

**GROUPE DE LA BANQUE AFRICAINE DE DEVELOPPEMENT**



**RÉPONSE DE LA DIRECTION AUX RECOMMANDATIONS  
DE L'ÉVALUATION DE L'ASSISTANCE DE LA BANQUE A  
L'ETHIOPIE**

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

**SEPTEMBRE 2008**

## **RÉPONSE DE LA DIRECTION AUX RECOMMANDATIONS DE L'ÉVALUATION DE L'ASSISTANCE DE LA BANQUE A L'ETHIOPIE**

### **Commentaires du Département de l'assurance qualité et des résultats (ORQR)**

1. L'évaluation de l'aide pays à l'Éthiopie (E-EAP) suit la méthodologie standard de l'EAP selon laquelle les conclusions sont une triangulation : i) d'un examen descendant des réalisations escomptées du DSP ; ii) un examen ascendant des réalisations de projets contribuant à la mise en œuvre du DSP ; et iii) un examen des performances de la Banque et de l'emprunteur. Le rapport se lit bien et reflète de sérieux efforts fondés sur une analyse axée sur les preuves. Il convient de féliciter OPEV pour la qualité du document.
2. Deux questions appellent des commentaires de la part de ORQR afin d'améliorer l'utilité de l'E-EAP: i) la cohérence logique des conclusions et des notations globales ; et ii) la spécificité des recommandations.

### **Cohérence logique des conclusions générales**

3. L'E-EAP découle des conclusions générales concernant la pertinence et les réalisations des stratégies de la Banque et de leur mise en œuvre :
  - a. les DSP étaient pertinents pour l'Éthiopie (paragraphe 6) ;
  - b. d'une manière générale, les réalisations des opérations achevées étaient satisfaisantes et les réalisations des opérations en cours pourraient être satisfaisantes (analyse ascendante, paragraphe 7) ;
  - c. en général, les réalisations du DSP étaient insatisfaisantes (analyse descendante, paragraphe 11).

D'une manière générale, les analyses descendantes et ascendantes devraient déboucher sur une conclusion commune, car les réalisations du DSP découlent des contributions des opérations et du travail analytique. *Des conclusions divergentes telles que celles-ci reflètent soit les faiblesses de l'évaluation, soit de graves préoccupations concernant le programme de l'Éthiopie qui ne sont pas exprimées dans l'E-EAP.* S'agissant du dernier point, il serait nécessaire de conclure que le programme d'activités de la Banque (opérations, travail analytique, etc.) n'était pas aligné sur les DSP adoptés – sinon les réalisations positives du programme de travail devraient déboucher sur des réalisations positives du DSP. En d'autres termes, le programme de travail devrait être évalué et considéré moins pertinent que le DSP adopté – une lacune importante à laquelle l'E-EAP aurait dû remédier si tel était le cas. Étant donné que ceci n'a pas été pris en compte dans l'E-EAP, nous pourrions conclure que la cohérence logique découle de la faiblesse de l'évaluation et non d'une grave lacune au niveau du programme pays lui-même.

## **Spécificité des recommandations**

4. L'E-EAP est une analyse très utile des réalisations et de la performance de la Banque pour les différents secteurs et thèmes. Une telle analyse devrait déboucher sur des recommandations spécifiques concernant la stratégie et les efforts de mise en œuvre futurs. Les principales recommandations de l'E-EAP sont indiquées ci-après :

- a. améliorer la performance du portefeuille actif afin de produire des résultats en termes de développement sur le terrain ;
- b. améliorer l'efficacité (du bureau extérieur) ;
- c. axer davantage les processus, projets et programmes de la Banque sur les résultats;
- d. élargir et approfondir les connaissances en matière d'EES ;
- e. améliorer la sélectivité en matière de programmes de prêt et hors prêt ;
- f. renforcer les capacités d'exécution du pays et la participation des parties prenantes.

Ces recommandations sont pertinentes, mais ont une portée assez générale. Par conséquent, elles sont peu utiles pour l'équipe pays en ce qui concerne l'amélioration de la pertinence de la stratégie de la Banque et l'efficacité de sa mise en œuvre. Par exemple, l'E-EAP documente, en particulier, les piètres réalisations et performance dans le secteur agricole et le secteur social, mais ne formule aucune recommandation spécifique pour les interventions futures dans ces secteurs, en termes de sélectivité stratégique ou de conception/restructuration des projets, afin d'obtenir de meilleurs résultats. Compte tenu du coût et du temps considérables que requiert la réalisation des évaluations d'assistance pays, leur utilité serait améliorée si les recommandations reflétaient mieux l'analyse détaillée et donnaient des orientations précises sur la conception et la mise en œuvre futures de la stratégie.

