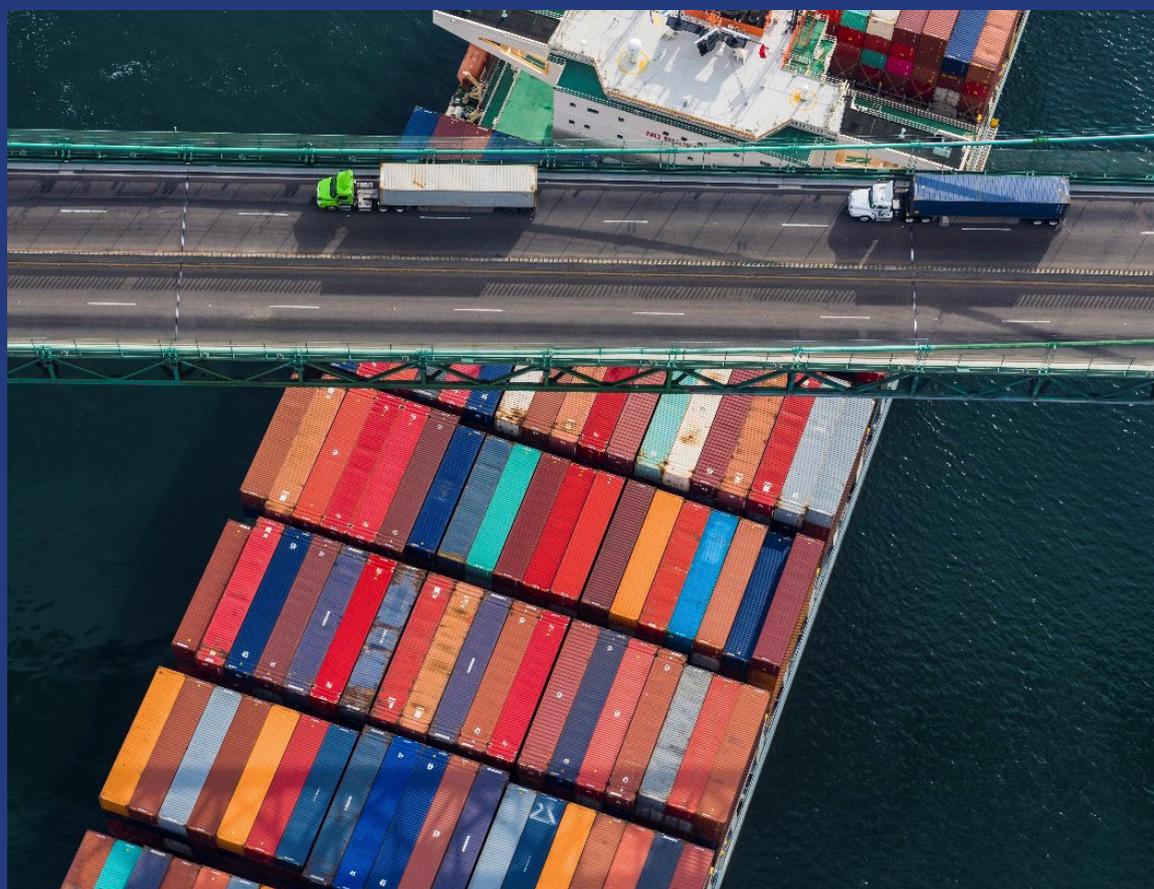




MINISTÈRE
DE L'ÉCONOMIE
ET DES FINANCES

*Liberté
Égalité
Fraternité*

Évaluation rétrospective de la dotation de la France à l'Association internationale de développement (AID17 et AID18)



2019

Conception et rédaction

Direction générale du Trésor
Rapport remis en juillet 2019

Équipe d'évaluation :

L'évaluation a été réalisée par une équipe
EY Consulting composée d'évaluateurs
et d'experts :

Arnauld BERTRAND (Associé)
Christina CASTELLA (Directrice de mission)
Jérémy NONE (Consultant senior)
Théodore AHLERS (Expert externe)
Emile-Robert PERRIN (Expert externe)

Graphisme

Secrétariat général
Sircom

Crédits photo

©

Mai 2020

Sommaire

Avant-propos 3

Partie 1.

Évaluation rétrospective de la dotation
de la France à l'Association internationale
de développement (AID17 et AID18)

Synthèse (fr) 7

Executive Summary (en) 31

Principaux sigles et abréviations 52

Main acronyms and abbreviations 53

Partie 2.

Réponses aux recommandations 55

Avertissement

Les évaluations publiées par le ministère de l'Économie et des Finances ont pour objectif de rendre compte des activités d'aide au développement avec impartialité et d'améliorer leur efficacité. Ces évaluations sont conduites conformément aux principes du Comité d'aide au développement de l'Organisation de coopération et de développement économiques et dans le respect de la Charte de la Société française de l'évaluation. Les appréciations, observations et recommandations exprimées dans la présente évaluation le sont sous la seule responsabilité des consultants qui l'ont réalisée et ne reflètent pas nécessairement le point de vue officiel du ministère.

Avant-Propos

Créée il y a près de 60 ans, le 24 septembre 1960, l'Agence Internationale de Développement (AID) fait partie des cinq institutions du Groupe de la Banque Mondiale. Guichet concessionnel du Groupe, l'AID octroie des prêts et des dons à 75 pays éligibles parmi les plus pauvres de la planète, pour soutenir leur développement et leur essor économique.

L'AID est devenue au fil des années un acteur majeur et incontournable de l'aide au développement ; elle partage avec la France de multiples objectifs politiques. Tout d'abord, plus de la moitié des pays éligibles sont situés en Afrique, ce qui constitue un premier axe fort de convergence avec les priorités politiques de la France en matière d'aide au développement. De même, l'AID travaille de manière ambitieuse sur de nombreux thèmes chers à la France : le développement des pays fragiles, le renforcement de la gouvernance et la lutte contre la corruption, la lutte contre le réchauffement climatique, l'égalité entre les femmes et les hommes, et bien d'autres encore.

Les ressources financières de l'AID proviennent essentiellement des contributions de ses pays-membres les plus riches ainsi que des remboursements de ses crédits. Les contributions font l'objet d'une reconstitution de ses ressources tous les trois ans. Ainsi, l'AID a procédé en 2016 à la 18ème reconstitution de ses ressources pour la période 2018-2020, rassemblant un total de 75 Mds US\$, en forte hausse par rapport à la reconstitution précédente (AID17 : 52 Mds US\$), grâce à la possibilité nouvelle d'emprunter sur les marchés financiers. La France y a contribué à hauteur de 1,3 Mds € / 1,5 Mds US\$, ce qui lui a permis de conserver son rang de 5ème donateur.

La direction générale du Trésor a lancé en juillet 2018 une évaluation rétrospective de la dotation de la France à l'AID17 et AID18, sur la période 2014-2018, dans le contexte de la reconstitution des ressources financières de l'AID19.

Les objectifs de cette évaluation étaient de :

- Réaliser un bilan de la dotation de la France à l'AID, et plus largement un bilan du partenariat entre la France et l'AID ;
- Porter un jugement évaluatif sur ce partenariat, fondé sur des critères de pertinence, de cohérence, d'efficacité, d'impact et de durabilité ;
- Formuler des recommandations, à la fois à court terme en vue des négociations AID-19 et, de manière plus structurelle, pour renforcer l'utilisation optimale de la dotation de la France à l'AID.

Après appel d'offres, l'évaluation a été confiée au cabinet EY Consulting dont l'équipe a été conduite par M. Arnaud BERTRAND. Les investigations ont été réalisées tant en France qu'à l'étranger, avec de nombreuses visites sur le terrain, notamment en Côte d'Ivoire (3-5 décembre 2018), au Sénégal (15-18 janvier 2019) et en Ethiopie (15-17 janvier 2019), au siège de l'AID à Washington, DC, ainsi que des enquêtes à distance au Mali et au Burkina Faso.

Cette évaluation a été réalisée sous l'égide d'un Groupe de référence, sorte de comité de pilotage pluridisciplinaire composé de représentants du ministère de l'Économie et des Finances, du ministère des Affaires étrangères, de l'Agence française de développement, du Parlement et du monde de la recherche, qui se sont réunis à plusieurs reprises entre juillet 2018 et le 10 octobre 2019.

L'évaluation a permis de confirmer la pertinence, pour la France, de contribuer à l'AID pour aider les pays les plus pauvres et les plus vulnérables. Elle soulève néanmoins des pistes d'amélioration de la cohérence entre les priorités thématiques et géographiques françaises et celles de l'AID. C'est notamment le cas en matière de priorités géographiques, pour lesquelles la France attend une augmentation importante de l'aide acheminée vers les pays du Sahel, pour atteindre plus de 7 Mds US\$ sur le prochain cycle AID19, mais aussi en matière de projets liés au changement climatique et à la préservation de la biodiversité.

Les conclusions de l'évaluation proposent également de renforcer les partenariats que les différents acteurs français peuvent nouer avec l'AID et les différents organes de la Banque Mondiale, notamment pour accroître l'influence française au sein du Groupe de la Banque Mondiale. Des efforts restent également à faire pour renforcer l'interaction entre les instruments bilatéraux et multilatéraux.

La Banque Mondiale est également entrée dans une période de renouvellement de son organisation et de sa gouvernance. Cela devrait lui permettre d'être en mesure de relever au mieux les défis majeurs qui sont les siens, notamment en prenant mieux en compte les nouvelles problématiques issues de la COP-21 et des Accords de Paris sur le Climat, mais aussi sur la protection la biodiversité et l'égalité entre les femmes et les hommes.

Nul doute que la nouvelle contribution de la France à l'AID19 et l'amélioration continue de son partenariat avec cette institution sur le terrain, contribueront à la convergence croissante des objectifs politiques au service du développement économique et social des pays fragiles.

Alain DAMAIS

Inspecteur des Finances (en disponibilité)

Président du Groupe de référence de l'évaluation
de la dotation de la France à l'AID

PARTIE 1

ÉVALUATION RÉTROSPECTIVE DE LA DOTATION DE LA FRANCE À L'ASSOCIATION INTERNATIONALE DE DÉVELOPPEMENT (AID17 ET AID18)

Évaluation réalisée par EY Consulting
pour la direction générale du Trésor



SOMMAIRE DE L'ÉVALUATION (FRANÇAIS)

Le mandat de l'évaluation	7
L'Association internationale de développement (AID)	7
La dotation de la France à l'AID	8
Principales conclusions de l'évaluation	10
Pertinence de l'AID par rapport à la politique d'aide au développement et aux priorités françaises de développement	10
Moyens, activités et leviers au service du partenariat et de ses objectifs	11
Effizienz de l'action de la France via l'AID	19
Impact et durabilité de l'action de la France via l'AID	21
Recommandations	23

Le mandat de l'évaluation

La Direction générale du Trésor (DG Trésor) du ministère de l'Economie et des Finances a confié au cabinet EY la réalisation **d'une évaluation rétrospective de la dotation de la France à l'Association internationale de développement.**

Portant sur les périodes couvertes par les 17ème (1er juillet 2014- 30 juin 2017) et les 18ème reconstitutions (1er juillet 2017-30 juin 2020), l'évaluation s'inscrit dans le prolongement de précédentes évaluations réalisées en 2007 et 2014, ayant trait respectivement à l'AID13 et à l'AID14, ainsi qu'à l'AID15 et à l'AID16.

Trois objectifs principaux ont été assignés à l'évaluation :

- **Réaliser un bilan et un suivi de la dotation de la France à l'AID** et plus largement du partenariat entre la France et l'AID, en considérant si nécessaire la politique de financement de la France à l'égard de l'ensemble du Groupe de la Banque mondiale ;
- **Porter un jugement évaluatif clair et impartial sur ce partenariat**, fondé principalement sur des critères de pertinence, de cohérence, d'efficacité, d'impact et de durabilité ;
- **Formuler des préconisations à court terme** dans le cadre des négociations pour la reconstitution de l'AID19 et de manière **plus structurelle** pour améliorer et optimiser le partenariat.

Les réponses aux questions évaluatives et les conclusions de l'évaluation sont le résultat d'une triangulation de données issues de différents travaux qui ont permis d'interroger plus de 160 personnes au total, au travers d'une démarche évaluative structurée autour de trois grandes phases, déployée entre juillet 2018 et mai 2019, incluant : **une phase de lancement et de structuration ; une phase de collecte de données et premières analyses**, notamment avec des entretiens à/depuis Paris, une mission au siège de la Banque mondiale, des études de cas

L'ASSOCIATION INTERNATIONALE DE DÉVELOPPEMENT (AID)

Fondée en 1960, l'Association internationale de développement (AID) est le guichet concessionnel du Groupe de la Banque mondiale et l'une des cinq institutions du Groupe de la Banque mondiale¹. Grâce à des conditions de financement plus favorables que celles susceptibles d'être proposées par la Banque internationale pour la reconstruction et le développement, l'AID vise à réduire la pauvreté en accordant des prêts concessionnels et des dons aux pays en développement les plus pauvres. Comptant 173 pays membres, elle est le plus important fonds multilatéral de développement (hors Union européenne) et compte parmi les principaux bailleurs de fonds des 75 pays les plus pauvres de la planète, dont plus de la moitié en Afrique.

L'action de l'AID est guidée par le mandat de la Banque mondiale, matérialisé par deux objectifs (mettre fin à l'extrême pauvreté d'ici 2030 et promouvoir une

1 – Aux côtés de la Banque internationale pour la reconstruction et le développement (BIRD), de la Société Financière Internationale (SFI), de l'Agence multilatérale de garantie des

investissements (AMGI, MIGA en anglais) et du Centre international pour le règlement des différends relatifs aux investissements.

prospérité partagée) issus de sa stratégie définie en 2013, enrichie et actualisée dans un document intitulé « *Vision d'Avenir* » adopté en 2016 afin de soutenir l'atteinte des Objectifs de Développement Durable à l'horizon 2030. Au-delà de ce cadre général, les orientations stratégiques, le cadre de financement et les thèmes propres à l'AID sont discutés et définis de manière plus précise au cours **des négociations de reconstitution et des revues à mi-parcours.**

Son financement repose traditionnellement et principalement sur les contributions accordées lors des reconstitutions triennales par 52 États Participants (pays développés et pays à revenu intermédiaire). Dix-huit reconstitutions ont eu lieu depuis la création de l'AID. Dans le but d'accroître les capacités d'intervention de l'AID, ce modèle de financement a connu des évolutions récentes avec **une diversification des ressources et la création de mécanismes de financements complémentaires.** Depuis l'AID17, les États partenaires ont la possibilité de contribuer à l'AID via des prêts concessionnels des partenaires (*Concessional Partner Loans*)² et depuis l'AID18, l'AID peut recourir à des emprunts sur les marchés financiers.

Cette évolution du modèle financier a abouti à la mobilisation d'une enveloppe record lors de l'AID18 (75 milliards de dollars contre 52,1 milliards de dollars lors de l'AID17), et révèle le poids désormais important des ressources de marché (29,6% des ressources), deuxième source de financement, tandis que les contributions lors des reconstitutions restent la principale ressource, bien qu'en repli (30,8% des ressources pour l'AID18 contre 50% pour l'AID17).

LA DOTATION DE LA FRANCE À L'AID

Membre de la Banque mondiale (BM) depuis 1945, la France occupe une place importante dans sa gouvernance, étant le 5ème actionnaire de la Banque depuis 2010 et le 5ème contributeur à l'AID depuis la 13ème reconstitution de l'AID (2003-2005).

Le partenariat entre la France et l'AID est ancien et renvoie à un rôle bâti sur trois piliers tels qu'énoncés déjà en 2010 par la stratégie de la France à la Banque mondiale, non renouvelée ni actualisée depuis, à savoir :

- un rôle d'actionnaire du Groupe et un partenariat institutionnel avec l'AID grâce à sa représentation dans les instances de gouvernance ;
- un partenariat financier : contribution lors des reconstitutions, prêt concessionnel des partenaires, participation aux fonds fiduciaires du Groupe Banque mondiale.
- un partenariat opérationnel, à travers la mobilisation de multiples leviers (financements conjoints et/ou financements parallèles, dialogue stratégique et sectoriel de l'AFD (séminaire de direction, échanges entre équipes opérationnelles) depuis les sièges et sur le terrain, production intellectuelle, échange d'expertise, capitalisation croisée et réflexions communes, présence française, retombées économiques, promotion de la langue française et francophonie, notamment).

2 – Il s'agit d'un prêt proposé à une institution financière internationale par un partenaire de développement (généralement un État membre) à des conditions préférentielles (taux d'intérêt sensiblement inférieurs aux taux du

marché, de longues durées et de longs différés d'amortissement). En règle générale, un prêt est réputé concessionnel si son élément don est d'au moins 35%.

Tableau 1 : Bilan de la dotation de la France à l'AID

Partenariat institutionnel
Droits de vote
3,78%
Participation dans les organes de gouvernance
Conseil d'administration Réunions de revue à mi-parcours et de reconstitution de l'AID Comités (RH et Audit, avec un Vice-président depuis le 1er novembre 2018)
Autres leviers
Engagement politique/institutionnel à haut niveau Bureau Banque mondiale à Paris
Partenariat financier
Volume de la contribution lors de l'AID17 et de l'AID18 <i>(en milliards de droits de tirage spéciaux - DTS)</i>
1,13 / 1,07
Part de la contribution française dans le volume total de la reconstitution (AID17 et AID18)
4,91% / 4,86%
Rang lors de l'AID17 et l'AID18
5ème
Autres leviers financiers
Prêt concessionnel des partenaires <i>(563 millions de dollars lors de l'AID17 et 897 lors de l'AID18)</i> Contribution à 49 Fonds fiduciaires (en cumulé 270 millions de dollars) Contribution à 11 Fonds d'intermédiation financiers (en cumulé : 6,7 milliards de dollars)
Partenariat opérationnel
Présence à la Banque mondiale.
496 agents français (3% du total) - 3ème pays
Autres leviers
Dialogue avec la DG Trésor et le MEAE Accord-cadre de co-financement et feuille de route stratégique avec l'AFD Séminaire de direction, production intellectuelle et co-financements avec l'AFD (35 projets AFD-AID concernés lors de la dernière décennie) Retombées économiques <i>(7ème place lors de l'AID17 sur les marchés de projets financés BM)</i>

Source : Collecte de données – Elaboration EY

Principales conclusions de l'évaluation

PERTINENCE DE L'AID PAR RAPPORT À LA POLITIQUE D'AIDE AU DÉVELOPPEMENT ET AUX PRIORITÉS FRANÇAISES DE DÉVELOPPEMENT

L'AID est un partenaire multilatéral pertinent qui présente de nombreux atouts pour la France

Principal fonds multilatéral concessionnel³, l'AID est un partenaire pertinent au regard des enjeux et ambitions de politique de coopération au développement de la France qui accorde une place importante à l'aide multilatérale (37% de son APD en 2016).

