois<sup>4</sup>, le coût total des activités de supervision pour deux projets, est estimé à 68.480 dollars EU, soit 34.240 dollars EU par projet par an. Les crédits correspondants inscrits au budget annuel par d'autres grandes BMD, se situe entre 60.000 et 70.000 dollars EU (environ 43.000 à 50.000 UC) sur la base d'un projet par an.

<sup>3</sup> Chiffres fondés sur un taux de change de – 1 UC = 1,33 dollars EU

<sup>4</sup> Estimation approximative faite par le Groupe d'étude – Coût réel inconnu

3.5.5 Si ces estimations sont proches des chiffres de coûts réels, elles dénotent clairement une insuffisance sensible des ressources disponibles pour des travaux de supervision efficaces et adéquats par la Banque, comme l'ont généralement exprimé bon nombre des personnes consultées par le groupe d'étude.

### **3.6 Impact de la supervision**

3.6.1 L'impact des activités de supervision de la Banque sur la mise en œuvre des projets ne peut être mesuré en termes absolus, ni pleinement apprécié indépendamment des autres facteurs tels que le degré d'adhésion de l'emprunteur aux objectifs du projet et la capacité de mise en œuvre de l'organe d'exécution. Toutefois, des efforts ont été faits pour inscrire les aspects liés à l'impact de la supervision de la Banque dans une certaine perspective, comme l'indique le tableau 3.4.

3.6.2 L'état actuel du processus de supervision, ses résultats et sa qualité devraient permettre de déterminer ce qu'on peut attendre de la supervision de la Banque, en termes d'impact sur la mise en œuvre. Par exemple, les missions de supervision sur le terrain ne peuvent produire les effets escomptés que si elles sont articulées autour de thèmes précis, sont constituées de toutes les compétences requises, sont d'une durée suffisante, sont capables de favoriser l'engagement de l'emprunteur, de fournir l'appui technique et si sont habilitées à contribuer à résoudre les problèmes qui se posent. L'absence d'un ou de plusieurs de ces critères limitera l'impact du processus de supervision dans son ensemble. Sur la base des insuffisances enregistrées dans le passé, l'impact des travaux de supervision sur l'exécution et la performance des projets ne peut être considéré comme satisfaisant.

3.6.3 Une évaluation plus spécifique de l'impact de la supervision a été menée à travers l'analyse détaillée de l'échantillon de portefeuille ainsi que des projets qui ont fait l'objet de visites sur le terrain. Les résultats de cette analyse ont été recoupés avec les informations collectées dans d'autres documents pertinents de la Banque et recueillies dans le cadre des concertations avec le personnel. Les résultats consolidés de l'évaluation ont été appliqués à un ensemble d'indicateurs reflétant les principaux éléments de supervision, et notés pour obtenir une indication de l'impact de la supervision de la Banque sur l'exécution et la performance des projets. Ces résultats sont présentés en détail à l'Annexe 4, et les éléments clés figurent au tableau 3.4 ci-après.

**Tableau 3.4 Evaluation de l'impact de la supervision**

<b>Indicateur</b>	<b>Impact relatif</b>	<b>Note de performance</b>	<b>Observations</b>
<b>A. <u>Au point d'entrée</u></b>	Elevé	3	Essentiellement par la Banque
Conception du projet			
Conditions d'entrée en vigueur	Modéré	2	Peu ou pas d'assistance de la Banque
Situation politique macro-économique	Elevé	-	Hors de portée de la Banque
Engagement de l'emprunteur	Elevé	-	Influence partielle de la Banque
Capacité d'exécution de l'emprunteur	Elevé	-	Hors de portée de la Banque
<b>B. <u>Au cours de l'exécution</u></b>			
Dotation de ressources pour la supervision	Elevé	2	Insuffisante
Calendrier, composition et portée des missions de lancement	Elevé	2	Trop court, dosage inadéquate de compétences et portée limité
Résultats des missions de lancement	Elevé	1	Focalisation et résultats limités
Fréquence des missions de lancement	Elevé	3	A partir de 1998 – non satisfaisante auparavant
Composition et durée des missions de supervision	Elevé	2	Trop restreinte et courte
Système d'établissement de rapports et qualité	Modéré	1	Très déficient
Examen des problèmes	Modéré	3	Relativement bien posés
Capacité à résoudre les problèmes	Elevé	1	Peu ou pas de suivi
Appui technique	Elevé	1	Peu ou pas d'appui
Relations avec l'emprunteur	Modéré	3	Généralement bonnes
Aide en matière de passation des marchés	Elevé	2	Trop lente et problématique
<b>Impact global sur l'exécution</b>		2	Marginal

\* Impact des éléments clés de la supervision sur l'exécution des projets : 1= très insatisfaisant ; 2 = insatisfaisant ; 3 = satisfaisant et 4= très satisfaisant

3.6.4 La conclusion générale du tableau ci-dessus se passe de commentaires et fait apparaître la nécessité d'améliorations sensibles dans bon nombre d'éléments du processus de supervision, notamment ceux qui sont liés à l'exécution de projets (les tâches annuelles). En attendant, il est pleinement reconnu que l'incidence de la supervision sur l'exécution de projets est notablement influencée par les facteurs extérieurs sur lesquels la Banque n'a guère de prise. Ces facteurs n'ont pas été ou ne pouvaient être examinées de manière réaliste dans le cadre de cette étude.

3.6.5 Sur cette toile de fond, il importe de reconnaître parmi les projets qui ont été examinés, l'existence d'un certain nombre de ceux ayant réussi, et qui ont fait l'objet d'une supervision relativement. De toute évidence, la réussite de ces projets est imputable à un ensemble de conditions d'exécution favorables au niveau du pays (emprunteur), ainsi qu'à une bonne supervision par la Banque. Dans l'encadré qui suit sont brièvement décrits trois de ces cas, y compris, à la suite de chaque présentation, les principales caractéristiques de la supervision qui ont contribué à la réussite du projet.

**Encadré : Exemples de bonne supervision et impact**

**Ouganda: Projet de rationalisation de l'industrie semencière**

Le prêt a été signé en mai 1992 et est entré en vigueur en février 1993 (retard assez considérable, mais pas trop déraisonnable). Le prêt a été clos à la fin de 1998. Les décaissements se chiffraient à environ 70 % du montant du prêt lors de la dernière mission de supervision (avril 1997) et le solde a été engagé depuis lors. Le projet a réalisé son principal objectif consistant à accroître considérablement l'offre de semences améliorées et à les mettre à la disposition des paysans. L'industrie semencière est en voie de privatisation progressive. La performance globale a été estimée satisfaisante (une note de 2)

La supervision a été régulièrement menée (une fois par an). La dernière mission consacrée à ce projet a duré 14 jours et était composée d'une combinaison satisfaisante, de cadres (un agronome et un économiste). L'aide-mémoire et le rapport de supervision (et le résumé) étaient de très bonne qualité. La direction du projet a fait état d'une bonne concertation avec les responsables du projet.

**Tunisie: Electrification rurale**

Le prêt a été signé en mai 1993 et est entré en vigueur en novembre de la même année. La clôture du prêt était prévue pour fin 1998. En novembre 1997 le prêt avait été décaissé à environ 70%. Le projet a enregistré d'excellents progrès (objectifs dépassés) et a été prudemment classé satisfaisant (une note de 2), mais une évaluation détaillée fait apparaître une meilleure performance.

Le projet a fait l'objet d'une supervision régulière, dont la dernière fin 1997 par un spécialiste (ingénieur électricien). La mission a duré 14 jours, et était exclusivement consacrée à ce projet. Un rapport de supervision complet n'a pas été publié, mais il existe un bon rapport résumé qui évalue la performance et répertorie les problèmes. Une lettre de suivi de la direction a été adressée au gouvernement, suite à la mission sur le terrain.

**Malawi: Projet de foresterie**

Ce projet a démarré très tard : près de 2 ans se sont écoulés entre la signature du prêt et l'entrée en vigueur. Cependant, il a enregistré de bons progrès, grâce à une mission de lancement satisfaisante et opportune (immédiatement après l'entrée en vigueur) et à trois missions consécutives de supervision technique à intervalles de moins d'un an. Les décaissements ont été lents, mais s'accéléraient. Des aide-mémoires et des rapports résumés de supervision détaillés ont été établis et des lettres de suivi de la direction ont été adressées à l'emprunteur. La mission a été de courte durée (une semaine) mais suffisante et était composée de spécialistes.

