



**PROPOSITION VISANT LA CREATION D'UN BUREAU EXTERIEUR
EN REPUBLIQUE DU SOUDAN DU SUD**

Préparé par

Département régional Est B (OREB)

Vice-président chargé des opérations régionales (ORVP)

**Equipe de projet
pour le Soudan**

M. Steve KAYIZZI-MUGERWA, Directeur, OREB
M. Solomane KONE, Spécialiste en chef, Économie, OREB
M. Abdul B. KAMARA, Représentant résident, SDFO
M. Godfred PENN, Spécialiste en chef, Conseil juridique, GECL.0
M. James WAHOME, Spécialiste en chef, Economie, OSFU
M. Suwareh DARBO, Économiste pays principal, OREB
Ms. Senait ASSEFA, Chargé de la mobilisation des ressources principal, ORMU
M. Andoh MENSAH, Chargé de programme pays principal, SDFO
M. Girma B. BEZABEH, Ingénieur des transports principal, OITC.2
M. Boniface ALEOBUA, Ingénieur de l'assainissement principal, OWAS.2
M. Engedasew NEGASH, Ingénieur électricien en chef, ONEC.2
M. Lawal UMAR, Expert de l'élevage principal, OSAN.1
M. Robert PEPRAH, Spécialiste en gestion financière principal, OSAN.1
M. Shimeles ABEBE, Chef de division, EDRE.2
Mlle Audrey CHOUCANE, Économiste principal, chargée de la recherche, EDRE.2
Mlle Nana-Efua SPIO-GARBRAH, Jeune professionnelle, ORVP
Mlle Faith KAMAU, Consultant, GECL.1
M. Mohamed OLINDI APERANO, Chargé de Budget en Chef, COBS

TABLE DES MATIÈRES

	Page
SIGLES ET ABRÉVIATIONS	i
RÉSUMÉ ANALYTIQUE.....	ii
1. CONTEXTE	1
2. SOUDAN DU SUD : Critères et justification pour la création d'un bureau extérieur	2
2.1 <i>Critères pour la création de bureaux extérieurs dans les États fragiles.....</i>	<i>2</i>
2.2 <i>Justification et valeur ajoutée de la présence de la Banque au Soudan du Sud</i>	<i>3</i>
2.3 <i>Activités en cours du Groupe de la Banque en République du Soudan du Sud</i>	<i>5</i>
2.4 <i>Coopération et partenariats fructueux.</i>	<i>6</i>
2.5 <i>Efficacité du développement en République du Soudan du Sud : Défis et opportunités</i>	<i>7</i>
2.6 <i>La proposition de création d'un bureau extérieur pour le Soudan du Sud.....</i>	<i>7</i>
2.7 <i>Risques et mesures d'atténuation</i>	<i>9</i>
3. CONCLUSION ET RECOMMANDATION.....	10
Annexe I : Opérations du Groupe de la Banque au Soudan du Sud	
Annexe II : Coût estimatif de la création d'un bureau pays au Soudan du Sud	

Ce document a été préparé par Suwareh Darbo, Économiste pays principal à OREB et par Solomane Koné, Spécialiste en Chef, Économie à OREB sous la supervision de Steve Kayizzi-Mugerwa, Directeur à OREB. Il a été enrichi par les commentaires reçus des pairs évaluateurs, du Groupe de travail sur le Soudan et le Soudan du Sud, PECOD, COBS et CGSP.

SIGLES ET ABRÉVIATIONS

ABP	Allocation basée sur la performance
ACBF	Fondation pour le renforcement des capacités en Afrique
ASS	Afrique subsaharienne
BAD	Banque africaine de développement
BE	Bureau extérieur
BMD	Banques multilatérales de développement
COMESA	Marché commun de l’Afrique orientale et australe
DFID	Département pour le développement international
EAC	Communauté de l’Afrique de l’Est
EF	États fragiles
ESW	Études économiques et sectorielles
FAD	Fonds africain de développement
FSF	Facilité en faveur des États fragiles
GFP	Gestion des finances publiques
ICBPPRGG	Programme de renforcement des capacités institutionnelles pour la réduction de la pauvreté et la bonne gouvernance
JDT	Équipe conjointe de donateurs
MoFEP	Ministère des Finances et de la Planification économique
NDP	Plan national de développement
OMD	Objectifs du Millénaire pour le développement
OREB	Département régional Est B
PNUD	Programme des Nations unies pour le développement
PMR	Pays membres régionaux
RoSS	République du Soudan du Sud
RRC	Centre de ressources régional
SSDP	Plan de développement du Soudan du Sud
SSFO	Bureau extérieur pour le Soudan du Sud
SSIFA	Évaluation fiduciaire intégrée du Soudan du Sud
UA	Union africaine
UC	Unités de compte
UE	Union européenne
USAID	Agences pour le développement international des États-Unis

RÉSUMÉ ANALYTIQUE

1. **En septembre 2011, le Conseil des gouverneurs du Groupe de la Banque a approuvé l'Accord de coopération entre la République du Soudan du Sud (RoSS) et la Banque.** L'Accord prévoit la poursuite de la mise en œuvre des opérations en cours de la Banque et permet la planification des activités futures, en attendant l'admission du pays en tant que membre du Groupe de la Banque. La présente proposition soumise au Conseil en vue de la création d'un bureau extérieur en République du Soudan du Sud marque une étape de plus dans les initiatives envisagées par la Banque pour instaurer une coopération ordonnée avec ce nouveau pays.