Dans ce cadre, **l'AID répond aux orientations et principes directeurs énoncés dans la stratégie multilatérale de l'aide française** adoptée en 2017, notamment du fait de son mandat au service des populations plus vulnérables, mais aussi grâce à son champ d'actions large et à l'importance de ses moyens financiers, permettant une concentration des efforts et la recherche d'impacts plus forts en évitant toute fragmentation de l'aide.

Avec pour ambition centrale l'intitulé « *Perspective 2030 : Investir dans la croissance, la résilience et les opportunités* », l'AID18 a marqué une certaine continuité avec l'AID17. **Trois thèmes** ont été repris (le changement climatique, la parité hommes-femmes, et la fragilité, conflit et violence) et complétés avec l'introduction de nouveaux thèmes que sont la gouvernance et les institutions, ainsi que les emplois et la transformation économique. Au total sur ces cinq thèmes particuliers retenus dans les orientations stratégiques de l'AID18, **trois d'entre eux (climat, genre, États fragiles) convergent avec des priorités françaises clairement affichées**, les deux autres constituant également des thèmes d'importance pour la France.

L'AID partage aussi avec la France **une analyse stratégique commune des principaux enjeux de développement**, au niveau des géographies (accent mis sur l'Afrique) et des thématiques (climat, genre, intégration régionale, développement du secteur privé) et des impératifs de performance (meilleure performance du modèle financier, principes de l'efficacité de l'aide).

Enfin, l'AID est dotée **de nombreux atouts pour la France par rapport à d'autres instruments**, notamment multilatéraux (couverture mondiale, capacité financière, engagement à long terme, Banque de la connaissance) ainsi que d'autres avantages qui ne lui sont pas exclusifs (aide transparente, capacité de mobilisation d'une panoplie de financements), mais qui la confirment comme étant un canal

d'acheminement fiable et efficace de l'aide, dans le respect des exigences socio-environnementales auxquelles la France est attachée.

Dans un contexte de financement du développement évolutif, l'AID est toutefois confrontée à plusieurs défis

Dans un contexte du financement du développement évolutif, **l'AID est confrontée à des défis importants pour maintenir sa pertinence**. Face à une concurrence multiforme croissante d'autres sources du financement du développement, elle se devra de renforcer sa politique d'interaction avec des acteurs extérieurs, en allant au-devant de ces derniers ou en facilitant le partage d'informations (*outreach*), d'accentuer sa contribution à la coordination entre partenaires techniques et financiers et d'analyser les conséquences de l'émergence chinoise pour sa propre stratégie.

La concurrence provenant notamment de la Chine, via son Initiative « *Route et Ceinture* » ou « *nouvelle route de la soie* », est source de pressions sur l'AID dans la mesure où ce pays a recours à moins de conditionnalités et à des financements « *fast track* » qui ont les faveurs de certains pays récipiendaires (comme par exemple le Sénégal ou des pays de l'Afrique de l'Est). Cette concurrence crée par ailleurs un risque majeur de réendettement de pays qui avaient accompli, ces dernières années, des progrès pour regagner des marges de manœuvre. Plus largement, elle rend nécessaire d'avancer au niveau multilatéral dans l'adoption de principes de financement soutenable.

MOYENS, ACTIVITÉS ET LEVIERS AU SERVICE DU PARTENARIAT ET DE SES OBJECTIFS

L'influence française s'exerce dans une large mesure dans les instances de décision

Alors que les seuls droits de vote (3,78% à l'AID fin 2018) ne suffisent pas à infléchir le sens des décisions, la France démontre à l'AID **une bonne capacité à fédérer les différents partenaires autour de positions communes, par exemple, en lien avec le Royaume-Uni**, sur l'agenda Fragilité, Conflit et Violences⁴, tout en menant un travail de coordination entre Européens.

La France a un mode de représentation unique à la Banque mondiale, avec un Bureau couvrant à la fois la Banque et le Fonds monétaire international (FMI) qui la distingue des autres partenaires de l'AID. Ce dispositif emporte plusieurs avantages (complémentarité des compétences macro-économiques et liées aux enjeux de développement, Conseiller principal supplémentaire, cohérence des positions). Il conviendra d'éviter autant que possible de donner tout sentiment de priorité au FMI par rapport à la Banque au risque de limiter la capacité d'influence de la France.

Elle participe activement aux différentes instances de gouvernance (Conseil d'administration, comité d'audit, réunions de reconstitution et de revue à mi-parcours). Dans ces instances, **la France apporte une contribution technique et**

4 – Accroissement du personnel dans ces pays, allocation AID vers ces pays, simplification des projets.

intellectuelle reconnue par les parties prenantes interrogées à Washington (autres Administrateurs, haute direction de la Banque), avec des positions claires.

Ces parties prenantes identifient de manière assez systématique quelques thématiques et géographies prioritaires de la France, ce qui témoigne de la constance et de la cohérence des positions françaises défendues à Washington.

Elle est perçue comme assumant un leadership ou faisant la différence sur des sujets, comme le climat, les pays fragiles - aux côtés du Royaume-Uni - le Sahel, ainsi que l'Afrique. Sans se démarquer spécifiquement par rapport aux autres pays, la France soutient aussi des thématiques telles que le genre (fortement appuyé par les pays nordiques et le Royaume-Uni), l'évolution du modèle financier et la création de guichets (secteur privé, mécanisme de réponse aux crises).

Sa présence semble en revanche davantage en retrait au sein de comités techniques importants (Comité sur la gouvernance), pourtant en lien avec ses propres priorités, **et sa voix est moins influente dans les débats sur l'organisation interne de la Banque** (volet sur lequel les Britanniques sont considérés comme plus impliqués) du fait d'interactions moins régulières ad hoc à haut niveau. En comparaison, le Secrétaire d'État au développement international du Royaume-Uni (Gouverneur titulaire) suit les sujets de la Banque mondiale de manière plus étroite et est très régulièrement en contact direct avec la haute direction de la Banque, y compris le Président.

Enfin, le bureau de représentation de la Banque mondiale à Paris constitue indéniablement un outil au service du partenariat, en fluidifiant les relations institutionnelles avec différents acteurs français (Présidence de la république, DG Trésor, MEAE, AFD, Parlement) lors de visites de la haute direction ou d'opérationnels de la Banque à Paris. Toutefois, l'équipe à Paris pourrait être mieux dotée en personnel sur certaines thématiques d'intérêt pour la France et d'autres pays européens (comme le Royaume-Uni et l'Allemagne), notamment géographiques, comme l'Afrique, la région MENA ou les pays fragiles, avec l'idée sous-jacente que le bureau parisien constitue un « *hub* » sur ces questions.

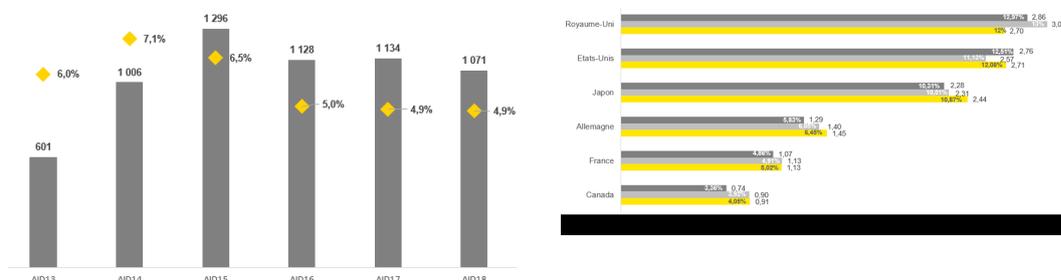
La dotation de la France s'est relativement stabilisée en dons et la position française est renforcée par une contribution aux prêts concessionnels des partenaires

Après avoir enregistré une baisse lors de l'AID16⁵, la contribution de la France à l'AID17 et à l'AID18 s'est stabilisée⁶ **pour représenter environ 4,9%** du total des contributions. Avec une dotation d'un peu plus de 1 milliard de DTS au titre de la 18ème reconstitution, la France est restée le 5ème contributeur à l'AID, dans un classement dominé depuis l'AID17 par le Royaume-Uni (part de 13%), suivi par les États-Unis, le Japon et l'Allemagne (dont les contributions ont au contraire été significativement réduite lors de l'AID18)

5 – Passée de 1,296 milliard de DTS à 1,118 Md de DTS, soit exprimée en euros de 1,5 Md € à 1,3 Md €.

6 – Lors de l'AID17, la contribution française en dons, quoi qu'en légère hausse exprimée en DTS (1,134 milliard de DTS), est restée stable exprimée en euros à 1,3 Md €. Lors de l'AID18, cette contribution en dons, exprimée en DTS, bien qu'en légère diminution par rapport à l'AID17 (1,071 milliard de DTS), a continué à rester stable, exprimée en euros à 1,3 Md €.

Figure 1 : Evolution des contributions en dons (en millions de DTS) et de la part (en %) de la France à l'AID par reconstitution (à gauche) et contributions par pays lors des reconstitutions AID18, AID17 et AID16 (en milliards de DTS) et part de leur contribution (en %)



Source : Banque mondiale - Elaboration EY

Dans ce contexte, la position française est renforcée par **sa contribution aux prêts concessionnels des partenaires**⁷ (430 millions d'euros lors de l'AID17 et 800 millions d'euros⁸ lors de l'AID18). Ce mode de financement nouveau depuis l'AID17 renforce la légitimité française dans les débats portant sur la diversification des ressources et l'évolution du modèle financier.

En revanche, la France **reste en retrait sur les fonds fiduciaires** avec un recul dans le classement des pays contributeurs sur la période 2013-2017 (chute de dix places en vingtième position⁹ par rapport à la période 2008-2012). En montant cumulé depuis 1991 jusqu'en janvier 2017, elle a contribué à 49 fonds fiduciaires pour plus de 270 millions d'euros¹⁰. Sur la période 2014-2016, la France a procédé à 17 paiements destinés à 14 fonds fiduciaires¹¹ (dont quatre dédiés à la région MENA, quatre à l'Afrique et trois au développement durable) pour un total de 49 MUSD. Ces contributions sont en retrait par rapport à la période 2011-2013, au cours de laquelle la France avait procédé à 30 paiements destinés à 23 fonds fiduciaires pour un total de 69 MUSD. Ce positionnement est néanmoins cohérent avec la stratégie multilatérale de la France et pertinent du point de vue de l'application des principes d'efficacité de l'aide (éviter la prolifération de fonds et la dispersion de l'aide) - même s'il représente une perte potentielle en termes d'opportunité d'influence.

7 – Source : Banque mondiale - IDA17 Retrospective maximizing Development Impact – Leveraging IDA to meet global ambitions and evolving client needs.

8 – Source : Loi des finances 2016 et Loi de Finances 2018 – Annexe budgétaire – Programme 110 – Aide économique et financière au développement - Justification au premier euro.

9 – Avec une contribution de 94,1 millions USD.

10 – Quelques fonds fiduciaires se détachent par l'importance de la contribution française, notamment l'initiative pour la mise en œuvre accélérée du programme Education pour tous, le fonds fiduciaire multi-bailleurs du Plan de redressement et de développement de la Palestine (31,3 MUSD) ou encore le Fonds fiduciaire pour la reconstruction de l'Afghanistan.

11 – Treize fonds de la BIRD et un fonds de la SFI.

Un dialogue France/AID sur une trajectoire ascendante

La Banque mondiale entretient un dialogue avec plusieurs administrations françaises, principalement la DG Trésor et le MEAE, sur des sujets divers¹². Par ailleurs, **la Banque mondiale coopère de manière croissante avec l'AFD**, comme en témoignent notamment un séminaire annuel à haut-niveau qui se tient depuis 2015 (ce qui distingue la France) et un accord-cadre de financement (signé en 2014 et enrichi en juin 2018), complété par un protocole d'accord stratégique renouvelé en 2018, dans un contexte marqué par une volonté de densifier les relations entre l'AFD et la Banque mondiale. Dans ce cadre, la coopération de l'AFD avec la BM a contribué globalement à **faire progresser des intérêts convergents**, à travers des cofinancements, de la production intellectuelle conjointe et des échanges de personnel.

Cependant, la recherche d'influence lors de la formulation et de l'exécution de projets est insuffisamment exploitée. Des pays comme le Royaume Uni se distinguent plus sur ce volet, avec un suivi plus rapproché, depuis le siège et le terrain, de la conception, de la sélection et de la mise en œuvre d'opérations financées par l'AID, et avec des interactions plus régulières.

Une présence, des capacités analytiques et des leviers ad hoc insuffisamment mis au service du partenariat

La France est bien représentée à la Banque mondiale : avec 496 Français¹³ sur un personnel de 16 401 agents salariés, la France se classe au troisième rang en termes de nationalité, dans un classement dominé par les États-Unis (2 778) et l'Inde (1828)¹⁴.

La présence française, en progression en nombre¹⁵, a été stable en part du personnel de la Banque (environ 3%). La présence française a connu une évolution très positive au niveau des postes des cadres intermédiaires et à des postes stratégiques. En revanche, la présence française est sous-représentée dans la haute direction.

En dépit de cette bonne présence générale, la France ne tire que peu profit de sa présence et de la présence de Francophones, faute de stratégie d'activation de ces réseaux. En effet, elle ne dispose pas d'une stratégie de placement (en particulier du personnel à haut niveau, comme cela est le cas du Royaume-Uni), ni ne communique à ce sujet.

Par ailleurs, **certains leviers opérationnels demeurent sous-utilisés**, comme le travail analytique conjoint et la production des savoirs (en dehors de l'AFD) avec les instituts de recherche¹⁶ et le monde académique, les liens avec les think tanks français et les ONG, ou bien encore avec des opérateurs français, comme Expertise France.

12 – à la fois géographiques (échanges avec des Directeurs pays) et thématiques (inégalités et mobilité économique, modèle financier, développement territorial, lutte contre la corruption, environnement/changement climatique, etc.)

13 – Cette proportion de citoyens français à la Banque est selon toute vraisemblance sous-évaluée : en effet, le personnel de la Banque ne peut déclarer qu'une nationalité, et les citoyens américains sont sous l'obligation de déclarer leur citoyenneté américaine pour des raisons fiscales.

14 – Source : Banque mondiale – Vice-Présidence des Ressources Humaines (à octobre 2018). – Tenant en partie au fait que c'est les États-Unis sont le pays siège et l'Inde accueille des bureaux pays importants à Delhi et Chennai.

15 – Le personnel français recruté sur le terrain (120 agents à octobre 2018, 30% des Français à la Banque) a augmenté par rapport à l'AID16 (104 en 2013), ainsi que le personnel recruté au siège (290 à octobre 2018 contre 252 en 2013).

16 – De type Institut de recherche pour le développement-IRD et Centre de coopération internationale en recherche agronomique pour le développement-CIRAD.

Un positionnement en règle générale complémentaire à l'aide bilatérale, sauf exceptions

A travers des modalités d'articulation diverses avec l'aide bilatérale (contribution à des initiatives multi-bailleurs, financements parallèles et conjoints, division du travail, partages d'expérience, ateliers de formation, missions conjointes), **la Banque mondiale est un acteur complémentaire et important de l'aide française, étant le deuxième plus important partenaire financier de l'AFD après la Banque européenne d'investissement (BEI).**

Sur les dix dernières années, le Groupe Banque mondiale a été associé à 23% des engagements nets de l'AFD en cofinancements¹⁷. L'AID est le guichet le plus concerné (35 projets) suivi par la BIRD (avec 31 projets). Depuis 2014, une diminution du nombre de projets en co-financement est constatée, malgré un rebond en 2016. Le niveau des engagements de l'AFD avec la Banque mondiale sous l'AID17 est relativement stable par rapport à l'AID16.

Cela étant, la logique de cofinancement qui prédomine relève très souvent de financements parallèles (plutôt que d'un financement conjoint) et d'une stratégie de suivi, parfois opportuniste de l'AFD qui vient se greffer sur un projet de la Banque mondiale dont la force de frappe est plus conséquente, ceci étant vrai en particulier pour les projets financés par l'AID.

Cette complémentarité est surtout utile dans des secteurs comme les infrastructures et le développement urbain où les projets ne pourraient pas être financés par la France seule. L'Alliance du Sahel¹⁸ est un exemple emblématique de cette recherche d'articulation, avec une forte implication des équipes aux niveaux stratégique et opérationnel.

Toutefois, dans certains cas, l'articulation des interventions de la Banque dans des secteurs d'intervention de l'aide française s'est révélée insuffisante, ne répondant pas ainsi aux attentes françaises et/ou locales. Au Sénégal, la France a soutenu le Train Express Régional, projet emblématique du Plan Sénégal Emergent, auquel la Banque n'a pas pris part car elle mettait en cause la rentabilité du projet. Au niveau technique, des divergences d'approches existent au cas par cas et selon les pays, par exemple en matière de gestion foncière (Sénégal) ou sur le modèle de couverture maladie universelle et le système de cotisation (Côte d'Ivoire).

Dans d'autres configurations, il existe un sentiment de concurrence avec la Banque mondiale, notamment dans le cadre du Partenariat mondial pour l'éducation dans plusieurs pays (Sénégal, Niger) car la Banque avait des réticences à céder sa place d'agent partenaire à la France¹⁹.

17 – 3,7 Mds €. 71 projets en cofinancements, engagement moyen de 52 M€.

18 – La Banque mondiale et la France ont lancé en 2017 l'initiative de l'Alliance Sahel, à laquelle se sont joints dès l'origine quatre autres participants (Allemagne, UE, BAfD, Programme des Nations unies pour le développement), rejoints ensuite par six autres (Espagne, Royaume-Uni, Italie, le Luxembourg, les Pays-Bas et le Danemark). Aujourd'hui, l'Alliance prévoit de mettre en œuvre plus de 9 milliards d'euros (dont 40% des financements proviendront de la BM, principal contributeur au portefeuille de l'Alliance), à travers plus de 600 projets dans les pays du G5-Sahel (Mauritanie, Mali, Burkina Faso, Niger et

Tchad) en appui à six secteurs prioritaires (éducation et employabilité des jeunes ; agriculture, développement rural et sécurité alimentaire ; énergie et climat ; gouvernance ; décentralisation et services de base ; sécurité intérieure).