#### **IV. PRINCIPALES CONTRAINTES ET DIFFICULTES**

4.1 Un certain nombre de problèmes et d'obstacles majeurs et parfois complexes entravent l'effort déployé par la Banque en vue de réaliser ses objectifs de développement, par l'amélioration de la qualité de son portefeuille et de son processus de supervision. La première difficulté est celle qu'elle rencontre à satisfaire les attentes de ses emprunteurs en matière de prêt d'une part, et à s'assurer de l'engagement et de la capacité de ceux-ci à obtenir de bons résultats au plan de l'exécution et à réaliser les objectifs des projets, d'autre part. Le plus souvent, des assurances sur ce dernier point sont données sans hésitation lors des négociations du prêt, mais sont rarement pleinement respectées pendant l'exécution du projet. Cette situation représente un défi de taille et un obstacle majeur auxquels la Banque se heurte dans le cadre de la performance de son portefeuille.

4.2 En outre, la pression en faveur des prêts met sérieusement à contribution le temps du personnel, qui pourrait être consacré à la supervision. Cette situation est clairement confirmée par le nombre de jours de travail du personnel prévu au budget pour les différentes activités opérationnelles (Annexe 1, tableau 5). Par ailleurs, l'inclusion d'un grand nombre de petits projets dans le portefeuille de la Banque limite sérieusement la possibilité de les superviser de manière régulière.

4.3 En sus de la question de la disponibilité de ressources, d'autres contraintes, qui ont jusqu'ici limité la qualité et l'impact du processus de supervision de la Banque, sont imputables à des facteurs internes et externes à l'institution. Au nombre des facteurs internes on peut relever les suivants :

- le faible niveau de priorité accordé à la supervision dans le cadre global des opérations des départements-pays, par rapport aux autres activités du cycle de projet - une bonne supervision n'est pas aussi valorisante ou remarquable que le fait d'apporter de nouveaux projets à la Banque ;
- la Banque n'utilise pas suffisamment son influence pour promouvoir l'engagement des emprunteurs à l'égard des objectifs des projets, et pour limiter les retards inutiles, notamment au début de la période d'exécution : dans le passé, des retards de plus d'un an n'étaient pas rares entre la signature du prêt et son entrée en vigueur (Annexe 1, tableau 6) ;
- Des problèmes liés à la qualité de la conception au point d'entrée dans le portefeuille, dans le cas de certains projets, imputables à l'attention insuffisante accordée à des aspects fondamentaux tels que l'organisation et la gestion, en rapport avec la capacité d'exécution des emprunteurs et l'analyse insuffisante des risques éventuels ;
- L'incidence de l'utilisation de vieilles études et évaluations anciennes qui n'ont pas fait l'objet de modification ou de mises à jour nécessaires, en l'absence de revues et d'évaluations à mi-parcours ;
- Un processus d'évaluation et d'autorisation des acquisitions à la fois trop long et problématique, résultant en partie du fait que les missions de lancement sont inopportunes et inefficaces.

4.4 Les facteurs ne relevant pas directement de la Banque concernent les principaux problèmes liés à diverses conditions d'exécution au niveau du pays (emprunteur). Ces facteurs comprennent notamment :

- le faible degré de priorité de projets et de leurs objectifs dans le cadre global des plans et priorités de développement national et régional - les emprunteurs recherchent des prêts-projets et prêts-programmes sans tenir dûment compte des besoins réels ;
- l'absence d'une autonomie opérationnelle adéquate au niveau de la gestion de projets, en raison du processus de prise de décisions très centralisé, même pour des questions opérationnelles mineures ;
- l'absence d'engagement et de mesures visant à régler les problèmes d'exécution, en dépit des recommandations des missions de supervision de la Banque ;
- la capacité de mise en oeuvre limitée de la plupart des organes d'exécution et des cellules de gestion de projets, du fait des contraintes d'effectifs et de taux élevés de rotation du personnel, de l'insuffisance de fonds de contrepartie et des incitations en faveur du personnel ;
- le nombre élevé de cas de non-respect des procédures et directives de la Banque pour l'utilisation des montants de prêts et les critères d'établissement de rapports (dossiers d'appel d'offres incomplets, rapports trimestriels irréguliers, etc.), ainsi que l'absence totale de processus internes de suivi et d'évaluation ex post de projets par les emprunteurs ; et

- des troubles sociaux occasionnels, et des changements fréquents des structures politiques et de la situation macroéconomique et des taux de rotation élevés du personnel de direction et d'autres cadres clés associés aux projets financés par la Banque.

## V. RECOMMANDATIONS

### 5.1 Considérations de politique générale

La réalisation de l'objectif d'amélioration du processus de supervision et de sa qualité est tributaire de trois considérations globales de politique générale, à savoir :

- Les DSP doivent servir de base au programme de prêt. La réussite de la Banque tout comme celle des autres BMD se mesure aux avantages qu'obtient son programme de prêt de façon durable sur le terrain, et non pas au nombre ou au volume de ses prêts et à leur décaissement. Les DSP constituent le principal outil servant à établir les priorités sectorielles et, de ce fait, à définir la stratégie de prêt de la Banque dans les différents pays emprunteurs. Une telle stratégie doit assurer que chaque prêt (projet ou programme) de la Banque soit en principe suivi et évalué, pendant toute sa durée de vie. Un processus de supervision efficace et sur une base élargie vise à faciliter le respect de ce critère fondamental, en partenariat avec les emprunteurs.

**Recommandation :** Les projets entrant dans le portefeuille de la Banque doivent se fonder sur les DSP et faire l'objet de suivi et de supervision systématiques par la Banque, ou par toute autre source compétente dûment autorisée par elle. Les projets soumis à l'approbation du Conseil devraient comporter l'assurance qu'ils seront suivis et supervisés de manière systématique, aux fins de déterminer les progrès matériels et financiers et la réalisation des objectifs escomptés.

- Disponibilité et renforcement de l'autonomie du personnel. Il y a lieu de procéder à une évaluation précise de la situation du personnel de la Banque, eu égard à l'augmentation envisagée de la charge de travail consécutive à un processus de supervision plus complet et plus dynamique. De plus, les services des opérations devraient avoir le pouvoir de régler les questions opérationnelles courantes sans en référer à une autorité supérieure. A cet égard, par rapport aux organisations similaires, le personnel de la Banque se trouve dans une position nettement plus faible et dispose sensiblement de moins de moyens pour exécuter ses tâches.

**Recommandation:** Il faudrait revoir et optimiser le niveau actuel des chargés de projets (augmentation ou redéploiement), pour tenir compte de la portée et de la qualité envisagées de la supervision par la Banque. Entre temps, il y aurait lieu de consolider la situation du personnel opérationnel, sous réserve des contrôles normaux, afin de lui permettre de fonctionner plus efficacement. Les besoins en hommes/jours aux fins budgétaires sont indiqués à l'Annexe 6.

- Disponibilité et affectation de ressources : Pour mettre en place un processus efficace de supervision, il faudrait nettement plus de ressources que celles qui figurent actuellement au budget, en termes de temps de personnel et de consultants (spécialistes), de déplacements et de présence sur le terrain ainsi que d'autres besoins.

**Recommandation :** Il serait indiqué de renforcer les ressources allouées au processus de supervision dans le budget opérationnel, conformément aux fonctions indiquées dans le Cadre logique. Les coûts détaillés doivent être établis sur la base des coûts unitaires applicables au sein de la Banque (Annexe 6).

## 5.2 Amélioration du processus de supervision

- *Base de données fiables et exactes.* Un préalable indispensable à toute opération à la Banque est la disponibilité d'une base de données fiables et exactes, sous un format uniforme et normalisé à l'échelle de l'institution. Un tel système devrait comprendre pour tous les projets actifs toutes les données essentielles sur les approbations, les signatures, les dates d'entrée en vigueur des prêts, les coûts totaux des projets et les montants des prêts, les dates de supervision, les décaissements et les dates d'achèvement.

**Recommandation :** Il est grand temps d'actualiser et de valider la base de données centrale de la Banque dans le cadre du projet PALMS, et faciliter son accès par toutes les parties concernées (Parag. 2.2.1).

- *Conditions de l'entrée en vigueur des prêts.* Si c'est l'emprunteur qu'il incombe de remplir ces conditions, l'assistance de la Banque en tant que de besoin et dans la mesure du possible peut contribuer à accélérer ce processus souvent ardu. Parmi les exemples courants et implicites dans le processus de supervision, on peut citer le financement rétroactif de certaines activités essentielles antérieures à l'exécution du projet (par exemple, les études de base, la mise en place de cellules de gestion de projets), l'établissement des termes de référence pour la sélection des chefs/directeurs de projets, etc.

