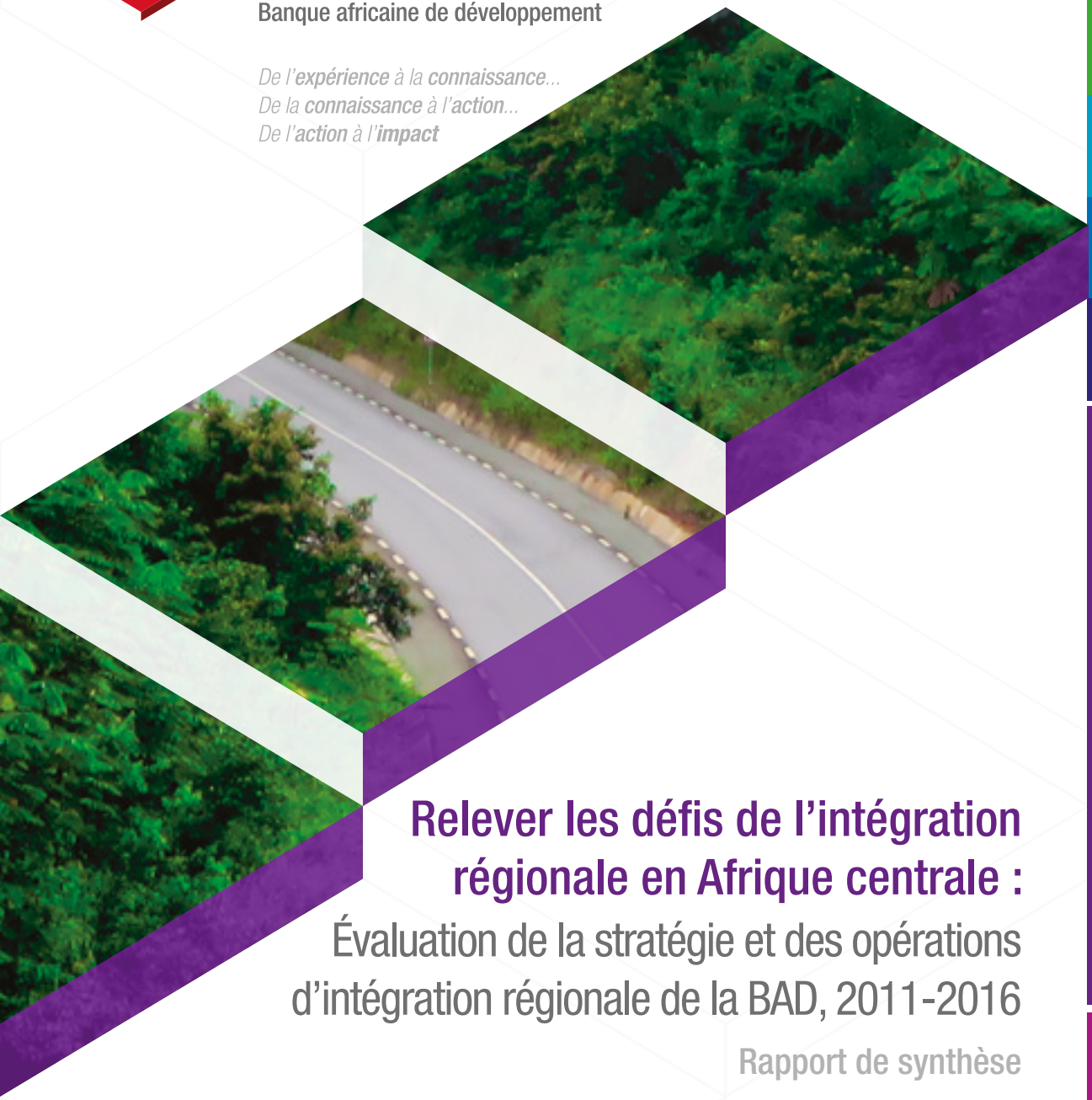
IDEV

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***



Relever les défis de l'intégration régionale en Afrique centrale :

Évaluation de la stratégie et des opérations d'intégration régionale de la BAD, 2011-2016

Rapport de synthèse

GROUPE DE LA BANQUE AFRICAINE DE DÉVELOPPEMENT

Mars 2018

Une **évaluation de stratégie d'intégration régionale** IDEV

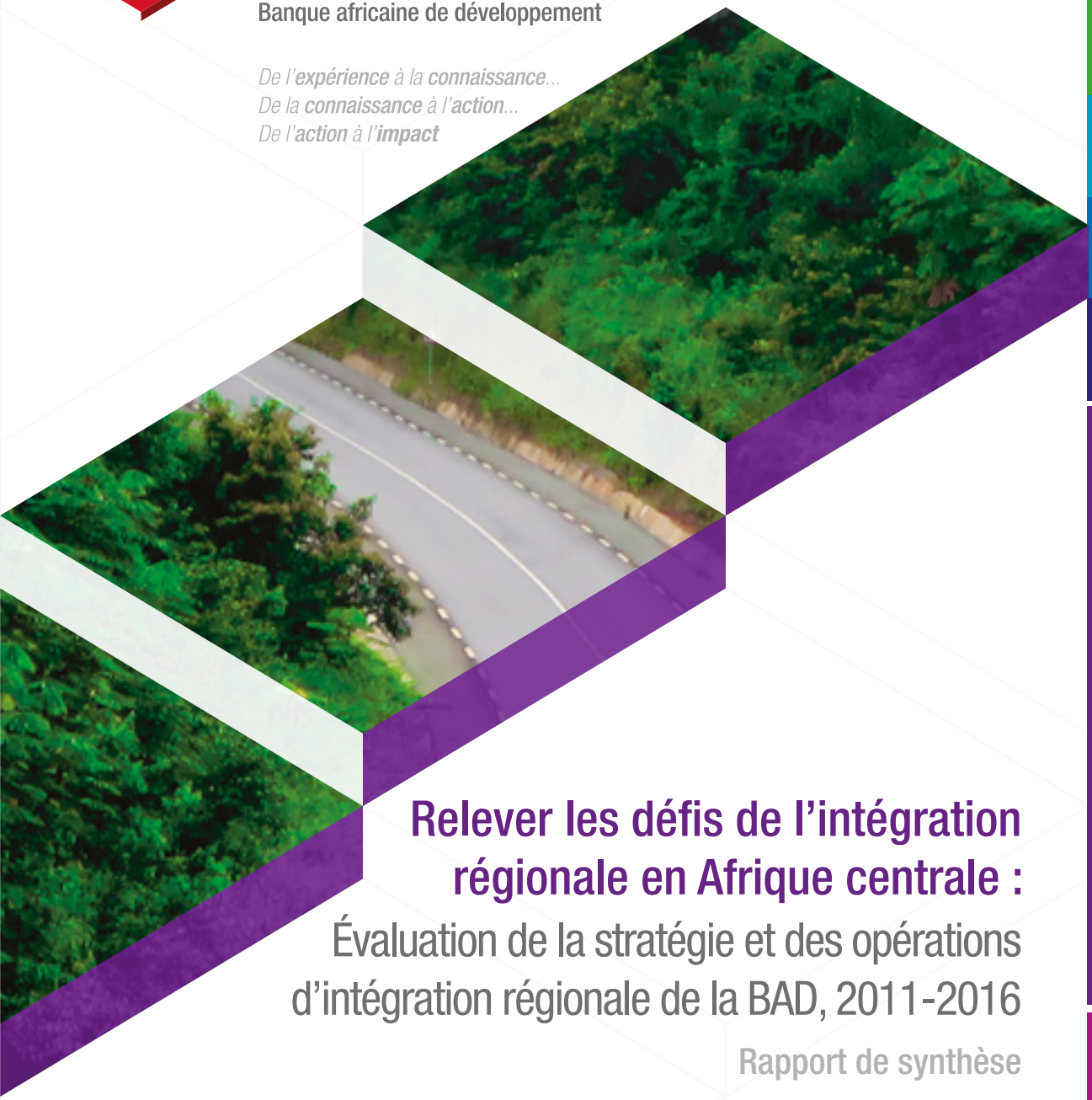
Les différents produits qui servent à atteindre les trois objectifs de l'évaluation indépendante



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***



Relever les défis de l'intégration régionale en Afrique centrale :

Évaluation de la stratégie et des opérations d'intégration régionale de la BAD, 2011-2016

Rapport de synthèse

GROUPE DE LA BANQUE AFRICAINE DE DÉVELOPPEMENT

Mars 2018

Une **évaluation de stratégie d'intégration régionale** IDEV

REMERCIEMENTS

Chef de projet	**Albert-Enéas Gakusi,** chargé d'évaluation en chef, IDEV.1
Membre de l'équipe	**Mohamed Coulibaly,** consultant, IDEV.1
Consultants	**Laura Delponte,** consultante, **Frank Mattheis,** consultant
Pair évaluateur interne	**Oswald M. Agbadome,** chargé d'évaluation supérieur, IDEV.2
Pairs évaluateurs externes	**John Eriksson,** Expert évaluateur, **Maximilien Tereraho,** Expert évaluateur
Groupe de référence interne de la Banque	**Abdourahmane Diaw, Kalidou Diallo, Ali Cissé, Youssouf Koné, Francis D. Bougaire, Augustin Karanga, Issa Koussoubé**
Chargés de la gestion des connaissances	**Donmozoun Somé,** consultant, IDEV.3, **Aminata Kouma,** consultante junior, IDEV.3
Autres apports/contributions fournis par	**Karen Rot-Munstermann,** chef de division, IDEV.3 ; **Stéphanie Yoboué,** consultante junior, IDEV.1; **Najade Lindsay**, consultante,IDEV.3; **Henda Ayari,** assistante d'équipe, IDEV.1; **Blandine A. Gomez,** secrétaire IDEV.2; **Ruby E. Adzobu-Agyare,** secrétaire IDEV.0
Remerciements spéciaux à	Bureaux extérieurs de la Banque au Cameroun, au Gabon, au Tchad, en RCA Secrétariat de la CEEAC, Secrétariat de la CBLT, ministères en charge des opérations d'intégration régionale au Cameroun, au Congo, au Gabon, en Guinée Équatoriale, en République Centrafricaine et au Tchad Les agences d'exécution des opérations route Ketta-Djoum, PARCI, PACEBCO, PRODEBALT et PRESIBALT Les bénéficiaires, les membres de la société civile et du secteur privé rencontrés **El-Iza Mohamedou**, OCDE, **Gauthier Bourlard,** chargé en chef de la mobilisation des ressources, FRMB.1
Chef de division	**Rafika Amira, Foday Turay**
Evaluateur général	**Rakesh Nangia**

© 2018 Groupe de la Banque africaine de développement
Tous droits réservés – Mars 2018

Relever les défis de l'intégration régionale en Afrique centrale : Évaluation de la stratégie et des opérations d'intégration régionale de la Banque africaine de développement, 2011-2016 – rapport de synthèse.
Une évaluation de stratégie d'intégration régionale IDEV, Mars 2018

Exclusion de responsabilité

Sauf indication contraire expresse, les constatations, interprétations et conclusions exprimées dans cette publication sont celles de ses divers auteurs et ne correspondent pas nécessairement aux vues de la direction de la Banque africaine de développement (la « Banque ») et du Fonds africain de développement (le « Fonds »), de leurs Conseils d'administration, Conseils des gouverneurs ou des pays qu'ils représentent.

Le lecteur consulte cette publication à ses seuls risques. Le contenu de cette publication est présenté sans aucune sorte de garantie, ni expresse ni implicite, notamment en ce qui concerne la qualité marchande de l'information, son utilité à telle ou telle fin et la non-violation de droits de tierce-parties. En particulier, la Banque n'offre aucune garantie et ne fait aucune déclaration quant à l'exactitude, l'exhaustivité, la fiabilité ou le caractère « actualisé » des éléments du contenu. La Banque ne peut, en aucun cas, notamment en cas de négligence, être tenue pour responsable d'un préjudice ou dommage, d'une obligation ou d'une dépense dont on ferait valoir qu'ils sont consécutifs à l'utilisation de cette publication ou au recours à son contenu.

Cette publication peut contenir des avis, opinions et déclarations provenant de diverses sources d'information et fournisseurs de contenu. La Banque n'affirme ni ne se porte garante de l'exactitude, l'exhaustivité, la fiabilité ou le caractère « à jour » d'aucun d'entre eux ni d'aucun autre élément d'information provenant d'une source d'information quelconque ou d'un fournisseur de contenu, ni d'une autre personne ou entité quelle qu'elle soit. Le lecteur s'en sert à ses propres risques.

À propos de la BAD

Le Groupe de la Banque africaine de développement a pour objectif premier de faire reculer la pauvreté dans ses pays membres régionaux en contribuant à leur développement économique durable et à leur progrès social. À cet effet, il mobilise des ressources pour promouvoir l'investissement dans ces pays et leur fournit une assistance technique ainsi que des conseils sur les politiques à mettre en œuvre.

À propos de l'Évaluation Indépendante du Développement (IDEV)

L'évaluation indépendante du développement a pour mission de renforcer l'efficacité des initiatives de développement de la Banque dans ses pays membres régionaux par l'exécution d'évaluations indépendantes et influentes et par des partenariats pour l'échange de connaissances.

Évaluation indépendante du développement (IDEV)

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

Conception graphique et mise en page : A PARTÉ DESIGN

Table des matières

Remerciements ii
Sigles et abréviations v
Glossaire vi
Résumé analytique 1
Réponse de la Direction 7

Introduction 17

Contexte 17
Objectifs et portée 17
Méthodologie et limites 18
Structure du rapport 19

Opportunités et principaux défis pour l'intégration régionale en Afrique centrale 21

La réponse stratégique de la Banque 22

Les atouts du DSIR 22
Les faiblesses du DSIR 23

Evolution et structure du portefeuille 25

Performance des OM en matière de developpement en Afrique centrale 31

Pertinence des opérations 31
Efficacité des opérations 35
Efficience des opérations 41
Durabilité des opérations 42

Performance de la Banque 45

Performance des organisations régionales et des pays 47

Performance des pays 47
Performance des organisations régionales 47

Principales constatations 49

Recommandations 53

Annexes 57

Table des matières

Liste des tableaux

Tableau 1 : Composition de la CEEAC, de la CEMAC et de la CEPGL 17
Tableau 2 : Échelle de notation de l'évaluation 19
Tableau 3 : Principaux défis et opportunités pour l'intégration régionale en Afrique centrale 21
Tableau 4 : Approbations par secteur et période en Afrique centrale 26
Tableau 5 : Sources de l'assistance de la Banque aux OM en Afrique centrale 27
Tableau 6 : Opérations du portefeuille prévu par la stratégie et le portefeuille réel 28
Tableau 7 : Cofinancement des OM de la Banque en Afrique centrale 29
Tableau 8 : Taille des opérations d'infrastructure financées par la Banque en Afrique centrale 29
Tableau 9 : État d'avancement des opérations 29
Tableau 10 : Pourcentage des OM d'une qualité de conception au moins satisfaisante 33
Tableau 11 : Pourcentage des OM d'une qualité de conception au moins satisfaisante par pilier, 2008-2016 33
Tableau 12 : Réalisations du projet par rapport aux objectifs initiaux 37
Tableau 13 : Nombre de prolongations des opérations 41
Tableau 14 : Nombre d'opérations notifiées et évaluées dans le SAP 43
Tableau 15 : Performance en matière de mise en œuvre des opérations 43

Liste des graphiques

Graphique 1 : Étapes principales de l'évaluation 18
Graphique 2 : Variation du volume des approbations des OM par région et par période (en %) 26

Liste des encadrés

Encadré 1 : Approche en matière d'allocation de ressources aux OM de la BAD 25
Encadré 2 : Opérations non mises en œuvre 31
Encadré 3 : Les obstacles majeurs au libre-échange ne sont pas pris en compte par les OM 33
Encadré 4 : Bonnes pratiques pour le suivi des résultats socioéconomiques des OM 34
Encadré 5 : Exemples d'augmentation des coûts associée aux questions de sécurité 34
Encadré 6 : La durabilité a été très insatisfaisante dans toutes les études de cas 43

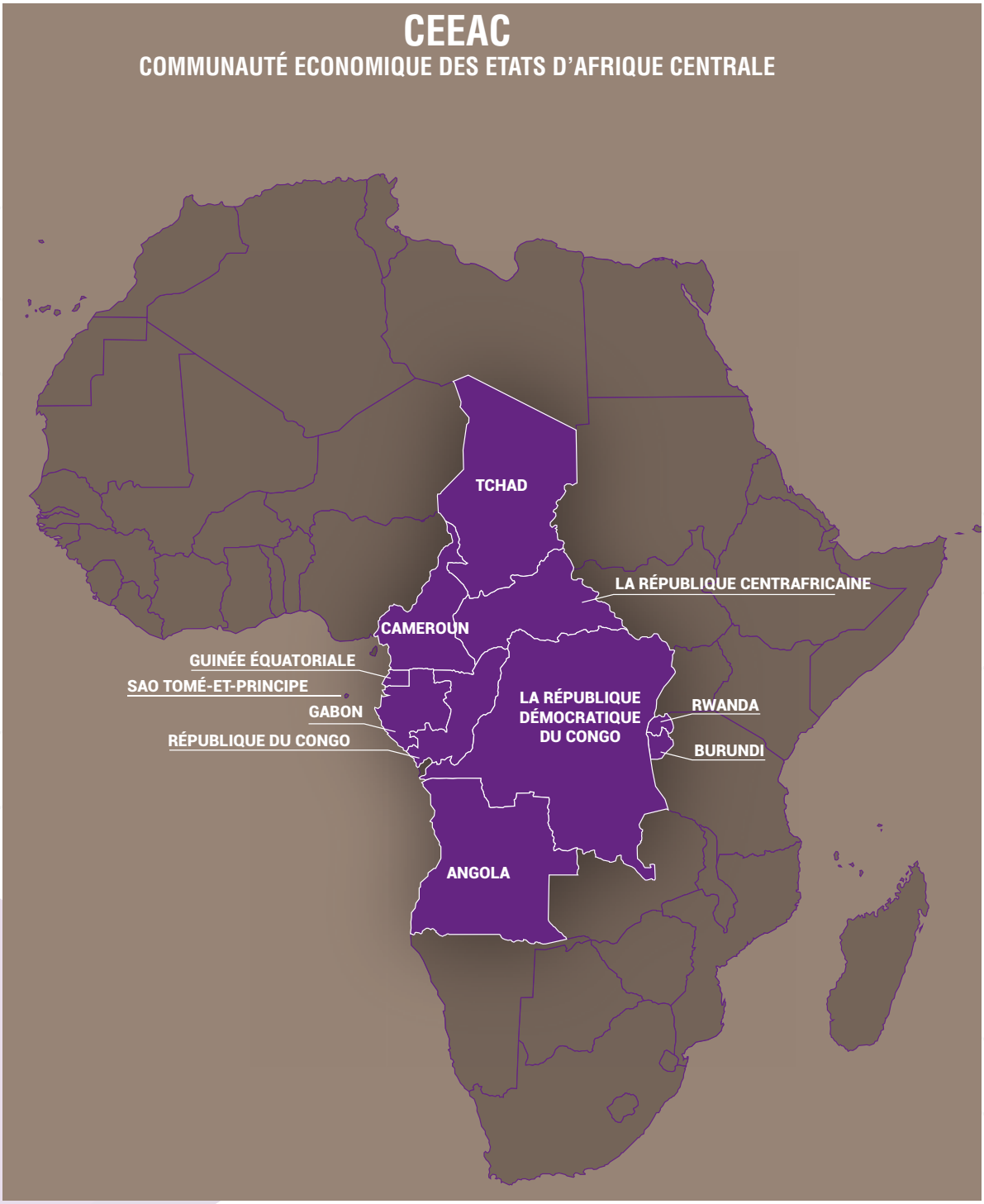
Sigles et abréviations

APOC	Programme africain de lutte contre l'onchocercose
BAD	Banque africaine de développement
BDEAC	Banque de développement des États d'Afrique centrale
CBLT	Commission du bassin du lac Tchad
CCI	Contribution communautaire d'intégration
CEA	Commission économique des Nations Unies pour l'Afrique
CEDEAO	Communauté économique des États d'Afrique de l'Ouest
CEEAC	Communauté économique des États de l'Afrique centrale
CEMAC	Communauté économique et monétaire des États de l'Afrique centrale
CEPGL	Communauté économique des pays des Grands Lacs
CER	Communauté économique régionale
CODE	Comité des opérations et pour l'efficacité du développement
COMIFAC	Commission des forêts d'Afrique centrale
COPIL/REC	Comité de pilotage de la rationalisation des communautés économiques régionales en Afrique centrale
DBDM	Modèle de développement et de prestation de service
DSIR	Document de stratégie d'intégration régionale
FAD	Fonds africain de développement
FAPA	Fonds d'assistance au secteur privé africain
FAT	Facilité d'appui à la transition
FFBC	Fonds pour les forêts du bassin du Congo
FRMB	Département de la mobilisation des ressources et des finances extérieures
IDEV	Evaluation indépendante du développement
OCDE	Organisation de coopération et de développement économiques
OHADA	Organisation pour l'harmonisation en Afrique du droit des affaires
OM	Opération multinationale
OMC	Organisation mondiale du commerce
ONG	Organisation non gouvernementale
OPSCOM	Comité des opérations
ORCE	Département régional Centre (désormais RDGC)
PACEBCo	Programme d'appui à la conservation des écosystèmes du bassin du Congo
PARCI-CEEAC	Projet d'appui au renforcement des capacités institutionnelles de la CEEAC
PDCT-AC	Plan directeur consensuel des transports en Afrique centrale
PER	Programme économique régional
PEAC	Pool énergétique d'Afrique centrale
PICU	Département des infrastructures
PMR	Pays membre régional
PRESIBALT	Programme de réhabilitation et de renforcement de la résilience des systèmes socioécologiques du bassin du lac Tchad
PRODEBALT	Programme de développement durable du bassin du lac Tchad
PTF	Partenaire technique et financier
QAE	Qualité à l'entrée
RAP	Rapport d'achèvement de projet
RAPAC	Réseau des aires protégées d'Afrique centrale
RCA	République centrafricaine
RDC	République démocratique du Congo
RDGC	Direction générale de l'Afrique centrale
RDTS	Bureau de coordination des Etats en transition
SIR	Stratégie d'intégration régionale
TIC	Technologie de l'information et de la communication
UA	Union africaine
UC	Unité de compte
UE	Union européenne
VIH/SIDA	Virus immunodéficitaire humain – syndrome immunodéficience acquis

Glossaire

Bien public	Biens ou services dont les avantages sont partagés par un groupe de pays de la même région, de manière non rivale et non excluable.
Coopération régionale	La coopération entre les États dans des secteurs précis pour une période de temps limitée. Se produit souvent en réaction directe à une crise régionale, comme une épidémie ou un conflit violent.
Intégration régionale	Un processus politique à long terme au cours duquel les États nations synchronisent leurs politiques et cèdent la souveraineté à des institutions régionales. L'intégration régionale peut se traduire par des lois communes, la libre circulation des personnes et des biens ou une taxe régionale.
Opération	Un ensemble d'activités pour financer le développement.
Opération multinationale	Une opération qui a lieu simultanément dans au moins deux pays pouvant se trouver dans une région précise ou non, et qui a un impact régional ou non. Dans certaines organisations, elle est dénommée opération multipays.
Opération régionale	Un projet qui a lieu dans deux pays ou plus avec des avantages supérieurs à ceux de projets individuels réalisés séparément (opérations d'intégration), ou un projet qui a lieu dans un seul pays et qui a un impact régional, les avantages devant être partagés par les pays voisins grâce à des effets transfrontaliers positifs, plus particulièrement s'ils comprennent également des dimensions de politique (opérations d'un seul pays avec des avantages transfrontaliers).
Programme	Un programme est un portefeuille comprenant de multiples projets qui sont gérés et coordonnés en tant qu'une unité avec pour objectif d'obtenir des résultats et des avantages pour l'organisation. Dans certaines organisations, le terme programme désigne aussi un projet qui a une portée nationale ou juste un grand projet.
Projet	Une entité temporaire mise en place pour obtenir des produits précis conformément à des contraintes prédéterminées de temps, de coût et de qualité. Un projet doit toujours être défini et exécuté et évalué par rapport à une analyse de rentabilisation approuvée, qui établit un équilibre entre les coûts, les avantages et les risques du projet. Les projets constituent souvent une partie précise et distincte d'un programme plus large, moins précisément identifié.

Région	Un espace territorial situé entre l'échelle mondiale et nationale. Elle fait l'objet de différentes délimitations par les acteurs qui visent à établir une définition de l'exclusion et de l'inclusion. Ces délimitations peuvent se fonder sur la langue, la religion ou d'autres paramètres sociaux.
Régionalisme	Une stratégie pour faire face à la mondialisation par un projet politique. Elle inclut des acteurs non étatiques et peut revêtir la forme de réseaux, de chaînes ou autres mécanismes de gouvernance.


