

**BANQUE AFRICAINE DE DÉVELOPPEMENT
FONDS AFRICAIN DE DÉVELOPPEMENT**

ANGOLA

RAPPORT DE PERFORMANCE DU PORTEFEUILLE-PAYS

**DÉPARTEMENT RÉGIONAL ORSB
RÉGION SUD B**

DÉCEMBRE 2007

RESUME ANALYTIQUE

I. Introduction

1.1 Le présent rapport de performance du portefeuille-pays (RPPP) est le premier du genre à être établi pour le portefeuille de la Banque en Angola. Ce résumé a pour objet d'informer les Conseils d'administration de la performance du portefeuille de la Banque en Angola et de formuler des recommandations pertinentes pour son amélioration. Le rapport intégral, y compris les profils individuels de chaque projet actif, peut être obtenu sur demande auprès du département ORSB.

1.2. Le montant cumulé des engagements du Groupe de la Banque depuis 1983 s'élève à 298,07 millions d'UC, dont 177,65 millions d'UC de la BAD et 120,42 millions d'UC du FAD. Durant cette période, plus de 66 % de ces engagements ont été annulés à cause de la guerre civile qui a sévi dans le pays. Il a fallu attendre que l'Angola apure ses arriérés en 2001 pour que la Banque reprenne ses interventions dans ce pays. Les deux DSP préparés pour les périodes 2002-2004 et 2005-2007 ont couvert les secteurs rural et social. Le premier DSP a mis l'accent sur la réhabilitation de l'infrastructure sanitaire et les activités de démobilisation et de réinsertion sociale, et le deuxième sur la réduction de la pauvreté en milieu rural et la création d'un environnement favorable au développement du secteur privé. Ces DSP ont été alignés sur les dix secteurs prioritaires identifiés dans le DSRP intérimaire : i) réinsertion sociale ; ii) sécurité et prise en charge des personnes ; iii) sécurité alimentaire et développement rural ; iv) VIH-Sida ; v) éducation ; vi) santé ; vii) infrastructure de base ; viii) emploi et formation professionnelle ; ix) gouvernance ; et x) gestion macroéconomique.

II. Revue globale des projets en cours

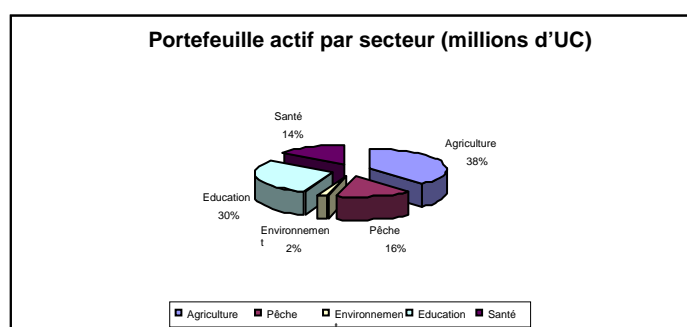
A. Caractéristiques principales des projets en cours

Secteurs	TOTAL	Secteur en %	% de décaissement	Evaluation globale	Projet à risque	Age (année)	Type de financement
RURAL	25,05	55,71	8,6%	1,99		3,5	
1. Projet Bom Jesus Calenga (don)	17,2	38,25	1,7%	2,44		1,7	FAD-X
2. Projet de pêche artisanale	7	15,56	19,2%	1,65		4,7	FAD-IX
3. Programme d'investissement environnemental	0,85	1,9	61,2%	1,9		4	FAD-IX
SOCIAL	19,91	44,29	9,6%	1,51		4,7	
1. Projet Education II	9,63	21,42	10,2%	1,44	PP	5,7	FAD-VIII
2. Réinsertion des groupes vulnérables dans la province de Huambo	3,78	8,41	3,2%	1,5	PPP	3,7	FAD-IX
3. Projet de réhabilitation des services de santé dans la province de Uige	6,5	14,46	12,46%	1,6	PPP	4,7	FAD-IX
TOTAL	44,96	100	9%	1,75		4,1	

2.1 Pour l'allocation au titre du FAD-X, trois projets étaient prévus, à savoir : i) Projet de Bom Jesus Calenga dans le secteur agricole (17,2 millions d'UC) ; ii) Projet d'adduction d'eau (12 millions d'UC) ; et iii) Appui institutionnel pour le renforcement des capacités (5,9 millions d'UC). Le Projet de Bom Jesus Calenga a été approuvé en novembre 2005 et les deux autres en novembre 2007.