**Recommandation :** Les conditions de l'entrée en vigueur devraient être objectives et pratiques, et la Banque devrait suivre de près leur respect et y contribuer, le cas échéant. Si les conditions ne sont pas remplies dans les 6 mois, la Banque devrait avertir l'emprunteur de la suspension du droit de retrait des fonds du prêt en lui signalant la possibilité d'annulation du prêt.

- *Document de référence consolidé sur les procédures et directives de la Banque.* Les emprunteurs et leurs organes d'exécution doivent connaître suffisamment tôt les procédures et directives de la Banque si l'on veut que les projets soient exécutés dans les délais et de manière régulière. De nombreux problèmes rencontrés dans le passé sont imputables à l'absence d'une approche systématique visant à s'assurer du respect de ce préalable à l'exécution de projets. Une approche simple et standard pour régler ce problème est indiquée ci-après.

**Recommandation:** Il faudrait établir et conserver dans la base de données centrale de la Banque aux fins de consultation par toutes les divisions des opérations, un document général et standard, énonçant toutes les procédures et directives de la BAD relatives à la passation des marchés de biens et services, aux aspects généraux de l'exécution de projets et du décaissement de prêts, aux critères d'établissement de rapports, etc. Ce document (dénommé "Lettre de décaissement" ou "Lettre à l'emprunteur" par d'autres BMD), devra être complété par des dispositions spécifiques à tout nouveau projet, et être envoyé à l'emprunteur immédiatement après l'entrée en vigueur du prêt mais avant la mission de lancement.

- *Préparation des missions sur le terrain.* Les travaux préparatoires (documents de synthèse, termes de référence) qui doivent être menés au siège pour les missions de lancement et de supervision sont relativement bien exécutés. Mais il y aurait lieu de les améliorer. Les termes de référence des missions devraient être détaillés pour ce qui est des tâches à effectuer, l'accent étant mis sur l'identification et le règlement de problèmes techniques. De même, on indiquera clairement les critères d'établissement de rapports par le personnel et les consultants. Par ailleurs, il serait souhaitable de communiquer aux emprunteurs les termes de référence bien avant les missions, afin de les informer de la portée et de la nature de la mission.

- *Missions de lancement.* Tout projet de première phase devrait faire l'objet d'une mission de lancement dans le cadre des activités de démarrage de l'opération. Cette mission comprendra un chargé de projet, un chef de mission d'évaluation ou tout autre spécialiste ainsi que le chargé de l'administration du prêt.

**Recommandation** : Un minimum de 18 hommes/jours de consultants ou de membres du personnel (3 membres pour 5 jours) sera alloué aux activités de lancement sur le terrain. La mission sera précédée de 10 hommes/jours de travail préparatoire à Abidjan, consacrés notamment à l'établissement des documents de démarrage (parag. 3.2.4).

- *Missions de supervision.* Ces missions devraient être menées de manière régulière et systématique, dans le cadre des activités annuelles, au moins une fois par an, conformément aux règles de la Banque. Elles devraient mettre l'accent sur l'assistance à l'exécution. Elles comprendront, en plus du chargé du projet, un ou plusieurs consultants spécialisés ou d'autres membres du personnel ayant les compétences requises. Le principe de supervision sur dossiers devrait être écarté.

**Recommandation** : Un minimum de 20 hommes/jours en personnel et consultants (2 membres pour une semaine chacun plus une semaine pour la rédaction du rapport par les consultants) sera prévu. Si l'idée d'une supervision par an sur le terrain est en principe acceptable, la fréquence devrait se fonder sur les besoins des différents projets. Les divisions des opérations devraient avoir la souplesse et les ressources nécessaires pour procéder à des suivis de courte durée, lorsqu'il est clairement établi que cela contribuerait à améliorer l'exécution des projets. (parag. 3.2.8)

- *Système d'établissement de rapports et suivi.* Il y a lieu de limiter les lacunes de la portée et de la qualité du système d'établissement de rapports et du dialogue avec les emprunteurs. Il est nécessaire de souligner ici que bien que les aide-mémoires de missions sur le terrain et les rapports de mission soient indispensables en tant que documents préliminaires, ils ne peuvent pas et ne devraient pas remplacer les rapports de supervision complets en bonne et due forme. De plus, l'application des recommandations des missions sur le terrain sera suivie attentivement, en commençant par la lettre de la direction à l'emprunteur, qui avalise ou modifie les recommandations de la mission sur le terrain.

**Recommandation** : Il faudrait prévoir 15 hommes/jours pour la préparation des documents de supervision, y compris un rapport de supervision complet et détaillé, qui doit être obligatoire et normalisé quant à la forme et au fond<sup>5</sup>. Dix autres jours doivent être prévus par an pour le soutien qui sera fourni au projet par Abidjan. Les rapports de supervision seront aussi communiqués aux emprunteurs, en sus des aide-mémoires et des lettres de suivi de la direction (parag. 5.4.2).

### 5.3 Amélioration de la qualité et de l'impact

Un processus de supervision solide et bien conçu s'apprécie à sa qualité et à son impact sur l'exécution et la performance des projets. Toutefois, pour obtenir des résultats optimaux, il faut améliorer l'identification et la préparation de projets. Cette dernière remarque ne rentre pas dans le cadre de la présente étude et a été prise en compte dans des études antérieures<sup>6</sup>. Toutefois, quelques **recommandations** de base concernant les critères essentiels sont présentées ci-dessous.

<sup>5</sup> Le modèle des rapports de supervision du BNUSP, y compris la fiche récapitulative, figure à l'Annexe5, en tant qu'exemple que l'on pourrait envisager d'adopter.

<sup>6</sup> Le "Rapport Knox" et les RAPP de la Banque en constituent des exemples.

- Assurer la compatibilité du projet avec les plans et priorités de développement national, et avec la stratégie par pays de la Banque.
- Assurer l'engagement de l'emprunteur au cours de l'identification du projet et un suivi permanent ; user de l'influence de la Banque à cet égard.
- Eviter des objectifs ambitieux et peu raisonnables dans l'identification et la préparation (formulation) de projets.
- Accorder, au cours d'évaluation, une plus grande attention aux aspects liés à l'organisation et à la gestion des projets, pour assurer la possibilité de leur mise en œuvre.
- Effectuer de manière approfondie et objective au cours de l'évaluation, l'analyse des risques et de sensibilité des projets.
- Accorder une attention spéciale au démarrage de l'exécution, tant en termes de ponctualité (date d'entrée en vigueur) et de familiarité avec les procédures et critères de la Banque.
- Instituer des revues à mi-parcours systématiques pour la plupart des projets, en mettant l'accent sur ceux qui portent sur plusieurs secteurs ; OPEV doit jouer un rôle de premier plan à cet égard.
- Assurer la participation du principal organe d'exécution aux négociations de prêts.
- Prévoir dans les documents de projet (évaluation) le suivi et l'évaluation rétrospective en tant qu'opération distincte de la gestion du projet et, de préférence, avec une clause correspondante dans l'accord de prêt.

## **5.4 Besoins en ressources**

5.4.1 De toute évidence, une supervision plus intensive et plus complète a des implications en termes de coûts. La décision récente de renforcer la fréquence des missions sur le terrain, pour la porter à "une par an", est certes louable, mais elle ne règle pas entièrement le problème des lacunes du système actuel. Tout d'abord, la fréquence optimale est fonction des besoins et de l'impact escompté. Certains projets (certainement ceux qui sont considérés problématiques) nécessitent plus d'attention et une supervision plus fréquente que d'autres. De plus, quelle que soit leur fréquence, si ces missions n'ont pas l'ensemble de compétences et l'autorité nécessaires, et ne peuvent pas rester assez longtemps sur le terrain et si le projet ne fait pas l'objet de suivi suffisant au siège, les missions ne pourront pas aboutir aux résultats escomptés. Pour réaliser tous ces objectifs, les divisions des opérations ont besoin de ressources sensiblement plus importantes qu'à l'heure actuelle.

5.4.2 On trouvera à l'Annexe 6 un calendrier détaillé des principales activités, y compris leur fréquence, la durée des tâches (en hommes/jours), qui constituent le cycle complet de la fonction de supervision et doivent servir de base à l'allocation (budgétisation) de ressources par la Banque. Le tableau 6 récapitule les tâches consolidées liées à ce processus et les apports correspondants en termes d'hommes/jours.