CEEAC
COMMUNAUTÉ ECONOMIQUE DES ETATS D'AFRIQUE CENTRALE
TCHAD
LA RÉPUBLIQUE CENTRAFRICAINE
CAMEROUN
GUINÉE ÉQUATORIALE
SAO TOMÉ-ET-PRINCIPE
GABON
RÉPUBLIQUE DU CONGO
LA RÉPUBLIQUE DÉMOCRATIQUE DU CONGO
RWANDA
BURUNDI
ANGOLA

Classification des pays par entité de ressources

Exclusivement BAD

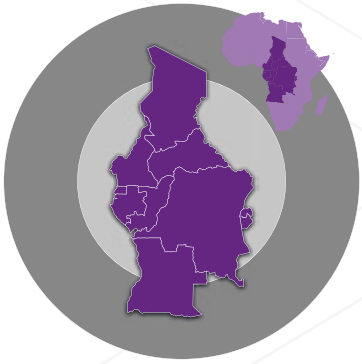
Angola
République du Congo
Gabon
Guinée équatoriale

Exclusivement FAD

Burundi
République centrafricaine
Tchad
République démocratique du Congo
Rwanda
Sao Tomé-et-Principe

Mixte BAD et FAD

Cameroun



Critères de classification : revenu par habitant et solvabilité

		Solvabilité pour soutenir le financement BAD/BIRD*	
		NON	OUI
Revenu par habitant supérieur au seuil opérationnel du FAD/ de l'AID** pendant plus de deux années consécutives	NON	**Catégorie A : Exclusivement FAD** *Pays en dessous du seuil et non solvables* Exclusivement éligibles aux ressources du FAD	**Catégorie B : Pays à financement mixte** *Pays en dessous du seuil et solvables* Éligibles aux ressources de la BAD et aux ressources du FAD sous réserve d'un plafond et de conditions mixtes
	OUI	**Catégorie A : Pays atypiques** *Pays au-dessus du seuil, mais non solvables* Exclusivement éligibles aux ressources du FAD aux conditions mixtes	**Catégorie C : Pays BAD** *Pays au-dessus du seuil et solvables* Exclusivement éligibles aux ressources de la BAD À titre exceptionnel, les **pays en voie de reclassement** sont éligibles aux ressources du FAD aux conditions mixtes au cours d'une période de cessation progressive de 2 à 5 ans

Pour l'exercice 2017 (juillet 2016 à juin 2017), le seuil était un revenu national brut (RNB) par habitant en 2014 de 1 185 dollars EU.
Source : Directives opérationnelles du Cadre d'allocation des ressources du FAD-14, 5 décembre 2017.

***BIRD:** Banque internationale pour la reconstruction et le développement. Le guichet de la Banque mondiale qui fournit des prêts et des conseils aux pays à revenu intermédiaire et aux pays pauvres solvables.

****AID:** Association internationale de développement. Guichet de la Banque mondiale qui aide les pays les plus pauvres au monde



Résumé analytique

Le présent rapport évalue : a) la pertinence et la cohérence de la stratégie de la Banque pour la promotion de l'intégration régionale en Afrique centrale (la stratégie) ; et b) la pertinence, l'efficience, l'efficacité et la durabilité des opérations multinationales (OM) de la Banque dans cette région. Il examine les principaux facteurs qui sont à l'origine de la faible performance des OM en comparaison de la performance de la Banque et de celle des pays et des organisations régionales. Il formule des recommandations concernant les améliorations à apporter à la conception et à la mise en œuvre de la nouvelle stratégie et des nouvelles opérations. L'évaluation porte sur la période 2008-2016 pour couvrir la période avant l'adoption de la stratégie (2011) et la période qui s'en est suivie.

Ce rapport de synthèse se fonde sur l'ensemble des documents de base suivants : un rapport de mission exploratoire ; un rapport de démarrage ; un rapport d'évaluation de la stratégie ; un rapport de la revue du portefeuille ; un rapport de la qualité à l'entrée des opérations ; et quatre rapports d'études de cas des OM. La méthodologie comprend une analyse des données statistiques et documentaires, des visites de sites, des entretiens individuels et des groupes de discussion. Les principales limites sont notamment le fait que la quasi-totalité des opérations étaient encore en cours de mise en œuvre et l'information sur les réalisations et les impacts est faible voire inexistante.

Principales constatations

La stratégie était pertinente, mais irréaliste et peu connue des partenaires au développement dans la région. La stratégie était pertinente en choisissant comme piliers, le développement des infrastructures et le renforcement des capacités. Cependant, elle a souffert des faiblesses suivantes :

- la stratégie reposait sur une théorie du changement irréaliste concernant la relation de cause à effet entre des ressources limitées et incertaines et les réalisations attendues du point de vue du développement et de l'intégration régionale. En dépit d'une connectivité physique améliorée, l'application insuffisante des accords commerciaux en vigueur et la faible gouvernance continuent d'entraver le commerce intrarégional.

- la stratégie n'était pas bien connue des hauts fonctionnaires de l'Afrique centrale, des partenaires de développement, du secteur privé, de la société civile et des autres bailleurs de fonds dans la région. Il en est ainsi parce qu'elle n'avait pas été bien diffusée et communiquée, en particulier à travers les médias. De ce fait, le niveau d'appropriation de la stratégie et de ses opérations était faible.

Il n'y a aucune influence visible de la stratégie sur la conception, le portefeuille, la mise en œuvre et l'efficacité des OM en Afrique centrale. Cela ressort de ce qui suit :

- l'Afrique centrale est la région la moins intégrée du continent, mais elle est la région qui reçoit le moins de ressources pour son intégration et la seule où l'assistance de la Banque en faveur de l'intégration a diminué au cours de la période de mise en œuvre de la stratégie. Il ressort de l'analyse du portefeuille que la part des approbations des OM pour l'Afrique centrale dans le total des approbations des OM pour

toutes les régions a diminué de 15,9 % à 8,6 % entre la période où la stratégie n'existait pas (2008-2011) et la période de mise en œuvre de la stratégie (2012-2016).

- une analyse de la qualité à l'entrée (QAE) des opérations n'a pas trouvé de différence visible entre les opérations approuvées avant l'adoption de la stratégie et celles approuvées par la suite. Dans l'ensemble, la QAE a été faible. Les opérations d'infrastructure ont obtenu des résultats nettement supérieurs à ceux des opérations de renforcement des capacités.

- soixante-sept pour cent (67%) des opérations ont une valeur inférieure à 10 millions d'UC, ce qui signifie que la stratégie n'a pas produit un nombre important d'opérations d'intégration régionale de grande envergure.

- rien n'indique que la stratégie a permis d'améliorer la pertinence, l'efficacité, l'efficience ou la durabilité des résultats des OM.

Les opérations entreprises au titre de la stratégie étaient pertinentes, mais sensiblement différentes du programme indicatif de la stratégie. Au lieu des 13 opérations prévues, la Banque en a approuvé 19 représentant seulement 56 % du montant indicatif de la stratégie. Cela implique que près de la moitié du montant prévu a été dispersée sur un plus grand nombre d'opérations non prévu initialement, ce qui s'est traduit par des opérations de taille nettement plus petite en moyenne. Certaines opérations des secteurs agricole et social n'étaient pas alignées avec la stratégie.

L'efficacité des opérations est insatisfaisante. Il a été établi que seule une opération des quatre études de cas a obtenu de manière satisfaisante les produits et les réalisations à court terme escomptés :

- la phase 1 du projet de construction de la route Ketta-Djoum entre Brazzaville et Yaoundé devait être achevée à la fin de novembre 2017. Les données de fait montrent que, dans l'ensemble, l'efficacité du projet de cette première phase est satisfaisante au niveau des produits et des réalisations.

- bien que le *Programme d'appui à la conservation des écosystèmes du bassin du Congo (PACEBCo)* et le *Programme de développement durable du bassin du lac Tchad (PRODEBALT)* aient été prolongés à deux reprises, certains des produits n'ont pas été réalisés à l'achèvement à la fin de juin 2017 et à la fin de décembre 2017, respectivement. Le PACECBCo a construit des bâtiments qui restent sans équipement et ne sont donc pas utilisables. Parallèlement, le projet a un solde inutilisé de 5 millions d'UC.

- quant au Projet d'appui au renforcement des capacités institutionnelles (PARCI) de la Commission économique des États de l'Afrique centrale (CEEAC) il n'a pu décaisser que 50 % des ressources approuvées au cours de la période d'exécution de 4 ans prévue.

L'efficience des opérations est insatisfaisante. L'exécution des quatre opérations faisant l'objet d'études de cas a duré en moyenne 2 ans de plus que la durée prévue. La performance en matière de mise en œuvre des 13 opérations notifiées et notées dans le SAP par les chargés d'opérations a été également insatisfaisante. Ce retard était imputable aux difficultés rencontrées pour remplir les conditions du premier décaissement, à la non-disponibilité des fonds de contrepartie et à divers obstacles rencontrés pendant l'exécution. Dans certains cas, la faible performance en matière de mise en œuvre était causée par la faible réaction de la Banque pour fournir les avis de non objection aux demandes présentées par les organismes d'exécution, ce qui peut parfois être attribué à la charge de travail excessive des chargés d'opérations débordés du fait qu'ils pouvaient avoir à gérer jusqu'à trois opérations complexes tout en évaluant de nouvelles opérations.

La durabilité des opérations est très insatisfaisante. Ceci est imputable au manque de ressources au niveau des pays pour financer les programmes de

développement et maintenir les résultats, au faible niveau d'appropriation des résultats des opérations par les pays, à la réforme ineffective des fonds d'entretien routier et à la situation financière de la CEEAC en permanence incertaine en raison du non-versement de la contribution communautaire par les États et de sa dépendance à l'égard des donateurs.

La performance de la Banque est insatisfaisante. Certes, la Banque est félicitée pour son appui à l'intégration régionale par le biais des infrastructures et du renforcement des capacités, mais sa performance a été entravée par un ensemble de lacunes :

- rien ne montre que la Banque a mené un dialogue politique de haut niveau pour contribuer à faire face au faible engagement des décideurs dans les États membres à œuvrer de concert pour les biens publics régionaux.

- bien que la Banque soit la principale source de financement de l'intégration régionale dans la région, elle n'a pas pris l'initiative de promouvoir la coordination des donateurs en vue de déterminer les domaines de collaboration, en particulier lorsqu'il s'est agi de rechercher les complémentarités avec d'autres donateurs pour éliminer d'autres obstacles majeurs à l'intégration régionale qui ne sont pas liés à la connectivité physique ou au renforcement des capacités.

- la QAE des opérations n'était pas suffisamment bonne pour produire les résultats escomptés et les maintenir. Les opérations étaient souvent fondées sur une architecture institutionnelle et organisationnelle complexe, sans que soient mises en place des dispositions d'exécution efficaces qui auraient été à la hauteur de la complexité.

- l'évaluation des opérations, en particulier par rapport aux réalisations, a été entravée par le manque de documentation et de données pertinentes devant être recueillies lors de l'évaluation ex-ante des opérations (en particulier les données de référence) et lors de leur exécution.

- l'appui de la Banque au secteur privé est resté théorique, en dépit d'une étude exhaustive réalisée par le département régional en 2012 sur le rôle de premier plan que doit jouer le secteur privé dans l'intégration régionale.

La performance des pays est insatisfaisante. L'intégration régionale fait l'objet d'une forte demande de la part du secteur privé et de la société civile. Certaines questions liées à l'infrastructure, à la biodiversité, à la santé et à l'éducation sont mieux réglées au niveau régional. Cependant, il existe dans la région des obstacles politiques et institutionnels qu'il faudrait éliminer pour promouvoir un développement économique plus solide et plus diversifié. Ceci créera une base pour des échanges accrus dans la région. Certes, les pays ont ratifié des conventions internationales essentielles et fourni un appui politique aux organisations régionales, mais un engagement politique effectif et des contributions financières des pays aux organisations régionales ont été sporadiques. Cette situation compromet le leadership et la capacité opérationnelle des organisations régionales, y compris en matière de supervision des programmes régionaux.

La performance des organisations régionales est insatisfaisante. Les organisations régionales ont de nombreuses lacunes structurelles, qui compromettent leur capacité interne à promouvoir efficacement l'intégration régionale. La mise en œuvre de leur vision et de leurs stratégies est fortement tributaire des compétences des consultants qui ne sont pas transférées au personnel des organisations régionales après l'achèvement des projets. Le chevauchement des mandats des organisations régionales, en particulier la Communauté économique et monétaire de l'Afrique centrale (CEMAC) et la CEEAC, persiste. Ceci compromet davantage leur efficacité et leur viabilité financière.

Recommandations

IDEV formule les recommandations suivantes :

1. **Relever les défis majeurs de l'afrique centrale en adoptant une approche proportionnée et adaptée.** La région est confrontée à une multitude de défis de développement qui doivent être relevés par une combinaison d'efforts au niveau national et régional. De par leur nature, les om ont tendance à être complexes et à nécessiter davantage de ressources financières et humaines ainsi que plus de temps pour être conçues, mises en œuvre et évaluées que les opérations nationales. Étant donné que la région compte un certain nombre d'états fragiles et de pays enclavés, et qu'elle est en proie à l'instabilité politique et à la violence, et les finances publiques de certains pays étant frappées de plein fouet par la chute des prix du pétrole, la banque devrait adapter son approche en conséquence.

2. **Passer d'un document de stratégie d'intégration régionale (DSIR) à un programme opérationnel indicatif.** Étant donné que la Banque a des stratégies définies pour ses Top 5[1], il semble plus indiqué que, au lieu d'adopter un nouveau DSIR pour l'Afrique centrale, elle envisage plutôt l'élaboration d'un programme opérationnel indicatif pour l'intégration de la région. Dans ce cas de figure, un portefeuille indicatif d'opérations sélectionnées pour mieux refléter au mieux les spécificités de la région, serait élaborée.

3. **Procéder à une diffusion plus active du programme d'intégration régionale de l'Afrique centrale.** Lorsque la Banque aura finalisé la préparation de son nouveau programme d'intégration régionale, elle devrait organiser une conférence régionale et inviter les représentants de gouvernements, des Communautés économiques régionales (CER), des partenaires au développement, du secteur privé, de la société civile, des médias et des milieux universitaires. Ceci favoriserait une meilleure compréhension de ce que la Banque veut réaliser et une plus grande appropriation des actions régionales à entreprendre.

4. **Améliorer le dialogue politique et le leadership.** Il est indispensable de mener le dialogue politique au niveau le plus élevé pour relever le niveau d'engagement et d'appropriation par les responsables de l'élaboration des politiques et les décideurs des pays et des régions. La Banque devrait envisager de tirer parti de sa position de chef de file en matière de financement et de connaissances des activités régionales pour promouvoir la coordination des interventions des donateurs au niveau régional et favoriser la coopération mutuelle entre les pays. En outre, la Banque devrait également envisager de subordonner son aide en faveur des opérations régionales au paiement par les pays de la taxe communautaire aux organisations régionales. Pour jouer ces rôles de manière satisfaisante, il est nécessaire de renforcer la base de recherche pour les stratégies et les programmes.

5. **Appuyer le secteur privé.** Dans la mesure où la Banque n'a financé aucune opération du secteur privé dans la région, elle devrait étudier la manière d'appuyer le développement des opérations du secteur privé qui établissent des liens durables entre les marchés à travers les frontières. La Banque devrait explorer des voies innovantes de réaliser des opérations régionales en mettant l'accent sur les interactions transfrontalières existantes et en impliquant directement les acteurs pertinents – administrations locales, commerçants informels et organisations de la société civile transnationales. Elle devrait prendre les mesures appropriées au niveau national et régional pour réduire les obstacles au mouvement des biens et des personnes. Ceci pourrait attirer des fonds privés pour investir dans des opérations d'intégration régionale.

6. **Envisager une planification des activités plus réaliste que cela n'est le cas actuellement. Tous les DSIR ont été prolongés de 2 ans.** Les opérations des quatre études de cas incluses dans cette évaluation avaient toutes des retards d'exécution d'au moins 2 ans. La Banque devrait déterminer dans quelle mesure ces retards d'exécution étaient liés à des calendriers d'exécution trop optimistes pour les OM. En outre, elle devrait éliminer les obstacles internes et les inefficacités qui retardent l'exécution des opérations.

7. **Continuer d'appuyer le renforcement des capacités.** La Banque devrait contribuer à préciser la division du travail entre la CEEAC et ses organismes spécialisés, comme la COMIFAC et le RAPAC, et éviter le conflit de compétences qui crée des obstacles à l'exécution. Elle devrait aider à mettre en place au sein de la CEEAC une cellule de suivi et d'évaluation chargée de recueillir les données sur les résultats des projets régionaux et d'assurer le suivi permanent du processus de l'intégration régionale. La Banque doit aussi avoir des attentes réalistes concernant les CER et revoir le rôle que la CEEAC joue dans la mise en œuvre des OM. La Banque pourrait aider la CEEAC et la CBLT à mettre en place une cellule spécialisée d'exécution de projets avec un personnel expérimenté pour gérer l'exécution des projets. Cette cellule pourrait être un point focal pour tous les donateurs exécutant des opérations régionales par l'intermédiaire des CER. La cellule devrait être conçue de manière à maximiser sa contribution à la capacité de la CEEAC.

PORTEFEUILLE DE LA BANQUE AFRICAINE DE DEVELOPPEMENT EN AFRIQUE CENTRALE



Réponse de la Direction

La Direction a pris note des résultats de l'évaluation effectuée par le Département de l'évaluation indépendante du développement (IDEV), portant sur la stratégie et les opérations d'intégration régionale du Groupe de la Banque en Afrique centrale de 2011 à 2016. Cette évaluation offre un certain nombre d'enseignements utiles, notamment en terme d'efficacité et de durabilité des opérations, et va permettre à la Banque de tirer des leçons pratiques pour informer et guider la nouvelle stratégie d'intégration régionale (DSIR) en cours de formulation. La Direction regrette, toutefois, la sévérité exceptionnelle de l'évaluation et estime qu'elle n'est pas justifiée par l'analyse présentée dans le rapport. Cela rend difficile une réflexion constructive tant sur les faiblesses que sur les succès de la Banque dans la région, comme par exemple les corridors Ketta – Djoum et Bamenda – Enugu. En outre, cette analyse ne prend pas en compte les contraintes découlant de l'économie politique, de l'insécurité et de la fragilité de plusieurs pays de la région. Enfin, la Direction estime que les recommandations de l'évaluation sont trop générales au regard de la sévérité du constat dressé. La Direction s'attendait à recevoir des recommandations concrètes permettant d'amplifier et de consolider l'impact de nos résultats sur le terrain.

Introduction

L'évaluation indépendante de IDEV a porté sur l'intervention de la Banque en Afrique centrale avec pour objectifs d'évaluer : (i) la pertinence et la cohérence du DSIR 2011-2015; et (ii) la performance des opérations multinationales en termes de pertinence, d'efficacité, d'efficience et de durabilité. La méthodologie de l'évaluation comprenait une analyse des données quantitatives et qualitatives collectées par différents moyens, y compris lors de missions de terrain.

L'évaluation a été réalisée sur la base du portefeuille actif des opérations multinationales de la Banque en Afrique centrale, comprenant 39 opérations approuvées entre 2008 et 2016. Un premier groupe de 20 opérations mises en œuvre de 2008 à 2011 a été formé, suivi d'un deuxième groupe comprenant 19 projets mis en œuvre entre 2011 et 2016. Selon l'évaluation, une telle approche a permis de faire une analyse comparative de la performance du portefeuille avant et après l'adoption de la stratégie. Il convient de noter que la description du portefeuille lors de l'évaluation concernait toutes les 39 opérations, tandis que l'analyse détaillée de la qualité à l'entrée, la performance en matière d'exécution et l'efficacité s'est limitée à un sous-groupe de 22 opérations (56,41% du portefeuille). Les 9 opérations du Fonds forestier du bassin du Congo (FFBC) et 8 projets d'études n'ont pas été pris en compte.

L'évaluation de IDEV intervient suite à la mise en place d'un nouveau modèle de développement et de prestation de services (DBDM) à la Banque, destiné entre autres à la rapprocher des pays membres régionaux, et à améliorer ses performances opérationnelles. La Direction regrette toutefois que la dernière année de la stratégie – 2017 – n'ait pas été évaluée. C'est au cours de celle-ci que le Conseil a approuvé trois opérations sous régionales d'un montant cumulé de plus 240 millions d'UC représentant près de 36% du portefeuille actuel en cours. Il s'agit : (i) de l'étude d'aménagement de la ligne ferroviaire (4MUC), (ii) du projet construction d'un pont sur le Logone entre les villes de Yagoua et de Bongor (26,9MUC) et (iii) du projet d'interconnexion des réseaux électriques (211,59MUC). La Direction a également exécuté au cours de l'année 2017 un suivi très rapproché des OM, qui certainement va favoriser l'amélioration de la performance du portefeuille en 2018. Du reste, la performance du portefeuille en 2017 des OM est jugée satisfaisante ; la note étant de 3 sur une échelle de 1 à 4.

Le document de stratégie d'intégration régionale (DSIR) 2011-2015 de l'Afrique centrale

La Direction se félicite de l'observation faite par IDEV selon laquelle le DSIR 2011-2015 (prolongé jusqu'en décembre 2017) de l'Afrique centrale était très pertinent. Selon l'évaluation, le DSIR s'est fondé sur une solide analyse des principaux défis et opportunités de la région. IDEV reconnait également que la stratégie apporte une réponse pratique à deux contraintes majeures fondées sur l'expérience de la Banque en Afrique centrale, à savoir le déficit en infrastructure de qualité et l'insuffisance des capacités institutionnelles et humaines pour la conduite des opérations à caractère régional. La Direction prend aussi bonne note que les deux piliers du DSIR étaient pertinents et surtout bien alignés sur les priorités des organisations communautaires de l'Afrique centrale. En effet, le DSIR s'appuyait sur la vision 2025 de la Communauté Economique des Etats de l'Afrique Centrale (CEEAC), dont l'objectif global est de promouvoir et renforcer le développement économique et social des pays membres. Le DSIR reposait également sur le programme économique régional (PER) 2010-2015 de la Communauté Economique et Monétaire de l'Afrique centrale (CEMAC), dont l'ambition était de bâtir une économie régionale compétitive, diversifiée et à forte valeur ajoutée. Enfin, la stratégie a pris en compte les priorités sectorielles de la région exprimées dans :

- Le plan directeur consensuel des transports en Afrique centrale (PDCT-AC) adopté en 2004, accompagné du Plan d'action 2010-2015 pour l'amélioration du transport aérien, du Plan d'action stratégique pour l'amélioration de la navigation fluviale et la politique régionale de l'eau,
- Le schéma directeur d'interconnexion des réseaux électriques à l'horizon 2030 et ;
- La politique régionale de développement des nouvelles technologies de l'information et de la communication (NTIC) adoptée en 2012.

Processus et méthodologie d'élaboration du DSIR

La Direction note l'insuffisance de l'analyse de l'économie politique de l'Afrique centrale durant le processus d'élaboration du DSIR. Elle estime qu'une telle analyse aurait permis de mieux renseigner sur les causes profondes du faible niveau d'intégration de la région. Le rapport omet de souligner que la Direction a réalisé deux travaux analytiques majeurs durant la mise en œuvre du DSIR de 2011 à 2017. Ces études portaient notamment sur le potentiel régional, les défis et opportunités de l'investissement privé, et les sources de la fragilité régionale et la résilience en Afrique centrale. La Direction a également réalisé une Note de conception pour la mise en place d'un Hub pour la promotion du partenariat public privé. De plus, une étude sur le développement et l'industrialisation de la filière bois est en cours de réalisation et devrait être achevée d'ici le troisième trimestre 2018. Dans le cadre de la préparation de la prochaine stratégie d'intégration régionale de l'Afrique centrale, la Direction compte s'appuyer sur les recommandations formulées dans ces études.

La Direction prend note de l'observation faite par IDEV sur le fait que le lien entre l'intégration régionale, le commerce et la réduction de la pauvreté n'apparait pas clairement dans le DSIR. Consciente du fait que ce lien est à la base de toute stratégie d'intégration régionale, la Banque mènera des analyses plus spécifiques sur le lien entre l'intégration régionale, le commerce et la réduction de la pauvreté, en plus des profils sur la pauvreté dans le cadre du prochain DSIR.

La Direction prend note de l'avis de IDEV que la mise en œuvre de la stratégie s'appuie sur la « CEEAC qui a déjà beaucoup de mal à gérer les financements à sa disposition ». Pour la Direction, ce choix est imposé par le fait que la CEEAC est la communauté économique régionale (CER) reconnue par l'Union Africaine pour la conduite du processus d'intégration régionale en Afrique centrale. Ainsi, pour chaque Région, la Banque a retenu l'organisation régionale

faitière chargée d'exécuter ses opérations, en l'occurrence la CEEAC pour l'Afrique Centrale. Cependant, la Direction était consciente des capacités de la CEEAC. C'est la raison pour laquelle le DSIR indiquait que le renforcement des capacités de la CEEAC était une nécessité indispensable pour une mise en œuvre réussie des projets régionaux. C'est dans ce sens que la Banque a continuellement apporté un appui au Secrétariat Général de la CEEAC, à travers notamment le Projet d'appui au renforcement des capacités institutionnelles de la CEEAC (PARCI). D'ailleurs, l'évaluation de IDEV reconnait que la taille des opérations de renforcement des capacités a augmenté de 66% entre 2012 et 2016. Les différentes assistances techniques octroyées par la Banque doivent permettre à la CEEAC de mieux gérer les projets régionaux de façon durable. La Direction voudrait souligner qu'outre le Secrétariat Général, la CEEAC dispose d'institutions spécialisées dont le Pool Energétique d'Afrique Centrale (PEAC), la Commission des Forêts d'Afrique centrale (COMIFAC), etc. qui prennent une part active dans la conduite de certains projets régionaux. Ces institutions bénéficient de l'appui de la Banque.