19 – Les agents partenaires exercent un rôle primordial en veillant à ce que les financements du Partenariat mondial pour l'éducation (PME) soient correctement gérés et alignés sur l'évolution générale du secteur de l'éducation. Leur rôle opérationnel vise à décaisser les fonds transférés par le PME aux partenaires de sa mise en œuvre, tout en effectuant un contrôle fiduciaire et en veillant à apporter un soutien technique

Une bonne prise en compte dans l'ensemble des priorités géographiques exprimées par la France, avec quelques points de vigilance toutefois

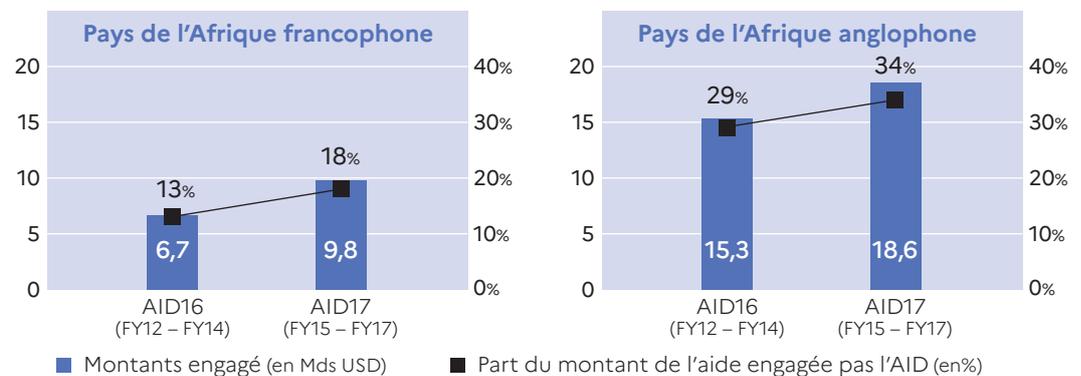
L'AID appuie de manière croissante l'Afrique, les pays fragiles, les pays pauvres prioritaires-PPP de la coopération française et le Sahel. L'Afrique demeure la région prioritaire de l'AID, avec un soutien en progression (29,7 milliards de dollars sous l'AID17, +15% durant la période couverte par l'AID17 par rapport à l'AID16 ; part dans les financements de l'AID en hausse de 6 points pour atteindre 54% lors de l'AID17). Cette progression profite aux PPP (part en progression de 4 points pour atteindre 22% de l'aide totale de l'AID lors de l'AID17).

Si les pays fragiles bénéficient de financements en hausse (+38% sous l'AID17), l'objectif de doubler l'allocation aux FCS sous l'AID18 sera un défi à atteindre. Sur la première année, la Banque n'a engagé que 18% de la cible initialement fixée.

Pour sa part, la progression générale des financements en faveur du Sahel masque des situations différenciées selon les pays de la sous-région, en lien avec la situation sécuritaire. Trois²⁰ des cinq pays sahéliens ont enregistré, en effet, un repli du niveau des financements engagés sous l'AID17 ; en revanche, la quasi-totalité des pays sahéliens ont enregistré une croissance en termes de décaissements, sauf la Mauritanie (-65%).

Par ailleurs, une moindre prise en compte des pays francophones par rapport aux pays anglophones est constatée, déterminée surtout par la performance²¹ de ces derniers pays. En comparaison, l'aide a davantage bénéficié à l'Afrique anglophone²² qu'à l'Afrique francophone²³ qui profitent toutes les deux d'un volume et d'une part d'aide en progression sous l'AID17.

Figure 2 : comparaison par période de reconstitution des volumes et de la part d'aide reçue de l'AID par catégorie de pays de l'Afrique



Source : Banque mondiale – Calculs et élaboration EY

20 – -7% au Burkina Faso, -25% au Mali et -39% en Mauritanie.

21 – Car l'on ne note pas d'écart substantiel entre les PIB/habitant moyen et la part de population, les deux autres critères de détermination de l'allocation.

22 – Composée de 13 pays : Ethiopie, Gambie, Ghana, Kenya, Lesotho, Libéria, Malawi, Nigeria, Sierra Leone, Sud Soudan, Ouganda, Zambie et Tanzanie

23 – Composée de 18 pays : Bénin, Burkina Faso, Burundi, Cameroun, République centrafricaine, Tchad, Comores, RDC, Congo, Côte d'Ivoire, Djibouti, Guinée, Madagascar, Mali, Niger, Rwanda, Sénégal, Togo, Mauritanie.

Une concurrence et une complémentarité avec le canal européen sur les pays fragiles et plusieurs pays prioritaires de la coopération française sont aussi observées. L'AID est le canal d'acheminement de l'aide française qui engage le plus d'aide à l'Afrique et aux pays pauvres prioritaires de la coopération française, mais est dépassée par l'UE en volume d'aide engagée et en part auprès des États fragiles. De même, si l'AID est le premier canal multilatéral pour dix pays pauvres prioritaires²⁴ sur 19, elle est devancée pour huit²⁵ d'entre eux par l'UE et par le Fonds africain de développement-FAfD pour les Comores. Cette concurrence est plus marquée en examinant les montants décaissés : l'AID est le 2ème vecteur multilatéral d'acheminement de l'aide dans huit PPP²⁶, le premier dans 11 pays²⁷ étant l'UE et pour trois pays le FAfD.

Figure 3 : montant engagé (en milliards de dollars) et part (en %) par canal d'acheminement de l'aide française (en montant engagé, sur la période 2015-2017)²⁸

Géographies prioritaires	APD bilatérale France		FAfD		FAfD		UE	
	En Md USD	% Aide	En Md USD	% Aide	En Md USD	% Aide	En Md USD	% Aide
Afrique	12,1	44%	29,7	54%	5,9	100%	25,9	40%
États fragiles ²⁸	6	22%	10,6	19%	3,5	59%	15,3	23%
PPP	4,7	13%	12,3	22%	2,4	41%	7,3	11%

Source : Banque mondiale (pour l'AID) et OCDE/CAD/SNPC - Calculs et élaboration EY

Si la France peine à influencer directement l'évolution de la formule de l'allocation de base pour orienter les financements de l'AID vers ses géographies prioritaires, elle a **davantage obtenu gain de cause par le biais des fenêtres et l'annonce d'enveloppes globales**²⁹. L'AID a en effet pris des engagements globaux qui se sont traduits notamment par l'ajout d'un guichet du secteur privé sous l'AID18, initiative soutenue par la France, ou encore par des annonces en faveur de géographies prioritaires (allocation d'au moins 50% de ses financements à l'Afrique sous l'AID17, allocation doublée à destination des pays fragiles sous l'AID18).

24 – Burkina Faso, Burundi, Ethiopie, Gambie, Guinée, Libéria, Madagascar, Mauritanie, RDC, Sénégal.

25 – Bénin, Djibouti, Haïti, Mali, Niger, République Centrafricaine, Tchad, Togo.

26 – Bénin, Burkina Faso, Ethiopie, Guinée, Libéria, Madagascar, RDC, Sénégal.

27 – Burundi, Djibouti, Comores, Gambie, Haïti, Mali, Mauritanie, Niger, République centrafricaine, Tchad, Togo.

28 – Tels qu'identifiés par la Banque mondiale dans son document « Harmonized List of Fragile Situations FY18 ». Excluant les financements alloués aux quatre pays éligibles au mécanisme de réponse aux crises.

29 – Les fenêtres désignent les mécanismes, guichets et programmes mis en place par le modèle finance en dehors de l'allocation de base. Les enveloppes globales comprennent les montants alloués via les allocations de base et les fenêtres principalement.

Certains points méritent enfin une attention particulière, notamment la multiplication des fenêtres et des sous-fenêtres du modèle financier qui peuvent nuire à sa lisibilité et entraîner des coûts de transaction plus élevés. L'allocation de financements à des pays qui ne sont pas éligibles à l'AID enverrait aussi un message qui brouillerait la lisibilité et la cohérence du modèle dédié à soutenir les plus pauvres³⁰.

L'AID se mobilise variablement sur les priorités thématiques françaises

Si les priorités de l'AID convergent bien, dans leur ensemble, avec celles de la coopération française, **cet alignement transparait de manière plus inégale dans les opérations de l'AID, avec un niveau d'engagement variable** en fonction des thèmes et secteurs prioritaires pour la France.

Sur la période couverte par l'AID17 par rapport à l'AID16, les financements de l'AID ont progressé dans les domaines de l'agriculture (+14% par rapport à l'AID16), des transports (+15%), de la santé et autres services sociaux (+68%). En revanche, ils ont régressé dans les domaines de l'éducation (-7%), de l'eau et de l'assainissement (-12%) et des énergies (-29%). Enfin, ils ont progressé dans des domaines non identifiés parmi les priorités françaises comme le secteur financier (+61%), l'industrie, le commerce et les services (+39%).

Par ailleurs, l'AID a renforcé son implication sur le climat³¹ qui gagnera cependant à être amplifiée dans l'esprit de l'Accord de Paris sur le Climat³², sur **les enjeux de genre** et d'autres thématiques d'intérêt pour la France (intégration régionale). De son côté, la thématique de la **biodiversité** est peu présente dans les discussions à l'AID, bien qu'elle fasse l'objet d'un traitement non négligeable à l'échelle du Groupe Banque mondiale (appui à près de 50 projets de soutien à la conservation de la biodiversité en Afrique pour des financements de 360 millions de dollars).

Une prise en compte inégale des attentes françaises relatives aux enjeux de performance et d'efficacité de l'aide

Si cette étude n'a pas vocation à évaluer l'AID ou plus largement le Groupe Banque mondiale, elle s'intéresse néanmoins à son efficacité, pour déterminer dans quelle mesure l'AID peut constituer un vecteur d'acheminement performant de l'aide française.

Outre l'évolution du modèle de financement de l'AID, **des chantiers organisationnels et opérationnels** ont été entrepris par le Groupe de la Banque mondiale³³ depuis l'AID17, en particulier, la poursuite de la décentralisation, la recherche de maximisation du financement du développement, la révision du système d'évaluation des résultats de l'AID, le dispositif d'aide transitoire et l'examen de la politique de reclassement de l'AID, la transparence, la simplification et la poursuite de la réduction des dépenses administratives.

30 – Comme pouvait le laisser à penser un document de travail produit lors de la revue à mi-parcours.

31 – Au niveau stratégique par l'adoption d'un plan d'action au niveau du Groupe en 2016 (mis à jour en 2018), et l'intégration des enjeux climatiques dans ses stratégies pays ; au niveau opérationnel, par des progrès en matière de co-bénéfice climat (28% lors de l'année budgétaire 2018) ; au niveau multilatéral ou bilatéral par un soutien au sommet One Planet Summit

co-organisé avec la France et des échanges entre équipes avec l'AFD.

32 – Intégration des objectifs de l'Accord dans ses opérations, travail avec d'autres banques multilatérales de développement pour définir cet alignement et renforcer la comptabilisation de la finance climat, notamment.

33 – Source : Rapport des Administrateurs de l'AID au Conseil des Gouvernements – Augmentation des ressources de l'IDA: Dix-huitième reconstitution.

Au-delà de l'AID, le Groupe de la Banque mondiale a procédé en 2018 à **une augmentation de son capital** (13 milliards de dollars) pour la BIRD et la SFI.

Ces chantiers entrepris par l'AID pour consolider son efficacité organisationnelle et opérationnelle ont répondu de manière inégale aux attentes exprimées par la France au Conseil d'administration, tantôt positivement (modèle financier permettant d'optimiser le bilan, meilleure décentralisation, recherche de maximisation du financement pour le développement), tantôt de façon plus contrastée (application de principes de l'efficacité de l'aide, notamment en termes d'harmonisation de l'aide).

En effet, **une convergence de vue** est observée concernant l'évolution du modèle financier et la diversification des ressources, notamment via le recours aux prêts concessionnels des partenaires et la possibilité d'emprunter sur les marchés financiers de manière progressive. Les évolutions du modèle financier ne sont toutefois pas sans risques, notamment en raison de nouvelles contraintes vis-à-vis des agences de notation et une plus grande indépendance financière de l'institution par rapport à ses bailleurs traditionnels, avec en même temps une plus forte exposition à leur appréciation.

Par ailleurs, la Banque a renforcé **son personnel sur le terrain dans les pays AID** (progression de 10% par rapport à 2015), en particulier ceux fragiles, mais parfois de manière insuffisante dans certains pays³⁴. De plus, malgré des engagements ambitieux, des progrès restent à accomplir en matière de décaissement (le taux global de décaissement des opérations d'investissement de l'AID est à la baisse durant la période couverte par l'AID17).

Le rôle de la Banque dans **l'application des principes de l'efficacité de l'aide** demeure enfin contrasté, avec d'un côté un bon alignement avec les priorités nationales des pays récipiendaires et des évolutions positives en faveur de l'appropriation de l'aide (introduction depuis l'AID16 des Programmes axés sur les résultats-PfR qui responsabilisent davantage les récipiendaires), mais des progrès à accomplir au niveau de l'harmonisation de l'aide où elle pourrait prendre plus systématiquement une part active, sur des sujets liés au financement du développement ou à l'atteinte des Objectifs de Développement Durable (ODD).

EFFICIENCE DE L'ACTION DE LA FRANCE VIA L'AID

Doté de nombreux atouts, le dispositif de pilotage français au service du partenariat est partiellement optimisé

L'animation et le suivi du partenariat avec l'AID et plus largement le Groupe Banque mondiale reposent, depuis Paris, principalement sur l'activité de la DG Trésor, avec le sous-directeur MULTIFIN³⁵, le chef du bureau Financement multilatéral et du climat (MULTIFIN3) et son adjoint dédié à la Banque mondiale. Le dispositif d'animation en administration centrale **pourrait tirer davantage profit d'une approche commune et intégrée, avec une concertation renforcée**, notamment sur des sujets thématiques. Ceci s'avère d'autant plus nécessaire que l'AID s'oriente de manière croissante sur ces sujets dans la perspective du Programme 2030 qui nécessitent une expertise dont disposent également le

34 – En examinant le ratio « montant engagé par agent dans les pays fragiles ». Par exemple : la Gambie et du Tchad dans les PPP.

35 – Plénipotentiaire représentant la France lors des réunions de reconstitution de l'AID.

MEAE et l'AFD, la DG Trésor étant davantage familière des enjeux financiers/de performance (avec aussi une expertise climat et une expertise gouvernance). Cet exercice de consultation pourrait être amplifié en amont des reconstitutions.

Pour alimenter ses positions, la France dispose aussi, en comparaison d'autres pays, d'un **atout significatif : son réseau à l'étranger**. Présente dans 163 ambassades, elle a le troisième réseau d'ambassades et de consulats en nombre de pays couverts, complété notamment par le réseau à l'international de la DG Trésor (présence de plus de 700 agents dans 112 pays étrangers) et de l'AFD (réseau de 85 agences et bureaux de représentation). Ce réseau de la DG Trésor permet de faire remonter des analyses de terrain et contribuer à alimenter des positions françaises à la Banque mondiale, ceci étant apprécié par la Direction de la Banque et reconnu comme une force par d'autres administrateurs (comme l'Allemagne).

La mobilisation du réseau sur le terrain n'est également pas optimisée, comme l'avait déjà relevé la précédente évaluation. Si la communication descendante de partage d'informations et de demande d'avis et de compte rendu fonctionne plutôt bien, la concertation et la formulation des avis sur le terrain restent souvent cloisonnées et au cas par cas, selon le temps, le degré de priorité et l'intérêt pour ces sujets portés par le Service économique. Il n'y a pas de contribution systématique de l'AFD et du SCAC, pourtant systématiquement sollicités. Le partage d'informations sur l'activité des bailleurs est inégalement développé, tantôt avec des bonnes pratiques (veille proactive de l'AFD qui bénéficie au SER et au SCAC en Côte d'Ivoire), tantôt insuffisamment (constat relevé lors de la mission de terrain au Sénégal).

Au-delà, il n'existe pas de véritable pilotage local du réseau concernant les relations avec la Banque et plus largement avec les partenaires techniques et financiers. De ce point de vue, des pays comme le Royaume-Uni disposent d'un pouvoir de mobilisation et d'une synergie meilleurs entre leurs représentants locaux et l'Administrateur du fait que ces représentants sont issus d'une même agence bilatérale (DFiD), tandis que le dispositif français local est plus éclaté en termes d'administrations.

Une meilleure maîtrise des coûts administratifs que dans d'autres canaux multilatéraux de l'aide française, mais une évolution des coûts de gestion plus mitigée

L'analyse des coûts fait ressortir une maîtrise des coûts administratifs, avec 340 millions d'économies en 2018. D'autres indicateurs de viabilité financière et d'efficacité à l'échelle de l'AID abondent aussi en ce sens, comme l'ancrage du budget de l'AID (part des dépenses administratives sur les revenus opérationnels/nets de l'AID), lui aussi contenu. En revanche, l'évolution des coûts de gestion (préparation/supervision) est contrastée, notamment au regard du coût moyen de supervision croissant (+12 000€ en deux ans).

En comparaison, l'AID présente une meilleure maîtrise des coûts administratifs que la Banque africaine de développement, mais à un coût moyen de préparation d'un projet 2,5 fois plus élevé en raison d'une qualité de préparation meilleure et sans doute de projets plus ambitieux. Les coûts de transaction sont plus difficilement évaluables car il n'existe pas, côté AFD et Banque, de système d'imputation des coûts sur la délégation de tâches intervenant dans le cadre de co-financements. Enfin, les coûts de pilotage français (principaux moyens humains mobilisés) sont raisonnables et le service rendu par la Banque est souvent perçu comme de qualité, malgré quelques critiques (par des autorités nationales liées au manque de souplesse des procédures).

IMPACT ET DURABILITÉ DE L'ACTION DE LA FRANCE VIA L'AID

L'AID contribue à la maximisation de l'impact de l'aide française sur le développement dans les pays récipiendaires

La maximisation de l'impact sur le développement est un chantier poursuivi par l'AID, en lien avec le Programme d'action d'Addis-Abeba et l'agenda « *des milliards aux milliers de milliards : transformer le financement du développement* ».