**Tableau 5.1 – Principales activités de supervision et besoins en hommes/jours**

Fonction de supervision	Fréquence	Durée de l'activité (hommes/jours)
<b>A. Démarrage du projet : Total</b>		<u>28</u>
• Documents d'exécution	Une fois (par projet)	10
• Appui à l'entrée en vigueur du prêt	Une fois	3
• Mission de lancement	Une fois	15
<b>Activités annuelles : Total</b>		
• Missions de supervision	Annuelle (par projet)	20
• Documentation/rapports	Annuelle	8
• Appui au projet	Annuelle	10

Source: Equipe d'étude

## **VI. IMPACT SUR LES OPERATIONS DE LA BANQUE**

Un processus de supervision complet et rigoureux, dans le cadre général de la gestion de portefeuille de la Banque, aura très probablement de nombreuses conséquences d'importance majeure, notamment :

- a) l'amélioration de l'image de marque de la Banque auprès de ses emprunteurs, du fait du renforcement de son engagement et de sa contribution à une meilleure exécution de projets et, en fin de compte, une meilleure réalisation des objectifs de développement ;
- b) une plus grande concentration du programme de prêt sur la base des secteurs, conformément aux priorités identifiées dans le cadre des DSP, et le renforcement de l'intervention de la Banque dans les secteurs dans lesquels elle peut avoir le plus grand impact ;
- c) la réduction du nombre de petits projets couverts par les programmes de prêt, afin de les focaliser davantage et d'améliorer la supervision et la rendre plus rentable tout en réalisant les objectifs de développement ;
- d) le fait que les acquis potentiels au plan de l'efficacité ne compenseront que partiellement, à court terme, les éventuels coûts supplémentaires d'une supervision plus intensive ; cependant, les avantages à long terme devraient contrebalancer les coûts supplémentaires.

## Cadre du processus de supervision <sup>7</sup>

Fonction de supervision	Apport	Résultat	Impact escompté
<p><b>A. Avant l'exécution</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>. Contribuer à remplir les conditions d'entrée en vigueur</li> <li>. Préparation des "Directives de décaissement"<sup>8</sup></li> </ul> <p><b>B. Démarrage du projet</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>. Préparation des documents d'exécution</li> <li>. Mission de lancement</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>. Financement rétroactif des intrants indispensables</li> <li>. TDR des principaux agents du projet</li> <li>. Suivi avec l'emprunteur</li> <li>. Examen des Directives de décaissement et de la conception de projets</li> <li>. Examen des modalités d'exécution</li> <li>. Mise au courant du personnel et des bénéficiaires</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>. Satisfaire aux conditions du prêt dans les délais (dans les 6 mois au plus tard)</li> <li>. PTBA<sup>9</sup> de la 1<sup>ère</sup> année</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>. Bon démarrage du projet et prévention de retards induis au cours des premiers stades</li> <li>. Respect par l'emprunteur des procédures et directives de la Banque</li> </ul>
<p><b>C. Activités annuelles</b></p> <p><b>Mission de supervision</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>➤ Document de synthèse</li> <li>➤ TDR</li> <li>➤ Avis au gouvernement</li> <li>➤ Sélection de l'équipe</li> <li>➤ Voyage sur le terrain</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>. Interaction avec le personnel et les bénéficiaires</li> <li>. Examen et notation de l'état et de la performance de projets.</li> <li>. Ident. des questions et recomm. de solutions</li> <li>. Appui technique</li> <li>. Promotion de l'engagement de l'emprunteur</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>. Aide-mémoire sur les conclusions et mesures de suivi nécessaires</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>. Règlement de problèmes</li> <li>. Réalisation dans les délais des objectifs physiques, financiers et techniques.</li> <li>. Motivation du personnel et des bénéficiaires</li> <li>. Progression vers la réalisation des objectifs</li> </ul>
<p><b>Documentation/Rapports</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>. RDM</li> <li>. Lettre de la direction à l'emprunteur</li> <li>. Rapport de supervision complet</li> <li>. Lettre au V.P.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>. Acceptation formelle des recommandations de la mission de supervision</li> <li>. Etat des rapports sur la marche du projet et les problèmes</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>. Réponse de l'emprunteur aux questions et recommandations.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>. Règlement satisfaisant et dans les délais des problèmes</li> <li>. Renforcement de l'impact sur l'exécution des missions sur le terrain</li> <li>. Réalisation des objectifs physiques et financiers, y compris la passation des marchés dans les délais</li> </ul>

<sup>7</sup> L'administration des prêts n'est pas comprise, car elle comporte une opération distincte des organes de financement

<sup>8</sup> Voir parag. 5.1.1

<sup>9</sup> Plan de travail et budget annuels

<ul style="list-style-type: none"> <li>. Examen des acquisitions</li> <li>. Examen des rapports d'activité</li> </ul> <p>.Examen du PTBA</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>. Communication de la réaction à l'emprunteur</li> <li>. Communication de la réaction à l'emprunteur</li> </ul> <p>. Commentaires et autorisation</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>. Autorisation des marchés dans les délais</li> <li>. Amélioration de l'établissement de rapports par les emprunteurs</li> <li>. Documentation annuelle sur l'exécution</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>. Suivi des progrès et ajustements nécessaires.</li> </ul> <p>. Planification solide sur une base annuelle</p>
<p><b>Mesures spéciales</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>. Projets à problèmes</li> </ul> <p>. Examen des demandes de modifications de l'accord de prêt, le cas échéant, et suivi</p> <p>. Recommandation de suspension de décaissements et/ou d'annulation de prêt, le cas échéant</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>. Contact plus intensif avec l'emprunteur et, le cas échéant, visites supplémentaires sur le lieu du projet</li> <li>. Réponse aux demandes de l'emprunteur</li> <li>. Avertissement à l'emprunteur</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>. Mesures de redressement par l'emprunteur et la Banque et remise du projet sur la bonne trajectoire.</li> <li>. Modification de certaines clauses</li> <li>. Suspension du projet</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>. Amélioration progressive de l'exécution et de la performance.</li> <li>. Amélioration de l'utilisation du produit de prêt</li> <li>. Contretemps de taille pour tous les intéressés</li> </ul>

**ANNEXE 1**

**Tableaux 1-8: Données statistiques**

**Echantillon de projets par région et secteur\***

Région	Division	Pays	Projet	Secteur	Date d'approbation
Centre	OCDC.2	Burundi	Projet reforestation Bukirasaki	Agriculture	25/11/91
Centre	OCDC.3	Rwanda	Projet urgence Education	Social	05/06/96
Centre	OCDC.3	Rwanda	Projet urgence réhab. Santé	Social	05/06/96
Centre	OCDC.2	Sao Tome	Appui au dév. de l'élevage	Agriculture	17/12/96
Centre	OCDC.4	Sao Tome	Electricité I	Industrie	24/11/93
Centre	OCDC. 1	Sao Tome	Appui instit. au M.E.F.	Multisecteur	31/10/90
Centre	OCDC.2	Tchad	Projet séc. alimentaire Nord Guéra	Agriculture	11/12/91
Centre	OCDC.4	Tchad	Appui institutionnel OPT	Equip. Collect.	15/02/90
Est	OCDE.4	Ethiopie	Northern Power Transmission	Equip. Collect.	14/12/92
Est	OCDE.4	Tanzanie	Télécommunication II	Equip. Collect.	24/06/92
Est	OCDE.2	Ouganda	Seed Industry Rationalisation	Agriculture	28/08/91
Nord	OCDN.4	Algérie	Construction du nouveau Tunnel d'El Achir	Transport	17/06/91
Nord	OCDN.4	Algérie	Contournement autoroutier de Constantine	Transport	22/11/95
Nord	OCDN.1	Mauritanie	Programme de gestion des Ressources publiques	Agriculture	17/12/96
Nord	OCDN.4	Mauritanie	Route transmaghrébine Akjout-Atar	Transport	11/09/96
Nord	OCDN.2	Maroc	Dév. pastoral et de l'élevage dans l'oriental	Agriculture	14/05/90
Nord	OCDN.2	Tunisie	Aménagement hydroagricole de Jendoumba	Agriculture	01/02/96
Nord	OCDN.2	Tunisie	Extens. Zone de sauv. des Agrumes de Cap Bon	Agriculture	01/02/96
Nord	OCDN.2	Tunisie	Développement rural de Mahdia-Phase II	Agriculture	21/09/95
Nord	OCDN.4	Tunisie	Electricité V (électrification rurale)	Equip. Coll.	03/03/93
Nord	OCDN.4	Tunisie	Réhabilitation des routes du réseau classé	Transport	13/04/95
Sud	OCDS2	Malawi	Lilongwe Forestry Project	Agriculture	29/10/92
Sud	OCDS4	Mozambique	Electricity II	Equip. Collect.	13/12/96
Sud	OCDS2	Multinational	Pigeon Pea Improvement	Agriculture	17/09/90
Sud	OCDS4	Swaziland	Transport sector project	Transport	26/08/92
Sud	OCDS4	Zambie	Small & Medium Enterprises	Industrie	23/09/91
Ouest	OCDW.5	Benin	Project for the Promotion of Women'S Econ.	Social	12/12/96
Ouest	OCDW.5	Benin	Construct <sup>o</sup> Institut régional de la santé publique	Social	02/05/91
Ouest	OCDW.6	Benin	Route Cotonou-Porto Novo	Transport	11/09/96
Ouest	OCDW.5	Burkina Faso	Projet d'amélioration de la qualité des Enseig	Social	28/08/91
Ouest	OCDW.6	Cape Verde	Amélioration du chantier naval de Mindelo A.	Transport	18/03/91
Ouest	OCDW.5	Cote d'Ivoire	Education IV	Social	01/10/92
Ouest	OCDW.6	Cote d'Ivoire	Programme routier N°3	Transport	31/08/93
Ouest	OCDW.3	Gambie	Lowland Agricultural Development Project	Agriculture	19/11/96
Ouest	OCDW.5	Ghana	Women'S community Development Project	Social	18/06/91
Ouest	OCDW.5	Mali	Projet d'appui à l'enseignement fondamental	Social	05/05/93
Ouest	OCDW.6	Mali	Voie expresse Bamako	Transport	04/03/93
Ouest	OCDW.5	Niger	Improvement of Health Care in the Maradi An	Social	15/12/93
Ouest	OCDW.5	Nigeria	Bauchi State Health	Social	26/01/91
Ouest	OCDW.5	Sénégal	Education II Project	Social	17/12/96

