

**GROUPE DE LA BANQUE AFRICAINE DE DEVELOPPEMENT**



**GHANA**

**REVUE DE L'ASSISTANCE DE LA BANQUE AUX  
SECTEURS DE L'ENERGIE ET DES  
TELECOMMUNICATIONS**

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

**14 décembre 2005**

# TABLE DES MATIERES

## Page

ABREVIATIONS ET SIGLES.....	i
PREFACE.....	ii
RESUME ANALYTIQUE.....	iii
1. HISTORIQUE .....	1
1.1 Objectif de la revue.....	1
1.2 Champ d’application et méthodologie.....	1
1.3 Contexte économique national .....	2
1.4 Brève description des relations historiques avec le Groupe de la Banque .....	3
2. ASSISTANCE DE LA BANQUE AU SECTEUR .....	4
2.1 Stratégie sectorielle de la Banque, relation avec la stratégie du gouvernement et pertinence.....	4
2.2 Activités de prêt.....	8
2.2.1 Description des activités de prêt au secteur .....	8
2.2.2 Evaluation des projets sectoriels .....	9
2.2.2.1 Pertinence .....	9
2.2.2.2 Efficacité.....	9
2.2.2.3 Efficience .....	10
2.2.2.4 Impact du développement institutionnel.....	11
2.2.2.5 Durabilité .....	11
2.2.2.6 Notations globales.....	12
2.3 Activités hors prêt.....	14
2.3.1 Etudes sectorielles et analyses économiques relatives au pays .....	14
2.3.2 Coordination de l’aide .....	15
2.3.3 Mobilisation des ressources/Cofinancement.....	15
2.4 Evaluation globale .....	16
2.4.1 Impact sur la pauvreté .....	16
2.4.2 Impact sur le genre .....	16
2.4.3 Impact sur l’environnement .....	17
2.4.4 Participation du secteur privé.....	18
2.4.5 Participation des collectivités.....	18
2.4.6 Intégration régionale .....	19
2.4.7 Evaluation globale de l’assistance par secteur .....	19
2.4.8 Analyse hypothétique.....	20
3. PERFORMANCE DES CONTRIBUTEURS.....	21
3.1 Le Groupe de la Banque .....	21
3.2 Le gouvernement et l’organe d’exécution .....	22
3.3 Les donateurs .....	23

4. PRINCIPAUX RESULTATS/ENSEIGNEMENTS ET RECOMMANDATIONS .....	23
4.1 Principaux résultats/enseignements tirés .....	23
4.2 Recommandations .....	24

## **LISTE DES TABLEAUX**

Tableau 1.1	Liste des projets du Groupe de la Banque	1
Tableau 2.1	Résumé des notations des projets: Energie	13
Tableau 2.2	Résumé des notations des projets: Télécommunications	13
Tableau 2.3	Performance sectorielle globale: Energie et télécommunications	14

## **ANNEXES .....NB.DE PAGES**

Annexe 1	Fiches des projets	5
Annexe 2	Politiques transversales et sectorielles nationales	4
Annexe 3	Politiques transversales et sectorielles du Groupe de la Banque	3
Annexe 4	Evolution et performance actuelle du secteur de l'énergie du Ghana	4
Annexe 5	Evolution et état actuel du secteur des télécommunications du Ghana	2
Annexe 6	Liste des documents examinés	2

---

Le présent rapport a été préparé par M. Shashi Desai, Ingénieur spécialiste des installations d'énergie, et le Dr Anup Wadhawan, Spécialiste des services publics (Consultants), sous la supervision générale de Mme G. Hall-Yirga, à la suite de la mission qu'ils ont effectuée au Ghana en août - septembre 2004. Les questions relatives au présent rapport peuvent être adressées à M. Douglas Alan BARNETT, Responsable, Département de l'évaluation des opérations (OPEV), poste 2041 ou à Mme G. Hall-Yirga, Chargé de postévaluation principal, OPEV, poste 2263.

## ABREVIATIONS ET SIGLES

BAD	:	Banque africaine de développement
CEDEAO	:	Communauté économique des Etats de l’Afrique de l’Ouest
CEP	:	Cellule d’exécution de projet
DANIDA	:	Agence danoise de développement international
DFID	:	Département du développement international (RU)
DSP	:	Document de stratégie par pays
DSRP	:	Document de stratégie de réduction de la pauvreté
ECG	:	Electricity Company of Ghana
EPA	:	Environmental Protection Agency
EPP	:	Evaluation de performance du pays
FAD	:	Fonds africain de développement
FAT	:	Fonds d’assistance technique
FMI	:	Fonds monétaire international
FSN	:	Fonds spécial du Nigeria
GOG	:	Gouvernement du Ghana
GSS	:	Ghana Statistical Service
IDA	:	Association internationale de développement
MDO	:	Ministères, directions et organismes
MOF	:	Ministère des Finances
NCA	:	National Communications Authority
NEC	:	National Energy Commission
OPEV	:	Département de l’évaluation des opérations
PAS	:	Programme d’ajustement structurel
PIB	:	Produit intérieur brut
PMR	:	Pays membre régional
PNB	:	Produit national brut
PPTE	:	Pays pauvre très endetté
PURC	:	Commission de contrôle des services publics
RAP	:	Rapport d’achèvement de projet
REPP	:	Rapport d’évaluation de performance de projet
RERP	:	Rapport d’évaluation rétrospective de projet
RRPP	:	Rapports de revue de portefeuille par pays
SRP	:	Stratégie de réduction de la pauvreté
TVA	:	Taxe sur la valeur ajoutée
UE	:	Union européenne
VRA	:	Volta River Authority

## PREFACE

1. La présente revue a pour objectifs d'évaluer les politiques et les stratégies mises en place au fil des années aussi bien par le gouvernement que par la Banque afin d'orienter la fixation des priorités pour le développement des secteurs de l'énergie et des télécommunications, ainsi que l'exécution des projets. Les critères-types d'évaluation (pertinence, efficacité de l'assistance de la Banque, efficacité de l'exécution, impact de développement institutionnel et durabilité, y compris l'impact sur questions transversales) ont été utilisés dans l'évaluation de la performance et de l'efficacité des interventions en matière de développement.
2. L'évaluation est basée sur les résultats provenant de la revue de documents tels que les Perspectives économiques et programmes par pays (PEPP); les politiques sectorielles et transversales ; les documents de stratégie par pays et les documents de stratégie de réduction de la pauvreté, les rapports d'évaluation, les rapports d'achèvement de projets, et les rapports d'évaluation rétrospective de projets/rapports d'évaluation de performance de projets. Ces résultats ont été complétés par une mission sur le terrain au Ghana en vue de recueillir les vues des fonctionnaires du gouvernement, des organes d'exécution, des donateurs, du secteur privé et des sociétés civiles.
3. La revue a étudié l'expérience de la Banque au travers de ses aides et de ses interventions lointaines et récentes dans le secteur des transport, tiré des enseignements et fait des recommandations pour aller de l'avant. Les résultats de cette revue seront utilisés comme données dans l'évaluation de l'assistance par pays du Groupe de la Banque pour le Ghana.
4. La Banque aimerait exprimer sa gratitude aux responsables du Gouvernement du Ghana et aux différents partenaires au développement pour leur coopération et leur collaboration qui ont énormément contribué à la réussite de cette mission.

## RESUME ANALYTIQUE

1. **Objectif, champ d'application et méthodologie de la revue:** La revue avait pour objectif d'évaluer l'ensemble des activités de prêt et hors prêt de la Banque dans les secteurs de l'énergie et des télécommunications au Ghana afin de d'exposer les bonnes pratiques/insuffisances et d'en tirer des enseignements utiles en vue de recommander une feuille de route prudente pour l'avenir. Pour atteindre cet objectif, le cadre de l'examen a été élargi au-delà du niveau du projet pour permettre une évaluation de questions de politique et sectorielles globales essentielles de manière qualitative. Deux projets d'électricité et un projet de télécommunications ont été examinés. Les renseignements ont été obtenus à partir de sources documentaires et des échanges avec le personnel de la Banque et les fonctionnaires/parties prenantes sur le terrain au cours de la visite effectuée dans le pays. Il y a eu un grand trou dans la documentation relative aux projets. La revue a utilisé les critères-types d'évaluation que sont la pertinence, l'efficacité, l'efficience, l'impact du développement institutionnel et la durabilité de l'assistance, tout comme l'évaluation de l'impact global sur les questions transversales. Des efforts ont été faits pour réaliser une analyse hypothétique des interventions de la Banque par le biais de l'examen des scénarios "avec et sans" les interventions.

2. **Contexte économique national et politiques sectorielles/transversales:** Un examen du contexte économique national, ainsi que de la position de principe du pays/de la Banque sur diverses questions sectorielles/transversales a été fait pour comprendre le climat économique, ainsi que les priorités de développement constituant le contexte dans lequel les interventions dans les secteurs de l'énergie et des télécommunications au Ghana devaient/devraient identifier et atteindre leurs objectifs. L'environnement macroéconomique a été favorable ces derniers temps au Ghana. L'allègement de la dette au titre de l'initiative PPTE, une production accrue du cacao, ainsi que des cours internationaux de cacao et d'or favorables ont constitué des facteurs propices. Le Cedi est resté relativement stable ces derniers temps. Alors que l'inflation a été quelque peu élevée, (23,6% à la fin de 2003), le taux de croissance du PIB (4,5% en 2002) a été satisfaisant. En dépit de l'amélioration enregistrée récemment, il reste beaucoup à faire pour rattraper le déclin enregistré dans l'entre -temps. Le revenu par habitant du Ghana en 2003 est inférieur à ce qu'il était il y a 44 ans.

3. L'environnement politique relatif aux questions sectorielles et transversales telles que la pauvreté, le genre, l'environnement, la participation du secteur privé, ainsi que la participation des collectivités/de la société civile a aussi été favorable au Ghana dans la période récente. D'une façon générale, il existe une synergie entre les politiques de la Banque et les politiques nationales.

4. **Stratégie sectorielle de la Banque, rapport avec la stratégie du gouvernement et pertinence:** Les interventions de la Banque dans les secteurs de l'énergie et des télécommunications au Ghana sont intervenues avant l'élaboration des politiques officielles relatives aux domaines sectoriels, ainsi qu'à la majorité des domaines transversaux. Elles étaient donc formulées sur la base des priorités/stratégies de développement nationales, des pratiques de travail prudentes, et de documents de prêt/programmation de la BAD/FAD. Les politiques transversales/et autres qui existaient à l'époque des interventions n'étaient pas articulées au moyen de directives déterminantes. Cette lacune se perpétue même aujourd'hui. L'un des

premiers documents officiels de politique qui a eu un impact sur le secteur des services publics a été la politique de la Banque de 1985 intitulée « Un cadre pour la politique tarifaire des services publics ». Même si certaines interventions sont venues après la publication de cette politique, des mesures efficaces pour assurer le recouvrement des coûts par les services publics n'ont été prises que récemment au Ghana. Par la suite, la politique du Groupe de la Banque en matière d'énergie a été officialisée en 1994. Pour le secteur des télécommunications, il n'existe aucune politique officielle de la Banque, même aujourd'hui. La Banque n'a pas beaucoup insisté sur ce secteur et le dynamisme du développement dans son sein s'est déplacé vers le secteur privé. Le Ghana dispose aussi maintenant d'une politique officielle de l'énergie. Le GOG prépare actuellement une politique officielle du secteur des télécommunications.

5. En dépit de cet historique, les interventions de la Banque étaient pertinentes et conformes à des objectifs de développement prudents. Les interventions dans le secteur de l'énergie ont favorisé et rendu possibles l'intégration et l'électrification régionales ( en particulier en milieu rural) et elles représentent des modèles dignes d'être reproduits. Les interventions dans le secteur des télécommunications ont fait une place importante à l'interconnexion entre divers pays et réduit la dépendance vis-à-vis de l'Europe. .

6. Au cours des premières années de ses opérations, la Banque préparait des Perspectives économiques et programmation par pays (PEPP) en vue de dégager sa stratégie d'assistance. Cette procédure a été remplacée, depuis les années 1990, par les documents de stratégie par pays (DSP). Bien que les secteurs inclus dans les DSP du Ghana soient, de façon générale, conformes à la neuvième reconstitution des ressources du Fonds africain de développement (FAD IX), il est frappant de constater l'omission du secteur de l'énergie, lui qui joue un rôle significatif dans la réduction de la pauvreté. La dernière approbation de prêt remonte aussi loin que 1986. Il n'y a généralement pas, dans les DSP, une discussion claire de la justification du choix des secteurs. Il est nécessaire de créer un certain équilibre dans l'intervention de la Banque dans le pays en s'assurant que les domaines clés, tels que l'électrification rurale, ne sont oubliés. Au cours de la période récente, une remarquable transformation des secteurs de l'énergie et des télécommunications a été provoquée par les réformes en cours au Ghana. La Banque, cependant, n'a pas participé à cet effort.

7. **Evaluation de l'intervention sectorielle:** Les interventions ont été évaluées sur la base des critères-types d'évaluation de pertinence, efficacité, efficience, impact du développement institutionnel et durabilité. Des notes numériques ont été attribuées sur la base de ces critères. Les interventions de la Banque dans le secteur de l'énergie ont obtenu une note moyenne de 3,5 sur une échelle de 4 ; celle-ci a été arrondie par défaut à 3, ce qui est considéré comme satisfaisant (plus). Cette notation élevée s'explique par le choix prudent des projets, qui a débouché sur une intégration générale très bénéfique et sur une extension du réseau à des zones non-desservies du pays. L'impact durable de l'intervention, qui demeure jusqu'aujourd'hui, a aussi été un point positif. L'effet a, cependant, été quelque peu réduit par le manque d'engagement ultérieur de part de la Banque.

8. L'intervention de la Banque dans le secteur des télécommunications a obtenu une note de 3 (satisfaisant) après qu'elle ait été arrondie par défaut. Cette note est en grande partie due au choix prudent de projets, qui a favorisé l'intégration régionale et réduit la dépendance vis-à-vis de l'Europe.

9. L'intervention combinée dans les deux secteurs a été évaluée après la prise en compte de la performance de l'emprunteur et de la Banque. La note globale a été de 3 après qu'elle ait été arrondie par défaut, et était a été considéré comme satisfaisante.

### **Résultats/enseignements principaux**

10. Les objectifs de la politique ont été énoncés en des termes très larges dans la documentation du pays et de la Banque relative aux questions transversales et de politique sectorielle. Il manque des directives opérationnelles correspondantes. Ceci rend leur mise en œuvre, ainsi que leur suivi-évaluation difficiles. (2.1.4 et 2.4.1)

11. Il y a eu un manque de continuité dans l'engagement du Groupe de la Banque dans les secteurs de l'énergie et des télécommunications. Les Documents de stratégie par pays ne fournissent aucune explication à propos de cette exclusion. Des interventions clés dans le domaine de la réduction de la pauvreté telles que l'électrification rurale, qui ont une incidence profonde sur le développement durable des zones rurales, sont, en conséquence, oubliées. (2.1.10 & 2.1.11)

12. On craint dans le pays que la participation de la Banque à la coordination entre donateurs ne soit handicapée par l'absence d'un bureau de représentation de la Banque au Ghana. (2.3.2.1)

13. Bien que le choix des projets ait été bien fait, les interventions sectorielles dans le pays n'ont pas été basées sur une vision/un plan directeur global pour le secteur. La Banque n'a pas, en grande partie, réussi à mettre sur pied ou à prendre part à des activités clés de réforme qui ont été entreprises dans les secteurs de l'énergie et des télécommunications au Ghana. (2.3.1.3)

14. Alors que dans certains milieux la Banque est considérée comme bureaucratique et inflexible, avec de longs temps de réaction dans les communications, il existe aussi un sentiment net d'attachement à son égard, en tant que propre Banque de l'Afrique. Ceci représente, pour la Banque, aussi bien un défi à relever, qu'une opportunité à saisir. (3.1.5, 3.1.6)

15. Les interventions de la Banque dans le secteur de l'énergie ont été couronnées d'un grand succès. Les projets de la Banque, ainsi que les efforts de réforme du gouvernement ont préparé le chemin pour les projets régionaux qui ont été, par la suite, exécutés ou sont en train de l'être dans les pays voisins. Les interconnexions régionales dans le transport de l'électricité peuvent produire des avantages multiples à partir d'investissements relativement modestes. C'est là un des procédés les plus performants qui mérite d'être imité à travers l'Afrique (2.4.6).

16. Bien que la seule intervention de la Banque dans le secteur des télécommunications du Ghana, exécutée à la fin des années 1970-début des années 1980, ait favorisé l'intégration régionale et réduit la dépendance à l'égard de l'Europe, la contribution au secteur a été, dans

l'ensemble, marginale. Le dynamisme du secteur s'est, depuis lors, déplacé vers le secteur privé. L'espace des réformes a aussi été occupé par d'autres donateurs. Les réformes du secteur des télécommunications au Ghana constituent, sans aucun doute, une expérience réussie. La combinaison d'une politique basée sur une réglementation indépendante, de l'arrivée des entreprises du secteur privé et de la concurrence peut déboucher sur une transformation rapide et significative dans la qualité du service, ainsi que le nombre de personnes/zones desservies. (2.1.13)

## Recommandations

- i) Des directives opérationnelles transversales et de caractère sectoriel doivent être élaborées afin de permettre aux préoccupations sectorielles et en matière de politiques transversales d'être explicitement prises en compte et abordées dans la conception de projets et programmes (2.1.4, 2.4.1)
- ii) La Banque devrait s'assurer que des études sectorielles approfondies sont menées avant son intervention dans un secteur particulier (2.3.1.3, 2.3.1.4)
- iii) En tenant compte des contraintes relatives aux ressources, un degré minimum d'engagement dans les secteurs clés doit être garanti de manière, pour la Banque, à demeurer un partenaire actif et continuer à avoir un mot à dire dans le pays et dans le secteur. Des indicateurs appropriés doivent être retenus afin de suivre l'état d'avancement dans divers secteurs et élaborer, grâce aux données recueillies, les futurs documents de stratégie par pays. (2.1.10, 2.1.11)
- iv) Il faudrait que la Banque soit proactive dans les domaines tels que les initiatives et les réformes stratégiques afin de conforter son leadership dans l'espace de connaissance. (2.1.11, 2.3.1.4)
- v) Des efforts doivent être faits de concert avec les coordonnateurs du groupe de donateurs afin d'arrêter à l'avance une liste semestrielle/trimestrielle de réunions et organiser les missions de supervision et autres dans le pays en conséquence de manière à améliorer la participation de la Banque aux réunions de coordination entre donateurs. (2.3.2.1)
- vi) Les efforts en cours dans le domaine de la tenue des dossiers électroniques et la transmission de l'information aux clients doivent être redoublés. (3.1.6)
- vii) Soutenir davantage les projets d'électrification rurale afin de protéger l'environnement, réduire la pauvreté et exploiter toutes les possibilités qu'offre l'infrastructure déjà mise en place par les interventions de la Banque. (2.4.1.2)
- viii) Faciliter l'exécution des projets de production de l'électricité par l'énergie hydraulique et d'autres formes d'énergie en utilisant des ressources locales ; rendre ces projets viables grâce à des interconnexions. (2.1.12 & 2.4.6.1)

- ix) Le dynamisme au sein du secteur des télécommunications s'est déplacé vers le secteur privé. Il faudrait que la Banque se trouve un espace approprié d'intervention grâce à l'élaboration d'une politique adéquate permettant d'engager pleinement sa fenêtre réservée au secteur privé. (2.1.8, 2.1.13).

