

SYNTHÈSE



*Évaluation de la contribution française
au Fonds africain de développement
(FAD-12 et 13)*



TRÉSOR
DIRECTION GÉNÉRALE

TRÉSOR

DIRECTION GÉNÉRALE

ÉVALUATION DES ACTIVITÉS DE DÉVELOPPEMENT 2016

Sommaire

Avant-propos	7
Partie 1. Évaluation de la contribution française au Fonds africain de développement (FAD-12 et 13)	9
1. Synthèse	10
2. Executive summary	16
Partie 2. Réponse aux recommandations	23
Partie 3. Composition du comité de pilotage de l'évaluation	41

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 d'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

L'unité d'évaluation des activités de développement (UEAD) de la direction générale du Trésor a lancé à l'automne 2015 une évaluation de la dotation de la France au Fonds africain de développement (FAD), guichet concessionnel de la Banque africaine de développement (BAD). Cet exercice a porté sur les deux dernières reconstitutions du FAD : la 12^e (9,4 milliards de dollars sur 2011-2013) et la 13^e (7,3 milliards de dollars sur 2014-2016), dans le contexte du lancement de la stratégie du Groupe de la BAD « Au centre de la transformation de l'Afrique », qui a mis l'accent sur deux objectifs : la croissance inclusive et la transition vers la croissance verte.

La dernière évaluation menée sur le sujet avait analysé la période 2005-2010 (FAD 10 et 11) et ses recommandations ont servi de base à l'étude, pour porter à nouveau un regard objectif sur les résultats et les réalisations du partenariat entre la France et le FAD au cours des dernières années.

À la suite d'un appel d'offres ouvert, le cabinet Technopolis a été retenu pour mener cette évaluation, sous la supervision d'un comité de pilotage composé de représentants des principales administrations intéressées (ministère de l'Economie et des Finances, ministère des Affaires étrangères et du Développement international) ainsi que de l'Agence française de développement (AFD) et de l'Institut de recherche pour le développement (IRD). Il ne s'agissait pas de dupliquer les travaux en cours du MOPAN (réseau de mesure des performances des organisations multilatérales, dont les conclusions ne sont pas encore disponibles), mais bien d'évaluer la contribution française au FAD et d'en tirer des conclusions plus générales sur la méthodologie utilisée par l'UEAD.

Si la contribution de la France est demeurée identique sur les FAD 12 et 13 (381 millions d'euros pour chacune des deux reconstitutions), notre pays est passé du rang de premier contributeur (12,1 %) pour les FAD 10 et 11 à celui de quatrième (8,7 % et 9,5 % respectivement pour les FAD 12 et 13). En vue des négociations pour la reconstitution du FAD 14, les évaluateurs recommandent de maintenir le niveau de la contribution financière de la France pour lui permettre de continuer d'influer sur l'agenda et le fonctionnement du FAD. En effet, le rapport démontre bien que l'effort financier consenti dans ce cadre multilatéral s'inscrit tout à fait dans les priorités stratégiques de la coopération française, qu'il s'agisse de la place donnée par le Fonds aux pays pauvres prioritaires et aux États fragiles ou de la prise en compte de l'intégration régionale et dans une moindre mesure de la lutte contre le changement climatique.

Alors que l'image générale de la BAD reste encore négative, l'évaluation estime qu'elle a gagné en efficacité et en efficience et participe pleinement à des projets structurants pour le développement de l'Afrique, en particulier dans les secteurs des infrastructures et de l'énergie. Les progrès enregistrés sont encourageants et la collaboration institutionnelle et politique entre la France

et la BAD s'est manifestement renforcée depuis 2010. Mais bien des progrès restent à faire pour asseoir l'influence française au sein de l'institution et valoriser pleinement sa participation financière au FAD. L'évaluation suggère à cet égard des pistes d'actions concrètes pour les acteurs français qui méritent d'être suivies d'effet. En particulier, le mémorandum d'accord de 2013 et l'accord de cofinancement signé entre la BAD et l'AFD en 2015 doivent à l'avenir se traduire sur le terrain par des réalisations communes dans des secteurs stratégiques. Une coopération accrue entre les équipes de la BAD en charge de la gestion du Fonds et les acteurs de la coopération française dans les pays concernés doit être encouragée tandis que l'information sur les enjeux et réalisations du FAD doit mieux circuler, y compris auprès des organismes de recherche. Une politique plus systématique de placements de Français à des postes de responsabilité doit être menée par les administrations et opérateurs concernés pour conforter notre présence et conserver une capacité d'orientation sur les décisions à venir. La part des entreprises et ONG françaises dans les marchés du FAD demeure trop faible et la mobilisation des pouvoirs publics pour encourager une harmonisation des appels d'offres et critères de sélection doit être poursuivie.

L'étude menée par Technopolis ouvre enfin des perspectives d'amélioration des outils de suivi et de pilotage de la contribution financière au FAD et le benchmark effectué auprès de plusieurs autres bailleurs est source d'idées qui pourraient être reproduites, en articulation avec les objectifs de la stratégie multilatérale française.

Emmanuelle d'Achon

Inspectrice générale des Finances
Présidente du comité de pilotage

Partie 1

ÉVALUATION DE LA CONTRIBUTION FRANÇAISE AU FONDS AFRICAIN DE DÉVELOPPEMENT (FAD-12 ET 13)

SYNTHÈSE EN FRANÇAIS ET EN ANGLAIS

Évaluation réalisée par Technopolis Group
pour la direction générale du Trésor

Rapport final remis le 30 août 2016

Équipe d'évaluation :

Matthieu Lacave

Anne-Gaëlle Muths

Elisabeth Zaparucha

Carlos Hinojosa

Léonor Rivoire

Mathilde Dupré

technopolis [group]

1. Synthèse

L'évaluation de la contribution française au Fonds africain de développement (FAD) 12 et 13 (reconstitution n° 12 qui a couvert la période 2011-2013, et reconstitution n° 13 pour 2014-2016) s'inscrit dans la continuité des évaluations précédentes de la contribution française à la Banque africaine de développement (BAD) et au FAD, réalisées par la DG Trésor toutes les deux reconstitutions¹. Elle intervient dans un contexte particulier lié à la reconstitution du FAD-14 (septembre 2016), la rédaction de la stratégie multilatérale française et la réalisation d'une évaluation de la BAD par le réseau MOPAN².

L'évaluation a été menée de décembre 2015 à septembre 2016 : elle repose sur l'analyse de documents de la BAD et de la coopération française, le traitement de la base de données sur la coopération de l'OCDE, une vaste campagne d'entretiens réalisés en i) France, ii) en Côte d'Ivoire (en tant que siège de la BAD et pays bénéficiaire du FAD), au Kenya et au Burkina Faso et iii) au Royaume-Uni, en Allemagne et en Angleterre (dans le cadre d'une analyse de parangonnage).

La contribution française au Fonds africain de développement

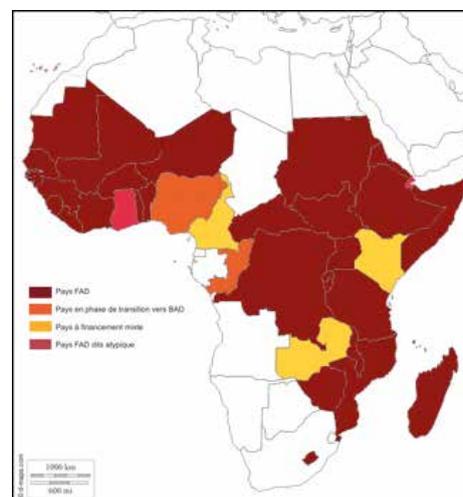
Le Fonds africain de développement (FAD)

Créé en 1972, le Fonds africain de développement fait partie du Groupe de la Banque africaine de développement dont il est le guichet concessionnel. La spécificité du FAD tient au fait qu'il octroie des dons et des prêts concessionnels aux pays les plus pauvres d'Afrique.

Tableau de présentation des FAD-12 et 13

	FAD-12	FAD-13
Dates	2011-2013 Reconstitution achevée en 2010	2014-2016 Reconstitution achevée en 2013
Dotations globales	9,4 milliards de dollars	7,3 milliards de dollars
Contribution française	380,9 millions d'euros 8,7 % des contributions des bailleurs	380,9 millions d'euros 9,5 % des contributions des bailleurs

Source : BAD



1 - La précédente et dernière évaluation du Fonds africain de développement et de la Banque africaine de développement a été publiée par la DG Trésor en 2010 et a porté sur les 10^e et 11^e reconstitutions du FAD.

2 - Multilateral Organisation Performance Assessment Network.

L'objectif stratégique du FAD est de réduire la pauvreté au travers de projets et programmes de nature à stimuler la croissance économique et améliorer les conditions de vie des populations. L'article 2 de l'Accord portant création du Fonds africain de développement stipule que l'objectif du Fonds est « d'aider la Banque à contribuer de façon de plus en plus effective au développement économique et social des membres de la Banque, et à promouvoir la coopération (y compris la coopération régionale et sous régionale) et le commerce international particulièrement entre ces membres ».

Par son intervention, le FAD entend contribuer à la promotion du développement économique et social dans 40 pays africains parmi les moins avancés, en mettant à leur disposition des financements à taux concessionnels pour des projets et programmes, ainsi que pour des activités d'assistance technique dans le cadre d'études et d'actions de renforcement des capacités³.

La stratégie française de contribution à la BAD et au FAD

Il n'existe pas de document spécifique définissant la stratégie de la contribution de la France au groupe BAD et au FAD. Cependant, le Document-cadre sur la coopération de 2011 présente rapidement les intentions françaises⁴. Il y est indiqué que « la France soutiendra la Banque africaine de développement (BAD), dont les interventions sont recentrées sur un éventail de priorités sectorielles ciblées : infrastructures, secteur privé, gouvernance, États fragiles et intégration régionale, permettant un effet de levier sur ces priorités ; sur le plan géographique, les interventions du groupe rejoignent la volonté de concentration du CICID, les quatorze pays pauvres prioritaires⁵ étant éligibles à son guichet concessionnel, le Fonds africain de développement. La BAD joue un rôle majeur en termes d'appropriation africaine, de production intellectuelle et de capacités de conception de politiques, et de formation de cadres africains dont la coopération française appuiera le développement ».

À un niveau plus opérationnel, les intentions françaises sont également présentées dans la lettre de mission de l'administrateur français auprès de la BAD, qui lui assigne les objectifs suivants :

- « Objectif 1 : vous veillerez à protéger et renforcer la solidité financière, le bon fonctionnement et l'efficacité de cette institution importante pour la France ;
- Objectif 2 : vous porterez les positions de la France sur les thématiques prioritaires de sa politique de développement ;
- Objectif 3 : vous mobiliserez tout le dispositif français pour défendre les intérêts de la France et le cas échéant, des pays africains francophones ».