\* Sur la base du portefeuille de projets actifs des départements - Juin 1998  
Source: Echantillon établi par le groupe d'étude.

Ventilation de l'échantillon du portefeuille par année, secteur et région

<b>Région</b>	<b>Nombre</b>	<b>%</b>
Central	8	20
Est	3	8
Nord	10	25
Sud	5	13
Ouest	14	35
<b>Total</b>	<b>40</b>	<b>100</b>

<b>Secteur</b>	<b>Nombre</b>	<b>%</b>
Agriculture	12	30
Industrie	2	5
Multisecteur	1	3
Equip.collectifs	5	13
Social	11	28
Transport	9	23
<b>Total</b>	<b>40</b>	<b>100</b>

<b>Année</b>	<b>Nombre</b>	<b>%</b>
1990	4	10
1991	10	25
1992	5	13
1993	6	15
1994	0	-
1995	3	8
1996	12	30
<b>Total</b>	<b>40</b>	<b>100</b>

Source: Echantillonnage établi par le groupe d'étude

Périodes des missions de lancement et de supervision

<b>Centre d'activité (Régions)</b>	<b>Définition de l'activité</b>	<b>Nb de jours budgétisés</b>
OCDC	Mission de lancement Mission de supervision	2,88 11,50
OCDE	Lancement Supervision	7,32 12,20
OCDN	Lancement Supervision	3,10 12,40
OCDS	Lancement Supervision	6,60 11,00
OCDW	Lancement Supervision	6,90 11,50
Moyenne	Lancement Supervision	5,36 11,72

Source: Données empruntées au budget administratif de 1998

**Nombre d'activités budgétisées pour 1998**

Activité	Nombre d'activités					
	OCDC	OCDE	OCDN	OCDS	OCDW	Total
Document de stratégie par pays	9	9	6	10	7	41
Etudes sectorielles	2	4	2	1	3	12
Identifications	3	6	3	15	10	37
Préparations	20	20	14	19	25	98
Termes de référence	4	6	1	7	15	33
Evaluations	19	18	14	18	37	106
Lancement	11	19	17	10	11	68
Supervisions	57	61	57	53	83	311
Administration de prêts	57	150	84	121	207	619
Revue de portefeuilles	2	3	3	8	5	21
Rapports d'achèvement de projets	11	15	18	13	23	80
Coordination de l'aide	10	15	10	37	45	117

**Nombre de jours budgétisés par activité**

Activité	Nb de jours
Documents de stratégie par pays	99
Etudes sectorielles	141
Identifications	132
Préparations	100
Termes de référence	96
Evaluations	141
Lancements	18
Supervisions	50
Administration de prêts	15
Revue de portefeuilles	150
Rapports d'achèvement de projets	103
Coordination de l'aide	21

Source: Budget administratif de 1998.

**Nombre de projets actifs - OCOD**

<b>Région</b>	<b>Projets actifs</b>	<b>%</b>
Centre	60	19
Est	30	10
Nord	65	21
Sud	32	10
Ouest	124	40
Total	311	100

Source: OCOD

**Délai entre signature et entrée en vigueur des prêts**

<b>Pays</b>	<b>Moyenne en jours</b>
Algerie	419
Angola	290
Benin	474
Botswana	370
Burkina Faso	534
Burundi	427
Cameroun	422
Cap Vert	348
Centrafrique	354
Tchad	320
Comores	172
Congo	454
Côte d'Ivoire	311
Djibouti	482
Egypte	426
Guinée Equatoriale	546
Ethiopie	319
Gabon	346
Gambie	357
Ghana	269
Guinea	342
Guinée Bissau	367
Kenya	540
Lesotho	398
Liberia	506
Madagascar	363
Malawi	297
Mali	388
Mauritanie	506
Maurice	483
Maroc	287
Mozambique	314
Multinational	413
Namibie	255
Niger	760
Nigeria	225
Rwanda	594
Sao Tome	478
Sénégal	316
Seychelles	265
Sierra Leone	257
Somalie	259
Soudan	282
Swaziland	360
Tanzanie	528
Togo	541
Tunisie	309
Ouganda	256
Zaïre	376
Zambie	398
Zimbabwe	470
Moyenne (1446 projets)	380

Source: PALMS: Moyenne avant 1996 – Données en cours d'examen et d'actualisation

**Durée moyenne des missions**

<b>Pays</b>	<b>Durée moyenne (jours)</b>
Algérie	17
Angola	11
Bénin	12
Botswana	17
Burkina Faso	11
Burundi	14
Cameroun	17
Cap Vert	11
Centrafrique	12
Tchad	13
Congo	6
Djibouti	21
Egypte	14
Guinée Equatoriale	13
Ethiopie	13
Gabon	18
Gambie	10
Ghana	23
Guinée	11
Guinée Bissau	11
Kenya	14
Lesotho	12
Madagascar	13
Malawi	12
Mali	14
Mauritanie	15
Maurice	14
Maroc	14
Mozambique	12
Multinational	5
Namibie	16
Nigeria	14
Rwanda	11
Sao Tome	9
Sénégal	14
Seychelles	13
Soudan	8
Swaziland	13
Tanzanie	13
Togo	11
Tunisie	12
Ouganda	16
Zaire	11
Zambie	13
Zimbabwe	14
<b>Moyenne (187 missions)</b>	<b>13</b>

Source: PALMS: Moyenne des durées avant 1997 – Bien que les données de PALMS puissent être contestables, les données figurant dans ce tableau sont conformes aux documents de supervision qui ont été examinés.

**Annexe 1**  
**Tableau 8**

**Données récapitulatives de l'échantillon de projets<sup>1</sup>**

Projet	Date de RPP	Mission du PPAR	Mission de lancement	Nombre de missions de suivi	Nombre de missions de supervision	Durée initiale du projet (années)	Durée du projet respectée	Montant du prêt respecté	Performance au plan de l'exécution (*)	Performance de la Banque (*)	Performance du projet
Aménagement hydroagric. de la Tsiribihina Phase II	1998	N	N	7		4	N	Y	3,00	3,30	2,85
Projet routier Serowe-Orapa	1998	Y	N	4	1	3,5	N	N	2,40	2,13	3,11
Barrage de la Mape	1997	Y	N	1		2,7	Y	Y	3,20	1,75	3,12
Programme d'entretien des routes secondaires et tertiaires	1997	N	N		3	4	N	Y	2,60	1,70	3,37
Cinq lignes de crédit à la BDET	1995	Y	N	n.d		3 & 4	N	Y	n.d.	n.d.	n.d.
Project for the supply of water to the Towns of Djibouti and Dikhil	1997	Y	N	8		3	N	N	2,20	2,50	1,74
Rural Electrification Project	1996	N	N	2	0	3,5	N	N	n.d.	n.d.	n.d.
Mahdia Rural Development	1997	N	N	1	2	5	N	N	2,40	1,50	3,00
Rénovation de l'hôtel de Mbale	1997	N	Y	1	4	2,7	N	Y	2,80	2,00	3,00
<b>Moyenne</b>									2,66	2,13	2,88