# 1. HISTORIQUE

## 1.1 Objectif de la revue

La présente revue évalue l'assistance de la Banque aux secteurs de l'énergie et des télécommunications du Ghana en vue de tirer des leçons de l'expérience de cette aide accordée sous forme de prêts et hors prêt dans un passé lointain ou proche.. L'évaluation s'est étendue au-delà des projets de manière à permettre une évaluation des questions de politique et sectorielles essentielles déterminantes en vue d'orienter la stratégie et les interventions futures. Les résultats de cette revue serviront de données dans l'évaluation de l'assistance par pays de la Banque pour le Ghana.

## 1.2 Champ d'application et méthodologie

1.2.1 Le champ d'application de la revue s'étend à toute l'assistance du Groupe de la Banque dans les secteurs de l'énergie et des télécommunications du Ghana. La liste de ces interventions figure au tableau 1.1 ci-après. Outre l'examen des documents et la conduite d'entretiens, les projets clés ont aussi été vus sur le terrain lors de la visite dans le pays. La revue a mis l'accent sur une approche qui a élargi le cadre de l'examen au-delà d'une focalisation étroite sur le projet. Alors qu'une grande quantité d'informations ayant trait aux projets avait été obtenue, l'accent a été mis sur l'analyse desdites informations dans le contexte d'un secteur plus large et des questions transversales découlant des politiques/priorités nationales/du Groupe de la Banque. Ceci a permis que des enseignements soient tirés sur des questions allant de sujets à une très petite échelle à de larges questions de politique. Une liste des documents examinés figure à l'annexe 1. Les documents repris sur cette liste révèlent la non disponibilité de documents clés, tels que les RAP, pour de nombreux projets. Les critères clés d'évaluation ont été utilisés dans l'évaluation de la pertinence, de l'efficacité, de l'efficience, de l'impact du développement institutionnel et de la durabilité de l'assistance. L'impact global sur les questions transversales a été aussi étudié. Des efforts ont été faits en vue d'effectuer une analyse hypothétique des interventions de la Banque en examinant les scénarios « avec et sans » l'intervention.

**Tableau 1.1**  
**Liste des projets du Groupe de la Banque au Ghana**  
**dans les secteurs de l'énergie et des télécommunications**

<u>Sous-secteur</u>	<u>Titre du projet</u>	<u>Date d'approbation</u>	<u>Source</u>	<u>Prêt approuvé</u> (millions d'UC)
<b>Energie</b>	Interconnexion électrique	22/08/78	BAD	6,24
	Réseau électrique de Brong Ahafo	17/06/86	BAD	35,00
<b>Télécommunications</b>	Réseau des télécommunications	21/10/77	BAD	5,00

### 1.3 Contexte économique national<sup>1</sup>

1.3.1 L'examen du contexte économique national implique une évaluation de l'environnement macroéconomique et de la position de principe sur diverses questions transversales qui ont un impact sur les interventions sectorielles. L'évaluation décrite dans les paragraphes qui suivent vise la compréhension du climat économique et des priorités de développement constituant le cadre dans lequel les interventions dans les secteurs de l'énergie et des télécommunications au Ghana devaient/devraient identifier et atteindre leurs objectifs.

1.3.2 *Situation macroéconomique:* Pour environ deux décennies, jusque dans les années 1980, le Ghana a connu une croissance du PIB faible et déclinante. Ceci est imputable aux insuffisances sur le plan de la politique, à la faiblesse des cours internationaux du cacao et de l'or, aux poussées du cours du pétrole, ainsi qu'à la sécheresse. Le taux de croissance du PIB a été de 0,61% entre 1972 et 1975 et -0,79% entre 1976 et 1982. Le Programme de redressement économique (PRE), mis en oeuvre en deux phases entre 1983 et 1988 a pu arrêter le déclin économique. Le taux de croissance du PIB est remonté à 3,59% entre 1983 et 1986 et 5,2% entre 1987 et 1990. Au cours des années 1990, avec le ralentissement des réformes à la suite de la libéralisation politique, le taux de croissance du PIB est tombé à 4,5% entre 1991 et 1995 et 4,4% entre 1996 et 1999. Le gouvernement est intervenu pour restaurer la discipline budgétaire après les élections de 1996. Le PIB s'est accru de 4,2% en 1997 et de 4,7% en 1998. La période 1999-2000 a vu une autre crise résultant de la chute des cours internationaux d'or et de cacao. Les mesures énergiques de stabilisation qui ont été introduites en 2001, dans le but de contrôler de manière stricte les dépenses publiques excessives, réduire/restructurer la dette intérieure, améliorer la gestion des dépenses de l'Etat et améliorer la mobilisation des ressources fiscales ont débouché sur une amélioration du taux de croissance du PIB qui est passé à 4,2 pour cent en 2001 et 4,5 pour cent en 2002. L'allègement de la dette au titre de l'initiative en faveur des pays pauvres très endettés (PPTE) a aussi contribué à améliorer la situation financière. L'amélioration a été facilitée par un accroissement de la production de cacao et des cours internationaux favorables du cacao et de l'or. Cependant, l'impact de la croissance sur le PIB par habitant au Ghana a été réduit par un taux annuel de croissance démographique relativement élevé, qui s'est situé aux environs de 2,6 à 2,7% par an. Ces dernières années, le Cedi a été relativement stable face aux devises étrangères, comparativement à la situation antérieure.

1.3.3 L'incidence de la pauvreté, qui était de 50% en 1991-92, est tombée à environ 39% en 2000, avec la majeure partie du phénomène se concentrant dans les zones rurales. Le gouvernement se propose de la faire baisser à 32% au plus tard en 2005. En dépit des améliorations récentes, il reste encore beaucoup à faire pour rattraper le déclin intervenu entre-temps. Le revenu par habitant du pays en 2003 est inférieur à ce qu'il était il y a 44 ans.

---

<sup>1</sup> Les informations dans la présente sous-section ont été obtenues principalement des documents suivants: Statistiques choisies sur les pays africains, BAD (2004), An Agenda for Growth and Prosperity: Ghana's Poverty Reduction Strategy 2003-05 (Govt. of Ghana) and Implementation of Ghana's Poverty Reduction Strategy: 2002 and 2003 Annual Progress Reports (Govt. of Ghana).

1.3.4 *Ordre de priorité des dépenses:* Les priorités gouvernementales en matière de réduction de la pauvreté, présentées dans la Stratégie de réduction de la pauvreté (SRP) du Ghana, sont de plus en plus reflétées dans la structure de la dépense du gouvernement. En 2003, 38,67% de l'ensemble des dépenses de l'Etat ont été consacrés aux services sociaux (santé et éducation), 9,06% aux services économiques (liés au Ministère de l'Alimentation et de l'Agriculture), 15,33% à l'infrastructure et 11,53% à la sécurité publique, soit 74,78% du total. En regardant uniquement aux dépenses relatives à la réduction de la pauvreté en 2003, l'hydraulique rurale, les routes d'accès et l'électricité rurale ont reçu 1%, 6,8% et 1,2%, respectivement, du total des dépenses consacrées à la réduction de la pauvreté. La plus grande partie des dépenses relatives à la réduction de la pauvreté (53,7) est allée à la formation de base. L'efficacité des programmes de réduction de la pauvreté a été affectée par le fait qu'en 2003, 68% des dépenses y relatives ont été consacrés aux émoluments personnels. Dans le budget 2004, des efforts ont été faits pour mieux harmoniser les budgets des Ministères, départements et organismes (MDO) avec les priorités des de la SRP. Les dépenses prévues dans le domaine de la réduction de la pauvreté ont été majorées de 27%.

1.3.5 *Contribution des donateurs:* Les efforts du gouvernement au titre de la SRP sont complétés par les efforts de donateurs. 51,5% des décaissements des donateurs en 2003 ont été affectés à l'infrastructure, 16,7 aux services sociaux et 20,3 aux services économiques. Le pourcentage des décaissements des donateurs affecté à l'infrastructure en 2003 était plus élevé que ceux de 2001 (30,5%) et 2002 (38,2%), ce qui est le reflet de l'importance accrue accordée à l'infrastructure. Bien que, globalement, les fonds des donateurs aient baissé, 85,5% de l'investissement total dans le pays en 2003 ont été financés avec des fonds étrangers. .

1.3.6 *Politiques transversales du gouvernement:* Ces politiques ont des effets sur l'ensemble des interventions sectorielles, dans la mesure où elles en fixent, dès le départ, les objectifs prudents, et qu'elles façonnent l'environnement dans lequel elles sont exécutées. Les politiques du Gouvernement du Ghana (GOG) en matière de réduction de la pauvreté, d'environnement, de réforme de la gouvernance, de genre et de développement du secteur privé sont discutés dans ce contexte à l'annexe 3, ensemble avec les politiques du pays pour les secteurs de l'énergie et des télécommunications.

## 1.4 **Brève description des relations historiques avec le Groupe de la Banque<sup>2</sup>**

1.4.1 Le Groupe de la Banque a commencé ses activités opérationnelles au Ghana en 1973 avec le financement du Projet rizicole de Nasia. Jusqu'à la fin de 2003, les approbations financières globales pour le Ghana par secteur s'élevaient à près de 855 millions d'UC. Cela représentait 2,6% du total des approbations cumulatives du Groupe de la Banque en Afrique jusqu'en 2003. La distribution sectorielle en pourcentage se présente comme suit:

---

<sup>2</sup> L'information pour cette section a été obtenue du Compendium de statistiques sur les opérations du Groupe de la Banque, Banque africaine de développement, 2004.

Agriculture et développement rural	21,9%
Secteurs sociaux	17,3%
Energie	4,8%
Télécommunications	0,6%
Alimentation en eau & assainissement	3,6%
Transports	14,9%
Industrie et mines	14,0%
Secteur financier	10,7%
Multisecteur	<u>12,2%</u>
Total	100%

1.4.2 Donc, tandis que 5,4% (énergie – 4,8% et télécommunications – 0,6%) des approbations de la Banque en faveur du Ghana jusqu'en 2003 sont allés à l'énergie et aux télécommunications, le chiffre pour l'ensemble de l'Afrique jusqu'en 2003 est de 12,1% (9,4% énergie et 2,7% télécommunications). En conséquence, l'activité de prêt de la Banque en faveur du Ghana était moins axée sur l'énergie et les communications que l'ensemble des prêts de la Banque. .

1.4.3 Au cours, grosso modo, des deux dernières décennies, il n'y a eu aucune approbation de projet par le Groupe de la Banque en faveur des secteurs de l'énergie et des télécommunications du Ghana. L'engagement de la Banque dans ces secteurs au Ghana a, donc, manqué de continuité.

1.4.4 *Importance relative du Groupe de la Banque dans les PMR:* Les approbations du Groupe de la Banque par secteur pour les PMR en 2003 se sont élevées à 1764,46 millions d'UC (approximativement 2470 millions de \$). Cela représentait environ 12 à 13% de l'assistance externe annuelle totale accordée aux PMR et provenant de toutes les sources, qui est estimée à environ 20 milliards de \$. Dans les projets cofinancés dans lesquels la Banque s'est engagée, sa part en 2003 était de 23%. Le chiffre global jusqu'en 2003 était aussi d'environ 23%. Donc, le Groupe de la Banque assure une portion relativement réduite de l'ensemble des apports d'aide à l'Afrique. Cependant, sa part de financement dans les projets cofinancés est plus élevée. Ces proportions ont des implications pour la capacité et l'approche du Groupe de la Banque par rapport à l'influence qu'il peut avoir sur les réformes stratégiques/autres réformes par le biais de ses interventions.

## **2. ASSISTANCE DE LA BANQUE AU SECTEUR**

### **2.1 Stratégie sectorielle de la Banque, relation avec la stratégie du gouvernement et pertinence**

2.1.1 Au cours des premières années, le Groupe de la Banque ne disposait pas de politiques officielles dans de nombreux domaines sectoriels et transversaux. Les interventions à cette époque étaient en grande partie basées sur les priorités nationales et les stratégies de développement, sur des pratiques de travail prudentes et les documents de prêt/programmation de la BAD/FAD. L'un des premiers documents officiels de politique qui ont eu un impact sur le secteur des services publics a été la Politique du Groupe de la Banque de 1985 intitulée « Un

cadre pour la politique tarifaire des services publics ». Cette politique mettait l'accent sur une combinaison de réduction des coûts et de recettes additionnelles provenant des tarifs appliqués comme moyen, pour les services publics, de recouvrer les coûts et d'atteindre un taux de rendement réaliste. Tout en reconnaissant la nécessité d'aborder les préoccupations relatives à l'équité, elle préconisait la viabilité financière afin de réduire le fardeau que représentait les services publics pour les budgets gouvernementaux.

2.1.2 La Politique de la Banque en matière d'énergie a été officialisée en 1994. Elle se fixe comme objectif de base d'aider le PMR à fournir une énergie suffisante à toutes les activités économiques/sociales au moindre coût économique/environnement. Elle prévoit un rôle pour la Banque dans le renforcement des institutions sectorielles, la mise sur pied d'un cadre juridique et réglementaire approprié, la promotion de l'intégration régionale grâce à des interconnexions/la suppression des barrières entre les Etats, le développement de l'hydroélectricité et la promotion de l'électrification rurale.

2.1.3 En ce qui concerne le secteur des télécommunications, il n'existe point, même aujourd'hui, de politique officielle de la Banque. Il faut, cependant, reconnaître que le Groupe de la Banque n'a pas beaucoup insisté sur ce secteur. Le dynamisme du développement s'est déplacé du secteur public vers le secteur privé.

2.1.4 Les deux interventions du Groupe de la Banque dans le secteur de l'énergie du Ghana (1978 et 1986) ont eu lieu avant la publication de la Politique de la Banque en matière d'énergie de 1994. Le second projet a cependant été conçu après l'adoption de la Politique tarifaire de 1985. Néanmoins, c'est seulement maintenant que le Ghana prend les mesures nécessaires devant déboucher sur l'application de tarifs économiques, sous réserve de performance efficiente, par le biais d'un organisme de réglementation indépendant. Le Projet du secteur des télécommunications (1977) a aussi été conçu bien avant la révolution ultérieure dans le secteur, suite à l'avènement de la technologie numérique et sans fil. Les politiques transversales, ainsi que les autres politiques qui existaient en ce temps-là n'étaient pas clairement énoncées et opérationnalisées au moyen de directives de travail en vue de faciliter leur incorporation au moment de la sélection et de la formulation de projets. Cette lacune persiste même aujourd'hui. Elle rend aussi difficile le suivi et l'évaluation. Ainsi, la réalisation des objectifs a été, en grande partie, le résultat de la prudence qui a marqué globalement la formulation des projets, plutôt que de la conception.

2.1.5 Le Ghana a aussi récemment adopté une Politique officielle de l'énergie, qui reconnaît la fourniture d'un approvisionnement énergétique suffisant pour la réalisation des objectifs de développement concernant la réduction de la pauvreté et la croissance économique. Elle insiste sur la participation du secteur privé afin de venir à bout des contraintes en matière de financement. La politique vise à faciliter l'« âge d'or des affaires » et met l'accent sur une plus grande disponibilité, une meilleure accessibilité du point de vue physique, et du point de vue des coûts, avec une focalisation particulière sur les zones rurales. La documentation de la SRP met aussi l'accent sur la fourniture fiable d'une énergie de bonne qualité afin de doper le développement industriel, la fixation de prix permettant le recouvrement de coûts tout en protégeant les pauvres, la poursuite de l'électrification rurale, la promotion de l'efficacité énergétique et des énergies renouvelables.

2.1.6 Une politique officielle pour le secteur des télécommunications est actuellement en cours de préparation au Ghana. Les événements ont, cependant, pris de vitesse cet effort. Sans attendre la sortie d'un document de politique officielle, le gouvernement a initié une transformation majeure du secteur. Les objectifs qui semblent viser les actions du GOG/de l'organisme de réglementation comprennent la concurrence, la participation du secteur privé, ainsi qu'un contrôle indépendant.

2.1.7 En dépit de l'absence de politiques/études sectorielles formelles, de directives ou de plans directeurs pour articuler les priorités et produire un ensemble de projets priorisés pour exécution, les deux interventions dans le secteur de l'énergie ont été pertinentes et conformes aux priorités nationales, à des objectifs de développement prudents et aux objectifs de politique énoncés par la suite. Ceci pourrait être dû, en partie, au fait que les interventions de la Banque ont été marginales, comparé aux besoins en investissements du secteur de l'énergie du Ghana, ce qui pourrait avoir rendu la sélection de bons projets quelque peu insignifiant. Lesdits projets ont rendu possibles l'intégration régionale et l'électrification (en particulier dans les zones rurales). Les interventions constituent des modèles pouvant être reproduits; elles ont, par ailleurs, influencé la politique ultérieure qui a suivi en 1994. A la suite de ce qui précède, le Ghana a aujourd'hui un niveau d'électrification beaucoup plus élevé que la plupart des pays au sud du Sahara.

