

Résumé d'évaluation

RAPPORT DE SYNTHÈSE DE LA REVUE DES RAPPORTS D'ACHEVEMENT DE PROJET (RAP) POUR LA PERIODE 2003-2005

Généralités

Les rapports d'achèvement de projet (RAP) sont des documents établis à l'achèvement de la mise en oeuvre d'un projet et représentent la base des activités d'évaluation rétrospective. Ils rassemblent les enseignements tirés des opérations entreprises, en vue d'améliorer les projets en cours et la conception de futurs projets. La revue et la synthèse consécutive ont été motivées par la nécessité d'améliorer la qualité des rapports d'achèvement de projet et de renforcer le mécanisme d'autoévaluation de la Banque dans lequel ces RAP occupent une part importante. Ce rapport présente les conclusions de la revue de 42 rapports d'achèvement de projet soumis aux Conseils au cours de la période 2003-2005.

Principaux résultats

Il ressort de cette revue que les RAP sont établis par les départements des opérations bien après la période spécifiée de six mois suivant leur date d'achèvement, ce délai pouvant aller jusqu'à cinq ans en moyenne après le temps imparti. Dans ces conditions, le bénéfice des enseignements tirés se perd, du fait des retards pris, dans la mesure où les conclusions et les constats finissent par être inappropriés, voire caducs. Cette situation est aggravée par le fait que les emprunteurs ne préparent pas toujours leur rapport d'achèvement de projet dans les délais, ce qui retarde la mise à disposition des RAP de la Banque ainsi que des leçons tirées des projets achevés.

On peut aussi se demander dans quelle mesure les RAP disponibles sont représentatifs de l'achèvement des projets concernés. En effet, 45 % seulement des RAP, soit 19 RAP examinés dans le cadre de ce rapport, ont été préparés conformément au format prescrit et en respectant passablement les normes. Les 23 autres RAP (soit 55 %), ont été jugés insatisfaisants compte tenu d'omissions, d'analyses superficielles et d'une absence d'indicateurs vérifiables et d'évaluation des effets durables.

Il ressort, en outre, de cette revue que l'utilité des RAP est également restreinte à cause de la substance des questions en y sont traitées. Le contenu se limite essentiellement à présenter les problèmes d'exécution et à peine sont bordés l'impact des projets sur le développement. Cette situation découle en partie du fait que ces questions ne sont pas soulignées dans les directives de préparation des RAP. En outre, la mauvaise qualité des projets en amont, à savoir l'insuffisance de la clarté des objectifs des projets, l'absence d'indicateurs vérifiables et le manque diverses données, résultant de l'irrégularité de la supervision, n'offrent pas un cadre propice pour l'évaluation des résultats. Par conséquent, les RAP sont généralement des rapports de supervision « étoffés » qui mettent largement l'accent sur les questions concernant l'exécution physique, les décaissements, et le respect des conditions du prêt, mais occultent l'impact sur le développement.

Les lacunes des RAP se situent généralement à plusieurs niveaux : (i) Les difficultés pour achever les tableaux de performance des projets et de notation des résultats qui font rarement l'objet d'observations dans le corps du rapport. Cette situation est aggravée par le fait que peu de RAP s'attachent à justifier les notes comme le montre l'absence de remarques dans la colonne réservée à celles-ci ; (ii) Les matrices des projets ne sont pas élaborées avec soin, aussi bien à l'évaluation qu'à l'achèvement. Manifestement, on accorde peu d'attention aux matrices rétrospectives ; celles-ci sont donc incomplètes et ne contiennent pas d'éléments essentiels, notamment dans le cas des projets qui ont subis d'importantes modifications. Ce scénario a été observé essentiellement dans les projets évalués avant 1995, (iii) Les emprunteurs ne sont pas toujours

sensibilisés/assistés à temps pour pouvoir établir leurs propres rapports d'achèvement de projet. Lorsque les emprunteurs présentent des rapports d'achèvement, la qualité et l'utilité de ces rapports sont rarement évaluées dans les RAP de la Banque. Les commentaires des emprunteurs sur les RAP de la Banque sont rarement joints aux RAP comme prévu. De surcroît, rien n'indique le plus souvent si les RAP ont été envoyés ou non aux emprunteurs pour commentaires ; (iv) La plupart des RAP n'arrivent pas à formuler avec précision les « leçons tirées ». Certains RAP présentent les leçons tirées sur un mode narratif tandis que d'autres présentent des enseignements à titre de recommandations ; (v) Certaines annexes obligatoires ne sont pas toujours attachées aux RAP.