L'AID contribue à la maximisation de l'impact de l'aide française sur le développement dans des pays récipiendaires comme en témoignent plusieurs éléments :

- **un effet levier renforcé sous l'AID18** : chaque dollar apporté par les donateurs de l'AID en génère trois pour la capacité de financement de l'AID (contre 2 lors de l'AID17).
- **un effet catalyseur avec les investissements du secteur privé** : dans le cadre du guichet secteur privé de l'AID, 185 millions de dollars de ressources AID ont été engagés, ce qui a permis de mobiliser 608 millions d'investissements de la SFI et de garanties de la MIGA, ainsi que 806 millions de dollars du secteur privé³⁶ (soit au total 1,6 milliard de dollars). Pour un dollar engagé par le guichet secteur privé de l'AID, quatre dollars sont mobilisés par les entreprises du secteur privé et huit dollars pour l'ensemble des activités financées.
- **un appui aux réformes structurelles et à l'amélioration du climat des affaires**. Elle contribue plus particulièrement au renforcement de la gestion financière et de la gouvernance³⁷.
- **une capitalisation renforcée de connaissances** : la capacité de la Banque à tirer des enseignements concourt aussi à la maximisation de l'impact de l'aide française. Le nombre d'opérations de l'AID qui ont tiré des enseignements des évaluations d'impact ou d'autres évaluations dans la formulation de projets est passé de 50% en 2013 à 75% en 2017³⁸.

Des résultats réels liés aux opérations financées par l'AID avec une évolution en règle générale positive, même si aucun élément ne permet de l'attribuer au partenariat

D'après les travaux internes de la Banque, l'AID appuie le développement de nombreux pays avec des résultats³⁹ qui s'avèrent durables dans plusieurs domaines⁴⁰ tels que le genre et le développement humain⁴¹, les infrastructures⁴² et le renforcement de la gouvernance et du développement institutionnel⁴³. Aucun élément ne permet toutefois d'attribuer ces résultats au partenariat et la mesure

36 – Source : IDA18 IFC-MIGA Private Sector Window – IDA18 Mid-Term Review.

37 – Sous l'AID17, 28 projets pour environ 900 MUSD ont été conduits sur ces sujets dans les pays AID (complétés par 200 études et 400 MUSD provenant des fonds fiduciaires de la Banque).

38 – Source : IDA17 Retrospective - Maximizing Development Impact.

39 – Source : IDA18 Mid-Term Review - Implementation and Results Progress Report ; IDA18, IDA17 and IDA16 Results Measurement System (RMS).

40 – Résultats observables sur plusieurs années consécutives et qui tendent à se renforcer.

41 – Soutien aux femmes dans le cadre de projets de développement agricole et rural, formation ou recrutement de professeurs, nombre de bénéficiaires de services en santé et nutrition)

42 – Construction/amélioration de routes, accès à l'électricité et aux services de base.

43 – Renforcement des capacités en statistiques, appui à des réformes budgétaires et de l'État.

des impacts, indépendamment d'une mise en perspective de l'évolution à une échelle macro des pays éligibles à l'AID, reste difficile à apprécier.

L'AID est l'un des principaux vecteurs multilatéraux sur lequel la France s'appuie pour relayer sa vision du développement

Même si la France s'appuie en priorité sur le canal bilatéral (63% de son APD) et que le canal de l'UE est plus aisément associé à son action, l'AID est toutefois l'un des principaux vecteurs multilatéraux sur lequel elle s'appuie pour relayer sa vision du développement.

Elle tire plusieurs bénéfices de son partenariat avec l'AID : un effet de levier et une meilleure visibilité en appuyant des projets de plus grande envergure (que la France n'aurait pu financer seule), la mobilisation de partenariats, la mise à disposition de savoirs et la promotion de l'expertise française et, parfois, des retombées pour les entreprises françaises (7ème pays ayant remporté le plus de marchés dans le cadre de projets financés par la Banque pour l'AID¹⁷).

Par ailleurs, **la Banque mondiale constitue aussi un allié pour la France** afin de promouvoir sa vision en matière de climat, de prévention contre les conflits, de lutte contre les inégalités, et de promotion de l'éducation, et plus largement -jusqu'ici- son attachement au multilatéralisme. Elles ont, par exemple, co-organisé le One Planet Summit dans le domaine de la lutte contre le changement climatique ; la Banque a participé au Forum de Paris sur la paix, la Banque et la France ont collaboré dans le cadre de l'Alliance Sahel et du Partenariat Mondial pour l'Education, et plus largement elles ont un rôle actif dans les instances internationales (G20, G7 notamment). Dans un contexte d'incertitudes liées au changement de direction et aux orientations futures de la Banque, cet attachement de la France au multilatéralisme gagnerait à être réaffirmé avec force dès les premiers mois d'activité du nouveau Président de la Banque.

Recommandations

L'évaluation propose deux recommandations globales, élaborées sur la base des constats effectués. Déclinées en recommandations spécifiques et opérationnelles, elles sont accompagnées de précisions sur les modalités, le responsable de la mise en œuvre et le degré de priorité. Ces recommandations servent un double objectif :

- A court terme et de manière stratégique : proposer des pistes pour le positionnement français dans le cadre des négociations pour la reconstitution de l'AID19.
- De manière structurelle et opérationnelle : formuler des préconisations pour améliorer et optimiser le partenariat de la France avec l'AID et plus largement le Groupe Banque mondiale.

Promouvoir et défendre des positions françaises lors de la reconstitution de l'AID19

- 1. Réaffirmer la place et l'importance de l'AID en tant que fonds concessionnel multilatéral de développement de l'aide française, en maintenant a minima le niveau de la contribution de la France à l'AID dans le cadre des négociations pour l'AID19**
- 2. Accompagner l'AID dans l'évolution de son modèle financier, en cohérence avec des préoccupations françaises**
- 3. Inciter l'AID à une prise en compte renforcée de priorités géographiques promues par la France**
- 4. Inciter l'AID à une prise en compte renforcée de priorités thématiques promues par la France**
- 5. Inciter l'AID à une prise en compte renforcée de priorités de performance promues par la France**

Améliorer et optimiser le partenariat de la France avec l'AID et plus largement avec le Groupe Banque mondiale

- 6. Améliorer la présence et l'influence françaises à l'AID et plus largement au Groupe Banque mondiale**
- 7. Renforcer les collaborations opérationnelles, tant au niveau du siège que sur le terrain**
- 8. Améliorer le fonctionnement du dispositif de pilotage**

PROMOUVOIR ET DÉFENDRE DES POSITIONS FRANÇAISES LORS DE LA RECONSTITUTION DE L'AID19

<p><i>Acteur en charge</i> DG Trésor, Bureau de l'Administrateur</p> <p><i>Niveau de priorité</i> ÉLEVÉ</p>	<p>Conclusions / éléments de contexte</p> <p>Les orientations stratégiques de l'AID convergent avec des priorités françaises, notamment sur l'Afrique, les pays fragiles, le climat et le genre. L'AID dispose de nombreux atouts pour la France par rapport à d'autres instruments multilatéraux et présente d'autres avantages qui ne lui sont pas exclusifs.</p> <p>Après avoir connu une baisse lors de l'AID16, la contribution de la France et sa part ont été relativement stabilisées en dons. L'AID et plus largement la Banque mondiale constituent aussi un allié de la France pour promouvoir sa vision en matière de développement sur plusieurs sujets. Dans un contexte d'incertitudes liées au changement de direction, l'AID est toutefois confrontée à plusieurs défis et l'attachement de la France au multilatéralisme gagnerait à être réaffirmé avec force.</p> <p>Objectifs à rechercher/ recommandations</p> <p>1. Réaffirmer la place et l'importance de l'AID en tant que fonds concessionnel multilatéral de développement de l'aide française, en maintenant a minima le niveau de contribution de la France à l'AID dans le cadre des négociations pour l'AID19</p> <p>Conditions de mise en œuvre</p> <ul style="list-style-type: none"> – Maintenir a minima le niveau de contribution de la France de l'AID18 en veillant à maintenir son rang parmi les pays contributeurs. – Conditionner le niveau de contribution et l'apport éventuel d'un autre prêt concessionnel des partenaires à un engagement renouvelé et fort du nouveau Président de la Banque en faveur de préoccupations françaises. – Inviter à cet égard l'AID à continuer à œuvrer à l'éradication de l'extrême pauvreté, la lutte contre les inégalités et à jouer un rôle aussi important en faveur du multilatéralisme.
--	--

<p><i>Acteur en charge</i> DG Trésor, Bureau de l'Administrateur</p> <p><i>Niveau de priorité</i> ÉLEVÉ</p>	<p>Conclusions / éléments de contexte</p> <p>Les évolutions du modèle financier ne sont pas sans risques et appellent à la vigilance. La modification du modèle financier de l'AID a pour conséquence une plus grande indépendance financière de l'institution par rapport à ses bailleurs traditionnels. L'AID est aussi plus exposée à leur appréciation.</p> <p>L'allocation de financements à des pays non membres de l'AID enverrait aussi un message qui brouillerait la lisibilité et la cohérence du modèle dédié à soutenir les plus pauvres.</p> <p>On constate une progression de l'endettement dans les pays AID, notamment en Afrique, ce qui accroît les risques pesant sur l'AID.</p>
--	---

Objectifs à rechercher/ recommandations

2. Accompagner l'AID dans l'évolution de son modèle financier en cohérence avec des préoccupations françaises

Conditions de mise en œuvre

- Rester vigilant sur le risque de moindre influence des États contributeurs à l'AID, en veillant à une diversification prudente des ressources, notamment le recours aux marchés, et en veillant à ce que la contribution des partenaires demeure la principale composante de financement de l'AID.
- Demeurer attentif au maintien d'un modèle financier qui reste dédié aux pays les plus pauvres.
- Continuer de réclamer que les ressources de l'AID soient allouées uniquement aux pays éligibles aux financements de l'AID.
- Inciter l'AID (et plus largement la Banque mondiale) à soutenir des plateformes de coordination dédiées au financement du développement.

Acteur en charge
DG Trésor, Bureau
de l'Administrateur

Conclusions / éléments de contexte

La multiplication des fenêtres et des sous-fenêtres du modèle financier peuvent nuire à la lisibilité du modèle et entraîner des coûts de transaction plus élevés.

Niveau de priorité

ÉLEVÉ

L'AID a pris des engagements financiers pour affecter au moins 50% de ses financements à l'Afrique sous l'AID17. Cet objectif a été dépassé dans la pratique puisque la part de l'Afrique a augmenté fortement passant en montant engagé de 48% sous AID16 à 54% sous AID17

L'objectif de doubler l'allocation aux pays fragiles sous l'AID18 sera un défi à atteindre. La progression globale des financements en faveur du Sahel masque des situations différenciées selon les pays de la sous-région. Le bureau de représentation de la Banque mondiale à Paris facilite les interactions avec les autorités françaises, mais pourrait être davantage exploité comme un « hub » orienté sur certaines priorités de l'AID.

Objectifs à rechercher/ recommandations

3. Inciter l'AID à une prise en compte renforcée de priorités géographiques promues par la France

Conditions de mise en œuvre

- Préconiser une rationalisation des fenêtres de l'AID
- Inciter l'AID à engager au moins 55% des financements à destination de l'Afrique
- Encourager l'AID à amplifier les financements à destination des pays fragiles et du Sahel.
- En parallèle, l'inciter à augmenter son soutien au renforcement de capacité des pays récipiendaires pour la bonne gestion des financements reçus.
- Poursuivre le travail de coordination entre Européens, sur la base de l'axe France/Royaume-Uni, pour accompagner la montée en puissance de l'agenda FCS dans les opérations de l'AID.
- Inciter la Banque à réfléchir et à établir un « hub » d'experts spécialisés Afrique/ FCS au sein de son bureau de représentation à Paris

Acteur en charge

DG Trésor (en coordination avec le MEAE et l'AFD), Bureau de l'Administrateur

Conclusions / éléments de contexte

Les financements de l'AID ont plus ou moins progressé selon les thèmes couverts par les priorités françaises avec un repli notamment dans le domaine de l'éducation.

L'AID a eu une implication renforcée sur le climat qui gagnera à être amplifiée dans l'esprit de l'Accord de Paris.

Niveau de priorité

ÉLEVÉ

L'action de l'AID pour contribuer à l'atteinte des ODD gagnerait à renforcer la fertilisation croisée entre les politiques publiques qui supportent les ODD et donc la cohérence et les synergies entre elles. Des défis existent en matière de genre notamment concernant la dimension éducative du capital humain et la santé reproductive et les questions liées à la démographie.

Objectifs à rechercher/ recommandations

4. Inciter l'AID à une prise en compte renforcée de priorités thématiques promues par la France

Conditions de mise en œuvre

- Inciter l'AID à proposer des cibles affectées aux biens publics mondiaux et régionaux, notamment en faveur du climat et l'encourager à poursuivre son alignement avec l'Accord de Paris.
- Etre vigilant sur les évolutions des financements à l'éducation.
- Introduire dans les discussions de l'AID la thématique de la biodiversité, tout en veillant à une optimisation des ressources et des expertises avec le Fonds pour l'environnement mondial.
- Inciter l'AID à renforcer l'interconnexion entre les politiques publiques qui supportent les ODD et donc la cohérence et les synergies entre elles.
- Inviter l'AID à poursuivre ses efforts de prise en compte du genre.

Acteur en charge

DG Trésor,

Niveau de priorité

ÉLEVÉ

Conclusions / éléments de contexte

La concurrence notamment de la Chine est source de pressions sur l'AID dans la mesure où ces pays ont recours à moins de conditionnalités et à des financements « *fast track* » qui ont les faveurs de certains pays récipiendaires.

Des progrès restent à accomplir en matière de décaissement (taux global de décaissement en baisse).

L'AID présente un bilan contrasté dans l'application des principes de l'efficacité de l'aide, notamment en matière d'harmonisation où elle pourrait se mobiliser davantage. L'AID a insuffisamment pris en compte les enjeux liés à la mobilisation des ressources domestiques. Si la France peine à influencer directement l'évolution de la formule de l'allocation de base, elle a davantage obtenu gain de cause par le biais des fenêtres et des enveloppes globales. Le système de mesure des résultats est confronté à la nécessité d'harmoniser le reporting entre le RMS de l'AID et la fiche de performance institutionnelle du Groupe Banque Mondiale.

Objectifs à rechercher/ recommandations

5. Inciter l'AID à une prise en compte renforcée de priorités de performances promues par la France

Conditions de mise en œuvre

- Demander à l'AID de réaliser une évaluation de l'impact de la politique d'aide de la Chine (notamment pour les pays bénéficiaires) et des enseignements à tirer pour elle-même.
- Inviter l'AID à améliorer sa performance en matière de décaissement et à assouplir ses procédures dans les pays fragiles au regard de contextes locaux particuliers
- Soutenir l'AID pour qu'elle prenne une part plus active à l'harmonisation de l'aide au niveau local et qu'elle renforce son articulation avec d'autres bailleurs au niveau international sur des questions de financement de développement et de l'atteinte des ODD.
- Promouvoir à l'AID la montée en puissance de l'agenda mobilisation des ressources domestiques dans les pays pauvres, en lien avec le FMI.
- L'inciter à accélérer les efforts d'harmonisation en termes d'indicateurs entre le RMS de l'AID et la fiche de performance institutionnelle du Groupe Banque mondiale.

AMÉLIORER ET OPTIMISER LE PARTENARIAT DE LA FRANCE AVEC L'AID ET PLUS LARGEMENT AVEC LE GROUPE BANQUE MONDIALE

Acteur en charge

DG Trésor/DFI/
Bureau de
l'Administrateur/
Ambassade à
Washington

DG Trésor/DFI/
AFD/Institutions
publiques
spécialisées (IRD,
CIRAD, etc.)

Niveau de priorité

MOYEN

Conclusions / éléments de contexte

La France ne tire que peu profit de la présence de ses ressortissants et des Francophones, faute de stratégie d'activation de ces réseaux.

La présence française est sous-représentée dans la haute direction

Objectifs à rechercher/ recommandations

6. Améliorer la présence et l'influence françaises à l'AID et plus largement au Groupe Banque mondiale

Conditions de mise en œuvre

- Travailler avec le Bureau de l'Administrateur sur une stratégie d'activation des relais français et francophones à la Banque mondiale : visites ministérielles et parlementaires aux Directeurs exécutifs récemment nommés et communication sur les priorités et actions de la France en matière d'aide au développement (animation du réseau français et francophone à Washington par des rencontres et échanges plus réguliers tout au long de l'année avec le personnel de la Banque).
- Favoriser d'autres opportunités de placements/d'expériences de Français à la BM (candidatures à haut-niveau, détachements d'agents)

Acteur en charge
DG Trésor/ MEAE
MEAE/ Institutions
publiques
spécialisées
Groupe AFD

Conclusions / éléments de contexte Certains leviers opérationnels sont sous-utilisés auprès de la Banque mondiale, notamment les relations avec les instituts de recherche et le monde académique, les think tanks français et les ONG ou encore avec des opérateurs français, comme Expertise France.

Objectifs à rechercher/ recommandations

Niveau de priorité

7. Renforcer les collaborations opérationnelles

MOYEN

Conditions de mise en œuvre

- Inviter à une réunion du Conseil national pour le Développement et la Solidarité internationale des représentants de la Banque pour échanger sur les possibilités de concertation et de collaboration avec la société civile française
- Inciter le Bureau Europe de la Banque à Paris à organiser dans un format européen un Forum de la société civile
- Inciter à la constitution et à l'organisation d'une délégation régulière des Organisations de la Société Civile (OSC) de France aux Réunions de printemps et aux Assemblées annuelles
- Identifier des opportunités de représentation des OSC françaises dans des organes de gouvernance de la Banque mondiale.
- Mobiliser davantage les acteurs de la recherche pour interagir avec la Banque mondiale (inciter à des publications conjointes, mettre en place des conférences communes)
- Inciter la Banque à continuer à favoriser des partenariats entre universités françaises et africaines (notamment celles labélisées Centre d'Excellence)
- Prévoir une session de présentation et d'échanges de la Banque mondiale avec Expertise France dans le cadre d'un séminaire de direction avec le Groupe AFD.