2.1.8 Pour ce qui est, maintenant, du secteur des télécommunications du Ghana, malgré l'absence de politiques officielles, une fois encore, la seule intervention a abordé les priorités prudentes de l'époque. Elle a mis l'accent sur l'interconnexion entre les pays de la région, diminuant ainsi la dépendance vis-à-vis de l'Europe pour le trafic des télécommunications à l'intérieur de l'Afrique.

2.1.9 Une description détaillée des politiques sectorielles et transversales du pays et du Groupe de la Banque qui ont un impact sur les secteurs de l'énergie et des télécommunications figure aux annexes 3 et 4, respectivement. Il n'existe aucune contradiction entre les objectifs et les stratégies énoncés par la Banque et ceux énoncés par le Gouvernement du Ghana. Les objectifs fixés sont prudents et suivent une vision progressive. Ceci peut constituer la base d'un engagement plus important et fructueux de la Banque dans ces secteurs au Ghana.

2.1.10 Au début de ses opérations, la Banque préparait des Perspectives économiques et programmation par pays (PEPP) en vue d'élaborer la stratégie de l'assistance. Depuis les années 1990, ces documents ont été remplacés par des DSP, qui, pour l'essentiel, reflètent le programme triennal de prêt de la Banque pour un pays donné. Le DSP est basé sur la revue et l'analyse des conditions macroéconomiques/sociales du pays pour la Stratégie de développement à moyen terme. Le DSP 2002-04 du Ghana met l'accent sur la réduction de la pauvreté par le biais de réformes de politique, institutionnelles et de la gouvernance, ainsi que par le biais d'investissements sous forme de projets dans l'agriculture, l'infrastructure fondamentale et les services sociaux, qui sont considérés comme des domaines prioritaires. Bien que les secteurs soient, de manière générale, conformes à la neuvième reconstitution des ressources du Fonds africain de développement (FAD IX), l'omission du secteur de l'énergie, qui joue un rôle significatif dans la réduction de la pauvreté, est frappante. Des lacunes similaires sont aussi

visibles dans les DSP antérieurs. Le DSP 1996-98 souligne l'importance d'une croissance et d'une réduction de la pauvreté accélérées grâce à l'amélioration de l'infrastructure économique/sociale et la mise en place d'un environnement favorable à la croissance du secteur privé. Il limite les interventions de la Banque aux projets dans les secteurs sociaux, les transports, l'agriculture et le multisecteur à la lumière du contenu des programmes du gouvernement, des compétences/de la stratégie de la Banque et de l'assistance apportée par les autres donateurs. Les Perspectives économiques et programmation par pays 1994-96 et 1991-93 ne disent non plus rien sur le secteur de l'énergie. Il n'y a généralement aucune discussion claire de la justification du choix des secteurs. Il est nécessaire de créer un certain équilibre dans l'intervention de la Banque dans un pays en identifiant de manière exhaustive les priorités sur la base d'une revue approfondie des secteurs importants, afin de s'assurer que des domaines clés tels que l'électrification rurale ne sont pas omis. L'analyse de secteur dans le DSP devrait inclure des indicateurs clés pour chaque secteur de manière à ce que leur état d'avancement et leur performance puissent être mesurés au fil du temps, et intégrés dans les futures interventions de la Banque.

2.1.11 Le processus d'élaboration du DSP doit aussi faire en sorte que les futures interventions prennent logiquement appui sur les projets antérieurs pour s'assurer que l'infrastructure mise en place est exploitée au maximum. Par exemple, les projets de transport d'électricité devraient être suivis par des projets se focalisant sur la fourniture de branchements aux utilisateurs. En tenant compte des contraintes financières, il y a un niveau minimum d'engagement dans les secteurs clés que la Banque devrait conserver pour demeurer un partenaire actif et continuer à avoir son mot à dire dans le pays et le secteur. Le cofinancement pourrait représenter un outil approprié à cet effet. L'absence d'engagement dans le secteur de l'énergie du Ghana depuis la dernière intervention approuvée en 1986, et dans le secteur des télécommunications depuis l'unique intervention de 1977, veut dire que la Banque n'a participé ni aux réformes récentes, ni à la transformation majeure de ces secteurs. Il est donc aussi nécessaire de faire face au fait que, en dehors des projets et programmes de financement, la Banque n'a pas été proactive dans les activités hors-prêt telles que le dialogue des politiques et les efforts de réforme dans le pays.

2.1.12 Dans l'élaboration des futures interventions dans les secteurs de l'énergie et des télécommunications au Ghana, la Banque devait reconnaître et tenir compte des principales réformes qui sont déjà en cours dans ce pays. Dans le secteur de l'énergie, le Ministère des Mines et de l'Énergie (MOME) a initié des réformes qui commencent à transformer le secteur, qui comprend actuellement la Volta River Authority (VRA) et la Electricity Corporation of Ghana (ECG). Deux organismes de réglementation, à savoir la Public Utilities Regulatory Commission (s'occupant surtout des questions de tarifs et des avantages pour le consommateur) et la National Energy Commission (s'occupant surtout des questions d'entrée, de délivrance de licences et techniques), ont été créés. Il y a une proposition suggérant le dégroupage de la VRA en quatre entreprises (une entreprise de production de l'électricité par l'énergie hydraulique, une entreprise de production de l'électricité par des centrales thermiques, une entreprise de transport d'électricité et une entreprise de distribution comprenant les opérations de distribution de la VRA dans le nord, ainsi que le réseau de distribution de la ECG). Une capacité additionnelle de production est prévue surtout dans le secteur privé. Des efforts sont en cours pour améliorer l'efficacité des centrales thermiques par le biais du recyclage de la vapeur. Il est prévu

d'accorder l'attention requise à l'hydroélectricité rentable telle que celle que pourrait offrir le projet de barrage de Bui qui est à l'étude. Le transport resterait sous le contrôle du gouvernement, mais réglementé par un organisme indépendant. En vue de se débarrasser de l'inefficacité dans le secteur de la distribution, on propose l'engagement d'une entité privée dans le cadre d'un contrat de gestion.

2.1.13 Le secteur des télécommunications a aussi connu des changements importants au Ghana ces derniers temps. Ceux-ci ont débouché sur davantage de concurrence (facilitée par la technologie sans fil), la participation du secteur privé et une réglementation indépendante assurée par la National Communications Authority (NCA). L'organisme de régulation a adopté une politique de neutralité par rapport à la technologie/au service qui a conduit à plus de concurrence. L'obligation de déploiement, y compris les dispositions ayant trait au service rural, traite de manière efficace les questions d'équité rurale-urbaine. Il est nécessaire que la Banque reconnaisse la structure du secteur qui est, pour une large part, entre les mains de secteur privé, et trouve le rôle qu'elle pourrait jouer dans ce scénario. Il est nécessaire de sortir une politique officielle du Groupe de la Banque à cet effet. La Banque devrait reconnaître la structure du secteur qui est, pour une grande partie, aux mains de secteur privé et identifier le rôle qu'elle peut jouer dans ce scénario. Une politique du Groupe de la Banque devrait être officialisée à cet effet. Le principal domaine dans lequel un engagement pourrait être envisagé c'est celui des interventions par l'entremise de la fenêtre secteur privé.

## **2.2 Activités de prêt**

### **2.2.1 Description des activités de prêt au secteur**

2.2.1.1 La Banque a exécuté deux interventions dans le secteur de l'énergie du Ghana. La première, approuvée en 1978, était un projet multinational d'interconnexion du transport d'énergie électrique, à savoir, le Projet d'interconnexion Côte-d'Ivoire-Ghana par une ligne de 225 KV. La ligne a été mise en service en 1983 et le passage du courant électrique a commencé en 1984. Le second projet était le Projet de renforcement et d'extension (à la région de Brong Ahafo) du réseau d'électricité, qui comportait des éléments de transport et de distribution et qui visait l'extension du réseau électrique aux régions en grande partie non desservies du Nord du Ghana. Le projet a été approuvé en 1986 et achevé en février 1991.

2.2.1.2 La Banque n'a financé qu'un projet dans le secteur des télécommunications au Ghana, à savoir, le Projet du réseau des télécommunications, comprenant une interconnexion régionale avec le Togo et la Côte d'Ivoire ; celui-ci a été approuvé en 1977. L'Etude de mise à jour du plan directeur des télécommunications qui avait été proposée (1994) a été abandonnée. Le projet de réseau a été achevé avec succès, dégageant des économies de 0,9 million d'UC sur le montant approuvé de 5 millions d'UC. Aucun document annexe n'est disponible à propos du projet en dehors des détails sur le décaissement.

## **2.2.2 Evaluation des projets sectoriels**

### **2.2.2.1 Pertinence**

2.2.2.1.1 Le premier projet énergétique de la Banque au Ghana a été très pertinent. Le Groupe de la Banque a initié une étude d'interconnexion au titre de l'aide bilatérale ; cette dernière a constitué le fondement de la première intervention. La conception, en ce qui concerne les aspects relatifs à l'itinéraire de la ligne, le choix de la tension de 225 KV et les coûts estimatifs, a été bien faite. Le projet était conforme à la politique nationale de développement et de promotion de l'énergie hydroélectrique disponible localement/renouvelable, ainsi que de renforcement de la coopération régionale.. Le projet avait pour objectif de transférer de l'énergie électrique entre le Ghana et la Côte d'Ivoire. Il était prévu au départ que le Ghana exporte l'excédent de l'énergie hydroélectrique en Côte d'Ivoire. Même si le projet a été évalué sans aucune préparation et que les objectifs n'étaient pas spécifiés dans le rapport d'évaluation, il a dépassé et de loin l'échange d'énergie électrique visé.

2.2.2.1.2 La Banque mondiale a initié le second projet. La Banque a financé la composante concernant le renforcement et l'extension du réseau électrique vers le Nord. La région du Nord n'avait que 17.000 consommateurs à cette époque et seuls 10% de la population avaient accès à l'électricité. Le projet était conforme à l'une des priorités du programme de redressement économique 1985-90, qui insistait sur le développement de la région du Nord grâce à l'implantation d'une infrastructure appropriée, y compris l'électricité. Il a aussi été le reflet de l'importance que la Banque accorde à l'électrification rurale et à l'amélioration de la qualité de vie. Le projet a apporté une innovation utile consistant en l'utilisation d'un fil de terre isolé pour alimenter les zones rurales, ce qui a réduit le coût d'alimentation. Cette approche fonctionne encore de manière satisfaisante. Le projet a été évalué sans aucune préparation, les coûts estimatifs étaient très élevés (ce qui a permis, par la suite, des économies) et certains aspects techniques ont été ignorés. Le projet était, sans aucun doute, pertinent.

2.2.2.1.3 Le Projet de réseau de télécommunication avait un niveau de pertinence élevé. Il comprenait la mise en place de la partie ghanéenne de la liaison entre la Côte d'Ivoire et le Togo et il était basé sur la transmission analogique, qui était la technologie à la mode en ce moment-là. Il a fait la promotion d'objectifs clés de la Banque et du pays, à savoir, l'intégration régionale et la réduction de la dépendance à l'égard de l'acheminement du trafic inter-africain des télécommunications par l'Europe. L'obsolescence rapide dans le secteur des télécommunications a eu des effets sur la durée de vie utile du projet.

### **2.2.2.2 Efficacité**

2.2.2.2.1 Les deux projets énergétiques ont atteint les objectifs et les résultats ciblés définis au moment de l'évaluation. Dans le cas du projet d'interconnexion, le transfert d'énergie électrique a dépassé de loin ce qui avait été prévu au départ. Aujourd'hui le sens du transfert de l'énergie électrique a été inversé, étant donné que le Ghana achète de l'énergie électrique bon marché produite avec du gaz naturel en Côte d'Ivoire. Le projet a doté le secteur de l'énergie du Ghana d'une stabilité et d'une fiabilité considérables, ce qui était d'une importance cruciale dans ce cas où il fallait faire face à une situation découlant de la crise de la production de l'électricité par l'énergie hydraulique ; cela a aussi permis de faire l'économie de la construction d'installations

de production onéreuses. Par ailleurs, l'énergie électrique est maintenant exportée au Togo et au Bénin par le biais de cette interconnexion. Si les emprunteurs avaient accepté la recommandation de la Banque d'une ligne à double circuit, le transfert d'énergie électrique aurait été triple aujourd'hui. La mise en place du comité de coordination pour l'interconnexion a contribué à l'amélioration de la performance du projet et au renforcement de la coopération régionale. Le second projet a aidé le Ghana à élever son niveau d'électrification, de 10% en 1981 à 43% en 2003. Le nombre de consommateurs dans la zone de projet s'est accru et est passé de 17.000 en 1980 à 163.000 en l'an 2003. Le renforcement de la ligne de transport de 161 KV a contribué à réduire les pertes en lignes et à améliorer la fiabilité et la qualité de service.

2.2.2.2 L'intervention dans le secteur des télécommunications a eu une performance satisfaisante pour ce qui est du critère de l'efficacité. Les objectifs du projet ont été atteints avec succès et la liaison est restée opérationnelle pendant environ huit ans. Une partie de la liaison d'Accra à la frontière togolaise est encore opérationnelle, en dépit de l'impact de l'obsolescence technologique. Le reste a été remplacé par un équipement moderne, avec l'apparition de la gestion privée dans les télécommunication du Ghana. L'intervention peut être considérée comme une modeste contribution à la chaîne des événements, qui a permis aux quelques milliers de clients des télécommunications de l'époque de croître en nombre et d'atteindre aujourd'hui le chiffre de plus de 1,4 million. L'intervention a réduit la dépendance à l'égard de l'Europe pour le trafic régional inter-états. L'intervention a donc eu un impact net sur le secteur des télécommunications du Ghana à cette époque-là.

### 2.2.2.3 **Efficiences**

2.2.2.3.1 Pour le premier projet (interconnexion), le TRF et le TRE ont été estimés à 10,25% et 15,16% à l'évaluation, respectivement. Aucune information n'est disponible à propos des valeurs estimatives à l'achèvement. Le projet a été initialement conçu pour un transfert de 70 MW, alors que 180 MW sont transférés aujourd'hui. Il est, donc, vraisemblable que le TRF et le TRE soient beaucoup plus élevés que les estimations à l'évaluation. D'après les estimations, le projet a recouvert tous ses coûts dans les trois premières années de son exploitation. Pour satisfaire une demande de 80 MW, la Côte d'Ivoire aurait eu à investir environ 80 millions de dollars EU pour une centrale thermique. Un retard par rapport au calendrier (estimé à partir du RAP des consultants) de 17 mois pour le projet a peu de chances d'avoir un impact significatif sur les taux de rentabilité, étant donné la longue durée de vie utile du projet, qui est encore opérationnel après plus de deux décennies. Le dépassement de coûts d'environ 0,36 million d'UC sur les coût total prévu de 14,16 millions d'UC, du fait de travaux de génie civil additionnels, ne pourrait pas non plus avoir un impact significatif sur les taux de rendement.

2.2.2.3.2 Pour ce qui est du second projet (Réseau électrique de Brong Ahafo), il y a eu une surestimation des coûts de 10,55 millions d'UC résultant de la combinaison entre deux facteurs, à savoir l'impact de la surestimation initiale des coûts et les conditions favorables du marché obtenues grâce au recours à l'appel d'offres international. Le retard par rapport au calendrier n'était que de huit mois. Comme on pouvait s'y attendre, le TRF et le TRE (tels que livrés dans le REPP abrégé) étaient, à l'achèvement, assez élevés (17,64 % et 25,40 %), ce qui n'a rien à envier aux estimations initiales de 16,5% et 35,5%, respectivement. Les interventions du Groupe de la Banque dans le secteur de l'énergie ont, donc, réalisé une performance très efficiente.

2.2.2.3.3 Après les échanges de vue avec les fonctionnaires ghanéens (en l'absence de toute documentation), il a été établi que le projet des télécommunications a été achevé de manière satisfaisante et qu'il a bien fonctionné pendant plus de huit ans jusqu'à ce qu'il soit dépassé par le changement technologique. Il y a peut-être bien eu du retard découlant du temps qu'il a fallu pour résoudre, avec le Togo, certaines questions relatives à l'exécution. Il y a aussi eu une légère surestimation des coûts. Il serait justifié de conclure que le projet a été efficient..

#### **2.2.2.4 Impact du développement institutionnel**

2.2.2.4.1 Bien que le développement institutionnel n'ait pas été l'objectif principal du premier projet (interconnexion), la condition de prêt ayant trait à la constitution d'un comité inter-états de coordination pour l'exécution et le suivi-évaluation du projet a contribué à la promotion de l'interaction et à la mise en place de bonnes conditions de travail entre les services publics des deux pays. Le personnel a acquis une expérience précieuse dans le travail d'équipe, en plus de celle relative à la construction et à l'exploitation de projets. Le comité en question se réunit encore une fois par trimestre pour échanger des données et résoudre, le cas échéant, les problèmes techniques.

2.2.2.4.2 Au cours de l'exécution du deuxième projet énergétique au Ghana, le personnel de la VRA a acquis de l'expérience dans la conception, l'acquisition des biens et services, la construction et l'exploitation de lignes de distribution, ainsi que l'extension continue du réseau à d'autres zones sans l'assistance d'un bureau d'études. (annexe 5 pour les détails).

2.2.2.4.3 Le niveau de la capacité qui est disponible est reflété par le fait que, hormis l'entretien de propriétaire, etc. de l'équipement provenant de fournisseurs étrangers, les services publics ghanéens sont, aujourd'hui, presque complètement autosuffisants en ce qui concerne les questions d'exploitation. Ainsi, la performance par rapport à ce critère, peut être classée entre solide et élevée.

2.2.2.4.4 Le projet du Groupe de la Banque dans le secteur des télécommunications du Ghana peut être considéré comme un petit maillon de la chaîne des événements qui ont conduit à une sophistication croissante de la technologie, des services et des opérations dans le secteur des télécommunications du Ghana. Le secteur est, aujourd'hui, dans un excellent état et les capacités en matière de gestion/exploitation sont disponibles. (annexe 6 pour les détails).