Le portefeuille de la Banque pour la région Centre couvre 7 pays (CEMAC + RDC), tandis que la couverture du DSIR s'étend aux 11 pays de la CEEAC. Rappelons enfin que la Banque a soutenu depuis 2011 l'harmonisation des programmes entre la CEMAC et la CEEAC. Dans cette perspective, la CEEAC avec l'appui de la Banque a élaboré des TDR pour 12 domaines d'harmonisation. Un Comité de pilotage a été également mis en place avec le soutien de la Banque pour faciliter cette harmonisation.

Influence de la stratégie sur la conception, l'évolution du portefeuille et la mise en œuvre des opérations

La Direction ne partage pas l'observation de IDEV selon laquelle le DSIR de l'Afrique centrale n'a eu aucune influence sur la conception, la performance du portefeuille, la mise en œuvre et l'efficacité des opérations multinationales en Afrique centrale. La systématisation des études, les missions de supervision et le renforcement des bureaux pays ont été autant de facteurs qui ont contribué à l'amélioration de la performance du portefeuille régional, tel que cela avait été souligné lors de la revue à mi-parcours du DSIR en 2014. Cependant, à la fin de l'année 2014, le portefeuille s'est légèrement détérioré en raison de l'aggravation de la crise politique dans certains pays de la région et de la chute des cours du baril de pétrole ayant affecté près de la moitié des pays de la région.

La Direction tient à noter que lors de la programmation initiale du DSIR, elle a mis l'accent sur une plus grande sélectivité et une meilleure pertinence des opérations par rapport aux priorités et objectifs définis. La Direction entendait renforcer la sélectivité en cohérence avec une programmation plus réaliste des opérations multinationales. De plus, la baisse des ressources allouées à l'intégration régionale notée par IDEV peut aussi s'expliquer par la non-exécution des principaux projets d'infrastructures (transport, énergie et TIC) faisant ressortir la capacité d'absorption particulièrement faible des pays. Certaines opérations, qui avaient une dimension régionale, ont été approuvées et exécutées au plan national, dans la mesure où le dialogue n'a pas abouti sur un accord avec les pays concernés. Il s'agit notamment du projet de la fibre optique (Backbone), qui était conçu au départ comme un projet sous régional, mais qui a été finalement approuvé sous la forme de projets nationaux. Cette faiblesse dans les capacités d'absorption des ressources par les pays de la région s'explique également par plusieurs facteurs exogènes dont la détérioration du climat sécuritaire, l'instabilité politique et la crise économique qui touche la région.

Néanmoins, il est important de souligner que dans certains pays tel que le Cameroun, les opérations multinationales représentent près de 25% du portefeuille.

Performance du portefeuille des opérations multinationales 2008-2016

La Direction prend note de l'observation faite par IDEV que les ressources financières et humaines initialement prévues n'ont pas été mobilisées. En effet, le programme de financement initial du DSIR 2011-2015 comprenait 13 opérations, avec un recours aux ressources BAD et FAD d'un montant prévisionnel total de 840 millions d'UC.

La Direction reconnait les difficultés rencontrées dans la programmation des opérations du DSIR 2011-2015. Alors que la stratégie initiale prévoyait 13 opérations pour un montant total de 840 millions d'UC, c'est finalement 19 opérations d'un montant de 471 millions d'UC, y compris les projets du FFBC, qui ont été financées. La Direction partage l'observation de IDEV que 56% du montant indicatif de la stratégie a été finalement repartis entre des opérations de petites tailles.

Selon IDEV 3 opérations, représentant 14% du portefeuille des opérations multinationales de l'Afrique centrale ne sont pas alignées sur les piliers du DSIR. Il convient toutefois de mitiger cette constatation en précisant que ces opérations avaient un volet important de constructions d'infrastructures visant le renforcement de la résilience et de la sécurité alimentaire et nutritionnelle. Elles devaient permettre également de construire des infrastructures pour la réinsertion socioéconomique des jeunes et des femmes.

Pertinence

La Direction salue la conclusion de l'évaluation qui estime que la pertinence des opérations est jugée satisfaisante. Dans la plupart des cas, les opérations étaient bien alignées sur la stratégie régionale et d'autres documents de politique en vue de répondre aux besoins pressants de la région. S'agissant spécifiquement du critère de la qualité à l'entrée (QAE) des opérations, la Direction prend note qu'elle montre des résultats mitigés avec notamment l'existence d'un fossé conceptuel considérable dans certains cas. Ainsi, les opérations dans le domaine des infrastructures (énergie et transport) présentent structurellement une qualité de conception meilleure par rapport aux opérations de renforcement des capacités. Là aussi, il faut mettre cette constatation en rapport avec la situation de fragilité de la région et les capacités institutionnelles faibles de la région,

La Direction est consciente des problèmes de la QAE des projets, surtout quand il s'agit des opérations multinationales. En 2014, la revue à mi-parcours du DSIR 2011-2015 mentionnait que « la qualité à l'entrée des opérations régionales, en particulier les projets d'investissement régionaux », devrait s'accroître à quatre niveaux :

1. les études de faisabilité avec un dispositif de contrôle-qualité interne plus rigoureux,
2. l'évaluation des risques relatifs à la capacité d'exécution des projets par les structures nationales et régionales,
3. le montage institutionnel, et
4. la définition des conditions rattachées aux prêts et dons qui doivent davantage tenir compte du contexte de la région.

La Direction entend poursuivre avec ardeur la satisfaction de critères liés à la qualité à l'entrée.

La Direction voudrait nuancer la conclusion de l'évaluation (encadré 2) qui soutient que les obstacles majeurs au libre-échange ne sont pas pris en compte par les Opérations Multinationales (OM) de l'Afrique centrale. La Direction tient à souligner en effet que le PARCI repose sur une analyse approfondie des freins à la libre circulation des marchandises et des personnes en Afrique centrale. En plus des corridors réalisés avec l'appui de la Banque, ce projet a permis la mise en place d'un Comité de pilotage de la rationalisation des deux Communautés Economiques Régionales (CER) à savoir la CEEAC et de la CEMAC, et identifié 12 domaines prioritaires pour renforcer le commerce intra régional.

En outre des composantes de facilitation du commerce qui sont exécutées font partie intégrante des projets de transport routiers. Cependant, la Direction est d'avis qu'il faudrait intégrer davantage le développement des infrastructures immatérielles et les mesures de facilitation des échanges dans les OM. Un premier pas a été fait dans ce sens à travers le projet d'appui au renforcement des capacités institutionnelles de la CEEAC pour la mise en œuvre de l'Accord de l'OMC sur la facilitation des échanges.

Efficacité

La Direction note le constat fait par IDEV que l'efficacité des opérations est insatisfaisante. Elle est d'avis qu'il est difficile d'obtenir des données fiables et actualisées sur la mise en œuvre, les résultats et impacts des opérations. Des 4 études de cas examinées lors de l'évaluation, seul le projet de transport routier Ketta-Djoum semble en voie d'atteindre les objectifs définis. La Direction reconnait les difficultés dans l'atteinte des objectifs fixés dans les OM, mais souhaite mentionner que le projet Bamenda-Enugu (qui n'a pas fait l'objet de revue) constitue une réussite et a permis d'accroître le commerce entre le Cameroun et le Nigeria ainsi que les revenus des populations de la zone du projet.

De manière plus générale, les performances dans le secteur des infrastructures sont à l'actif de trois (3) principaux projets routiers financés par la Banque : (i) le corridor Cameroun-RCA-Tchad, (ii) la route Ketta (Congo) – Djoum (Cameroun) et (iii) le corridor Bamenda (Cameroun) – Enugu (Nigéria). Ces opérations ont permis de fluidifier le transport et de réduire les coûts de déplacement dans les pays concernés. Ainsi, l'achèvement des travaux dans le cadre du Programme de facilitation des transports sur les corridors Douala-Bangui et Douala-N'Djamena, a permis la réduction d'environ 13% du temps de passage entre la sortie du port de Douala et l'arrivée à N'Djamena.

En réponse aux questions de renforcement des capacités de la CEEAC en matière de gestion/coordination des projets régionaux, la Banque est en train de mettre à la disposition de cette CER deux Assistants Techniques pour faire accélérer la préparation et la mise en œuvre des projets PIDA, et encadrer les Experts locaux pour prendre la relève.

Efficience

La Direction partage la constatation de IDEV que l'efficience des OM reste problématique, surtout eu égard à la tendance générale de prorogation de la durée d'exécution des projets. Cela découle également de plusieurs contraintes dont :

1. les longs délais pour la satisfaction des conditions préalables au premier décaissement ;
2. le retard dans la mise à disposition des fonds de contrepartie ;
3. les retards dans le processus de passation des marchés et dans l'exécution des travaux et prestations ;
4. le retard dans la soumission des rapports d'audit et la faible qualité de certains rapports ;
5. le niveau d'insécurité dans certaines zones de la région ;
6. l'absence du personnel clé au démarrage des projets ; et
7. la lourdeur des procédures internes au sein de la CEEAC.

La Direction partage partiellement l'observation de IDEV que le recours aux CER et autres organisations sous régionales pour la mise en œuvre des opérations est une source d'inefficience. Des efforts considérables ont été entrepris par la Banque et d'autres partenaires pour soutenir les capacités de ces organisations dans la conduite des projets d'intégration régionale. La Direction estime qu'il faut continuer de renforcer les capacités et l'ancrage institutionnel et politique des CER en vue d'une plus grande appropriation des stratégies et des opérations

mises en œuvre avec l'appui de la Banque. Cet appui de la Banque doit venir compléter les ressources apportées par les pays membres à travers la régularité de leurs contributions communautaires.

Durabilité

La Direction prend note de l'observation de IDEV qui indique que la durabilité des opérations est la dimension la plus faible dans la qualité de la conception des opérations. Elle tient à néanmoins relativiser cette observation. La Banque appuie plusieurs pays de la région pour la mise en place de fonds d'entretien routier de seconde génération pour une meilleure durabilité des infrastructures. Elle est d'accord cependant sur les délais d'exécution prévus. Aussi, la majorité des opérations approuvées dans le cadre du DSIR sont encore en cours, ainsi que plusieurs autres opérations qui avaient démarrées avant l'adoption de la stratégie en 2011. Cette situation regrettable résulte d'une programmation très optimiste qui n'a pas suffisamment tenu compte du niveau de préparation des projets d'investissement, de la situation politique et de la faible capacité des pays bénéficiaires. La Direction tient aussi à rappeler certains facteurs qui ont négativement affecté la préparation des opérations, à savoir :

1. la dégradation de la situation sécuritaire et l'instabilité politique de la région et des pays concernés ;

2. des divergences entre les parties sur la structuration, du point de vue institutionnel, d'un projet ;

3. la faiblesse de l'engagement des Etats pour la mise en œuvre de certaines opérations.

La Direction souligne que trois pays de la région sont en situation de fragilité. C'est la raison pour laquelle la Banque adopte une approche plus souple concernant les modalités de mise en œuvre des projets dans ces pays, conformément aux recommandations de la stratégie de la Banque concernant les Etats en transition. La Direction pense également que les résultats et l'évaluation de nos projets doivent être analysés à la lumière de la fragilité de ces pays.

L'évaluation de IDEV mentionne la faiblesse du dialogue et de la visibilité des actions de la Banque en matière d'intégration régionale en Afrique centrale. Cette conclusion n'est pas également partagée par la Banque. En effet, la Banque est la principale Institution qui finance les projets d'intégration régionale en plus de l'Union européenne. Elle est reconnue comme étant le partenaire de référence dans le domaine de l'intégration régionale en Afrique Centrale. La Direction indique aussi que des actions ont été entreprises depuis 2014 pour renforcer le dialogue de haut niveau entre la Banque, les CER et les autres donateurs sur les questions d'intégration régionale. Ainsi, plusieurs missions ont été organisées par la Direction générale auprès des principales CER (CEMAC et CEEAC) ; et les hauts responsables de ces institutions ont également effectué des missions de travail au siège de la Banque. La Banque a également appuyé d'autres structures régionales telle que le PEAC, l'OHADA, la COMIFAC, etc.

La Direction reconnait cependant que le DSIR ne propose pas de formats pour les différents niveaux de dialogue politique avec les autorités, ainsi que la coordination des bailleurs. Dans ce contexte, elle se réjouit de la mise en place du nouveau modèle de développement et prestation de service (DBDM) de la Banque, et entend profiter de cette opportunité pour renforcer le rôle et l'influence des bureaux extérieurs dans la promotion de l'intégration.

Conclusion

La Direction réitère son regret sur le caractère exceptionnellement sévère de l'analyse de IDEV. Elle partage cependant certaines recommandations et va au-delà de celles-ci dans le cadre du rapport d'achèvement du Document de stratégie d'intégration régionale en cours de finalisation. Les principales leçons retenues dans le cadre de ce rapport sont:

1. la nécessité d'une plus grande appropriation et d'un leadership avéré des CER dans la mise en œuvre des programmes régionaux ;

2. une meilleure prise en compte des questions de fragilité et résilience dans la mise en œuvre des projets régionaux;

3. l'amélioration au niveau des CER des mécanismes et capacités de préparation des projets;

4. la mise en place des critères et indicateurs spécifiques de suivi de l'intégration régionale ;

5. la mise en place de nouveaux cadres régionaux de dialogue avec les autres PTF et les CER (notamment la CEMAC et CEEAC), le secteur privé et la société civile au sujet des questions d'intégration régionale pour une plus grande diversification;

6. la poursuite du renforcement des liens entre les DSP nationaux et le DSIR ;

7. des réformes à mener sur les aspects immatériels qui affectent la qualité des services et des ouvrages ;

8. la nécessité de poursuivre l'action de renforcement des capacités des Etats et des CER en faveur de la réduction des obstacles aux investissements au niveau régional et ;

9. la mise en place des cadres politiques, institutionnels et culturels permettant de coordonner et de contrôler les intérêts des ressources forestières.

Enfin, la Banque souhaite proportionner son soutien à l'expression concrète de la volonté politique des Etats membres de la CEEAC

La Direction a élaboré une matrice des mesures prises pour répondre aux principales recommandations formulées par IDEV

ETAT DES MESURES PRISES PAR LA DIRECTION

Recommandation	Réponse de la Direction
Recommandation 1 : Faire face aux défis essentiels de l'Afrique centrale avec une approche proportionnée et adaptée	
La région est confrontée à une multitude de défis de développement qui doivent être levés par une combinaison d'initiatives au niveau national et régional. Les OM, de par leur nature, ont tendance à être complexes et nécessitent davantage de ressources financières et humaines ainsi que plus de temps pour la conception, la mise en œuvre et l'évaluation que les opérations nationales. Étant donné que la région compte un certain nombre d'États fragiles et de pays enclavés, et qu'elle est en proie à l'instabilité politique et à la violence, les finances publiques de certains pays étant frappées de plein fouet par la chute des prix du pétrole, la Banque devrait adapter son approche en conséquence.	**Accord** - La Direction entend prendre en compte ces préoccupations dans le cadre du DBDM de la Banque. Les mesures : ▮ Systématiser la prise en compte des conclusions et recommandations de l'étude régionale sur les causes de la fragilité et les facteurs de résilience en Afrique centrale dans la formulation du prochain DSIR (RDGC/RDTS - Juillet 2018). ▮ Renforcer les efforts de mobilisation des cofinancements pour les opérations régionales et retenir des horizons crédibles pour la finalisation des travaux (RDGC - Juillet 2018). ▮ Dans le cadre du prochain DSIR, la Direction va renforcer la cohérence entre les piliers des DSP nationaux et le DSIR (RDGC -Juillet 2018). ▮ RDGC va finaliser avant la fin de l'année 2018 un nouveau DSIR (RDGC - Juillet 2018). ▮ L'analyse sur les causes de la fragilité sera systématique et régulière pour la formulation des DSP et du prochain DSIR (Juillet 2022). ▮ Soutenir, motiver et justifier la mise en place de nouvelles Directives et Mécanismes pour une mise en œuvre plus souples des opérations dans les pays fragiles ; notamment à travers l'application de flexibilités (RDGC - Novembre 2018). ▮ Renforcer les capacités des bureaux nationaux des pays fragiles dans la perspective d'un traitement diligent des opérations (RDGC - Juillet 2018).

Recommandation	Réponse de la Direction
Recommandation 2 : *Passer d'un DSIR à un programme indicatif opérationnel.*	
Dans la mesure où la Banque a défini des stratégies pour ses Top 5, il semble plus indiqué qu'au lieu d'adopter un nouveau DSIR pour l'Afrique centrale, elle envisage plutôt l'élaboration d'un programme indicatif opérationnel pour l'intégration régionale de la région. Dans le cadre de ce scénario, une réserve de projets adaptés qui reflète mieux les spécificités de la région serait élaborée	**Accord partiel** - La Direction estime que le recours à un DSIR est un choix de vision et de cohérence. En plus, les problèmes constatés dans l'exécution des opérations multinationales ne remettent pas en cause la pertinence du DSIR pour la région. D'ailleurs, l'évaluation d'IDEV souligne bien la pertinence des choix et piliers stratégiques effectués dans le DSIR (2011-2015). Comme cela avait été souligné dans cette stratégie, la première du genre en Afrique centrale, l'approche en termes de stratégie permet à la Banque de mieux structurer son assistance à l'intégration régionale par le biais d'une plus grande cohérence d'ensemble et d'une meilleure sélectivité. Cette approche permet à la Banque de jouer un rôle de leadership dans le cadre des interventions des autres PTF. Cependant, elle entend développer, comme recommandé, un pipeline de projets/ opérations régionales mieux alignés sur les réalités de la région. Les mesures : ▮ Finaliser le processus d'élaboration d'un nouveau DSIR avant la fin de l'année 2018 (RDGC/RDRI - Juillet 2018). ▮ Assurer de la cohérence du prochain DSIR avec la stratégie d'intégration régionale de la Banque en cours de finalisation, tout en mettant l'accent sur les priorités des pays à travers les organisations communautaires (CEMAC et CEEAC) (RDGC - Juillet 2019). ▮ Confectionner une base de données actualisée de projets viables et mieux alignés sur les priorités régionales. Le processus de sélection des projets éligibles sera accompagné d'études diagnostiques et de travaux analytiques appropriés (RDGC - Janvier 2019).
Recommandation 3 : *Procéder à une diffusion plus active du programme d'intégration régionale de l'Afrique centrale.*	
Lorsque la Banque aura finalisé la préparation de son nouveau programme d'intégration régionale, elle devrait organiser une conférence régionale et inviter les représentants de gouvernements, des CER, des partenaires au développement, du secteur privé, de la société civile, des médias et des milieux universitaires. Ceci favorisera une meilleure compréhension de ce que la Banque veut réaliser et une appropriation accrue des actions régionales à entreprendre.	**Accord** - La direction est d'accord avec la recommandation. Les mesures : ▮ Organiser des mécanismes de consultation pour partager les leçons du rapport d'achèvement du DSIR (RDGC - Juin 2018). ▮ Elaborer le prochain DSIR 2018-2025 d'une manière participative et en organiser la restitution avec l'ensemble des CER concernées (RDGC-Juin 2018). ▮ Organiser un forum annuel sur l'approfondissement de l'intégration régionale en Afrique centrale (RDGC - Décembre 2018).
Recommandation 4 : *Améliorer le dialogue politique et le leadership*	
Il est indispensable de mener un dialogue politique au niveau le plus élevé pour relever le niveau d'engagement et d'appropriation par les responsables de l'élaboration des politiques et les décideurs des pays et des régions. La Banque devrait envisager de tirer parti de sa position de chef de file en matière de financement et de connaissances des activités régionales pour promouvoir la coordination des interventions des donateurs au niveau régional et favoriser la coopération mutuelle des pays. En outre, la Banque devrait également envisager de subordonner son aide pour les opérations régionales au paiement par les pays de la taxe communautaire aux organisations régionales. Pour jouer ces rôles de manière satisfaisante, il est nécessaire de renforcer la base de recherche pour les stratégies et les programmes.	**Accord** - La Direction est d'accord avec la recommandation, qui est une tâche permanente. Ainsi, elle est d'avis que la Banque doit accroître le plaidoyer sur l'intégration régionale et envisager un appui aux CER pour la mise en place d'un mécanisme de dialogue continu. Les mesures : ▮ Renforcer le dialogue de haut niveau avec les organisations régionales, avec le soutien des bureaux extérieurs (RDGC - Action continue : 2025). ▮ Poursuivre le soutien à l'harmonisation des politiques dans plusieurs domaines entre la CEMAC et la CEEAC; en impliquant d'autres PTF, notamment la CEA. A cet effet, le COPIL sera redynamisé (RDGC - Action continue : 2025). ▮ Rechercher et initier un dialogue avec d'autres partenaires présents dans la région en vue de trouver des synergies et des partenariats (RDGC - Action continue). ▮ Sur le plan opérationnel, renforcer le dialogue pour le respect par les pays de la CEEAC du paiement à bonne date de la taxe communautaire (RDGC - Action continue : 2025). ▮ Renforcer son appui au développement des statistiques pour le suivi et l'évaluation des résultats et impacts des projets (RDGC - Action continue: 2025).

Recommandation	Réponse de la Direction
Recommandation 5 : *Soutenir le secteur privé.*	
Dans la mesure où la Banque n'a financé aucune opération du secteur privé dans la région, elle devrait examiner la manière d'appuyer le développement des opérations du secteur privé qui établissent des liens durables entre les marchés transfrontaliers. La Banque devrait explorer des voies innovantes de réaliser des opérations régionales en mettant l'accent sur les interactions transfrontalières existantes et en impliquant directement les acteurs pertinents – administrations locales, commerçants informels et organisations de la société civile transnationales. Elle devrait prendre les mesures appropriées au niveau national et régional pour réduire les obstacles au mouvement des biens et des personnes. Ceci pourrait attirer des fonds privés pour investir dans des opérations d'intégration régionale.	**Accord** - La Direction est d'accord avec cette recommandation. Elle rappelle que la Banque a financé l'étude sur l'environnement des investissements privés qui a ouvert la voie à un dialogue soutenu entre le secteur privé, les Etats et les CER. C'est à ce titre qu'un atelier régional, réunissant les secteurs publics et privés des dix Etats membres de la CEEAC et les deux CER, s'est tenu en novembre 2012 à Libreville (Gabon) sous l'égide de la Banque en vue d'approfondir les échanges sur la problématique du développement du secteur privé en Afrique centrale et en particulier celle de l'investissement orienté vers les secteurs de diversification. Les mesures : ▮ Renforcer les cadres existants de concertation entre les acteurs publics et le secteur privé dans les pays concernés. A cet effet, mettre en place un hub sous régional pour la promotion des PPP (RDGC – Continue : 2025). La Direction a déjà réalisé une Note de conception pour la mise en place du Hub pour la promotion du partenariat public privé. Elle soutiendra la concrétisation de ce Hub. ▮ Disposer d'un programme de prêt pour des opérations sous régionales faisant appel à des PPP (Pont route rail entre les 2 Congo) (RDGC/PICU – 2020). ▮ Disposer d'un pipeline de programmes/projets en matière de facilitation du commerce couvrant les principaux corridors à financer (RDGC - Décembre 2018).
Recommandation 6 : *Envisager une planification plus réaliste des activités que cela n'est le cas actuellement*	
Tous les DSIR ont été prolongés de 2 ans. Les opérations des quatre études de cas incluses dans cette évaluation avaient toutes des retards d'exécution d'au moins 2 ans. La Banque devrait déterminer dans quelle mesure ces retards d'exécution étaient liés à des calendriers d'exécution trop optimistes pour les OM. En outre, elle devrait éliminer les obstacles internes et les inefficacités qui retardent l'exécution des opérations.	**Accord** - La Direction est d'accord avec cette proposition d'adapter la durée de chaque stratégie régionale au contexte spécifique de la région concernée. Mesure : ▮ La période de mise en œuvre du prochain DSIR fera l'objet d'une nouvelle appréciation lors de l'élaboration du rapport d'achèvement (RDGC - Décembre 2018).
Recommandation 7 : *Continuer d'appuyer le renforcement des capacités des communautés économiques régionales.*	
La Banque devrait contribuer à préciser la division du travail entre la CEEAC et ses organismes spécialisés, comme la COMIFAC et le RAPAC, et éviter le conflit de compétences qui crée des obstacles à l'exécution. Elle devrait aider à mettre en place au sein de la CEEAC une cellule de suivi et d'évaluation chargée de recueillir les données sur les résultats des projets régionaux et d'assurer le suivi permanent des progrès de l'intégration régionale. La Banque doit aussi avoir des attentes réalistes concernant les CER et revoir le rôle que la CEEAC joue dans la mise en œuvre des OM. La Banque pourrait aider la CEEAC et la CBLT à mettre en place une cellule spécialisée d'exécution de projets avec un personnel expérimenté pour gérer l'exécution des projets. Cette cellule pourrait être un point focal pour tous les donateurs exécutant des opérations régionales par l'intermédiaire des CER. La cellule devrait être conçue de manière à maximiser sa contribution à la capacité de la CEEAC.	**Accord** : La Direction marque son accord. Elle admet que des modalités d'exécution appropriées et l'évaluation des capacités sont essentielles à la réussite des projets régionaux. Les mesures : ▮ Prendre en compte les recommandations du rapport sur l'évaluation des capacités des CERs et mener le dialogue à cet effet (RDGC - Décembre 2018). ▮ La Banque appuie déjà la CEEAC à mettre en place un mécanisme de suivi-évaluation dans le cadre du PARCI. Poursuivre cet appui également dans le cadre du projet d'appui institutionnel à la mise en œuvre de l'accord de facilitation des échanges de l'OMC en Afrique centrale (RDGC/ECSA - Décembre 2020). ▮ Mettre au cœur du dialogue avec les CERs, la question de leurs dotations en ressources humaines de qualité ; car il s'agit là d'un préalable à la bonne exécution des projets qui leurs sont confiés (RDGC/ECGF Action continue : 2025). ▮ Mettre en place une cellule spécialisée auprès de la CEEAC et de la CBLT avec l'appui de la Banque (RDGC - Décembre 2019).