B. Évaluation globale de la performance du portefeuille

2.2 La performance globale du portefeuille de la Banque en Angola est peu satisfaisante, avec une notation de 1,75. Dans la mesure où il existe un projet à problème et deux projets potentiellement à problème, le pourcentage de projets à risque (PAR) est de 50 % pour le portefeuille, un chiffre supérieur à la fourchette de 10-30 pour cent fixée pour la performance de portefeuille jugée satisfaisante. Bien que la majorité des questions transversales relatives aux projets soient prises en compte dans les composantes des projets, seules quelques-unes, notamment le genre, l'environnement et le VIH-Sida, ont été abordées au stade actuel de la mise en œuvre des projets.



	Angola	Banque 2006	Banque mondiale en Angola
Taux de décaissement	9%	25%	49,5%
Mission de supervision/an	2	1,5	2
Taille moyenne prêt projet en millions d'USD	11,20	50,35	46,3
Taux de cofinancement des opérations	0,17	4,2	N.D
Utilisation des systèmes de GFP (%)	0	N.D	N.D
Utilisation des systèmes passation marchés du pays (%)	0	N.D	N.D

2.3 La performance du portefeuille de la Banque en Angola est très faible, par rapport à la performance du portefeuille global de la Banque ou de la Banque mondiale en 2006. La meilleure performance du portefeuille de la Banque mondiale pourrait s'expliquer, en partie, par l'intervention active de son bureau extérieur qui a su mener un dialogue efficace et permanent avec les pouvoirs publics et une coordination de l'aide avec les autres partenaires présents dans le pays.

2.4 Le portefeuille actuel composé des six projets décrits ci-dessus présentent les caractéristiques communes suivantes : i) très faible taux de décaissement établi à 9 % ; ii) long retard entre l'approbation du projet, la signature du prêt et l'entrée en vigueur (20 mois en moyenne) ; iii) long retard au démarrage des activités opérationnelles telles que le recrutement des entrepreneurs et le démarrage des projets ; iv) faible appui technique aux Cellules d'exécution de projet (CEP), surtout pour l'audit du projet éducation et santé ; v) absence de décaissement des fonds de contrepartie, en particulier pour les projets d'agriculture et de pêche ; vi) gestion globalement médiocre de la part des PIU faibles sur les plan institutionnel et technique ; notamment pour le Programme d'investissement environnemental et le projet de pêche.

2.5 Ces situations s'expliquent essentiellement par les raisons ci-après : i) faiblesse des capacités de l'administration publique et des PIU, y compris la méconnaissance des procédures et règles de la Banque en matière de passation de marchés, de décaissement et de vérification ; ii) de grandes difficultés à communiquer et/ou travailler dans les langues officielles de la Banque, y compris l'utilisation de ces langues dans les dossiers d'appel d'offres qui décourage bon nombre d'entreprises angolaises à participer aux activités du projet ; iii) mauvais fonctionnement des Comités directeurs des projets qui a entraîné une

absence de conseils et d'orientations stratégiques pour les coordonnateurs ; et iv) certaines préoccupations relatives aux CEP comprenaient l'insuffisance du financement et les budgets sous-estimés des projets. Dans bon nombre de cas, les retards d'exécution sont principalement dus au taux d'inflation élevé et aux fluctuations des taux de change ; qui ont causé un déficit de financement et la recherche de solutions pour ne pas dépasser le budget existant.

III. Évaluation de la capacité de la Direction en matière de mise en œuvre et de coordination avec les autres donateurs

3.1 À l'échelon gouvernemental, tous les projets sont mis en œuvre par le truchement des CEP placées sous la supervision des organes d'exécution qui étaient généralement faibles et avaient besoin d'une formation en gestion de projet. À l'échelon de la Banque, il est nécessaire de renforcer l'éventail de compétences pour l'évaluation de la performance des projets et d'être plus proactif pour les recommandations faites par les missions de supervision. Les procédures de la Banque en matière de passation des marchés et de décaissement sont en cours de révision et devraient être efficaces et faciles à suivre. Il y a également lieu d'améliorer la coordination de l'aide, en particulier avec la Banque mondiale, l'Union européenne et le PNUD. L'ouverture d'un bureau extérieur aiderait davantage la Banque à améliorer le dialogue avec les pouvoirs publics et les autres partenaires.