#### **2.2.2.5 Durabilité**

2.2.2.5.1 Les deux projets au Ghana ont fait montre d'un niveau élevé de durabilité. Le premier projet a fonctionné avec succès pendant plus de vingt ans. La ligne de transport d'électricité est très bien entretenue et l'équipement des postes est remis à neuf chaque fois que c'est nécessaire. Une route d'accès a été construite afin de faciliter l'entretien. La disponibilité de la ligne se situe au-delà de 97%.

2.2.2.5.2 De même en ce qui concerne le second projet, son impact a été significatif et il se poursuit. Le projet a ouvert la partie nord du pays qui était, pour une grande part, non desservie et a, en fin de compte, favorisé l'intégration régionale avec les voisins du sud en permettant l'approvisionnement de leurs zones frontalières à mesure que le réseau poursuivait son extension.

2.2.2.5.3 La durabilité des interventions a aussi été garantie par la demande et l'accessibilité des services d'électricité proposés par l'entremise du réseau. Il existe une énorme demande non satisfaite/comprimée d'énergie électrique au Ghana. Les tarifs minimaux rendent l'accès à l'électricité abordable pour les sections économiquement faibles de la population.

2.2.2.5.4 En ce qui concerne la viabilité financière de l'organe d'exécution, la performance financière de la VRA était satisfaisante au début des années 1980 et 1990.. La VRA réalisait un rendement de l'actif de l'ordre de 8 à 10%. Par la suite, à cause de tarifs bas, la situation financière de la VRA s'est détériorée et elle a commencé à enregistrer des pertes. Au cours des cinq dernières années, les tarifs ont été majorés d'environ 300%. D'autres majorations (par l'organisme de réglementation) pourraient avoir lieu en vue d'une amélioration autorisée de l'efficacité opérationnelle. La VRA a aussi pris des mesures pour améliorer la capacité de production au barrage d'Akosombo grâce à la modernisation de toutes les turbines, ce qui accroîtra la production de plus de 10% par rapport à la capacité nominale.

2.2.2.5.5 La durabilité du projet relatif aux télécommunications a été mise à mal par les développements technologiques, qui sont rapides dans le secteur des télécommunications. Seule une petite de la liaison établie par le projet est opérationnelle aujourd'hui. Bien que l'on ne dispose pas de suffisamment d'information pour commenter de façon concluante cet aspect des choses, la durée de vie utile de huit ans enregistrée par l'intervention semble être satisfaisante dans ce domaine. Pour ce qui est de l'autre question de durabilité ayant trait au caractère abordable de l'accès, les événements survenus sur le marché des télécommunications du Ghana ont été encourageants, avec la chute des prix qui découle de la concurrence et d'une réglementation prudente.

## **2.2.2.6 Notations globales**

2.2.2.6.1 D'après l'analyse qui précède, les deux projets énergétiques financés par la Banque ont reçu des notes sur la base des critères d'évaluation qui sont la pertinence, l'efficacité, l'efficience, le développement institutionnel et la durabilité. Les notations figurent au tableau 2.1. D'autres détails concernant les projets apparaissent à l'annexe 3. Les deux interventions ont été conçues au cours de la période d'avant les réformes dans le secteur. Il est, donc, impossible d'évaluer l'impact des réformes sur la qualité de l'exécution. L'analyse révèle la nature très satisfaisante de l'intervention du Groupe de la Banque dans le secteur, en particulier pour le premier projet. La note moyenne globale pour les interventions est de 3,5 sur une échelle de 4, qui a été arrondie à 3 et a jugée satisfaisante (plus). Les notes moyennes comportant des fractions ont été arrondies sur la base de l'impression globale dégagée par l'attribut particulier. La notation élevée dont bénéficient les projets du secteur de l'énergie s'explique par le choix très prudent des projets, qui a débouché sur l'intégration régionale et l'extension du réseau électrique vers des zones non desservies du pays, tous deux des phénomènes très bénéfiques. L'impact

soutenu de l'intervention, qui est encore perceptible, est une autre caractéristique très positive. L'effet des projets a cependant été quelque peu contrecarré par le manque d'engagement de relance de la part de la Banque.

**Tableau 2.1**  
**Résumé des notations des projets: Energie**

<u>Nu. de sér</u>	<u>Projet</u>	<u>Date d'approb.</u>	<u>Pertinence</u>	<u>Efficacité</u>	<u>Effizienz</u>	<u>Développement institutionnel</u>	<u>Durabilité</u>	<u>Notation des résultats</u>
1.	Projet d'interconnexion électrique	22-08-78	4 (très pertinent)	4 (très satisfaisant)	4 (très efficient)	4 (élevé)	4 (très probable)	4 (très satisfaisant)
2.	Projet de réseau électrique de Brong Ahafo	17-06-86	3 (pertinent)	3 (satisfaisant)	3 (efficient)	3 (substantiel)	3 (probable)	3 (satisfaisant)
	Note globale		4 (très pertinent)	3 (satisfaisant)	3 (efficient)	3 (substantiel)	4 (très probable)	3 (satisfaisant +)

\* Les notes moyennes comportant des fractions ont été arrondies sur la base de l'impression générale dégagée par l'attribut.

NOTE: (1) Notation des résultats = la mesure moyenne prenant en compte les notations attribuées pour la pertinence, l'efficacité, le développement institutionnel et la durabilité; (2) Note globale = Somme des notes des projets individuels divisée par le nombre d'observations, et arrondie. Les indicateurs de performance sont notés sur une échelle ordinaire de 4 points, allant de 1 à 4, où 1 indique une performance très insatisfaisante et 4 une performance très satisfaisante. Il a été fait recours au jugement subjectif pour évaluer les fractions.

2.2.2.6.2 L'intervention du Groupe de la Banque dans le secteur des télécommunications au Ghana comprend uniquement un seul projet. Celui-ci a bien eu lieu dans la période ayant précédé les réformes dans le secteur. La notation globale de l'intervention est de 3 (satisfaisant) sur une échelle de 4; celle-ci est due, pour une large part, au choix prudent du projet, qui a favorisé l'intégration régionale et réduit la dépendance vis-à-vis de l'Europe. Les détails figurent au tableau 2.2.

**Tableau 2.2**  
**Résumé des notations de projet: Télécommunications**

<u>Nu. de S.</u>	<u>Projet</u>	<u>Date d'approb</u>	<u>Pertinence</u>	<u>Efficacité</u>	<u>Effizienz</u>	<u>Développement institutionnel</u>	<u>Durabilité</u>	<u>Notation des résultats</u>
1.	Projet de réseau régional de télécom.	21.10.77	4 (très pertinent)	3 (satisfaisant)	3 (efficient)	3 (substantiel)	3 (probable)	3 (satisfaisant)

\* Les notes moyennes comportant des fractions ont été arrondies sur la base de l'impression générale que dégage un attribut particulier.

2.2.2.6.3 L'évaluation globale des deux secteurs mis ensemble, après avoir aussi pris en compte la performance de l'emprunteur et celle de la Banque, est décrite au tableau 2.3 ci-après. Une échelle numérique similaire à celle utilisée aux tableaux 2.1 et 2.2 est utilisée. La performance globale de l'intervention de la Banque dans les secteurs de l'énergie et de des télécommunications a eu 3 points sur une échelle de 4 et a été jugée satisfaisante.

**Tableau 2.3**  
**Performance sectorielle globale: Energie et télécommunications**

<u>Nu. de S.</u>	<u>Secteur</u>	<u>pertinence</u>	<u>Efficacité</u>	<u>Efficienc</u>	<u>Développement institutionnel</u>	<u>Durabilité</u>	<u>Performance de l'emprunteur</u>	<u>Performance de la Banque</u>	<u>Note globale pour le secteur</u>
1.	Energie	4 (très pertinent)	3 (satisfaisant)	3 (efficient)	3 (substantiel)	4 (très probable)	3 (satisfaisant)	3 (satisfaisant)	3 (satisfaisant +)
2.	Télécom	4 (très pertinent)	3 (satisfaisant)	3 (efficient)	3 (substantiel)	3 (probable)	3 (satisfaisant)	3 (satisfaisant)	3 (satisfaisant)
	<b>Global</b>	4 (très pertinent)	3 (satisfaisant)	3 (efficient)	3 (substantiel)	3 (probable)	3 (satisfaisant)	3 (satisfaisant)	3 (satisfaisant)

\* Les notes moyennes comprenant des fractions ont été arrondies sur la base de l'impression générale dégagée par l'attribut particulier.

## **2.3 Activités hors prêt**

### **2.3.1 Etudes sectorielles et analyses économiques relatives au pays**

2.3.1.1 Bien que le Groupe de la Banque n'ait financé aucune étude dans les secteurs de l'énergie et des télécommunications et que ses interventions aient été des projets traditionnels, la première intervention dans le secteur de l'énergie était basée sur une analyse de projet initiée par la Banque au titre de l'aide bilatérale. L'étude de faisabilité a été bien exécutée et est techniquement fiable. Le travail de base pour la seconde intervention de la Banque dans le secteur de l'énergie a été effectué par la Banque mondiale. La Banque a financé une composante de cet effort concerté. L'intervention dans le secteur des télécommunications a été exécutée dans un cadre facilité par l'Union internationale des télécommunications.

2.3.1.2 Pour ce qui est de l'appui économique/structurel général, le Groupe de la Banque est très impliqué dans l'effort de réduction de la pauvreté au titre de la SRP en participant, en tant que donateur et partenaire principal, au Fonds d'investissement social (FIS) du Ghana. Le FIS est engagé dans des projets dans les domaines des infrastructures et services économiques, des infrastructures et services sociaux, de la réduction de la pauvreté urbaine, de la microfinance et du renforcement des capacités. Plus de 771 projets dans 80 districts de toutes les dix régions ont actuellement été approuvés.

2.3.1.3 Dans l'ensemble, la Banque n'est pas effectivement engagée dans les études économiques et sectorielles et est très dépendante du travail effectué par le FMI et la Banque mondiale. La Banque devrait se focaliser sur des études sectorielles approfondies afin de développer une vision à long terme/un plan directeur détaillé pour le secteur. Ceci fera en sorte

que la Banque soit engagée dans le secteur de manière continue par une série d'interventions progressant logiquement et qui sont conformes à la vision à long terme et aux objectifs de politique, tout en prenant appui sur les engagements antérieurs. En outre, un engagement proactif de la Banque dans les domaines impliquant des initiatives stratégiques, des efforts de réforme, etc. lui permettrait d'exercer le leadership dans l'espace de connaissance et la mettrait sur un pied d'égalité avec les autres donateurs importants, tels que la Banque mondiale. .

### **2.3.2 Coordination de l'aide**

Dans les milieux des fonctionnaires du pays et des donateurs, on s'inquiétait du fait que la Banque n'était pas un participant actif/régulier des réunions de coordination globale/sectorielle organisées par les donateurs dans le pays. Cette situation était imputée, en grande partie, à l'absence d'un bureau de représentation de la Banque au Ghana. Bien que la Banque ne soit pas en mesure d'ouvrir des bureaux de représentation dans chaque pays, elle peut s'employer, de concert avec les coordonnateurs du groupe des donateurs, à convenir, à l'avance, d'une liste semestrielle/trimestrielle de réunions. Il est possible, dans une large mesure, de faire en sorte que les missions de supervision et autres dans le pays soient programmées de manière appropriée autour de ces dates afin de renforcer la présence de la Banque. L'ouverture d'un bureau de représentation pourrait aussi faciliter la participation aux réunions et conférences de coordination de l'aide.

### **2.3.3 Mobilisation des ressources /Cofinancement**

2.3.3.1 La Banque et la Banque européenne d'investissement (BEI) ont cofinancé le premier projet énergétique. Son exécution sans anicroches constitue la preuve d'une bonne coordination entre les donateurs. De nombreuses réunions entre les donateurs et l'emprunteur ont eu lieu sur divers sujets, dont le fonctionnement du comité d'interconnexion comprenant des fonctionnaires de la Côte d'Ivoire et du Ghana.

2.3.3.2 Le second projet énergétique (Brong Ahafo) fait partie d'un effort plus important cofinancé par la Banque, la Banque mondiale, le Fonds koweïtien et d'autres donateurs. Néanmoins, le rapport d'évaluation, ainsi que les autres documents relatifs au projet qui ont suivi n'ont examiné que la composante financée par la Banque. Le RAP préparé par le consultant du projet analyse les aspects relatifs à la participation de divers donateurs au projet. La bonne qualité du projet rend témoignage de l'harmonie qui a été créée dans les efforts des divers donateurs.

2.3.3.3 Il n'y a aucune question de caractère sectoriel concernant les donateurs et découlant de l'intervention de la Banque au Ghana dans le secteur des télécommunications. L'intervention du Groupe de la Banque s'est déroulée, d'une façon générale, au cours de la période du Premier projet dans les télécommunication (réhabilitation de l'infrastructure) des années 1970. Parmi les principaux donateurs qui ont contribué à cet effort, il y avait aussi la Banque mondiale (le plus grand contributeur), la SEE (Canada), l'OECF (Japon) et l'ECGD (RU).

## **2.4 Evaluation globale**

### **2.4.1 Impact sur la pauvreté**

2.4.1.1 La réduction de la pauvreté est au centre de toutes les interventions en faveur du développement financée par la Banque. Cet aspect est souligné par les documents de politique de la Banque et du pays. Les prescriptions qu'ils contiennent sont directement et de manière appropriée, appliquées dans des interventions ciblées en faveur des groupes frappés par la pauvreté. Néanmoins, la prise en compte des mesures de réduction de la pauvreté dans la conception de chaque projet et programme n'est pas encore devenue effective.

2.4.1.2 De manière générale, on peut affirmer que la fourniture efficiente de l'énergie électrique rend disponible une source d'énergie propre et abordable qui peut potentiellement ouvrir de grandes voies au mieux-être économique et à la réduction de la pauvreté. Les ménages peuvent économiser sur les dépenses consacrées aux combustibles onéreux, nuisibles à l'environnement, et profiter du temps gagné dans l'accomplissement des corvées domestiques pour améliorer leurs circonstances économiques. La disponibilité de l'énergie électrique rend aussi possibles le montage d'affaires basées sur la technologie sophistiquée et des améliorations dans le domaine de l'éducation et d'autres services, qui ont un impact énorme sur l'emploi et la réduction de la pauvreté. L'électrification peut renforcer l'efficacité de diverses dispositions prises pour atteindre les Objectifs de développement du millénaire. Bien que cet impact n'ait pas encore été étudié pour les interventions du Groupe de la Banque dans le secteur au Ghana, il y a des raisons de croire que ces effets bénéfiques se seraient produits de manière substantielle étant donné l'expansion importante enregistrée dans la fourniture de l'électricité suite aux interventions. Aujourd'hui, environ 45% de la population ont l'électricité, comparé à environ 10% au moment de l'intervention. L'impact de l'intervention en termes de réduction de la pauvreté aurait été renforcé par l'accès abordable à l'électricité assuré par le biais de la catégorie des tarifs minimaux.

2.4.1.3 Potentiellement, l'impact de la croissance dans les télécommunications est aussi très positif sur la réduction de la pauvreté. Il a créé des opportunités directes d'affaires dans les secteurs formel et informel. Il a aussi des effets indirects sur l'emploi en rendant possibles de nouveaux genres d'affaires grâce à la meilleure qualité des communications. La chute des prix des services de télécommunication au Ghana, du fait de la concurrence et d'une régulation prudente, représente aussi un facteur positif du point de vue de l'impact sur la pauvreté. Bien que cet impact n'ait pas été étudié pour les interventions du Groupe de la Banque dans le secteur au Ghana, il y a des raisons de croire que ces effets bénéfiques se seraient déjà produits conformément aux espérances basées sur la nature limitée de l'intervention.

### **2.4.2 Impact sur le genre**

2.4.2.1 Les documents de politique de la Banque et du Ghana mettent l'accent sur la nécessité de donner une orientation appropriée aux interventions en faveur du développement visant l'amélioration du bien-être des groupes exclus, y compris les femmes.

2.4.2.2 Quoique les interventions de la Banque dans le secteur de l'énergie n'aient pas des objectifs clairement définis dans le domaine du genre, la fourniture efficiente et abordable d'une énergie propre aux ménages a d'importantes implications pour les femmes. Les femmes supportent le gros des conséquences sur la santé de l'utilisation des sources d'énergie polluantes. L'accès à une source efficiente d'énergie réduit le caractère pénible des corvées domestiques et pare à la nécessité d'aller chercher du bois. Cela améliore, donc, la vie des femmes et leur permet d'entreprendre d'autres activités économiques. Pour peu que l'électricité améliore les opportunités économiques et réduise la pauvreté, elle aide les femmes et les enfants qui, à cet égard, supportent un fardeau disproportionné. Bien que cet impact n'ait pas été étudié pour les interventions de la Banque dans le secteur au Ghana, il y a des raisons de croire que ces effets bénéfiques seraient significatifs.

2.4.2.3 Les effets sur la réduction de la pauvreté de la croissance dans le domaine des télécommunications, tels qu'abordés ci-haut, touchent les femmes (et les enfants) à des degrés différents à cause du fardeau disproportionné de la pauvreté qu'ils supportent. Cela est particulièrement vrai pour la société ghanéenne où les femmes participent librement aux activités économiques/commerciales en dehors de la maison.

### **2.4.3 Impact sur l'environnement**

2.4.3.1 Les préoccupations environnementales reflétées par l'accent qui est mis sur le développement durable constituent un facteur sous-jacent dans toutes les interventions en faveur du développement. Ces préoccupations sont prises en compte par le biais des conditions fixées pour l'approbation environnementale sur la base d'une évaluation des effets sur l'environnement. Néanmoins, comme on le voit souvent dans le spectre des activités admissibles dans le cadre du droit de l'environnement, il est possible de faire des choix qui sont plus ou moins sans danger pour l'environnement. Par exemple, la production de l'électricité au moyen des centrales thermiques à base de charbon peut être admissible, mais une option basée sur l'énergie propre obtenue par le biais d'interconnexions peut s'avérer la meilleure du point de vue de l'environnement. Par conséquent, il est souhaitable d'avoir des directives qui amplifient ces questions et facilitent leur incorporation dans les différents secteurs.