2. **Quatre raisons impérieuses militent pour la création d'un bureau extérieur en République du Soudan du Sud :** i) dans sa Feuille de route de la décentralisation, la Banque a souligné que sa présence physique dans les États fragiles est indispensable pour s'attaquer aux immenses défis de développement auxquels ils sont confrontés, tels que le manque de capacités de mise en œuvre ; ii) le Soudan du Sud a lancé un ambitieux Plan national de développement pour lequel il a sollicité une assistance spécifique (à travers les stratégies de développement des infrastructures) du Groupe de la Banque. La présence de la Banque permettra d'instaurer un véritable dialogue sur les politiques avec le gouvernement, d'assurer la coordination avec les partenaires au développement et d'engager des consultations avec les autres parties prenantes ; iii) le Groupe de la Banque a été invité par le gouvernement et les partenaires au développement, à étendre son aide au renforcement des capacités à la coordination de l'aide, notamment par la décentralisation de la fourniture de l'aide au niveau des États, et aux partenariats public-privé ; et iv) le portefeuille de la Banque est appelé à prendre de l'ampleur lorsque le Soudan du Sud deviendra un membre à part entière du Groupe de la Banque. **Ces demandes/engagements exigent l'intensification du dialogue sur les politiques et nécessiteront la présence physique du Groupe de la Banque dans le pays.**

3. En effet, la Feuille de route de la décentralisation avait anticipé le cas du Soudan du Sud.¹ Elle avait indiqué entre autres que « Pour l'avenir, la Direction envisagerait aussi une certaine forme de présence sur le terrain au Sud Soudan lorsque le territoire obtiendra son indépendance et deviendra membre de la Banque ». La justification la plus importante de la présence de la Banque dans les États fragiles est la nécessité d'aider les pays à faire face à des défis de développement complexes en l'absence de capacités institutionnelles. Bien que les défis auxquels sont confrontés les États fragiles soient souvent de nature similaire, la Feuille de route évite le risque d'une approche unique dans les interventions de la Banque. Elle préconise des politiques souples et le recours à des instruments qui tiennent compte des ressources humaines et des capacités institutionnelles limitées du pays.

4. Avant la séparation du Soudan du Sud du Soudan le 9 juillet 2011, la Banque avait engagé un grand nombre d'opérations dans le Sud (voir Annexe 1), financées surtout grâce aux ressources de la Facilité en faveur des États fragiles. À l'approche de la sécession du Soudan du Sud, le Groupe de la Banque a établi une « mission élargie » semblable à celle expérimentée auparavant au Zimbabwe pour conduire les opérations dans le Sud sous la supervision du bureau extérieur pour le Soudan basé à Khartoum. La Banque a pu installer sa « mission élargie » dans les locaux du Programme des Nations unies pour le développement à Juba, renforçant ainsi sa capacité à participer aux activités de coordination des politiques et des projets. Un des principaux enseignements tirés de ce modèle est que la présence physique du Groupe de la Banque à Juba est une condition essentielle à l'instauration d'un dialogue fructueux sur les politiques et à la coordination de son appui au pays avec les autres partenaires au développement. **Ces processus se sont révélés dynamiques et ne peuvent être menés à bien par procuration ou à partir d'un bureau extérieur situé dans un autre pays.**

¹ Paragraphe 5.22 de la Feuille de route de la décentralisation – Version finale (ADB/BD/WP/2010/64/Rev.4 et ADF/WP/2010/30/Rev.4).

4. **Le bureau extérieur proposé établira la présence effective du Groupe de la Banque dans un pays que l'ONU a décrit comme « le défi de développement de cette génération ».** Il aidera à restaurer une paix durable au Soudan du Sud, à développer ses institutions et ses ressources humaines, et à exploiter ses immenses ressources naturelles pour le bien-être de sa population. Le Groupe de la Banque a joué un rôle déterminant dans les négociations post-référendaires entre le Soudan et le Soudan du Sud et a été particulièrement enthousiasmé par l'idée de « deux États viables, l'un au Nord et l'autre au Sud ». Une forte présence de la Banque au Soudan et au Soudan du Sud contribuera à la réalisation de cet objectif de prospérité pour les deux pays.

5. **La Direction sollicite l'examen et l'approbation par les Conseils d'administration de la proposition de création d'un bureau extérieur à Juba en République du Soudan du Sud.**

1. CONTEXTE GÉNÉRAL

1.1 **La présente proposition vise à solliciter l'examen et l'approbation par les Conseils de la proposition relative à la création d'un bureau extérieur à Juba en République du Soudan du Sud (RoSS).** Le Soudan du Sud a acquis son indépendance le 9 juillet 2011 et a été ensuite admis officiellement à l'Assemblée générale des Nations unies le 14 juillet et à l'Union africaine (UA) le 15 août. Le 25 septembre 2011, la RoSS a signé un Accord de coopération avec le Groupe de la Banque pendant que le traitement de sa demande d'admission en tant que membre à part entière est en cours de finalisation. La présente proposition se fonde sur les dispositions contenues dans l'Accord de coopération et est tout à fait compatible avec la Feuille de route de la décentralisation qui a été approuvée ainsi qu'avec les principes et objectifs de la stratégie d'engagement du Groupe de la Banque dans les États fragiles, qui préconise des approches opportunes, souples et adaptées au contexte des pays. Cette proposition est présentée maintenant en anticipation de l'adhésion pleine et entière du Soudan du Sud pour garantir la mise en place des prérequis nécessaires permettant à la Banque d'établir les conditions adéquates pour une coopération ordonnée et fructueuse avec le Soudan du Sud.