\* Note : 1=Très insatisfaisant ; 2=Insatisfaisant ; 3=Satisfaisant et 4=Très satisfaisant  
Source: RAPP des projets indiqués

<sup>1</sup> Selected by OPEV

**ANNEXE 2**

**Evaluation du processus de supervision de projets/programmes par la BAD**

**Visites sur le terrain de certains projets**

**EVALUATION DU PROCESSUS DE SUPERVISION DE  
PROJETS/PROGRAMMES PAR LA BAD: VISITES DES PAYS/PROJETS**

**Introduction**

1. L'équipe d'étude a visité quatre (4) pays membres, dans deux régions différentes (Afrique de l'Est et de l'Ouest), dans le cadre de l'évaluation sur le terrain de la qualité de la supervision effectuée par la Banque, telle qu'elle est perçue par les différents emprunteurs et leurs organes d'exécution

- Pays visités: Burkina Faso, Côte d'Ivoire dans la Région Ouest ; et Tanzanie et Ouganda dans la Région Est.
- Durée de la mission: Deux semaines dans chaque région, réparties également entre les deux pays retenus par région (soit une semaine par pays).
- Période: 6-20 juin 1998
- Projets visités:

En Tanzanie:

- 1) Réhabilitation de l'agriculture et de l'élevage
- 2) Développement des petites exploitations agricoles
- 3) Electricité IV
- 4) Réhabilitation de la compagnie de chemin de fer de Tanzanie
- 5) Projet de commercialisation des produits de l'élevage

En Ouganda:

- 1) Réhabilitation de l'industrie semencière
- 2) Réhabilitation de l'industrie laitière
- 3) Lutte contre la pauvreté
- 4) Réhabilitation des services de santé
- 5) Développement des petites et moyennes entreprises

Au Burkina Faso:

- 1) Projet Bagré
- 2) Hydraulique rurale
- 3) Réhabilitation sanitaire Dori & Djibo
- 4) Entretien routier
- 5) Projet Piela Bilanga

En Côte d'Ivoire:

- 1) Projet élevage II
- 2) 3ème projet routier
- 3) Education IV
- 4) Programme d'ajustement sectoriel agricole
- 6) Hydraulique villageoise

2. L'équipe d'étude a eu des échanges de vues avec les dirigeants (ou directeurs) des projets retenus, ainsi qu'avec les responsables des organes d'exécution et les cadres concernés des ministères des Finances. – Un questionnaire détaillé a été préparé et distribué au personnel de gestion de ces projets, pour qu'il le remplisse aux fins d'examen lors des réunions de suivi. Le questionnaire et les interactions avec les cadres concernés et le personnel des projets étaient notamment axés sur les principaux aspects suivants :

- Une vue d'ensemble de l'interaction entre le projet et la Banque, depuis l'entrée en vigueur du prêt et le démarrage de l'exécution du projet
- Nb de missions de supervision reçues - dates, composition et durée du séjour dans le pays et dans la zone du projet
- Rapports de travail entre les missions de supervision et l'organe ou les organes d'exécution et la direction du projet
  
- Principales activités – visites sur le terrain, interaction avec le personnel et les bénéficiaires, questions examinées, etc.
- Familiarité avec les procédures de passation des marchés de la Banque, l'utilisation des montants de prêt, l'établissement de rapports, etc.

- Nb de plans de travail, de rapports d'activité et de rapports annuels établis et présentés à la Banque – et les réactions.
- Expérience du délai nécessaire à la Banque pour autoriser les demandes de passation de marchés de biens et services
- Sensibilité de la Banque aux problèmes et questions qui se posent avant et après les missions de supervision
- Evaluation globale de l'utilité des missions de supervision et leur incidence sur l'exécution de projets
- Divers

3. Des échanges de vues ont eu lieu à l'emplacement des projets, le cas échéant, et au siège des organismes chefs de file dans les capitales des pays, pour les projets qui ne pouvaient être atteints dans les délais impartis. Les visites ont surtout porté sur une évaluation rapide de l'état d'exécution et de la performance des projets considérés ainsi que les liens entre la performance et la supervision par la Banque.

4. L'évaluation de l'état d'exécution s'est fondée sur l'analyse des données de base, des documents pertinents et d'autres informations fournies par le personnel de gestion. Dans l'ensemble, les principales conclusions ont été identiques pour la majorité des projets considérés. A cet égard, pratiquement tous les projets étaient en retard sur le calendrier d'exécution initial, de 2 à 4 ans, et étaient confrontés à des problèmes identiques, qui sont notamment les suivants :

- délai sensible entre l'approbation et l'entrée en vigueur du prêt d'une part et le démarrage effectif de l'exécution d'autre part ;
- problèmes de conception à un stade quelconque (démarrage) – conception incomplète et évaluations de projets désuètes et absence de modifications au cours de la période d'exécution ;
- engagement insuffisant du gouvernement, notamment en ce qui concerne les financements de contrepartie et la rémunération du personnel ; et
- sérieux problèmes de communications avec la Banque et, concernant les longs délais du processus de passation de marchés, du démarrage à l'achèvement. Presque tous les projets ont exprimé leur préoccupation face au délai excessif et à la manière problématique qu'a la Banque d'évaluer et d'autoriser la passation des marchés.

5. Pour ce qui est du processus de supervision, un ensemble d'indicateurs a été utilisé pour évaluer les différents éléments des activités de supervision, ainsi que leur impact perçu sur l'exécution des projets. Le résultat de cette évaluation n'a pas été encourageant, et traduisait la nécessité d'améliorer l'ensemble du processus de toute urgence, en mettant l'accent sur les aspects les plus importants. Parmi les principaux problèmes on peut citer :

- la rareté de missions de lancement appropriées – un outil indispensable à un bon démarrage de l'exécution ;
- des missions de supervision irrégulières, de courte durée avec une dotation insuffisante en effectifs (dosage des compétences) et séparées par de longs intervalles (souvent moins d'une fois par an) ;
- absence de soutien technique et d'assistance en matière d'exécution – un élément indispensable du processus de supervision tout au long de la période d'exécution ;
- absence quasi-totale d'évaluation de l'impact du projet en termes de d'avantages escomptés et de réalisation des objectifs visés ; et
- système d'établissement de rapports et de suivi médiocre et non réglementé, dans la plupart des cas.

6. En résumé, la grande majorité des projets réclamaient des missions de supervision plus fréquentes et plus complètes, une meilleure communication avec la Banque et une meilleure réaction de sa part. De même, ils déploraient l'absence d'indications suffisantes et de formation aux directives et procédures de la Banque en matière de décaissement de prêts.

**ANNEXE 3**

**Termes de référence de l'étude du processus de supervision**

**ETUDE D'EVALUATION DE LA QUALITE DU PROCESSUS DE SUPERVISION  
DE L'EXECUTION DES PROJETS ET PROGRAMMES**

**TERMES DE REFERENCE POUR LES SERVICES DE CONSULTANTS**

**A - CONTEXTE ET OBJECTIF DE L'ETUDE**

1. L'évaluation du processus de supervision est une des principales recommandations du Groupe d'étude sur la qualité des projets<sup>1</sup> qui a relevé une insuffisance de fréquence, de qualité et de personnel dans le suivi, la supervision et le contrôle du portefeuille du Groupe de la Banque. Le rapport du groupe d'étude, dit "rapport Knox", rappelle qu'à cause des contraintes de personnel et budgétaires de la Banque, la directive du manuel des opérations prescrivant au moins une supervision annuelle des projets, est rarement vérifiée.

2. Pour mettre en application les recommandations du rapport Knox, la Banque, en plus du renforcement des activités de supervision, a systématisé la revue annuelle des portefeuilles de projets par pays et la revue annuelle de son portefeuille pour lui permettre d'identifier, en temps opportun, les projets à problèmes et de tirer les leçons pour améliorer la qualité des portefeuilles en cours et futurs. Pour l'assister dans cet exercice, des systèmes de notation des diverses performances ont été définis et mis en place et, le système d'information de gestion, amélioré avec l'utilisation obligatoire du système de saisie de données des projets (PALMS).

3. C'est dans ce contexte que le Département d'évaluation des opérations (OPEV), de la Banque africaine de développement, a procédé à l'élaboration des directives et méthodologies d'évaluation du processus de prêt et a inscrit la revue du processus de supervision dans son programme de travail pour l'année 1997. Un financement sur fonds d'assistance bilatérale suisse a été obtenu pour sa réalisation. Cette étude traitera de la qualité et de l'objectivité du processus de supervision des projets, de la prise en compte des leçons tirées d'opérations antérieures, des politiques de la Banque ainsi que de la conception du cadre logique.