2.4.3.2 L'évaluation des effets sur l'environnement n'était pas requise à l'époque du premier projet énergétique (interconnexion), qui a eu des effets négatifs sur l'environnement à cause du déboisement nécessité par la construction. L'extension du réseau électrique a, cependant, aussi eu des implications positives significatives pour l'environnement. Elle peut contribuer à la réduction de la pollution et à une meilleure santé suite à la réduction de la dépendance vis-à-vis des combustibles polluants. Il est aussi essentiel du point de vue de la préservation de la richesse de la forêt et de la prévention de la dégradation environnementale, qui peuvent saper toutes les interventions en faveur du développement et rendre la vie insoutenable. Bien que tous ces effets n'aient pas encore été étudiés pour les interventions de la Banque dans le secteur au Ghana, il y a des raisons de croire que ces effets bénéfiques seront substantiels.

2.4.3.3 Outre les questions générales discutées ci-haut, il n'y aucune question majeure du domaine de l'environnement spécifique au secteur des télécommunications. Cependant, un événement significatif récent, à savoir, la technologie sans fil, réduit fortement la nécessité de l'extension physique du réseau, qui a un coût environnemental plus élevé. Ce facteur devrait être pris en compte dans la conception des interventions dans le secteur. .

#### **2.4.4 Participation du secteur privé**

2.4.4.1 Bien qu'elle ne soit pas nécessairement le thème central ou le résultat direct des interventions du Groupe de la Banque, la participation du secteur privé occupe une place importante dans l'effort de réforme du secteur de l'énergie au Ghana. La participation du secteur privé est effective du côté de la production. Les plans à venir envisagent l'exécution de projets de production d'électricité surtout dans le secteur privé. Même du côté de la distribution, un contrat de gestion est proposé avec un partenaire privé. En regardant les choses dans une autre perspective, l'on peut affirmer que l'extension du réseau électrique, qui a été important au Ghana, est utile pour la promotion des opportunités d'affaires du secteur privé.

2.4.4.2 Il est manifeste, à partir des discussions des sections précédentes, que le secteur des télécommunications offre des opportunités directes et indirectes énormes à la participation du secteur privé dans les activités aussi bien formelles qu'informelles. La croissance et le dynamisme du secteur des télécommunications du Ghana, surtout grâce à de nouveaux opérateurs privés, rendent témoignage de ce fait.

#### **2.4.5 Participation des collectivités**

2.4.5.1 Bien que la participation des collectivités ne soit pas officialisée dans la planification, l'exécution et l'exploitation des projets dans le secteur de l'énergie au Ghana, celle-ci a été effective, sous plusieurs formes, dans des projets d'électrification rurale, y compris par la fourniture de la main-d'œuvre et de poteaux. La participation des collectivités s'est accrue ces derniers temps du fait de la proactivité de l'organisme de réglementation (PURC) qui a fourni un forum institutionnel permettant à la société civile/aux bénéficiaires d'exprimer leurs opinions et leurs griefs sur diverses questions relatives au secteur de l'énergie, y compris les tarifs et de la qualité du service. La PURC a organisé régulièrement des débats publics à cet effet. En 1997, la société civile a protesté contre les énormes majorations de tarifs proposées et le gouvernement a dû retirer les changements. Par la suite, des améliorations de la qualité de l'approvisionnement et les efforts faits par la PURC dans la transparence ont facilité l'acceptation d'un relèvement tarifaire de 200% par le public en deux étapes en 1998/99.

2.4.5.2 La participation des collectivités dans la planification, l'exécution et l'exploitation des projets n'est pas officialisée dans le secteur des télécommunications au Ghana. Ces derniers temps, la société civile a été sollicitée, par l'organisme de réglementation, par l'entremise d'un mécanisme efficace et vigoureux d'examen des doléances qui a mis la pression sur les entreprises (notamment Ghana Telecom) pour qu'elles améliorent leurs pratiques.

## **2.4.6 Intégration régionale**

2.4.6.1 Les interventions du Groupe de la Banque dans le secteur de l'énergie du Ghana ont eu des effets positifs très significatifs sur l'intégration régionale. Le premier projet a permis le maintien de relations institutionnalisées entre le Ghana et la Côte d'Ivoire, des relations qui ont été étendues au Bénin et au Togo. Le second projet a aussi permis une meilleure intégration régionale en rendant possible la fourniture de l'énergie électrique ghanéenne à des zones frontalières des pays voisins tels que le Togo. Hormis les effets permanents de renforcement des capacités et les implications relatives à l'exploitation du potentiel énergétique de l'Afrique et à la minimisation des coûts énergétiques, ces interventions sont un modèle à imiter dans toute l'Afrique et elles ont fourni les éléments de base d'une intégration plus poussée. La Banque a approuvé récemment un don/prêt de 12,56 millions d'UC destinés à financer une interconnexion de 330 KV entre le Bénin et le Nigeria, qui prendra potentiellement appui sur le projet de la Banque. En 2002-03, de nombreux projets et études d'interconnexion régionale ont été approuvés ou sont dans la réserve de projets pour le compte du NEPAD au titre du Plan d'action à court terme. Un protocole énergétique destiné à faciliter ce genre d'efforts a été signé dans le cadre de la CEDEAO.

2.4.6.2 L'intervention de la Banque dans le secteur des télécommunications a eu un impact bénéfique majeur sur l'intégration régionale en fournissant des liaisons de télécommunication inter-états et réduisant la dépendance vis-à-vis de l'acheminement du trafic des télécommunications par l'Europe. Depuis lors, les liaisons ont été davantage renforcées. Les autorités/organe de réglementation de la région coordonnent leurs activités à cet égard. La CEDEAO étudie la possibilité d'installer un « Modèle de Roaming de GSM » recommandé par les experts en vue de rendre possibles des communications sans coupure dans la région.

## **2.4.7 Evaluation globale de l'assistance par secteur**

2.4.7.1 La performance globale de la Banque dans les projets énergétiques au Ghana (quoique limités à deux) a été très satisfaisante en termes de réalisation des objectifs et de durabilité soutenue, tout comme en termes de d'intégration régionale. Les deux projets fonctionnent de manière satisfaisante même aujourd'hui et les résultats sont supérieurs aux espérances de l'évaluation. Les lignes de transport et de distribution de l'électricité construites au titre de ce projet continueront à fournir un approvisionnement fiable d'énergie électrique dans l'avenir. La sélection du projet a, donc, été excellente. Le suivi de l'exécution a effectivement été assuré grâce aux rapports d'activité, bien qu'aucune mission de supervision n'ait été envoyée au Ghana. Les projets ont eu un effet multiplicateur en produisant des avantages significatifs à partir d'investissements relativement modestes. La Banque n'a cependant pas réussi à prendre appui sur ce succès par d'autres engagements, et n'a pas participé aux réformes sectorielles.

2.4.7.2 Les résultats globaux de l'intervention elle-même dans le domaine des télécommunications ont été satisfaisants et conformes aux attentes. L'impact a, néanmoins, été marginal et passager, étant donné que l'engagement n'a pas été soutenu après la seule et unique intervention. Le Groupe de la Banque n'a pas non plus participé à l'effort de réforme très important et réussi dans le secteur.

2.4.7.3 Les interventions de la Banque dans ces deux secteurs étaient, dans l'ensemble, satisfaisantes, comme le montre le tableau 2.3 ci-dessus.

## **2.4.8 Analyse hypothétique**

2.4.8.1 Il est évident, d'après l'analyse présentée dans les paragraphes précédents, que les interventions de la Banque dans le secteur de l'énergie ont contribué, de manière significative, à l'intégration régionale et à la mise en place de l'infrastructure de transport et de distribution de l'électricité au Ghana, et qu'elles ont aussi créé la capacité de gérer cette infrastructure et de la reproduire ailleurs. Les interventions de la Banque dans le secteur des télécommunications ont eu un impact sur l'intégration régionale et l'auto-développement.

2.4.8.2 Une évaluation de ce qu'aurait été l'état des choses dans ces secteurs si les interventions de la Banque n'avaient pas eu lieu, nécessite une évaluation des options de financement qui étaient disponibles pour le Ghana en ce moment-là et après, ainsi que de l'orientation qui aurait été donnée aux priorités du pays en matière d'investissement si la Banque ne les avait pas influencées comme elle l'a fait avec ses interventions.

2.4.8.3 En ce qui concerne la disponibilité des ressources, étant donné que les prêts de la Banque ne représentent qu'une petite proportion (12 à 13%) de l'assistance externe globale à l'Afrique provenant de toutes les sources, étant donné aussi le volume relativement réduit de l'assistance de la Banque aux secteurs de l'énergie et des télécommunications du Ghana, on peut supposer que, avec de la volonté, le pays aurait, au besoin, trouvé auprès d'autres sources les ressources pour les projets financés par la Banque. A la limite, cela aurait eu peut-être comme conséquence la réalisation d'effets réduits à la suite de contraintes financières un peu plus accentuées dans les différents secteurs.

2.4.8.4 Si l'on s'intéresse à l'orientation possible des priorités en matière d'investissement en l'absence de tout engagement de la Banque dans ces secteurs, on se rend compte que le Gouvernement du Ghana a mis un accent particulier sur le secteur de l'énergie, ce qui se reflète dans le niveau relativement élevé d'électrification du pays. Cela appuierait l'affirmation selon laquelle, en l'absence des interventions de la Banque, l'état du secteur de l'énergie au Ghana n'aurait peut-être pas été très différent du point de vue de la qualité en termes d'électrification globale.. Néanmoins, il est possible que cela aurait peut-être été réalisé avec d'autres moyens, peut-être moins optimaux que ceux fondées sur l'interconnexion régionale, facilitée par l'intervention de la Banque, étant donné l'orientation de la Banque en matière de politique et son avantage comparatif dans la mesure où elle permet de faire coopérer tous ceux qui sont concernés par de tels projets. Dans le secteur des télécommunications, les interventions de la Banque, tout en étant utiles et pertinentes, ont eu un effet limité et quelque peu bref. La transformation majeure qui a eu lieu dans le secteur est venue beaucoup plus tard avec l'arrivée des entreprises de téléphonie cellulaire privées, une arrivée à laquelle la Banque n'a pas contribué. Dès 2003, sur les 1,4 million d'abonnés au téléphone du Ghana, seuls environ 280.000 étaient des abonnés au fixe de l'époque où la Banque était intervenue. On peut en conclure que, pour le secteur des télécommunications, l'hypothèse de la non intervention de la Banque n'aurait été que marginalement différente de ce qui s'est réellement passé.

### **3. PERFORMANCE DES CONTRIBUTEURS**

#### **3.1 Le Groupe de la Banque**

3.1.1 Les deux projets énergétiques ont été évalués et exécutés il y a longtemps. Aussi ne trouve-t-on pas les détails du calendrier des demandes adressées à la Banque et des réponses de cette dernière, etc.. Les faits tels que l'absence des missions de supervision, en particulier pour le second projet, n'ont pas semblé affecter la qualité de l'exécution. L'évaluation du second projet a donné lieu à des coûts estimatifs élevés (qui ont mené à des économies) et certains changements se sont avérés nécessaires au cours de l'exécution pour d'améliorer les avantages du projet. Il semble que le RAP du premier projet n'ait pas été réalisé, tandis que seule une version abrégée du REPP soit disponible pour le second projet. A en juger par le temps global qui a été nécessaire pour la réalisation des projets, ainsi que par les échanges avec la VRA, on peut affirmer que le délai d'intervention de la Banque était satisfaisant.

3.1.2 La performance de la Banque dans le secteur de l'énergie du Ghana a été très satisfaisante. Bien que seuls deux projets aient été financés en quarante ans d'opérations, ceux-ci ont joué et vont continuer à jouer un rôle important dans l'intégration régionale et dans la fourniture d'une énergie électrique fiable et bon marché aux consommateurs du Ghana. La seconde intervention contribuera en particulier au développement rural dans la région du nord.

3.1.3 Il est, bien sûr, regrettable, qu'en dépit du succès remarquable auquel est parvenue la Banque dans le secteur de l'énergie au Ghana, il n'y ait point eu d'engagements de relance pour prendre appui sur et exploiter pleinement le potentiel de l'infrastructure mise en place par les deux interventions. La Banque s'est tenue à l'écart des réformes en cours dans le secteur de l'énergie. Il est quelque peu dommage qu'il en soit ainsi étant donné que les réformes représentent un domaine clé d'intervention pour les institutions multilatérales, avec de nombreuses interventions conventionnelles pilotées maintenant à travers des projets bancables financés par le secteur privé. C'était donc là une occasion manquée.

3.1.4 La performance de la Banque lors de l'intervention dans le secteur des télécommunications a été satisfaisante. La Banque, cependant, n'a pas été active dans le secteur au Ghana depuis lors ; elle n'a donc pas participé aux réformes ultérieures qui ont eu lieu et qui se poursuivent. Il faut bien se rendre compte que les réformes ont été bénéfiques et qu'elles ont facilité la participation du secteur privé. La fenêtre de la Banque réservée au secteur privé pourrait trouver à se caser dans ce secteur.

3.1.5 La revue révèle les faiblesses des pratiques de la Banque dans la tenue des dossiers, le stockage/disponibilité des documents, ainsi que le délai de réaction dans les communications. La Banque fait assez mauvaise figure à côté d'organismes tels que la Banque mondiale du fait qu'elle ne communique pas l'information consolidée et mise à jour en temps utile et de manière commode. L'information de la Banque mondiale relative aux décaissements, etc. est disponible sur le web et est mise à jour régulièrement. L'effort en cours pour renforcer l'informatique de la Banque est louable et a besoin d'être redoublé. L'ouverture d'un bureau de représentation dans le pays pourrait aussi faciliter la présence de la Banque sur le terrain en vue de résoudre les problèmes en temps réel.

3.1.6 Le sentiment général des parties prenantes envers la Banque est celui d'attachement. Le Groupe de la Banque occupe une place spéciale dans l'esprit et le cœur des fonctionnaires et des parties prenantes dans le pays. Elle est considérée comme la propre Banque de l'Afrique et on en attend beaucoup plus que des autres organismes dans ce domaine. Par conséquent, la déception que provoquent les faiblesses supposées ou réelles du Groupe de la Banque est plus grande. Donc, la Banque, tout en ayant une responsabilité particulière dans l'amélioration de sa communication avec l'emprunteur et les organes d'exécution, elle jouit aussi d'un avantage particulier lui permettant d'obtenir la coopération de son client, et elle devrait en tirer profit.

## **3.2 Le gouvernement et l'organe d'exécution**

3.2.1 La VRA, l'organe d'exécution, a fait preuve d'appropriation et d'engagement louables envers la réussite de l'exécution et de l'exploitation des deux projets énergétiques. La compétence de gestion et technique de la VRA a compensé les faiblesses dans la supervision de la Banque. La VRA et le gouvernement ont accompli comme il faut des tâches relatives à l'achèvement du projet dans des domaines tels que le respect des conditions d'entrée en vigueur, la gestion du projet, les paiements en monnaie locale, la supervision, le suivi et les rapports d'activité. Des RAP ont été préparés pour les deux projets et ils ont été envoyés à la Banque..

3.2.2 Bien que le temps pris par l'exécution physique ait été conforme à ce qui était prévu, les projets ont enregistré des retards de 8 et 17 mois, respectivement, surtout à cause des retards connus dans les activités préliminaires, y compris l'inexécution de quelques aspects du projet du côté ivoirien, dans le premier projet et des problèmes opérationnels, dans le second. Ces retards relativement petits ne sont pas totalement imputables à la VRA. Dans le premier projet, il y a eu un petit dépassement de coûts dû au changement de l'envergure du projet. La VRA a fourni les fonds additionnels en temps voulu.

3.2.3 Après l'achèvement des projets, la VRA exploite et maintient en bon état les lignes de transport, les lignes de distribution, et l'équipement des postes. Les projets fonctionnent bien, même aujourd'hui. La VRA a pris l'initiative d'utiliser l'interconnexion pour vendre de l'électricité au Bénin et au Togo à partir de la Côte d'Ivoire. Elle exploite au maximum la capacité d'interconnexion et elle branche par ailleurs un grand nombre de consommateurs au réseau électrique dans la région du nord. La VRA est résolue à accroître le niveau d'électrification et les progrès qu'elle a réalisés jusqu'à présent sont beaucoup plus importants que ce qu'on voit dans de nombreux pays de la région subsaharienne. Les réformes en cours dans le secteur de l'énergie amélioreront la durabilité des deux projets.

3.2.4 L'engagement de l'organe d'exécution et du gouvernement dans le domaine des télécommunications peut être mesuré en fonction de l'excellente santé dont jouit le secteur aujourd'hui. Une description détaillée de l'évolution ultérieure des secteurs de l'énergie et des télécommunications au Ghana et de leur état actuel de performance apparaît aux annexes 5 et 6, respectivement.

### **3.3 Les donateurs**

3.3.1 Parmi les donateurs, c'est la Banque mondiale qui, à travers l'histoire, a joué un rôle dominant dans le secteur de l'électricité ghanéen et a contribué à la mise en oeuvre du processus de réforme. Le Gouvernement du Ghana a, néanmoins, décidé de l'orientation et du contenu des réformes de manière assez indépendante pour tenir compte de ses propres circonstances. La SFI a récemment accordé un prêt de 60 millions de \$ EU pour la réalisation du Projet Takoradi II.

3.3.2 Le Gouvernement du Danemark finance l'assistance technique pour la formulation d'une stratégie de mise en oeuvre détaillée à long terme pour le secteur de l'énergie en vue de consolider les objectifs de politique et les actions, les programmes et les projets dans un « Plan stratégique national de l'énergie » de vingt ans.