Jeep
Fly
Emirates

Introduction

Contexte

L'appui à l'intégration régionale est un principe fondamental de la Banque africaine de développement (la Banque). L'article premier de l'*Accord portant création de la Banque africaine de développement* de 1963 stipule : « Le but de la Banque est de contribuer au développement économique et au progrès social durables de ses Etats membres régionaux, individuellement et collectivement ». L'article 2 précise que pour atteindre son but, la Banque doit financer des projets et programmes d'investissement, en accordant une priorité spéciale à des :

- projets ou programmes qui, par leur nature ou leur ampleur, intéressent plusieurs États membres ; et
- projets ou programmes qui visent à rendre les économies de ses membres de plus en plus complémentaires et à développer de façon ordonnée leur commerce extérieur..

L'accord recommande de prêter une attention particulière au choix de projets multinationaux appropriés définis comme étant des projets couvrant au moins deux pays.

En 2000, la Banque a approuvé sa Politique sur la coopération économique et l'intégration régionale et en 2009 sa Stratégie d'intégration régionale 2009-2012 (SIR) à l'échelle de l'Afrique. Cette stratégie a été suivie de quatre Documents de stratégie d'intégration régionale (DSIR) respectivement pour l'Afrique de l'Ouest, centrale, de l'Est et australe couvrant la période 2011-2015 (étendue par la suite à 2017). La stratégie pour l'Afrique du Nord a été retardée par les troubles politiques de la région. En 2016, le département de l'évaluation indépendante du développement (IDEV) a réalisé une évaluation du DSIR (ci-après "la stratégie") pour l'Afrique de l'Est. De même, cette évaluation analyse la stratégie d'intégration régionale en Afrique centrale, y compris ses opérations (IDEV 2016) au titre du programme de travail 2017 d'IDEV.

La région de l'Afrique centrale est composée de onze pays, y compris le Rwanda[2]. La Commission économique des États de l'Afrique centrale (CEEAC) a été créée en 1983 et elle est reconnue par l'Union africaine (UA). La région comprend aussi la Communauté économique et monétaire d'Afrique centrale (CEMAC) instituée en 1994, elle compte six pays et utilise le franc CFA. Enfin, la Communauté économique des pays des Grands Lacs (CEPGL) qui, bien que n'étant pas couverte par le présent document, a été réactivée (Tableau 1).

Objectifs et portée

L'évaluation vise à répondre aux questions suivantes : a) la stratégie était-elle pertinente ? et b) a-t-elle fait une différence à travers ses opérations ? Elle éclairera également la préparation de la nouvelle stratégie de la Banque pour l'intégration régionale et la conception et la mise en œuvre de nouvelles opérations en vue d'obtenir de meilleurs résultats au plan du développement.

Tableau 1 : Composition de la CEEAC, de la CEMAC et de la CEPGL

Membres de la CEEAC	Membres de la CEMAC	Membres de la CEPGL
Angola, Burundi, Cameroun, Tchad, Congo, Gabon, Guinée équatoriale, République centrafricaine, République démocratique du Congo, Rwanda, Sao Tomé-et-Principe	Cameroun, Congo, Gabon, Guinée équatoriale, République centrafricaine et Tchad	Burundi, République démocratique du Congo et Rwanda

L'évaluation porte sur le DSIR pour l'Afrique centrale et 39 OM approuvées de 2008 à 2016 pour comparer le portefeuille des OM en 2008-2011, avant l'approbation de la stratégie, avec la situation en 2011-2016, après l'approbation[3]. Le portefeuille comprend au total 20 opérations au cours de la première période et 19 opérations au cours de la seconde. La description du portefeuille concerne toutes les opérations, alors qu'une analyse plus détaillée de la qualité à l'entrée (QAE), de la performance en matière d'exécution et de l'efficacité est limitée à un sous-groupe de 22 opérations. Celles-ci excluent neuf opérations du Fonds forestier du bassin du Congo (FFBC) dont la conception suit un format particulier et qui font partie d'une évaluation distincte par IDEV en 2017. Les 22 opérations excluent également huit études et une opération d'un montant inférieur à un million d'unités de compte (UC). Enfin, le présent document évalue la performance de la Banque, des pays et des organisations régionales. L'évaluation utilise de manière interchangeable les termes "opération", "projet" ou "programme", bien que le terme "opération" couvre toutes sortes d'interventions, y compris les projets et les programmes.

Méthodologie et limites

Le présent rapport de synthèse a été élaboré sur la base des données quantitatives et qualitatives recueillies auprès de différentes sources présentées en détail dans le rapport de démarrage. Ces sources comprennent : a) une revue des documents et données pertinents de la Banque ; b) un questionnaire envoyé à des chargés d'opérations ; c) des entretiens avec des chargés d'opérations, des membres de conseil d'administration et de la direction du département régional ; et d) une visite sur le terrain au Tchad, au Congo Brazzaville, au Cameroun, en Guinée équatoriale et au Gabon pour évaluer quatre OM (les résumés des études de cas figurent à l'Annexe 2). L'Annexe 1 présente une note de méthodologie détaillée et le graphique 1 présente les mesures prises pour planifier et préparer le présent rapport de synthèse.

Une échelle de notation à quatre points a été utilisée pour noter les opérations et pour résumer l'appréciation de leur performance tout en appliquant les critères d'évaluation de la pertinence, de l'efficacité, de l'efficience et de la durabilité (Tableau 2). L'évaluation répond aux principales questions suivantes :

- la stratégie était-elle pertinente et conçue de manière à permettre l'atteinte de ses objectifs ?
- les opérations ont-elles porté sur les problèmes réels qui entravent l'intégration régionale en Afrique centrale ?
- les objectifs en matière de développement ont-ils étaient atteints ?
- la mise en œuvre était-elle dans les délais et efficace du point de vue du coût ? et
- les résultats obtenus pourront-ils perdurer après la fin de l'aide de la Banque ?

Graphique 1 : Étapes principales de l'évaluation

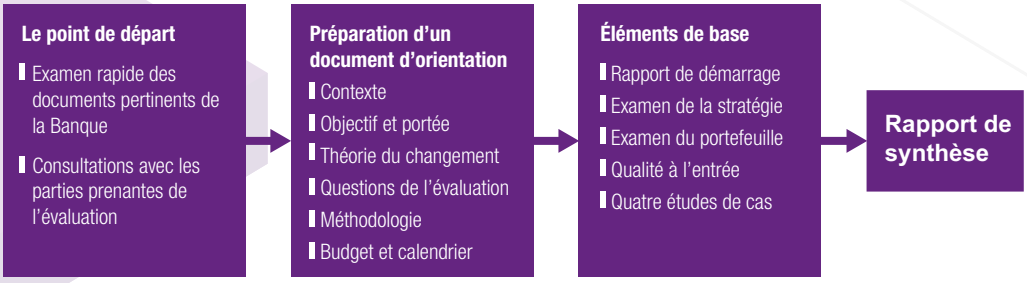


Tableau 2 : Échelle de notation de l'évaluation

Score	Note	Explication
4	Très satisfaisant	Bonne performance sur tous ou presque tous les aspects examinés
3	Satisfaisant	Bonne performance au regard de la majorité des aspects
2	Insatisfaisant	Bonne performance sur certains aspects
1	Très insatisfaisant	Bonne performance sur peu d'aspects ou sur aucun

L'évaluation a eu à surmonter différentes difficultés, notamment les suivantes :

- le contexte de la restructuration et de la décentralisation de la Banque qui s'est traduit par le redéploiement du personnel et des changements au niveau de la direction du département régional. Cela implique que les managers et les chargés d'opérations qui ont participé à la formulation de la stratégie ou à l'élaboration des opérations n'étaient pas disponibles pour discuter des questions de l'évaluation. Il y a aussi eu une disponibilité limitée des chargés d'opérations pour répondre aux questions de l'enquête qui leur ont été envoyées.

- l'information disponible limitée sur la performance et l'efficacité des OM au sein de la Banque. Cette lacune concernait aussi bien les organisations régionales que les pays du fait du manque de ressources internes et externes consacrées à l'intégration régionale. Par exemple, sur les 19 opérations approuvées de 2011 à 2017, six opérations seulement étaient rapportées dans le SAP et une seulement avait fait l'objet d'évaluation des critères de performance par le chargé d'opérations. Par ailleurs, une opération seulement du FFBC était achevée et fait l'objet d'un Rapport d'achèvement de projet (RAP).

Assurance de la qualité des rapports d'évaluation. Pour assurer la cohérence et la pertinence des constatations et des recommandations, les résultats de l'évaluation ont été examinés par le groupe de référence de l'évaluation d'IDEV, composé d'experts de la région de l'Afrique centrale et de plusieurs experts sectoriels des bureaux décentralisés en Afrique centrale, ainsi que de deux pairs évaluateurs externes. Un atelier auquel ont pris part des experts des départements des opérations de la Banque a été organisé le 14 novembre 2017 au siège de l'institution pour présenter et examiner les constatations et les recommandations.

Structure du rapport

Le rapport s'articule comme suit : Le chapitre 2 présente une synthèse des principaux défis et opportunités pour l'intégration régionale en Afrique centrale, fondée sur un examen des publications pertinentes. Le chapitre 3 présente l'approche stratégique de la Banque en matière d'intégration régionale découlant d'une évaluation critique du DSIR. Le chapitre 4 analyse l'évolution et la structure du portefeuille des OM approuvées pour la région de l'Afrique centrale. Le chapitre 5 porte sur la performance des OM déterminée par quatre études de cas comprenant des opérations d'infrastructure et de renforcement des capacités. Les chapitres 6 et 7 examinent la performance de la Banque, des organisations régionales et de leurs pays membres. Le chapitre 8 récapitule les principales constatations, qui sont suivies des recommandations au chapitre 9. Les références utilisées pour cette évaluation figurent à l'Annexe 10.



Opportunités et principaux défis pour l'intégration régionale en Afrique centrale

L'intégration régionale est un phénomène complexe et difficile. Elle transcende les dimensions géographiques, politiques, économiques, sociales et culturelles. La même dimension tend à tirer simultanément vers l'intégration et la fragmentation. Par exemple, l'Afrique centrale rencontre des difficultés particulières sur la voie de l'intégration régionale, mais elle offre aussi des possibilités de promotion de l'intégration régionale. Toutefois, ces possibilités dépendent des conditions de la gouvernance et de la mesure dans laquelle celles-ci peuvent être sensiblement améliorées. (Mattheis and Eriksson 2016). Le Tableau 3 présente un aperçu des principaux déterminants de l'intégration régionale en Afrique Centrale.

Tableau 3 : Principaux défis et opportunités pour l'intégration régionale en Afrique centrale

Principaux facteurs d'intégration régionale en Afrique centrale	Principaux défis	Principales opportunités
Ordre politique régional	Tensions entre les héritages coloniaux et le panafricanisme ; régimes autoritaires avec statut d'État limité.	Capacité à produire des biens publics régionaux pour surmonter les contraintes liées aux États fragiles et faibles ; convergence potentielle des politiques régionales avec la CEDEAO.
Structure économique régionale	Les frontières nationales sont une source importante de revenus ; nationalisme économique et manque de diversification.	Commerce transfrontalier informel ; ressources naturelles ; potentiel pour les industries régionales ; monnaie commune.
Mouvements des biens et des personnes	Infrastructure médiocre ; politiques nationalistes contre la liberté de mouvement.	Langues communes ; potentiel pour les pays enclavés et insulaires.
Paix et sécurité	Prévalence des groupes armés ; incapacité des États à assurer la paix et la sécurité régionales.	Volonté politique de résoudre les crises violentes.
Organisations régionales	Mécanisme financier insoutenable ; manque d'autorité et de leadership des institutions régionales ; chevauchement des activités de la CEEAC et de la CEMAC.	La CCI (Contribution communautaire d'intégration) proposée pourrait donner plus d'autonomie pour le régionalisme ; la fusion de la CEEAC et de la CEMAC offre une occasion pour des organisations régionales plus efficaces.
États membres	Manque de leadership ; domination des intérêts particuliers.	Potentiel pour des coalitions pragmatiques des entités dirigeantes.
Société civile et secteur privé	Persécution de la société civile ; faible réactivité des organisations régionales.	Potentiel pour les réseaux thématiques régionaux des organisations de la société civile et du secteur privé.
Soutiens extérieurs du régionalisme	Forte dépendance à l'égard des donateurs externes ; engagements non coordonnés des donateurs.	Appui extérieur important existant pour les initiatives régionales ; potentiel pour la coordination des donateurs.

La réponse stratégique de la Banque

En 2011, la Banque a décidé de relever les défis et de tirer parti des opportunités de l'intégration régionale en Afrique centrale par le biais d'un Document de stratégie d'intégration régionale pour l'Afrique centrale. Deux piliers stratégiques ont été choisis pour positionner la Banque :

- le financement des opérations d'infrastructure régionales ; et
- appui à des mesures de renforcement des capacités pour les CER, en particulier pour gérer les programmes d'infrastructure régionale.

La stratégie fournit des directives pour les opérations régionales en Afrique centrale et met en évidence les principaux produits à réaliser : infrastructure physique (transport et énergie), tarifs communs et formation du personnel dans les organisations régionales. À titre de réalisations, la stratégie prévoit des améliorations des indicateurs économiques comme le commerce intrarégional, la croissance économique et l'investissement direct étranger, ainsi qu'un tarif extérieur commun et des organisations régionales capables. L'impact global de la stratégie se définit comme la réduction de la pauvreté et les organisations régionales capables (voir Théorie du changement, Annexe 3).

Les atouts du DSIR

La stratégie est très pertinente. Elle se fonde sur une solide analyse des opportunités et les obstacles à l'intégration régionale en Afrique centrale et elle adopte une réponse pratique pour faire face à deux contraintes majeures fondée sur l'expérience de la Banque dans les deux piliers de la stratégie. Connecter l'Afrique centrale par le biais des infrastructures représente une priorité stratégique tant pour la CEEAC que pour la CEMAC, ainsi que la protection d'écosystèmes fragiles, comme les forêts du bassin du Congo ou le lac Tchad. L'alignement sur les priorités des pays est également solide, dans la mesure où, au moins en principe, les États membres de la CEEAC sont déterminés à renforcer la conservation de la biodiversité, la connectivité physique et le commerce intrarégional. C'est ainsi que les pays membres de la CEEAC accordent un rang de priorité élevé à la mise en place de corridors de transport dans la région et ont adopté, en 2010, un Plan directeur consensuel des transports en Afrique centrale (PDCT-AC) pour établir des liaisons entre les capitales, des corridors de transit et des liaisons d'interconnexion. Le Pool énergétique de l'Afrique centrale (PEAC) a été mis en place pour augmenter la production d'électricité régionale et le nombre de projet d'interconnexion.

La stratégie identifie clairement les priorités pouvant orienter les opérations régionales de la Banque : infrastructures, capacités institutionnelles et biodiversité. La stratégie propose également des opérations concrètes pour le portefeuille. En outre, la stratégie identifie tous les donateurs qui appuient activement l'intégration régionale en Afrique centrale.

La stratégie met en évidence les risques importants pouvant peser sur sa mise en œuvre, à savoir, la fragilité des États, les contraintes budgétaires et l'appartenance de certains pays à la fois à la CEEAC et à la CEMAC.

Les faiblesses du DSIR

La stratégie est limitée dans son approche du point de vue de l'analyse systémique de l'économie politique de l'Afrique centrale. La stratégie met plus l'accent sur les symptômes que sur les causes profondes, de sorte que les causes du faible niveau actuel de l'intégration régionale ne sont pas identifiées. C'est ainsi que la stratégie a proposé d'harmoniser les politiques et les instruments de la CEEAC et la CEMAC sans expliquer pourquoi il y a un chevauchement. Elle souligne l'écart entre les déclarations et la mise en œuvre sans expliquer les raisons de cet écart. Certes la stratégie a mis en évidence à juste titre les conflits entre les États et en leur sein en tant qu'une contrainte, mais elle ne donne pas d'orientations sur la manière dont les OM pourraient contribuer à éliminer les obstacles à l'intégration régionale (par exemple, la coordination avec d'autres donateurs ou l'Union africaine et le dialogue de haut niveau de la Banque avec les gouvernements).

La stratégie ne définit pas les concepts essentiels comme l'intégration régionale. Il y a des attentes irréalistes dans la théorie du changement concernant les réalisations et les impacts de la stratégie. Le lien entre l'intégration régionale et la réduction de la pauvreté est particulièrement complexe et n'est pas convenablement expliqué dans la stratégie. L'intégration régionale peut réduire ou exacerber la pauvreté, en fonction de la manière dont elle est conçue. Jusqu'à présent, on ne voit pas clairement comment les opérations régionales ont effectivement réduit la pauvreté (Combaz 2013).

Il manque des orientations pratiques à l'intention des chargés d'opérations et des bureaux extérieurs de la Banque sur la manière de mettre en œuvre efficacement la stratégie. Par exemple, le rôle que les bureaux extérieurs devraient jouer exactement n'apparaît pas clairement. En outre, la stratégie ne propose pas de formats concrets pour les différents niveaux du dialogue politique et de coordination des donateurs.

La stratégie compte énormément sur la CEEAC pour exécuter les opérations alors que la CEEAC a déjà beaucoup de mal à gérer les financements à sa disposition. Étant donné les difficultés considérables du point de vue du budget, du personnel, des compétences et de l'autonomie, on ne peut pas s'attendre raisonnablement à ce que la CEEAC mette en œuvre efficacement les programmes envisagés par la stratégie. Bien au contraire, ces attentes pourraient bien surcharger davantage les effectifs limités de la CEEAC. Celle-ci pourrait être plus utile si son rôle était limité à ce qu'elle peut faire le mieux, par exemple, élaborer les politiques, stratégies, règles et normes régionales, plutôt que de gérer les opérations.

La quantité de ressources financières et humaines que la stratégie pourra mobiliser pour être mise en œuvre efficacement n'apparaît pas clairement. Cela dépend de la disponibilité des ressources du Fonds africain de développement (FAD), de celles d'autres partenaires au développement, des pays, et du secteur privé, qui ne sont pas connues.

Enfin, la stratégie est plutôt méconnue dans la région. Il lui manque un plan approprié de diffusion et de communication adapté aux différentes audiences de la région.



Evolution et structure du portefeuille

Baisse du volume des approbations en faveur des opérations multinationales dans la région. En dehors de l'Afrique du Nord, qui emprunte très peu pour les OM et qui n'avait pas de stratégie, l'Afrique centrale est la région la moins intégrée du continent. C'est aussi celle qui a reçu le moins de ressources pour son intégration. En outre, l'Afrique centrale est la seule région où l'assistance de la Banque au profit de l'intégration régionale a diminué pendant la période de mise en œuvre de la stratégie pour toutes les variables considérées : le nombre d'opérations et le montant total approuvé, le pourcentage du montant total approuvé pour les OM de toutes les régions, la taille moyenne des OM approuvées et les approbations en faveur des OM par habitant (graphique 2 et Annexe 4). De même, la part de l'Afrique centrale dans les approbations des OM par rapport aux approbations totales pour les OM de toutes les régions a diminué de près de moitié, entre la première et la deuxième période. Il semble donc que l'adoption de la stratégie d'intégration régionale n'ait pas réussi à convaincre les pays d'allouer davantage de ressources aux OM par rapport à la période où la stratégie n'existait pas. L'encadré 1 explique comment les ressources de la Banque sont allouées aux OM.

Encadré 1 : Approche en matière d'allocation de ressources aux OM de la BAD

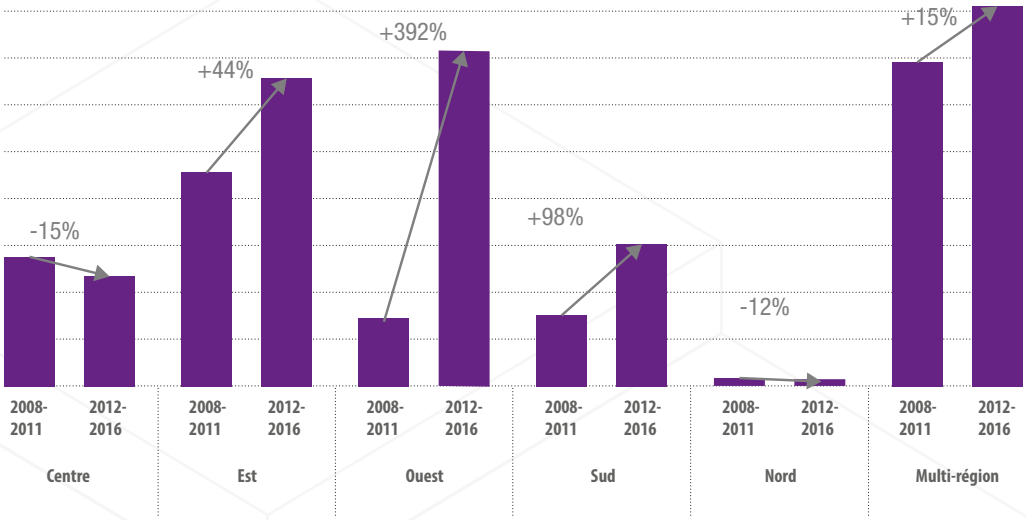
Si l'intégration régionale est un principe fondateur de la Banque, ce n'est qu'à partir de 2000 que l'appui financier de la Banque aux opérations d'intégration régionale n'a cessé d'augmenter. Au titre du FAD-8 (1999-2001), la Banque a mis en place une enveloppe pour les opérations régionales (OR) afin d'inciter davantage les pays FAD à participer aux opérations multinationales. Lors du FAD-11 (2008-2010), une formule de partage des coûts a été introduite : chaque pays participant finance 1/3 des coûts du projet par son allocation basée sur la performance (ABP) et l'enveloppe des opérations régionales couvre les 2/3 restants. Les pays FAD peuvent donc utiliser leur allocation nationale pour mobiliser des ressources supplémentaires à partir de l'enveloppe des OR. Cette incitation a suscité une forte demande et une forte concurrence pour les ressources des OR, ce qui dépasse de loin la taille de l'enveloppe. Au fil du temps, le ratio de levier a été progressivement réduit de 2:1 à 1:1, ce qui signifie que pour chaque UC provenant de son allocation pays, un pays FAD éligible peut désormais recevoir 1 UC de l'enveloppe des OR (à l'exception des membres classés pays en transition, qui peuvent tirer parti d'un ratio de 1,5 OR : 1 ABP).

D'autres exceptions peuvent se présenter, par exemple les pays ayant une faible allocation des ressources du FAD, les projets régionaux de biens publics, les organisations régionales (appui institutionnel ou opérations coordonnées à l'appui des réformes) et les pays qui participent à plusieurs opérations. Les pays exclusivement BAD participant aux OM financent 100 % des coûts du projet qui leur sont attribués via le guichet BAD ou avec des ressources provenant d'autres sources. Parce qu'ils peuvent ne pas avoir la même incitation que les pays FAD pour participer aux OM, la Banque aide à identifier les sources de financement concessionnel, comme le Fonds spécial pour les pays à revenu intermédiaire, et elle engage le dialogue avec les pays BAD sur les avantages que leur procure l'intégration régionale.