1.2 Au moment de son accession à l'indépendance, la RoSS était confrontée à un contexte difficile : i) bien qu'étant un pays relativement vaste, doté d'immenses ressources naturelles, notamment le pétrole, la RoSS a des capacités institutionnelles et en ressources humaines très limitées, tant au niveau fédéral qu'au niveau des États ; ii) le pays est enclavé et dépend donc de la bonne volonté de ses voisins dont certains se trouvent également dans une situation fragile ; iii) les relations de la RoSS avec le Soudan, « pays dont elle est issue », sont pour le moins difficiles et les milliers de kilomètres de frontière commune demeurent un obstacle, plutôt qu'une opportunité pour les échanges et le commerce ; iv) l'infrastructure du pays n'est guère développée et les coûts de transaction sont très élevés. Compte tenu de ce dernier facteur, le secteur privé ne joue pas non plus le rôle qu'il devrait jouer dans l'économie du pays ; v) au plan intérieur, la RoSS est déchirée par des divisions internes se traduisant par des conflits civils endémiques dans de nombreux États qui ont empêché le gouvernement de concentrer entièrement son attention sur les enjeux de la lutte contre la pauvreté et du développement économique.

1.3 Le Groupe de la Banque, comme d'autres partenaires au développement, notamment les banques multilatérales de développement (BMD), s'emploie depuis quelques années à trouver des moyens d'aider la RoSS. Il importait notamment d'assurer la poursuite des opérations en cours durant la période de transition ayant précédé la déclaration d'indépendance. Actuellement, la Banque mène un certain nombre d'opérations en RoSS (voir Annexe 1). Faute d'une présence physique à Juba, les opérations de la Banque au Soudan du Sud étaient supervisées par le Bureau extérieur pour le Soudan basé à Khartoum (SDFO). En mai 2011, la Banque a installé une « mission élargie » à Juba, dans les locaux du Programme des Nations unies pour le développement (PNUD). Cette présence a renforcé la participation du Groupe de la Banque au dialogue en cours sur les politiques et au travail de production de savoir, à la coordination des projets et au suivi et à la supervision de ses propres opérations. La Banque a particulièrement renforcé ses activités de production de savoir et de conseil sur les politiques au Soudan du Sud et est disposée à jouer un rôle de premier ordre dans les domaines des infrastructures, du renforcement des capacités et de la coordination des donateurs. À cet égard, la mise en œuvre des dispositions actuelles en termes de présence sur le terrain se révèle être contraignante au regard des défis du pays et des ambitions d'assistance de la Banque à les surmonter.

1.4 La proposition soutient qu'en raison de la demande formulée par le gouvernement et de l'engagement de la Banque, mais aussi en raison des attentes exprimées par les différentes parties prenantes, il ne sera pas possible de fournir un appui efficace à la République du Soudan du Sud, un État fragile qui est à ses toutes premières initiatives en matière de développement, ni de mener un

dialogue fructueux avec le gouvernement, les partenaires au développement et les autres parties prenantes sans une présence physique permanente dans le nouveau pays. L'assistance dont aura besoin la RoSS dans les prochaines décennies et la nature des interventions de la Banque seront nécessairement dynamiques. Sur la question importante du dialogue sur les politiques, la Banque aura besoin de toute l'attention d'un bureau extérieur dans le pays. Bien que la « mission étendue » ait permis à la Banque de fournir une assistance cruciale (notamment en matière de conseils) à une étape cruciale, la poursuite de l'appui de la Banque par cette forme de présence par procuration ou à travers des missions venant d'un bureau extérieur situé dans un pays voisin ne pourra plus guère s'avérer efficace.

1.5 Le reste de la proposition se présente comme suit : la section 2 fournit les critères pour la création d'un bureau extérieur en RoSS et examine les opportunités et les défis découlant d'une telle décision. Elle propose également un profil des effectifs du Bureau. La Section 3 conclut la proposition et soumet une recommandation aux Conseils.

2. SOUDAN DU SUD : Critères et justification pour la création d'un bureau extérieur

2.1 Critères pour la création de bureaux extérieurs dans les États fragiles.

2.1.1 La Banque a retenu dans sa Feuille de route de la décentralisation² quatre critères précis justifiant la création d'un bureau extérieur dans un État fragile comme la RoSS. Au nombre de ces critères, figurent : i) la couverture régionale des bureaux extérieurs dans les États fragiles ; ii) le potentiel de croissance du portefeuille dans le pays ; iii) la disposition du pays à accueillir la Banque ; et iv) la capacité de la Banque à gérer les opérations à partir de bureaux extérieurs situés dans des pays voisins. L'encadré 1 illustre à l'aide d'arguments précis dans quelle mesure la RoSS remplit les critères définis dans la Feuille de route de la décentralisation.

Encadré 1	
Critères pour la création de bureaux extérieurs dans les États fragiles	
Critères	Justification
1. Couverture régionale des bureaux extérieurs	<ul style="list-style-type: none"> • Le Bureau de Khartoum au Soudan et le Bureau du Burundi dont l'ouverture est prévue seront deux bureaux implantés dans des États fragiles en Afrique de l'Est. Le bureau extérieur envisagé à Juba ne sera que le troisième du genre. Toutefois, la situation de fragilité est contagieuse et il faudrait s'attaquer rapidement à celle qui prévaut en RoSS afin d'éviter des répercussions négatives pour la région.
2. Potentiel de croissance du portefeuille	<ul style="list-style-type: none"> • Les récentes estimations du PIB du Soudan du Sud et de sa dotation en ressources naturelles montrent que ce pays dispose d'un fort potentiel pour sortir de sa situation de fragilité et se hisser au rang de pays à revenu intermédiaire au cours de la prochaine décennie pour peu que les défis auxquels il est confronté soient surmontés. Les estimations provenant du NDP, de la Banque et d'autres partenaires indiquent que les investissements consacrés aux infrastructures de base se chiffreront à environ 5 à 6 milliards de dollars pendant la période 2011-2016. La mise en œuvre des projets nécessitera une participation du secteur privé, le recours au cofinancement et aux partenariats public-privé (PPP), auxquels il faut ajouter la possibilité d'un accroissement rapide du portefeuille de la Banque au Soudan du Sud.