3.3.3 Le Ghana a pu, au fil des années, attirer les capitaux étrangers provenant de sources bilatérales/multilatérales pour développer et étendre les services de télécommunication. Le Gouvernement s'est embarqué dans deux projets de réhabilitation majeurs dans les années 1970 et 1980, connus sous les titres de Premier projet de télécommunication et Second projet de télécommunication. Le financement du premier projet est venu de sources bilatérales/multilatérales, avec la Banque mondiale comme plus grand contributeur et la SEE (Canada), la Banque africaine de développement, l'OECD (Japon) et l'ECGD (RU) comme autres contributeurs. Le second projet a été lancé en 1987. Les sources de financement étaient, en grande partie, étrangères et comprenaient la France (CCCE), les Pays-Bas (NKF), le Japon (JICA, EXIM et OECD), l'Irlande et l'IDA. Etant donné ce qui précède, la performance des donateurs dans les secteurs de l'énergie et des télécommunications au Ghana est perçue comme satisfaisante.

## **4. PRINCIPAUX RESULTATS/ENSEIGNEMENTS ET RECOMMANDATIONS**

### **4.1 Principaux résultats/enseignements tirés**

4.1.1 Les objectifs de politique sont énoncés en des termes très larges dans les documents transversaux et sectoriels de politique par pays et de la Banque. Les directives opérationnelles connexes manquent. Cela rend l'exécution, ainsi que le suivi et l'évaluation de ces objectifs difficiles. (2.1.4 et 2.4.1)

4.1.2 Il y a eu manque de continuité dans l'engagement du Groupe de la Banque dans les secteurs de l'énergie et des télécommunications. Les documents de stratégie par pays ne donnent aucune explication concernant leur exclusion. Des interventions essentielles en matière de réduction de la pauvreté, telles que l'électrification rurale, qui ont un impact profond sur le développement durable des zones rurales sont, en conséquence, exclues. (2.1.10 & 2.1.11)

4.1.3 L'on se préoccupe dans le pays du fait que la participation de la Banque à la coordination des donateurs soit entravée par l'absence d'un bureau de représentation de la Banque au Ghana. (2.3.2.1)

4.1.4 Bien que le choix des projets ait été bien fait, les interventions sectorielles dans le pays n'ont pas été basées sur une vision/un plan directeur d'ensemble à long terme pour le secteur. La Banque n'a pas été en mesure, en grande partie, d'influencer ou de s'engager dans les activités clés de réforme qui ont été entreprises dans les secteurs de l'énergie et des télécommunications au Ghana.. (2.3.1.3)

4.1.5 Bien que la Banque soit, dans certains milieux, considérée comme bureaucratique et inflexible, et ayant un long délai de réaction dans les communications, il existe aussi un sentiment net d'attachement à son égard comme la propre Banque de l'Afrique. Il y a là aussi bien un défi qu'une opportunité dont la Banque doit s'occuper. (3.1.5, 3.1.6)

4.1.6 Les interventions de la Banque dans le secteur de l'énergie ont été couronnées d'un très grand succès. Les projets de la Banque, ainsi que les efforts de réforme du gouvernement ont ouvert la voie aux projets régionaux ultérieurs déjà exécutés ou en cours d'exécution dans les pays voisins. Les interconnexions dans le transport de l'énergie électrique au niveau régional peuvent déboucher sur de multiples avantages à partir d'investissements relativement modestes. C'est là un des procédés les plus performants qui mérite d'être reproduit à travers toute l'Afrique (2.4.6).

4.1.7 Bien que la seule intervention de la Banque dans le secteur des télécommunications du Ghana, exécutée dans les années 1970 et 1980, ait favorisé l'intégration régionale et réduit la dépendance vis-à-vis de l'Europe, la contribution au secteur dans son ensemble a été marginale.. Le dynamisme du secteur s'est, depuis, déplacé vers le secteur privé. L'espace des réformes a aussi été occupé par d'autres donateurs. Les réformes du secteur des télécommunications au Ghana sont sans aucun doute une réussite. Une politique basée sur une réglementation indépendante, l'arrivée des entreprises privées et la concurrence peut conduire à une transformation rapide et significative de la qualité du service et du nombre de personnes/zones desservies. (2.1.13)

## **4.2 Recommandations**

4.2.1 Des directives opérationnelles transversales et sectorielles devraient être formulées afin de permettre aux préoccupations sectorielles et transversales d'être, de manière explicite, prises en compte et abordées dans la conception des projets et des programmes. (2.1.4, 2.4.1)

4.2.2 La Banque devrait faire en sorte que des études sectorielles approfondies soient réalisées avant son intervention dans un secteur particulier.. (2.3.1.3, 2.3.1.4)

4.2.3 Tout en tenant compte des contraintes en matière de ressources, un niveau minimum d'engagement dans les secteurs clés devrait être garanti de manière à ce que la Banque demeure un partenaire actif et garde son mot à dire dans le pays et le secteur. Des indicateurs appropriés devraient être adoptés afin de suivre l'état d'avancement dans divers secteurs, et, avec les données recueillies, préparer les futurs documents de stratégie par pays. (2.1.10, 2.1.11)

4.2.4 La Banque devrait être proactive dans les domaines comme les initiatives et les réformes stratégiques afin de renforcer son leadership dans l'espace de connaissance. (2.1.11, 2.3.1.4)

4.2.5 Des efforts devraient être faits de concert avec les coordonnateurs du groupe des donateurs afin d'arrêter une liste semestrielle/trimestrielle de réunions à l'avance et organiser les missions de supervision et autres au pays en conséquence afin de s'assurer de la participation de la Banque aux réunions de coordination des donateurs. (2.3.2.1)

4.2.6 Les efforts en cours actuellement pour la tenue de dossiers électroniques et la transmission de l'information aux clients devraient être redoublés. (3.1.6)

4.2.7 Renforcer l'appui aux projets d'électrification rurale afin de protéger l'environnement, réduire la pauvreté et exploiter au maximum l'infrastructure déjà mise en place par les interventions de la Banque. (2.4.1.2)

4.2.8 Faciliter l'exécution, grâce à des ressources locales, des projets de production de l'électricité par l'énergie hydraulique et d'autres énergies ; ensuite, les rendre viables par le biais d'interconnexions. (2.1.12 & 2.4.6.1)

4.2.9 Le dynamisme dans le secteur des télécommunications s'est déplacé vers le secteur privé. La Banque devrait se trouver un espace d'intervention approprié grâce à l'élaboration d'une politique qui lui permettrait de mettre pleinement à contribution sa fenêtre secteur privé. (2.1.8, 2.1.13)

## GHANA

### Fiche des projets

#### Partie I: Composantes et objectifs des projets

<u>Nu. de s. / Titre du projet</u>	<u>Objectifs</u>	<u>Composantes</u>
Interconnexion électrique (1978)	Réaliser le transfert d'électricité entre le Ghana et la Côte d'Ivoire. Il était prévu au départ que l'excédent bon marché d'énergie hydroélectrique du Ghana serait exporté vers la Côte d'Ivoire	Une ligne de transport d'électricité à circuit simple de 225 KV et 215 KM entre Abidjan et Prestea au Ghana Un poste avec deux transformateurs de 225/161 KV. Appareils de télé-transport, de contrôle et de mesure Renforcement du réseau de 161 KV au Ghana. Services de consultants et formation du personnel local dans l'exploitation de l'interconnexion.
Réseau électrique Brong Ahafo (1986)	Renforcer le réseau électrique national en vue d'améliorer la fiabilité générale du système, ainsi que sa capacité de transport d'électricité. Réduire les pertes des réseaux d'électricité et étendre le réseau vers les régions du Nord du Ghana afin de remplacer les centrales électriques à diesel coûteuses et accroître le taux d'électrification.	a) Renforcement du réseau électrique existant b) Extension du réseau à la région de Brong Ahafo c) Construction du réseau de distribution dans la région de Brong Ahafo d) Achat de véhicules opérationnels e) Services d'ingénierie et services de gestion de contrats
Réseau de télécommunication. (1977)	Aucune documentation n'est disponible. D'après les informations obtenues lors des échanges avec les responsables dans le pays, il semble que le projet comprenait la construction de la section ghanéenne de la ligne Côte d'Ivoire-Togo et qu'il était basé sur la transmission analogique, qui était la technologie de l'époque. Il visait la réduction de la dépendance vis-à-vis de l'acheminement par l'Europe du trafic intra-africain en matière de télécommunications.	

**Partie II: Informations sur l'exécution**

<u>Nu. de s. / Titre du projet</u>	<u>Date d'approbation</u>	<u>Montant du prêt</u>	<u>Date: entrée en vigueur du prêt</u>	<u>Date: achèvement (évaluation)</u>	<u>Date: achèvement (réel)</u>	<u>Variation (mois)</u>	<u>Raisons</u>
Interconnexion électrique (1978)	22-08-78	UA 6,24 millions d'UC	31-12-79	Janvier 1982	Juin 1983  (utilisation réelle aux fins d'exploitation en fév. 1984)	17 mois	Retard du côté ivoirien de la ligne. L'envergure du projet a été revue par la réalisation de travaux de génie civil supplémentaires destinés à alimenter en eau le site et le village.
Réseau électrique de Brong Ahafo (1986)	17-06-86	35,0 millions d'UC	20-03-87	Juin 1990	Février 1991	8 mois de retard	Les travaux physiques ont été achevés comme prévu, mais, du fait de problèmes opérationnels, la mise en service a été retardée.
Réseau de télécommunication. (1977)	21-10-87	5,0 millions d'UC	15-06-78	N.D.	N.D.	N.D.	Aucun document relatif au projet disponible.

**Partie III: Variations des coûts des projets**

<u>Nu de s. / Titre du projet</u>	<u>Prêt approuvé</u>	<u>Prêt décaissé</u>	<u>Coût des proj. à l'évaluation</u>	<u>Coûts réels des projets</u>	<u>% de variation des coûts</u>	<u>Raisons des variations et, le cas échéant, des soldes non dépensés</u>
Interconnexion électrique (1978)	6,24 M d'UC	6,24 M d'UC	14,16 M d'UC	14,52 M d'UC	2,54% de dépassement de coûts	La VRA a financé des dépassements de coûts d'environ 3,98 millions de \$ EU pour les composantes BAD et EIB.
Réseau électrique de Brong Ahafo (1986)	35,0 M d'UC	24,34 M d'UC	48,50 M d'UC	27,93 M d'UC	42,4% surestimation des coûts	10,66 M d'UC ont été annulés. Les coûts réels ont été inférieurs dans la mesure où il y a eu surestimation des coûts à l'évaluation. L'AOI a aussi contribué à l'abaissement des coûts.
Réseau de télécommunication. (1977)	5,0 M d'UC	4,91 M d'UC	N/D	N/D		0,09 M d' UC ont été annulés.

**Partie IV: Evaluation qualitative**

<b><u>Nu de s. / Titre et composantes des projets</u></b>	<b><u>Objectifs/ Pertinence</u></b>	<b><u>Qualité à l'entrée</u></b>	<b><u>Réalisation des objectifs (efficacité)</u></b>	<b><u>Durabilité:</u></b>	<b><u>Impact de développement institutionnel:</u></b>	<b><u>Obsrvations</u></b>
Interconnexion électrique (1978)	Echange d'électricité entre deux pays. Coopération régionale	L'étude de faisabilité a été réalisée par la BAD et était d'une excellente qualité	Entièrement achevé. L'électricité est échangée entre trois pays	Le projet est en activité et est bien entretenu.	Les deux pays ont engrangé de l'expérience en exploitant une interconnexion régionale, de même qu'en exécutant un projet régional d'électricité.	L'électricité est maintenant transférée de la Côte d'Ivoire au Ghana, au Togo et au Bénin. On compte établir une connexion avec le réseau nigérian afin de profiter de l'électricité bon marché produite avec le gaz naturel.
Réseau électrique de Brong Ahafo (1986)	Conforme au programme de reprise économique du Ghana	Etude de faisabilité Aspects environnementaux examinés	Entièrement achevé	Le projet est bien entretenu et le nombre de consommateurs s'est accru et est passé de 17000 à 163000.	Le personnel de la VRA a acquis de l'expérience dans la conception, l'acquisition des biens et des services et la construction de lignes de transport d'électricité	Le personnel de la VRA a plus tard étendu le réseau dans la zone du projet sans aide extérieure.
Réseau de télécommunication (1977)	Parfaire la liaison Panaftel avec le Togo et promouvoir l'intégration régionale.	Etude de faisabilité réalisée par l'ITU	La liaison Panaftel en Afrique de l'Ouest a été achevée	Le projet a fonctionné de manière satisfaisante pendant huit ans ; il a cependant été remplacé par la technologie numérique du fait de son obsolescence. Une courte liaison d'Accra à la frontière du Togo est encore opérationnelle dans sa forme originale.	Le personnel de Ghana Telecom a acquis de l'expérience dans la gestion de projets	

**Partie V: Performance globale du point de vue financier et des parties prenantes**

<b><u>Nu. de s. / Titre du projet</u></b>	<b><u>TRF à l'évaluation</u></b>	<b><u>TRF à l'achèvement</u></b>	<b><u>TRE à l'évaluation</u></b>	<b><u>TRE à l'achèvement</u></b>	<b><u>Observations</u></b>
Interconnexion électrique (1978)	10,25 %	N/D	15,16 %	N/D	La puissance du courant électrique transmis était beaucoup plus élevée que prévu à l'origine et, pour le moment, plus de 180 MW sont envoyés de Côte d'Ivoire au Ghana et au Bénin. RAP non disponible.
Réseau électrique de Brong Ahafo (1986)	16,50 %	17,64 %	35 %	25,40 %	
Réseau de télécommunication (1977)	ND	ND	ND	ND	Aucun document relatif au projet n'est disponible.

**Partie VI: Performance des parties prenantes**

<b><u>Nu de s. / Titre du projet</u></b>	<b><u>Performance de la Banque:</u></b>	<b><u>Performance de l'emprunteur:</u></b>	<b><u>Observations</u></b>
Interconnexion électrique (1978)	La performance de la Banque a été satisfaisante. L'étude de faisabilité a été bien faite et le projet bien exécuté. Bien qu'aucune mission de supervision n'ait été envoyée au Ghana, le projet fonctionne et produit d'excellents résultats.	Bien qu'il y ait eu des retards dans la réalisation des conditions du prêt par la Côte d'Ivoire, le projet a été achevé comme prévu. L'exploitation et l'entretien sont satisfaisants.	Le projet a favorisé la coopération régionale et permis une utilisation optimale de la capacité de production d'électricité dans la région.
Réseau électrique de Brong Ahafo (1986)	La performance de la Banque n'a pas été satisfaisante. Bien que le choix du projet ait été approprié, les estimations le concernant étaient très élevées à l'évaluation. Les aspects techniques n'ont pas été analysés avec soin, que ce soit au cours de l'évaluation ou de l'exécution.	La performance de l'emprunteur n'a pas été satisfaisante, et, par voie de conséquence, la VRA a été chargée de la distribution dans la région du Nord.	

<p>Réseau de télécommunication. (1977)</p>	<p>ND</p>	<p>ND</p>	<p>D'après les informations obtenues lors des échanges avec les fonctionnaires du pays, le Projet de Réseau de télécommunication a été caractérisé par un degré élevé de pertinence, ainsi qu'une très bonne qualité à l'entrée. Le projet comportait la mise en place de la partie ghanéenne de la liaison Côte d'Ivoire - Togo en transmission analogique, qui était technologie utilisée à l'époque. Il a favorisé les objectifs clés du Groupe de la Banque et du pays ayant trait à intégration régionale et à la réduction de la dépendance de l'acheminement par l'Europe pour le trafic intra-africain en matière de télécommunications. L'obsolescence rapide dans le secteur des télécommunications a eu des effets sur la durée de vie utile du projet, ce qui était inévitable et fatidique.</p>
--	-----------	-----------	--

## GHANA

### Politiques transversales et sectorielles nationales

#### **1. Approche de la réduction de la pauvreté**

Au milieu des années 1990, le Gouvernement du Ghana a lancé les Plans quinquennaux de développement à moyen terme. Ceux-ci étaient basés sur l'exercice Ghana Vision 2020 qui est un plan perspectif de vingt-cinq ans. Etant donné que la lutte contre la pauvreté nécessitait davantage de mobilisation, une approche plus ciblée centrée sur les résultats a été adoptée en 2002, par les biais d'une Stratégie de réduction de la pauvreté au Ghana (PRS). Les initiatives de développement économique au Ghana sont mises en œuvre dans ce cadre.. Pour le moment, c'est le PRS 2003-05 qui est en application. Les décisions de politique et budgétaires clés ont été prises aux plans aussi bien national que de district dans ce cadre, qui est axé sur la réalisation des priorités à mi-temps du gouvernement. Les Rapports d'activité annuels (RA) 2002 et 2003 ont été préparés sur la base de l'information en retour fournie par divers départements, ainsi que par les activités de suivi et évaluation. L'accent est mis sur le S & E par le biais d'initiatives telles que les Groupes nationaux intra-organisme de suivi de la pauvreté (NIPMGs) présidés par les ministères, les départements et les organismes (MDO), les Comités techniques et consultatifs d'évaluation de l'environnement stratégique et de l'impact spécial (PSIA) de la PRS.

Les RA évaluent l'impact des programmes dans les cinq domaines thématiques de la PRS retenus suivants: Stabilité macroéconomique; Production et emplois lucratifs; Valorisation des ressources humaines et fourniture de services de base ; Vulnérabilité et exclusion ; et Bonne gouvernance. Les secteurs d'intervention privilégiés dans la lutte contre la pauvreté dans le cadre du PRS se présentent comme suit : Développement de l'économie rurale par la modernisation de l'agriculture ; Protection durable de l'environnement grâce au reboisement ; Accélération du développement de l'infrastructure ; et Mise en place d'un environnement favorable aux activités et au développement du secteur privé. Ainsi le secteur de l'infrastructure, dont une partie est l'objet de la présente évaluation, occupe une place prépondérante dans la stratégie de développement du Ghana.