Alors que jusqu'en 2008, le choix des OM se faisait sur la base du premier arrivé, premier servi, la Banque a depuis affiné son approche pour sélectionner et prioriser les OM, afin de s'assurer que le financement disponible est alloué aux projets les plus méritants. La volonté des pays de se rassembler pour proposer conjointement une OM et de montrer leur engagement en investissant des ressources provenant de leurs allocations nationales est un facteur crucial. Après avoir vérifié que les OM proposées correspondent aux priorités d'intégration régionale, à l'appropriation par les pays et aux réformes des politiques, un tableau de bord de sélection et de priorisation est adopté pour examiner les critères, notamment la qualité à l'entrée, les résultats et les impacts attendus sur le développement, la solidité des politiques et institutions des pays participants, et leur performance dans les opérations régionales actuelles et antérieures. Sur cette base, le Comité des Opérations (OpsCom) discute de la liste consolidée classée et approuve la liste des projets à financer à partir de l'enveloppe des OR pour l'année.

Pour de plus amples informations, voir Directives opérationnelles du FAD-14, Cadre d'allocation des ressources, 5 décembre 2017.

Graphique 2 : Variation du volume des approbations des OM par région et par période (en %)



Source: Analyse du portefeuille

Tableau 4 : Approbations par secteur et période en Afrique centrale

Secteurs	2008-2011	%	2012-2016	%	Variation (million UC)
Transport	339,3	61,1	295,7	62,8	-43,6
Énergie	109,3	19,7	90,6	19,2	-18,7
Environnement	75,6	13,6	11,2	2,4	-64,4
Agriculture	0	0	9,8	2,1	9,8
Finance	0,6	0,1	0	0	-0,6
Eau et Assainissement	1,3	0,2	0	0	-1,3
Social	29	5,2	57	12	28
Multisecteurs (assistance technique)	0	0	7	1,5	7
Total	**555**	100	**471**	100	**-83,8**

Source : Analyse du portefeuille

Une baisse prononcée dans les domaines stratégiques prioritaires. Le tableau 4 montre que la stratégie n'a eu aucune influence visible sur l'évolution et la composition des ressources allouées à ses piliers stratégiques. Cela est particulièrement vrai pour les initiatives de connectivité physique poursuivies par la Banque à travers des projets de transport transfrontaliers et des projets d'interconnexion énergétique. Selon le Compendium des statistiques sur les opérations de la Banque, les infrastructures comprennent le transport, la communication, l'énergie, l'eau et l'assainissement.

Une augmentation significative des ressources de la Banque africaine de développement (BAD) et une diminution de celles du FAD y compris les dons. La quasi-totalité des ressources de l'Afrique centrale provenaient du FAD pendant la période antérieure à la stratégie. Cette situation a radicalement changé, car les ressources de la BAD,

absentes durant cette période, représentaient près de la moitié des ressources totales destinées aux OM pendant la période du DSIR (Tableau 5). Cette proportion est attribuable aux prêts accordés à trois pays BAD : le Congo, le Cameroun et le Gabon. Avant la stratégie, les dons représentaient 55,3 % des approbations, les autres étant des prêts. Au cours de la période de cette stratégie, les dons n'ont représenté que 37,5 % du financement total.

Non-concordance entre le portefeuille indicatif et le portefeuille réel. Alors que la stratégie prévoyait 13 opérations d'un montant de 840 millions d'UC, 19 opérations (dont deux du FFBC) ont été financées pour seulement 471 millions d'UC, soit 56 % du montant indicatif de la stratégie. En conséquence, près de la moitié du montant indiqué a été réparti sur un plus grand nombre de projets que prévu initialement. Compte tenu de la taille de la région et de ses besoins massifs, cela signifie que les ressources ont été réparties entre des opérations de petites tailles. En outre, contrairement à l'intention de la stratégie de limiter son soutien aux infrastructures et au renforcement des capacités de la CEEAC, une opération dans l'agriculture et deux dans le secteur social ont été financées au cours de la période de la stratégie. Elles représentaient 14% du total des approbations de la période. Ces opérations sont :

- le Programme de réhabilitation et de renforcement de la résilience dans le bassin du lac Tchad (PRESIBALT) - approuvé en 2013 pour 53,6 millions d'UC et visant à promouvoir la mise en œuvre des activités sociales de la CBLT.
- le Projet d'appui à la réinsertion socioéconomique des jeunes et des femmes (PARSEJF) approuvé en 2016 pour 2,75 millions d'UC, apportant un soutien socioéconomique aux femmes et aux jeunes du Burundi, de la RDC et de la RCA.
- le Programme de renforcement de la résilience à l'insécurité alimentaire et nutritionnelle au Sahel (P2RS), approuvé en 2014 pour 9,7 millions d'UC visant à améliorer la sécurité alimentaire et nutritionnelle des populations du Sahel.

Le tableau 6 montre que huit des 19 opérations approuvées, d'un montant total de 124,9 millions d'UC (28% des approbations), n'étaient pas prévues.

Absence du secteur privé. Malgré le fait que la stratégie insiste sur la nécessité de soutenir un secteur privé dynamique et compétitif, le portefeuille n'a pas d'OM du secteur privé. Le travail de terrain effectué dans le cadre de cette évaluation a révélé qu'il y avait une demande non satisfaite émanant du secteur privé. Cette demande s'est reflétée dans la création de l'Union des chambres consulaires d'Afrique centrale située à Malabo et de l'Union patronale d'Afrique centrale basée à Douala. À Brazzaville au Congo, une réunion avec des représentants du secteur privé a révélé qu'ils ne savaient pas que la Banque, contrairement à la Banque mondiale, finançait le secteur privé. Au Cameroun, les opérateurs économiques ont exprimé leur vif intérêt

Tableau 5 : Sources de l'assistance de la Banque aux OM en Afrique centrale

Source	2008-2011		2012-2016	
	Montant approuvé (en millions d'UC)	% du montant total approuvé	Montant approuvé (en millions d'UC)	% du montant total approuvé
BAD	00	0,0	217,02	46,1
FAD	540,2	97,3	237,9	50,6
Fonds pour les forêts du bassin du Congo (FFBC)	13,6	2,5	8,21	1,7
IPPF, FEF et Facilité africaine de l'eau	1,3	0,2	7,35	1,6

Source : Analyse du portefeuille

Tableau 6 : Opérations du portefeuille prévu par la stratégie et le portefeuille réel

Opérations	Nombre d'opérations	Montant (millions d'UC)
Portefeuille prévu	13	840,0
Portefeuille réel	19	471,0
Non prévu	8	124,9
FFBC	2	8,2

Source : Analyse du portefeuille.

pour le financement des aires de repos le long de la route Ketta-Djoum, mais ils ne savaient pas quelles démarches effectuer pour atteindre cet objectif. En RCA, la discussion avec le secteur privé a montré qu'il existe des opportunités à exploiter dans le domaine du transport fluvial entre la RDC et la RCA. L'unique opération privée de faible ampleur était le Fonds d'assistance au secteur privé africain (FAPA), d'un montant de 0,643 million d'UC approuvé en 2010. Ce montant faisait partie d'une contribution à une opération multidonateurs de 8,8 millions d'UC pour le renforcement des capacités de la Banque de développement des États d'Afrique centrale (BDEAC). Le manque d'engagement de la Banque dans le secteur privé a aussi été mis en évidence dans le cadre de l'évaluation du soutien apporté par la Banque à l'intégration régionale en Afrique de l'Est (IDEV 2016).

Augmentation du cofinancement. Sur les 39 opérations approuvées entre 2008 et 2016, 11 ont été cofinancées avec au moins un autre donateur (tableau 7). Les 471 millions d'UC approuvés par la Banque pour les OM au cours de la période de la stratégie représentent 41,5 % du coût total des opérations. Avant l'adoption de la stratégie, la part de la Banque dans le coût total était de 63,3 %, ce qui signifie que la Banque a réussi à mobiliser davantage de contributions auprès d'autres donateurs pendant la période de la stratégie. Cependant, dans la plupart des opérations, la Banque reste le principal contributeur. Pour 29 opérations, son soutien financier a dépassé 70 %, ce qui implique que les résultats peuvent raisonnablement être attribués à la Banque. Il convient de noter que le cofinancement par les PMR a considérablement augmenté en termes absolus et relatifs au cours de la période de la stratégie.

Le portefeuille des OM d'Afrique centrale est dominé par des opérations de très petite taille. Ces opérations sont peu susceptibles de faire une brèche notable dans les nombreux défis d'intégration régionale de la région. Sur 39 OM, un tiers est composé d'opérations de moins de trois millions d'UC, soit seulement 2,6 % du total des approbations. Ce sont des études et des opérations du FFBC. En revanche, cinq projets de routes et d'infrastructures énergétiques de 100 millions d'UC ou plus représentent 65,6 % du total des approbations (tableau 8). À la suite de l'adoption de la stratégie, la taille moyenne des OM a baissé, passant de 27,8 millions d'UC à 24,8 millions d'UC. La taille des opérations d'infrastructure a considérablement diminué alors que celle des opérations de renforcement des capacités a augmenté. La diminution était de 42 % pour les infrastructures et l'augmentation de 37,5 % pour le renforcement des capacités - une augmentation de près des deux tiers.

Presque toutes les opérations approuvées entre 2008 et 2016 sont toujours en cours. Une seule opération, approuvée par le FFBC au cours de la période couverte par la stratégie, est achevée et a fait l'objet d'un rapport d'achèvement de projet (RAP). Ceci ne permet pas d'analyser les résultats obtenus par les opérations en termes d'effets sur le développement (Tableau 9). Un travail de terrain a été effectué pour évaluer quatre opérations régionales afin de corriger cet état de fait. Toutefois, même ces opérations sont également en cours ou viennent de s'achever sans que des résultats notables ne soient signalés. Les détails sur l'état d'avancement des opérations sont présentés à l'Annexe 5.

Tableau 7 : Cofinancement des OM de la Banque en Afrique centrale

Source	2008-2011		2012-2016		Variation (%)
	Montant approuvé en millions d'UC	%	Montant approuvé en millions d'UC	%	
Banque africaine de développement	555,2	63,3	470,8	41,5	-21,8
PMR	134,2	15,3	257,3	22,7	7,4
Autres (BID, BADEA, JBIC, BDEAC, etc.)	133,3	15,2	273,3	24,1	8,9
Banque mondiale	44,9	5,1	54,7	4,8	-0,3
Union européenne	3,5	0,4	3	0,3	-0,1
CER	6	0,7	3,9	0,3	-0,4
JICA	0	0,0	71,1	6,3	6,3
Total	**877,1**	100	**1134,1**	100	0

Source : Analyse du portefeuille.

Tableau 8 : Taille des opérations d'infrastructure financées par la Banque en Afrique centrale

Montant approuvé (en millions d'UC)	2008-2011		2012-2016	
	Nombre	% des approbations totales	Nombre	% des approbations totales
< 3	9	1,6	6	2,4
3 – 5	1	0,9	2	1,53
5,1 – 10	3	4,42	5	7,54
10,1 – 45	4	16,4	3	24,52
45,1 – 99	0	00	1	11,43
> = 100	3	76,7	2	52,6
Total	**20**	**100**	**19**	**100**

Source : Analyse du portefeuille.

Tableau 9 : État d'avancement des opérations

État d'avancement	Total	2008-2011	2012-2016	Dont	
				FFBC	Études
En cours	23	7	16	3	4
Achevée	10	9	1	3	3
Achevée et assortie de RAP	5	4	1	3	-
Approuvée	1	-	1	-	-
Total	**39**	**20**	**19**	**9**	**7**

Source : Analyse du portefeuille.



Performance des OM en matière de developpement en Afrique centrale

Pertinence des opérations

La pertinence est jugée satisfaisante. La pertinence peut être analysée suivant trois dimensions : a) adéquation de la réponse aux besoins de la région ; b) alignement des opérations sur les stratégies des pays, des organisations régionales et de la Banque et c) qualité de la conception des opérations. Les paragraphes qui suivent mettent l'accent sur la qualité de la conception des opérations qui, dans une large mesure, détermine le niveau de réussite ou d'échec des opérations.

Besoins

Étant donné les écarts de développement considérables qui existent entre les pays de la région, toute intervention en matière de développement tend à répondre à la première dimension et la plupart du temps, les opérations sont alignées sur les documents de politique. En s'attaquant au problème des écarts considérables qui existent en Afrique centrale dans les domaines des infrastructures et du renforcement des capacités, la Banque a répondu aux besoins pressants de la région tel que décrit dans le chapitre deux du présent rapport.

Alignement

Les opérations sont bien alignées sur les stratégies des pays, des organisations régionales et de la Banque. Les infrastructures et le renforcement des capacités constituent depuis longtemps des priorités pour la Banque, lesquels figurent dans la politique adoptée en 2000 par la Banque en matière de coopération économique et d'intégration, dans la Stratégie d'intégration régionale (SIR) de 2009 et dans les DSIR approuvés en 2011. La Banque vise à soutenir la connectivité physique par des projets d'infrastructure dans les secteurs des transports et de l'énergie ainsi que des biens publics régionaux lorsque ceux-ci se rapportent aux défis régionaux concernant la santé, la sécurité et l'environnement. Toutefois, comme indiqué dans le chapitre relatif au portefeuille, il existait un grand écart entre le portefeuille indicatif prévu et le portefeuille réel. Au lieu des 13 opérations prévues, la Banque en a approuvé 19 pour seulement 56 % du montant indicatif de la stratégie, ce qui signifie que près de la moitié du montant prévu a été éparpillé sur un nombre de projets supérieur à celui qui était initialement prévu. En outre, deux opérations programmées n'ont pas été mises en œuvre et trois se trouvaient encore à l'étape de l'étude de faisabilité (Encadré 2). Cet état des choses signifie que la mise en œuvre de la stratégie se fondait sur un niveau d'incertitude élevé en termes de planification des activités.

Encadré 2 : Opérations non mises en œuvre

Opérations non encore mises en œuvre

- Le projet de la route Kribi-Campo (Cameroun) - Bata (Guinée équatoriale) ;
- Le projet multimodal de navigation sur le fleuve Congo-Sangha et la construction de la route Ouesso (Congo)-Bangui (République centrafricaine)-N'Djamena (Tchad) dont l'étude avait été approuvée en 2010, mais qui se poursuit.

Opérations au niveau de l'étude de faisabilité

- Projet du pont entre Kinshasa (RDC) et Brazzaville (Congo)
- Projet d'interconnexion des réseaux électriques Tchad-Cameroun
- Projet d'interconnexion des réseaux électriques du Cameroun, du Gabon et de la Guinée équatoriale

Les opérations correspondent aussi aux priorités nationales telles qu'elles apparaissent dans leurs documents de stratégie nationale. Enfin, les opérations ont été alignées sur les priorités stratégiques des organisations régionales, notamment la CEEAC, la CBLT, la CEMAC et la COMIFAC.

Qualité de la conception

Comme le reconnaît le bon sens « un travail bien commencé est à moitié fait ». L'expérience montre qu'une conception de mauvaise qualité est l'une des principales causes d'échec de la mise en œuvre des opérations étant donné qu'il est difficile de résoudre en aval les problèmes qui se posent en amont (conception, planification et attribution des marchés). L'analyse de la qualité à l'entrée (QAE) des OM de la région de l'Afrique centrale montre qu'il existe un fossé conceptuel considérable pour la plupart des dimensions de la QAE (Tableau 10). La qualité de la conception des projets varie davantage dans les piliers stratégiques et les secteurs d'intervention que sur la durée (Tableau 11). Les notes varient considérablement entre les opérations, mais les opérations d'infrastructure dans les secteurs de l'énergie et des transports présentent structurellement une qualité de conception meilleure par rapport aux opérations de renforcement des capacités. La pertinence stratégique et la raison d'être du projet constituent la dimension qui affiche les meilleurs résultats.

La conception des OM constitue un défi, notamment lorsqu'elles impliquent plus de deux pays et a fortiori toute la région qui comprend jusqu'à onze pays différents. Cette situation a conduit dans certains cas à des arrangements de mise en œuvre complexes avec des partenaires multiples et les questions épineuses de redevabilité, communication et réactivité qui en découlent.

L'impact escompté des OM tend à être irréaliste. Les relations de cause à effet ne sont pas toujours convaincantes dans la théorie du changement. Si l'accroissement des flux du commerce intrarégional est l'objectif ultime de toutes les OM d'Afrique centrale, les rapports d'évaluation n'ont pas apporté la preuve empirique que l'approche proposée entraînerait des progrès dans ce domaine. Les projets n'intègrent pas de dialogue politique à l'échelle des pays qui permettrait de résoudre les problèmes de politique commerciale entravant l'intégration régionale en Afrique centrale, comme la non-application des traités existants de libre-échange. Les imperfections du marché comme le manque de complémentarité entre les modèles de commerce et de production des pays sont aussi rarement prises en compte et identifiées comme des obstacles potentiels à la réalisation des objectifs des opérations d'intégration régionale (Encadré 3). **L'attribution des résultats envisagés est aussi problématique.** Ce constat s'illustre par le Projet d'appui au secteur du transport aérien en Afrique centrale et occidentale (PASTA-CO), qui vise à renforcer les capacités de la sécurité aérienne régionale et des autorités de l'aviation civile de l'Afrique de l'Ouest et centrale. Selon les estimations, son impact sur l'accroissement du volume des échanges dans les deux régions oscillerait entre 19 et 23 %. De même, il serait inapproprié d'attribuer la réussite du Programme africain de lutte contre l'onchocercose (APOC) à la Banque, car sa contribution ne s'élevait qu'à 20 % du coût total des opérations et plus de dix donateurs y ont participé.

Les effets sur la lutte contre la pauvreté et l'égalité des sexes ne sont pas toujours perceptibles dans les OM, étant donné qu'il existe rarement des systèmes de surveillance en place pour relever ces effets. Les preuves observées dans les études de cas et des leçons apprises de la mise en œuvre antérieure des OM indiquent que les organisations régionales n'ont pas pu réaliser cette activité dans le passé. Les exemples de bonnes pratiques (Encadré 4) montrent que la collecte des données sur les résultats des opérations est plus efficace lorsqu'elle est sous-traitée à des organisations qui ont plus d'expérience.

Encadré 3 : Les obstacles majeurs au libre-échange ne sont pas pris en compte par les OM

Projet de la route Ketta-Djoum. Le Congo et le Cameroun font partie de l'union douanière de la CEMAC et devraient appliquer un tarif extérieur commun. Toutefois, chaque pays utilise ses propres normes et jusqu'à présent aucun accord commercial bilatéral n'a été signé. Actuellement, il existe sept points de contrôle de la frontière congolaise jusqu'à Brazzaville. Un camion en provenance du Cameroun est soumis au paiement de nombreux frais aux contrôles de douane, de police et des services d'immigration, lesquels comprennent souvent divers droits illégaux. Ces nombreux contrôles découragent le commerce entre les deux pays et se traduisent par un triplement ou un quadruplement du prix des produits importés du Cameroun vers le Congo.

Tableau 10 : Pourcentage des OM d'une qualité de conception au moins satisfaisante

Dimensions	2008-2011 (n=8)	2012-2016 (n=12)
Pertinence stratégique et raison d'être du projet	75	83
Analyse du cadre logique	50	50
Partenariat	75	58
Aspects financiers et techniques	25	58
Pauvreté, genre, questions environnementales et sociales	88	64
Cadre et capacité institutionnels	25	58
Évaluation de risques	50	75
Durabilité	25	33

Source : rapport sur l'analyse de la QAE.

Tableau 11 : Pourcentage des OM d'une qualité de conception au moins satisfaisante par pilier, 2008-2016

Dimensions	Infrastructures	Renforcement des capacités
Pertinence stratégique et raison d'être du projet	100	60
Analyse du cadre logique	80	60
Partenariat	70	50
Aspects financiers et techniques	70	30
Pauvreté, genre, questions environnementales et sociales	100	60
Cadre et capacité institutionnels	60	20
Évaluation de risques	70	20
Durabilité	40	20

Source : rapport sur l'analyse de la QAE.

Encadré 4 : Bonnes pratiques pour le suivi des résultats socioéconomiques des OM

Moyens employés	Opérations
Délégation de l'analyse des résultats socioéconomiques des projets à des organisations indépendantes dans chaque pays participant.	Le projet de route Ketta-Djoum a sous-traité l'évaluation des effets socioéconomiques et environnementaux à deux entreprises indépendantes au Cameroun et au Congo.
	Le projet de la route transsaharienne envisage de sous-traiter la collecte des données aux instituts nationaux de statistiques.
Recrutement de consultants externes	Le projet APOC a mis sur pied une équipe multidisciplinaire pour suivre les résultats dans chaque pays participant.

Encadré 5 : Exemples d'augmentation des coûts associée aux questions de sécurité

- En 2016, le projet « *Interconnexion des réseaux électriques des pays des lacs équatoriaux du Nil* », qui a été approuvé en 2008, devait être étendu grâce à un don supplémentaire pour sa composante concernant la RDC. La composante pays a accusé de graves retards et des dépassements de coûts à cause de la détérioration de la situation sécuritaire dans la zone du projet. Le rapport d'évaluation approuvé en 2016 explique que « la moyenne des prix par kilomètre de ligne de 220 KV en RDC est plus de 25 % supérieure à celle facturée par les mêmes soumissionnaires au Rwanda pour le même projet » en raison de la perception plus élevée du risque pays.
- La revue à mi-parcours du Programme de développement durable du bassin du lac Tchad (PRODEBALT) était nécessaire pour la révision des estimations de coûts au regard des différences considérables constatées entre les pays et le déplacement des activités des zones trop instables vers des zones plus sûres.

L'analyse financière et technique des OM est très souvent basée sur une approche uniforme. Les impacts potentiels de l'instabilité et de la sécurité de la région, qui impliquent des coûts plus élevés et des délais de réalisation de projets plus longs, ne sont pas toujours pris en compte lors de l'estimation des délais de mise en œuvre des projets et des coûts des projets (Encadré 5). Le projet de route transsaharienne a donné l'exemple d'une bonne pratique en allouant un budget spécifique à la mise en place des mesures de sécurité pour la protection des ouvriers sur certains sites du projet et le *Programme de Réhabilitation et de renforcement de la résilience* des systèmes socioécologiques *du bassin du lac Tchad* (PRESIBALT) est basé sur une approche flexible pour réduire les risques en matière de sécurité.

Les coûts et avantages spécifiques aux pays ne sont identifiés de manière satisfaisante que pour 45 % des opérations. Les parts des pays dans les coûts et les avantages ne sont pas systématiquement présentées et il n'existe pas de structure commune appliquée pour la présentation de ces informations essentielles. C'est une approche qui pose problème pour un critère aussi important, notamment lorsque les OM sont financées au moyen des prêts pour certains pays et de dons pour d'autres, parce que cela peut être perçu comme injuste. Un exemple pertinent est offert par la différence dans l'architecture financière entre le PRODEBALT et le PRESIBALT. Le PRODEBALT a été financé en tant que bien d'utilité publique par un don accordé à tous les pays participants. Le PRESIBALT a été financé par l'enveloppe des opérations régionales du FAD au moyen d'une combinaison de dons et de prêts en fonction de la soutenabilité du niveau d'endettement des pays participants.

La conception de l'architecture institutionnelle des opérations et des cadres de mise en œuvre est aussi problématique. Seuls 35 % des opérations ont été approuvés lorsque les pays disposaient déjà d'un protocole d'accord, ce qui implique que la plupart des opérations devaient négocier une partie de leur cadre institutionnel après le commencement du projet. L'absence d'accords de cette nature est particulièrement grave pour la mise en œuvre des composantes transfrontalières des opérations de transport lorsque l'installation d'un poste-frontière commun peut être retardée par des différends frontaliers non réglés. À

titre d'illustration, dans le projet routier concernant le corridor Douala-Bangui et Douala- N'Djamena, le litige frontalier existant entre le Cameroun et la République centrafricaine avait retardé la construction du poste-frontière commun et nécessité des efforts de médiation considérables de la CEMAC.

Conformément à l'approche de la Banque en matière d'intégration régionale, les OM d'Afrique centrale considèrent la CEEAC comme un partenaire clef dans la mise en œuvre des opérations. Toutefois, l'expérience passée a montré que la CEEAC a une faible capacité opérationnelle pour pouvoir assurer une supervision satisfaisante de la mise en œuvre des opérations. Mais si contourner la CEEAC ou les autres organisations régionales peu performantes comporte le risque de porter atteinte à la légitimité des OM de la Banque, aucune solution convaincante n'a été jusqu'ici trouvée pour résoudre ce problème.

Certaines OM, notamment celles qui impliquent plus de deux pays dans de vastes régions géographiques, s'appuient sur des cadres de mise en œuvre trop complexes qui sont rarement soutenus par de solides systèmes de gestion. Cela a été le cas par exemple pour les programmes PRODEBALT et PACEBCo. Dans les deux programmes, une architecture complexe et fragmentée a entraîné un émiettement des responsabilités, des difficultés de coordination entre les partenaires et des problèmes de redevabilité.