La contribution française au FAD doit s'inscrire dans les objectifs stratégiques de la coopération française, qui sont, conformément au Comité interministériel de la coopération internationale et du développement (CICID) du 31 juillet 2013 de « concentrer l'aide là où elle peut faire une différence » (à savoir sur certains pays, dont les pays pauvres prioritaires, dits PPP, et certaines thématiques telles que les États fragiles, le changement climatique et l'intégration régionale).

Messages clés de l'évaluation

La contribution française au FAD s'inscrit dans la droite ligne des priorités stratégiques de la coopération française. Ces priorités ont été renforcées dans la programmation des FAD-12 et FAD-13.

La contribution française permet d'une part de faire avancer sur l'agenda de la BAD et du FAD des sujets d'importance majeure pour la coopération française et d'autre part d'allouer à ces priorités des financements conséquents. Les États fragiles, l'intégration régionale et le changement climatique, tout comme les 16 PPP⁶ de la France et, dans une moindre mesure, les États sahéliens sont des priorités

3 - <http://www.afdb.org/fr/about-us/corporate-information/african-development-fund-adf/>

4 - Document-cadre « Coopération au développement : une vision française » (2011)

5 - De 14, la liste des pays pauvres prioritaires a été étendue à 16 pays depuis.

6 - Bénin - Burkina Faso - Burundi - Djibouti - Comores - Ghana - Guinée - Madagascar - Mali - Mauritanie - Niger - République centrafricaine - République Démocratique du Congo - Tchad - Togo - Sénégal. Ces pays sont listés dans le relevé de conclusions du CICID.

du FAD. L'analyse des projets financés par les FAD-12 et 13 montre que les fonds alloués à ces thématiques et à ces pays ont généralement progressé sur la période : les moyens alloués aux États fragiles et à l'intégration régionale notamment sont en hausse.

Chiffres clés

- 27 % des financements des FAD-12 et 13 ont été attribués aux 17 États fragiles identifiés par la Banque mondiale ;
- 35 % aux 16 PPP de la coopération française ;
- 9 % aux six États sahéliens.

En revanche, le changement climatique reste un important chantier à mener pour le FAD, dans la mesure où il se réduit souvent à la prise en compte des risques que les effets du changement climatique font porter sur les projets de la Banque.

L'absence de stratégie française formalisée à l'égard des banques multilatérales de développement nuit à la lisibilité de la contribution française et à la cohérence des différents canaux d'intervention de la coopération française.

L'absence de stratégie formalisée, qu'elle concerne l'ensemble des bailleurs multilatéraux ou chacune des banques de développement, nuit à la visibilité de la contribution française au FAD. Ce constat avait déjà été fait dans l'évaluation précédente de la contribution française à la BAD et au FAD menée en 2010 : sans document précisant les objectifs et les attentes pour le FAD, la coopération française perd en cohérence pour ses différents instruments. Une communication sur les objectifs recherchés par la France au FAD serait utile vis-à-vis des acteurs de la coopération française dans les pays (pour un dialogue plus argumenté avec les équipes de la BAD), mais également vis-à-vis des personnels francophones et français au sein même de la Banque, qui sont des relais potentiels d'influence.

La France soutient une organisation qui gagne progressivement en efficacité et en efficience. En revanche, il est impossible, sans évaluation du FAD et de ses projets, de parler de l'impact de la France sur le développement en Afrique au travers de sa participation au FAD.

Les éléments d'auto-évaluation de la Banque sur sa propre performance rejoignent les dires d'acteurs rencontrés : la BAD et le FAD sont aujourd'hui performants en matière de soutien aux infrastructures, la Banque disposant d'un réel savoir-faire sur le financement et la mise en œuvre de grands projets de transport et d'énergie en particulier. Par ailleurs, l'efficience de la gestion du FAD et de l'organisation de la Banque a beaucoup progressé en dix ans : l'arrivée du président précédent, D. Kaberuka, a correspondu à une réforme du fonctionnement de la BAD, prolongée par le président actuel de la Banque, A. Adesina. Toutefois, des progrès restent à faire pour permettre à la Banque d'atteindre les standards d'exigence internationaux (allègement et transparence des procédures, vitesse de décaissement, etc.).

L'évaluation de la BAD, que conduit le MOPAN et qui doit s'achever à la fin 2016, devrait permettre d'évaluer plus en avant l'efficacité du FAD et l'atteinte de ses résultats sur les enjeux de développement en Afrique : les conclusions de cette évaluation seront décisives pour envisager l'efficacité de la contribution française en Afrique via le FAD.

La coordination entre les différents acteurs français de la coopération au développement (DG Trésor, Agence française de développement et ministère des affaires étrangères et du développement international notamment) s'est renforcée : elle est efficace au niveau des sièges, mais reste faible sur le terrain.

La coordination des acteurs français sur le sujet FAD permet à la DG Trésor d'échanger efficacement avec l'Agence française de développement (AFD) et le ministère des affaires étrangères et du développement international (MAEDI), sur les stratégies, les projets, les actions dans les pays d'intervention du FAD. Dans les pays, les échanges entre les partenaires français et l'administrateur se renforcent : ils permettent en règle générale de dégager une position commune sur les projets FAD soumis pour avis. Toutefois, les acteurs de terrain de la coopération française ont en général une faible connaissance du FAD et de la contribution française au FAD, ce qui peut s'expliquer en partie par le fait que le FAD est un fonds concessionnel de la BAD, qui a certes un statut juridique spécifique, mais qui n'est pas une organisation distincte. À ce titre, il ne bénéficie pas de la même visibilité.

La coopération institutionnelle entre la France et la BAD est en progrès : elle est notamment marquée par la signature d'un accord de coopération en 2013 et d'un accord de financement en 2015 entre l'AFD et la BAD.

La coopération entre les acteurs français et la BAD dans le cadre du FAD, au niveau politique et institutionnel, a progressé au cours des dernières années. Le mémorandum d'accord (2013) puis l'accord de cofinancement (2015) signés entre la BAD et l'AFD en sont la manifestation concrète et la condition nécessaire au renforcement de cette coopération. Des actions concrètes ont été mises en œuvre (cofinancement de projets par exemple) mais demandent encore à être développées sur le terrain, dans les projets et dans la coopération au quotidien entre agences AFD et bureaux de la BAD. Les accords prévoient notamment des échanges d'informations, d'expertise, la mise en œuvre de projets pilote dans des secteurs stratégiques, etc.

Exemples de réalisations mises en œuvre suite aux accords signés entre l'AFD et la BAD

- organisation d'un séminaire annuel AFD/BAD ;
- participation des représentants de l'AFD aux séminaires/conférences organisés par la BAD sur le terrain (ex : Conférence Dakar agriculture, octobre 2015) ;
- intervention de cadres de la BAD sur le blog ID4D de l'AFD ;
- organisation régulière de visioconférences sur les initiatives BAD touchant le secteur privé et l'éducation ;
- cofinancement par l'AFD et la BAD de 16 projets, pour un montant total de 673,34 millions d'euros.

Les leviers d'influence sur le FAD de la coopération française sont divers mais encore faiblement exploités.

Indicateurs clés

- la France est le quatrième contributeur au FAD-12 et 13 ;
- en 2015, 78 personnes travaillant à la BAD ont indiqué dans leur contrat être français et la France est le second pays le plus représenté parmi l'ensemble des pays membres (5,2 % de l'effectif total), après la Côte d'Ivoire où la Banque siège ;
- tous les documents des conseils pour l'année 2014 publiés sur le site de la BAD sont disponibles en anglais, mais seuls 83 % d'entre eux sont traduits en français.

La France a une influence certaine au sein de la BAD et du FAD, du fait par exemple de sa contribution financière ou de ses ressources humaines. Néanmoins, tous les leviers de l'influence française ne sont pas activés et la contribution française au FAD ne retire pas la visibilité qu'elle pourrait avoir :

- l'idée prévaut au sein de la Banque d'un certain désengagement français : aujourd'hui quatrième contributeur, la France était première sur les FAD-10 et 11 ;
- si les Français sont nombreux à occuper des postes à la BAD, on ne compte à la date d'écriture du rapport aucun Français aux postes les plus stratégiques (vice-présidence) ;
- le bilinguisme de la Banque prévu par les statuts n'est pas complètement assuré (traductions partielles des documents, absence de francophones aux postes élevés de la Banque, etc.) ;
- les universités et centres de recherche français, pourtant très présents en Afrique et sur les questions de développement, n'ont, exception faite de la FERDI, pas de contacts avec la BAD ;
- la contribution française au FAD a une très faible visibilité, auprès des acteurs français comme de la plupart des interlocuteurs africains, même s'il est vrai que par nature, la contribution à une banque multilatérale de développement permet difficilement à ses contributeurs d'être visibles puisqu'ils mettent leurs contributions dans un « pot commun » pour poursuivre des objectifs communs de manière multilatérale.

Les entreprises françaises bénéficient d'une nouvelle coordination des acteurs français, à même de renforcer leurs opportunités sur les marchés du FAD.

Chiffres clés

- pour le nombre de contrats signés, la France se classe première des principaux pays non régionaux contributeurs du FAD avec 2,69 % du nombre des marchés du FAD en 2014 ;
- pour la valeur des contrats signés, les entreprises françaises sont en retrait et représentent 4,3 % de la valeur des marchés de la BAD sur la période 2011-2016, derrière les entreprises chinoises (29 %).

La promotion des intérêts économiques français sur les marchés du FAD et de la BAD est une priorité : leur poids est aujourd'hui en déclin. Ceci est d'une part la conséquence de la faible compétitivité-prix des entreprises françaises et de critères de passation des marchés qui laissent peu de place aux normes sociales, environnementales et à l'innovation. Ceci est d'autre part le résultat d'un certain manque de préparation des entreprises pour ces marchés et d'un appui insuffisant des opérateurs français jusqu'il y a peu. Toutefois, la situation évolue : la DG Trésor a défini un plan d'action en 2015 et travaille de façon resserrée avec les services économiques sur le terrain, ainsi qu'avec Business France et le MEDEF International pour amener davantage d'entreprises françaises sur le marché de la BAD et du FAD.

Les canaux bilatéraux et multilatéraux de coopération sont politiquement, techniquement, financièrement complémentaires. La coopération bilatérale française s'est encore peu emparé des opportunités offertes par le FAD pour le développement en Afrique et pour la France. L'enjeu est donc de connecter ces deux canaux et d'assurer une « fertilisation croisée ».