² Feuille de route de la décentralisation – Version finale (ADB/BD/WP/2010/64/Rev.4 et ADF/WP/2010/30/Rev.4).

<p>3. Disposition du pays à accueillir la Banque</p>	<ul style="list-style-type: none"> • La RoSS a sollicité son admission en tant que membre de la Banque et signé en septembre 2011 un Accord de coopération avec le Groupe de la Banque dans le but d'assurer la continuité des activités jusqu'à l'achèvement du processus d'adhésion. Le gouvernement a déterminé le niveau de souscription initial de la RoSS au capital de la Banque. • Une mission multidisciplinaire d'évaluation de la Banque dépêchée à Juba en avril 2011 a conclu que la ville offrait des conditions de logement et de sécurité globalement acceptables, bien que la mission ait souligné la nécessité d'établir un plan de sécurité. • Ainsi, au point de vue de l'engagement des autorités publiques, des dispositions logistiques, de la sécurité et du logement, la RoSS est prête à accueillir le bureau extérieur de la Banque.
<p>4. Capacité de la Banque à gérer efficacement les opérations à partir du bureau extérieur d'un pays voisin.</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Potentiellement, la Banque pourrait utiliser les bureaux extérieurs établis dans la région pour faire face aux besoins en ressources qui se posent en particulier en RoSS et on pourrait en dire de même pour le Centre de ressources régional (RRC) prévu à Nairobi. • Toutefois, au regard de l'ambitieux programme que la Banque s'est engagée à mettre en œuvre en RoSS, ces dispositions et ces missions intermittentes ne pourront pas créer la dynamique nécessaire pour permettre à la Banque de jouer un rôle de chef de file dans des domaines clés comme le développement des infrastructures et la coordination de l'aide. • Les pays de l'Afrique de l'Est ont généralement des portefeuilles larges et actifs. La réserve d'effectifs disponible dans leurs bureaux extérieurs pourrait se révéler insuffisante pour intervenir régulièrement sur le Soudan du Sud. L'expérience de la « mission élargie » a démontré qu'il n'existe pas de réelle alternative à une présence physique sur le terrain pour faire face à la complexité des défis du Soudan du Sud en matière de développement.

2.2 Justification et valeur ajoutée de la présence de la Banque au Soudan du Sud

2.2.1 Les raisons justifiant l'ouverture d'un bureau extérieur en RoSS et la valeur ajoutée potentielle d'une présence permanente de la Banque sur le terrain résident dans le fait que cette présence permettra de remédier au faible niveau de développement économique du pays et à sa situation de fragilité. La Banque s'est fixé comme objectif primordial d'aider les États fragiles à s'attaquer de front à leurs lacunes institutionnelles et en matière de politiques. Le gouvernement du Soudan du Sud a demandé à la Banque de lui fournir un soutien stratégique et analytique dans les domaines du renforcement des capacités, du développement des infrastructures et de la coordination de l'aide. Si la RoSS reste à maints égards un État fragile, elle est dotée d'un énorme potentiel et le portefeuille de la Banque dans le pays devrait certainement s'accroître à mesure que les projets d'infrastructure du pays seront lancés dans les années à venir. Enfin, pour que la Banque puisse nouer des partenariats avec d'autres partenaires au développement et mener un dialogue fructueux sur les politiques en RoSS, elle doit être physiquement présente sur le terrain.

2.2.2 **L'ONU, dans son évaluation de 2011, considère les défis économiques et politiques auxquels est confrontée la RoSS comme étant les plus épineux au monde, de par leur ampleur et leur complexité.** Le contexte initial en RoSS, notamment en ce qui concerne les capacités institutionnelles et humaines, est beaucoup plus défavorable que celui de ses voisins. Outre ses faibles indicateurs de développement, la RoSS est aussi un pays post-conflit extrêmement fragile au plan socio-économique. Les conflits en cours dans certains États et l'héritage des déplacements et de la migration forcée des populations, permettent difficilement au pays d'effectuer l'importante transition de la recherche de solutions aux défis humanitaires au développement à moyen et à long termes. Les structures de l'État au niveau fédéral viennent à peine d'être établies et n'ont

généralement pas été testées, tandis que celles existant au niveau des États et aux échelons inférieurs restent rudimentaires voire inexistantes. La fourniture des services sociaux est assurée par intermittence et dans la plupart des États, elle n'a pas encore démarré. La sécurité des biens et des personnes a été sérieusement compromise par des successions de luttes intestines. **Au vu de ces exemples, la RoSS correspond réellement au profil d'un État fragile qui mérite une attention entière et une présence sur le terrain.**

2.2.3 Grâce à sa Facilité en faveur des États fragiles et d'autres instruments, et en collaboration avec d'autres partenaires, le Groupe de la Banque dispose d'un bilan positif pour l'aide apportée aux pays membres pour surmonter leur situation de fragilité économique et institutionnelle. Ceci a été démontré ces derniers mois dans le cas du Soudan du Sud, où la Banque est perçue par le gouvernement et les autres parties prenantes comme un partenaire crédible et stratégique, en particulier dans le domaine des infrastructures et de la coordination de l'aide. Sur le terrain à Juba, la Banque s'inspirera de ces expériences pour renforcer son assistance à la RoSS. Ces questions sont traitées de façon plus détaillée dans les sections suivantes.

2.2.4 La Feuille de route de la décentralisation avait anticipé le cas du Soudan du Sud.³ Elle avait indiqué *entre autres* que « pour l'avenir, la Direction envisagerait aussi une certaine forme de présence sur le terrain au Sud Soudan lorsque le territoire obtiendra son indépendance et deviendra membre de la Banque ». La justification la plus importante de la présence de la Banque dans les États fragiles est la nécessité d'aider les pays à faire face à des défis de développement complexes en l'absence de capacités institutionnelles. Bien que les défis auxquels sont confrontés les États fragiles soient souvent de nature similaire, la Feuille de route évite le risque d'une approche unique dans les interventions de la Banque. Elle préconise des politiques souples et le recours à des instruments qui tiennent compte des ressources humaines et des capacités institutionnelles limitées du pays.