IV. Problèmes potentiels futurs et enseignements à tirer pour les DSP et la gestion du portefeuille

4.1 La principale cause de la mauvaise performance du portefeuille en Angola est décrite ci-dessus. Pour renforcer la solidité du portefeuille de la Banque et son impact sur le développement, le Plan d'amélioration du portefeuille – pays (PAPP) recommande des mesures générales et spécifiques à mettre en œuvre par les pouvoirs publics et la Banque. L'évaluation du portefeuille – pays a eu lieu à une période difficile pour le pays marquée par la fin de la guerre civile, la consolidation de la stabilité politique et une nouvelle ère de mise en œuvre de réformes structurelles.

4.2 La Banque devrait accroître ses activités hors prêts, y compris des études économiques et sectorielles, et s'inspirer des enseignements tirés des interventions antérieures. L'appui institutionnel devrait rester une des priorités de la Banque en Angola, étant donné la faiblesse des capacités du pays. De même, le pays devrait être encouragé à passer progressivement à un Cadre de dépenses à moyen terme pour la programmation de l'investissement public, et ce, en vue de favoriser la durabilité et une meilleure répartition des revenus du pétrole. S'il procède de la sorte, des prêts d'appui budgétaire et des opérations sectorielles globales pourront compléter l'approche - projets de la Banque, lorsque le système fiduciaire du pays se sera amélioré et deviendra plus fiable.

V. Conclusions et recommandations

La Banque devrait améliorer la qualité de ses missions de supervision et le suivi des recommandations faites dans les rapports de mission. L'ouverture d'un bureau extérieur et une dotation en personnel appropriée devraient favoriser un meilleur dialogue avec les pouvoirs publics, une meilleure coordination avec les autres partenaires et un appui accessible aux CEP.

5.1 À l'échelon conjoint de la Banque et des pouvoirs publics

- La Banque et les pouvoirs publics devraient étroitement collaborer pour parachever au plus vite l'accord avec le pays hôte et l'ouverture du bureau extérieur, en vue d'accroître la visibilité de ses opérations dans le pays ;
- La Banque et les pouvoirs publics devraient étroitement collaborer pour améliorer les questions de communication, en assurant la formation en portugais de ses membres du personnel, ainsi que la formation dans ses langues officielles et la gestion du cycle de projet pour le personnel des CEP ;
- La Banque et les pouvoirs publics, dans le droit fil de la Déclaration de Paris, devraient collaborer pour accroître la part des programmes sectoriels globaux ou des prêts d'appui budgétaire dans son portefeuille, et s'appuyer davantage sur une stratégie d'aide commune des donateurs. Comme condition préalable, le système fiduciaire du pays devrait s'améliorer et devenir plus fiable, grâce à une assistance technique des partenaires au développement.

5.2 À l'échelon de la Banque

- La Banque devrait accroître ses activités de formation sur ses procédures de passation de marché, de décaissement et de vérification, à l'intention du personnel des CEP et des fonctionnaires des Directions des études et du plan des ministères techniques et des organes d'exécution ;
- La Banque devrait veiller à une dotation en personnel appropriée du Bureau extérieur, en vue d'aider les CEP à mieux appréhender les questions de passation de marché, les dossiers d'appel d'offres et les procédures de décaissement ;
- La Banque devrait fournir un financement suffisant aux CEP pour la traduction des dossiers d'appel d'offres dans ses langues officielles.

5.3 À l'échelon des pouvoirs publics

- Les pouvoirs publics devraient créer une Cellule centrale d'exécution des projets (CCEP) avec l'assistance technique et financière de la Banque, en vue d'appuyer les CEP. La CCEP pourrait fournir un appui technique pour la formation du personnel des CEP, aider au bon déroulement de la passation de marchés, au processus de décaissement et à la vérification des projets selon les règles de la Banque ;
- Les pouvoirs publics devraient également créer un meilleur environnement pour la préparation, la mise en œuvre et le suivi des projets, en mettant en place un mécanisme efficace de coordination de l'aide, fournir des cadres de meilleure qualité et instaurer un environnement de travail approprié pour les CEP ;
- Les pouvoirs publics devraient également résoudre le problème des fonds de contrepartie, en inscrivant à temps les besoins de financement dans la programmation de l'investissement public.