Des marges de progrès importantes existent encore pour valoriser davantage la contribution financière au FAD et permettre à la France de produire pour elle des « co-bénéfices » de sa contribution, que ce soit au sein même de l'institution (mise en œuvre d'une stratégie plus proactive de positionnement de Français à des postes hiérarchiques élevés ou sur des secteurs d'expertise spécifique, animation du réseau des Français et francophones, etc.) ou en appui à l'institution avec notamment un meilleur positionnement de la recherche française, à même d'influencer sur le moyen et long terme les concepts et les principes d'action de la BAD et du FAD (à l'exemple des travaux de la FERDI sur la formule de l'allocation des fonds au sein du FAD).

Recommandations

Les recommandations sont articulées autour de deux grands objectifs, l'un de nature stratégique, le second de nature opérationnelle :

- objectif 1 - Maintenir la capacité de la France à agir sur l'agenda et le fonctionnement du FAD ;
- objectif 2 - Activer tous les leviers de la coopération française pour assurer une plus grande influence de la contribution française au FAD et un meilleur retour pour les acteurs français.

Objectifs	Recommandations
Objectif 1 - Maintenir la capacité de la France à agir sur l'agenda et le fonctionnement du FAD	R1 – Dans le cadre des négociations pour la reconstitution du FAD-14 <ul style="list-style-type: none"> • A minima, maintenir le niveau de la contribution financière de la France au FAD • Veiller à la continuité de la prise en compte des priorités françaises dans l'agenda du FAD dans le cadre de la reconstitution du FAD-14 • Conditionner davantage la participation française au maintien de la francophonie au sein de la BAD
	R2 – Formaliser la stratégie de coopération française avec la BAD et le FAD
Objectif 2 - Activer tous les leviers de la coopération française pour assurer une plus grande influence de la contribution française au FAD et un meilleur retour pour les acteurs français	R3 – Assurer une meilleure coordination entre les acteurs français sur les enjeux de la BAD/FAD
	R4 – Renforcer le lien entre les acteurs français (AFD et Expertise France notamment) et la BAD/FAD
	R5 – Mener une politique de ressources humaines proactive pour assurer le positionnement de Français à des postes stratégiques (positionnement hiérarchique ou expertise spécifique) au sein du Groupe BAD
	R6 – Animer le réseau des Français et des francophones de la BAD
	R7 – Développer la coopération intellectuelle avec le groupe BAD
	R8 – Renforcer encore l'action des pouvoirs publics en faveur du positionnement des entreprises et ONG françaises sur les marchés du groupe BAD
	R9 – Renforcer les outils de suivi et d'évaluation de la contribution française au FAD

1. Executive summary

The evaluation of France's contribution to the African Development Fund (ADF) in Replenishment n° 12 (covering the 2011-2013 cycle), and Replenishment n° 13 (covering the 2014-2016 cycle) is part of a series of periodic evaluations of France's contribution to the African Development Bank (AfDB) and to the African Development Fund, which are performed by the *Directorate-General of the Treasury (hereafter French Treasury)* after every second Replenishment cycle¹. The setting for this evaluation is one in which the strategies of key stakeholders are being renewed: the 14th ADF Replenishment has recently been completed (September 2016), the French multilateral strategy is being drafted and the MOPAN network's evaluation of the AfDB is ongoing².

The evaluation was conducted from December 2015 to September 2016. It was based on an analysis of AfDB and French development aid policy documents, OECD development aid data, and a comprehensive series of interviews conducted in i) France, ii) in the Ivory Coast (as the headquarters of the AfDB, and as an ADF recipient), in Kenya, in Burkina Faso and, iii) in the United Kingdom, Germany, and England (as part of a benchmarking study).

France's contribution to the African Development Fund

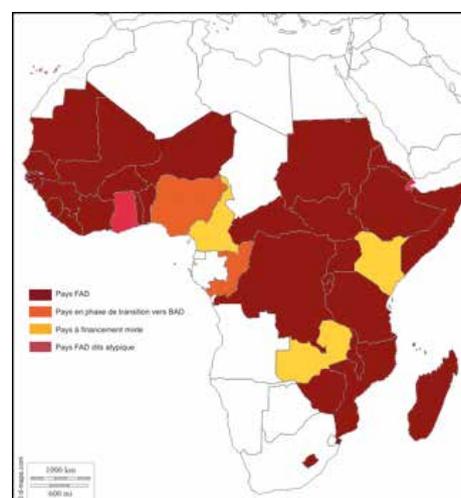
The African Development Fund (ADF)

Set up in 1972, the ADF is the concessional financing window of the African Development Bank Group (AfDB). It provides concessional grants and loans to the poorest countries in Africa.

Overview of ADF-12 and 13

	ADF-12	ADF-13
Dates	2011-2013 Replenishment completed in 2010	2014-2016 Replenishment completed in 2013
Total resources	9.4 billion Dollars	7.3 billion Dollars
French contribution	380.9 million Euros 8.7% of donor contributions	380.9 million Euros 9.5% of donor contributions

Source: AfDB



1 - The previous and most recent evaluation of the ADF and the AfDB was published by the French Treasury in 2010 and covered the 10th and 11th ADF Replenishments.

2 - Multilateral Organisation Performance Assessment Network.

The ADF's strategic objective is to reduce poverty through projects and programmes that boost economic growth and improve people's living conditions. Article 2 of the Agreement setting up the ADF states that the Fund's objective is "assist the Bank in making an increasingly effective contribution to the economic and social development of the Bank's members and to the promotion of co-operation (including regional and subregional co-operation) and increased international trade, particularly among such members."

The ADF aims to make a contribution to sustainable economic development and social progress in 40 of Africa's most disadvantaged countries by providing them with funding at concessional rates for projects and programmes, as well as technical assistance to fund capacity building studies and actions³.

France's strategy for contributing to the AfDB and the ADF

There is no specific document setting out France's strategy for its contribution to the AfDB Group and to the ADF. However, its 2001 Framework Document on development cooperation briefly states France's aims⁴:

"France will support the African Development Bank, which has refocused its actions on a range of targeted sectoral priorities: infrastructure, private sector, governance, fragile states and regional integration, thus creating a leverage effect for these priorities; geographically, the group's actions dovetail with the CICID's desire to concentrate funding, since the fourteen priority poor countries are eligible for the AfDB concessional financing window, the African Development Fund. The AfDB plays a major role in terms of African ownership, intellectual output and policymaking capacity, as well as training for African managers whose development will be supported by France's development cooperation."

On an operational level, French goals are also described in the mission letter given to the French Treasury representative to the AfDB, which assigns him the following objectives:

- *"Objective 1: you shall protect and strengthen the financial robustness, the proper functioning, and the effectiveness of the AfDB, which is an important institution for France;*
- *Objective 2: you shall represent the French position in priority areas of France's development policy;*
- *Objective 3: you shall use all French means and resources to defend the interests of France and, where appropriate, of French-speaking African countries."*

In line with the decisions of the Inter-Ministerial Committee for International Co-operation and Development (CICID) of 31 July 2013, the French contribution to the ADF must also support the strategic objectives of France's development cooperation policy, and "concentrate aid where it can make a difference" (specifically on certain countries, including the priority poor countries (PPP⁵), and certain policy themes such as fragile states, climate change, and regional integration).

The evaluation's key messages

France's contribution to the ADF is entirely consistent with the strategic priorities it has set out for development cooperation and the focus on these priorities was strengthened during the ADF-12 and 13 period.

This has had two effects. Firstly, the French contribution means that topics that are important for France's development cooperation policy have moved up on the AfDB and ADF policy agendas. Secondly, it means these priorities are receiving substantial funding. The ADF's priorities are: fragile states, regional integration, climate change, and it also prioritizes France's 16 priority poor countries⁶,

3 - <http://www.afdb.org/fr/about-us/corporate-information/african-development-fund-adf/>

4 - Framework Document 'Development Cooperation: a French vision' (2011), French Directorate-General of Global Affairs, Development and Partnerships.

5 - Benin - Burkina Faso - Burundi - Djibouti - Comoros - Ghana - Guinea - Madagascar - Mali - Mauritania - Niger - The Central African Republic - The Democratic Republic of Congo - Chad - Togo - Senegal. These countries are listed in the CICID's record of conclusions.

6 - From 14, the list of priority poor countries has since then been extended to 16 countries.

and to a lesser degree the Sahelian countries. An analysis of projects funded under ADF-12 and 13 shows that the amounts allocated to these priorities and countries rose over the period, in particular the amounts allocated to fragile states and to regional integration.

Key statistics

- 27% of ADF-12 and 13 funding was allocated to 17 fragile states identified as such by the World Bank;
- 35% was allocated to the 16 PPP targeted by French development cooperation;
- 9% was allocated to the six Sahelian countries.

It should however be noted that the ADF needs to do much more on climate change, as its action is often limited to taking stock of the risks caused by the effects of climate change on the projects it supports.

The absence of a formal French strategy in respect of multilateral development banks and donors reduces the clarity of the French contribution and the consistency between the different strands of French development cooperation.

The absence of a formal strategy in relation to multilateral and/or individual development banks and donors makes the French contribution to the ADF less visible. This was also the conclusion of the previous evaluation of France's contribution to the AfDB/ADF carried out in 2010. Without a strategic document setting out France's objectives and expectations for the ADF, the variety of its different cooperation instruments can appear confusing. Such a document would assist all the development stakeholders involved in implementing French cooperation policy on the ground (to enable them to engage more effectively with AfDB staff), and would also assist French-speaking and French staff working in the Bank, who are potential vectors of influence.

The ADF is progressively gaining in effectiveness & efficiency and France's support is clear. However, it is impossible, without evaluating the ADF and its projects, to meaningfully address France's impact on African development through its contribution to the ADF.

The Bank's own internal evaluation of its performance is consistent with the observations of the stakeholders interviewed for this study. These indicated that the AfDB and ADF are today able to effectively support infrastructure development. The Bank has solid expertise in the financing and implementation of, in particular, major transport and energy projects. Moreover, both the AfDB and the AFD have become significantly more efficient over the last 10 years. The arrival of former President D. Kaberuka heralded a reform of how the AfDB functions, a process that has continued under the Bank's current President, A. Adesina. Nevertheless, further progress needs to be made if the Bank is to satisfy international standards (in areas such as the simplification and transparency of procedures, the speed of disbursement, etc.).

When it is completed at the end of 2016, MOPAN's ongoing evaluation of the AfDB should provide a more fine-grained insight into the ADF's impact in relation to the challenges facing Africa. It will also be of key importance for assessing the effectiveness of the French contribution in Africa through the ADF.

Coordination between French organisations involved in development cooperation (in particular: the French Treasury, the French Development Agency and the Ministry for Foreign Affairs and International Development) has been strengthened: it is effective on the inter-executive level but remains limited on the ground.