Acteur en charge
DG Trésor, Bureau
de l'Administrateur/
Ambassade
à Washington
MEAE
AFD
(en central et sur le
terrain)

Conclusions / éléments de contexte Le dispositif français d'animation en administration centrale pourrait tirer davantage profit d'une approche commune et intégrée, avec une concertation renforcée, notamment sur des sujets thématiques.

Par exemple, le Royaume-Uni effectue un suivi de sa dotation à la Banque mondiale dans le cadre de la revue multilatérale du développement et, plus récemment, de ses priorités à l'AID à travers une revue annuelle.

L'AID est concurrencée et devancée par l'UE auprès des États fragiles et dans des pays d'Afrique francophone.

Niveau de priorité

ÉLEVÉ

La mobilisation du réseau sur le terrain n'est pas optimisée. L'influence française n'est pas toujours à la hauteur pour orienter les interventions de la Banque, notamment lors de la formulation de projets.

Les coûts en termes de pilotage français sont raisonnables.

Le dispositif français à Washington pourrait être renforcé en compétences autour des enjeux liés aux ODD qui mériteraient un suivi plus approfondi.

Objectifs à rechercher/ recommandations

8. Améliorer le fonctionnement du dispositif de pilotage

Conditions de mise en œuvre

- Amplifier les efforts de concertation en administration centrale notamment en amont des reconstitutions avec une réunion préparatoire à Paris
- Réaliser un suivi annuel des résultats de l'AID et d'autres canaux de l'aide française, notamment celui de l'UE, au regard des priorités géographiques, thématiques et de performances françaises
- Mettre en avant le caractère peu coûteux du dispositif français auprès de la Banque à Washington et l'inciter à financer un autre poste de Conseiller au sein du Bureau permettant par exemple de mieux couvrir les enjeux liés aux ODD.
- Avoir des échanges et des rencontres plus réguliers avec la Banque mondiale à haut-niveau.
- Faciliter l'émergence d'un dispositif de pilotage sur le terrain (plus global vis-à-vis des PTF) y compris via des réunions de présentation de l'activité des Banques multilatérales de développement. Effectuer un suivi plus fort de la formulation et mise en œuvre des stratégies et projets.
- En tant que de besoin, mobiliser davantage l'Ambassade sur le terrain (en liaison avec le Bureau de l'Administrateur et l'administration centrale) pour faire valoir des positions et défendre des approches au niveau local.
- Renforcer la communication sur le partenariat et inciter la Banque à mener une politique plus proactive d'outreach dans les pays récipiendaires

SUMMARY OF EVALUATION (ENGLISH)

Evaluation mandate	1
The International Development Association (IDA)	31
France's contribution to the IDA	32
Main conclusions of the evaluation	34
Relevance of the IDA to the development aid policy and French development priorities	34
Means, activities and levers to support France's partnership with the IDA	35
Efficiency of France's action through the IDA	42
Impact and sustainability of France's action through the IDA	44
Recommendations	46

Evaluation mandate

The Directorate General of the Treasury (DG Trésor) of the Ministry of Economy and Finance has commissioned EY to carry out a **retrospective evaluation of France's contribution to the International Development Association (IDA)**.

Addressing the period covered by the 17th (July 1st, 2014-June 30th, 2017) and 18th replenishments (July 1st, 2017-June 30th, 2020), the evaluation is built on previous evaluations carried out in 2007 and 2014, relating respectively to IDA13 and IDA14, and IDA15 and IDA16.

The evaluation has had three main objectives:

- **Review and monitor France's contribution to the IDA and, more broadly, the partnership between France and the IDA**, taking into consideration, if necessary, France's financing policy towards the World Bank Group as a whole;
- **Make a clear and impartial evaluation judgment of this partnership**, mainly based on relevance, coherence, effectiveness, impact and sustainability criteria.
- **Make short-term recommendations** as part of the negotiations for the IDA19 replenishment and **in a more structural way** to improve and optimize the partnership.

The answers to the evaluation questions and the conclusions of the evaluation are the result of a triangulation of data from different works that made it possible to interview more than 160 people. The evaluation approach was structured around three main phases, deployed between July 2018 and May 2019, including: **a launch and structuring phase (1) and a data collection and initial analyses phase (2)**, which included interviews in/from Paris, a mission to World Bank headquarters and country case studies.

THE INTERNATIONAL DEVELOPMENT ASSOCIATION (IDA)

Founded in 1960, the International Development Association (IDA) is the concessional window of the World Bank Group and one of the five institutions of the World Bank Group⁴⁴. Through more favourable financing conditions than those likely to be offered by the International Bank for Reconstruction and Development, the IDA aims to reduce poverty by providing concessional loans and grants to the poorest developing countries. With 173 Member countries, it is the largest multilateral development fund (outside the European Union) and is one of the main donors to the 75 poorest countries in the world, more than half of which are in Africa.

IDA's action is guided by the World Bank's mandate, embodied in two objectives (ending extreme poverty by 2030 and promoting shared prosperity) derived from its strategy defined in 2013, and enriched and updated in a document entitled «*Forward look*» adopted in 2016 to support the achievement of the Sustainable

44 – Alongside the International Bank for Reconstruction and Development (IBRD), the International Finance Corporation (IFC), the

Multilateral Investment Guarantee Agency (MIGA) and the International Centre for Settlement of Investment Disputes.

Development Goals by 2030. Beyond this general framework, IDA's specific strategic directions, financing framework and themes are discussed and further defined during the replenishment negotiations and mid-term reviews.

Its financing has traditionally and mainly been based on contributions granted during the three-year replenishments by 52 Participating States (developed and middle-income countries). Eighteen replenishments have taken place since the creation of the IDA. In order to increase IDA's intervention capacities, this financing model has undergone recent changes with the diversification of resources and the creation of complementary financing mechanisms. Since the IDA17, Participants have had the opportunity to contribute to the IDA through concessional loans from Participants (Concessional Partner Loans⁴⁵) and since IDA18, the IDA can borrow on the financial markets.

This evolution of the financial model has led to the mobilization of a record amount of funds during IDA18 (\$75 billion compared to \$52.1 billion during the IDA17). **It reveals the now significant weight of market resources** (29.6% of resources) as the second largest source of financing, while contributions during replenishments remain the main resource, although in decline (30.8% of resources for the IDA18 compared to 50% for the IDA17).

FRANCE'S CONTRIBUTION TO THE IDA

A member of the World Bank (WB) since 1945, France occupies an important place in its governance, being the Bank's 5th largest shareholder since 2010 and the 5th largest contributor to the IDA since the 13th replenishment of the IDA (2003-2005).

The partnership between France and IDA is a long-standing one and is built on three pillars stated in 2010 by France's strategy at the World Bank, which has not been renewed or updated since then, namely:

- a role as a shareholder of the Group and an institutional partnership with the IDA through its representation in governance bodies;
- a financial partnership: contribution during replenishments, concessional partner loans, participation in World Bank Group trust funds.
- an operational partnership, through the mobilization of multiple levers (joint and/or parallel financing, AFD's strategic and sectoral dialogue (deep dive, exchanges between operational teams) from headquarters and in the field, intellectual production, exchange of expertise, cross capitalization and common thinking, French presence, economic benefits, promotion of the French language and Francophonie, in particular).

45 – It is a loan offered to an international financial institution by a development partner (usually a Member State) on preferential terms (interest rates significantly below market rates,

long maturities and long grace periods). As a general rule, a loan is deemed to be concessional if its grant element is at least 35%.

Table 1 : France's contribution to the IDA at a glance

Institutional partnership
Voting rights
3.78%
Participation in governance bodies
Administrative board IDA mid-term review and replenishment meetings Committees (HR and Audit, with a Vice-Presidency since November 1st, 2018)
Other leverages
High level political/institutional commitment World Bank Office in Paris
Financial partnership
Volume of contribution at IDA17 and IDA18 (in billions of Special Drawing Rights - SDRs)
1,13 / 1,07
Share of French contribution in the total volume of the replenishment (IDA17 and IDA18)
4.91% / 4.86%
Ranking during IDA17 and IDA18
5th
Other financial leverages
Concessional Partner Loans (\$563 million in IDA17 and \$897 million in IDA18) Contribution to 49 Trust Funds (cumulative \$270 million) Contribution to 11 Financial Intermediary Funds (cumulative: \$6.7 billion)
Operational partnership
Presence at the World Bank 496 French agents (3% of the total) - 3rd country
Other leverages
Dialogue with the French Treasury and the Ministry of Foreign Affairs (MEAE) Co-financing framework agreement and strategic roadmap with AFD Deep dive, intellectual production and co-financing with AFD (35 AFD-AID projects concerned over the last decade) Economic benefits (7th place at the IDA17 on the markets of projects financed by the WB)

Source: Data collection – EY Elaboration

Main conclusions of the evaluation

RELEVANCE OF THE IDA TO THE DEVELOPMENT AID POLICY AND FRENCH DEVELOPMENT PRIORITIES

The IDA is a relevant multilateral partner with many advantages for France

As the main concessional multilateral fund⁴⁶, the IDA is a relevant partner in view of France's development cooperation policy challenges and ambitions, which give a significant place to multilateral aid (37% of its ODA in 2016).

In this context, the IDA responds to the orientations and **guiding principles set out in the French multilateral aid strategy adopted in 2017**. This is particularly due to its mandate to serve the most vulnerable populations, but also because of its broad scope of action and the importance of its financial resources, allowing efforts to be concentrated and stronger impacts to be sought while avoiding any fragmentation of aid.

With its central ambition titled «*Towards 2030: Investing in Growth, Resilience and Opportunities*», the IDA18 has marked a certain continuity with IDA17. Three themes were taken up (climate change, gender, and fragility, conflict and violence) and supplemented with the introduction of new themes such as governance and institutions, as well as jobs and economic transformation. In total, of these five specific themes mentioned in IDA18's strategic guidelines, **three of them (climate, gender, fragile states) converge with clearly stated French priorities**, the other two also constituting themes of importance for France.

The IDA also shares with France **a common strategic analysis of the main development challenges**, both in terms of geography (focus on Africa), themes (climate, gender, regional integration, private sector development) and performance issues (better performance of the financial model, principles of aid effectiveness).

Finally, the IDA **has many advantages for France in comparison to other instruments**, particularly multilateral (global coverage, financial capacity, long-term commitment, Knowledge Bank) as well as other advantages that are not exclusive to it (transparent aid, ability to mobilize a wide range of financing), but which confirm it as a reliable and efficient channel for the delivery of aid, while respecting the socio-environmental requirements to which France is committed.

However, in a context of evolving development financing, the IDA faces several challenges

In the context of evolving development financing, **the IDA faces significant challenges in maintaining its relevance**. Faced with increasing multifaceted

competition from other sources of development finance, it will have to strengthen its policy of interaction with external actors, by reaching out to them or facilitating information sharing (outreach), increase its contribution to coordination between technical and financial partners and analyse the consequences of the Chinese emergence for its own strategy.

Competition from China, particularly through its Road and Belt Initiative or «*New Silk Road*», is putting pressure on IDA as it uses fewer conditionalities and fast track financing that is favoured by some recipient countries (e.g. Senegal or East African countries). This competition also creates a major risk of re-indebtedness for countries that had made progress in recent years to regain room for manoeuvre. More broadly, it makes it necessary to make progress at the multilateral level in the adoption of principles of sustainable financing.

MEANS, ACTIVITIES AND LEVERS TO SUPPORT FRANCE'S PARTNERSHIP WITH THE IDA

French influence is exercised to a large extent in decision-making bodies

While voting rights alone (3.78% in the IDA at the end of 2018) are not enough to influence the direction of decisions, **France demonstrates a good capacity to gather the various partners around common positions**, for example, in conjunction with the United Kingdom, on the Fragility, Conflict and Violence⁴⁷ agenda, while carrying out coordination work between Europeans.

France has a unique representation mode at the World Bank, with an Office covering both the Bank and the International Monetary Fund (IMF) that distinguishes it from other IDA Participants. This system has several advantages (complementarity of macroeconomic and development-related skills, additional senior advisor, consistency of positions). As far as possible, any sense of priority given to the IMF over the Bank should be avoided, as this could limit France's capacity for influence.

It actively participates in the various governance bodies (Board of Directors, audit committee, replenishment and mid-term review meetings). In these forums, **France provides a technical and intellectual contribution recognized** by the stakeholders interviewed in Washington (other Executive Directors, senior Bank management), with clear positions.

These stakeholders systematically identify some of France's priority themes and geographies, which testifies to the consistency and coherence of the French positions in Washington. It is seen as providing leadership or making a difference on issues such as climate, fragile countries - alongside the United Kingdom - the Sahel, as well as Africa. Without distinguishing itself specifically from other countries, France also supports themes such as gender (strongly supported by the Nordic countries and the United Kingdom), the evolution of the financial model and the creation of windows (private sector, crisis response mechanism).

On the other hand, its presence seems to be behind in important technical committees (Governance Committee), although linked to its own priorities, **and its voice is less influential in debates on the Bank's internal organisation** (a subject in which the British are considered to be more involved) due to less regular ad hoc interactions at high level. In comparison, the United Kingdom's Secretary of State

47 – Increase in these countries in terms of staff, IDA allocation and simplification of projects.

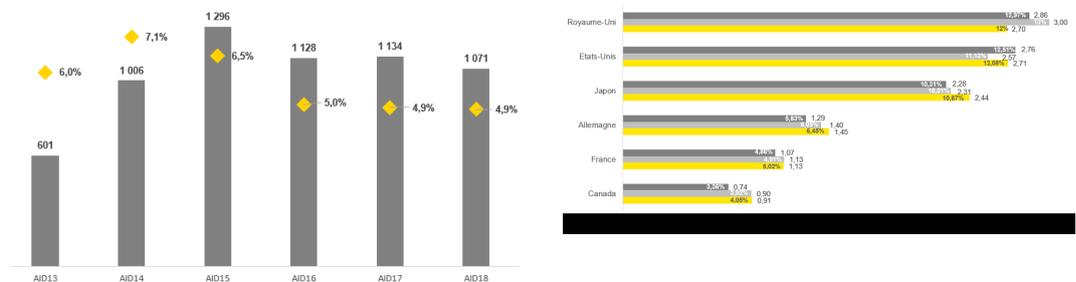
for International Development (Governor) follows World Bank issues more closely and is in very regular direct contact with the Bank’s senior management, including the President.

Finally, the World Bank’s representative office in Paris is undeniably a tool at the service of the partnership, by streamlining institutional relations with various French actors (Presidency of the Republic, DG Trésor, MEAE, AFD, Parliament) during visits by the Bank’s senior management or operational staff to Paris. However, the team in Paris could be better staffed on certain themes of interest to France and other European countries (such as the United Kingdom and Germany), particularly geographical ones, such as Africa, the MENA region or fragile countries, with the underlying idea that the Paris office is a «hub» on these issues.

France’s contribution has stabilized in terms of grants while the French position is strengthened by a contribution to the partners’ concessional loans

After a decrease in IDA16⁴⁸, France’s contribution to IDA17 and IDA18 stabilized⁴⁹ **to represent about 4.9% of total contributions**. With an allocation of just over 1 billion SDRs under the 18th replenishment, France remained the 5th largest contributor to the IDA, in a ranking dominated since the IDA17 by the United Kingdom (13% share), followed by the United States, Japan and Germany (whose contributions were significantly reduced during the IDA18).

Figure 1: Evolution of contributions in grants (in millions of SDRs) and France’s share (in %) of IDA by replenishment (left) and country contributions during IDA18, IDA17 and IDA16 replenishments (in billion SDRs) and share of their contribution (in %)



Source: World Bank – EY Elaboration

In this context, France’s position is strengthened **by its contribution to Concessional Partner Loans⁵⁰** (430 million euros for IDA17 and 800 million euros for IDA18⁵¹). This new financing method implemented since the IDA17 reinforces French legitimacy in the debates on resource diversification and the evolution of the financial model.

48 – From SDR 1.296 billion to SDR 1.118 billion, i.e. from €1.5 billion to €1.3 billion in euros.

49 – Under IDA17, the French contribution in terms of donations, although slightly higher expressed in SDRs (1.134 billion SDRs), remained stable expressed in euros at €1.3 billion. At the IDA18, this grant contribution, expressed in SDRs, although slightly lower than the IDA17 (SDR 1.071 billion), continued to remain stable, expressed in euros at €1.3 billion.

50 – Source: Banque mondiale - IDA17 Retrospective maximizing Development Impact – Leveraging IDA to meet global ambitions and evolving client needs.

51 – Source : Loi des finances 2016 et Loi de Finances 2018 – Annexe budgétaire – Programme 110 – Aide économique et financière au développement - Justification au premier euro.

On the other hand, **France remains behind in trust funds** with a decline in the ranking of contributing countries over the 2013-2017 period (down ten places to 20th place⁵² compared to the 2008-2012 period). Cumulatively from 1991 to January 2017, it has contributed more than 270 million euros⁵³ to 49 trust funds. Over the period 2014-2016, France made 17 payments to 14 trust funds⁵⁴ (four dedicated to the MENA region, four to Africa and three to sustainable development) for a total of USD 49 million. These contributions are lower than in 2011-2013, when France made 30 payments to 23 trust funds for a total of USD 69 million. This positioning is nevertheless consistent with France's multilateral strategy and relevant from the point of view of applying the principles of aid effectiveness (avoiding the proliferation of funds and the dispersion of aid) - even if it represents a potential loss in terms of opportunity for influence.

An increasing France/IDA dialogue

The World Bank maintains a dialogue with several French administrations, mainly DG Trésor and the Ministry of Foreign Affairs (MEAE), on various subjects⁵⁵. In addition, the World Bank is increasingly cooperating with AFD, as evidenced by an annual deep dive (high-level seminar) held since 2015 (which distinguishes France) and a framework financing agreement (signed in 2014 and enriched in June 2018), supplemented by a strategic memorandum of understanding renewed in 2018, in a context marked by a desire to intensify relations between AFD and the World Bank. In this context, AFD's cooperation with the World Bank has generally contributed to advancing converging interests through co-financing, joint intellectual production and staff exchanges.

However, the search for influence in project formulation and implementation is insufficiently exploited. Countries such as the United Kingdom stand out more in this respect, with closer monitoring, from headquarters and in the field, of the design, selection and implementation of IDA-funded operations, and with more regular interactions.