VI. ANNEXE: PPP pour l'Angola

Opérations	Questions principales	Actions requises	Responsable	Calendrier
QUESTIONS GÉNÉRALES				
1. Respect des conditions préalables à l'entrée en vigueur du prêt	1.1 Long retard pour remplir les conditions	1.1.1 qualité du projet dès le stade de la conception, sélectivité des conditions et dialogue préalable à l'entrée en vigueur du prêt 1.1.2 dialogue pour favoriser l'appropriation du projet par les populations concernées	Banque	Permanent
	1.2 faiblesse et inefficacité de l'administration publique	1.2.1 renforcement des capacités de l'administration publique	Banque	Permanent
				Gouvernement
2. Gestion des CEP	2.1 faible capacité des CEP et gestion inefficace	2.1.1 améliorer le recrutement des coordonnateurs de projet	Gouvernement/Banque	Permanent
	2.2 problèmes de communication dans les langues officielles de la Banque	2.2.1 insister sur l'aptitude des coordonnateurs à communiquer dans les langues de la Banque et dispenser des cours	Banque/Gouvernement	2008
		2.3.1 mettre en œuvre le système d'évaluation fondée sur la performance	Banque/Gouvernement	2008
	2.3 retard dans la présentation des rapports	2.4.1 multiplier la formation sur les règles et procédures de la Banque et la gestion du cycle de projet	Banque	Permanent
	2.4 non-respect du calendrier d'exécution des projets	2.5.1 bien choisir les membres des CDP et les faire bien fonctionner comme prévu dans les TDR	Banque	Permanent
	2.5 inefficacité des Comités directeurs des projets (CDP)	2.6.1 favoriser un lien institutionnel entre les CEP, la Direction du Plan et des Études des ministères sectoriels et les CDP	Gouvernement	2008
	2.6 absence de programmation des fonds de contrepartie en temps opportun	2.7.1 favoriser un meilleur lien entre les CEP, la Direction du Plan des ministères sectoriels la Programmation de l'investissement public et la Direction du Trésor	Gouvernement	2008
3. Travailler dans les langues officielles de la Banque	3.1 la difficulté à communiquer en anglais/français allonge les retards accusés dans le traitement des dossiers	3.1.1 recrutement de personnel francophone/anglophone 3.1.2 formation du personnel des CEP aux langues de la Banque	Gouvernement/Banque	Nouveaux projets 2008
	3.2 coûts additionnels dus à la traduction des documents présentés à la Banque	3.2.1 fournir aux CEP des budgets pour la traduction des documents	Banque	Nouveaux projets
4. Acquisition des biens et services	4.1 longs retards dus à la méconnaissance des règles et procédures de la Banque	4.1.1 formation sur les procédures de la Banque pour le personnel des CEP et les fonctionnaires, notamment à la Direction du Plan et des Études des ministères sectoriels	Banque	2008
		4.1.2 Création d'une Cellule centrale d'exécution des projets (CCEP) au ministère du Plan en la dotant de personnel qualifié pour appuyer les CEP sectorielles disséminées partout dans le pays	Gouvernement	Fin 2008
	4.2 coûts additionnels pour les entreprises pour soumissionner dans les langues de la Banque	4.2 Accroître les fonds alloués aux CEP pour la traduction des documents	Banque	Nouveaux projets
4.3 réponse insuffisante des entreprises soumissionnaires demandant souvent la modification du mode de passation des marchés	4.3.1 assurer la qualité dès le stade de la conception et choisir le meilleur mode de passation des marchés en fonction de la situation spécifique du pays	Banque	Permanent	