Existing arrangements for coordination between French stakeholders on the ADF enable the Treasury to liaise effectively with both the French Development Agency (AFD) and the Ministry for Foreign Affairs and International Development (MAEDI) on strategies, projects, and actions in the countries where the

ADF intervenes. In these countries, dialogue between French partners and the France's Treasury representative are improving and as a general rule it is possible to reach a common position on ADF projects submitted for approval. However, generally speaking, French development cooperation stakeholders on the ground have limited awareness of the ADF and of the French contribution to it, which may in part be explained by the fact that the ADF is a concessional fund within the AfDB. As such it is entailed with a specific juridical statute, yet it is not a separate organisation, and has lower visibility as a result.

Cooperation between French institutions and the African Development Bank has improved: two important steps towards better cooperation have been a) the signing of a cooperation agreement (MoU) between the ADF and the AfDB in 2013 and b) the signing of a cofinancing agreement between the same institutions in 2015.

Over recent years, cooperation between French development organisations and the AfDB in relation to the ADF has improved, both at the political and institutional levels. The 2013 Memorandum of Understanding and the 2015 cofinancing agreement signed between the AfDB and the ADF have both contributed tangibly to this, and are also a basis for strengthening it. Concrete initiatives have been undertaken (project co-financing for example) but more needs to be done on the ground, both within projects and in relation to routine cooperation between ADF agencies and branches of the AfDB. The 2013 and 2015 agreements stipulate, in this regard, the exchange of information & expertise, and the implementation of pilot projects in strategic policy areas, etc.

Some examples of initiatives undertaken following the 2013 and 2015 agreements signed between the ADF and the AfDB

- The organisation of an annual ADF/ AfDB symposium
- ADF representatives have participated in symposia/conferences organised by the AfDB on the ground (e.g.: the Dakar Agriculture Conference, October, 2015)
- Senior AfDB staff have contributed to the ADF's ID4D blog
- The organisation of regular video-conferences on AfDB initiatives supporting private sector enterprise or education
- ADF and AfDB co-financing of 16 projects, to a total value of 673.34 million Euros

There are a number of possible channels of influence open to France through its cooperation with the ADF but these remain underexploited.

Key Indicators

- France was the fourth largest donor to ADF-12 & 13
- In 2015, 78 persons working at the AfDB have declared to be French citizens in their work contract and among member states France was, after the Ivory Coast where the Bank is located, the second most represented (with 5.2% of all staff)
- All the Board of Directors documents for 2014 published on the AfDB's website are available in English, but only 83% were translated into French

France is influential in both the AfDB and the ADF by virtue of, for example, its financial contribution or its staff employed there. Nonetheless, France does not exploit all of its potential channels of influence and France's contribution to the ADF is not as visible as it might be:

- There is a widespread perception in the Bank that France's commitment has lessened: today it is the fourth largest donor, whereas for the ADF 10 and 12 replenishments, it was the largest donor;
- While French nationals hold numerous posts in the AfDB, none have yet to hold the most strategic posts (vice-presidents);
- While bilingualism is prescribed in the Bank's founding agreement, it is not fully applied in practice (documents are only partially translated, French-speakers are absent from senior posts in the Bank, etc.);
- Despite the fact that French universities and research centres have a strong presence in Africa, and have expertise in development issues, they do not have, with exception of FERDI, any contact with the AfDB;
- France's contribution to the ADF has very low visibility, both for French stakeholders, and for the majority of African organisations involved, despite the fact that by its very nature, a contribution to a multilateral development bank does not offer visibility to individual donors since all contributions go into a joint kitty, which is available to support shared objectives pursued multilaterally.

French companies are benefiting from improved coordination between French actors, which can help to increase opportunities in the ADF procurement market.

Key Figures

- In terms of the number of contracts signed, France tops the list of the main non-regional ADF donors with 2.69% of ADF calls for tender won in 2014.
- In terms of the value of contracts signed, French companies trail with 4.3% of the value of the AfDB procurement market between 2011 and 2016, behind Chinese companies, which obtained 29%.

Promoting France's economic interests in ADF/AfDB procurement markets is a priority: France's share of contracts has been declining. In part, this is due to French companies' low price-competitiveness and public procurement criteria that lack social and environmental norms, and for which innovativeness offers little advantage. French companies are not always geared up to access and operate in these markets and until recently received insufficient support from French institutions and the French business support community. The situation has however been changing: in 2005 the French Treasury drew up an action plan and is working closely with economic development organisations on the ground, as well as with Business France and MEDEF International in order to help more French companies to access AfDB and ADF procurement markets.

Bilateral and multilateral channels of cooperation are politically, technically, and financially complementary. French bilateral cooperation has not to date seized the opportunities offered by the ADF to support development in Africa and derive benefits for French economic operators. The challenge is therefore to connect these two channels and promote cross-fertilization between them.

Much more could be done to capitalise on France's contribution to the ADF. First, within the ADF itself, France could both support the bank and derive co-benefits by pursuing a more proactive strategy of placing French staff in senior positions or in specific fields of expertise – or by utilizing the network of French and French-speaking staff, etc. France's research community is also well positioned to support the ADF intellectually, thereby constructively influencing the AfDB and the ADF's policy models and

policy action over the medium and long terms and, by the same token, generating co-benefits for France and for French research (following the example of the work done by FERDI on the ADF's fund allocation formula).

Recommendations

The recommendations are formulated in terms of two main objectives, the first is strategic in nature and the second is operational:

- Objective 1 – Maintain France's capacity to influence the ADF's development policy agenda and strengthen its operational arrangements;
- Objective 2 – Use all the different channels of influence at the disposal of French development cooperation to maximise the influence of the French contribution to the ADF and ensure maximum benefits accrue to existing and potential French stakeholders.

Objectives	Recommendations
Objective 1 - Maintain France's capacity to influence the ADF's development policy agenda and strengthen its operational arrangements	R1 – For the ADF-14 replenishment negotiations <ul style="list-style-type: none"> • At a minimum, maintain France's current level of contribution to the ADF • Ensure that the ADF continues to take French priorities into account in the ADF-14 replenishment policy agenda • Make French participation more conditional on the use of the French language in the AfDB
	R2 – Draw up a formal strategy for French development cooperation policy with the AfDB and the ADF
Objective 2 - Use all the different channels of influence at the disposal of French development cooperation to maximise the influence the French contribution to the ADF and ensure maximum benefits accrue to existing and potential French stakeholders	R3 – Improve coordination between French stakeholders regarding the AfDB / ADF's evolving strategic agenda
	R4 – Strengthen the links between French stakeholders (especially regarding the AFD and Expertise France) and the AfDB / ADF
	R5 – Implement a proactive human resources strategy to ensure that France is represented in strategic and senior positions (seniority of post and/or in specific fields of expertise) within the AfDB Group
	R6 – Ensure that the network of French nationals and French-speakers at the AfDB is utilised
	R7 – Strengthen cooperation in intellectual activities (research, etc.) with the AfDB Group.
	R8 – Further strengthen the public policy effort to improve access for French companies and NGOs to the AfDB Group's procurement market.
	R9 – Improve the tools for monitoring and evaluating the French contribution to the ADF

Partie 2

RÉPONSE AUX RECOMMANDATIONS

Cette réponse a été préparée par les services de la DG Trésor, en tenant compte des observations et suggestions formulées par les participants à la réunion de restitution de l'évaluation, organisée le 6 décembre 2016 à Bercy.

RECOMMANDATION N° 1 :

Dans le cadre des négociations pour la reconstitution du FAD-14: a minima, maintenir le niveau de la contribution financière de la France au FAD; veiller à la continuité de la prise en compte des priorités françaises dans l'agenda du FAD dans le cadre de la reconstitution du FAD-14; conditionner davantage la participation française au maintien de la francophonie au sein de la BAD

Rappel des conclusions de l'évaluation :

Malgré le maintien de la contribution financière française aux FAD-12 et 13, l'idée d'un certain désengagement de la France est présente à la Banque (en comparaison notamment avec d'autres bailleurs comme les Britanniques qui ont très fortement accru leur contribution).

La France a su, de concert avec d'autres partenaires techniques et financiers, défendre dans l'agenda de la Banque et du Fonds ses priorités politiques, qu'elles soient thématiques (États fragiles, intégration régionale, changement climatique) ou organisationnelle (politique de ressources humaines, position sur la décentralisation, recours aux facilités, etc.). Il est essentiel, dans un contexte de transition de la BAD (changement de présidence et potentiellement d'orientation du modèle économique de la Banque) de maintenir le cap sur ces priorités.

La francophonie est en déclin à la Banque (dans l'organigramme, la gestion RH, le fonctionnement quotidien de la Banque), alors que le français est langue officielle de la BAD, et de 40% de ses pays membres (comme l'anglais). La France est un contributeur majeur de la BAD et du FAD (4^e État non régional) et doit être en mesure, avec les autres pays francophones de la Banque, de défendre la place de la francophonie.

Recommandations	Réponse de la direction générale du Trésor
<p>Doter le FAD-14 à hauteur (minimum) de la contribution française au FAD-13</p> <p>Veiller à la continuité de la prise en compte des priorités françaises dans l'agenda du FAD dans le cadre de la reconstitution du FAD-14 :</p> <ul style="list-style-type: none"> • Promouvoir la pertinence et l'efficacité des projets menés sur les thématiques États fragiles, intégration régionale, changement climatique ; • Définir précisément les attentes derrière les concepts généraux (exemple du changement climatique qui ne doit pas se réduire au secteur de l'énergie mais inclure des projets d'adaptation au changement climatique) ; 	<p>Conformément aux recommandations des consultants, la France a augmenté sa contribution au FAD-14 par rapport au FAD-13, avec une hausse de 8% en euros.</p> <p>La contribution française a consisté en un don de 365 millions d'euros complété d'un prêt très concessionnel de 225 millions d'euros à taux 0%, de maturité 40 ans dont une période de grâce de 10 ans, ce qui équivaut à un total de 445 millions d'euros.</p> <p>Les négociations du FAD-14 ont en effet permis à la France de faire valoir pleinement ses priorités et tout particulièrement la question de la vulnérabilité, qui est présente dans tous les esprits alors qu'elle était défendue encore récemment par la France seule. Patrick Guillaumont de la Ferdi a livré un exposé convaincant à la Banque lors de la dernière</p>