2.2.5 En dépit de sa fragilité, la RoSS présente des perspectives de développement très favorables pour peu qu'elle applique de bonnes politiques et que le pays bénéficie d'une assistance et d'un appui adéquats de la part de ses partenaires au développement—une assistance qui accroît sa capacité à concevoir et à mettre en œuvre ses propres politiques et programmes. La Feuille de route de la décentralisation a souligné l'importance de s'assurer que les plans de la Banque prennent en compte les besoins des États fragiles. En particulier, la présence de la Banque en RoSS aidera à réduire les problèmes liés à l'insuffisance de suivi du portefeuille et à l'assurance qualité qui sont endémiques dans les pays analogues. Surtout, la présence de la Banque aidera le pays à mieux concevoir ses propres solutions à ce qui pourrait ressembler à des problèmes génériques, garantissant ainsi de meilleurs résultats/retombées pour la RoSS.

2.2.6 En ce qui concerne la croissance du portefeuille, le gouvernement a indiqué qu'il s'efforcera d'accéder aussi bien aux ressources du guichet secteur public (ADF) qu'à celles du guichet secteur privé de la Banque. À l'issue du processus d'adhésion, la RoSS pourrait emprunter des montants considérables, qui seront destinés notamment au financement des infrastructures.⁴ À moyen terme, la RoSS aura accès à des ressources d'un montant de 27 millions d'UC au titre du Pilier I de la Facilité en faveur des États fragiles et, éventuellement, de l'allocation pays du FAD et du guichet secteur privé. Outre les possibilités de cofinancement, ces ressources fourniront une bonne base de départ pour la croissance attendue du portefeuille de la Banque en RoSS.

³ Paragraphe 5.22 de la Feuille de route de la décentralisation – Version finale (ADB/BD/WP/2010/64/Rev.4 et ADF/WP/2010/30/Rev.4).

⁴ Les estimations disponibles tirées du NDP, de l'évaluation des besoins de la Banque ainsi que d'autres sources font état d'un montant d'investissements en infrastructures de l'ordre de 5 à 6 milliards d'US\$ entre 2001-2016.

2.2.7 En fin de compte, l'investissement de la Banque en RoSS n'égalera jamais les ressources que le pays est en mesure d'engranger sur ces propres ressources intérieures. Par conséquent, les conseils stratégiques de la Banque, son soutien au renforcement des institutions et le dialogue sur les politiques contribueront autant au développement de la RoSS, sinon plus que ses opérations de prêt. D'ores et déjà, la Banque a pris l'initiative de réaliser les évaluations des besoins en infrastructure en RoSS et prête actuellement son concours au pays pour l'élaboration d'un Plan d'action décennal pour le développement des infrastructures.

2.2.8 La Banque a été un des principaux facilitateurs des négociations sur les questions post-référendaires entre le Soudan et le Soudan du Sud. Le principe de la coexistence de deux États soudanais viables au Nord et au Sud a été un message fort issu de ces négociations. La Banque continue de croire que la prospérité des deux pays sera bénéfique pour chacun d'entre eux autant que pour la région—ils partagent une histoire commune, une similitude de structures institutionnelles et une frontière commune qui rend la collaboration inévitable. La présence effective de la Banque dans ces deux pays pourrait aider à faire avancer le processus et contribuer à la paix et à la prospérité à travers l'intégration régionale.

2.3 Activités en cours du Groupe de la Banque en République du Soudan du Sud

2.3.1 Les opérations en cours du Groupe de la Banque en RoSS se sont multipliées au cours des dernières années et requièrent désormais la présence de la Banque sur le terrain pour garantir leur exécution efficace. (Annexe 1). Elles comprennent :

- **Le renforcement des capacités.** La Banque a initié un projet (avec des activités à la fois au Soudan et au Soudan du Sud) de renforcement des capacités axé sur le renforcement des capacités institutionnelles pour la réduction de la pauvreté et la bonne gouvernance. Le projet a décaissé environ 60 % et devrait prendre fin à la fin 2011. Ce projet a permis à la fois au Soudan et au Soudan du Sud d'entreprendre des enquêtes auprès des ménages qui ont beaucoup compté respectivement dans l'élaboration de leur DSRP-I et des Plans nationaux de développement. La Banque fournit également une assistance à l'Université de Juba pour la formation des agents de l'État à la gestion des finances publiques.
- En raison des immenses besoins de renforcement des capacités dans le pays, les partenaires au développement, y compris la Fondation pour le renforcement des capacités en Afrique basée à Harare, ont demandé à la Banque d'aider à créer un site internet en vue de l'établissement de partenariats pour le renforcement des capacités en RoSS. Le site internet a été présenté au gouvernement et sera en définitive transféré aux autorités et lancé d'ici à décembre 2011.
- **Le dialogue sur les politiques/services de conseil.** L'appui de la Banque au dialogue sur les politiques a été sous-tendu par des études induites par la demande, sur des thèmes allant des analyses du commerce transfrontalier aux analyses de la pauvreté et du genre. La Banque a engagé les services d'un conseiller de haut niveau en matière de politiques au ministère des Finances et du Développement économique (MoFEP), financé trois séminaires sur la croissance économique et entrepris des études sur la gestion des finances publiques et la transparence. Autre fait important : elle a financé des études sur la politique de la RoSS en matière de désarmement, de démobilisation et de réinsertion des ex-combattants.
- **Les évaluations des besoins en infrastructure.** En 2011, la Banque a engagé quatre consultants chargés d'entreprendre des évaluations des besoins dans les secteurs de

l'agriculture et de l'infrastructure. Les évaluations ont été finalisées et présentées à l'atelier de validation en septembre 2011. La Banque s'est lancée à présent dans l'élaboration d'un plan d'action décennal pour le développement des infrastructures, un document pouvant être utilisé pour le dialogue sur les politiques et la mobilisation des ressources.