En ce qui concerne la performance des projets concernés, généralement, les rapports font observer que les projets sont exécutés avec des retards considérables, résultant essentiellement d'un certain nombre de problèmes d'exécution, dont la réalisation tardive des conditions du prêt, les retards dans l'acquisition des biens et services, ainsi que le manque d'expérience des cellules d'exécution des projets. Selon les indications disponibles, la durabilité de la plupart des projets a été affectée par le manque de ressources budgétaires au titre de la maintenance des structures, et parfois, par l'incapacité des organismes à effectuer les réformes nécessaires et à fonctionner selon le principe du recouvrement des coûts. Ces problèmes ont eu un impact considérable sur la performance d'exécution et, d'une manière générale, sur les résultats des projets. Sur la base de la répartition des notes adoptée pour ce rapport, la qualité à l'issue des projets dont les RAP sont examinés ici, s'est révélée également insatisfaisante. Les indicateurs de performance enregistrés dans les RAP montrent que la performance de 40 % seulement des projets a été globalement satisfaisante. La performance d'exécution a été jugée insatisfaisante ainsi que la performance de la Banque. Cependant, l'impact sur le développement est relativement satisfaisant pour la plupart des projets.

Principales recommandations

Étant donné que les RAP représentent la base des activités consécutives à l'évaluation, les lacunes constatées dans les RAP examinés, auxquelles s'ajoute le faible nombre des RAP, constituent non seulement une faille majeure dans le système d'autoévaluation de la Banque, mais encore un handicap pour l'évaluation indépendante. Compte tenu de cette situation, le présent rapport conclut à une série de lacunes et formule des recommandations en vue de les résoudre.

Format des RAP : L'actualisation du format en vigueur des RAP est essentielle si l'on veut renforcer la qualité analytique et améliorer les conclusions, leçons et recommandations en mettant davantage l'accent sur l'impact des projets sur le développement à l'achèvement. Il conviendrait d'assister les emprunteurs et de les exhorter à préparer leur propre RAP ou de fournir des informations substantielles sur les projets achevés, lorsque le RAP d'un projet n'a pas pu être préparé par insuffisance des capacités. Il faut envisager, comme solution de remplacement, un format de « RAP allégé » permettant un traitement moins intensif pour l'élaboration des RAP, en particulier pour les secteurs performants ou les projets qui ont été bien supervisés au cours de leur exécution.

Processus de revue : Il importe aussi de renforcer le processus de revue des RAP en y accordant la même rigueur dont bénéficient les rapports d'évaluation et en mettant en place un mécanisme formel de diffusion des leçons tirées des RAP et en renforçant le processus d'intégration des leçons apprises dans les opérations présentes et futures.

Délai et Taux de couverture : Il importe de faire en sorte que les RAP soient préparés dans les délais requis. De surcroît, il est prioritaire d'évacuer les RAP en souffrance. Cette action nécessitera la participation active de toutes les personnes concernées, mais en particulier, de la haute direction de la Banque. Les efforts devront être axés sur les secteurs clés touchant la question de la réduction de la pauvreté dans les pays exclusivement FAD.

Pour plus d'informations, visiter le site web <http://www.afdb.org/opev> ou contacter :

M. Colin KIRK, directeur du département de l'évaluation des opérations (OPEV) – c.kirk@afdb.org – Tél. (216) 7110 2041

M. A. J. COKER, chargé d'évaluation principal – a.coker@afdb.org – Tél. (216) 7110 3425

OPEV Help Desk : opevhelpdesk@afdb.org - Référence du document : ADB/BD/WP/2007/38