Recommandations	Réponse de la direction générale du Trésor
<ul style="list-style-type: none"> • En vue des prochaines reconstitutions, réaliser en amont des évaluations spécifiques des thématiques d'intérêt stratégique pour la France (changement climatique, États fragiles par exemple) pour renforcer l'argumentation sur les sujets prioritaires ; • Contrairement à la tendance actuelle, promouvoir ces priorités dans le fonds global du FAD (et non au sein de facilités qui viennent fragmenter la logique multilatérale du FAD). <p>Conditionner davantage la participation française au maintien de la francophonie au sein de la BAD :</p> <ul style="list-style-type: none"> • Rappeler lors des négociations le principe de bilinguisme de la BAD et le devoir pour la BAD de le décliner dans la politique de recrutement et de gestion des carrières, ainsi que dans le fonctionnement quotidien de la Banque (réunions, traduction des documents, etc.) ; • Animer un groupe de pression des États francophones régionaux et non régionaux pour assurer le relais de cette position française ; • Quantifier et suivre annuellement le niveau de bilinguisme (nombre de francophones à des postes de direction, part des documents et pages du site Internet de la BAD effectivement traduits dans les deux langues, délais de traduction des documents, etc.). 	<p>réunion de reconstitution, qui a permis de rallier de nouveaux soutiens en faveur d'un mode d'allocation des ressources tenant compte de la vulnérabilité et non des seules performances. Le montant de la Facilité d'appui à la transition (FAT), qui permet d'octroyer des financements FAD supplémentaires aux États fragiles, a de plus été sécurisé au niveau le plus ambitieux de 888 millions d'euros, tandis qu'il est prévu que le cadre d'allocation des ressources soit réformé au cours des années qui viennent pour mieux intégrer la vulnérabilité dans la formule d'allocation des ressources du FAD-15.</p> <p>L'importance qu'elle accorde à la francophonie a été soulignée par la direction générale du Trésor lors de la dernière réunion de reconstitution du FAD-14, conformément à la recommandation des consultants. La DG Trésor a par ailleurs accueilli favorablement la nomination de trois francophones parmi les quatre nouveaux vice-présidents nommés par la Banque. Le travail de promotion de la francophonie est toutefois un travail de longue haleine qui doit s'exercer, au-delà des périodes de reconstitution, dans les échanges réguliers avec la Banque. Actuellement la chaise française (avec Belgique et Espagne) est la seule chaise non-régionale francophone : l'administrateur canadien est anglophone, la Suisse n'a qu'un poste de conseiller auprès de la chaise allemande. Les chaises marocaine et algérienne sont très actives et interviennent systématiquement en français (qui n'est pas langue officielle dans leur pays). Les trois chaises d'Afrique francophone interviennent très peu dans les conseils. À noter que plusieurs administrateurs ou conseillers sont francophones à des niveaux divers (États-Unis, Allemagne, Italie, Angola), d'autres prennent régulièrement des cours payés par la BAD (administratrice nordique, conseillère américaine, conseiller chinois, dans une moindre mesure l'administratrice sud-africaine). Formellement la BAD est bilingue : les documents du conseil sont traduits sauf exception (dans les deux sens) pour certaines annexes techniques. Le vrai sujet n'est pas tant le suivi statistique des traductions mais plutôt la qualité (parfois insuffisante) des documents traduits en français : dans ces cas ou dans le cas de retards dans la diffusion des versions françaises les chaises francophones interviennent systématiquement auprès de la direction.</p> <p>La constitution, avec l'appui de l'administrateur, de réseaux d'anciens élèves (ENSAE et ENSEA d'Abidjan, CERDI, etc.) pourrait être utile également (cf. point 6).</p>

RECOMMANDATION N° 2 :

Formaliser la stratégie de coopération française avec la BAD et le FAD

Rappel des conclusions de l'évaluation :

Il n'existe pas à ce jour de stratégie formalisée de contribution française à la BAD et au FAD, ni même aux banques multilatérales (comme il en existe une au Royaume-Uni ou en Suède). La stratégie multilatérale française est en cours de finalisation.

Il n'existe pas à ce jour de stratégie de communication de la France sur sa contribution à la BAD et au FAD. Cependant, l'AFD rédige de courtes fiches de présentation des organisations internationales et banques de développement à usage interne.

À titre de comparaison,

- DFID développe pour chaque organisation internationale ou banque de développement, un « business case » qui présente de façon très détaillée (50 pages) les tenants et les aboutissants de la contribution britannique.
- DFID diffuse le « business case » de sa contribution à la BAD à l'ensemble des bureaux régionaux et nationaux de DFID dans les pays d'intervention du FAD.
- La coopération canadienne présente sur son site Internet les objectifs de la BAD et les objectifs de sa contribution, les moyens de la BAD et la part de sa contribution à la BAD, les résultats attendus, etc.

Recommandations	Réponse de la direction générale du Trésor
<p>Renforcer la lisibilité de la contribution française au FAD et la cohérence de l'intervention française en Afrique en se dotant, en complément de la stratégie française de coopération multilatérale, d'un document court (6-8 pages) précisant brièvement les éléments stratégiques de la contribution française à la BAD et au FAD présentant notamment :</p> <ul style="list-style-type: none">• Les objectifs de la BAD et du FAD et les objectifs de la contribution française à la BAD et au FAD ;• Les moyens de la BAD et du FAD et la part de la contribution française à la BAD et au FAD ;• Les résultats attendus ;• Les secteurs et les pays d'intervention prioritaires ;• Les liens avec l'intervention de la coopération bilatérale française ;• Les contacts français sur la BAD (à Abidjan avant tout, pour la DG Trésor, le MAEDI et l'AFD éventuellement).	<p>L'idée de se doter d'un document court résumant les éléments de la stratégie française vis-à-vis des institutions multilatérales a été testée en 2010 avec la rédaction de la stratégie française à la Banque mondiale (BM). Si ce document a permis de parler de la Banque et de l'action de la France, il n'a eu qu'un effet limité comme support d'action pour les différents acteurs intervenant dans le partenariat avec la BM et la décision a été ensuite prise d'élaborer plutôt un cadre stratégique global avec la rédaction de la stratégie multilatérale, qui est en cours de finalisation. Une fois en vigueur, cette stratégie permettra de renforcer la lisibilité et la cohérence de l'action de la France auprès de ses partenaires multilatéraux, y compris auprès de la BAD.</p> <p>Par ailleurs, la stratégie française vis-à-vis de la BAD et du FAD est également déclinée dans le cadre de la lettre de mission de l'administrateur français à la BAD. La lettre de mission adressée par la directrice générale du Trésor au nouvel administrateur français spécifie trois objectifs principaux : (i) veiller à renforcer l'efficacité, la solidité financière et la bonne gestion de la BAD, (ii) porter les positions françaises sur une série de thématiques prioritaires, en particulier les États fragiles et la lutte contre le changement climatique, et (iii) mobiliser tout le dispositif français pour défendre les intérêts de la France et le cas échéant des pays africains francophones.</p>

RECOMMANDATION N° 3 :

Assurer une meilleure coordination entre les acteurs français sur les enjeux de la BAD/FAD

Rappel des conclusions de l'évaluation :

L'implication des acteurs français sur le FAD est avant tout celle i) de la DG Trésor et de l'administrateur français à Abidjan et ii) de l'AFD (siège) qui a signé en 2013 un accord de coopération avec la BAD. Les acteurs de terrain sont encore peu impliqués alors qu'ils ont un rôle essentiel à jouer (avis sur les projets FAD, articulation des interventions bi et multilatérales, relais d'informations aux entreprises françaises).

Le renforcement de la communication et des échanges entre les acteurs est la clé de voûte du renforcement de la coordination.

Recommandations	Réponse de la direction générale du Trésor
<p>Renforcer la connaissance de l'ensemble des acteurs français de la coopération sur la BAD et le FAD, ainsi que sur la contribution française au FAD pour qu'ils aient davantage le réflexe de se tourner vers la BAD et le FAD, ainsi que vers l'administrateur français :</p> <ul style="list-style-type: none">• Diffuser le document de présentation de la stratégie de contribution française au FAD à l'ensemble des acteurs français de la coopération (siège et surtout terrain), pour qu'ils aient une bonne connaissance des objectifs de cette contribution et une meilleure appréciation de l'articulation avec les actions bilatérales ;• Préciser dans cette communication le rôle attendu de chacun (SE, AFD, Ambassades notamment) ;• Renforcer l'échange d'informations entre l'administrateur français à la BAD et la DG Trésor, le MAEDI et l'AFD (sièges comme terrains) sur :<ul style="list-style-type: none">- les projets dans le pays (en amont de l'instruction des projets par la BAD pour recueillir l'avis des acteurs français de terrain, mais aussi après validation pour les en informer, puis au fil de la mise en œuvre des projets – transmission des rapports d'étape et rapports finaux) ;- les documents stratégiques de la Banque (stratégies sectorielles, régionales, etc.) et les publications (rapports annuels, etc.) ;	<p>Le plan d'action formulé par la DG Trésor en avril 2015 afin d'optimiser la relation entre les institutions financières internationales et les entreprises françaises va dans le sens des recommandations formulées par les consultants, de même que l'accord de partenariat avec Business France et MEDEF International qui en découle et a été signé en le 29 septembre 2015. Celui-ci vise à remplir trois objectifs :</p> <ul style="list-style-type: none">• Coordonner les actions des parties auprès des BMD ;• Soutenir la promotion de l'offre française au sein des BMD ;• Favoriser l'accès à l'information sur les priorités et le fonctionnement des BMD. <p>Des informations sont régulièrement échangées entre l'administrateur français à la BAD et la DG Trésor, le MAEDI et l'AFD, etc., à propos des projets et des documents stratégiques, afin de faciliter l'accès à l'information aux différentes parties prenantes, dans le respect des règles déontologiques. Une façon harmonisée de communiquer entre les administrateurs pour la France dans les différentes BMD et les parties prenantes citées plus haut pourrait rendre l'information plus lisible pour ces dernières.</p> <p>Un bulletin d'information bimestriel, rédigé par la direction générale du Trésor et diffusé aux entreprises en partenariat avec Business France et MEDEF International, a été lancé dans le cadre de cet accord. Son titre est « Objectif Développement », et trois numéros ont été diffusés depuis octobre 2016.</p> <p>Il rassemble les actualités des institutions multilatérales de développement avec des articles rédigés par les représentants français auprès de ces institutions, ainsi que des contacts et liens utiles (ex : portail des appels d'offres de chaque institution). Il s'adresse aux entreprises</p>

Recommandations	Réponse de la direction générale du Trésor
<ul style="list-style-type: none"> • Envisager la création d'un bulletin d'information France et BAD (document court, envoyé par courrier électronique au réseau DG Trésor, AFD, MAEDI, Expertise France, voire également Business France, MEDEF International, Coordination Sud, centres de recherche, etc. deux fois par an pour faire état des enjeux de la BAD et de la contribution française). 	<p>françaises s'intéressant aux activités et aux marchés des institutions multilatérales en charge du développement, et a pour objectif de leur transmettre une information utile à la construction ou à la poursuite de leurs projets. Il est transversal à toutes les banques multilatérales de développement et au système onusien et ne concerne donc pas uniquement la BAD, mais une place dédiée lui est accordée dans les informations diffusées. Le format, flexible, peut permettre d'envoyer des informations entre deux bulletins en fonction des actualités. Avec ce bulletin, la DG Trésor souhaite diffuser des informations de nature stratégique mais reste attentive à ne donner aucune donnée confidentielle. Les retours obtenus des entreprises sont positifs.</p>

RECOMMANDATION N° 4 :

Renforcer le lien entre les acteurs français (AFD et Expertise France notamment) et la BAD/FAD

Rappel des conclusions de l'évaluation :

La relation entre la France et la BAD, si elle ne fait pas l'objet d'un accord global de partenariat ni d'une stratégie formelle de coopération, est traduite aujourd'hui par l'accord de coopération AFD/BAD de septembre 2013 et l'accord de cofinancement de décembre 2015. L'enjeu actuel est donc de mettre en œuvre et de suivre la mise en œuvre de ces deux accords.