## **Commentaires de l'équipe pays pour l'Éthiopie**

L'équipe pays a passé en revue le rapport d'évaluation de l'assistance pays pour l'Éthiopie couvrant la période 1996-2007. Nous nous félicitons de la sincérité du rapport. Bien que notre travail ait porté essentiellement sur les recommandations, nous souhaiterions aborder quelques questions relatives au processus et au contenu.

### **1 Processus et analyse débouchant sur la conclusion**

1.1 Le rapport est complet et son analyse semble solide. Les méthodes adoptées sont pertinentes. Cependant, la liste des membres du personnel de la Banque interrogés semble relativement brève et ne couvre pas tous les domaines concernés par les opérations financées par la Banque, par exemple l'eau et l'assainissement. Seuls trois employés (dont deux anciens) de ETFO ont été interrogés. L'élargissement de la gamme des membres du personnel interrogés se serait, sans aucun doute, soldé par une analyse plus exhaustive. Il n'existe aucune liste du personnel du GoE ni d'autres personnes interrogées. Ceci pourrait expliquer certaines des insuffisances du rapport. En outre, le

rapport a été élaboré sur une longue période et certaines informations sont dépassées.

1.2 L'Annexe D, qui décrit l'expérience de la délégation des pouvoirs de gestion des projets d'éducation et de santé à ETFO sur une base pilote, est particulièrement intéressante et riche. Elle contient des enseignements utiles pour l'avenir.

1.3 Les questions de genre n'ont été abordées que dans un contexte et l'on ignore la mesure dans laquelle l'impact sur le genre et l'impact socioéconomique ont été analysés avant les opérations de la Banque ou pendant celles-ci.

1.4 Nous sommes quelque peu surpris que les impacts éventuels de la rareté des ressources n'aient pas été mentionnés du tout dans ce long rapport. Il serait important d'analyser la mesure dans laquelle des pratiques frauduleuses éventuelles ont eu un impact sur les opérations de la Banque.

1.5 Enfin, certaines analyses sectorielles contenues dans le rapport sont subjectives, ce qui pourrait s'expliquer, une fois de plus, par le nombre limité de personnes consultées tant au siège que sur le terrain, et ayant participé directement à cette opération.

## **2 Contenu de l'EAP**

2.1 En ce qui concerne le contenu, nous pensons que le contexte difficile dans lequel l'aide pays a été apportée mériterait d'être présenté plus clairement et d'être mis en évidence. Étant donné que le rapport mentionne à plusieurs reprises les problèmes de capacités en Éthiopie (en particulier, hormis au niveau fédéral), il aurait été judicieux d'ajouter une analyse de la manière dont les autres bailleurs de fonds ont abordé ces mêmes problèmes. En particulier, dans les secteurs où la performance de la Banque a été mauvaise (notamment les secteurs social et agricole), l'expérience d'autres partenaires au développement aurait été utile pour replacer la performance de la Banque dans son contexte. À cet égard, il convient de souligner que la Banque mondiale a également rencontré des difficultés pour l'apport de son aide au secteur social, en raison de la faiblesse des capacités institutionnelles au niveau local, en particulier pour la gestion financière (y compris la passation des marchés). La différence est que la Banque mondiale a pu relever ces défis en temps opportun. Par ailleurs, elle a adopté une approche pragmatique souple qui lui a permis de procéder aux ajustements nécessaires pour l'apport de son aide aux programmes de développement dans les sous-secteurs de l'éducation et de la santé cofinancés avec la Banque.

2.2 Nous constatons que la période couverte par l'évaluation a été prorogée afin de prendre en compte le DSP 2005-09. Le document antérieur que nous avons examiné ne couvrait pas le DSP le plus récent, dont l'exécution se poursuit encore. Par conséquent, certaines informations fournies sur la période 2005-09, en particulier en ce qui concerne la performance des secteurs, sont trompeuses, tel qu'indiqué dans la section suivante.