**B - OBJECTIFS DE L'ETUDE**

4. L'étude de revue de la qualité du processus de supervision des projets de la Banque, objet des présents termes de référence, a pour objectifs de: (i) s'assurer de la validité du système de supervision, de suivi et de contrôle de l'exécution du projet ou du programme et, (ii) recommander des actions concrètes pour l'amélioration de la qualité de ce système.

4. Cette étude s'effectuera sur un échantillon représentatif du portefeuille de projets achevés et actifs et déterminera les liens de causalité entre la qualité de la supervision et la performance dans la réalisation des objectifs de développement des opérations du Groupe de la Banque. Le corrolaire, au demeurant non-vérifié, associé à cette étude est que la performance de l'objectif de développement est fonction, entre autres paramètres, de la qualité du processus de supervision.

**C - NATURE DES PRESTATIONS**

6. Les prestations du Consultant consistent en:

- l'évaluation, selon des techniques appropriées, de l'ensemble du processus de supervision tel qu'il est conçu et appliqué tant à l'intérieur de la Banque, qu'à l'extérieur (Emprunteurs et agences d'exécution), en vue: (i) d'identifier les principaux problèmes, contraintes et goulots d'étranglement, (ii) de déterminer les

---

<sup>1</sup> "En Quête de Qualité": Rapport du Groupe d'étude sur la qualité des projets (avril 1994)

liens de causalité entre les facteurs affectant la qualité de la supervision et la performance dans la réalisation des objectifs de développement des projets;

- la recommandation de mesures et d'actions de suivi pour la levée de ces contraintes ainsi que l'amélioration et l'optimisation du processus de supervision tant en ce qui concerne l'exhaustivité, la pertinence et le contenu de ses diverses tâches, que leur enchaînement, de façon à améliorer la qualité de la supervision et partant celle des performances de développement des projets du portefeuille de la Banque;
- la recommandation d'un système d'informations de suivi et contrôle (tableau de bord) de l'exécution des projets;
- la préparation d'une première version du rapport d'évaluation de la qualité du processus de supervision de l'exécution des projets et programmes; et,
- la préparation de la version définitive du rapport final de l'étude, après prise en compte des commentaires des différents groupes de travail internes, qui seront constitués par OPEV, pour examiner ce rapport.

7. OPEV mettra à la disposition du Consultant un échantillon de rapports de supervision de projets et de programmes actifs et achevés, de rapports d'achèvement (RAP) et de rapports d'audit de performances de projets (RAPP), de rapports de revue de portefeuille par pays, les 2 derniers rapports annuels de revue du portefeuille de la Banque, ainsi que le document-cadre portant sur les directives et méthodologies de suivi, et de supervision de projets.

#### **D. TACHES SPECIFIQUES DU CONSULTANT**

8. Des entretiens individuels, ou de groupes, devront être organisés avec les responsables des départements des opérations par pays et du département des politiques et procédures opérationnelles, des chefs de projets (Task managers) et des experts des opérations ainsi qu'avec des membres de la Haute direction (Vice Présidents) et membres du Conseil d'Administration. Des missions seront effectuées dans des pays sélectionnés pour collecter les données complémentaires nécessaires, finaliser la revue du processus de supervision, suivi, contrôle et systèmes d'évaluation (jusqu'à la préparation du RAP) mis en oeuvre, et discuter avec les Emprunteurs la pertinence et l'utilisation des données recueillies.

9. Le Consultant remettra son rapport d'établissement de l'étude à l'issue de l'analyse qu'il effectuera sur la documentation existante, tant auprès des organisations similaires ayant eu à couvrir ce domaine d'activité et d'étude, qu'auprès de la Banque. Il y affinera la méthodologie proposée dans son offre et proposera et justifiera:

- le plan d'échantillonnage des projets/programmes à examiner dans le cadre de cette étude, qui tiendra compte de la répartition sectorielle et régionale du portefeuille actif et achevé des opérations de la Banque, ainsi que de l'importance des projets à problèmes dans le portefeuille,
- la sélection des pays à visiter dans le cadre de l'étude,
- les canevas d'étude et les questionnaires à utiliser pour la réalisation de l'étude et au cours des missions sur le terrain,
- la table des matières détaillée du rapport final.

10. Le consultant analysera l'ensemble du processus de supervision et notamment les étapes séquentielles ou indépendantes qui le composent, les niveaux organisationnels et décisionnels impliqués ainsi que les activités administratives mises en oeuvre, pour en évaluer son efficacité. Il analysera les différents facteurs méthodologiques et opérationnels qui affectent la qualité de la supervision et proposera les mesures correctives nécessaires.

11. Le Consultant examinera, par ailleurs, à travers les divers rapports de supervision, la qualité des supervisions effectuées lors des missions de la Banque, en évaluant notamment, la pertinence et l'exhaustivité, (i) des questions soulevées par l'exécution du projet, (ii) des recommandations et actions de suivi proposées dans leur rapport, par les missions, et en les rapprochant des résultats et problèmes soulevés dans les rapports d'achèvement et d'audit de performances des projets et programmes considérés. Il évaluera ainsi:

- les résultats de ces missions et leur impact sur l'exécution du projet/programme;
- la formulation des recommandations et actions de suivi, et leur utilisation dans les activités de supervision ultérieures;
- la qualité et la fréquence de communications entre la Banque, et l'Emprunteur et son agence d'exécution et entre la Banque et les autres cofinanciers;
- le système de notation et d'évaluation en place (jusqu'au RAP) et son impact sur l'amélioration de la qualité des projets;
- la qualité des rapports et notamment la conformité de l'évaluation des diverses performances des projets/programmes aux critères définis pour les divers rapports (résumé de supervision, rapport de revue de portefeuille par pays..).

12. Le Consultant proposera un mécanisme pour l'exploitation des résultats de telles missions et pour ce faire, identifiera les indicateurs les plus pertinents et proposera un canevas de collecte et d'analyse des informations pertinentes en vue de leur inclusion dans le système d'informations de gestion pour le suivi-contrôle de l'exécution des projets, et dans les rapports trimestriels d'activité de l'Emprunteur.

13. Sur la base des informations et données recueillies, des discussions de ces résultats, le Consultant établira une série de données statistiques avec notamment:

- le volume annuel de projets /programme supervisés, les durée, fréquence et composition des missions de supervision (lancement, supervision, suivi, contrôle);
- pour un projet donné, le temps passé par supervision sur site ou au siège, (revue de rapports d'avancement, de requêtes, etc.), par type de problème ou de composante (technique, institutionnel, financier, économique, environnement, social,..) et par rapport à celui passé sur les autres activités du cycle de projet;
- la distribution géographique et sectorielle des projets et des supervisions sur sites.

## **E. PROFIL DES CONSULTANTS**

14. Deux experts en gestion de projets, et de chantiers de construction, sont requis pour la réalisation de l'étude. Ils auront dirigé la mise en place complète de projets et le chef de mission, aura en plus une expérience diversifiée par secteur d'activité ainsi que dans les grands chantiers complexes. Les deux experts devront maîtriser l'usage du français et de l'anglais.

## **F. DUREE DE LA MISSION**

15. La mission sera, en dehors des visites dans les pays sélectionnés, basée à Abidjan et aura une durée globale maximum de neuf (9) semaines calendaires qui se répartissent comme suit:

- a) deux (2) semaines pour la revue de la documentation existante et pour la préparation du rapport d'établissement comprenant la méthodologie détaillée, les canevas et questionnaires ainsi que la table des matières détaillée du rapport final;
- b) une semaine pour la conduite les interviews à Abidjan
- c) deux (2) semaines pour les visites dans les pays sélectionnés;

- d) trois (3) semaines pour la rédaction de la première version du rapport d'étude;
- e) une (1) semaine pour la finalisation du rapport d'étude après prise en compte des commentaires des groupes de travail internes.

16. La présence du chef de mission est requise pour toute la durée de l'étude, alors que le second expert participerait aux phases préparatoires de l'étude (a, b).

17. Le rapport, rédigé en français, devra inclure un résumé succinct des principales constatations, conclusions et recommandations ainsi qu'une matrice comprenant les actions de suivi de la mise en oeuvre des recommandations d'amélioration de la qualité des analyses économiques et sectorielles des projets et des programmes.

