

ALLOCUTION D'OUVERTURE
REVUE À MI-PAROURS DU FAD-11

Donald KABERUKA
Président
Banque africaine de développement

Helsinki, le 20 octobre 2009

1. C'est pour moi un réel plaisir de vous souhaiter à tous la bienvenue à Helsinki et à la Revue à mi-parcours du FAD-11. Je voudrais exprimer mes profonds remerciements au Gouvernement finlandais pour sa chaleureuse hospitalité. Je tiens également, en votre nom à tous, à dire toute notre gratitude à Geoff Lamb, notre nouveau Coordinateur du FAD, pour avoir accepté cette responsabilité. Il apporte à cette fonction beaucoup de talent et une vaste expérience des enjeux du développement, ainsi qu'une parfaite connaissance des BMD. Permettez-moi aussi de souhaiter la bienvenue aux quatre ministres représentant les pays FAD.
2. Cette Revue à mi-parcours se tient à un moment crucial pour l'Afrique, pour la Banque et pour le Fonds. En préparant cette réunion, j'ai jeté un coup d'œil à l'allocution d'ouverture que j'ai prononcée en 2006 à La Haye, lors de la Revue à mi-parcours du FAD-10, au moment où tout le monde s'accordait à dire que l'Afrique tenait là sa meilleure chance en l'espace de 30 ans. En effet, nous avons négocié et conclu le FAD-11 dans ce contexte, marqué au coin de l'espoir et de l'optimisme.
3. Aujourd'hui, le paysage a complètement changé. Ce qui a commencé comme une crise financière au cœur de l'économie mondiale s'est mué en crise économique pour nombre de pays africains. Les gouvernements tentent tant bien que mal de limiter les dégâts et de maintenir l'élan, malgré une marge de manœuvre budgétaire limitée. La plupart d'entre eux ne peuvent réunir les ressources nécessaires pour les mesures contracycliques. Dans plusieurs pays éligibles au FAD, en particulier les États fragiles, le risque est réel de voir s'éroder les avancées réalisées dans la douleur. Les pays qui n'avaient cessé de progresser avec le soutien du FAD et d'autres partenaires sont confrontés à un risque majeur de dérapage.
4. Pourtant, ce scénario n'est pas inéluctable. L'élan imprimé par les années de réformes a jeté des bases crédibles, hélas encore fragiles, sur lesquelles la reprise peut s'appuyer. Si cette crise avait frappé l'Afrique il y a une dizaine d'années, je suis persuadé que le tableau aurait été sensiblement différent. Le continent est bien entendu composé de 53 pays, partageant les mêmes défis, mais différents à maints égards.

L'impact a été en grande partie fonction de trois facteurs : premièrement, la structure de l'économie et la dépendance à l'égard des produits de base ; deuxièmement, le degré de dépendance à l'égard des différents types d'apports extérieurs ; et troisièmement, la capacité de réaction en termes de marge budgétaire, de niveau des réserves de change, etc. Les États fragiles, les économies fortement tributaires des industries extractives et les moteurs régionaux de la croissance ont été particulièrement touchés par les effets d'entraînement dans leur voisinage.

5. À ce stade, même si les perspectives du continent dans son ensemble semblent moins sombres et plus favorables en 2010, notre analyse fait apparaître que près de 18 pays africains restent extrêmement vulnérables. Une douzaine d'autres devraient connaître une croissance supérieure à 5 % en 2010. Les autres, dont plusieurs éligibles au FAD, quoique affectés, ont fait montre d'une capacité de résistance inimaginable il y a dix ou quinze ans.
6. Toutefois, la texture globale demeure très fragile et pourrait se désintégrer. En effet, la résilience relative de certains pays éligibles au FAD – résultante sans doute de politiques plus saines – ne saurait occulter la réalité générale des effets bénéfiques exercés par la baisse des prix du pétrole et, dans une certaine mesure, des produits alimentaires qui, bien que restant à des niveaux historiquement élevés, sont sans commune mesure avec les sommets observés en 2008. C'est dire que nous traversons une période délicate. Mais le Fonds et ses partenaires disposent d'un guichet à même de limiter les dégâts et permettant aux pays de retrouver le chemin de la croissance.
7. Tout au long des crises successives, le Groupe de la Banque africaine de développement, avec les autres IFI, a joué un rôle majeur dans les pays à revenu intermédiaire et à faible revenu. Nous avons réagi comme il fallait, aidant ces pays à surmonter les difficultés et à s'adapter aux nouvelles circonstances. La communauté internationale nous a demandé, comme aux autres BMD, de redoubler d'efforts durant la crise alimentaire. Nous l'avons fait avec rapidité et souplesse. Lorsque la crise économique a éclaté, faute d'instrument flexible de réponse à la crise et devant une gamme limitée de dispositifs, nous avons été en mesure de tirer des enseignements de cette expérience. Nous avons fourni notre concours en concentrant les engagements en