A presence, analytical capacities and ad hoc levers insufficiently put at the service of the partnership

France is well represented at the World Bank: with 496 French people⁵⁶ out of a staff of 16,401 employees, France ranks third in terms of nationality, in a ranking dominated by the United States (2,778) and India (1,828)⁵⁷.

The French presence, which increased in number⁵⁸, was stable in terms of the share of Bank's staff (around 3%). The French presence has seen very positive

52 – With a 94,1 million USD contribution.

53 – A few trust funds stand out for the importance of the French contribution, in particular the initiative for the accelerated implementation of the Education for All programme, the multi-donor trust fund of the Palestine Recovery and Development Plan (USD 31.3 million) and the Afghanistan Reconstruction Trust Fund.

54 – Thirteen funds from the IRDB and one from the SFI.

55 – Both geographical (exchanges with country Directors) and thematic (inequalities and economic mobility, financial model, territorial development, fight against corruption, environment/climate change, etc.)

56 – This proportion of French citizens at the Bank is in all likelihood underestimated: Bank staff can only declare one nationality, and US citizens are required to declare their US citizenship for tax reasons.

57 – Source: World Bank - Vice President of Human Resources (as of October 2018). - Partly due to the fact that the United States is the headquarters country and India hosts major country offices in Delhi and Chennai.

58 – French staff recruited from the field (120 staff in October 2018, 30% of French staff at the Bank) increased compared to IDA16 (104 in 2013), as did staff recruited at headquarters (290 in October 2018 compared to 252 in 2013).

developments in middle management and strategic positions. On the other hand, the France is underrepresented in senior management.

Despite this good overall presence, France takes little advantage of its presence and the presence of Francophones, due to the lack of a strategy to activate these networks. Indeed, it does not have a placement strategy (in particular for high-level staff, as this is the case in the United Kingdom), nor does it communicate on this subject.

In addition, some operational levers remain underutilized, such as joint analytical work and knowledge production (outside AFD) with research institutes⁵⁹ and the academic world, links with French think tanks and NGOs, or with French operators, such as Expertise France.

A positioning that is generally complementary to bilateral aid, with some exceptions

Through various modalities of articulation with bilateral aid (contribution to multi-donor initiatives, parallel and joint financing, division of labour, sharing of experience, training workshops, joint missions), **the World Bank is a complementary and important actor of French aid, being the AFD's second most important financial partner after the European Investment Bank (EIB).**

Over the past ten years, the World Bank Group has been involved in 23% of AFD's net co-financing commitments⁶⁰. The IDA is the most relevant window (35 projects) followed by the IBRD (with 31 projects). Since 2014, a decrease in the number of co-financed projects has been observed, despite a rebound in 2016. The level of AFD's commitments with the World Bank under the IDA17 is relatively stable compared to the IDA16.

However, the predominant co-financing logic is very often based on parallel financing (rather than joint financing) and a sometimes opportunistic monitoring strategy of AFD, which is implanted onto a World Bank project with a greater impact. This is particularly true for projects financed by the IDA.

This complementarity is particularly useful in sectors such as infrastructure and urban development where projects could not be financed by France alone. The Sahel Alliance⁶¹ is an emblematic example of this search for articulation, with strong team involvement at the strategic and operational levels.

However, in some cases, the coordination of the Bank's interventions in sectors where French aid is provided has proved insufficient, thus failing to meet French and/or local expectations. In Senegal, France supported the Regional Express Train, an emblematic project of the Emerging Senegal Plan, in which the Bank

59 – Such as Research Institute for Development-IRD and Centre for International Cooperation in Agricultural Research for Development - CIRAD.

60 – 3.7 billion €. 71 co-financed projects, average commitment of €52 million.

61 – The World Bank and France launched the Sahel Alliance initiative in 2017, with four other participants (Germany, EU, AfDB, United Nations Development Programme) joining them from the outset and six others (Spain, United

Kingdom, Italy, Luxembourg, the Netherlands and Denmark). Today, the Alliance plans to implement more than €9 billion (40% of which will come from the World Bank, the main contributor to the Alliance's portfolio), through more than 600 projects in the G5-Sahel countries (Mauritania, Mali, Burkina Faso, Niger and Chad) in support of six priority sectors (education and employability of youth; agriculture, rural development and food security; energy and climate; governance; decentralization and basic services; internal security).

did not participate because it questioned the profitability of the project. At the technical level, there are differences in approaches on a case-by-case basis and according to the country. Examples include land management (Senegal) or on the universal health coverage model and the contribution system (Côte d'Ivoire).

In other instances, there is a sense of competition with the World Bank, particularly in the context of the Global Partnership for Education in several countries (Senegal, Niger) because the Bank was reluctant to give up its place as partner agent to France⁶².

A good consideration of all the geographical priorities expressed by France, however with some points of attention

The IDA is increasingly supporting Africa, fragile countries, and priority poor countries-PPP of French cooperation and the Sahel. Africa remains the IDA's priority region, with support increasing (\$29.7 billion under IDA17, +15% during the period covered by IDA17 compared to IDA16; share of IDA funding up 6 points to reach 54% during IDA17). This increase benefits PPPs (share up 4 points to 22% of total IDA aid in IDA17).

If fragile countries benefit from increased funding (+38% under IDA17), the objective of doubling the allocation to FCS under IDA18 will be a challenge to achieve. In the first year, the Bank committed only 18% of the target initially set.

For its part, the general increase in financing **for the Sahel masks situations that differ from one country to another in the sub region**, in line with the security situation. Three⁶³ of the five Sahelian countries recorded a decline in the level of financing committed under the IDA17; on the other hand, almost all Sahelian countries recorded growth in terms of disbursements, except Mauritania (-65%).

In addition, **less consideration is given to French-speaking countries than to English-speaking countries**, determined mainly by the performance⁶⁴ of the latter. In comparison, aid has benefited English-speaking Africa⁶⁵ more than French-speaking Africa⁶⁶, both of which benefit from an increasing volume and share of aid under IDA17.

62 – Partner agents play a key role in ensuring that Global Education Partnership (SME) funding is properly managed and aligned with the overall development of the education sector. Their operational role is to disburse the funds transferred by the SME to its implementing partners, while carrying out fiduciary control and ensuring technical support

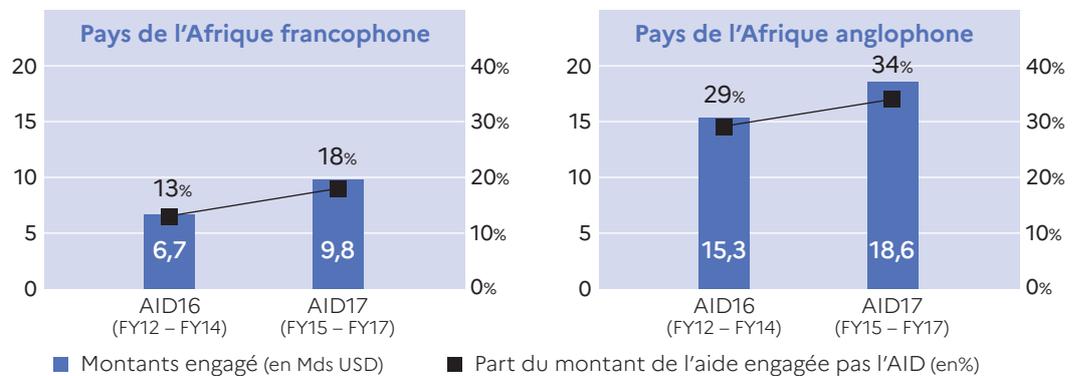
63 – -7% in Burkina Faso, -25% in Mali and -39% in Mauritania.

64 – Because there is no substantial difference between the average GDP per capita and the population share, the other two criteria for determining the allocation.

65 – Composed of 13 countries: Ethiopia, Gambia, Ghana, Kenya, Lesotho, Liberia, Malawi, Nigeria, Sierra Leone, South Soudan, Uganda, Zambia et Tanzania.

66 – Composed of 18 countries: Benin, Burkina Faso, Burundi, Cameroun, Central African Republic, Chad, Comoros, RDC, Congo, Ivory Coast, Djibouti, Guinea, Madagascar, Mali, Niger, Rwanda, Senegal, Togo, Mauritania.

Figure 2: comparison by replenishment period of volumes and share of aid received from IDA by category of African countries (left IDA country of French-speaking Africa; right: IDA country of English-speaking Africa)



Source: World Bank – Calculation and EY elaboration

Competition and complementarity with the European channel on fragile countries and several priority countries of the French cooperation are also observed. The IDA is the French aid channel that commits the most aid to Africa and the priority poor countries of French cooperation but is overtaken by the EU in terms of the volume of aid committed and its share to fragile states. Similarly, while the IDA is the primary multilateral channel for ten⁶⁷ of the 19 priority poor countries, eight of them⁶⁸ are behind the EU and the African Development Fund (AfDF) for the Comoros. This competition is more pronounced when looking at the amounts disbursed: IDA is the 2nd largest multilateral channel for aid delivery in eight PPPs⁶⁹, the EU being the primary one in 11 countries⁷⁰, and the AfDF for three countries.

Figure 3: amount committed (in billions of dollars) and share (in %) by channel of French aid delivery (in committed amounts, over the period 2015-2017)

Geographical priorities	France bilateral aid		IDA		AfDF		EU	
	In \$bn	% Aid	In \$bn	% Aid	In \$bn	% Aid	In \$bn	% Aid
Africa	12,1	44%	29,7	54%	5,9	100%	25,9	40%
Fragile States	6	22%	10,6	19%	3,5	59%	15,3	23%
PPP	4,7	13%	12,3	22%	2,4	41%	7,3	11%

Source: World Bank (for IDA) and OECD/DAC/SNPC – Calculation and EY elaboration

67 – Burkina Faso, Burundi, Ethiopia, Gambia, Guinea, Liberia, Madagascar, Mauritania, RDC, Senegal.

68 – Benin, Djibouti, Haiti, Mali, Niger, Central African Republic, Chad, Togo.

69 – Benin, Burkina Faso, Ethiopia, Guinea, Liberia, Madagascar, RDC, Senegal.

70 – Burundi, Djibouti, Comoros, Gambia, Haiti, Mali, Mauritania, Niger, Central African Republic, Chad, Togo.

While France is struggling to directly influence the evolution of the basic allocation formula to direct IDA funding towards its priority geographies, **it has been more successful through windows and the announcement of global envelopes**⁷¹. The IDA has made global commitments that have resulted in the addition of a private sector window under the IDA18, an initiative supported by France, or in announcements in favour of priority geographies (allocation of at least 50% of its financing to Africa under the IDA17, doubled allocation to fragile countries under the IDA18).

Finally, some points deserve particular attention, such as the multiplication of windows and sub-windows of the financial model that can hinder its clarity and lead to higher transaction costs. Allocating funding to countries that are not eligible for IDA would also send a message that would blur the clarity and coherence of the model dedicated to supporting the poorest⁷².

The IDA's mobilisation vis-a-vis French thematic priorities varies

While IDA's priorities converge well with those of French cooperation as a whole, **this alignment is more unevenly reflected in IDA operations, with a varying level of engagement** depending on the priority themes and sectors for France.

Over the period covered by the IDA17 compared to the IDA16, IDA funding increased in the areas of agriculture (+14% compared to the IDA16), transport (+15%), health and other social services (+68%). On the other hand, they fell in the areas of education (-7%), water and sanitation (-12%) and energy (-29%). Finally, they made progress in areas not identified among the French priorities, such as the financial sector (+61%), industry, trade and services (+39%).

In addition, IDA has strengthened its involvement in climate change⁷³, which will nevertheless benefit from being expanded in the spirit of the Paris Climate Agreement⁷⁴, on gender issues and other themes of interest to France (regional integration). For its part, the theme of biodiversity is not very prominent in the discussions at the IDA, although it is the subject of significant treatment at the World Bank Group level (support for nearly 50 projects to support biodiversity conservation in Africa for funding of \$360 million).

An unequal consideration of French expectations in terms of performance and effectiveness of aid delivery

While this study is not intended to evaluate the IDA or the World Bank Group more broadly, it is nevertheless interested in its effectiveness, to determine to what extent the IDA can constitute an effective channel for the delivery of French aid.

71 – Windows refer to the mechanisms, windows and programmes set up by the finance model outside the basic allocation. Global envelopes include amounts allocated through basic allocations and windows mainly.

72 – As a working document produced during the mid-term review suggested.

73 – At the strategic level through the adoption of an action plan at Group level in 2016 (updated in 2018), and the integration of climate issues into

its country strategies; at the operational level, through progress in terms of climate co-benefit (28% in fiscal year 2018); at the multilateral or bilateral level through support for the One Planet Summit co-organized with France and exchanges between teams with AFD.

74 – Integrate the objectives of the Agreement into its operations, work with other multilateral development banks to define this alignment and strengthen climate finance accounting, among others.

In addition to the evolution of the IDA financing model, **organizational and operational reforms have been undertaken by the World Bank Group⁷⁵ since IDA17**. These include the pursuit of decentralization, the search of maximising finance for development, the revision of the IDA performance assessment system, the transitional assistance mechanism and the review of the IDA graduation policy, as well as efforts towards greater transparency, simplification and further reduction of administrative expenditures. Beyond IDA, the World Bank Group increased its capital (\$13 billion) for the IBRD and IFC in 2018.

These projects undertaken by the IDA to consolidate its organizational and operational effectiveness responded unequally to the expectations expressed by France to the Board of Directors. At times they aligned (financial model to optimize the balance sheet, better decentralization, search for maximising finance for development), other times they stood in contrast (application of principles of aid effectiveness, particularly in terms of aid harmonization).

Indeed, there is a convergence of views on the evolution of the financial model and the diversification of resources, in particular through the use of partners' concessional loans and the possibility of borrowing on the financial markets in a gradual manner. However, changes in the financial model are not without risks, particularly due to new constraints on rating agencies and a greater financial independence of the institution from its traditional donors, with at the same time greater exposure to their assessment.

In addition, the Bank has strengthened **its field staff in IDA countries** (10% increase over 2015), particularly in fragile countries, but sometimes insufficiently in some countries⁷⁶. In addition, despite ambitious commitments, progress remains to be made in terms of disbursement (the overall disbursement rate of IDA investment operations is declining during the IDA17).

The Bank's role **in applying the principles of aid effectiveness** remains mixed, with good alignment with recipient countries' national priorities and positive developments in aid ownership (introduction since IDA16 of Program-for-Results Financing-PforR that make recipients more accountable), but progress to be made in harmonising aid, where it could play a more systematic and active role on subjects related to development financing or the achievement of Sustainable Development Goals (SDGs).

EFFICIENCY OF FRANCE'S ACTION THROUGH THE IDA

With many assets, the French steering system of the partnership is partially optimized

The coordination and monitoring of the partnership with the IDA and, more broadly, the World Bank Group, from Paris, is based mainly on the activity of DG Trésor, with the Assistant Secretary for Multilateral Affairs and Development⁷⁷, the Head of Multilateral Finance for Development and Climate Unit (MULTIFIN3) and his deputy dedicated to the World Bank. The central administration coordination

75 – Source : Rapport des Administrateurs de l'AID au Conseil des Gouvernement – Augmentation des ressources de l'IDA: Dix-huitième reconstitution

76 – By examining the ratio «amount committed per agent in fragile countries». For example: Gambia and Chad in PPPs.

77 – Plenipotentiary representing France at IDA replenishment meetings.

system could benefit more **from a common and integrated approach**, with greater consultation, particularly on thematic subjects. This is all the more necessary as IDA is increasingly focusing on these subjects in the perspective of the 2030 Agenda, which require expertise that is also available to the MEAE and AFD, with DG Trésor being more familiar with financial/performance issues (with climate and governance expertise as well). This consultation exercise could be expanded prior to the reconstitutions.

In order to strengthen its positions, France also has a significant advantage over other countries: **its network abroad**. Present in 163 embassies, it has the third largest network of embassies and consulates in terms of number of countries covered, supplemented in particular by the international network of DG Trésor (presence of more than 700 agents in 112 foreign countries) and AFD (network of 85 agencies and representative offices). This DG Trésor network makes it possible to provide feedback on field analyses and contribute to French positions at the World Bank, which is appreciated by the Bank's management and recognised as a strength by other Executive Directors (such as Germany).

The mobilization of the network in the field is not optimized, as already noted in the previous evaluation. While top-down communication for sharing information and requesting opinions and reports works rather well, the consultation and formulation of opinions in the field often remain compartmentalized and on a case-by-case basis, depending on the time, priority and interest of the Economic Service in these subjects. There is no systematic contribution from AFD and SCAC, although they are always solicited. Information sharing on donor activity is unevenly developed, sometimes with good practices (proactive monitoring by AFD, which benefits the Regional Economic Department-SER and SCAC of the French Embassy in Ivory Coast), sometimes insufficiently (observation made during the field mission to Senegal).

Beyond that, there is no real local management of the network concerning relations with the Bank and more broadly with technical and financial partners. From this point of view, countries such as the United Kingdom have better mobilization power and synergy between their local representatives and the Executive Director because these representatives come from the same bilateral agency (DFiD), while the local French system is more fragmented in terms of administrations.

Better control of administrative costs than in other multilateral French aid channels, but a more mixed trend in management costs

The cost analysis shows that administrative costs are under control, with \$340 million savings in 2018. Other indicators of financial sustainability and efficiency at the IDA level also support this, such as the anchoring of the IDA budget (share of administrative expenses on IDA operational/net income), which is also contained. On the other hand, the evolution of management costs (preparation/supervision) is mixed, particularly with regard to the average cost of increasing supervision (+\$12,000 in two years).

In comparison, the IDA has better control of administrative costs than the African Development Bank, but at an average cost of preparing a project 2.5 times higher due to a better quality of preparation and probably more ambitious projects. Transaction costs are more difficult to assess because there is no system on the AFD and Bank sides for allocating costs to the delegation of tasks in the context of co-financing. Finally, the French steering costs (main human resources mobilized) are reasonable and the service provided by the Bank is often perceived

as of high quality, despite some criticism (by national authorities due to the lack of flexibility of procedures).

IMPACT AND SUSTAINABILITY OF FRANCE'S ACTION THROUGH THE IDA

The IDA contributes to maximizing the impact of French aid on development in recipient countries

Maximizing development impact is a work in progress by the IDA, in line with the Addis Ababa Programme of Action and the agenda «*from Billions to Trillions - Transforming Development Finance*».