Si l'AFD, opérateur pivot de la coopération française, est maintenant en lien étroit avec la BAD, des opérateurs importants comme Expertise France, opérateur de mise en œuvre récemment créé, ne le sont que peu (alors même qu'Expertise France doit répondre aux priorités stratégiques et géographiques de la coopération française – donc intervenir en Afrique – et doit dans son modèle économique diversifier ses sources de financement).

Recommandations	Réponse de la direction générale du Trésor
<p>Veiller à la mise en œuvre effective de l'accord de coopération et de cofinancement AFD/BAD :</p> <ul style="list-style-type: none"> • (AFD) Réaliser avec la BAD un bilan d'étape annuel de suivi de la mise en œuvre de l'accord de coopération et de l'accord de cofinancement AFD/BAD (relevé des réalisations, analyse des forces et faiblesses et mise en alerte des différents responsables – directions géographiques ou techniques, agences pays, etc. – sur les points de vigilance en cas de non réalisation). <p>Renforcer la présence d'Expertise France à la BAD :</p> <ul style="list-style-type: none"> • Organiser des rencontres entre les responsables sectoriels de la BAD et d'Expertise France (notamment sur les sujets prioritaires que sont le changement climatique, les États fragiles, l'intégration régionale) afin de promouvoir les savoir-faire et l'expérience d'Expertise France ; • Organiser au sein d'Expertise France un relais d'information sur les activités, les projets en cours et à venir de la BAD ; • (Expertise France) Identifier l'offre française en amont de la passation d'appels d'offres afin de mieux positionner l'expertise française. 	<p>Accord de coopération (2013) et Accord de cofinancement (novembre 2015) signés par l'AFD et la BAD :</p> <p>Conformément aux recommandations, l'AFD a indiqué lors de la réunion de restitution de l'évaluation, qu'un point d'étape sur la mise en œuvre des deux accords est prévu en avril 2017. Concernant les cofinancements, des projets sont actuellement en cours d'identification sur plusieurs thématiques et devraient être lancés dans les mois qui viennent.</p> <p>Parmi les développements survenus après la finalisation du rapport, il convient de mentionner la tenue, le 30 novembre 2016, du séminaire annuel AFD/BAD en présence de Rémy Rioux, Directeur général de l'AFD et Akinwumi Adesina, Président de la BAD. Ce séminaire, organisé pour la première fois à haut niveau et lancé dans le cadre du 75ème anniversaire de l'AFD, a permis d'évoquer notamment une nouvelle feuille de route pour la période 2017-2020. Une mission à la BAD de la directrice des risques de l'AFD est également prévue en février 2017.</p> <p>Présence d'Expertise France à la BAD :</p> <p>L'information sur les projets circule bien. Toutefois, comme cela a été correctement identifié par les consultants, il est important que l'expertise française puisse se positionner plus en amont. Il existe en effet de vraies attentes à la BAD et un vrai espace pour la réflexion autour de solutions techniques innovantes, en réponse aux défis rencontrés par la Banque. C'est à ce niveau que doit se positionner la France, en diffusant l'information sur son savoir-faire dans les secteurs prioritaires (ex : le changement climatique) et des techniques maîtrisées par les experts français, et ce afin de mieux positionner l'expérience et les savoir-faire français lorsque des projets sont ensuite lancés. L'administrateur français à la BAD, qui a pris son poste en septembre 2016, a rencontré le président d'Expertise France avant de partir, ainsi que son volontaire international (VI) à Abidjan. Il souhaite notamment créer des opportunités pour qu'Expertise France propose l'expertise française sur des sujets de gouvernance économique à la BAD. Des séminaires « brown bag » autour de thématiques sectorielles pourraient par exemple être envisagés.</p>

RECOMMANDATION N° 5 :

Mener une politique des ressources humaines proactive pour assurer le positionnement de Français à des postes stratégiques (positionnement hiérarchique ou expertise spécifique) au sein du Groupe BAD

Rappel des conclusions de l'évaluation :

Si le nombre total de Français à la BAD est aujourd'hui satisfaisant (la France est le premier pays non régional et le deuxième pays après la Côte d'Ivoire en termes de nationaux recrutés par la Banque), leur positionnement hiérarchique dans l'organigramme ou thématique n'est pas optimal pour en tirer parti en termes d'influence (pas de poste de vice-président, faible positionnement sur une expertise sectorielle).

Recommandations	Réponse de la direction générale du Trésor
<p>Développer une politique ambitieuse de positionnement de hauts cadres au sein de la BAD pour permettre de placer des Français à des postes de vice-président, de directeur et de chef d'unité :</p> <ul style="list-style-type: none">• Identifier en amont les postes stratégiques qui vont être vacants (en lien avec la DRH de la BAD et le réseau des Français de la BAD) ;• Identifier, dans une logique de « chasseur de tête » les « candidats français à fort potentiel », en lien notamment avec la DRH de la DG Trésor, de l'AFD et du MAEDI, ainsi qu'avec Expertise France (qui a créé en juin 2016 un pôle « relations experts » dont la mission est d'assurer le positionnement d'experts individuels pour la coopération française et l'animation du réseau d'experts français) et la Délégation des fonctionnaires internationaux (DFI) ;• Organiser au niveau interministériel (entre la DFI, Expertise France, les DRH de l'AFD, du MAEDI et de la DG Trésor) des réunions régulières d'informations et d'échanges sur les postes stratégiques à pourvoir et les candidats français à fort potentiel ;	<p>Positionnement des Français sur les postes ouverts à la BAD :</p> <p>La France a une politique ambitieuse et essaie de positionner des candidats français aux postes stratégiques lorsque ceux-ci s'ouvrent, l'information sur les postes à la BAD étant transparente et ouverte. Les fiches de poste sont largement diffusées par la Délégation des fonctionnaires internationaux et font l'objet d'échanges entre les ministères concernés.</p> <p>Au-delà du placement sur des postes ouverts, la France a conscience de l'importance du positionnement en amont de candidats français qui disposent de l'expertise nécessaire mais également d'une bonne connaissance de l'institution de la BAD. À ce titre, il lui paraît tout aussi important d'alimenter un vivier de jeunes Français, à des postes intermédiaires, pour que ceux-ci puissent construire leur carrière à la BAD et être ensuite promus en interne à des postes à responsabilités. L'amélioration de l'image de la Banque ces dernières années ne peut dans ce sens qu'être un facteur d'attractivité pour les candidats potentiels.</p> <p>Deux pistes sont à explorer plus étroitement :</p> <ul style="list-style-type: none">• Etudier la possibilité d'utiliser des volontaires internationaux afin d'accroître l'influence française au sein de la BAD ;• Relayer l'information et inciter la BAD à mieux diffuser sa propre information sur le Programme des Jeunes Professionnels (PJP) du Groupe de la BAD auprès d'institutions d'enseignement françaises (ex : Ecole polytechnique, ENSAE, CERDI, Paris School of Economics, Toulouse School of Economics). Le PJP vise les ressortissants d'un pays membre de la Banque ayant une expérience pertinente de trois ans au moins et âgé au plus de 32 ans.

Recommandations	Réponse de la direction générale du Trésor
<ul style="list-style-type: none"> Assurer une circulation des fiches de poste dans le réseau des acteurs français (Ambassades, AFD, SE, Expertise France, principaux bureaux d'experts français de la coopération internationale, centres de recherche français). La DFI met aujourd'hui en ligne les fiches de poste sur son site et les fait circuler via une <i>newsletter</i>. Cela reste toutefois insuffisant pour positionner un Français parmi les quatre postes de vice-président à pourvoir actuellement. <p>Placer de l'expertise technique au sein de la BAD sur des thématiques stratégiques pour la coopération française et pour les entreprises françaises (eau/assainissement, changement climatique) en prenant notamment appui sur l'accord AFD/BAD :</p> <ul style="list-style-type: none"> Envisager la possibilité de cofinancer des postes sur des projets d'importance particulière (lutte contre le changement climatique par exemple). 	<p>Placement d'expertise technique au sein de la BAD :</p> <p>La DG Trésor partage les constatations faites par les consultants. A ce titre, la stratégie multilatérale en cours de finalisation précisera d'ailleurs que des efforts sont nécessaires pour maintenir la position favorable et porteuse d'influence de la France au sein des organisations internationales, en passant notamment par le placement d'experts en détachement dans ces institutions.</p>

RECOMMANDATION N°6 :

Animer le réseau des Français et des francophones de la BAD

Rappel des conclusions de l'évaluation :

Les Français et francophones de la BAD sont nombreux mais ne forment pas à ce jour un « réseau ». Les Français de la BAD sont certes recrutés par la BAD et non par la France, mais certains d'entre eux, rencontrés lors de la mission, expriment leur intérêt pour une plus grande articulation avec la coopération et les acteurs français. Peu d'actions d'animation ont lieu (faute aussi de moyens dédiés).

À noter : à la différence d'autres organisations internationales/banques de développement, il n'existe pas à Abidjan d'association de fonctionnaires internationaux français (AFIF). Le vivier des Français au sein de la BAD est certes restreint pour justifier de la création d'une telle organisation mais le fonctionnement des AFIF peut être une source d'inspiration pour l'animation du réseau des Français de la BAD.