début de période, en restructurant le portefeuille et en accélérant l'instruction des dossiers. En outre, à la demande du G20, nous avons pris de nouvelles initiatives, comme le financement du commerce, qui ne figurent pas dans nos activités habituelles. Et dans les pays à revenu intermédiaire, qui constituent pour la plupart d'importantes locomotives économiques régionales, le guichet BAD joue son rôle.

Mais nous ne nous sommes pas contentés d'être une source de financement. Nous avons tiré parti de notre pouvoir de mobilisation pour coordonner les réponses. Par l'intermédiaire du Comité des dix des ministres des Finances et gouverneurs de banques centrales, nous avons servi de porte-parole à l'Afrique et fourni des analyses qui ont permis aux pays africains de concevoir des réponses appropriées. À mon sens, nous avons joué, en tant que Banque et Fonds, le rôle attendu de nous, face à un défi majeur, que je définirai comme suit : « comment réagir face à la crise sans les outils et instruments de réponse nécessaires, tout en restant centré sur notre Stratégie à moyen terme et en évitant tout dérapage stratégique ? »

8. Cette réaction rapide de la Banque et du Fonds face à deux crises successives n'aurait été possible – j'en ai l'intime conviction – sans les réformes institutionnelles engagées ces dernières années, qui ont accru la capacité d'exécution de la Banque. Nos pays clients ont pris la juste mesure des progrès accomplis et nous demandent de faire davantage. Nous sommes conscients que le chemin est encore long, mais nous sommes déterminés à garder le cap.
9. La conclusion des consultations du FAD-11 a démontré la confiance que vous accordez à la Banque et l'appui sans faille que vous apportez à l'Afrique, en particulier aux pays à faible revenu. Nous avons conclu un pacte. Vous avez accepté un niveau record de reconstitution du Fonds. De notre côté, nous nous sommes engagés à privilégier les résultats, à rechercher la qualité et à concentrer notre action sur les domaines retenus dans notre stratégie à moyen terme, à savoir l'infrastructure, englobant le transport, l'énergie et l'alimentation en eau, de même que la gouvernance, l'intégration régionale, les États fragiles, l'enseignement supérieur et la science. Par-dessus tout, nous avons pris l'engagement d'approfondir notre programme de réforme de l'institution, de manière à renforcer la capacité d'exécution du Fonds et sa culture des résultats.

10. C'est un accord sur lequel nous entendons présenter un rapport ici, pour rendre compte de l'utilisation qui a été faite des ressources qui nous ont été confiées et des résultats obtenus. Mon équipe vous a fourni une pile de documents - 13 au total - qui je l'espère, répondent à la plupart de vos questions. Nous nous sommes employés à faire une évaluation sans complaisance des progrès accomplis et avons indiqué comment aborder les domaines dans lesquels des activités sont en cours.
11. Permettez-moi de vous exprimer toute ma gratitude pour le retour d'information globalement positif que nous avons reçu des Plénipotentiaires et pour le temps que vous avez passé à formuler des commentaires sur les documents, malgré un calendrier international particulièrement chargé et de nombreuses autres sollicitations.
12. Certes, le chemin qui reste à parcourir est encore long, mais nous avons déjà accompli des progrès significatifs. À cet égard, permettez-moi de relever ici certains enjeux qui vont de pair avec cette revue :
 - Premièrement, le Fonds a atteint des niveaux d'engagement et de décaissement sans précédent, qui ont doublé par rapport au FAD-X. Cette augmentation en volume ne s'est pourtant pas faite au détriment de la sélectivité. L'infrastructure, le transport, l'eau et l'énergie représenteront environ 60 % de l'ensemble des engagements à la fin du cycle. La gouvernance et les prêts à l'appui de réformes s'élèveront à près de 22 %. Vous conviendrez avec moi que la capacité du Fonds à rester concentré, et à éviter des changements stratégiques en cette période marquée par une double crise est particulièrement remarquable.
 - Deuxièmement, le FAD-11 s'est engagé à intensifier l'appui à l'intégration régionale et aux États fragiles. À cet égard, nous avons convenu d'un montant combiné correspondant à 25 % de l'AFP. Cette formule s'est révélée efficace. Les engagements en faveur des opérations liées à l'intégration régionale ont atteint leur plus haut niveau annuel, près de 1 milliard d'UC. Ils ont principalement servi à financer les corridors régionaux et les programmes d'interconnexion énergétique. Le mécanisme en faveur des États fragiles a financé l'apurement des arriérés, fourni des ressources supplémentaires à huit États fragiles, et accordé