- **L'analyse économique.** Le Département régional OREB, en coordination avec ECON, mène des études sur les revenus des ménages, la pauvreté et l'emploi au Soudan du Sud. Une étude sur le commerce transfrontalier est en cours, ainsi qu'une autre sur l'économie politique de la RoSS. Les études économiques et sectorielles viseront à éclairer les politiques et programmes en RoSS et constitueront un volet essentiel du dialogue sur les politiques.
- **La coordination et la gestion de l'aide.** La coordination et la gestion de l'aide constituent un défi majeur au regard des carences institutionnelles existantes. Dans ce contexte, le gouvernement a sollicité l'assistance de la Banque en vue de renforcer la fonction de coordination de l'aide au sein du ministère des Finances et de la Planification économique. La Banque a répondu promptement à cette requête en élaborant une proposition d'assistance technique en vue de renforcer l'unité de coordination de l'aide au sein du MoFEP. Cette unité bénéficiera du soutien du projet d'appui institutionnel pour le renforcement des systèmes de gestion des finances publiques et l'amélioration de la coordination de l'aide qui sera financé par la Facilité en faveur des États fragiles de la Banque.
- **Les négociations sur les questions post-référendaires.** La Banque continue d'apporter une assistance technique pour soutenir les négociations engagées sur les questions post-référendaires entre le Soudan et le Soudan du Sud. Elle a engagé des consultants de haut niveau qui ont contribué à faire avancer le processus, notamment sur les questions de la dette extérieure, du commerce et des systèmes de paiement.

2.4 Coopération et partenariats fructueux.

2.4.1 Les défis auxquels est confronté le Soudan du Sud nécessiteront l'appui des partenaires au développement et d'autres parties prenantes engagées au niveau central, mais aussi dans les États. La présence physique de la Banque au Soudan du Sud permettra à l'institution de jouer un rôle plus utile dans la mise en œuvre de ses programmes et dans la conduite du dialogue sur les politiques. Un certain nombre de partenaires au développement bilatéraux et multilatéraux sont déjà bien établis à Juba. Parmi ceux-ci, figurent l'Union africaine, le DFID, l'Union européenne (UE), GIZ, le FMI, la Banque mondiale, le PNUD, l'USAID et l'Équipe conjointe de donateurs (JDT) comprenant le Canada, la Norvège, le Danemark, la Suède, le Royaume Uni et les Pays-Bas (voir Tableau 1 ci-dessous).

Partenaire au développement	Personnel international	Personnel local	Total
Banque mondiale	16	31	47
FMI	1	3	4
UE	9	9	18
USAID	32	84	116
PNUD	192	413	605
Union africaine (AU)	9	12	21
Équipe commune de donateurs (JDT)	8	15	23
GIZ (Allemagne)	9	13	22
DFID, Royaume Uni	17	13	30

2.5 Efficacité du développement en République du Soudan du Sud : Défis et opportunités

2.5.1 En somme, la présence physique de la Banque en RoSS permettra à l'institution et au pays de mieux s'attaquer aux défis auxquels il est aujourd'hui confronté en matière de politiques et d'exécution des projets. Elle facilitera l'accès de la Banque aux décideurs politiques et aux parties prenantes, permettra de répondre de façon rapide aux besoins identifiés et permettra de recueillir des avis sur les initiatives d'orientation du gouvernement. Surtout, elle permettra d'apporter des innovations à ses modalités d'intervention dans un environnement de développement dynamique. En fin de compte, le but principal de la Banque est de renforcer son impact sur le développement en RoSS.

2.5.2 Le renforcement de la présence de la Banque s'accompagnera de nombreux défis. En premier lieu, les problèmes de développement les plus épineux se posent au niveau des États, qui sont situés parfois à des centaines de kilomètres de Juba, la capitale. Certains États situés à la périphérie sont instables et leurs économies sont extrêmement fragiles. De plus, étant donné que le Groupe de la Banque arrive en RoSS beaucoup plus tard que les autres partenaires, elle pourrait ne pas bénéficier de « l'avantage du pionnier » même dans les domaines où elle jouit traditionnellement d'un atout relatif. Les problèmes de gouvernance, liés en partie aux revenus tirés du pétrole, se sont posés de façon très marquée au cours des dernières années et devraient certainement compliquer le dialogue sur les politiques dans les années à venir.

2.6 La proposition de création d'un bureau extérieur pour le Soudan du Sud

2.6.1 Sur la base des arguments fournis à l'appui de la proposition et de la justification citée plus haut, la direction propose la création, le plus tôt possible, d'un bureau extérieur à Juba en RoSS. Le bureau extérieur sera rattaché au Département régional Est B (OREB).

Principales étapes

2.6.2 Les principales étapes de l'établissement d'une présence en RoSS sont présentées dans le Tableau 2 ci-dessous. Les dates fournies dans le Tableau 2 sont à titre indicatif et se fondent sur l'hypothèse que la RoSS sera devenue membre de la Banque d'ici au premier trimestre 2012.