Recommandations	Réponse de la direction générale du Trésor
<p>Organiser le réseau des Français et francophones de la BAD pour favoriser l'échange d'informations et défendre mieux les intérêts communs vis-à-vis de BAD :</p> <ul style="list-style-type: none">• Organisation par l'administrateur français d'une réunion annuelle sur la contribution française à la BAD ;• Renforcement de l'échange d'information sur l'action de la France avec la BAD ;• Organisation de rendez-vous réguliers d'expatriés (14-juillet notamment) ;• Création d'un annuaire des Français et francophones de la BAD ;• Organisation de rendez-vous d'accueil pour les nouveaux arrivants et les départs des Français à la BAD ;• Utilisation des réseaux sociaux pour partager l'information ;• Etc.	<p>La DG Trésor adhère aux recommandations formulées par les consultants pour renforcer le réseau des Français travaillant à la BAD. Ce sujet a été investi par le nouvel administrateur français à la BAD, qui a par exemple pris l'initiative d'envoyer un message collectif aux Français travaillant à la BAD dès sa prise de fonction en septembre 2016, en les invitant à venir échanger avec lui sur leur travail.</p> <p>L'administrateur a organisé un déjeuner pour le personnel français (environ 80 personnes avec les consultants français identifiés) de la BAD le 31 janvier 2017.</p> <p>Outre les suggestions listées dans le rapport, il convient de mobiliser également le réseau des consultants placés auprès de la BAD en complément du personnel permanent de la Banque. De nombreux Français sont parmi ces consultants et constituent un levier d'influence pour la France.</p> <p>La question de la constitution d'une association des Français de la BAD se pose (les Français sont la deuxième nationalité de la BAD, après les Ivoiriens) et demande une analyse préalable.</p>

RECOMMANDATION N° 7 :

Développer la coopération intellectuelle avec le groupe BAD

Rappel des conclusions de l'évaluation :

La FERDI est à ce jour le seul acteur académique impliqué dans un partenariat avec la BAD (colloques, travaux de recherche sur la formule d'allocation de l'aide, etc.). D'autres acteurs académiques français, relais des savoirs et de l'expertise française, ainsi qu'acteurs du « soft power », spécialisés sur l'international et le développement comme l'IRD, le Centre de coopération internationale en recherche agronomique pour le développement (CIRAD), l'Institut du développement durable et des relations internationales (IDDRI), mériteraient d'être davantage impliqués.

À titre de comparaison, DFID mène une politique très active de coopération intellectuelle et a mis en place un programme global de soutien aux universités et centres de recherche britanniques engagés sur des sujets de recherche et recherche/action sur le développement en Afrique. Il n'existe pas de programmes ou d'actions ciblant spécifiquement la BAD.

Recommandations	Réponse de la direction générale du Trésor
<p>Renforcer la présence des acteurs académiques français à la BAD et leur influence sur la définition des stratégies et des projets de la Banque :</p> <ul style="list-style-type: none">• Développer avec les organismes de recherche français (IDDRI, CIRAD, IRD, FERDI, autres) une stratégie d'approche de la BAD pour produire de la connaissance sur le développement de l'Afrique au service de la BAD ;• Organiser une rencontre entre les divisions techniques (climat, énergie, etc.) et les centres de recherche français ;• Organiser un échange entre la direction recherche de l'AFD et son homologue à la BAD (en s'appuyant notamment sur l'accord entre l'AFD et la BAD qui prévoit la production de connaissance conjointe) ;• Envisager la possibilité de créer un outil de financement (AFD) pour les universités et centres de recherche francophones impliqués dans des recherches sur des thématiques prioritaires pour la France en Afrique (impact du changement climatique en Afrique par exemple dans la foulée de l'Accord de Paris sur le climat).	<p>La DG Trésor partage le constat d'un lien ténu entre les acteurs universitaires français et la recherche de la BAD. Ce lien est d'autant plus ténu que le potentiel français de production des connaissances est important sur l'Afrique et le développement. Le développement de partenariats avec la BAD constitue donc un vecteur-clé d'influence. L'accord de partenariat entre l'AFD et la BAD fournit un point d'appui à une valorisation renforcée de l'expertise française au sein de la Banque.</p> <p>Au-delà des ressources mobilisables par l'intermédiaire de l'AFD, cette question constitue un enjeu global dans les institutions multilatérales et touche un domaine dans lequel la France a un avantage comparatif à faire valoir. Une des idées est de promouvoir l'expertise française auprès des organisations multilatérales, notamment à travers la production intellectuelle et les partenariats de recherche.</p> <p>C'est également un thème des discussions du Conseil national du développement et de la solidarité internationale (CNDSI), créé par un décret du 11 décembre 2013 et chargé d'établir une concertation régulière entre l'État, les élus et l'ensemble des parties prenantes du développement (dont la recherche).</p>

RECOMMANDATION N° 8 :

Renforcer encore l'action des pouvoirs publics en faveur du positionnement des entreprises et ONG françaises sur les marchés du groupe BAD

Rappel des conclusions de l'évaluation :

La part des entreprises françaises dans les marchés de la BAD est aujourd'hui relativement faible (4,3% sur la période des FAD-12 et 13). Les entreprises françaises sont peu compétitives face aux entreprises chinoises et indiennes, mieux disantes financièrement. Des leviers existent pour renforcer la part des entreprises françaises, à savoir organiser le plus en amont possible la veille sur les marchés et travailler à la prise en compte de critères plus qualitatifs dans l'attribution des marchés. Les ONG sont également des acteurs français importants en Afrique (tant en termes d'impact sur le développement, que de relais de la politique d'influence française et de retombées économiques). Elles ne sont à ce jour pas prises en compte dans la contribution française à la BAD et au FAD.

Recommandations	Réponse de la direction générale du Trésor
<p>Renforcer à terme la part de marchés des entreprises françaises sur les marchés de la BAD et du FAD :</p> <ul style="list-style-type: none">• Engager un travail avec la Banque sur ses procédures d'appel d'offres et critères de sélection. Les règles des appels d'offres sont certes celles des États mais la Banque peut être en capacité d'imposer des critères supplémentaires pour l'allocation de ses fonds. Cela pourrait passer par exemple par le placement d'une expertise technique temporaire sur le sujet auprès de la Banque ;• Animer, en parallèle, un groupe de travail des administrateurs européens du FAD, en vue de définir une position conjointe et faire avancer la prise en compte de critères sociaux et environnementaux et/ou des critères d'innovation (définition de standard ;• Renforcer le cofinancement des projets avec l'AFD qui est concrètement une manière d'imposer des règles plus favorables aux entreprises européennes dans la passation de marchés ;	<p>La DG Trésor souhaite tout d'abord nuancer le constat fait sur les procédures d'appel d'offres de la BAD, qui seraient quasi-exclusivement orientées vers la compétitivité-prix. La réforme approuvée par la BAD en octobre 2015 abandonne en réalité le moins disant en faveur du mieux disant. Si la mise en œuvre de cette réforme en est encore à ses débuts et qu'elle dépendra beaucoup des systèmes nationaux (la Banque n'étant pas en mesure d'imposer, sauf éventuellement dans des cas de cofinancement, des normes supplémentaires aux pays), elle n'en constitue pas moins une avancée.</p> <p>Il n'en reste pas moins que la défense des intérêts français auprès des organisations multilatérales sera mise en avant dans la stratégie multilatérale française.</p> <p>La France entend ainsi contribuer à la diffusion de bonnes pratiques environnementales et sociales.</p> <p>En 2013, l'AFD a pris l'initiative de développer un dossier d'appel d'offres intégrant des exigences environnementales et sociales (E&S) renforcées pour les travaux comprenant une importante composante de génie civil et à fort impact E&S. Vingt-deux marchés de travaux localisés en Afrique subsaharienne ont, à titre expérimental, fait l'objet de ce dispositif. Selon une étude d'impact réalisée récemment, les résultats ont été très positifs : les marchés ont été attribués à des entreprises possédant l'expérience et les qualifications requises tout en assurant une concurrence loyale ; ces nouvelles exigences ont été jugées adaptées par les maîtrises d'ouvrage soumissionnaires ; ce dispositif sera mis en œuvre dans le cadre de projets en co-financement avec des bailleurs de fonds comme la BEI et la KfW ; cela n'implique aucun surcoût ; le dispositif a assuré l'implication et la formation de la main d'œuvre</p>

Recommandations	Réponse de la direction générale du Trésor
<ul style="list-style-type: none"> Faire connaître aux entreprises françaises les avants projets, avant qu'ils en soient au stade du passage au Conseil d'Administration : <ul style="list-style-type: none"> - Veille orientée sur les phases en amont de la parution des appels d'offres ; - Information plus large sur les priorités de la BAD et du FAD, les projets et les pistes de projets, leurs calendriers, etc. ; - Créer des clubs sectoriels d'entreprises pour rendre la veille et l'animation plus ciblée et plus efficace ; - Renforcer le rôle du SER de Côte d'Ivoire dans le suivi de la relation avec les personnels clés de la BAD, mais également des SE dans les pays pour suivre les projets qui pourraient être soumis à financement BAD/FAD, pour soutenir l'administrateur français de la BAD : à titre de comparaison, la chaise américaine accueille deux jours par semaine une attachée commerciale placée auprès de l'ambassade américaine. Une coopération renforcée de ce type pourrait être envisagée. <p>Promouvoir la présence d'autres acteurs français (notamment les ONG) dans les projets de la BAD et du FAD :</p> <ul style="list-style-type: none"> Organiser une réunion d'information sur la BAD et le FAD (secteurs d'intervention, projets, modalités, etc.) avec la coordination des ONG françaises. 	<p>locale et/ou du partenaire local. L'AFD s'est engagée à proposer à la maîtrise d'ouvrage ce dossier type d'appel d'offres pour tous les appels d'offres internationaux de travaux qu'elle financera à partir de 2017.</p> <p>Par ailleurs, la France entend faciliter la diffusion d'informations-clefs afin de favoriser le positionnement stratégique de ses acteurs nationaux (ONG, entreprises et opérateurs) dans la participation ou la mise en œuvre de projets financés par des contributions multilatérales.</p> <p>Le manuel des Chefs de services économiques et Chefs de services économiques régionaux (CSE/R) de la DG Trésor, daté de septembre 2015, donne aux CSE/R, dans les pays où le volume des interventions des institutions financières internationales le justifie, un rôle de veille et diffusion de l'information sur l'action des institutions financières internationales et de coordination des acteurs locaux pour la diffusion de ces informations aux entreprises. Ce rôle est formalisé dans leur lettre de mission et les place au cœur du dispositif prévu par l'accord de coopération de la DG Trésor avec Business France et MEDEF International de septembre 2015 :</p> <ul style="list-style-type: none"> Outre cet accord de partenariat et la lettre d'information bimestrielle qui a été instituée (cf. réponse à la recommandation n° 3), une piste à explorer pour renforcer la présence des entreprises françaises est de se positionner plus en amont, c'est-à-dire avant les décisions par la BAD sur les projets qu'elle va lancer, notamment sous formes de « brown bags lunches » (présentation devant les experts sectoriels de la BAD de solutions techniques innovantes). Ceci permettra aux entreprises françaises d'être force de proposition en apportant leurs savoir-faire et expérience technique aux attentes et besoins rencontrés par la Banque. Pour ce faire, trois pistes pourront être explorées : la possibilité de faire venir des groupements d'entreprise françaises pour alimenter les réflexions de la BAD pourra être développée, sur le modèle de ce que font certains pays comme les États-Unis. Ainsi, une délégation d'entreprises conduite par le Medef International sur le thème de la « ville durable » sera présente en Côte d'Ivoire du 27 février au 1^{er} mars 2017. De son côté, Business France conduira une délégation d'entreprises à la BAD, ainsi qu'à la BOAD et la BIDC, en juin 2017 ;