The IDA contributes to maximising the impact of French aid on development in recipient countries as evidenced by several elements:

- **a stronger leverage effect under IDA18:** each dollar contributed by IDA donors generates three for IDA's financing capacity (compared to two for IDA17).
- **a catalytic effect for private sector investment:** under the IDA Private Sector Window, \$185 million in IDA resources were committed, leveraging \$608 million in IFC investments and MIGA guarantees, as well as \$806 million from the private sector (\$1.6 billion in total)⁷⁸. For every dollar committed by the IDA private sector window, four dollars are mobilized by private sector companies and eight dollars for all funded activities.
- **Support for structural reforms and the improvement of the business climate.** In particular, it contributes to the strengthening of financial management and governance⁷⁹.
- **Enhanced knowledge capitalisation:** The Bank's ability to consider lessons learned also contributes to maximising the impact of French aid. The number of IDA operations that have learned from impact or other evaluations in project formulation has increased from 50% in 2013 to 75% in 2017⁸⁰.

Concrete results related to IDA-funded operations with a generally positive trend, although there is no evidence to attribute it to the partnership

According to the Bank's internal work, IDA supports the development of many countries with results⁸¹ that are sustainable in several areas⁸² such as gender and human development⁸³, infrastructure⁸⁴ and strengthening governance and institutional development⁸⁵. However, there is no evidence to attribute these

78 – Source: IDA18 IFC-MIGA Private Sector Window – IDA18 Mid-Term Review.

79 – Under IDA17, 28 projects for approximately USD 900 million were carried out on these topics in IDA countries (supplemented by 200 studies and USD 400 million from the Bank's trust funds).

80 – Source: IDA17 Retrospective - Maximizing Development Impact.

81 – Source: IDA18 Mid-Term Review - Implementation and Results Progress Report; IDA18, IDA17 and IDA16 Results Measurement System (RMS).

82 – Results that can be observed over several consecutive years and that tend to strengthen.

83 – Support to women in agricultural and rural development projects, training or recruitment of teachers, number of beneficiaries of health and nutrition services)

84 – Road construction/upgrading, access to electricity and basic services

85 – Capacity building in statistics, support for budgetary and state reforms.

results to the partnership and the measurement of impacts, independently of a perspective on the evolution on a macro scale of the countries eligible for the IDA, remains difficult to assess.

The IDA is one of the main multilateral vectors on which France relies to relay its vision of development

Although France relies primarily on the bilateral channel (63% of its ODA) and the EU channel is more easily associated with its action, IDA is nevertheless one of the main multilateral vectors on which it relies to relay its vision of development.

It derives several benefits from its partnership with IDA: leverage and greater visibility by supporting larger projects (which France could not have financed alone), the mobilization of partnerships, the provision of knowledge and the promotion of French expertise and, sometimes, benefits for French companies (the country to have won the 7th most contracts under projects financed by the Bank for IDA17).

In addition, **the World Bank is also an ally for France** in promoting its vision of climate change, conflict prevention, the fight against inequality, and the promotion of education, and more broadly - until now - its commitment to multilateralism. For example, they co-organized the One Planet Summit in the fight against climate change; the Bank participated in the Paris Peace Forum, the Bank and France collaborated within the framework of the Sahel Alliance and the Global Education Partnership, and more broadly they have an active role in international bodies (G20, G7 in particular). In a context of uncertainty linked to the change of direction and future orientations of the Bank, France's commitment to multilateralism should be strongly reaffirmed from the very first months of the new President of the Bank's activity.

Recommendations

The evaluation proposes two global recommendations, based on the findings. They are detailed in specific and operational recommendations, accompanied by specific modalities, the person responsible for implementation and the level of priority. These recommendations serve a dual purpose:

In the short term and in a strategic manner: propose ways forward for French positioning in the negotiations for the replenishment of the IDA19.

In a structural and operational manner: make recommendations to improve and optimize France's partnership with the IDA and the World Bank Group more broadly.

Promoting and defending French positions during the reconstitution of IDA19

1. Reaffirming the place and importance of the IDA as a multilateral concessional development fund for French aid, maintaining at a minimum the level of France's contribution to IDA in the negotiations for IDA19
2. Supporting the IDA in the evolution of its financial model, in line with French concerns
3. Encouraging the IDA to take greater account of the geographical priorities promoted by France
4. Encouraging the IDA to take greater account of the thematic priorities promoted by France
5. Encouraging the IDA to take greater account of the performance priorities promoted by France

Improving and optimizing France's partnership with the IDA and more broadly with the World Bank Group

6. Improving French presence and influence in the IDA and more broadly in the World Bank Group
7. Strengthening operational collaboration, both at headquarter and at field levels
8. Improving the functioning of the steering system

PROMOTING AND DEFENDING FRENCH POSITIONS DURING THE RECONSTITUTION OF IDA19

Actor in charge **Conclusions / background information**

DG Trésor,
ED's Office

Priority level

HIGH

IDA's strategic orientations converge with French priorities, particularly on Africa, fragile countries, climate and gender. IDA has many advantages for France over other multilateral instruments and has other advantages that are not exclusive to it.

After a decline during the IDA16, France's contribution and its share have been relatively stable in terms of donations. The IDA and the World Bank in general are also an ally of France in promoting its development vision on several issues. In a context of uncertainty related to the change of direction. However, the IDA faces several challenges and France's commitment to multilateralism should be strongly reaffirmed.

Objectives/recommendations

- 1. Reaffirming the place and importance of IDA as a multilateral concessional development fund for French aid, maintaining at a minimum the level of France's contribution to the IDA in the IDA19 negotiations**

Conditions of implementation

- Maintaining at least IDA18's level of French contribution while ensuring that it maintains its position among the contributing countries.
- Conditioning the level of contribution and the possible contribution of another concessional partners loan to a renewed and strong commitment by the new President of the Bank to French concerns.
- In this regard, inviting the IDA to continue to work towards the eradication of extreme poverty, the fight against inequality and to play such an important role in promoting multilateralism.

Actor in charge **Conclusions / background information**

DG Trésor,
ED's Office

Priority level

HIGH

Changes in the financial model are not without risks and require vigilance. The change in the IDA's financial model has resulted in a greater financial independence of the institution from its traditional donors. The IDA is also more vulnerable to their assessment.

Allocating funding to non-IDA countries would also send a message that would blur the clarity and coherence of the model dedicated to supporting the poorest. There is an increase in debt in IDA countries, particularly in Africa, which increases the risks to the IDA.

Objectives/recommendations

- 2. Supporting the IDA in the evolution of its financial model in line with French concerns**

Conditions of implementation

- Remaining vigilant about the risk of less influence by IDA contributing States, ensuring prudent diversification of resources, including the use of markets, and

ensuring that partner contributions remain the main financing component of the IDA.

- Remaining attentive to maintaining a financial model that remains dedicated to the poorest countries.
- Continuing to call for IDA resources to be allocated only to countries eligible for IDA funding.
- Encouraging the IDA (and the World Bank more broadly) to support coordination platforms dedicated to development financing.

Actor in charge **Conclusions / background information**

DG Trésor,
ED's Office

The multiplication of windows and sub-windows in the financial model can affect the clarity of the model and lead to higher transaction costs.

Priority level

HIGH

The IDA has made financial commitments to allocate at least 50% of its funding to Africa under the IDA17. This target has been exceeded in practice as Africa's share has increased sharply from 48% under IDA16 to 54% under IDA17.

The objective of doubling the allocation to fragile countries under IDA18 will be a challenge. The overall increase in financing for the Sahel masks different situations in the countries of the sub-region. The World Bank's representative office in Paris facilitates interaction with the French authorities but could be used more as a hub for IDA priorities.

Objectives/recommendations

3. Encouraging the IDA to take greater account of the geographical priorities promoted by France

Conditions of implementation

- Advocating for a rationalization of IDA windows
- Encouraging the IDA to commit at least 55% of its funding to Africa
- Encouraging the IDA to increase funding for fragile countries and the Sahel.
- In parallel, encouraging it to increase its support for capacity building in recipient countries for the proper management of the funding received.
- Continuing coordination work between Europeans, based on the France/United Kingdom axis, to support the growing importance of the FCS agenda in IDA operations.
- Encouraging the Bank to consider and establish a «hub» of specialised Africa/ FCS experts within its representative office in Paris

Actor in charge **Conclusions / background information**

DG Trésor
(in coordination
with the Ministry
of Foreign Affairs
and the French
Development
Agency)
ED's Office

IDA funding has progressed more or less depending on the themes covered by French priorities, with a particular decline in the field of education.

The IDA has had a strengthened involvement in climate change that will benefit from being expanded in the spirit of the Paris Agreement.

The IDA's action to contribute to the achievement of the SDGs would benefit from strengthening cross-fertilization between public policies that support the SDGs and thus coherence and synergies between them. There are gender challenges, particularly with regard to the educational dimension of human capital and reproductive health and demographic issues.

Priority level

HIGH

Objectives/recommendations

4. Encouraging the IDA to take greater account of the thematic priorities promoted by France

Conditions of implementation

- Encouraging the IDA to propose targets for global and regional public goods, including climate change, and encourage it to continue its alignment with the Paris Agreement.
- Being vigilant about changes in funding for education.
- Introducing the theme of biodiversity into IDA discussions, while ensuring that resources and expertise are optimized with the Global Environment Facility.
- Encouraging the IDA to strengthen the interconnection between public policies that support the SDGs and thus coherence and synergies between them.
- Inviting the IDA to continue its efforts to mainstream gender.

Actor in charge

DG Trésor,

Priority level

HIGH

Conclusions / background information

Competition from China in particular is putting pressure on the IDA as these countries are using fewer conditionalities and fast track financing that are favoured by some recipient countries.

Further progress is still needed in terms of disbursement (overall disbursement rate falling).

The IDA has a mixed record in applying the principles of aid effectiveness, particularly in terms of harmonisation, where it could be more active. The IDA has not sufficiently taken into account the challenges related to domestic resource mobilization. While France has difficulty directly influencing the evolution of the basic allowance formula, it has been more successful through windows and global envelopes. The results measurement system is confronted with the need to harmonize reporting between the IDA RSM and the World Bank Group's institutional performance sheet.

Objectives/recommendations

5. Encouraging the IDA to take greater account of the performance priorities promoted by France

Conditions of implementation

- Asking the IDA to conduct an assessment of the impact of China's aid policy (especially for recipient countries) and lessons learned for itself.
- Inviting the IDA to improve its disbursement performance and make its procedures more flexible in fragile countries in relation to specific local contexts
- Supporting the IDA to take a more active role in harmonizing aid at the local level and strengthen its articulation with other donors at the international level on development financing issues and the achievement of the SDGs.
- Promoting the IDA's growing domestic resource mobilization agenda in poor countries, in collaboration with the IMF.
- Encouraging it to accelerate efforts to harmonize indicators between the IDA RSM and the World Bank Group's institutional performance record.

IMPROVING AND OPTIMIZING FRANCE'S PARTNERSHIP WITH THE IDA AND MORE BROADLY WITH THE WORLD BANK GROUP

Actor in charge

DG Trésor/DFI/
ED's Office
/ Washington
Embassy

DG Trésor/DFI/ AFD/
Specialized public
institutions (IRD,
CIRAD, etc.)

Priority level

MIDDLE

Conclusions / background information

France takes little advantage of the presence of its nationals and Francophones, due to the lack of a strategy to activate these networks.

The French presence is under-represented in senior management.

Objectives/recommendations

6. Improving French presence and influence in the IDA and more broadly in the World Bank Group

Conditions of implementation

- Working with the ED's Office on a strategy to activate French and Francophone relays at the World Bank: ministerial and parliamentary visits to newly appointed Executive Directors and communication on France's development assistance priorities and actions (animation of the French and Francophone network in Washington through more regular meetings and exchanges throughout the year with Bank staff).
- Promoting other opportunities for placements/experiences of French people at the WB (high-level applications, secondments of agents)

Actor in charge

DG Trésor/ Ministry
of Foreign Affairs
Ministry of Foreign
Affairs/ Specialized
public institutions

AFD Group

Priority level

MIDDLE

Conclusions / background information

Some operational levers are underused at the World Bank, in particular relations with research institutes and the academic world, French think tanks and NGOs or with French operators, such as Expertise France.

Objectives/recommendations

7. Strengthening operational collaborations

Conditions of implementation

- Inviting Bank representatives to a meeting of the National Council for Development and International Solidarity to discuss opportunities for consultation and collaboration with French civil society
- Encouraging the Bank's Europe Office in Paris to organise a Civil Society Forum in a European format
- Encouraging the constitution and organisation of a regular delegation of French Civil Society Organisations (CSOs) to the Spring Meetings and Annual Meetings
- Identifying opportunities for French CSO representation in World Bank governance bodies.
- Further mobilizing research actors to interact with the World Bank (encouraging joint publications, setting up joint conferences)
- Encouraging the Bank to continue to foster partnerships between French and African universities (particularly those with the Centre of Excellence label)
- Planning a presentation and discussion session on the World Bank with Expertise France as part of a management seminar with the AFD Group.

<i>Actor in charge</i>	Conclusions / background information
DG Trésor, ED's Office / Washington Embassy	The French system of coordination in central administration could benefit more from a common and integrated approach, with greater consultation, particularly on thematic subjects.
Ministry of Foreign Affairs	For example, the United Kingdom monitors its allocation to the World Bank through the Multilateral Development Review and, more recently, its IDA priorities through an annual review.
AFD (at headquarters and field levels)	The IDA is competitive and outperformed by the EU in fragile states and in French-speaking African countries.
<i>Priority level</i>	The mobilization of the network in the field is not optimized. French influence is not always sufficient to guide the Bank's interventions, particularly during project formulation.
HIGH	The costs in terms of French management are reasonable. The French system in Washington could be strengthened in terms of skills around the issues related to the ODDs that would deserve more in-depth monitoring.

Objectives/recommendations

8. Improving the functioning of the steering system

Conditions of implementation

- Expanding consultation efforts in central administration, particularly before reconstitutions, with a preparatory meeting in Paris
- Carrying out annual monitoring of the results of the IDA and other French aid channels, in particular that of the EU, in the light of French geographical, thematic and performance priorities
- Highlighting the low-cost nature of the French mechanism with the Bank in Washington and encourage it to finance another Advisor position within the Office, for example to better cover issues related to the SDGs.
- Having more regular exchanges and meetings with the World Bank at a high level.
- Facilitating the emergence of a steering mechanism in the field (more global with regard to TFPs), including through meetings to present the activities of multilateral development banks. Monitor more closely the formulation and implementation of strategies and projects.
- Where necessary, further mobilizing the Embassy in the field (in liaison with the Office of the ED and central administration) to advocate positions and approaches at the local level.
- Strengthening communication on the partnership and encourage the Bank to pursue a more proactive outreach policy in recipient countries

Principaux sigles et abréviations

AB	Année budgétaire (du 1er juillet au 30 juin de l'année suivante)
AFD	Agence française de développement
AID	Association internationale de développement
APD	Aide publique au développement
BAfD	Banque africaine de développement
BEI	Banque européenne d'investissement
BIRD	Banque internationale pour la reconstruction et le développement
BM	Banque mondiale
CAD	Comité d'aide au développement (de l'OCDE)
CIRAD	Centre de coopération internationale en recherche agronomique
CPL	Prêt concessionnel des partenaires
DFiD	Department for International Development (Département britannique du développement international)
DG Trésor	Direction générale du Trésor
DTS	Droits de tirage spéciaux
FAfD	Fonds africain de développement
FCS	Pays en situation de fragilité et de conflits
FED	Fonds européen de développement
FMI	Fonds monétaires International
MEAE	Ministère de l'Europe et des Affaires étrangères
MIGA	Multilateral Investment Guarantee Agency (Agence multilatérale de garantie des investissements-AMGI du Groupe de la Banque mondiale)
MULTIFIN3	Bureau du financement multilatéral du développement et du climat (DG Trésor)
OCDE	Organisation de coopération et de développement économiques
ODD	Objectifs de Développement Durable
ONG	Organisation non gouvernementale
PfR	Programme de gestion axée sur les résultats
PTF	Partenaire technique et financier
RNB	Revenu national brut
SCAC	Service de coopération et d'action culturelle
SFI	Société financière internationale (Groupe de la Banque mondiale)
UE	Union européenne
USD	Dollars américains

Main acronyms and abbreviations

AFD	French Development Agency
AfDB	African Development Bank
AfDF	African Development Fund
CIRAD	Centre for International Cooperation in Agricultural Research for Development
CPL	Concessional Partner Loan
DAC	Development Assistance Committee (OECD)
DfID	Department for International Development
DG Trésor	The Directorate General of the Treasury
EDF	European Development Fund
EIB	European Investment Bank
EU	European Union
FCS	Fragile and conflict-affected states
FY	Fiscal Year
IBRD	International Bank for Reconstruction and Development
IDA	International Development Association
IFC	International Finance Corporation (World Bank Group)
IMF	International Monetary Fund
MEAE	Ministry of Europe and Foreign Affairs
MENA	Middle East and North Africa
MIGA	Multilateral Investment Guarantee Agency (World Bank Group)
MULTIFIN3	Multilateral Finance for Development and Climate Unit (DG Trésor)
NGO	Non-governmental organization
ODA	Official Development Assistance
OECD	Organisation for Economic Co-operation and Development
PforR	Program-for-Results Financing
PPP	Priority Poor countries (of French cooperation)
SCAC	Cooperation and Cultural Action Service
SDG	Sustainable Development Goals
SDR	Special Drawing Rights
SER	Regional Economic Department (DG Trésor) of the French Embassy
USD	US Dollars
WB	World Bank

PARTIE 2

**RÉPONSES AUX
RECOMMANDATIONS**

Recommandations visant à promouvoir et défendre des positions françaises lors de la reconstitution de l'AID-19

R1. Objectifs à rechercher et recommandations préconisées

Responsable
DG Trésor / Bureau
de l'Administrateur

Réaffirmer la place et l'importance de l'AID en tant que fonds concessionnel multilatéral de développement de l'aide française, en maintenant à minima le niveau de contribution de la France à l'AID dans le cadre des négociations pour l'AID19.

Maintenir à minima le niveau de contribution de la France de l'AID18 en veillant à maintenir son rang parmi les pays contributeurs.

Conditionner le niveau de contribution et l'apport éventuel d'un autre prêt concessionnel des partenaires à un engagement renouvelé et fort du nouveau Président de la Banque en faveur de préoccupations françaises.