La durabilité est la dimension la plus faible dans la qualité de la conception des opérations. Tout d'abord, les opérations manquent d'estimation des coûts futurs et elles ne prévoient pas les étapes futures des opérations qui, par nature, se rapportent aux questions à long terme, notamment celles qui concernent l'environnement. Ensuite, elles adoptent une politique semblable à celle de l'autruche qui consiste à déléguer des responsabilités à des pays ou à des organisations tout en ignorant le fait qu'ils n'ont pas la capacité de financer leurs propres opérations, ce qui est une stratégie difficilement crédible. Troisièmement, la plupart des opérations sont mises en œuvre par des consultants qui sont recrutés temporairement dans des cellules de mise en œuvre de projets qui sont par la suite démantelées à la fin des projets, ce qui signifie qu'il n'existe pas de transfert réel de capacités aux organismes régionaux ou nationaux.

Efficacité des opérations

Le Tableau 9 indique 15 opérations achevées dont seulement cinq ont fait l'objet d'un RAP. Sur les 15, trois sont des études et six appartiennent au Fonds forestier pour le bassin du Congo (FFBC), qui font partie d'une autre évaluation de l'IDEV. Des six opérations restantes, seules deux ont fait l'objet d'un RAP : le *Projet de mise en œuvre de la politique régionale de l'eau de la Communauté économique des États de l'Afrique centrale* et le *Programme africain de lutte contre l'onchocercose* (APOC II). Les deux RAP n'ont pas fait l'objet d'une revue indépendante. Par conséquent, l'évaluation de l'efficacité est essentiellement basée sur les quatre études de cas, dont la mise en œuvre était encore en cours ou sur le point d'être achevée au moment de la présente évaluation.

L'efficacité des opérations est dans l'ensemble insatisfaisante. L'évaluation de l'efficacité des opérations, notamment en ce qui concerne les résultats, est entravée par le manque de documentation et de statistiques qui devraient être recueillies pendant la mise en œuvre des opérations. Si dans la majorité des cas, l'obtention des produits attendus semble satisfaisante, il est encore trop tôt pour avoir une idée claire des résultats de ces opérations.

PARCI : Projet d'appui au renforcement des capacités institutionnelles de la CEEAC

L'efficacité n'a pas été satisfaisante. Le PARCI visait à améliorer la mise en œuvre des projets par la CEEAC et à appuyer la fusion de la CEEAC et de la CEMAC. Alors que le PARCI est une opération pertinente qui répond aux faiblesses institutionnelles de la CEEAC, il n'a pu débourser que 50 % des ressources approuvées pendant la période de mise en œuvre prévue de quatre ans. Le plan stratégique prévu de la CEEAC a été élaboré et des consultants ont été recrutés et ils ont

commencé les travaux. Toutefois, d'autres consultants doivent encore être recrutés pour les travaux de rationalisation des activités de la CEMAC et de la CEEAC. L'harmonisation prévue de la CEMAC et de la CEEAC n'a pu être réalisée qu'à un niveau de 16 % et les activités de formation prévues n'ont été réalisées que très partiellement (Annexe 6).

Les deux résultats escomptés du PARCI n'ont pas été atteints mais il est possible d'observer une timide tendance positive. Le premier résultat prévu était une augmentation du taux de décaissement des projets de la CEEAC à 30 % en 2016. Ce résultat a été atteint par la moitié des projets. La seconde réalisation était un accroissement de la part du commerce intrarégional à 2,5 % en 2016. Les derniers chiffres disponibles de l'Annuaire africain de statistiques montrent une part de 1,7 % en 2015, ce qui est plus proche du taux de référence de 1 % que de l'objectif (Commission économique des Nations Unies pour l'Afrique, Groupe de la Banque africaine de développement et Commission de l'Union africaine 2017).

Les principaux obstacles qui ont empêché la réalisation de la plupart des objectifs prévus se rapportent à quelques-uns des risques mentionnés dans le rapport d'évaluation. Le manque de volonté politique d'appuyer le PARCI a été une grande cause de retards. Par exemple, l'établissement de la base juridique du Comité de pilotage de la rationalisation des communautés économiques régionales en Afrique centrale (COPIL) a été retardé pendant trois ans. En règle générale, le processus de réforme de la CEEAC, que le PARCI est supposé appuyer a échoué. Le plan stratégique pour la période 2016-2020 a été retardé de deux ans en raison de l'absence du feu vert des ministres et des chefs d'État des pays membres. Il a été finalement approuvé en 2017 mais l'indécision et l'absence de leadership politique ont continué de bloquer le processus de réforme. La réforme du budget qui préconise l'augmentation et la stabilisation du financement n'a pas eu lieu. Les parts de contribution ont été légèrement modifiées avec le retour du Rwanda dans la CEEAC en 2016 et une augmentation subséquente de l'engagement financier mais le budget total prévu est resté le même.

Les capacités de la CEEAC ont été très insuffisantes pour gérer et intégrer les composantes du PARCI. Le fait de travailler à l'harmonisation des politiques et des lois a permis d'entrevoir quelques signes de réussite à travers les études effectuées par les consultants du PARCI. Toutefois, les principaux acquis de la rationalisation impliquant la CEEAC et la CEMAC étaient en cours avant le PARCI. C'est le cas de la convergence de la Force multinationale en Afrique centrale dans le domaine de la sécurité. Si l'on considère que le délai initial de production de résultats du PARCI est déjà dépassé et que la phase de prolongation ne permettra vraisemblablement pas d'atteindre tous les objectifs non atteints, l'efficacité globale du PARCI n'est pas satisfaisante. Bien qu'il y ait eu quelques résultats, ils restent bien en dessous des ambitions de départ.

Route Ketta-Djoum et la phase 1 du projet de facilitation du transport sur le corridor Brazzaville-Yaoundé

La construction de la route Ketta-Djoum n'est pas encore achevée et ses résultats ne sont pas encore entièrement visibles. Toutefois, des preuves disponibles indiquent que, dans l'ensemble, l'efficacité de la phase 1 du projet est satisfaisante à la fois au niveau des produits et des réalisations à court et moyen termes. La réalisation de tous les objectifs physiques de la phase 1 devrait être achevée à la fin de novembre 2017. La construction de la route principale, y compris les infrastructures connexes, est achevée. La rétrocession préliminaire des infrastructures a eu lieu en décembre 2016 au Congo et en février 2017 au Cameroun. Au moment où la mission de terrain de l'équipe d'évaluation d'IDEV a eu lieu, les travaux de construction étaient encore en cours pour ce qui concerne le poste de contrôle commun. En termes de réalisations, la route a entraîné des améliorations considérables des conditions de voyage (Tableau 12).

Tableau 12 : Réalisations du projet par rapport aux objectifs initiaux

Objectifs lors de l'évaluation initiale du projet	Réalisation à la fin du projet
La vitesse globale moyenne de circulation sur l'axe routier Yaoundé – Brazzaville passe de 30 Km/h à 80 km/h	Atteint, même si cet objectif ne l'est pas encore sur l'ensemble du corridor. Au Cameroun, la mission d'évaluation a calculé que le tronçon bitumé de la route a une vitesse moyenne de circulation qui est trois fois supérieure à celle des tronçons en terre. Congo : le temps de transit a baissé de 60 % sur le tronçon Ketta-Sembe et de 52 % sur l'ensemble du tronçon de la route Ketta-Ntam.
La moyenne des coûts d'exploitation des véhicules poids lourds passe de 816 CFA/km à 367 CFA/km	Il n'existe pas de données sur la moyenne des coûts d'exploitation des poids lourds, mais d'autres indicateurs montrent une amélioration significative des coûts d'exploitation des véhicules. Au Cameroun : pour tous les véhicules, les coûts mensuels de réparation ont baissé de 56 %. La consommation quotidienne du carburant a baissé de 44 %. Les données ne sont pas disponibles pour le Congo.
La distance de marche moyenne pour atteindre une route praticable en toute saison passe de six à deux km	Au Congo : les données ne sont pas disponibles Au Cameroun : de 14,2 km à 13,3 km Les données disponibles au Cameroun montrent que la distance de marche moyenne était initialement supérieure à six kilomètres. Bien plus, le projet a réduit le temps nécessaire pour accéder aux services de base comme l'eau potable, les soins de santé, l'éducation et les marchés.

Source : CEPI et Soreps.

Dans les deux pays, les résultats d'une enquête effectuée en 2016 au sein des populations vivant dans la région du projet indiquent que le projet a eu un impact positif sur leurs conditions de vie. La fluidité de la circulation routière, l'accès amélioré aux centres de santé, aux écoles, aux marchés et aux points d'eau étaient les avantages les plus fréquemment mentionnés. Au Cameroun, la durée moyenne pour atteindre une école a été réduite de 22 %. Au Congo, la durée moyenne pour atteindre un centre de santé a diminué de 15 %, tandis que la distance pour parvenir au point d'eau potable le plus proche a été réduite de moitié. Toutefois, il est important de relever que la route a aussi entraîné quelques effets négatifs imprévus comme une augmentation du nombre d'accidents. Dans les districts camerounais de Sembé et de Souanké, il a été enregistré 11 accidents en 2012 et 35 en 2014 malgré les campagnes de sensibilisation.

Le rapport d'évaluation a fixé un objectif de création de 5 000 emplois directs et indirects pendant les travaux de construction de la route au Cameroun et au Congo et de 2 000 emplois pour les travaux manuels d'entretien routier. En fin de compte, le projet a créé 463 emplois temporaires (299 au Cameroun et 164 au Congo), mais il n'existe pas de statistiques fiables sur les impacts de création d'emplois à long terme. Les activités économiques locales ont profité de la route. Les activités de restauration ont augmenté pour nourrir les nombreux ouvriers engagés dans les travaux de construction. Les données de l'enquête recueillies le long du tronçon Djoum-Mintom au Cameroun indiquent que le revenu moyen des ménages qui vendent de la nourriture a augmenté de 20 %. Au Congo, il a été rapporté que l'accès au marché le plus proche a été amélioré en passant d'une moyenne de 10,4 heures à 2,4 heures (Soreps, 2017). Les personnes interrogées ont également déclaré que la route a contribué à transformer Djoum de grand village en ville, grâce à l'expansion d'activités économiques comme les hôtels et les restaurants. Il est probable qu'en construisant plus d'infrastructures ou de services le long de la route, comme les aires de repos pour les camions, les activités commerciales de petite taille se développeront graduellement. Toutefois, les impacts structurants de la route sur l'économie locale, en termes de facilitation de nouvelles activités économiques ou industrielles, ne sont pas encore visibles et il est probablement trop tôt pour observer un tel changement structurel.

L'évaluation du projet a envisagé des mesures spécifiques pour réduire son impact négatif sur la flore et la faune de la forêt. Au Cameroun, le projet a eu un impact significatif sur la flore qui n'a pas été suffisamment compensé par les mesures d'atténuation. Au Congo, le projet a financé la construction de deux centres forestiers à Ketta et à Kokoua pour combattre la coupe illégale du bois et le braconnage. Des campagnes de sensibilisation à la protection de l'environnement ont aussi été menées à l'intention des populations locales et des ouvriers du projet. Les populations locales estiment que la route a augmenté l'exploitation de la forêt[4] et les statistiques fournies par la société d'exploitation forestière SEFYD[5] ont confirmé une augmentation de ses activités de coupe de bois de 33 % entre 2012 et 2016. Dans la même période, l'exportation du bois le long de cette route a augmenté de 20 % (CEPI, 2016).

Actuellement, le potentiel commercial entre les deux pays est limité par des contraintes en matière d'offre. Celles-ci sont notamment une diversification insuffisante de leurs systèmes de production, une infrastructure routière incomplète et de nombreux obstacles réglementaires. La circulation internationale du fret le long du corridor Yaoundé-Brazzaville est actuellement faible et est essentiellement faite de camions chargés de bois en provenance du Nord-est du Congo (Sangha et Likouala) et en direction du port de Douala. Le gouvernement congolais considère que l'ouverture du corridor Brazzaville-Yaoundé créera d'importantes opportunités pour le département de la Sangha, qui a ainsi jusqu'ici été limité aux activités forestières et de traitement du bois.

Les améliorations le long du corridor Yaoundé-Brazzaville ont rendu le transport routier rentable pour quelques produits saisonniers, tels que les patates et les oignons, même si certains tronçons de la route présentent toujours de sérieuses difficultés pour la circulation commerciale. Le manque d'installations de stockage le long du corridor constitue aussi un obstacle au transport des produits agricoles périssables. Actuellement, la faiblesse de la production agricole et industrielle congolaise, essentiellement dominée par l'huile, n'offre pas de perspectives pour un flux commercial similaire vers le Cameroun, où les camions retournent vides la plupart du temps.

L'impact à long terme de la route Ketta-Djoum sur le commerce sous-régional dépend dans une très large mesure de la mise en place d'un cadre institutionnel adéquat pour la réglementation, la mise en œuvre et le suivi du développement des mesures de facilitation le long de l'axe Yaoundé-Brazzaville. Le potentiel commercial de l'intégration reste entravé par un grand nombre de contrôles qui entravent la compétitivité des exportations camerounaises vers le Congo par rapport aux produits importés en dehors de la CEMAC. Seules des mesures adéquates prises au niveau national peuvent effectivement résoudre ces problèmes. .

PRODEBALT : Programme de développement durable du bassin du lac Tchad

Le PRODEBALT est un programme régional portant sur la fourniture des biens publics régionaux qui vise à promouvoir la gestion concertée et durable de l'environnement et des ressources naturelles du bassin du lac Tchad. Son objectif ultime est de réduire durablement la pauvreté parmi les populations qui vivent des ressources du bassin en réhabilitant et en conservant les capacités productives des écosystèmes du lac. L'atteinte des résultats en termes de produits et des réalisations à court et moyen termes du programme est insatisfaisante. La mise en place d'un système de suivi fiable était un objectif spécifique du programme n'a pas eu lieu et cela a rendu très difficile, l'évaluation des résultats du programme. Lors de la revue à mi-parcours du programme en 2012, les produits escomptés du programme ont dû être modifiés pour corriger les erreurs faites dans l'estimation des coûts qui ont entraîné l'adoption de cibles trop optimistes. En outre, des changements ont été ajoutés pendant la mise en œuvre du programme afin d'adapter les activités à la détérioration des conditions sécuritaires

dans certaines zones couvertes par le programme, mais il n'existe pas de données bien structurées sur ces changements.

En 2009, le groupe terroriste Boko Haram a lancé des opérations militaires dans la partie nigériane du lac Tchad pour créer un État islamique. Dans le même temps, la RCA plongeait dans un conflit interethnique et religieux. Il a fallu suspendre ou annuler les activités programmées tant que les opérations militaires s'intensifiaient dans la zone. Les cibles initiales ne pouvaient être atteintes et il a fallu mettre au point un nouveau cadre d'analyse de résultats pendant l'évaluation à mi-parcours. L'architecture financière du projet a permis la redistribution des fonds à d'autres régions et à d'autres activités. Au moment où a eu lieu le travail de terrain pour cette évaluation, certaines activités du programme étaient encore loin de leurs cibles et ne seront probablement pas terminées d'ici à la fin du programme en décembre 2018.

Il n'existe pas suffisamment de preuves écrites pour étayer de solides conclusions sur la capacité du programme à produire ses réalisations et atteindre les objectifs en matière de développement au sens plus large. À titre d'illustration, même si le cadre d'analyse des résultats du programme a déterminé des objectifs spécifiques en matière de genre (60 % de microprojets devaient profiter aux associations de femmes), il n'est pas possible de déterminer dans quelle mesure le programme a contribué à réduire les disparités entre les sexes. La cellule de mise en œuvre du programme ne comprenait pas un spécialiste des questions de genre et la dimension genre des activités du programme n'a pas fait l'objet d'un suivi. Les indicateurs de cibles identifiés étaient trop vagues et trop ambitieux. D'autre part, leur réalisation dépendait de nombreux facteurs exogènes sur lesquels la Banque n'avait aucune prise, tels que les niveaux de précipitations dans le bassin ou l'intensification de l'actuel conflit armé (Annexe 7).

La contribution du projet au rétablissement du niveau du lac ne peut pas être évaluée. Cet aspect de la question est lié à différents facteurs exogènes, notamment le fait que le lac est connu pour la forte variation de sa superficie d'une saison à l'autre ou d'une année à l'autre suivant les niveaux des précipitations en amont du bassin. En outre, le projet ciblait une petite zone dans l'espoir qu'il y aurait un impact considérable sur l'ensemble du niveau d'eau.

Conditions de vie des populations riveraines. Cet objectif est lié à la mise en œuvre des microprojets. Toutefois, comparés aux activités environnementales du programme, les fonds alloués aux activités génératrices de revenus étaient insignifiants et très insuffisants pour couvrir les nombreux besoins de base des communautés qui vivent sur les berges du lac. Les affectations du Fonds de développement local, qui a financé des projets dont le budget était inférieur à dix millions de francs CFA, ont été distribuées de façon éparpillée sur une vaste région.

Il y a eu deux résultats imprévus en matière d'intégration régionale. Le programme portait essentiellement sur les activités mises en œuvre au niveau des pays, mais il a aussi financé des études pertinentes au plan régional comme le plan-cadre pour la lutte contre l'ensablement et l'érosion par l'eau ou le plan de gestion des ressources halieutiques du lac Tchad. Deux résultats non prévus en matière d'intégration régionale ont été relevés. Le PRODEBALT a financé deux annexes de la Charte de l'eau du bassin du lac Tchad et la participation aux appels d'offres du programme a été ouverte à toutes les entreprises et ONG établies dans les pays membres de la CBLT. Il n'a pas été facile d'arranger la libre circulation des matériaux et de l'équipement utilisés pour les travaux parce que le programme concernait deux zones économiques différentes : la CEDEAO et la CEMAC. Toutefois, en dépit de quelques difficultés rencontrées au tout début, lesquelles étaient dues à une absence de campagne de sensibilisation à l'intention des agents de police locaux, les cellules nationales de coordination du Tchad et du Cameroun ont déclaré que le transit transfrontalier des fournitures n'avait pas rencontré d'obstacles pendant la mise en œuvre du programme.

Renforcement des capacités des organisations régionales et nationales. La composante renforcement des capacités institutionnelles du programme n'a pas été mise en œuvre comme prévu. Le personnel technique de la CBLT chargé de suivre la mise en œuvre du PRODEBALT s'est révélé compétent et bien informé des différentes activités du programme, mais cette organisation n'a pas encore la capacité de gérer le portefeuille d'un grand programme et de coordonner les interventions des bailleurs de fonds. L'apprentissage réciproque des enseignements de la mise en œuvre de microprojets dans différents pays n'a pas été organisé. Cette occasion a été une opportunité manquée d'apprendre des bonnes et mauvaises pratiques qui auraient été utiles pour enrichir la conception des microprojets du PRESIBALT, lequel a été conçu pour pérenniser et renforcer les réalisations du PRODEBALT. Dans le même temps, étant donné que le PRESIBALT a recruté de nouveaux experts, les personnes qui ont travaillé pour le PRODEBALT pourraient ne pas être retenues par la nouvelle organisation en raison du manque de financement. Un taux élevé de rotation du personnel dans les cellules nationales de mise en œuvre contribue aussi à créer une très faible base pour le transfert de compétences.

PACEBCo : Programme d'appui à la conservation des écosystèmes du bassin du Congo.

Le niveau de réalisation des objectifs du PACEBCo a été nettement inférieur aux attentes. Son efficacité a par conséquent été insatisfaisante. Le programme devait réaliser de la conservation écologique dans six paysages du bassin du Congo et augmenter les revenus des populations locales de ces régions. À cet effet, trois composantes comprenant des ensembles de produits respectifs ont été conçues. Si le programme a réalisé tous les produits relatifs au renforcement des capacités de la COMIFAC (composante 1), seuls certains produits concernant la gestion de la biodiversité (composante 2) ont été réalisés. En ce qui concerne le bien-être des populations locales (composante 3), peu de produits ont été réalisés. L'Annexe 8 fournit une analyse détaillée.

Le principal facteur favorisant la réalisation des produits de la première composante a été la capacité de la COMIFAC à absorber, orienter et à mettre en œuvre les activités. Les principaux obstacles qui ont empêché la réalisation de la plupart des produits des composantes 2 et 3 se rapportent à quelques-uns des risques mentionnés dans le cadre logique du programme. Les questions de gouvernance, dues à sa structure complexe, mais aussi au sein des organisations partenaires et à la CEEAC ont été la principale cause des retards. D'importantes organisations partenaires, comme le Réseau des aires protégées d'Afrique centrale (RAPAC), n'avaient pas la capacité nécessaire pour effectuer les tâches prévues dans l'organisation complexe du programme. D'autres, à l'image de l'Organisation néerlandaise de développement (SNV), qui jouait un rôle clef dans les projets de développement local, se sont retirées du programme en raison d'un désaccord avec la Banque au sujet du recrutement de leur personnel. **Les attentes en matière de supervision et de suivi étaient trop grandes pour l'effectif du personnel et son expertise**. Le manque d'engagement des États membres, comme l'a démontré le non-paiement des contributions, a aussi affecté le programme.

Les deux objectifs du programme PACEBCo qui étaient prévus pour 2014 n'ont pas été atteints. Le premier objectif concernait la conservation écologique des six paysages. Même s'il n'existe que des données partielles, en raison des contraintes de capacités des zones protégées, les informations recueillies montrent que le braconnage demeure un problème majeur dans la région et que les espèces de faune et de flore continuent de diminuer. Le braconnage est cité comme la principale menace dans la majorité des aires protégées et les rapports font état de baisse de la population de mammifères, notamment des éléphants, des gorilles, des okapis et des chimpanzés (Wasseige et al. 2015, The Rainforest Foundation 2015). Au rythme actuel des pertes annuelles de 4 %, les forêts des aires protégées seront entièrement détruites dans les deux prochaines décennies (Doumenge et al. 2015).

Le deuxième objectif consistait à augmenter les revenus des populations touchées par le programme. Ici aussi les données disponibles sont limitées en raison du manque de statistiques actuelles et complètes dans les États membres. Toutefois, les données disponibles de la Banque mondiale indiquent que les revenus des ménages ont baissé dans tous les pays, exception faite du Rwanda. Cette hypothèse est étayée par des chiffres du PIB par habitant qui stagnent ou régressent. Les chiffres locaux basés sur les tracés des paysages n'étaient toutefois pas disponibles. Les observations et les entretiens menés lors du travail de terrain n'ont pas indiqué d'augmentation de l'activité économique, mais l'absence de données exactes ne permet pas de jugement définitif. Le fait que les objectifs n'ont pas été atteints est imputable à la non-réalisation des produits, mais aussi à une théorie irréaliste du changement. Les produits prévus ne vont probablement pas changer considérablement l'état de la biodiversité.

Efficience des opérations

L'efficacité des opérations est insatisfaisante. Les OM ont tendance à avoir de faibles performances en matière d'obtention des résultats en temps opportun. Cette situation est due à différentes causes comme une faible conception, le manque d'appropriation par les pays, la faiblesse des capacités humaines au sein des organisations régionales et la réactivité inadéquate de la Banque.

Contrairement aux dépassements de délais, les dépassements des coûts ne constituent pas véritablement un problème dans la région. Toutefois, il ne s'agit pas d'un indicateur d'efficience. Il a quelque fois été impossible de dépenser les ressources disponibles en dépit des prolongations parce que des activités avaient été abandonnées. À titre d'illustration, cette situation s'est vérifiée dans le cas du PACEBCo. Certaines activités du PRODEBALT ont aussi été abandonnées pour des raisons de sécurité. En outre, des ressources pourraient être épargnées en raison d'une surestimation du coût. Cela a été le cas du projet de la route Ketta-Djoum. Le tableau 13 indique le nombre de prolongations des quatre études de cas. Les détails sur les retards et les coûts sont présentés à l'Annexe 9.

Planification trop optimiste. Le fait que les opérations nécessitent plus d'une prolongation est révélateur de l'excès d'optimisme lors de la définition des délais de mise en œuvre. Ils ne tiennent pas trop souvent compte de la complexité des OM et des défis que constitue la réalisation de travaux dans les pays moins avancés du continent africain, caractérisé par des problèmes de gouvernance, l'insécurité et de faibles capacités de mise en œuvre. L'évaluation de la stratégie et du programme pays 2004–2013 d'IDEV pour le Cameroun a révélé que la durée moyenne des projets routiers dans ce pays est de 7,5 ans. D'autre part, la durée du projet Ketta-Djoum a été de 5 ans. En moyenne, les quatre opérations sélectionnées pour les études de cas avaient un retard de 30 mois, ce qui est nettement supérieur à la situation en Afrique de l'Est où il a été constaté que les retards variaient entre 15 et 23 mois.

Tableau 13 : Nombre de prolongations des opérations

Opérations	Nombre de prolongations
Projet de route Ketta-Djoum	2
PRODEBALT	2
PARCI	1 mais l'on s'attend à une nouvelle prolongation
PACEBCo	2

Source : Rapports de supervision, travail de terrain.

Le recours aux CER et aux autres organisations sous-régionales pour la mise en œuvre des opérations est source d'inefficience. Les CER et les autres organisations sous-régionales ont fait la preuve de leur faible capacité opérationnelle à assurer aux opérations, suffisamment de suivi afin de coordonner et de superviser les cellules de mise en œuvre dans les pays participants.