### **3 Évaluation de la performance du secteur social**

3.1 Le rapport fournit des informations détaillées sur le secteur social et impute la piètre performance de ces opérations essentiellement à la mauvaise qualité de la conception et à la rigidité des processus opérationnels. Le rapport n'explique pas le long processus engagé par la Banque afin de restructurer cette opération. Il ne mentionne pas non plus la contribution du gouvernement à ce résultat négatif – en refusant d'accueillir une USP et en ne reconnaissant pas la nécessité d'assurer une formation continue afin d'être en mesure d'exécuter l'opération dans un cadre décentralisé. À compter de 2002, un train de mesures dénotant une grande souplesse (de la révision du seuil de décaissement au report de la date du dernier décaissement afin d'assurer l'acquisition de 28 véhicules bloqués au Port de Djibouti) a été pris afin d'accélérer les décaissements. La responsabilité de la gestion des projets n'a été transférée à ETFO qu'en 2004, et peu de progrès ont été réalisés depuis, non seulement pour les raisons invoquées dans le rapport, mais également du fait de la réticence du gouvernement à prendre des mesures correctives, en dépit des efforts concertés initiés par le Groupe de la Banque.

### **4 Réponse aux recommandations**

4.1 L'Équipe pays approuve les recommandations, dont certaines sont génériques, dans la mesure où elles s'appliquent à d'autres opérations pays de la Banque et sont en train d'être prises en compte dans le cadre des réformes internes en cours, y compris les processus d'assurance qualité, le renforcement des équipes pays et une orientation accrue vers les opérations pays par le truchement de l'adoption des KPI.

4.2 La Banque n'est qu'à mi-parcours de son processus de décentralisation et les expériences d'autres organismes qui ont déjà délégué de tels pouvoirs et détaché le personnel pertinent au niveau des bureaux extérieurs méritent d'être prises en considération. La Banque a déjà commencé à prendre des mesures en vue de pallier les faiblesses liées à l'apport de son aide, qui sont mises en exergue dans la présente EAP pour l'Éthiopie. Cependant, nous constatons que ces mesures n'ont pas toutes été prises en considération. Une mesure importante concerne le renforcement du personnel du bureau extérieur en Éthiopie. Le renforcement des capacités de ETFO rendrait la Banque plus efficace et visible dans le dialogue sur le pays et pour la fourniture au gouvernement de services d'appui de qualité en matière d'exécution. L'économiste et le spécialiste du secteur agricole pays sont à présent basés à Addis-Abeba. En outre, la Banque a recruté un expert de la gestion des finances publiques et un chargé de la passation des marchés, ainsi que d'autres spécialistes sectoriels. Il est prévu également de déléguer des responsabilités de gestion des activités pour certains projets du portefeuille, avec une supervision technique claire des collègues sectoriels du siège. Ces initiatives récentes méritent d'être prises en compte de manière que l'EAP soit davantage tournée vers l'avenir.

4.3 Nous nous accordons à reconnaître que la Banque doit faire preuve de sélectivité dans le choix des domaines. En effet, telle est également la position du gouvernement. Au cours des X<sup>e</sup> et XI<sup>e</sup> cycles de reconstitution des ressources du FAD, les interventions de la

Banque sous forme de projets ont été limitées au secteur de l'infrastructure, dans lequel l'on estime que la Banque jouit d'un avantage comparatif.

4.4 Nous nous accordons à reconnaître également que la Banque a enregistré une mauvaise performance dans le domaine du dialogue sur les politiques. Des efforts sont en cours en vue de renforcer cet aspect du programme pays de la Banque. En fait, dans certains secteurs tels que les routes et l'agriculture, la Banque est déjà un membre actif des groupes de travail. Jusque récemment, elle a présidé le Groupe de travail sur le suivi et l'évaluation. À l'heure actuelle, elle assure la coprésidence du PBS, qui constitue le programme le plus important financé par les bailleurs de fonds en Éthiopie.

4.5 En ce qui concerne les travaux analytiques, OREB est en train de mettre au point des programmes d'étude à moyen terme, dont certains seront exécutés en collaboration avec d'autres partenaires au développement et porteront essentiellement sur l'amélioration de la compréhension des leviers de la croissance.

4.6 L'orientation vers les résultats est également en train d'être renforcée. La revue à mi-parcours du DSP, qui est en cours de préparation, offrira une opportunité de renforcer davantage le cadre de résultats de la stratégie d'aide en vue d'améliorer la mesurabilité des principaux indicateurs (notamment dans le domaine de la gouvernance). Nous avons décidé, par ailleurs, d'un commun accord avec le gouvernement d'axer davantage les missions de supervision et le dialogue annuel sur le portefeuille pays sur les résultats. La mise en œuvre de ces recommandations sera reflétée dans la revue à mi-parcours du DSP en cours de préparation.