Inviter à cet égard l'AID à continuer à œuvrer à l'éradication de l'extrême pauvreté, la lutte contre les inégalités et à jouer un rôle aussi important en faveur du multilatéralisme.

Réponse La direction générale du Trésor prend note de cet ensemble de recommandation.

Lors de la réunion de Stockholm les 12 et 13 décembre 2019, les pays donateurs ont annoncé leurs intentions de contributions à l'AID 19, permettant à la reconstitution d'atteindre un montant total record de 82 Mds USD (en incluant les ressources internes générées par les prêts anciens et le recours à l'emprunt sur les marchés financiers).

Le détail des contributions des donateurs sera rendu public courant 2020. La contribution française a été dimensionnée sur la base de la prise en compte des priorités défendues lors des réunions de reconstitution (cf. ci-dessous). Le rôle de l'AID en tant qu'instrument essentiel de lutte contre l'extrême pauvreté a été rappelé.

Les documents de la reconstitution, accessibles publiquement sur le site de l'AID (<http://ida.worldbank.org/replenishments/ida19-replenishment>), témoignent de la très bonne prise en compte dans la reconstitution de l'éradication de l'extrême pauvreté, la lutte contre les inégalités et la défense du multilatéralisme.

R2. Objectifs à rechercher et recommandations préconisées

Responsable
DG Trésor / Bureau
de l'Administrateur

Accompagner l'AID dans l'évolution de son modèle financier en cohérence avec des préoccupations françaises

Rester vigilant sur le risque de moindre influence des États contributeurs à l'AID, en veillant à une diversification prudente des ressources, notamment le recours aux marchés, et en veillant à ce que la contribution des partenaires demeure la principale composante de financement de l'AID.

Demeurer attentif au maintien d'un modèle financier qui reste dédié aux pays les plus pauvres.

Continuer de réclamer que les ressources de l'AID soient allouées uniquement aux pays éligibles aux financements de l'AID.

Inciter l'AID (et plus largement la Banque mondiale) à soutenir des plateformes de coordination dédiées au financement du développement.

Réponse La direction générale s'associe à ces recommandations. Dans le détail :

Elle continuera de se montrer particulièrement vigilante dans l'évolution du modèle financier et la diversification des ressources de l'AID au cours des reconstitutions à venir. Le total des ressources apportées par les donateurs a légèrement augmenté entre l'AID18 et l'AID19. La part des ressources empruntées sur les marchés est destinée à s'accroître au fur et à mesure des prochaines reconstitutions. L'AID a émis avec succès des obligations dans différentes monnaies au cours des derniers mois (USD, EUR, GBP).

Elle continuera de plaider pour que l'AID reste concentré sur les pays les plus pauvres. Elle rappelle que le seuil d'éligibilité à l'AID pour un pays est fixé à \$1,175 de PIB/habitant pour l'année fiscale 2020, et que toute exception pour favoriser l'accès à l'AID de pays plus riches contribue à affaiblir l'action de l'institution.

Elle soutient la pleine participation de l'AID aux plateformes de coordination dédiées au financement du développement, en lien avec les travaux du G20 pour développer un cadre de référence avec des principes communs pour ces plateformes-pays. La France a joué un rôle moteur, dans le cadre de sa coprésidence du groupe dédié au sein du G20, pour faire adopter les principes des plateformes de coordination.

R3. Objectifs à rechercher et recommandations préconisées

Responsable
DG Trésor / Bureau
de l'Administrateur

Inciter l'AID à une prise en compte renforcée de priorités géographiques promues par la France

Préconiser une rationalisation des fenêtres de l'AID

Inciter l'AID à engager au moins 55% des financements à destination de l'Afrique

Encourager l'AID à amplifier les financements à destination des pays fragiles et du Sahel.

En parallèle, l'inciter à augmenter son soutien au renforcement de capacité des pays récipiendaires pour la bonne gestion des financements reçus.

Poursuivre le travail de coordination entre Européens, sur la base de l'axe France/Royaume-Uni, pour accompagner la montée en puissance de l'agenda FCS dans les opérations de l'AID.

Inciter la Banque à réfléchir et à établir un « hub » d'experts spécialisés Afrique/FCS au sein de son bureau de représentation à Paris.

Réponse La direction générale s'associe à ces recommandations. Dans le détail : Lors de la négociation de l'AID 19, les plénipotentiaires ont convenu que le nombre de fenêtres n'augmente pas entre AID 18 et AID 19.

Lors de la réunion de Stockholm, sur les 82 Mds USD de ressources annoncées pour l'AID 19, 53 Mds USD seront dédiés à l'Afrique subsaharienne, soit environ 65% des financements.

Le Sahel bénéficiera d'au moins 7,5 Mds USD de ressources lors de l'AID 19, soit une hausse de près de 50% par rapport à la reconstitution précédente.

Transformer ces engagements en décaissements nécessitera effectivement un fort appui au renforcement des capacités des pays récipiendaires, une priorité que partagent les équipes de la Banque mondiale.

Les résultats lors de la négociation de l'AID 19 ont été obtenus grâce à une bonne coordination entre Européens, en particulier avec les partenaires britanniques (production commune d'un papier sur la fragilité fin 2018, réponse commune à la consultation de la Banque mondiale sur sa nouvelle stratégie fragilité fin 2019).

La Banque mondiale mène en ce moment une revue de ses implantations géographiques. La direction générale œuvre afin qu'elle puisse déboucher sur un renforcement de la présence actuelle au sein du bureau de Paris.

R4. Objectifs à rechercher et recommandations préconisées

Responsable
DG Trésor (en
coordination
avec le MEAE
et l'AFD) / Bureau
de l'Administrateur

Inciter l'AID à une prise en compte renforcée de priorités thématiques promues par la France

Inciter l'AID à proposer des cibles affectées aux biens publics mondiaux et régionaux, notamment en faveur du climat et l'encourager à poursuivre son alignement avec l'Accord de Paris.

Etre vigilant sur les évolutions des financements à l'éducation.

Introduire dans les discussions de l'AID la thématique de la biodiversité, tout en veillant à une optimisation des ressources et des expertises avec le Fonds pour l'environnement mondial.

Inciter l'AID à renforcer l'interconnexion entre les politiques publiques qui supportent les ODD et donc la cohérence et les synergies entre elles.

Inviter l'AID à poursuivre ses efforts de prise en compte du genre.

Réponse La direction générale s'associe à ces recommandations. Dans le détail : 30% des financements de l'AID 19 présenteront des co-bénéfices climatiques, et le rapport des plénipotentiaires rappelle l'engagement commun des banques multilatérales de développement lors de la COP24 en Pologne d'aligner leurs financements avec les principes des accords internationaux sur le climat, dont principalement l'accord de Paris.

Un suivi attentif des financements consacrés à l'éducation sera réalisé.

Pour la première fois, l'AID prendra des engagements en matière de biodiversité, avec l'appui à au moins 15 pays pour la mise en œuvre ou la mise à jour de leurs stratégies nationales de préservation de la biodiversité.

La direction générale prend note de cette recommandation de renforcer la fertilisation croisée entre les politiques publiques qui supportent les ODD et donc la cohérence et les synergies entre elles. Elle note toutefois qu'il est efficace de développer des stratégies thématiques (éducation ; santé ; genre) et que des politiques comme l'indice de capital humain, qui combine notamment éducation

et santé, permettront de développer de telles interconnexions. En outre l'organisation matricielle du groupe de la Banque Mondiale doit encourager les synergies sectorielles.

Le genre constitue un thème transverse de l'AID 19, comme c'était le cas pour l'AID 18, et a fait l'objet d'une attention constante dans la reconstitution.

R5. Objectifs à rechercher et recommandations préconisées

Responsable
DG Trésor

Inciter l'AID à une prise en compte renforcée de priorités de performances promues par la France

Demander à l'AID de réaliser une évaluation de l'impact de la politique d'aide de la Chine (notamment pour les pays bénéficiaires) et des enseignements à tirer pour elle-même.

Inviter l'AID à améliorer sa performance en matière de décaissement et à assouplir ses procédures dans les pays fragiles au regard de contextes locaux particuliers

Soutenir l'AID pour qu'elle prenne une part plus active à l'harmonisation de l'aide au niveau local et qu'elle renforce son articulation avec d'autres bailleurs au niveau international sur des questions de financement de développement et de l'atteinte des ODD.

Promouvoir à l'AID la montée en puissance de l'agenda mobilisation des ressources domestiques dans les pays pauvres, en lien avec le FMI.

L'inciter à accélérer les efforts d'harmonisation en termes d'indicateurs entre le RMS de l'AID et la fiche de performance institutionnelle du Groupe Banque mondiale.

Réponse La direction générale s'associe à ces recommandations. Dans le détail :

La direction générale pourra transmettre cette recommandation à l'équipe de direction de l'AID. Elle remarque que la Banque mondiale a publié en décembre 2019 un rapport intitulé « *Global Waves of Debt: Causes and Consequences* », qui analyse les dynamiques d'endettement dans les pays en développement et que plusieurs initiatives ont déjà été prises par la Banque pour assurer une bonne coordination de la Banque avec la Chine sur les aspects liés à l'endettement. Par ailleurs la Banque (pas uniquement l'AID, qui n'est pas active en Chine), a récemment adopté fin 2019 une nouvelle stratégie partenariale à l'égard de la Chine (Country Partnership Framework)

La nouvelle stratégie de la Banque mondiale pour lutter contre la fragilité, qui sera rendu publique en mars 2020, contiendra des pistes pour améliorer l'action de la Banque dans les contextes fragiles.

La direction générale s'associe à cette recommandation.

La direction générale s'associe pleinement à cette recommandation et a fait de la mobilisation des ressources intérieures un axe important de son partenariat avec le FMI et la Banque mondiale, en favorisant la coordination entre les différentes institutions. Elle a également porté ce sujet tout au long de la présidence française du G7 et a également décidé d'augmenter certaines de ses contributions dans des fonds fiduciaires dédiés.

La direction générale prend note de cette recommandation.

Recommandations visant à améliorer et optimiser le partenariat de la France avec l'AID et plus largement avec le Groupe Banque Mondiale

R1. Objectifs à rechercher et recommandations préconisées

Responsable
DG Trésor et Bureau de l'Administrateur/Ambassade à Washington/DFI/AFD/Institutions publiques spécialisées (IRD, CIRAD, etc.)

Améliorer la présence et l'influence françaises à l'AID et plus largement au Groupe Banque mondiale

Travailler avec le Bureau de l'Administrateur sur une stratégie d'activation des relais français et francophones à la Banque mondiale : visites ministérielles et parlementaires aux Directeurs exécutifs récemment nommés et communication sur les priorités et actions de la France en matière d'aide au développement (animation du réseau français et francophone à Washington par des rencontres et échanges plus réguliers tout au long de l'année avec le personnel de la Banque).

Favoriser d'autres opportunités de placements/d'expériences de Français à la BM (candidatures à haut-niveau, détachements d'agents)

Réponse La direction générale reconnaît la pertinence de ces recommandations sur la présence et l'influence française, qui sont plus larges que le champ d'étude de la contribution à l'AID.

La direction générale et le bureau de l'administrateur portent une attention particulière à l'animation du réseau français et francophone de la Banque mondiale, en lien avec tous les partenaires impliqués dans les autres administrations. Lors des dernières Assemblées annuelles, la directrice générale du Trésor et le directeur du développement durable ont ainsi pu rencontrer les français de la Banque mondiale pour leur présenter les priorités françaises en matière de développement.

La direction générale est convaincue de l'importance de continuer à placer le plus grand nombre possible de français auprès de la BM, dans un contexte où la France est très bien représentée actuellement parmi les personnels du groupe de la Banque mondiale. Elle note cependant que la grande majorité des experts détachés ne sont pas sous la responsabilité du ministère des Finances, ce qui souligne la nécessité d'un travail inter-administrations sur cette question.

R2. Objectifs à rechercher et recommandations préconisées

<i>Responsable</i>	Renforcer les collaborations opérationnelles
DG Trésor / MEAE/ Institutions publiques spécialisées / Groupe AFD	Inviter à une réunion du Conseil national pour le Développement et la Solidarité internationale des représentants de la Banque pour échanger sur les possibilités de concertation et de collaboration avec la société civile française
	Inciter le Bureau Europe de la Banque à Paris à organiser dans un format européen un Forum de la société civile
	Inciter à la constitution et à l'organisation d'une délégation régulière des Organisations de la Société Civile (OSC) de France aux Réunions de printemps et aux Assemblées annuelles
	Identifier des opportunités de représentation des OSC françaises dans des organes de gouvernance de la Banque mondiale.
	Mobiliser davantage les acteurs de la recherche pour interagir avec la Banque mondiale (inciter à des publications conjointes, mettre en place des conférences communes)
	Inciter la Banque à continuer à favoriser des partenariats entre universités françaises et africaines (notamment celles labélisées Centre d'Excellence)
	Prévoir une session de présentation et d'échanges de la Banque mondiale avec Expertise France dans le cadre d'un séminaire de direction avec le Groupe AFD.

Réponse La direction générale prend note de ces recommandations, qui dépassent largement le cadre de la contribution française à l'AID et souhaite faire les observations suivantes :

Des représentants de la Banque mondiale ont pu prendre part à la réunion de janvier du CNDSI. L'AID a récemment fait l'objet d'une présentation par les services de la direction générale du Trésor devant le groupe de travail du CNDSI sur les contributions multilatérales de l'aide au développement, puis d'une réunion dédiée du groupe de travail, à laquelle a pris part le représentant de la Banque mondiale à Paris. Egalement, le co-président du groupe de travail du CNDSI a pu assister à la réunion de restitution de la présente évaluation.

La direction générale du Trésor échangera sur cette recommandation avec le bureau de Paris de la Banque mondiale, qui était représenté lors de la réunion de restitution de la présente évaluation et a donc pu en prendre connaissance.

La direction générale du Trésor fera le point avec les OSC représentées au CNDSI et le bureau de l'Administrateur sur la participation des OSC françaises aux Réunions de printemps et aux Assemblées annuelles ainsi qu'aux organes de gouvernance de la Banque mondiale. Elle se tient à disposition des OSC si celles-ci identifient des axes d'amélioration pour favoriser leur association aux procédures de la Banque mondiale.

Concernant la recherche et les universités, comme pour la précédente évaluation de la contribution à l'AID (AID 15 et 16), il est à noter que le développement de partenariats intellectuels dépasse, dans sa plus grande partie, le champ de compétence de la direction générale ; une réflexion devra être menée avec les autres administrations concernées pour examiner les possibilités de mise en œuvre de ces recommandations.

La direction générale du Trésor portera cette recommandation auprès des acteurs concernés du Groupe AFD. Lors du séminaire de direction (deep dive) centré sur la région Afrique entre le groupe de la Banque mondiale et le groupe AFD au mois de janvier, Expertise France a participé et était représentée par son directeur général.

R3. Objectifs à rechercher et recommandations préconisées

Responsable
DG Trésor / Bureau
de l'Administrateur
/ Ambassade
à Washington
/ MEAE / AFD
(en central et sur
le terrain)

Améliorer le fonctionnement du dispositif de pilotage

Amplifier les efforts de concertation en administration centrale notamment en amont des reconstitutions avec une réunion préparatoire à Paris

Réaliser un suivi annuel des résultats de l'AID et d'autres canaux de l'aide française, notamment celui de l'UE, au regard des priorités géographiques, thématiques et de performances françaises

Mettre en avant le caractère peu coûteux du dispositif français auprès de la Banque à Washington et l'inciter à financer un autre poste de Conseiller au sein du Bureau permettant par exemple de mieux couvrir les enjeux liés aux ODD.

Avoir des échanges et des rencontres plus réguliers avec la Banque mondiale à haut-niveau.

Faciliter l'émergence d'un dispositif de pilotage sur le terrain (plus global vis-à-vis des PTF) y compris via des réunions de présentation de l'activité des Banques multilatérales de développement. Effectuer un suivi plus fort de la formulation et mise en œuvre des stratégies et projets.

En tant que de besoin, mobiliser davantage l'Ambassade sur le terrain (en liaison avec le Bureau de l'Administrateur et l'administration centrale) pour faire valoir des positions et défendre des approches au niveau local.

Renforcer la communication sur le partenariat et inciter la Banque à mener une politique plus proactive d'outreach dans les pays récipiendaires

Réponse La direction générale prend note de ces recommandations et souhaite faire les observations suivantes :

La reconstitution de l'AID19 a donné lieu à un grand nombre d'échanges entre administrations centrales, notamment à l'occasion des quatre réunions du groupe de référence de la présente évaluation.

Les travaux de reddition de compte auprès du Parlement, qui prennent diverses formes (rapports, réponses aux questions des parlementaires, auditions) constituent un vecteur privilégié de suivi et de comparaison des résultats de l'AID et des autres contributions d'aide au développement, en particulier multilatérales ou européennes.

Le Bureau de l'administrateur français dispose actuellement déjà d'un poste de conseiller senior dont les responsabilités incluent les enjeux liés aux ODD : santé, éducation, changement climatique et environnement, genre.

Comme relevé dans la présente évaluation, des échanges ont lieu très régulièrement avec la direction de la Banque, tant à Paris (à l'occasion de missions du personnel de haut-niveau de la BM) qu'à Washington (à l'occasion des Assemblées d'automne et de printemps qui mobilisent généralement une délégation comprenant le ministre des finances et la directrice générale du Trésor).

Le dispositif de pilotage sur le terrain repose en premier lieu sur le réseau des services économiques (régionaux et nationaux) qui sont saisis pour avis sur les projets de la BM dans leurs zones géographiques et sont incités à entretenir des relations étroites avec les services locaux de la BM et des autres BMDs. Tous les

documents sont également communiqués aux services du MEAE et de l'AFD pour qu'ils apportent également leur éclairage en tant que de besoin.

La direction générale se fera écho de la recommandation auprès des équipes de l'AID, et souligne que l'AID a mis en œuvre des actions d'outreach plus complètes pour l'AID19 que par le passé (mise à disposition des plénipotentiaires de kits media présentant l'AID) et qu'il est compliqué pour l'institution de mettre en avant sur le terrain un pays contributeur plutôt qu'un autre.

Contact

Unité d'Évaluation des Activités de Développement de la DG Trésor
Télédoc 577 – 139, rue de Bercy
75572 Paris CEDEX 12
<https://www.tresor.economie.gouv.fr/Ressources/evaluation>