Recommandations	Réponse de la direction générale du Trésor
	<ul style="list-style-type: none"> • La BAD va mettre en place deux <i>Business Opportunity Fairs</i> chaque année (la décision devrait être formalisée les prochaines semaines), comme le fait la Banque asiatique de développement depuis plusieurs années. Les missions collectives d'entreprises se feront donc désormais selon ce schéma et une participation significative de Business France et du MEDEF à ces manifestations est importante; • Le placement d'un agent de Business France auprès de la Banque, afin d'appuyer les entreprises françaises postulant aux marchés de la BAD est également une piste à envisager. Un tel dispositif pilote existe depuis avril 2016 à la Banque asiatique de développement, avec la nomination d'un agent de Business France partageant son temps entre le bureau Business France de Manille et la BAD, où un bureau de passage est mis à sa disposition au sein de la chaise française. Un système analogue fonctionne à Abidjan à l'Ambassade américaine, et sous une forme allégée à l'Ambassade canadienne. Le service proposé par Business France fonctionne par abonnement (12 mois) avec une tarification différenciée pour les PME, les entreprises de taille intermédiaire et les grands groupes. <p>Concernant les ONG françaises, leur implication dans les activités de la BAD est limitée, comme le constate le rapport. Il conviendra d'analyser le rôle qu'elles peuvent jouer dans le renforcement de l'influence française à la BAD.</p>

RECOMMANDATION N° 9 :

Renforcer les outils de suivi et évaluation de la contribution française au FAD

Rappel des conclusions de l'évaluation :

Les outils de pilotage de la contribution française au FAD sont aujourd'hui peu formalisés :

- Suivi de quelques indicateurs financiers et d'activité dans le projet de loi de finances ;
- Suivi au sein du bureau Multifin 3 de la DG Trésor des principaux indicateurs d'activité pour les BMD (volumes des contributions, pouvoirs de vote, rang de la France parmi les actionnaires, etc.) ;
- Évaluation de la contribution française toutes les deux reconstitutions (tous les 6 ans).

Par ailleurs, la DG Trésor entend utiliser davantage les évaluations du MOPAN, conçues par les bailleurs pour évaluer de concert les organisations internationales et banques de développement (OI/BMD) qu'ils soutiennent. Le MOPAN réalise actuellement l'évaluation de la BAD.

À titre de comparaison,

- DFID mène une politique d'évaluation très ambitieuse de sa contribution aux organisations internationales et banques multilatérales de développement (OI/BMD) : la Multilateral Aid Review (MAR) est une évaluation des performances des institutions financières multilatérales et organisations internationales que le Royaume-Uni finance qui a pour objectif de positionner ces institutions multilatérales les unes par rapport aux autres sur une sélection de critères prioritaires pour DFID et d'évaluer l'intérêt pour le Royaume-Uni d'allouer son aide au développement à chacune des institutions ;
- L'évaluation des organisations internationales et banques de développement fait pleinement partie du plan d'évaluation de l'Agence canadienne pour le développement international (ACDI). La question de la contribution canadienne est intégrée dans le référentiel d'évaluation. L'ACDI développe en interne un outil de comparaison des OI/BMD qui s'inscrit dans la logique de la MAR britannique sans toutefois en avoir l'envergure ;
- La coopération allemande vient d'initier également une démarche similaire avec le « Mapping of multilateral organisations engaged in development » (les travaux sont en cours) ;
- Ces trois bailleurs, comme la DG Trésor, soulignent leur volonté de baser leurs travaux sur ceux du MOPAN pour ce qui est d'évaluer l'efficacité, l'efficience et les impacts des OI/BMD, et de concentrer leur travail national sur la dimension « évaluation de la contribution nationale ».

Recommandations	Réponse de la direction générale du Trésor
<p>Adopter un système de suivi de la contribution française au FAD et plus largement aux BMD, articulé avec la stratégie française multilatérale de coopération en cours de finalisation (indicateurs à saisir, fréquence, acteurs en charge du suivi) – cf. capitalisation méthodologique en annexe et proposition ci-dessous.</p> <p>Renouveler l'approche des évaluations de la contribution française au FAD (et plus largement aux BMD) :</p> <ul style="list-style-type: none"> • Réaliser les évaluations de contributions suffisamment en amont des reconstitutions pour que les analyses contribuent à nourrir le débat sur la reconstitution ; • Articuler dans la mesure du possible les évaluations de reconstitution française avec le calendrier du MOPAN pour intégrer les conclusions des évaluations MOPAN dans l'évaluation de la contribution française ; • Renouveler le cadre des évaluations de contribution pour en intégrer notamment les possibilités suivantes : <ul style="list-style-type: none"> - Maintenir une évaluation complète de la contribution française comme elle se pratique actuellement toutes les trois ou quatre reconstitutions et réaliser, <i>in itinere</i>, une ou deux fois sur cette période, des évaluations plus spécifiques, répondant à un besoin précis (articulation avec l'AFD, secteurs d'intervention, etc.) ; - Renforcer le focus mis dans les évaluations sur l'articulation avec l'AFD, et le suivi de la mise en œuvre de l'accord de coopération ADF/FAD ; - Développer d'autres outils pour l'analyse sectorielle comme une analyse plus systématique de projets (sur base documentaire, entretiens et/ou missions) et intégrer par exemple dans les évaluations un module « revue de portefeuille de projets » ; 	<p>S'appuyant sur les conclusions et recommandations de l'évaluation, l'unité d'évaluation des activités de développement et le bureau du financement multilatéral du développement et du climat (Multifin 3) de la DG Trésor ont dégagé un certain nombre de principes pour l'évaluation des contributions aux organismes multilatéraux :</p> <ul style="list-style-type: none"> • Comme proposé par les consultants, l'UEAD sera attentive à programmer les évaluations de contributions suffisamment en amont des reconstitutions pour que les analyses nourrissent le débat des réunions de reconstitutions, comme a pu le faire la présente évaluation ; • Le calendrier des évaluations des fonds multilatéraux auxquels la DG Trésor contribue est élaboré de façon à ce qu'elles soient, dans la mesure du possible, disponibles avant les reconstitutions des ressources de ces fonds. Il suit donc les réunions de reconstitution des organismes multilatéraux, ce qui n'est pas le cas du MOPAN qui a un cycle d'évaluation propre. Il s'avère donc difficile d'articuler systématiquement les évaluations de la DG Trésor avec celles menées par le MOPAN. Toutefois la direction générale du Trésor a la volonté de créer des liens entre les deux exercices et d'utiliser les données issues du MOPAN de manière systématique, lorsqu'elles existent et ne sont pas trop anciennes, dans les évaluations commanditées par la DG Trésor. Au-delà du MOPAN, une amélioration de la mobilisation des informations et données déjà existantes dans les exercices d'évaluation pilotées par l'UEAD sera recherchée ; • L'UEAD partage le constat d'une certaine lourdeur et du caractère procédural des évaluations de contributions et, avec l'objectif d'améliorer l'utilité de ces évaluations, elle s'engage à mener un travail plus approfondi de réflexion, avec le bureau Multifin3, au moment de la rédaction des cahiers des charges, afin d'être plus précis dans les questions évaluatives posées et de les adapter plus finement à l'organisation évaluée et aux besoins des services ; • Afin de faciliter la capitalisation d'une évaluation à l'autre, l'UEAD privilégiera l'utilisation de cadres d'analyse et typologies similaires d'une évaluation de contribution à l'autre, lorsque cela se justifie ;

Recommandations	Réponse de la direction générale du Trésor
<p>- Avec l'AFD et le MAEDI, sur le modèle de ce que font les autres bailleurs, notamment dans la logique de la MAR britannique (aide à la décision sur le positionnement relatif des OI/BMD entre elles), envisager la création d'un outil de suivi global des BMD.</p>	<p>Ces principes ont été inscrits dans la nouvelle politique d'évaluation de la DG Trésor, qui sera publié prochainement et qui actualise le document méthodologique rédigé par l'UEAD en 2010.</p> <p>L'UEAD adhère par ailleurs pleinement à la recommandation concernant le suivi et pense que la mise en place d'un système de suivi permettra de faciliter la circulation de l'information au sein de la DG Trésor. Il pourra également servir d'outil de suivi global des contributions françaises aux BMD (cf. dernier point de la recommandation), s'il est commun à tous les organismes multilatéraux auxquels la France contribue.</p> <p>Plusieurs solutions peuvent être envisagées pour la mise en place d'un tel système et l'UEAD travaillera dans les mois qui viennent avec le bureau Multifin 3 pour identifier le meilleur format (celui qui permettra de collecter toutes les informations utiles mais sans charge de travail disproportionnée).</p>

Partie 3

COMPOSITION DU COMITÉ DE PILOTAGE DE L'ÉVALUATION

Emmanuelle d'Achon,
Inspectrice générale des finances, présidente du comité de pilotage

Olivier Chambard,
Conseiller financier Afrique, DG Trésor

Philippe Guyonnet-Dupérat,
Adjoint au chef du bureau du financement multilatéral
du développement et du climat (Multifin 3), DG Trésor

Laura Recuero Virto,
Chargée de mission Stratégies régionales des banques multilatérales,
direction du Développement et des Biens publics mondiaux, MAEDI

Ornella D'Amico,
Chargée de partenariat avec la Banque mondiale et les Banques régionales
de développement, direction de la stratégie, AFD

Pascal Thiais,
Évaluateur, division de l'évaluation et de la capitalisation, AFD

Jean-Marc Châtaigner,
Directeur général délégué, Institut de recherche pour le développement
(IRD)

Mauricette Gady-Laumonier,
Chef de l'unité d'évaluation des activités de développement, DG Trésor

Flora Giarracca,
Adjointe au chef de l'unité d'évaluation des activités de développement,
DG Trésor

TRÉSOR
DIRECTION GÉNÉRALE

Unité d'Évaluation des Activités de Développement de la DG Trésor

Télédoc 552 - 139, rue de Bercy
75572 Paris Cedex 12

www.tresor.economie.gouv.fr/evaluation-des-activites-de-developpement

Avril 2017