Les opérations qui sont réalisées par le biais d'un grand nombre de petits contrats, comme les programmes PRODEBALT ou PACEBCo ne sont pas efficaces. Elles génèrent un fardeau administratif trop lourd pour la Banque, les organismes d'exécution et les organisations de mise en œuvre, lesquelles sont généralement de petites ONG ou entreprises locales. Les procédures de la Banque ne conviennent pas pour réglementer de tels petits contrats.

Quasi absence de notification et d'évaluation des opérations dans SAP pendant la période de la stratégie. Les informations disponibles indiquent de grandes lacunes dans la notification et l'évaluation en termes de notation des opérations mises en œuvre pendant la période de la stratégie par les chargés d'opération. (Tableau 14). Exception faite d'une opération, les opérations approuvées avant 2011 ont toutes fait l'objet de notation dans SAP. Pendant la période de la stratégie, seules six opérations sur 17 ont été notifiées, mais une seule (*le projet de la route Ndendé-Dolisie et de facilitation du transport sur le corridor Libreville-Brazzaville – Phase 1*) a été évaluée par le chargé d'opération.

Performance en matière de mise en œuvre insatisfaisante dans toutes les dimensions. Sur une échelle d'un 1 à 4, allant de très insatisfaisant, insatisfaisant, satisfaisant et très satisfaisant, les chargés d'opération ont classé les dimensions de performance en matière de mise en œuvre comme insatisfaisantes (Tableau 15). Les études tendent à avoir de moins bons résultats que les projets. Il convient de noter que ces classements sont effectués par les chargés d'opérations eux-mêmes.

Durabilité des opérations

La durabilité est très insatisfaisante. Les facteurs explicatifs de la durabilité ont été abordés plus haut au chapitre sur la pertinence. Toutefois, il existe de nombreux autres obstacles, y compris les suivants : a) le décalage entre les ambitions des organisations régionales et le faible engagement au niveau national ; b) le manque d'un cadre juridique solide pour l'intégration régionale et l'insuffisance des moyens de financement public consacrés à l'intégration régionale ; c) certains bailleurs de fonds réduisent leur appui aux CER ; et d) la faible visibilité de la CEEAC et la faible sensibilisation de la population.

Les pays de l'Afrique centrale ont été durement frappés par une série de chocs graves : une forte baisse des cours du pétrole, des guerres civiles et des flux de réfugiés. La croissance économique est à son niveau le plus bas depuis 20 ans et de graves défis macroéconomiques ont fait leur apparition, lesquels affectent la capacité des pays à financer l'entretien des infrastructures ou à poursuivre les activités des projets.

Un autre risque est le fait que les résultats des OM sont récupérés par des entités nationales qui ne les administrent pas pour la région. Par exemple, pour le PACEBCo, l'écocentre situé en Guinée équatoriale est supposé remplir une mission régionale, mais il a été rétrocédé au ministère national sans aucun plan d'utilisation pour la région, simplement pour l'organisation forestière nationale de ce pays, à savoir INDEFOR. Pour servir la région, l'écocentre aurait été mieux administré par la région et géré par exemple par la COMIFAC (Encadré 6).

Encadré 6 : La durabilité a été très insatisfaisante dans toutes les études de cas

Projet de la route Ketta-Djoum. Les gouvernements du Congo et du Cameroun sont trop préoccupés par les avantages à court terme de la route et ne font pas suffisamment attention aux conséquences de la non-application des limitations des charges à l'essieu. Les accidents sont fréquents et ont déjà commencé à endommager le revêtement de la chaussée, tandis que les stations de pesage existantes prévues par le projet ne sont pas utilisées. Les deux pays n'ont pas prévu suffisamment de financement pour la maintenance, ce qui a eu pour conséquence l'inefficacité des fonds routiers qui ont des difficultés à relever le défi consistant à maintenir le réseau routier existant en bon état. Le mécanisme de financement du fonctionnement du poste frontalier commun n'a pas encore été déterminé.

PRODEBALT. La cellule de coordination régionale de la CBLT et les cellules de coordination nationales dépendaient entièrement du financement de la Banque, pour le paiement des salaires et l'achat du matériel nécessaire à la mise en œuvre des projets. L'attention des pays membres aux problèmes qui affectent la région du lac Tchad a historiquement été intermittente et est actuellement motivée par des raisons de sécurité au lieu d'être fondée sur une vision de développement à long terme.

PARCI. La probabilité est très forte qu'une fois que la Banque aura arrêté son assistance à la CEEAC, il sera mis un terme au travail fait par les experts recrutés dans le cadre du PARCI. Cette organisation n'aura pas les moyens d'assurer la continuité des activités une fois la Banque partie.

PACEBCo. Toutes les parties prenantes, notamment les États, sont dans l'attente d'une deuxième phase du programme, sans laquelle la consolidation de ses acquis serait remise en question. Plusieurs infrastructures, notamment les centres de santé, l'antenne multifonctionnelle du Gabon et le centre de recherche écologique de Guinée équatoriale, ne sont pas équipées. Par conséquent, ces infrastructures ne sont pas encore fonctionnelles. En outre, il est peu probable que les activités menées au niveau local génèrent des revenus pour la gestion de l'exploitation et l'entretien des sites que la cellule de gestion des programmes a transmis aux structures gouvernementales.

Tableau 14 : Nombre d'opérations notifiées et évaluées dans le SAP

Nombre d'opérations	2008-2011	2012-2016	Total
Total approuvé	20	19	39
Sans opérations du Fonds forestier du bassin du Congo	13	17	30
Opérations notifiées dans le SAP	12	6	18
Opérations notées dans le SAP	12	1	13

Source : Analyse du portefeuille.

Tableau 15 : Performance en matière de mise en œuvre des opérations

Dimensions	Note du projet	Note des études
A. Respect des conditions	2,3	2,2
B. Performance en matière de passation de marchés	2,4	2,0
C. Performance financière	2,6	2,2
D. Activités et travaux	2,3	1,7
E. Impact attendu sur le développement	2,6	2,2

N= 13 opérations publiées et notées dans SAP.


PLACE DE LA

Performance de la Banque

Certes la Banque est félicitée par ses parties prenantes en Afrique centrale, y compris les organisations régionales, les pays, le secteur privé et la société civile pour son appui à la région en faveur des infrastructures et du renforcement des capacités, mais sa performance a de sérieuses insuffisances pour les raisons suivantes :

- premièrement, au niveau des pays, le dialogue politique de la Banque sur les questions liées à l'intégration régionale n'est pas bien intégré dans la conception des opérations. Le dialogue politique de haut niveau est insuffisant pour surmonter les défis qui entravent l'intégration régionale au-delà du financement des infrastructures et du renforcement des capacités. Par exemple, la Banque n'examine pas les questions liées à l'élimination des obstacles réglementaires et des postes de contrôle internes qui limitent le commerce intrarégional.

- deuxièmement, alors que les partenariats avec d'autres donateurs sont bien définis dans les opérations de la Banque au niveau sectoriel, il y a un manque de coordination et de leadership clair sur les programmes d'intégration régionale. La coordination avec d'autres donateurs reste focalisée sur les priorités propres aux secteurs. Les opérations d'intégration régionale sont fortement tributaires de l'aide des donateurs, mais il y a un manque étonnant de coordination des activités au niveau régional, plus particulièrement pour les domaines concernant les mesures de facilitation du commerce.

- troisièmement, dans certains cas, la Banque a tendance à réaliser ses OM sans participer activement à la coordination des donateurs. Les programmes PRODEBALT et PRESIBALT, qui ont été présentés comme de vastes initiatives multidonateurs, se sont révélés être uniquement des programmes de la Banque avec une coordination très limitée avec les nombreuses autres initiatives des donateurs portant sur les défis environnementaux et sociaux de la région du lac Tchad. La coordination des donateurs est très souvent limitée au regroupement de leurs ressources pour financer des infrastructures coûteuses, mais elle ne s'étend pas aux mesures de facilitation de l'intégration régionale.

- quatrièmement, les rapports d'évaluation mentionnent l'importance du rôle à jouer par le secteur privé et les organisations de la société civile, mais en réalité ces entités sont absentes pour la conception et la mise en œuvre de projets. Toutefois, il y a une forte demande d'intégration régionale par la société civile, qui se reflète dans la création du Forum des organisations de la société civile d'Afrique centrale (FOSCAC) en 2015 et les organisations régionales du secteur privé mentionnées plus haut.

- cinquièmement, la charge de travail des chargés d'opérations est excessive au regard de la complexité des OM et des difficultés particulières de la région. Dans trois études de cas sur quatre, les membres des organismes d'exécution ont indiqué que le délai mis par les chargés d'opérations de la Banque pour donner leur avis de non-objection retardait les activités des projets. À une exception près, les chargés d'opérations n'ont pas rendu compte de la performance en matière de mise en œuvre ni ne l'ont notée pour les 19 opérations au cours de la période de la stratégie.



Performance des organisations régionales et des pays

Performance des pays

La performance des pays était insatisfaisante. Au niveau des pays, l'engagement politique et les contributions financières aux organisations régionales ont été sporadiques. Par exemple, le déficit de financement de la taxe des membres de la CEEAC pour le montant annuel se chiffre à 74 % et le montant des arriérés s'accumule à trois années complètes de financement (chiffres au 31 décembre 2016). Ceci compromet le leadership et la capacité opérationnelle des organisations régionales, y compris la supervision des programmes régionaux. La CBLT a été paralysée, suspendue et réorganisée régulièrement du fait des paiements tardifs de ses pays membres. Ce n'est que grâce au financement des donateurs que la CBLT a pu maintenir un niveau minimum d'activité et exécuter des projets de développement.

Dans la plupart des pays, il n'existe pas de ministère consacré à l'intégration régionale. Ceci se traduit soit par la dispersion des responsabilités entre différents ministères soit par la subordination au sein d'un seul ministère. Dans un cas comme dans l'autre, la visibilité et la cohérence des politiques d'intégration régionale sont réduites. Quatre pays seulement ont inclus un engagement envers une organisation régionale de l'Afrique centrale comme un objectif dans leurs stratégies nationales.

De nombreux pays sont membres d'une multitude d'organisations régionales qui ont des mandats similaires. Il n'existe pas d'accord politique sur la fusion des organisations régionales qui se chevauchent. Les États tardent à donner une base juridique au COPIL.

Il y a un taux élevé de rotation du personnel dans les organismes d'exécution nationaux. Ceci compromet l'exécution des projets car le nouveau personnel doit apprendre les procédures de la Banque.

Comportements contrastés des pays. Les pays ont fait des progrès importants dans le domaine de la conservation de la biodiversité, par exemple, la signature des principaux traités internationaux et l'expansion de la superficie des aires protégées. Toutefois, ils ne consacrent pas suffisamment d'efforts pour évaluer les résultats des opérations régionales qui leur sont rétrocédées, ni n'assurent leur pérennité ou leur impact sur l'intégration régionale.

Performance des organisations régionales

La performance des organisations régionales est insatisfaisante. Le chevauchement des organisations régionales persiste car elles sont réticentes de céder leur mandat. Ceci concerne essentiellement la CEEAC et la CEMAC, mais aussi la délimitation de la division du travail entre la CEEAC et la COMIFAC.

Ces organisations ont des mandats qui dépassent leurs ressources humaines et financières. La CBLT s'efforce de s'acquitter de son vaste mandat qui englobe la promotion de la gestion des ressources hydriques et environnementales partagée, l'élaboration des politiques de développement régional plus larges et les fonctions de sécurité collective.

Étant donné le manque de capacité interne, les organisations régionales sont excessivement tributaires des compétences des consultants qui ne sont pas transférées au personnel après l'achèvement d'un projet. Il n'existe pas de structures adéquates dans les CER pour absorber les nouvelles unités qui ont été créées par le biais des projets de la Banque, comme le COPIL.

La CBLT et la CEEAC ne coordonnent pas les activités des donateurs. Certains donateurs, comme l'Agence française de développement et l'Union européenne, contournent les organisations régionales en raison de leur faible capacité opérationnelle ou d'une accumulation de dépenses non justifiées pour l'Union européenne.

La CEEAC n'a pas la capacité nécessaire pour :

- mobiliser et absorber les financements du secteur privé et des organismes de développement. La communauté est excessivement tributaire des contributions limitées des dons des bailleurs de fonds. De ce fait, elle ne peut pas coordonner et harmoniser les initiatives de renforcement des capacités impulsées par les donateurs, maintenir les projets financés par les donateurs ou absorber pleinement les fonds mis à sa disposition[6].
- contribuer au financement de la contrepartie qui était prévue dans les accords entre la Banque et la CEEAC, ce qui a retardé l'exécution des opérations.
- être financièrement autonome. Les CER ont une autonomie limitée, aussi pâtissent-elles de longues chaînes de prise de décision qui exigent l'intervention des États membres et des sommets des chefs d'État.

Rôle essentiel de la COMIFAC mais ressources incertaines. La COMIFAC est devenue une organisation reconnue au plan international avec un mandat régional pour coordonner, exécuter et superviser les programmes régionaux des forêts. Ce mandat a été facilité par un appui substantiel des donateurs. La COMIFAC joue un rôle de premier plan en facilitant les partenariats entre les acteurs locaux et internationaux et en fournissant des conseils techniques. Cependant, elle n'est pas financièrement viable et compte avant tout sur l'aide financière des donateurs pour ses opérations et ses dépenses opérationnelles.

Principales constatations

L'Afrique centrale se heurte à des difficultés particulières qui entravent son intégration régionale, mais elle offre en même temps des possibilités de promouvoir l'intégration régionale. Pour réaliser ces possibilités, les conditions de gouvernance doivent s'améliorer sensiblement. Les entretiens menés dans la région de l'Afrique centrale par l'équipe d'évaluation avec différentes parties prenantes (agents de la fonction publique, donateurs, CER, secteur privé et société civile) indiquent que la compréhension de l'intégration régionale est confinée à la mise en commun des efforts pour réaliser des économies plus intégrées et éliminer les obstacles au mouvement des biens et des personnes dans la région. Il n'a guère été fait référence à la nécessité pour les États de transférer certains des pouvoirs à une organisation régionale supranationale agissant en leur nom.

Théorie du changement irréaliste de la stratégie. La théorie décrit correctement les opportunités et les obstacles à l'intégration régionale et adopte une réaction pratique pour faire face aux obstacles liés aux infrastructures et au renforcement des capacités, mais elle était fondée sur une théorie irréaliste concernant la relation de cause à effet entre les ressources limitées et incertaines et les résultats attendus en matière de développement et d'intégration régionale. L'investissement dans les infrastructures liées au commerce ne garantit pas que les possibilités commerciales vont se concrétiser, à moins d'éliminer d'autres contraintes majeures. Parallèlement, le commerce ne peut pas apporter une contribution sensible à la croissance économique et à la réduction de la pauvreté à moins de se développer considérablement[7]. En dépit d'une connectivité physique améliorée, l'application insuffisante des principes de bonne gouvernance continue d'entraver le commerce entre les pays. Des mesures appropriées prises au niveau national pourraient effectivement remédier à ces contraintes.

Faible niveau d'adhésion à la stratégie. Il convient de relever que si la stratégie était pertinente, elle était inconnue des partenaires au développement, y compris les hauts fonctionnaires des pays, le secteur privé, la société civile et d'autres donateurs de la région. Il en est ainsi essentiellement parce qu'elle n'a pas été largement diffusée et communiquée, en particulier à travers les médias. Par conséquent, le niveau d'adhésion à la stratégie a été faible.

En dehors de l'Afrique du Nord, l'Afrique centrale est la région la moins intégrée du continent. C'est aussi celle qui a reçu le moins de ressources pour son intégration. En outre, l'Afrique centrale est la seule région où l'aide de la Banque en faveur de l'intégration régionale a diminué au cours de la période de mise en œuvre de la stratégie. **L'adoption de la stratégie d'intégration régionale n'a pas eu une influence positive visible en comparaison de la période où n'existait pas la stratégie.** La part des approbations pour les OM en Afrique centrale du total des approbations pour toutes les régions a même diminué de près de moitié entre la première période et la seconde. L'analyse du portefeuille montre que la stratégie n'a pas produit de projets d'intégration régionale de grande envergure. Les seuls projets d'infrastructure de plus de 50 millions d'UC entrepris sont celui de la route Ndendé-Dolisie et celui de facilitation du transport dans le corridor Libreville-Brazzaville, approuvés en 2013. Il y a aussi le projet de la route transsaharienne Niger-Tchad-Algérie, mais il s'agit d'une opération multirégionale.

Les opérations de la stratégie étaient pertinentes, mais il y avait un décalage important entre le portefeuille indicatif et le portefeuille réel. Sur les 19 opérations effectivement exécutées (au lieu des 13 prévues par la stratégie), huit opérations n'avaient pas été initialement prévues. Certaines opérations dans les secteurs agricole et social n'étaient pas alignées avec la stratégie. L'analyse du

portefeuille, et celle de QAE des opérations n'a pas trouvé de différence significative entre les opérations approuvées avant la stratégie et celles approuvées par la suite. Les opérations d'infrastructure ont bien mieux réussi que celles qui étaient axées sur le renforcement des capacités.

Atteinte insatisfaisante des objectifs. Les études de cas, qui présentent une évaluation indépendante fondée sur le recoupement de différentes sources de données de fait, a établi que dans l'ensemble l'efficacité des opérations est insatisfaisante. Sur les quatre cas, il a été conclu qu'un seulement a atteint de manière satisfaisante ses objectifs en termes de produits et de réalisations à court et moyen termes.

L'efficience des opérations est jugée insatisfaisante par l'équipe d'évaluation et également par les chargés d'opérations. La mise en œuvre des opérations dure en moyenne deux ans et demi de plus que le temps prévu. Ce retard découle essentiellement des difficultés rencontrées pour remplir les conditions préalables au premier décaissement, de la non-disponibilité des fonds de contrepartie et de différents obstacles survenant pendant la mise en œuvre. La faible performance en matière de mise en œuvre est parfois imputable à la faible réactivité de la Banque aux demandes des organismes d'exécution, comme cela a été le cas pour NELSAP, PARCI, MDRTSP et PRODEBALT. Le plus souvent, cette situation est due au fait que les chargés d'opérations sont débordés parce qu'ils peuvent avoir à gérer jusqu'à trois projets complexes tout en ayant également à identifier et évaluer de nouvelles opérations.

La durabilité des opérations est très insatisfaisante, ce qui s'explique par le fait que :

- la plupart des pays sont fragiles, manquent de ressources pour financer les programmes de développement et maintenir les résultats ;
- les pays de la région sont en proie à de grandes difficultés financières en raison des baisses du prix des matières premières, ce qui affecte négativement leurs budgets ;
- il y a un faible niveau d'appropriation des résultats des opérations, ce qui se reflète dans le non-versement des fonds de contrepartie par les États et la CEEAC ;
- les réformes des fonds d'entretien routier qui sont censés financer l'entretien des routes ne sont pas encore effectives, comme dans le cas du Cameroun et du Congo ;
- la CEEAC est dans une incertitude financière permanente en raison du non-paiement de la taxe communautaire par les États et de sa dépendance à l'égard des donateurs.

La performance de la Banque a été insatisfaisante. Certes la Banque est félicitée pour son appui à l'intégration régionale par le biais des infrastructures et du renforcement des capacités, mais son efficacité est entravée par une série de lacunes. Celles-ci vont des problèmes liés au dialogue politique en vue de surmonter les obstacles institutionnels et politiques à l'intégration régionale, au leadership pour promouvoir la coordination des donateurs, et la réactivité aux demandes des organismes d'exécution. Il y a également eu des problèmes axés sur le rôle à jouer par le secteur privé et les organisations de la société civile, la charge de travail excessive des chefs de projet et la nécessité d'assurer un niveau plus élevé de la QAE des opérations, ainsi que pour la production d'informations pertinentes pour évaluer les résultats au-delà des produits.

La performance des pays a été insatisfaisante. Il existe une grande demande d'intégration régionale de la part du secteur privé et de la société civile. De toute évidence, certaines questions liées à l'infrastructure, à la biodiversité, à l'éducation et à la santé sont mieux réglées au niveau régional. Cependant, il y a dans toute la région des obstacles politiques et institutionnels que l'on doit régler pour promouvoir un développement économique supérieur et diversifié. Ceci devrait être le fondement des échanges accrus dans la région. Certes les pays ont ratifié les principales conventions internationales

et ont fourni un appui politique aux organisations régionales, mais l'engagement politique effectif et les contributions financières des pays aux organisations régionales ont été sporadiques. Cela compromet le leadership et la capacité opérationnelle des organisations régionales, y compris pour la supervision des programmes régionaux.

La performance des organisations régionales a été insatisfaisante. Les organisations régionales sont aux prises avec les faiblesses structurelles, ce qui compromet leur capacité interne à promouvoir effectivement l'intégration régionale. La mise en œuvre de leurs programmes est fortement tributaire des compétences des consultants qui ne sont pas transférées à leur personnel lorsqu'un projet s'achève. Le chevauchement entre la CEMAC et la CEEAC persiste, ce qui compromet davantage leur efficacité.



Recommandations

IDEV formule les recommandations suivantes :

1. **Faire face aux défis essentiels de l'Afrique centrale avec une approche proportionnée et adaptée.** La région a une multitude de défis de développement qui doivent être levés par une combinaison d'initiatives au niveau national et régional. Les OM, de par leur nature, ont tendance à être complexes et nécessitent davantage de ressources financières et humaines ainsi que plus de temps pour la conception, la mise en œuvre et l'évaluation que les opérations nationales. Étant donné que la région compte un certain nombre d'États fragiles et de pays enclavés, et qu'elle est en proie à l'instabilité politique et à la violence, les finances publiques de certains pays étant frappées de plein fouet par la chute des prix du pétrole, la Banque devrait adapter son approche en conséquence.

2. **Passer d'un DSIR à un programme indicatif opérationnel.** Dans la mesure où la Banque a défini des stratégies pour ses Top 5[8], il semble plus indiqué que, au lieu d'adopter un nouveau DSIR pour l'Afrique centrale, elle envisage plutôt l'élaboration d'un programme indicatif opérationnel pour l'intégration régionale de la région. Dans le cadre de ce scénario, une réserve de projets adaptée qui reflète mieux les spécificités de la région serait élaborée.

3. **Procéder à une diffusion plus active du programme d'intégration régionale de l'Afrique centrale.** Lorsque la Banque aura finalisé la préparation de son nouveau programme d'intégration régionale, elle devrait organiser une conférence régionale et inviter les représentants de gouvernements, des CER, des partenaires au développement, du secteur privé, de la société civile, des médias et des milieux universitaires. Ceci favorisera une meilleure compréhension de ce que la Banque veut réaliser et une appropriation accrue des actions régionales à entreprendre.

4. **Améliorer le dialogue politique et le leadership.** Il est indispensable de mener un dialogue politique au niveau le plus élevé pour relever le niveau d'engagement et d'appropriation par les responsables de l'élaboration des politiques et les décideurs des pays et des régions. La Banque devrait envisager de tirer parti de sa position de chef de file en matière de financement et de connaissances des activités régionales pour promouvoir la coordination des interventions des donateurs au niveau régional et favoriser la coopération mutuelle des pays. En outre, la Banque devrait également envisager de subordonner son aide pour les opérations régionales au paiement par les pays de la taxe communautaire aux organisations régionales. Pour jouer ces rôles de manière satisfaisante, il est nécessaire de renforcer la base de recherche pour les stratégies et les programmes.

5. **Soutenir le secteur privé.** Dans la mesure où la Banque n'a financé aucune opération du secteur privé dans la région, elle devrait examiner la manière d'appuyer le développement des opérations du secteur privé qui établissent des liens durables entre les marchés transfrontaliers. La Banque devrait explorer des voies innovantes de réaliser des opérations régionales en mettant l'accent sur les interactions transfrontalières existantes et en impliquant directement les acteurs pertinents – administrations locales, commerçants informels et organisations de la société civile transnationales. Elle devrait prendre les mesures appropriées au niveau national et régional pour réduire les obstacles

au mouvement des biens et des personnes. Ceci pourrait attirer des fonds privés pour investir dans des opérations d'intégration régionale.

6. **Envisager une planification plus réaliste des activités que cela n'est le cas actuellement.** Tous les DSIR ont été prolongés de 2 ans. Les opérations des quatre études de cas incluses dans cette évaluation avaient toutes des retards d'exécution d'au moins 2 ans. La Banque devrait déterminer dans quelle mesure ces retards d'exécution étaient liés à des calendriers d'exécution trop optimistes pour les OM. En outre, elle devrait éliminer les obstacles internes et les inefficacités qui retardent l'exécution des opérations.

7. **Continuer d'appuyer le renforcement des capacités.** La Banque devrait contribuer à préciser la division du travail entre la CEEAC et ses organismes spécialisés, comme la COMIFAC et le RAPAC, et éviter le conflit de compétences qui crée des obstacles à l'exécution. Elle devrait aider à mettre en place au sein de la CEEAC une cellule de suivi et d'évaluation chargée de recueillir les données sur les résultats des projets régionaux et d'assurer le suivi permanent des progrès de l'intégration régionale. La Banque doit aussi avoir des attentes réalistes concernant les CER et revoir le rôle que la CEEAC joue dans la mise en œuvre des OM. La Banque pourrait aider la CEEAC et la CBLT à mettre en place une cellule spécialisée d'exécution de projets avec un personnel expérimenté pour gérer l'exécution des projets. Cette cellule pourrait être un point focal pour tous les donateurs exécutant des opérations régionales par l'intermédiaire des CER. La cellule devrait être conçue de manière à maximiser sa contribution à la capacité de la CEEAC.