## **ANNEXE 4**

**Evaluation des divers éléments du processus de supervision par la BAD et de son impact**

**(Fondée sur l'analyse d'un échantillon de projets actifs)**

## Evaluation du processus de supervision par la BAD et de son incidence

### A. Principales fonctions et activités

Activités	Note **
De la signature à l'entrée en vigueur du prêt : Suivi et assistance pour le respect des conditions d'entrée en vigueur	
Après la signature de l'accord de prêt.	Evaluation globale <2
Fourniture de termes de référence pour le personnel de gestion du projet	1
Assistance pour la mise en place du système de suivi et d'évaluation rétrospective	1
Suivi avec le gouvernement de la dotation en effectif du projet et l'octroi de crédits budgétaires de contre partie	2
Fourniture de financement rétroactif, le cas échéant, pour la mise en place des installations de gestion du projet	1
Examen et approbation des accords de prêts subsidiaires pour les activités des sous-projets	2
Mission de lancement (Démarrage de l'exécution) : Un apport indispensable pour tous les projets de première phase,	
A l'entrée en vigueur du prêt, les principaux apports comprennent :	Evaluation globale <2
Allocation suffisante de ressources (inscription au budget annuel)	2
Soumission des "Procédures d'utilisation des montants du prêt" (format standard pour tous les projets) à l'emprunteur suffisamment longtemps avant l'arrivée de la mission de lancement.	2
Travail préparatoire au siège (notification à l'emprunteur, termes de référence, autorisation de la mission, etc)	3
Dosage approprié des compétences (coordinateur de projet et spécialistes)	2
Délibération sur la conception et les objectifs du projet, les modalités d'exécution, l'accent étant mis sur la passation des marchés et l'administration du prêt	1
Assistance pour la préparation du plan de travail et du budget annuels du projet au titre de la première année	1
Indication du format des rapports trimestriels et d'activité	1
Contribuer à l'organisation de l'audit annuel de projets	1
Mission de supervision périodique, examen des progrès de l'exécution, soutien technique et administratif	
Et règlement de problèmes ; caractéristiques principales	Evaluation globale <2
Affectation de ressources suffisantes	2
Fréquence optimale (varie selon les projets)	2
Travail préparatoire au siège (termes de référence détaillés et documents de synthèse particulièrement importants)	3
Dosage approprié de compétences (coordinateur de projet et spécialistes)	1
Principales activités (examen des progrès accomplis, soutien technique, règlement de problèmes)	1
Durée moyenne dans le pays et la zone du projet	2
Interaction avec les groupes de bénéficiaires	2
Aide-mémoire et réunion de synthèse avec l'emprunteur	2
Rapports et suivi : Toutes les activités au siège entre deux missions de supervision, principaux critères :	Evaluation globale <2
Rapport de la mission de supervision (échancier et teneur)	3
Communication (par la direction) au retour de la mission sur le terrain	3
Préparation du rapport de supervision (échancier, format et teneur)	2
Examen des progrès accomplis et rapports d'audit	1
Examen de la demande de passation de marchés et réaction	2
Examen des demandes de décaissement et autorisation	3
Règlement de problèmes spéciaux et besoins, à mesure qu'ils se présentent	1

\* Moyenne pour les projets retenus

\*\* Evaluation de la performance : 1=Très insatisfaisant; 2=Insatisfaisant; 3=Satisfaisant, et 4= Très satisfaisant

## B. Impact de la supervision

Activités	Note *
<b>A la phase initiale (entrée en vigueur du prêt)</b>	
Situation politique et économique du pays : stabilité, sécurité, situation macroéconomique, cadre et financement du développement	3
Attachement du gouvernement au projet : par rapport aux priorités de développement et aux crédits budgétaires	2
Moyens institutionnels et capacité d'exécution : disponibilité d'institutions appropriées, expérience d'autres projets	3
Conception de projets (qualité de départ) : objectifs réalistes et clairs et modalités d'exécution, validité des prévisions d'exécution établies à l'évaluation	2 1
Période écoulée entre l'approbation du prêt et son entrée en vigueur : plus de 3 à 6 mois, conditions remplies	2
Budget de supervision : adéquation	
Impact global	<2
<b>Au cours de l'exécution :</b>	
Impact de la mission de lancement	
- Le personnel et les groupes de bénéficiaires du projet sont-ils suffisamment au courant de la conception et des objectifs du projet?	2
- Connaissance des procédures d'utilisation des montants de prêts?	2
- Les procédures de passation de marchés ont-elles été comprises?	2
- Les critères d'établissement de rapports ont-ils été bien expliqués?	2
Impact global	<2
<b>Impact des missions de supervision périodiques</b>	
- Les missions ont-elles été régulières?	2
- L'état d'exécution a-t-il fait l'objet d'une évaluation réaliste?	2
- Les principaux problèmes ont-ils été identifiés et les solutions recherchées?	3
- Le projet a-t-il bénéficié d'un appui et de conseils techniques?	1
- Y-a-t-il eu une interaction efficace avec les groupes de bénéficiaires?	2
- De bonnes relations de travail ont-elles existé entre la mission et le personnel du projet?	3
- Des modifications ont-elles été apportées à la conception du projet?	1
- L'emprunteur a-t-il accepté les conclusions de la mission?	2
- Les rapports de supervision ont-ils été présentés dans les délais?	1
Impact global	<2
<b>Impact du suivi et du contrôle effectués par le siège</b>	
- La Direction a-t-elle suffisamment réagi et suivi les résultats de la supervision?	2
- Y-a-t-il eu une interréaction suffisante entre la Direction et l'emprunteur avant et après les missions de supervision?	2
- La demande de passation des marchés a-t-elle été examinée et approuvée dans les délais?	1
- Les décaissements ont-ils été effectués de manière régulière?	3
- Les rapports d'activité et d'audit ont-ils été reçus et examinés à temps?	2
- Les problèmes spéciaux et les demandes ont-ils reçu une réponse efficace et dans les délais?	2
- Une mission de MTR a-t-elle été effectuée?	1
- Des mesures effectives ont-elles été prises contre les violations des clauses de l'accord de prêt?	1
Impact global	<2
Impact global du processus de supervision sur la performance des projets	

\* Note moyenne

\*\* Evaluation de la performance: 1=Très insatisfaisant ; 2=Insatisfaisant ; 3=Satisfaisant ; et 4=Très satisfaisant

## ANNEXE 5

Format UNOPS standard pour la préparation des rapports de supervision

**PAYS**  
**Nom du projet**

**Rapport de supervision**  
*xx mois 1997*

---

**TABLE DES MATIERES**

Sigles et abréviations	(i)
Carte de la zone du projet	(ii)
Récapitulation de la supervision du projet	(iii)
Section 1: Etat et tendances du projet	1
Section 2: Recommandations et mesures requises	2
Annexes : Indicateurs de la performance du projet	3
5-A: Situation des recommandations des dernières missions	3
5-B: Décaissements du prêt du FIDA	4
5-C: Situation financière	6
5-D: Situation des progrès matériels	7
5-E: Respect des clauses du prêt	8
5-F: Liste des personnes rencontrées	9
<b>Annexe : Rapport de terrain</b>	<b>10</b>

## SIGLES ET ABREVIATIONS

DT	Droits de tirage spéciaux
FIDA	Fonds international pour le développement agricole
ONG	Organisme non gouvernemental
PNUD	Programme des Nations Unies pour le développement
RAP	Rapport d'achèvement de projet
S&E	Suivi et évaluation
UNOPS	United Nations Office for Project Services

## TAUX DE CHANGE

Unité monétaire locale	=	xx	
US\$ 1,00	=	xx	Evaluation
US\$ 1,00	=	xx	En vigueur
US\$ 1,00	=	DTS O. xx	Négociation
US\$ 1,00	=	DTS O.xx	En vigueur

## POIDS ET MESURES

1 kilogramme (kg)	=	2,206 livres
1.000 kg	=	1 tonne (t)
1.kilomètre	=	0,62 mile
1 mètre (m)	=	1,09 yard
1 mètre carré (n@)	=	10,76 pieds carrés
1 acre (ac)	=	0,405 hectare
1 hectare (ha)	=	2,47 acres

## EXERCICE DE L'ETAT

exercice

## **CARTE DE L'EMPLACEMENT DU PROJET**

A LAISSER DANS LE DOCUMENT POUR LA NUMEROTATION AUTOMATIQUE



## **SECTION 1: SITUATION ET TENDANCES DU PROJET**

### Introduction

**SECTION 2: RECOMMANDATIONS ET MESURES REQUISES**

<b>Recommandations et mesures requises</b>	<b>Par qui</b>	<b>Quand</b>





A LAISSER DANS LE DOCUMENT POUR NUMEROTATION AUTOMATIQUE









**ANNEXE : RAPPORT DE TERRAIN**

**ANNEXE 6**

**APPUI A LA SUPERVISION ET A L'EXECUTION - ANALYSE DES TACHES**