Opérations	Questions principales	Actions requises/prises	Responsable	Calendrier
QUESTIONS SPÉCIFIQUES				
SECTEUR RURAL				
1. Projet de développement agricole Bom Jesus Calenga	<p>1. pénurie de personnel à l'Institut de recherche de Shianga</p> <p>2. absence de fonds de contrepartie</p> <p>3. absence de coordination de l'aide dans le secteur agricole (MINADER)</p> <p>4. retard empêchant de suivre le rythme de l'évolution des politiques</p>	<p>1.1 l'organe d'exécution (OE) devrait finaliser au plus vite le processus de réforme de manière à atteindre les niveaux de dotation en personnel nécessaires à l'Institut de recherche de Shianga</p> <p>2.1. le Ministère devrait entreprendre une budgétisation proactive des fonds de contrepartie</p> <p>31. l'OE devrait mettre en place un Comité sectoriel de donateurs en vue d'accélérer le recrutement des assistants techniques financés par la Banque</p> <p>4.1 l'OE devrait être placé sous la supervision de la Direction du Plan et des Études du ministère de l'Agriculture</p>	<p>Ministère de l'Agriculture</p> <p>Ministères de l'Agriculture et du Plan OE</p> <p>Ministère de l'Agriculture</p>	<p>En cours</p> <p>Permanent 2008 2008</p>
2. Projet de développement de la pêche artisanale	<p>1. gestion inefficace des centres de pêche</p> <p>2. insuffisance des budgets approuvés pour les activités</p> <p>3. l'inondation de CEFOPESCAS a causé l'arrêt des cours de formation</p> <p>4. difficulté à recruter un chargé de suivi & évaluation</p> <p>5. difficulté pour la CGP à obtenir des locaux à usage de bureaux et une assistance technique</p> <p>6. finaliser le recrutement d'une ONG pour gérer la composante « crédit »</p> <p>7. fourniture de véhicules et agents gouvernementaux pour appuyer l'exécution sur le terrain</p>	<p>1.1 l'OE devrait recruter un chargé de passation des marchés compétent et un ingénieur du projet</p> <p>2. l'OE devrait manifester de l'intérêt pour l'exécution du projet, en vue d'un suivi et d'une orientation stratégique efficaces, ainsi que d'une discrimination positive pour les activités dont les ressources budgétaires sont insuffisantes</p> <p>3. l'OE devrait prendre une décision ferme sur la position de CEFOPESCAS</p> <p>4. la Banque a rédigé des TDR qu'elle a remis au gouvernement. Maintenant, il ne reste plus qu'à l'OE de recruter l'assistant technique pour le suivi & évaluation (S&E)</p> <p>5. l'OE devrait fournir des locaux appropriés à usage de bureau à la CGP, et finaliser le recrutement de l'assistant technique pour apporter un appui technique à la CEP</p> <p>6. le Gouvernement - Ministère devrait finaliser le contrat avec l'ONG retenue pour gérer la composante « crédit »</p> <p>7. l'OE devrait fournir des véhicules et détacher tout le personnel nécessaire au Projet</p>	<p>Ministère de la Pêche</p> <p>Gouvernement</p> <p>OE</p> <p>OE (la Banque a fourni une assistance pour le S&E et la gestion de la composante crédit) OE</p> <p>OE</p> <p>OE</p>	<p>2008</p> <p>Permanent</p> <p>Achevé</p> <p>Achevée</p> <p>Achevé</p> <p>En cours</p> <p>Achevé</p>

Opérations	Questions principales	Actions requises	Responsable	Calendrier
QUESTIONS SPÉCIFIQUES				
SECTEUR SOCIAL				
3. Projet Education et aptitudes de base	1. Plus de trois (3) ans de retard au démarrage des travaux	1.1 Dans la mesure où la BAD a déjà approuvé, selon la procédure de non-objection, les marchés attribués aux entreprises adjudicataires, le Gouvernement devrait prendre les mesures nécessaires pour démarrer les travaux au plus vite	CEP	En cours de traitement
4. Projet de réinsertion sociale des groupes vulnérables de la province de Huambo	1. Difficulté à fournir les fonds de contrepartie	1.1 La CEP et le Ministère des Finances devraient prendre les mesures nécessaires pour l'inscription du projet dans le Programme d'investissement public. Une société devrait être recrutée en remplacement des VNU. Un spécialiste de la formation professionnelle devrait être recruté	MINARS	Achévé
	2. Difficulté à recruter 2 VNU		CEP-Huambo	Achévé
	3. Difficulté à accéder aux documents relatifs à l'entrée en vigueur du prêt	3.1 Demander au Gouvernement de transmettre les documents au Coordonnateur de la CEP	CEP-Huambo, BAD	Achévé
	4. Long retard dans la transmission des documents au Siège	4.1 L'utilisation de la messagerie électronique est recommandée. L'ouverture d'un bureau de la BAD à Luanda serait également utile.	BAD, Gvt Angola	2008
5. Réhabilitation des services de santé dans la province de Uige	1. Activités du projet inachevées alors que la date limite du dernier décaissement était fixée au 31 décembre 2007.	1.1 Préparer une demande de prorogation de la date limite sous certaines conditions	Ministère de la Santé/CEP	Achévé
		2.1 Restructuration du projet nécessaire et révision des listes des biens et services	Gvt/BAD	En cours
	2. Aucune construction n'a commencé et les coûts du projet sont sous-estimés	3.1 Fournir des fonds pour payer la traduction des dossiers d'appel d'offres	Gvt/BAD	Permanent
		4.1 Traiter les décaissements dès que les sanctions sont levées	BAD	Achévé
	3. Frais de traduction des dossiers d'appel d'offres non facturés au projet	5.1 Mettre en place un système de gestion axée sur les résultats après la restructuration du projet	Ministère de la Santé	2008
4. Plusieurs demandes de décaissement antérieures à l'annulation ont été envoyées à la Banque				
5. Aucun système de gestion axée sur la performance à la CEP				