IDEV

Évaluation indépendante du développement
Banque africaine de développement

*De l'**expérience** à la **connaissance**...*
*De la **connaissance** à l'**action**...*
*De l'**action** à l'**impact***

Enseignements d'évaluation

Une **évaluation groupée de projets** IDEV

Les interventions de la BAD dans les sous-secteurs ferroviaire et aérien : Enseignements tirés des données probantes évaluative

Introduction

L'Évaluation indépendante du développement (IDEV) a mené une évaluation groupée en de 16 projets ferroviaires et aériens financés par la Banque africaine de développement (BAD, ou « la Banque ») entre 2012 et 2023. Cette évaluation complète l'évaluation groupée des projets routiers et portuaires et, ensemble, elles apportent des contributions spécifiques à l'évaluation plus large d'IDEV de l'appui de la Banque au secteur des transports (2012-2023). L'évaluation a porté sur la pertinence, la cohérence, l'efficacité, l'efficience et la durabilité des projets, ainsi que sur l'additionnalité de la Banque dans les opérations non souveraines. La présente note sur les enseignements met en évidence les principales constatations et les enseignements afin d'éclairer la Direction et les équipes opérationnelles de la Banque dans la prise de décisions d'investissement dans les deux sous-secteurs, afin d'accélérer l'intégration régionale.

De 2012 à 2023, la BAD a financé 11 projets ferroviaires et 25 projets aériens pour un montant de 1 145,25 millions d'UC (1 504,76 millions de dollars[1]), soit 389,11 millions d'UC (511,26 millions de dollars) et de 756,14 millions d'UC (993,5 millions de dollars) respectivement.

Quelles sont les constatations d'IDEV ?

Dans l'ensemble, l'évaluation a révélé que les objectifs des interventions de la Banque étaient alignés sur ses stratégies, politiques et priorités institutionnelles pertinentes (Stratégie décennale (2013-2022), Politique des transports (1993), Documents de stratégie par pays (DSP), Documents de stratégie d'intégration régionale et High 5), ainsi qu'avec ceux d'autres entités (Objectifs de développement durable des Nations Unies et Agenda 2063 de l'Union africaine) , et répondaient aux besoins de développement de ses pays membres régionaux (PMR). Bien que les projets groupés aient des cadres logiques bien articulés, ils manquaient de clarté dans leurs objectifs, d'une identification et d'une atténuation des risques insuffisantes, de mécanismes de suivi des progrès de la mise en œuvre peu développés, ainsi que d'une intégration limitée des enseignements tirés des interventions précédentes, ce qui a eu une incidence sur l'évaluabilité. La cohérence interne au sein des sous-secteurs ferroviaire et aérien a été jugée forte, avec des synergies et des liens solides avec d'autres projets du programme opérationnel indicatif des DSP et/ou des portefeuilles existants. La cohérence externe a été démontrée avec les interventions d'autres partenaires au développement. Par exemple, le Projet d'appui aux secteurs du transport aérien de l'Afrique de l'Ouest et du Centre (PASTA-CO)



[1] 1 UC = 1,31391 USD au 30 novembre 2024.

GROUPE DE LA BANQUE AFRICAINE DE DÉVELOPPEMENT

a montré une forte cohérence avec le Projet Union européenne-Afrique sur la sécurité dans l'aviation visant à renforcer les capacités des organisations régionales de surveillance de la sécurité en Afrique.