#### **2. Politiques environnementales**

Lesdites politiques sont élaborées et mises en oeuvre sous la conduite du Ministère de l'Education et des Sciences. Jusqu'à présent, l'accent a été surtout mis, dans ce domaine, sur la gestion durable des ressources naturelles. Néanmoins, le Conseil de protection de l'environnement, qui était un organisme consultatif, a été transformé en Administration de protection environnementale (EPA) disposant de pouvoirs conférés par la loi pour accorder des permis dans le domaine de l'environnement, produire des normes/directives pour la pureté de l'eau, de l'air, etc. et assurer le respect des procédures de l'évaluation des effets sur l'environnement. Tout ceci a étendu les possibilités d'application des considérations environnementales/approbations au point du vue environnemental de manière transversale, à travers les secteurs, y compris aux projets relatifs aux services publics.

### **3. Réforme en matière de gouvernance**

Dans le cadre de la réforme en matière de gouvernance, le Gouvernement du Ghana (GOG) a mis un accent particulier sur la décentralisation et la Réforme du secteur public. Ceci a des implications importantes pour l'efficacité opérationnelle dans le domaine des services publics et l'amélioration de la prestation de services à la base. Dans le cadre de la décentralisation politique qui fait partie intégrante de la constitution, des Assemblées de district ont été mises sur pied en 1992 et le Fonds relatif aux Assemblées de district est devenu opérationnel. Le Programme d'action national de décentralisation a été approuvé par le Cabinet en 2003. Dans le cadre de ces efforts, le renforcement des capacités a été entrepris au sein des Assemblées de district, dont, notamment, des initiatives relatives à l'élaboration des budgets composites des districts. Des efforts ont été faits pour que la voix de l'ensemble des habitants soit entendue par le biais du plaidoyer en matière budgétaire au cours du processus d'élaboration du budget grâce à des organisations de la société civile telles que le Centre for Budget Advocacy (Centre de plaidoyer en matière budgétaire). Les Assemblées de district génèrent des fonds grâce à leurs ressources propres, en plus des fonds provenant du gouvernement, des partenaires au développement, du Fonds commun des Assemblées de district et à l'allègement de la dette dans le cadre de l'initiative PPTE. La loi récente relative aux services publics locaux a amélioré les conditions de service dans les administrations locales. La décentralisation a connu des retards sur la plan administratif et les MDO contrôlent encore en grande partie leurs programmes par le biais de bureaux locaux. Au titre de la réforme du secteur public, des efforts ont été faits en vue de renforcer la capacité de leadership et la responsabilisation de la fonction publique par le biais de mesures telles que des contrats de performance.

### **4. Questions de genre**

Les Programmes en faveur du bien-être des groupes exclus et vulnérables comme les femmes ont reçu une attention particulière en tant que secteur d'intervention privilégié des efforts du GOG en faveur de la réduction de la pauvreté. Le Fonds pour le développement de la femme, qui relève du Ministère de la Femme et de l'Enfant, a renforcé la capacité de générer des revenus de 500.000 femmes grâce à une assistance financière. 50.000 nouveaux emplois ont été créés pour les femmes dans le pays par le Ministère. Des programmes de microfinance ont été mis en oeuvre en faveur des femmes au travers de Fonds spécial de microfinance en faveur des femmes. La politique gouvernementale vise la suppression des disparités entre les sexes dans les inscriptions et la conservation des effectifs dans les écoles. Les indicateurs sociaux liés au genre, tels que la mortalité maternelle (214 en 1998), indiquent néanmoins qu'il y a de la place pour des améliorations significatives. Entre 1998 et 2003, la mortalité infantile, ainsi que celle des enfants de moins de cinq ans se sont aggravées et sont passées, respectivement, de 57 à 64 et de 108 à 111. Une Politique nationale officielle en matière de genre et de l'enfant, ainsi qu'une Politique de développement du jeune enfant ont récemment été lancées (en septembre 2004) ; ceci donne une forme officielle à l'approche du gouvernement.

## **5. Développement du secteur privé**

Le Ministère chargé du Développement du secteur privé, qui est mandaté pour coopérer avec les différents MDO et ONG, les entrepreneurs privés et les autres parties prenantes à l'effet d'atteindre ses objectifs, s'est focalisé sur l'accès du secteur privé au financement à long terme, la suppression des goulets d'étranglement dans le développement du secteur privé, la promotion de l'entrepreneuriat et l'amélioration du climat d'investissement. Des mesures telles que la réforme institutionnelle et juridique ont été prises par le biais de l'introduction du Code des compagnies, de la loi sur l'insolvabilité, de la loi sur les assurances et de la loi sur le blanchiment d'argent. Les opérations des douanes ont été modernisées, une nouvelle loi sur le travail est en vigueur et le temps nécessaire pour lancer une entreprise a été réduit.

## **6. Politique relative au secteur de l'énergie**

Le Document de politique en matière d'énergie du Ghana reconnaît qu'un approvisionnement suffisant en énergie est crucial pour atteindre les objectifs de développement du Gouvernement concernant la réduction de la pauvreté et la croissance économique générale. Il énonce l'intention du gouvernement d'établir de meilleures relations avec les investisseurs du secteur privé et les partenaires au développement de manière à surmonter les contraintes en matière de financement. Le contenu de la politique est basé sur les objectifs du gouvernement en matière de développement. Plus particulièrement, par l'objectif consistant à introduire l' "Age d'or des affaires" afin de corriger les insuffisances sociales et économiques, et créer un environnement favorable à une croissance et à une prospérité solides et durables. La politique reconnaît que la fourniture d'une énergie appropriée, fiable et compétitive est une condition préalable qui soutiendra la croissance de l'économie nationale et, en conséquence, réduira la pauvreté. Ceci demande des services énergétiques basés sur une plus grande disponibilité, une plus grande accessibilité, accessibilité du point de vue des coûts et acceptabilité des formes modernes de fourniture d'énergie, avec un accent particulier sur les zones rurales en vue de réduire la pauvreté. Les priorités gouvernementales citées dans le document comprennent la consolidation et l'amélioration des systèmes d'approvisionnement en énergie existants, une plus grande accessibilité des services énergétiques de bonne qualité, garantir les futurs approvisionnement en énergie, stimuler le développement économique, minimiser les effets sur l'environnement de l'approvisionnement et de la consommation énergétiques, le renforcement de la capacité institutionnelle et des capacités des ressources humaines, de même que la R & D dans le développement énergétique, appuyer les technologies d'énergies renouvelables et entreprendre des réformes du secteur de l'énergie.

Les documents de la SRP mettent aussi l'accent sur les questions relatives au secteur de l'énergie et donnent comme objectifs clés de la politique énergétique un approvisionnement fiable en énergie de bonne qualité, la fourniture de l'énergie pour donner un coup de fouet au développement industriel, le recouvrement des coûts, la fixation des prix et l'expansion économique accompagnée de la protection des pauvres, la poursuite de l'électrification rurale, la promotion de l'efficacité énergétique et développement des énergies renouvelables.

## **7. Politique en matière de télécommunications**

Une politique officielle relative au secteur des télécommunications au Ghana est en cours de préparation avec l'assistance d'un consultant, ainsi que la participation des parties prenantes qui jouent un rôle important dans le processus. La version définitive est en train d'être examinée par le gouvernement. Les événements ont, cependant, pris de court cet effort. Le gouvernement n'a pas attendu le document officiel de politique pendant qu'il engageait une transformation importante du secteur. Les objectifs de politique reflétés dans les différentes actions de l'Etat ces dernières années ont été d'une grande portée et significatifs, et ils comprennent, comme éléments clés, la concurrence, la participation du secteur privé, ainsi qu'une réglementation indépendante.

## **GHANA**

### **Politiques transversales et sectorielles du Groupe de la Banque**

Plusieurs politiques transversales du Groupe de la Banque ont un impact sur les interventions dans les secteurs de l'énergie et des télécommunications. De manière plus particulière, les politiques/la position en rapport avec des questions telles que la réduction de la pauvreté, l'environnement, le genre, la participation de la société civile et du secteur privé, méritent d'être examinées. Elles sont abordées, ensemble avec les politiques sectorielles, dans les paragraphes qui suivent.

#### **1. Politique relative à la réduction de la pauvreté**

L'Enoncé de la Vision de la Banque (1999), qui considère la réduction de la pauvreté comme l'objectif déterminant de la Banque, constitue le point de départ de la Politique du Groupe de la Banque en matière de réduction de la pauvreté, reflétée dans le Document de stratégie de réduction de la pauvreté (DSRP) de 2004. La politique est basée sur les principes de la focalisation sur la pauvreté, l'appropriation de la politique au niveau national, la participation de la société civile et une place plus importante des résultats. Cinq domaines prioritaires de développement sont retenus dans cette politique, à savoir: agriculture et développement rural, y compris l'infrastructure rurale, valorisation des ressources humaines, VIH/SIDA, développement du secteur privé, bonne gouvernance et deux questions transversales qui sont le genre et l'environnement. Dans la pratique, des efforts sont faits pour lier les programmes-pays avec le processus du DSRP. Aussi l'approche que la Banque a adoptée en matière de réduction de la pauvreté met-elle l'accent sur d'importantes questions transversales telles que le genre et le secteur privé.

#### **2. Politique environnementale**

Le Groupe de la Banque a élaboré une nouvelle politique environnementale en 2004 pour remplacer celle de 1990. Cela s'est fait en réaction à des événements récents comprenant la reconnaissance du développement durable comme paradigme sous-jacent du développement et la nécessité d'accorder une attention accrue aux politiques et programmes en faveur des pauvres afin de lutter contre les taux d'appauvrissement inacceptables. La politique met l'accent sur une approche préventive, plutôt qu'une approche basée sur la réaction à des événements. La nouvelle Politique a pour objectifs globaux d'améliorer la qualité de vie des habitants de l'Afrique et de contribuer à la préservation et à l'accroissement du capital écologique et des systèmes de survie. Un certain nombre de questions environnementales clés ont été identifiées et elles devront être prises en compte dans les opérations de prêt de la Banque. L'approche traditionnelle secteur par secteur dans la gestion des ressources naturelles a été remplacée par une approche basée sur des mesures environnementales concrètes intersectorielles intégrées. Parmi les questions clés, arrêter la dégradation des sols et la désertification; protéger le littoral; protéger les biens collectives mondiaux; renforcer les capacités de gestion des opérations en cas de catastrophe ; promouvoir l'industrie durable ; sensibilisation, renforcement d'institutions et des capacités ; gouvernance environnementale ; développement urbain et croissance démographique et organisations de la société civile. Outre les autres mesures, la Banque fera en sorte que les considérations relatives à la durabilité environnementale soient prises en compte dans toutes ses opérations, renforcera les

procédures d'évaluation environnementale existantes, aidera les PMR à mettre en place une capacité appropriée et améliorera les mécanismes de consultation du public et de divulgation de l'information, en vue de mettre en œuvre la politique.

### **3. Politique en matière de genre**

Le document de politique de la Banque en matière de genre de 2001 met l'accent sur la prise en compte du genre comme moyen de favoriser la réduction de la pauvreté, le développement économique et l'égalité en matière de genre. La politique est formulée dans le cadre de la Nouvelle Vision de la Banque (1999). La réduction de la pauvreté constitue le cadre élargi dans lequel seront menées les actions visant l'égalité en matière de genre. Les principes directeurs de la politique attirent l'attention sur la nécessité d'appliquer l'analyse des sexes à toutes les activités de la Banque. Une attention particulière est accordée à cinq domaines, à savoir, l'éducation, l'agriculture et le développement rural, la pauvreté des femmes, la santé et la gouvernance. L'on se propose d'aborder les facteurs de genre dans toutes les activités macroéconomiques en amont par le biais desquelles les politiques du Groupe de la Banque sont traduites en programmes et en projets en vue de s'assurer que les stratégies de mise en œuvre s'ajustent aux besoins spécifiques et aux priorités des femmes et des hommes. Sont envisagées des propositions concrètes sur la manière dont les projets à l'étude se proposent d'aborder les considérations de genre, ainsi que les données désagrégées selon le genre des bénéficiaires.

### **4. Participation de la société civile**

Les Principes directeurs du Groupe de la Banque sur la coopération avec les organisations de la société civile élaborée en 2004 envisage, dans l'immédiat, un dialogue concerté avec les PMR afin de faciliter la création d'un espace d'habilitation au sein duquel la société civile peut opérer de manière autonome, efficace et responsable. Des consultations; ainsi qu'une collaboration systématiques avec les groupes des partie prenantes et des bénéficiaires de la société civile sont envisagées afin d'améliorer le processus de la Stratégie de prêt par pays, ainsi que la performance des projets soutenus par la Banque. Dans le moyen et long termes, la Banque cherchera à contribuer à la croissance de la société civile en promouvant et facilitant un dialogue à trois entre les PMR/OSC/et la Banque aux niveaux national et régional. La Banque se servira de connaissances, des contacts, de l'expérience et de l'efficacité de distribution des organisations individuelles de la société civile et des réseaux. Lorsqu'elles possèdent les compétences et l'expérience nécessaires, les organisations de la société civile peuvent participer en tant que volontaires ou agents contractuels. Des consultations avec les organisations de la société civile appropriées et spécialisées sont envisagées sur l'ébauche de politiques sectorielles de la Banque et les nouvelles Evaluations de la performance par pays (CPA).

### **5. NEPAD**

Le Nouveau partenariat pour le développement de l'Afrique (NEPAD) est un forum de haut niveau composé de Chefs d'Etat en vue de faire en sorte qu'une attention accrue soit accordée à l'éradication de la pauvreté, à la croissance durable et au développement. Le NEPAD met l'accent sur la paix, la sécurité, la bonne gouvernance, et les réformes économiques, et espère, de la part des partenaires, une aide plus importante, l'allégement de la dette et l'accès aux

marchés. Le Programme d'action du NEPAD couvre les secteurs prioritaires suivants: infrastructure, y compris les nouvelles technologies de l'information et des communications (NTIC), énergie, transport, ainsi que l'eau et l'assainissement ; le développement humain, y compris éducation, santé, et amélioration des compétences ; agriculture et environnement ; et accès aux marchés des pays développés pour les exportations africaines. En 2002-03, de nombreux projets et études d'interconnexion ont été approuvés ou sont en réserve dans le secteur de l'énergie dans le cadre du NEPAD au titre du Plan d'action à court terme.

## **6. Politique relative au secteur de l'énergie**

Le document de politique du Groupe de la Banque pour le secteur de l'énergie remonte à 1994. Il considère comme son objectif fondamental l'aide à apporter aux PMR afin qu'ils puissent fournir une énergie suffisante pour toutes les activités économiques et sociales au moindre coût économique et environnemental. Elle vise la mise en place d'un cadre général prudent pour les interventions dans le secteur de l'énergie et reconnaît la nécessité d'aborder la situation de la dépendance marquée vis-à-vis des sources d'énergie à base de pétrole. La politique propose de faire des facteurs énergétiques une partie intégrante des Plans nationaux dans les autres secteurs. Il est prévu que le Groupe de la Banque joue un rôle notamment dans le renforcement des institutions du secteur de l'énergie, la création d'un cadre juridique et réglementaire favorable, la promotion de l'intégration régionale par le biais de l'interconnexion et de la suppression des barrières entre Etats, le développement de l'énergie hydroélectrique et l'électrification rurale. L'accent est mis sur la gestion axée sur la demande, la sensibilité aux questions de genre, l'orientation commerciale des services publics, le recouvrement des coûts, et la promotion des énergies propres, telles que le gaz naturel. Le Groupe de la Banque met aussi en relief la participation du secteur privé.

## **7. Politique des télécommunications**

Il ne semble y avoir aucune politique officielle du Groupe de la Banque dans ce secteur. En outre, les opérations de la Banque n'accordent pas aujourd'hui (et d'ailleurs aussi dans le passé) à ce secteur. Le dynamisme du développement dans ce domaine s'est déplacé du secteur public au secteur privé. La situation qui y règne (une structure du secteur en grande partie entre les mains des privés, la nature même des opérations du secteur privé, le taux rapide d'obsolescence dans le domaine des technologies des télécommunications et les risques que tout cela implique), appelle des décisions d'investissement axées sur les forces du marché, ainsi que l'accès aux fonds. Il faudrait que la Banque précise le rôle qu'elle peut jouer dans ce scénario. Une politique du Groupe de la Banque devrait être officialisée à cet effet. Les domaines ayant le plus de chances d'être examinés pour de possibles futurs engagements sont: les interventions dans des scénarios où les réformes ne sont pas encore intervenues, les interventions facilitant l'intégration régionale compte tenu de l'avantage institutionnel/comparatif de la Banque dans le domaine et les interventions par les biais de la fenêtre de prêt au secteur privé. Comme on le voit ci-haut, même au Ghana, un document officiel de politique en matière de télécommunications est encore en cours de préparation.

## GHANA

### Evolution et performance actuelle du secteur de l'énergie du Ghana

**1. Institutions:** Le secteur de l'énergie du Ghana a bénéficié d'une structure de services publics assez stable au cours des dernières décennies. Le Ministère des Mines et de l'Energie (MOME) est chargé de l'élaboration et de la mise en œuvre des politiques énergétiques, avec l'assistance des organismes de réglementation et des services publics. Le gouvernement met en œuvre la politique par le biais des compagnies suivantes :

La Volta River Authority (VRA), instituée en 1961 en tant qu'organisme créé par une loi, est chargée du transport, de la production, de la vente en gros de l'électricité à la ECG et de la distribution dans le Nord.

La Electricity Corporation of Ghana (ECG) achète de l'énergie de la VRA et la distribue dans la partie sud du Ghana.

**2. Réforme:** La nécessité de procéder à des réformes dans le secteur de l'énergie a été mise en évidence par la grave sécheresse de 1982-84 et, par la suite, celle de 1993, qui ont débouché sur un déficit sérieux dans la production de l'énergie hydroélectrique. Dès 1984, le niveau de la production hydroélectrique avait atteint 36% de son niveau d'avant la sécheresse, tandis que la demande d'électricité s'accroissait annuellement de 8% dans la période 1985-95. Par conséquent, le Ghana est devenu un importateur net d'électricité provenant de la Côte-d'Ivoire. Pour satisfaire la demande croissante, la Banque mondiale a accepté de financer la Centrale thermique de Takoradi (110 MW) avec un prêt ayant donné à l'engagement d'entreprendre des réformes sectorielles.