Tableau 2
Principales étapes de la création d'un bureau extérieur pour le Soudan du Sud

Activité	Date/période				
Présentation de la proposition au Conseil	Déc 2011				
Élaboration de l'Accord avec le pays hôte		Jan 2012			
Négociation de l'Accord avec le pays hôte			Fév 2012		
Signature de l'Accord avec le pays hôte				Mar 2012	
Déploiement du personnel international dans les locaux loués					Avr 2012

Dotation en effectifs du bureau extérieur pour le Soudan du Sud

2.6.3 Le niveau des effectifs et la structure des compétences proposés pour le bureau de Juba tiendront compte des priorités immédiates de la Banque dans le pays, à savoir : i) améliorer la nature et la qualité du dialogue sur les politiques et fournir un appui important sous forme de conseils d'appui technique dans des domaines clés ; ii) jouer un rôle de premier plan dans des domaines tels que la coordination de l'aide et le développement des partenariats public-privé ; et iii) créer des conditions propices à une coopération fructueuse et à un appui efficace en matière de développement. Un certain nombre d'employés devraient être transférés des différents départements de la Banque vers le bureau extérieur tandis que des professionnels locaux et des agents d'appui seront recrutés au niveau local.

2.6.4 **Selon les prévisions, l'effectif total du bureau extérieur comprendra trois fonctionnaires internationaux et dix agents recrutés localement.** Cet effectif pourrait ne pas suffire pour pouvoir répondre à tous les besoins de programmation du bureau, notamment durant les premières années. Nous prévoyons de façon stratégique de faire appel aux bureaux extérieurs basés en Éthiopie et au Soudan ainsi qu'au Centre de ressources régional à Nairobi pour compléter le personnel à Juba en cas de besoin.

2.6.5 L'effectif proposé tient aussi compte de l'avantage comparatif dont dispose la Banque et de ses efforts pour répondre aux priorités du gouvernement du Soudan du Sud tels qu'énoncés dans le Plan de développement du Soudan du Sud, à savoir le développement des infrastructures en tant que facilitateur et catalyseur de la croissance économique. La composition du personnel peut changer avec le temps, selon l'évolution de la situation sur le terrain et du portefeuille de la Banque.

Coûts estimatifs et budget global

2.6.6 Le budget de 2012 est estimé à 1 895 000 UC (un million huit cent quatre-vingt-quinze mille unités de compte) comprenant trois composantes : des dépenses d'investissement initiales de 760 000 UC, des frais de personnel d'un montant de 1 070 000 UC et d'autres frais accessoires s'élevant à 65 000 UC (voir Tableau 3). En raison du niveau de développement relativement faible du secteur de l'immobilier, dû au fait que la plupart des matériaux de construction sont importés de l'étranger, les coûts de démarrage sont relativement élevés. Toutefois, le budget 2013 devrait être beaucoup moins élevé, étant donné qu'une part importante des dépenses d'investissement initiales, notamment pour les travaux de génie civil, les installations techniques, le mobilier, les équipements techniques, les véhicules, les installations TI, de télécommunications et de sécurité auront été effectuées.

Tableau 3

Dotation en personnel proposée pour le bureau extérieur pour le Soudan du Sud

Personnel international	Nombre
Représentant résident (PL)	1
Économiste pays en chef (PL)	1
Chargé de programme pays principal (PL)	1
Total (personnel international)	3
Personnel local	
Macroéconomiste/Expert du secteur privé (PL local)	1
Chargé des acquisitions (PL local)	1
Chargé des finances et de l'administration (PL local)	1
Spécialiste de l'infrastructure (PL local)	1
Assistant aux décaissements (GS)	1
Secrétaire –Représentant résident (GS)	1
Secrétaire / Réceptionniste (GS)	1
Assistant TI (GS)	1
Chauffeur principal (GS)	1
Chauffeur (GS)	1
Total (personnel local)	10

2.7 Risques et mesures d'atténuation

2.7.1 En établissant sa présence en RoSS, la Banque sera exposée à quatre types de risques. Premièrement, il y a le *risque de réputation* qui découle de l'implantation dans des États fragiles, où les mécanismes de responsabilisation sont souvent peu développés et où les structures hiérarchiques ne sont pas toujours aussi bien délimitées qu'il n'y paraît à première vue. Le second type de risque tient aux grandes *attentes suscitées par la présence de la Banque* de la part du gouvernement et des autres parties prenantes. Le nouveau pays attend du Groupe de la Banque, première institution de financement du développement en Afrique, une assistance dans divers domaines, notamment ceux où elle a actuellement peu ou pas d'expertise et dans d'autres situés en dehors de ses domaines de compétence ou d'intervention prioritaire. Le troisième risque est lié à *la faiblesse des capacités humaines et institutionnelles* au Soudan du Sud. Ces facteurs représentent une grave contrainte pour tout plan ambitieux visant à favoriser un démarrage rapide des opérations sur le terrain. Enfin, il se pose *le problème générique de l'insécurité*, dans une région connue pour ses flambées de violence. Ceci pourrait empêcher la Banque de s'attacher les services des personnes dont elle a besoin pour mener ses opérations à Juba ou gêner le travail du personnel déjà présent sur place.