l'assistance technique à cinq autres. Il n'est donc pas surprenant que la demande de ressources ait dépassé l'offre. Ces deux enveloppes seront entièrement épuisées au premier trimestre de 2010. Nous avons parmi nous aujourd'hui deux représentants des États fragiles, le Liberia et la RDC. Ils nous feront part de leurs expériences.

- Troisièmement, pour le FAD-11, nous avons convenu de mettre en place un cadre solide de mesure des résultats. Nous disposons désormais de ce cadre qui mesure systématiquement les résultats de nos opérations sur le terrain. Il fournit de plus en plus la preuve incontestable que les opérations sortant du portefeuille du FAD contribuent, de manière significative, aux résultats sur le terrain : 17 millions de personnes ont été raccordées au réseau électrique et 2 millions ont eu accès à l'eau potable.

- Quatrièmement, au titre du FAD-11, nous sommes convenus que la sélectivité ne peut être synonyme de désintérêt. Elle doit aller de pair avec la complémentarité et la division du travail avec les institutions sœurs. Nous avons renforcé notre collaboration et notre complémentarité avec les principales institutions partenaires, les IFI, les organisations bilatérales et multilatérales, les fondations et les institutions du système des Nations Unies, en particulier la FAO et le FIDA, avec lesquels nous travaillons étroitement dans le secteur agricole, un domaine dans lequel la communauté internationale recherche les voies et moyens de renforcer l'appui à la sécurité alimentaire. Notre personnel vous fera part des efforts que nous déployons en faveur de l'agriculture, secteur dans lequel la Banque jouit d'une vaste expérience et apporte sans cesse un appui novateur, grâce aux enseignements tirés du passé.

13. Vous serez ravis d'apprendre que nous travaillons en collaboration avec le secteur privé, où le guichet non concessionnel de la Banque a pu investir massivement dans des pays à faible revenu bénéficiant du concours du FAD. Nous avons considérablement intensifié nos activités dans les pays FAD, qui représentent aujourd'hui 52 % des opérations non souveraines, ce qui permet de créer des synergies entre les deux guichets de financement de la Banque.

Enfin, nous avons continué d'approfondir notre programme de réformes dans tous les domaines et processus opérationnels essentiels.

Nous avons mis à l'essai des instruments novateurs tels que l'examen de l'état de préparation des opérations du secteur public. Nos opérations du secteur privé font désormais l'objet d'une rigoureuse évaluation ex ante, visant à déterminer leur additionnalité et leurs résultats en matière de développement. La passation de marchés, la gestion financière des projets et les questions fiduciaires ont été nettement améliorées, tout comme les processus internes de revue des opérations. Nos réformes budgétaires renforceront davantage la responsabilité au cours de l'exercice 2010. Avec votre concours, nous avons délié le financement du FAD en éliminant les « règles d'origine » pour les activités de passation de marchés financées par le Fonds, qui constituaient l'un des obstacles à surmonter dans le cadre de la Déclaration de Paris.