La majorité des 13 projets groupés mis en œuvre[2] ont permis de livrer avec succès des composantes physiques d'infrastructures ferroviaires et aériennes, conformément aux spécifications de conception et aux normes requises, avec des performances opérationnelles atteignant les niveaux de service prévus. Parmi les exemples figurent le programme d'investissement en capital de la Ghana Airports Company Limited (GACL) et le projet de renforcement de l'infrastructure ferroviaire au Maroc. En revanche, les composantes auxiliaires des projets n'ont été que partiellement livrées, souvent vers la fin des calendriers de mise en œuvre, ou entièrement annulées. En termes d'effets, l'évaluation a révélé que le développement de projets d'infrastructure physique présentait généralement des avantages directs pour les utilisateurs en termes de connectivité, d'efficience opérationnelle et d'amélioration de la sécurité. L'évaluation a révélé des retards importants dans la mise en œuvre de la plupart des projets. Par exemple, 14 des 16 projets groupés ont enregistré des retards de 17 à 60 mois au-delà de la période de mise en œuvre prévue. Les raisons identifiées pour expliquer ces retards sont notamment les limites de capacité des agences d'exécution, les procédures rigides de la Banque et les exigences difficiles à respecter, en particulier la nécessité d'obtenir des avis de non-objection pour toutes les modifications apportées aux projets et l'inefficacité de la coordination avec les partenaires de mise en œuvre et les parties prenantes. Malgré les retards dans la mise en œuvre, la plupart des projets ont fait l'objet d'une évaluation favorable en ce qui concerne l'utilisation des ressources financières, comme dans le cas du projet de prêt d'entreprise à Ethiopian Airlines. Cependant, les évaluations de projet ont également fait état de dépassements de coûts importants, de problèmes de gestion financière et de violations des règlements de la Banque.

L'évaluation a révélé que la capacité des interventions à générer des bénéfices à long terme était limitée, et qu'une grande variabilité avait été observée entre les évaluations de la durabilité. La plupart des conceptions d'infrastructures physiques semblaient refléter des normes de qualité et des éléments d'adaptation appropriés. Toutefois, des préoccupations en matière de durabilité financière à long terme ont été relevées dans plusieurs évaluations de projets, avec des conséquences potentielles sur l'entretien des infrastructures. Celles-ci découlaient du faible potentiel de génération de revenus des projets et de la dépendance associée aux subventions pour le recouvrement des coûts, ainsi que des pratiques déficientes de gestion financière observées chez certaines agences d'exécution au cours de la mise en œuvre des projets.

Quels enseignements IDEV a-t-elle tirés ?

L'évaluation a permis de tirer des enseignements pour améliorer la performance des projets, démontrer l'additionnalité de la Banque, assurer la durabilité financière, mettre en place des systèmes de suivi et d'évaluation solides et appliquer des mesures de sauvegarde environnementales et sociales.

Enseignement 1 : **Améliorer la performance des projets :** L'appui technique et la supervision étroite de la Banque pour les projets impliquant des organismes d'exécution partenaires dont la capacité de mise en œuvre est limitée, peuvent améliorer de manière significative la performance des projets. L'évaluation des projets a révélé des niveaux variables de capacité et de solidité institutionnelles parmi les organismes d'exécution. Evaluer et renforcer la capacité institutionnelle des organismes d'exécution dès le début des projets sont essentielles pour améliorer la performance des projets. Lorsque des insuffisances en matière de capacités sont constatées, le recours à l'appui technique et la supervision étroite de la Banque, en tant que composante des interventions du projet, peut aider à surmonter les défis et à améliorer la performance du projet.

Enseignement 2 : **Démontrer l'additionnalité :** Compte tenu de la forte intensité capitalistique des investissements dans les sous-secteurs du transport ferroviaire et aérien, il est primordial de démontrer efficacement l'additionnalité de la Banque. Cela permet de s'assurer que les ressources limitées de la Banque sont allouées de manière appropriée et permet à la Banque de mettre en évidence ses contributions uniques, au-delà de ce qui est disponible sur le marché, en s'assurant qu'elle n'évince pas le secteur privé et qu'elle complète d'autres apporteurs de capitaux. Par exemple, la Banque peut jouer un rôle crucial en offrant des financements à long terme pour des projets d'infrastructure d'envergure et à haut risque que les banques commerciales évitent généralement. En outre, la BAD peut fournir un appui non financier essentiel, tel qu'une expertise technique, des conseils en matière de politique et un renforcement des capacités, afin d'améliorer la conception et la mise en œuvre des projets.

Enseignement 3 : **Durabilité financière :** Un plan de durabilité financière à long terme bien conçu pour les opérations à forte intensité de capital telles que les projets ferroviaires et aériens peut renforcer les efforts visant à mettre en œuvre des programmes d'entretien appropriés et adéquats qui se prolongent au-delà de l'intervention de la Banque.