2.7.2 **Au Soudan du Sud, le Groupe de la Banque s'engage ainsi dans un contexte où les besoins sont écrasants sur tous les fronts et où des défis exceptionnels se posent aux plans des politiques et de la mise en œuvre.** En termes de mesures d'atténuation, la Banque devra se montrer rigoureuse dans le choix des agents qui seront déployés sur le terrain et opérer une sélection judicieuse des domaines dans lesquels elle devra fournir un appui ou collaborer avec d'autres partenaires. Elle devra faire preuve d'innovation et être disposée à apprendre auprès du nombre important d'organismes internationaux déjà présents à Juba. L'accent mis dès le départ par la Banque sur les travaux d'analyse lui permettra certainement de disposer de données d'information utiles pour orienter ses activités. Les problèmes liés aux capacités locales pourraient être résolus en puisant dans le réservoir de compétences régionales disponibles dans les pays voisins, tout en mettant à profit le site internet développé avec l'aide du Groupe de la Banque pour attirer les Soudanais du Sud issus de la diaspora. **Dans l'ensemble, le bon fonctionnement du bureau extérieur de la Banque en RoSS exigera une bonne planification et de la persévérance.**

3. CONCLUSION ET RECOMMANDATION

Conclusion

3.1 **Dans la présente proposition, la direction a estimé que la création d'un bureau extérieur à Juba en RoSS est conforme à l'esprit de la Feuille de route de la décentralisation, qui met l'accent sur la représentation de la Banque dans les États fragiles.** Dans le cas particulier de la RoSS, la Feuille de route de la décentralisation avait souligné la nécessité d'assurer une « certaine forme de présence sur le terrain » dans le pays après son accession à l'indépendance et dès son admission en tant que membre de la Banque. Le gouvernement du Soudan du Sud continue de souligner l'importance de la présence de la Banque à Juba et se prépare à devenir un membre à part entière du Groupe de la Banque. Un enseignement important tiré de l'expérience de la « mission élargie » de la Banque en RoSS est que la mise en œuvre de ses engagements, concernant notamment l'instauration d'un véritable dialogue sur les politiques, la fourniture de services de conseil et l'exercice d'un rôle de premier plan dans des processus clés tels que le développement des infrastructures et la coordination de l'aide, nécessitera une présence physique permanente.

Recommandation

3.2 **La Direction prie les Conseils d'administration d'approuver la création d'un bureau extérieur à Juba en République du Soudan du Sud, selon les modalités examinées dans la présente proposition et dès l'admission du pays comme membre de la Banque.**

Opérations du Groupe de la Banque au Soudan du Sud

Projet/Activité	Montant	Guichet ou source de financement	État d'avancement
Programme de renforcement des capacités institutionnelles pour la réduction de la pauvreté et la bonne gouvernance (ICBPPRG). 60 % des activités de projet sont concentrées au Soudan du Sud. 51 % des ressources ont été décaissées	9 millions d'UC	Don du FAD	Clôture prévue d'ici à la fin 2011.
Appui à la préparation de l'évaluation fiduciaire intégrée du Soudan du Sud (SSIFA). La Banque a fourni 72 000 USD pour financer la préparation de la SSIFA	72 000 USD	Budget administratif	En cours
Fourniture d'une aide à l'Université de Juba pour la formation d'agents de l'État en gestion des finances publiques	482 350 USD	Fonds fiduciaire pour la gouvernance	La lettre d'accord est en cours de signature
Appui au Panel de haut niveau de l'Union africaine chargé de la mise en œuvre (AUHIP)-La Banque a fourni des consultants dans le but de renforcer la capacité de l'AUHIP à fournir des conseils sur les problèmes posés à la suite du référendum tels que la dette, le pétrole, la monnaie et le cadre économique générale	372 141 USD	Budget administratif	En cours
Appui à l'élaboration du Plan national de développement – Cet appui comprend la fourniture de données pour la rédaction et la finalisation du SSDP et la participation active aux conférences et consultations ; la fourniture de conseils pour l'identification, la conception et la mise en œuvre des programmes et projets hautement prioritaires ; et l'élaboration d'un plan d'action relatif au développement des infrastructures pour la décennie à venir en utilisant les données et les informations tirées des évaluations.	Apports techniques et financement des frais liés à la mission	Budget administratif	Le Plan a été approuvé par le Conseil des Ministres en septembre 2011 et soumis au Parlement pour approbation.
Évaluations des besoins dans les secteurs de l'agriculture et de l'infrastructure et Plan d'action pour l'infrastructure	321 000 USD	Budget administratif	Un atelier s'est tenu en septembre 2011 en vue de valider les conclusions des évaluations. Les commentaires reçus ont été pris en compte et un Plan d'action pour l'infrastructure est actuellement en cours de préparation.
Site internet pour la promotion des partenariats et le renforcement des capacités	Apports techniques	Budget administratif	Le site internet a été créé et sera lancé d'ici à la fin de l'année
Une série d'études analytiques est en train d'être menée, notamment sur la Situation et les perspectives de la pauvreté au Soudan du Sud : Investir dans l'éducation et les activités non pétrolières, l'analyse de l'économie politique, l'analyse de la pauvreté et des inégalités, le commerce transfrontalier et l'intégration régionale.	312 000 USD	Engagement stratégique et technique renforcé au Soudan	En cours

Coût estimatif de la création d'un bureau pays au Soudan du Sud

(A) Dépenses d'investissement initiales ponctuelles	
	Dépenses prévues pour 2012 (UC)
Dépenses d'investissement	
1. Travaux de génie civil	260 000
2. Installations techniques	
3. Mobilier	120 000
4. Équipement technique	30 000
5. Véhicules	100 000
6. TI et télécommunications	200 000
7. Installations de sécurité (CCTV, alarme, contrôle d'accès et renforcement de la sécurité)	50 000
Total (A)	760 000
(B) Frais de personnel	
1. Salaires	700 000
2. Avantages	200 000
3. Autres frais de personnel	50 000
4. Formation du personnel	20 000
5. Indemnité de réinstallation et d'installation	100 000
Total (B)	1 070 000
(C) Autres dépenses (frais de fonctionnement)	
1. Services publics (eau et électricité)	10 000
2. Entretien régulier (ascenseurs, nettoyage)	10 000
3. Agent de sécurité	10 000
4. Maintenance de l'équipement VSAT et TI	10 000
5. Impression, édition et reproduction	5 000
6. Fournitures de bureau et papeterie	15 000
7. Autres frais divers	5 000
Total (C)	65 000
Total général – (A+B+C)	1 895 000