14. Bon nombre d'entre vous ont émis des observations sur le rythme et le modèle de notre processus de décentralisation. La décentralisation, processus dans lequel nous n'avons que peu d'expérience, est une opération complexe qui requiert une évaluation permanente permettant de tirer des enseignements et de procéder aux ajustements qui s'imposent. L'évaluation indépendante externe faite par notre département de l'évaluation nous a servi de base pour réaliser ces ajustements. Une feuille de route de la prochaine étape, qui s'inspirera de plusieurs recommandations, est en cours d'élaboration et sera soumise à l'examen du Conseil.
15. Même s'il est encore trop tôt pour tirer des conclusions définitives, il apparaît déjà clairement que la décentralisation, avec les 26 bureaux extérieurs, apporte à la Banque et au Fonds un gain d'efficacité dans ses efforts visant à répondre aux besoins de nos pays. Elle donne à la Banque une plus grande visibilité et confère à l'institution un rôle accru dans la coordination de l'action des bailleurs de fonds, en renforçant la qualité du portefeuille, le dialogue sur les politiques et l'engagement de la société civile – comme l'attesteront, j'en suis certain, les représentants des PMR présents à cette réunion. Nos clients ont vu les avantages de la décentralisation. Ils veulent une délégation accrue de pouvoirs. Et les pays dans lesquels nous ne sommes pas présents, même s'ils

comprennent que nous ne pouvons être partout à ce stade, donnent des signes d'impatience, en particulier les États fragiles.

16. Je comprends parfaitement ceux qui estiment que les réformes doivent être plus rapides, mais, croyez-moi, nous apportons des changements réels et profonds à cette institution. Et naturellement, c'est un travail de longue haleine, surtout lorsqu'il s'agit d'une multitude de réformes touchant tous les aspects de la Banque. Je puis vous dire ici, en toute sincérité, qu'une solide fondation a été mise en place pour une banque plus forte. C'est un chantier certes, mais les réalisations sont effectives et commencent à porter leurs fruits.
17. Notre diagnostic est sans complaisance. Nous savons que nous devons continuer à déployer des efforts. Nous sommes également conscients des améliorations à apporter et des faiblesses à corriger. L'un des principaux documents soumis à votre examen est le Plan d'action pour la période restante du FAD-11. Il définit les actions que nous entendons mener pour consolider les acquis.
18. Dans le contexte actuel de demandes concurrentes de ressources auprès des bailleurs de fonds, nous savons que notre capacité à produire des résultats sera examinée de manière scrupuleuse. Certains d'entre vous se sont demandé si le Groupe de la Banque disposait d'une capacité suffisante pour honorer ses engagements ambitieux. Les documents que vous avez reçus témoignent des améliorations que nous avons apportées. L'ampleur de notre réponse aux différentes crises est le meilleur indicateur de notre capacité d'intervention judicieuse – j'en veux pour preuve le doublement de nos décaissements.
19. En 2008, la Banque a adopté une nouvelle Stratégie des ressources humaines, dont toutes les composantes sont désormais mises en œuvre. Un nouveau système multi-évaluateurs est en place pour l'évaluation de la performance du personnel. Depuis janvier 2009, nous avons recruté plus de 150 membres du personnel et, au moment où je vous parle, une soixantaine de candidats retenus ont reçu des offres d'emploi. Au total, 210 membres du personnel supplémentaires devraient être recrutés en 2009. Il s'agit d'éléments plus jeunes et plus motivés, avec un meilleur équilibre entre hommes et femmes, qui nous apportent de nouvelles compétences et de nouvelles visions. Bien entendu, la Banque bénéficie des services de consultants et

d'experts en détachement, dont le nombre s'élève à l'équivalent de plus de 150 membres du personnel à temps plein. Ce créneau nous permet d'importer, selon nos besoins, des compétences rares et spécialisées et de nous enrichir d'une plus vaste expérience.