Enseignement 4 : **Des systèmes robustes de suivi et d'évaluation :** Un système de suivi et d'évaluation (S&E) solidement conçu et mis en œuvre est essentiel à la réussite des interventions, car il permet de suivre les progrès et de déceler les domaines nécessitant des améliorations. Toutefois, les évaluations des projets ont révélé que si les cadres logiques étaient généralement bien articulés, la qualité et l'adéquation des systèmes de suivi et d'évaluation et leur mise en œuvre étaient souvent insuffisantes, ce qui nuisait à l'analyse des données en temps opportun. De plus, des limites ont été relevées dans l'identification et l'atténuation des risques du projet, ainsi que dans la surveillance des progrès de la mise en œuvre. Les problèmes liés à l'inadéquation et au choix des indicateurs de résultats ont été soulignés.

Enseignement 5 : **Sauvegarde environnementales et sociales :** La mise en œuvre des sauvegardes environnementales, sociales

[2] Trois des 16 projets ont été annulés ou terminés, et n'ont donc pas fait l'objet d'une évaluation de la réalisation des produits et des effets.

et opérationnelles adéquates pour les investissements dans les infrastructures physiques peut prévenir une dégradation potentielle de l'environnement et protéger les moyens de subsistance des communautés bénéficiaires. Il a été constaté que le groupe de projets évalués a, dans l'ensemble, créé des opportunités pour des composantes complémentaires et des projets distincts à valeur ajoutée qui promeuvent des causes environnementales et sociales dans leurs zones d'influence. Ce faisant, la Banque a apporté une valeur ajoutée non seulement en tant que bailleur de fonds, mais aussi en tant que promoteur du développement durable. La réputation de la Banque a permis d'apaiser les inquiétudes des autres partenaires de développement concernant les risques environnementaux, sociaux et politiques, ce qui a favorisé leur adhésion au projet. Toutefois, le respect des sauvegardes par l'emprunteur peut s'avérer improbable si cette obligation n'est pas définie dans les conditions d'emprunt.

Conclusion

L'évaluation groupée de projets a montré que l'appui de la Banque dans les sous-secteurs ferroviaire et aérien a permis d'améliorer les infrastructures, d'améliorer la connectivité et l'intégration régionale, tandis que les efforts de renforcement des capacités ont eu un succès limité en raison des contraintes au sein des organismes d'exécution. L'évaluation a noté que la dépendance à l'égard du financement extérieur des communautés économiques régionales (CER), associée à une coordination insuffisante entre les CER et les autres parties prenantes chargées de la mise en œuvre, a partiellement entravé la réalisation de certaines composantes du projet. Il est nécessaire d'aborder les questions clés soulevées dans la présente note d'enseignement afin d'accélérer l'intégration régionale. ■



À propos d'IDEV

L'évaluation indépendante du développement (IDEV) de la Banque africaine de développement conduit des évaluations indépendantes des opérations, des politiques et des stratégies de la Banque, en travaillant sur des projets, des secteurs, des thèmes, des régions et des pays. En menant des évaluations indépendantes et en partageant de manière proactive les meilleures pratiques, IDEV s'assure que la Banque et ses parties prenantes tirent les enseignements de l'expérience passée et planifient et réalisent des activités de développement conformément aux plus haut standards.

Chef de projet :	Joseph Mouanda, Chargé d'évaluation en chef ; Mohammed Jalaludeen Issahaq, Chargé principal de l'évaluation (IDEV.1)
Membres de l'équipe :	Racky Balde, Chargée d'évaluation ; Yaya Koloma, Consultant Analyste en évaluation (IDEV.1)
Publication coordonnée par :	Maria R. Muzaaki, Chargée supérieure de la gestion des connaissances ; Salimata Traoré, Consultante ; et Kate Stoney, Chargée supérieure de la communication (IDEV.3)
Date de publication :	Mai 2025
Rapport complet disponible sur	idev.afdb.org

IDEV

Évaluation indépendante du développement
Banque africaine de développement

Groupe de la Banque africaine de développement
Avenue Joseph Anoma 01 BP 1387, Abidjan 01 Côte d'Ivoire
Tél. : +225 27 20 26 28 41
Courriel: idevhelpdesk@afdb.org

idev.afdb.org

Conception et mise en pages : GK Graphics • www.gkgraphics.in