Le plus grand changement dans l'orientation de la politique du secteur de l'énergie au Ghana est survenu à la suite de la décision prise au début des années 1990 de créer un environnement favorable à la participation du secteur privé. En 1994, le Gouvernement du Ghana a publié un cadre stratégique pour le développement du secteur de l'énergie et lancé une étude destinée à examiner les opportunités de restructuration du secteur de l'énergie. A l'achèvement de l'étude, le Ministère des Mines et de l'Energie a préparé un rapport sur la politique sectorielle et mis sur pied le Comité des réformes dans le secteur de l'énergie. Le Cabinet a approuvé, en 2003, la proposition de Réforme du secteur de l'énergie. Un Secrétariat chargé des réformes dans le secteur de l'énergie a été mis sur pied. Les réformes proposées sont en train d'être mises en œuvre. L'approche de la Réforme inclut une Stratégie d'éducation et de sensibilisation du public.

Deux organismes de réglementation, à savoir le Public Utilities Regulatory Commission [la Commission de réglementation des services publics] (notamment pour les questions ayant trait aux tarifs et aux avantages pour le consommateur) et la National Energy Commission [Commission nationale de l'énergie] (notamment pour les questions ayant trait à

l'inscription aux registres, la délivrance des licences et techniques ), ont été créés. Cela a facilité les actions prudentes, telles que le rééquilibrage des tarifs et les ajustements automatiques des tarifs sur la base d'un cadre arrêté par l'organisme de réglementation. La restructuration des créances des deux services publics majeurs, la Volta River Authority (VRA) et l'Electricity Company of Ghana (ECG) est aussi envisagée. Dans le cadre des réformes, la proposition de dégroupage de la Volta River Authority (VRA) en quatre compagnies (une compagnie de production hydroélectrique, une compagnie de production d'énergie au moyen de centrales thermiques, une compagnie de transport d'énergie, et une compagnie de distribution d'énergie comprenant les opérations de distribution du nord de la VRA, et le réseau de distribution de ECG) est actuellement devant le Parlement et elle va probablement être bientôt approuvée.

Un accroissement de la capacité de production d'énergie électrique est envisagé, pour une grande part, dans le secteur privé. L'approche de la production implique un équilibre entre les sources hydrauliques et les sources thermiques. Cependant, depuis les années 1990, la part de l'énergie hydraulique a chuté du fait de la baisse du débit d'eau. L'aménagement du projet hydroélectrique de Bui II, qui est à l'étude, devrait rétablir quelque peu l'équilibre. Un Comité au niveau du Cabinet a été mis sur pied pour superviser ledit projet. La centrale thermique coûteuse de la VRA à base de pétrole de Takoradi est en train d'être convertie en une centrale à cycle combiné grâce à l'introduction d'unités à vapeur. La disponibilité du gaz nigérian qui proviendrait du gazoduc ouest-africain projeté améliorerait davantage la production. Le transport demeurerait un monopole naturel de l'Etat réglementé, néanmoins, de manière indépendante dans la structure dégroupée de l'industrie. En vue d'éliminer les pratiques non efficaces dans le secteur de la distribution, ce qui est essentiel pour attirer l'investissement privé dans la production de l'énergie électrique, les démarches destinées à engager une entité privée sur la base d'un contrat de gestion sont à un stade avancé et leurs résultats seront appliqués dès l'achèvement du dégroupage.

**3. Performance actuelle:** La performance institutionnelle est de qualité variable au travers du spectre du secteur de l'énergie au Ghana. Du côté de la production, on peut dire que les installations hydroélectriques de la VRA se sont bien comportées, avec une disponibilité située autour de 98%. L'unité thermique s'est, cependant, avérée coûteuse dans la mesure où elle utilise un combustible à base de pétrole. Le taux de disponibilité de la centrale thermique se situe aux environs de 70 %, ce qui est quelque peu bas. Un dispositif à cycle combiné comprenant un procédé à base de vapeur est actuellement en train d'être introduit dans cette centrale. La VRA a mis en œuvre avec succès un projet de production thermique d'électricité, avec la participation du secteur privé à Takoradi. Sa performance en tant que service public de transport d'énergie électrique a été satisfaisante, avec une dissipation énergétique de moins de 4 % et un taux de disponibilité d'environ 98 %. Suite au succès remarquable ayant couronné l'interconnexion avec la Côte d'Ivoire financée par la Banque, la VRA examine la possibilité de construire une deuxième ligne de transport d'électricité. L'on se propose de renforcer la section entre Takoradi et Tema de la ligne existant actuellement le long du littoral et de la faire passer à 330 KV grâce à un financement du Fonds koweïtien. Seule la section Takoradi – Côte resterait ainsi à 225 KV. Du côté de la distribution et de l'approvisionnement, les pertes T&D (y compris les pertes commerciales) subies par la VRA au Nord du Ghana sont assez élevées au sens absolu, même si elles n'ont rien à envier aux niveaux enregistrés dans différents pays développés et qui se situent au niveau 24,5 %. L'efficacité dans le recouvrement est de 87 %. La VRA essaye de réduire de

30 % ses coûts d'approvisionnement au cours des 3 prochaines années en réduisant les pertes et en optimisant la production. La récente fermeture de la Volta Aluminium Company (VALCO), qui était un consommateur important pour la VRA sur la base d'un contrat à long terme à un prix modique, a été une bonne chose et a amélioré la situation en matière de disponibilité d'énergie électrique, qui est maintenant vendue à un prix plus élevé.

La ECG, qui est une compagnie de distribution et approvisionneuse, subit des pertes T& D ( y compris des pertes commerciales) d'environ 26 %. L'efficacité dans le recouvrement se situe aux environs 85 %, ce qui est, de manière significative, inférieur aux normes des entreprises en matière de créances irrécouvrables. La ECG a introduit des innovations telles que l'externalisation du relevé des compteurs. Elle a aussi essayé d'améliorer les encaissements grâce à des arrangements avec les banques et les bureaux de poste. Une société privée a été engagée pour superviser les arrangements en matière de recouvrement par l'entremise des bureaux de poste. La ECG est assez agressive dans l'application des mesures de coupure aux débiteurs défaillants, qui le sont généralement malgré eux, à cause de difficultés économiques véritables. Les dispositions punissant le vol sont aussi appliquées. Le problème sous-jacent dans la distribution est peut-être constitué par le faible taux du comptage à tous les niveaux, ce qui empêche un audit énergétique concurrent continu, ainsi que la répartition des responsabilités au travers de la structure de l'organisation.

Le rythme d'électrification des ménages est meilleur que dans la plupart des pays subsahariens. Alors qu'il était au départ de 10 %, lorsque la Banque a conçu son deuxième projet en 1986, le taux actuel de ménages ayant accès à l'électricité est d'environ 45 %. Les résultats de l'enquête du Questionnaire relatif aux indicateurs sociaux essentiels (CWIQ) cités dans la documentation de la SRP signalent que 51% des ménages avaient l'électricité en 2003, comparé à 37% en 1997. Le rythme de l'électrification rurale a été entravé par la dépendance à l'égard de dons incertains, irréguliers et insuffisants provenant de donateurs. Alors que la majeure partie des pertes est enregistrée dans les zones urbaines, la qualité de service est en retard dans les zones rurales. Les pannes sur les lignes à cause de la végétation, etc. sont assez nombreuses, et le temps que prennent les réparations est long du fait de l'éloignement et du manque d'un système d'acquisition et de contrôle des données (SCADA) permettant une détection, l'isolement et la réparation rapides des pannes. Le provisionnement technique insuffisant mis en place pour les lignes en milieu rural est dû à la dépendance vis-à-vis d'un financement insuffisant par les donateurs, qui a débouché à un saupoudrage des fonds. L'électrification rurale est envisagée par le biais de l'extension du réseau électrique. Les tentatives d'adoption d'approches décentralisées de la production et de la distribution, y compris celles impliquant des sources non conventionnelles, n'ont pas encore été largement explorées.

La performance des organismes de réglementation, PURC et NEC, a été remarquable. La PURC a réussi à mettre sur pied un groupe d'intérêt avec le public et les autres parties prenantes pour porter les tarifs à des niveaux proches des niveaux économiques. Les distorsions dans la tarification ont été aussi abordées. Le tarif minimal pour les économiquement faibles a été mieux ciblé en le rendant inapplicable aux consommateurs consommant plus de 50 unités par mois, même pour les premières 50 unités. Le PURC a aussi introduit un système de réglementation non intrusive n'impliquant pas de fréquentes tarifications en indiquant les tarifs applicables, ainsi que les règles permettant de les augmenter du fait de divers facteurs externes.

Ainsi, le secteur de l'énergie au Ghana a connu une transformation positive majeure depuis le milieu des années 1990. Les principales décisions dans le secteur de l'énergie ont été dépolitisées grâce à la mise sur pied d'organismes indépendants de réglementation. Des démarches sont en cours pour procéder au dégroupage des services publics mixtes et aborder les questions de la non efficacité caractérisant la distribution et l'approvisionnement, le coût élevé de la production d'énergie au moyen de centrales thermiques, la part décroissante de l'énergie hydroélectrique et le nécessité d'attirer le secteur privé dans la production de l'énergie électrique. La nécessité d'accélérer le rythme de l'électrification rurale est peut-être une question qui n'a pas, jusqu'à présent, bénéficié de toute l'attention voulue du fait de demandes concurrentielles pour des ressources limitées.

## GHANA

### Evolution et état actuel du secteur des télécommunications au Ghana

**1. Réformes:** Le Ghana est l'un des quelques pays africains à avoir libéralisé leur marché des télécommunications. Après la réalisation des deux projets majeurs de réhabilitation au cours des années 1980 et 1990, connus sous les titres de Premier Projet de télécommunication (FTP) et Second projet de télécommunication (STP), le changement majeur suivant est intervenu avec Mobitel (Millicom) proposant des services de téléphonie cellulaire à partir de 1991. En 1994, le Plan de développement accéléré a été lancé par le Ministère du Transport et des Télécommunications ; celui-ci visait l'amélioration et l'extension du système et à attirer l'investissement étranger. La télédensité n'était, en ce moment-là, que de 0,31.

Les réformes comprenaient la mise en place, en 1998, d'un organisme sectoriel de régulation indépendant, la National Communications Authority (l'Autorité nationale réglementaire des communications) (NCA). Ses responsabilités comprennent la délivrance de licences aux entreprises de télécommunications (y compris aux fournisseurs de matériel), l'attribution des fréquences et l'approbation du matériel de télécommunication. Depuis lors, et, en particulier, depuis 2001, la NCA a mis en oeuvre, avec vigueur, une politique incluant largement la neutralité des technologies, et la fourniture d'un service universel basé sur la délivrance de licences pour l'entrée des entreprises privées (essentiellement les entreprises de la téléphonie cellulaire) dans le secteur en vue de garantir une concurrence accrue dans divers domaines en rapport avec les télécommunications, y compris la téléphonie nationale et internationale.. Le duopole des deux opérateurs nationaux dans le service international a pris fin en février 2002. L'organisme de réglementation a aussi le pouvoir de réglementer les tarifs. Néanmoins, on a laissé le marché déterminer les tarifs pour la téléphonie cellulaire, à la lumière de la structure compétitive du secteur. Les tarifs de la téléphonie fixe sont réglementés dans la mesure où il n'y a pas de concurrence venant d'autres entreprises dans plusieurs parties du pays.

**2. Institutions:** Le secteur des télécommunications au Ghana a été dominé dans le passé par le monopole étatique, la Posts and Telecommunications Corporation. Ghana Telecom, le successeur, du côté des télécommunications, de la Posts and Telecom Corporation, a été créé après que les services postal et des télécommunications aient été séparés. La gestion de la compagnie a été privatisée en 1997 par le biais d'un contrat de gestion avec une compagnie malaisienne . Pour le moment, le contrat de gestion a été signé avec une entreprise norvégienne. Il existe, aujourd'hui, deux entreprises (téléphonie fixe) nationales (Ghana Telecom et Westel), qui proposent/peuvent proposer aussi des services de téléphonie cellulaire. Il existe trois autres entreprises de télécommunications, à savoir, Mobitel, Celltel et Spacefon qui sont opérationnelles. Les services de téléphonie cellulaire sont fournis par Ghana Telecom, Mobitel, Celltel et Spacefon. Westel est en train de s'établir comme prestataire de services de téléphonie cellulaire.

**3. Performance:** La croissance a été significative, en particulier dans le secteur de la téléphonie cellulaire. Le nombre d'abonnés du téléphone est passé d'environ 50.000 en 1984 à environ 1,4 million aujourd'hui. Sur ce total, le nombre des abonnés du fixe ne s'élevait qu'à environ 28.300 en 2003, même après une croissance de 40% en une année. Ainsi donc, les

abonnés du cellulaire sont beaucoup plus nombreux que ceux du fixe. 4.000.000 de lignes fixes supplémentaires sont prévues dans les trois prochaines années. En 2003, 257 écoles disposaient de liens NTIC. L'objectif, au plus tard en 2005, c'est d'atteindre 514 écoles. Il est aussi prévu de d'avoir des installations à large bande dans les villes disposant d'écoles secondaires de deuxième cycle, ainsi que d'écoles professionnelles. Le Ghana était parmi les premiers pays en Afrique à avoir établi une connexion à internet.

Ghana Telecom a été à même d'améliorer la qualité de service devant la concurrence créée par les nouvelles entreprises privées qui ont investi le secteur. L'organisme de réglementation espère, étant donné le taux de progression, que la compagnie atteindra le point de référence industrie dans les toutes prochaines années.

Westel, l'autre opérateur national (privé) n'a pas répondu aux espoirs qu'il a suscités lorsqu'il a été autorisé à se positionner sur le marché en tant que concurrent privé de Ghana Telecom. L'entreprise n'a pas été capable de lancer assez vite des activités de téléphonie cellulaire. Cela devrait être fait bientôt. Ses insuffisances sont révélées et, en grande partie, compensées par le grand succès des autres opérateurs privés qui sont arrivés sur le marché après.

La performance de l'organisme de réglementation a été remarquable. La NCA a été capable de mettre sur pied un secteur des télécommunications très compétitif et à croissance rapide dans un laps de temps très court grâce à une approche pragmatique qui évite des interférences inutiles et qui se fonde sur la mise en place de la concurrence afin de garantir des avantages pour le consommateur.

**GHANA**  
**Liste des documents examinés**

**Documents obtenus au cours de la visite sur le terrain**

**Généralités**

1. An Agenda for Growth and Prosperity: Ghana's Poverty Reduction Strategy 2003-05.
2. Implementation of Ghana's Poverty Reduction Strategy: 2002 and 2003 Annual Progress Reports.
3. External Resources Mobilisation Mid Year Report, 19-7-04, Ministry of Finance and Economic Planning.
4. IDA Portfolio in Ghana 2004: First Portfolio Report, Ministry of Finance and Economic Planning.
5. EPA Newsletter, Jan-June 2004.
6. Miscellaneous EPA Pamphlets.
7. Social Investment Fund Newsletter, July 2003.

**Secteur de l'énergie**

1. Volta River Authority Annual Report and Accounts 1987 to 1999, 2001 to 2002.
2. Volta River Authority Audited Financial Statements for Year Ended 31-12-03.
3. Electricity Company of Ghana Corporate Plan 2004-06
4. Electricity Company of Ghana Annual Report 2001.
5. ECG First Quarterly Report 2004.
6. Gazette Notification dated 26-7-02 on Electricity Tariffs.
7. Gazette Notification dated 18-6-04 on Electricity Tariffs.
8. Public Utilities Regulatory Commission Act 1997
9. PURC Guidelines for rates chargeable for electricity services
10. PURC proposed transitional plan for electricity rate adjustment for 2001-2004
11. PURC Consumers Guide
12. PURC Disconnection Document
13. PURC, Public Utilities Complaints Procedure Regulation 1999.
14. Annual Report: National Energy Commission, 2002-03.
15. Energy Policy Document.
16. National Energy Commission, Energy Review, May – July 2004.

**Télécommunications**

1. National Communications Authority Annual Report and Audited Accounts, Year ending 31-12-2002.
2. Ghana Telecom Annual Report and Accounts 1998-2000 and 2002.
3. National Communications Authority Act 1996.
4. National Communications Authority Regulations 2003.
5. Draft National Telecommunications Policy, June 17, 2004.

## **Liste des documents du Groupe de la Banque mentionnés**

### **A. Documents de politique**

1. Un cadre pour la politique tarifaire des services publics, 1985
2. Politique relative à l'environnement 1990
3. Politique relative à l'environnement révisée, 2004
4. Evaluation de la gestion environnementale des projets des catégories I et II 2004
5. Politique en matière de genre, 2001
6. Document de politique générale du secteur de l'énergie, 1994
7. Document de politique générale de la coopération entre la BAD et les ONG, 1990
8. Document de la Vision
9. Plan stratégique 2003-07

### **B. Autres documents généraux**

1. Revue de performance du portefeuille 2001.
2. Rôle de la BAD à l'appui du NEPAD 2004.
3. Review of Bank Experience in Telecom 2001
4. Revue de l'expérience de la Banque dans le secteur des télécommunications
5. Directives d'OPEV en matière d'évaluation.
6. Compendium de statistiques sur les opérations du Groupe de la Banque, Banque africaine de développement, 2004.
7. Statistiques choisies sur les pays africains, Banque africaine de développement, 2004.

### **C. Documents généraux de référence sur le pays**

1. Documents de stratégie par pays 2002-04, mise à jour (02-04), 1996-98.
2. Document de stratégie par pays 91-93, 94-96, 96-98, 99-01
3. Revue de performance du portefeuille 1999
4. Etude de la revue sectorielle de l'agriculture au Ghana (projet) 2004
5. Perspectives économiques et programme par pays 1994-96 et 1991-93.

### **D. Documents en relation avec les projets**

1. Interconnexion électrique (1978): Evaluation 1978
2. Réseau électrique de Brong Ahafo (1986): Evaluation, Rapport d'évaluation rétrospective du projet 1997  
Etude de mise à jour du Plan directeur des télécommunications (1994): TDR.