20. Nous continuons d'améliorer et de consolider nos systèmes informatiques. Nous avons réalisé deux audits importants sur nos compétences et notre infrastructure informatiques.
21. À mesure que nos activités se développent, nous nous employons à faire en sorte que notre gestion du risque soit au niveau des meilleures normes possibles. À cet égard, j'ai fait entreprendre une évaluation extérieure et indépendante de notre gestion du risque.
22. Forte de la cohésion de son équipe de direction, de son personnel très qualifié, talentueux et multiculturel, de sa légitimité et de sa cote grandissantes, ainsi que de son rayonnement continental, notre Banque ne cesse de bâtir – j'en ai l'intime conviction, une capacité unique à traiter des questions de développement en Afrique. Nos récents résultats opérationnels en sont une parfaite illustration. C'est précisément ce qu'une banque régionale de développement devrait s'employer à faire, et c'est ce qu'on attend d'elle.
23. Bon nombre d'entre vous m'ont indiqué que nous devrions communiquer davantage. Je partage entièrement leur point de vue. Comme vous le verrez à l'occasion de la présentation d'aujourd'hui appelée à juste titre « *Africa achieves* », le Fonds et la Banque ont beaucoup de réalisations dont nous pouvons être fiers. Nous œuvrons à l'amélioration de nos activités de sensibilisation, notamment par la publication et la mise à jour de fiches pour tous les projets sur le site web de la Banque, et l'établissement de relations solides avec toutes les parties prenantes, y compris la société civile. Des initiatives dans ce domaine resteront une priorité au cours de la deuxième moitié du cycle du FAD-11. À cet effet, nous recrutons actuellement un cabinet de communication extérieur pour nous fournir une assistance dans ce domaine.
24. Enfin, nous vous avons présenté un document sur la façon d'améliorer le rapport coût-efficacité du processus de reconstitution des ressources, à la suite des discussions initiales

informelles que nous avons eues en mai dernier à Dakar. Je serais heureux d'entendre vos réflexions plus poussées sur la manière de réduire les coûts de transaction dudit processus.

25. Avec votre permission, je voudrais indiquer que les réalisations du Fonds, surtout pendant ces deux années particulières de crise, sont un motif d'encouragement pour tous.

Pour l'avenir, je me tourne vers vous, afin de solliciter vos orientations sur ce que sont vos attentes pour la dernière partie du cycle du FAD - 11, et le chemin à suivre pour le FAD-12, de manière à permettre au Fonds d'éviter d'être à court de ressources. Il me plairait d'entendre vos points de vue sur les voies et moyens d'assurer une capacité d'engagement suffisante, pour poursuivre notre programme de prêt en attendant la reconstitution des ressources au titre du FAD-12.

26. Pour conclure, je comprends ceux qui pourraient dire que nous passons d'une reconstitution à une autre, mais avec quels résultats ? Le premier reclassement d'un pays FAD à la catégorie supérieure, sur la base de sa bonne performance en matière de politiques (et non sur la base de ses ressources naturelles), se produira durant le cycle du FAD-11. Je veux parler du Cap-Vert, un petit État insulaire, non doté de ressources pétrolières ou minières importantes. Et pourtant, grâce à la mise en œuvre de politiques bien ciblées, solides et soutenues, et au concours de partenaires extérieurs comme le FAD, le Cap-Vert remplit désormais les critères d'éligibilité au guichet de la BAD. J'espère que nous pourrons, le moment venu, nous accorder sur une politique en matière de reclassement de catégorie, afin de déterminer le meilleur moyen de continuer d'aider les pays à financement mixte à recevoir un panachage approprié de ressources concessionnelles et non concessionnelles, en fonction de leur situation spécifique. Bien sûr, nous avons connu des déceptions par le passé, notamment des cas de rétrogradation. Toutefois, je suis persuadé que d'autres réussites verront le jour – la crise peut avoir retardé cette transition, mais ne l'a pas arrêtée. Le continent, terre d'un milliard d'êtres humains, ne cesse de faire des progrès et le Fonds y contribue.

27. Pour terminer, je voudrais vous exprimer, à vous ainsi qu'à vos gouvernement, ma gratitude pour votre soutien constant et constructif au Groupe de la Banque et au Fonds, même en ces

moments difficiles, qui appellent des choix budgétaires tout aussi difficiles. Permettez-moi également de remercier le Conseil d'administration, la Direction et le personnel, qui se sont surpassés ces 12 derniers mois, pour faire face à la crise et continuer à mettre en œuvre un des plus ambitieux programme opérationnel et programme de réforme de l'histoire récente de la Banque.

28. Pour la plupart des parties prenantes, les perspectives de l'économie mondiale s'annoncent plus prometteuses pour les mois à venir. Cependant, les pays à faible revenu continuent de faire face à une longue période d'incertitudes. Rien ne nous garantit que, lorsque la reprise économique sera de retour, elle sera bien répartie, même si nous le souhaitons vivement. Pour l'heure, nous sommes appelés à réinvestir nos efforts et nos talents dans la noble cause de notre Fonds, à savoir la lutte contre la pauvreté sur le continent.

Encore une fois, je vous remercie et souhaite plein succès à nos discussions d'aujourd'hui et de demain.