COOPERACION CEEAC - BAD
Don FAD Nº 2100 155 014 717
CONSTRUCCIÓN DEL CENTRO ECOLÓGICO
DE AKUA SAKIRA (NSORK W.N.)
DEL PAISAJE DE MONTE ALEN - MONTE CRISTAL
REPÚBLICA DE GUINEA ECUATORIAL
PACEBCo



Annexes

Annexe 1 : Méthodologie

Cette annexe décrit la méthodologie suivie pour les principales composantes de l'évaluation et indique les principales sources d'information. L'évaluation a répondu aux questions récapitulées comme suit :

- La mesure dans laquelle la stratégie d'intégration régionale de la Banque s'est attaquée aux obstacles les plus contraignants à l'intégration régionale et a été conçue de manière que les activités financées puissent aider les économies des pays à devenir plus intégrées, à favoriser la croissance économique et à réduire la pauvreté ;

- La qualité de la conception des opérations ;

- L'efficacité, l'efficience et la durabilité des opérations multinationales ;

- Le rôle de la Banque dans le dialogue politique, sa capacité en termes de ressources financières et de dotation en personnel, ainsi ses processus pour la conception et la mise en œuvre des opérations d'intégration régionale en vue de produire des résultats durables et de tirer des enseignements de l'expérience ;

- Le rôle des pays participants du point de vue de l'engagement politique et de la participation à la conception et la mise en œuvre de la stratégie et des opérations d'intégration régionale, le niveau d'appropriation et de cofinancement des opérations ;

- Le rôle des CER dans la conception et la mise en œuvre des OM ;

- La mesure dans laquelle le DSIR était aligné avec les priorités des États membres et les stratégies d'intégration régionale des CER pour garantir l'appropriation effective des opérations régionales et la mobilisation des ressources nécessaires ;

- Le niveau et la qualité de la collaboration et de la coordination des donateurs à l'appui de l'intégration régionale ;

- La mesure dans laquelle les bonnes pratiques sont transférables à d'autres régions pour échanger les données d'expérience ;

- La différence faite par la stratégie en comparaison avec la situation avant son approbation.

Pour répondre à ces questions, les mesures suivantes ont été prises : organisation d'une mission exploratoire ; analyse des documents pertinents y compris le DSIR, une analyse du portefeuille, une analyse de la qualité à l'entrée ; et quatre études de cas. Deux autres documents de référence ont été élaborés, dont un sur les défis et les opportunités pour l'intégration régionale en Afrique centrale et l'autre sur les principaux concepts de l'intégration régionale. En outre, cette annexe indique les principaux documents analysés ainsi que les sources des données statistiques.

1. Le rapport de démarrage

Une mission de cadrage a eu lieu du 13 novembre au 4 décembre 2016 à Bangui, à Libreville et à Yaoundé. Elle visait à rencontrer les parties prenantes de la Banque pour recueillir les informations sur les défis de l'intégration régionale en Afrique centrale et les réponses fournies par la Banque et les partenaires de développement en termes de stratégies et d'opérations. Les résultats de la mission ont servi à affiner la théorie du changement de la stratégie d'intégration régionale et à préparer le rapport de démarrage. L'équipe de la mission a organisé des discussions de groupe avec des hauts fonctionnaires, des organisations régionales, d'autres donateurs, des représentants du secteur privé et de la société civile. Voir le tableau ci-dessous.

Parties prenantes interrogées lors de la mission exploratoire

Parties prenantes rencontrées à : Bangui, Yaoundé et Libreville	Nombre de personnes rencontrées
Personnel de la Banque dans les trois bureaux décentralisés de Bangui, Yaoundé et Libreville	11
Hauts fonctionnaires	25
CEMAC et CEEAC	23
UE, Banque mondiale, PNUD, CEA, JICA, AFD	16
Secteur privé	13
Société civile	12
Total	**100**

Les entretiens ont été menés sur la base des guides d'entretien comprenant des questions génériques à toutes les parties prenantes ainsi que des questions plus spécifiques. Les guides d'entretien sont annexés au rapport de démarrage (disponible sur le site web d'IDEV : idev.afdb.org).

2. Analyse de la stratégie

L'évaluation a porté sur la pertinence de la stratégie et la qualité de sa conception, ainsi que sa capacité à guider efficacement les opérations de la Banque dans la région. Elle visait plus précisément à :

- Analyser la pertinence des objectifs et des hypothèses sous-tendant la stratégie ;
- Évaluer la pertinence des piliers de la stratégie ;
- Évaluer la qualité de l'analyse des risques et des mesures d'atténuation ;
- Déterminer si la préparation de la stratégie était participative et si cela s'est traduit par l'adhésion aux objectifs des opérations et l'appropriation ;
- Déterminer si les ressources pour la mise en œuvre de la stratégie et la capacité de la Banque, y compris l'efficacité de ses mécanismes de financement, étaient adéquates au regard des difficultés ;
- Examiner le réalisme de la durée de la mise en œuvre ;

- Évaluer la capacité des gouvernements et des organisations régionales à s'approprier les opérations et à les mettre en œuvre ;
- Évaluer le niveau et la qualité de la coordination entre les donateurs ;
- Évaluer les effets de la stratégie sur les changements organisationnels au niveau des CER, des pays et de la Banque ;
- Déterminer si les objectifs de la stratégie continueront d'être réalisés après la fin de l'aide de la Banque et des donateurs extérieurs.

En plus de l'examen des documents pertinents, 15 chargés d'opérations et chefs de division qui connaissent bien la stratégie ont été interrogés à Abidjan et dans les bureaux décentralisés.

3. Analyse du portefeuille

L'analyse du portefeuille a consisté à analyser la tendance, la structure, la performance en matière de mise en œuvre et les résultats des opérations. Il a porté plus précisément sur :

- L'évolution des ressources approuvées et leur répartition du point de vue de la taille, des secteurs, de l'utilisation des instruments, de la situation, du cofinancement, etc. ;
- La mesure dans laquelle les calendriers de décaissement et de mise en œuvre ont été respectés ;
- Les critères de performance en matière de mise en œuvre servant à identifier les sources des atouts/lacunes ;
- Les résultats obtenus de l'exécution des opérations ;
- La différence faite par la stratégie lorsqu'on compare différents aspects du portefeuille après l'approbation de la stratégie (2012-2016) et la période antérieure (2008-2011).

L'examen du portefeuille a comporté un niveau descriptif couvrant toutes les 39 opérations en vue de présenter les tendances et la structure, et un deuxième niveau, plus analytique, centré sur la conception et la performance en matière de mise en œuvre d'un échantillon de 22 opérations, à l'exclusion des opérations du FFBC, des études et des opérations de moins d'un million d'UC. L'analyse était fondée sur les rapports d'évaluation, les derniers rapports de supervision et les résultats d'un questionnaire envoyé aux chargés d'opérations sur les critères d'évaluation, l'efficacité, l'efficience et la durabilité. Quinze des 22 opérations ont reçu des réponses des chargés d'opérations. Le questionnaire figure à l'annexe du rapport sur l'analyse du portefeuille.

4. Évaluation de la qualité à l'entrée

L'évaluation de la QAE a utilisé un système de codage pour produire des informations à partir d'une analyse détaillée des rapports d'évaluation de 22 opérations sur 39 sur les dimensions suivantes : pertinence stratégique et justification du projet, analyse du cadre logique, partenariat, aspects financiers et techniques, pauvreté, questions de genre, environnementales et sociales, capacité et cadre institutionnels, évaluation des risques et durabilité. En outre, des entretiens ont été menés avec 18 membres du personnel chargés de concevoir les opérations et qui sont au fait des facteurs qui empêchent les opérations de réaliser de meilleures performances.

5. Études de cas

Étant donné la complexité des OM, le temps et les contraintes de coûts, quatre opérations ont été analysées en profondeur entre le 23 juillet et le 23 août 2017 au Tchad, au Congo Brazzaville, au Cameroun, au Gabon et en Guinée équatoriale. Deux grands programmes environnementaux, un projet d'infrastructure routière et une opération de renforcement des capacités ont été retenus après échanges de vues avec le personnel du département régional chargé de l'Afrique centrale. Il importe de mentionner que les opérations d'infrastructure comprenaient également des volets sur le renforcement des capacités. Les quatre opérations représentent plus de 31,3 % du montant total approuvé pour les OM en Afrique centrale au cours de la période considérée. Elles sont suffisamment complexes pour permettre de tirer des enseignements utiles. Chaque étude de cas était fondée sur une liste de contrôle des questions d'évaluation permettant de recueillir systématiquement les informations sur ces questions.

Parties prenantes interrogées pour les études de cas

Parties prenantes	Nombre de personnes rencontrées	
	Programme de développement durable du bassin du lac Tchad - PRODEBALT	Route Ketta-Djoum
Personnel de la Banque à N'Djamena, Brazzaville, Yaoundé, Libreville, Malabo	5	8
Hauts fonctionnaires	22	25
CEMAC, CEEAC et CBLT	14	4
Autres donateurs	1	3
Populations bénéficiaires et ONG	11	7
Secteur privé	-	6
Total	**53**	**53**

Parties prenantes	Nombre de personnes rencontrées	
	Projet d'appui au renforcement des capacités institutionnelles de la CEEAC-PARCI	Programme d'appui à la conservation des écosystèmes du bassin du Congo - PACEBCo
Personnel de la Banque à Abidjan, Yaoundé, Libreville	8	8
Hauts fonctionnaires	15	18
CEMAC, CEEAC, COMIFAC, CIFOR et RAPAC	3	18
Autres donateurs	3	4
Populations bénéficiaires, entreprises et ONG	-	17
Total	**29**	**65**

6. Rapport sur les défis et les opportunités de l'intégration régionale en Afrique centrale

Le document définit huit principaux facteurs qui contribuent au processus de régionalisme, à savoir :

- Ordre politique régional
- Structure économique régionale
- Mouvement des biens et des personnes
- Paix et sécurité
- Organisations régionales
- Régionalisme et États membres
- Société civile et entreprises
- Appui externe au régionalisme

7. Principaux concepts du rapport sur le régionalisme

Le document précise la définition des principaux concepts :

- Coopération régionale
- Intégration régionale
- Régionalisme
- Régionalisation
- Développement régional

8. Principaux documents analysés

- Politiques et stratégies d'intégration régionale de la Banque ; Documents de stratégie pays
- Rapports d'évaluation
- Programme économique régional de la CEMAC
- Plan stratégique et Vision 2025 de la CEEAC
- Programme régional indicatif de l'Union européenne
- Rapports d'évaluation ex-ante des projets
- Rapports d'achèvement de projets
- Évaluations précédentes réalisées par la Banque
- Rapports de missions de supervision de la Banque
- Rapports de la CEA sur l'intégration régionale en Afrique centrale
- Autres documents pertinents.

9. Sources de données statistiques

- Compendium des statistiques des opérations de la Banque
- Base de données du département des statistiques
- Données du portefeuille du département responsable de la région de l'Afrique centrale et d'autres régions
- SAP

Annexe 2 : Résumés des quatre études de cas

Le Programme de développement durable du bassin du lac Tchad (PRODEBALT) est un programme de développement environnemental et rural couvrant les membres de la Commission du bassin du lac Tchad (CBLT) : Nigeria, Niger, Tchad, République centrafricaine et Cameroun. Le programme a été approuvé en 2008 et une deuxième phase, Programme de réhabilitation et de renforcement de la résilience du bassin du lac Tchad (PRESIBALT), a été lancée en 2014. La seconde phase vise à poursuivre la mise en œuvre des activités soutenues dans le cadre de la première phase et à aider les pays membres à mieux faire face à la fragilité environnementale et socioéconomique croissante dans la région du lac. Le programme, conçu à l'origine comme une grande initiative multidonateurs (près de 60 millions d'UC), devait concrétiser la Vision 2025 de la CBLT pour un accès équitable aux ressources du lac par les pays riverains afin de réduire la pauvreté parmi les populations vivant des ressources du lac. À cette fin, le programme a été structuré en trois composantes : i) la protection du lac Tchad et de son bassin, ii) l'adaptation des systèmes de production aux changements climatiques, et iii) l'appui institutionnel à la CBLT. Dans la deuxième composante, cinq fonds de développement local ont été créés pour appuyer des activités génératrices de revenus dans chaque pays participant.

Constatations

Bien que pertinent, le programme a abouti à un cadre de mise en œuvre très complexe et fragmenté qui n'était pas appuyé par un système efficace de gestion de programme. Les activités et les fonds étaient répartis sur une vaste zone géographique. Les fonds alloués aux cinq fonds de développement local étaient marginaux et largement insuffisants pour faire face aux nombreux besoins essentiels des communautés vivant sur les rives du lac.

Les données servant à mesurer les résultats n'ont pas été collectées systématiquement pendant la mise en œuvre du programme et il n'existe pas de statistiques socioéconomiques fiables couvrant cette zone géographique. Par ailleurs, l'obtention des produits et des réalisations du programme a été négativement affectée par le conflit armé contre le groupe Boko Haram et la guerre civile en République centrafricaine. Cependant, l'architecture financière du programme était suffisamment souple pour permettre une réaffectation des fonds à des zones qui n'étaient pas affectées par ces conflits. L'utilisation d'une approche souple et adaptée a évité la perturbation du programme et a permis d'atténuer dans d'autres zones les facteurs de conflits latents qui entravent l'utilisation de l'eau et des terres.

Le programme comportait de nombreuses lacunes en matière de conception et a été approuvé à la hâte. Il a donc fallu consacrer trop de temps aux activités préparatoires après le démarrage du programme, comme l'examen de tous les coûts estimatifs pour tenir compte des différences entre les pays, l'identification des sites spécifiques des projets ou la mise en place d'organismes de coordination régionaux et nationaux. En conséquence, la mise en œuvre de la plupart des activités a été concentrée sur deux ans, de 2015 à 2016. Bien que la conception du PRESIBALT ait intégré quelques leçons importantes tirées du programme antérieur, à savoir la nécessité de réduire le nombre de petits contrats ou la nécessité de mieux intégrer les questions de genre, son approbation a été également trop hâtive. Le PRESIBALT a créé de nouveaux organismes d'exécution parallèles, ne mettant pas ainsi à profit les capacités acquises lors du programme précédent. Sa mise en œuvre a également été retardée par des obstacles institutionnels et organisationnels qui ont été sous-estimés lors de l'évaluation des projets.

Pour les petites ONG et entreprises régionales participant à la mise en œuvre du programme, il était trop difficile de suivre les procédures classiques de la Banque en matière de passation de marchés et de décaissement. Les activités ont démarré difficilement et ont parfois été suspendues en raison du manque de continuité du financement. Bien que la mise en œuvre des fonds de développement local ait suivi des procédures simplifiées, celles-ci étaient encore trop lourdes par rapport au montant infime déboursé pour chaque don. L'utilisation de procédures excessivement complexes n'a pas non plus permis aux régions plus reculées et aux communautés moins développées d'avoir facilement accès au financement.

La durabilité du programme est peu probable. Une deuxième phase du programme a déjà été lancée pour mener à bien les activités entamées par le PRODEBALT. L'organisme de coordination régionale de la CBLT et les cellules de coordination nationales dépendaient entièrement du financement de la Banque qui fournissait les salaires et l'équipement du personnel. L'accent mis par les pays membres de la CBLT sur les problèmes affectant la région du lac Tchad est très intermittant et est actuellement motivé par des problèmes de sécurité plutôt que par une vision de développement à long terme.

La performance de la Banque était insatisfaisante. La Banque n'a pas joué son rôle de principal donateur dans les interventions ciblant la région du lac Tchad. Un cas d'inconduite grave a été signalé au bureau de la Banque à N'Djamena, qui a joué un rôle clé dans le suivi de la mise en œuvre du programme et a finalement conduit à la démission du représentant de la Banque.

Recommandations

Les OR complexes doivent être fondées sur une qualité technique élevée qui fixe des objectifs réalistes et repose sur un plan de travail réaliste de mise en œuvre du programme. Dans un programme aussi complexe, des conditions appropriées en matière d'établissement de rapports devraient être définies et respectées pour que les activités, les produits et les réalisations soient systématiquement signalés dans chaque pays participant. Un répertoire central de données sur les produits et les réalisations obtenus grâce aux fonds de développement locaux des pays devrait être mis en place au sein de la CBLT, car il est primordial de tenir un registre des profils des bénéficiaires et un registre des résultats et des réalisations des projets.

La Banque pourrait mobiliser davantage de ressources pour la supervision et l'orientation des OR, en particulier lorsque celles-ci ont un champ d'intervention aussi large, comme c'est le cas de PRODEBALT/PRESIBALT. Les attributions du chef de projet devraient être définies de manière plus réaliste, en tenant compte, par exemple, de la nécessité de couvrir une vaste zone dans une région où les infrastructures de transport sont insuffisantes et où règne l'insécurité. La Banque devrait également veiller à recruter du personnel compétent pour la mise en œuvre efficace des projets aux niveaux régional et national et à réduire le recours aux consultants pour les principales activités de base.

La multiplication de petits contrats devrait être évitée. En revanche, la Banque pourrait engager une ONG « faîtière » qui connaît les procédures et les politiques de la Banque et qui, à son tour, accorderait de petits dons selon des critères mutuellement acceptés. La capacité des organisations locales à s'engager dans des activités de programme doit être soigneusement vérifiée au moment de l'évaluation du projet.

Conformément à l'objectif stratégique de la Banque en matière d'intégration régionale consistant à renforcer les organisations régionales, la Banque pourrait aider la CBLT à concentrer son mandat sur un nombre limité de priorités qu'elle pourrait efficacement gérer. La Banque pourrait intégrer la dimension régionale

du lac Tchad dans son dialogue stratégique avec les pays membres de la CBLT pour faire en sorte que les pays honorent leurs engagements envers l'organisation et s'abstiennent de mettre en œuvre des projets agricoles qui ne sont pas durables. Enfin, la Banque pourrait assurer la coordination des interventions des donateurs afin d'éviter la fragmentation actuelle des projets et des approches.

Le projet de la route Ketta-Djoum constitue un tronçon du corridor de transport Brazzaville-Yaoundé. Le projet a été approuvé en 2009 en tant qu'organisation régionale et a dû être structuré en deux phases en raison de ses coûts élevés. La première phase est prévue s'achever en décembre 2017. Les travaux de la deuxième phase n'ont toujours pas démarré dans les deux pays. Le projet vise à appuyer le développement du commerce régional entre les deux pays et à libérer le potentiel économique des régions enclavées desservies par la route, conduisant ainsi à la réduction de la pauvreté et à l'amélioration des conditions de vie des populations locales.

Constatations

Le projet répond aux aspirations des deux pays et de la CEEAC en termes d'ouverture de corridors de transport entre les capitales de la région de l'Afrique centrale et d'expansion du commerce intrarégional. Il répond également aux besoins du secteur privé dans les deux pays en établissant une liaison routière praticable en toutes saisons entre Yaoundé et Brazzaville et il permet d'améliorer la connectivité des populations enclavées aux villes et aux services de base, comme les écoles et les soins de santé.

Pour produire les résultats escomptés, le projet combine la construction d'infrastructures physiques avec des mesures de facilitation du transport et du commerce. Cependant, les objectifs commerciaux visés sont trop ambitieux lorsqu'on considère les caractéristiques des modes de production des pays où la diversification industrielle fait défaut, et tous les obstacles politiques et réglementaires qui limitent les flux commerciaux dans la région. Le cadre de mise en œuvre du projet a suivi une structure légère où les responsabilités ont été clairement réparties et a été appuyé par l'engagement des pays à signer un protocole d'accord pour la construction et l'exploitation d'un poste frontalier conjoint.

En raison des changements apportés au plan d'activité initial et des économies de coûts, le projet a permis de rallonger de 64 km la route bitumée. Le projet a également atteint son objectif visant à améliorer les conditions de voyage. Ceci peut être mesuré soit en termes de réduction du temps de trajet qui est trois fois inférieur sur le tronçon de route bitumée, soit en termes de réduction des frais de réparation des véhicules et de leurs coûts d'exploitation. De plus, l'accès des femmes aux services de transport a été amélioré par la route en raison de l'amélioration de l'accessibilité et de la sécurité.

Le projet a réduit le temps de déplacement vers les services de base, comme l'eau potable, les écoles et les marchés. Cependant, les effets de la route sur la création de nouvelles activités économiques ont été jusqu'ici limités. L'impact du projet sur l'environnement soulève certaines préoccupations en raison de l'augmentation des activités d'exploitation forestière que l'amélioration de l'état des routes a entrainée. Les statistiques disponibles indiquent une augmentation de 33 % des activités d'exploitation forestière entre 2012 et 2016. Au cours de la même période, les exportations de bois le long de la route ont augmenté en volume de 20 % (CEPI, 2016).

En dehors de l'augmentation des exportations de bois du Congo vers le Cameroun, il n'y a pas eu d'augmentation notable des flux commerciaux entre les deux pays. Les obstacles aux échanges intrarégionaux liés aux politiques limitent le potentiel d'intégration régionale de la route. Alors que le Congo et le Cameroun

restent déterminés à faciliter les flux commerciaux entre les deux pays et adhèrent, en principe, au tarif extérieur commun de la CEMAC, une série d'obstacles réglementaires légaux et illégaux subsistent le long du corridor Yaoundé-Brazzaville. Les deux pays n'ont pas encore signé d'accord commercial bilatéral, ce qui réduirait les coûts de transport et de bureaucratie.

Le projet n'a pas connu de dépassements de coûts, mais sa mise en œuvre a été considérablement retardée par rapport aux prévisions. Les retards sont dus au temps très long pris par les deux pays pour remplir les conditions préalables à leur prêt et leur don. Les performances des organismes nationaux d'exécution de projets ont été satisfaisantes, tandis que la CEEAC a eu plus de mal à mettre en œuvre ses activités. La performance de la Banque est pleinement satisfaisante, puisque le projet a reçu dans les deux pays, des mesures de soutien adéquates de sa part.

La durabilité du projet est jugée improbable. Les pays sont très concentrés sur les avantages à court terme à tirer de la route sans accorder suffisamment d'attention aux conséquences que peuvent entraîner les grumiers lourdement chargés qui utilisent la route sans aucune limitation de poids. Les accidents sont fréquents et ont déjà commencé à endommager le revêtement de la route, alors que les stations de pesage existantes du projet restent inutilisées. En plus de ce problème, les deux pays ont sous-financé le projet, de sorte qu'il existe un réel défi lié à l'entretien du réseau routier existant. À cet égard, il est important de noter que la deuxième phase du projet comprend des mesures d'appui institutionnel au profit du secteur des transports. Enfin, les mécanismes de financement du fonctionnement du poste frontalier conjoint n'ont pas encore été définis.

Recommandations

Les rapports d'évaluation des projets devraient fournir un tableau plus précis des flux commerciaux existants et des obstacles commerciaux qui permette de définir une logique commerciale plus solide. Les objectifs, en termes d'accroissement des flux commerciaux intra régionaux, devraient être réalistes et basés sur les modèles de production et de commerce existant dans les pays participants. Le calendrier de mise en œuvre des opérations doit également être réaliste et fondé sur des expériences vécues plutôt que sur des pratiques standards.

Les données sur les résultats des opérations, notamment en termes de réalisations, devraient être recueillies aux niveaux national et régional pour prouver que les effets socioéconomiques et d'intégration régionale escomptés ont été obtenus. Les mêmes indicateurs devraient être utilisés dans les deux pays pour étayer une analyse comparative des résultats et des obstacles propres à chaque pays. Sans la mise en œuvre de politiques économiques et de mesures complémentaires appropriées au niveau des pays, il est difficile de tirer pleinement parti de ce projet. Il est peu probable que les flux commerciaux entre les deux pays augmentent à moins que les pays n'éliminent les droits de douane existants et les nombreux points de contrôle illégaux qui rendent non compétitifs les biens produits dans la région par rapport aux importations non régionales.

Les projets routiers qui comportent la construction d'infrastructures socioéconomiques, comme les écoles ou les centres de santé, doivent travailler en étroite collaboration avec les ministères concernés pour garantir que ces infrastructures soient construites là où elles sont le plus nécessaires (en fonction d'une demande prévisionnelle précise et réaliste), et qu'elles soient pourvues d'un personnel adéquat. Les chefs traditionnels devraient également être consultés plus souvent pour identifier les besoins prioritaires des populations locales en matière de construction de routes.

Pour assurer la pérennité des résultats du projet, le Congo et le Cameroun doivent accélérer la réforme de leurs fonds routiers et mettre en œuvre des politiques plus adéquates de gestion des infrastructures routières. Dans le même temps, ils devraient veiller à ce que les limites de la charge à l'essieu soient respectées en rendant pleinement opérationnelles les stations de pesage existantes et en imposant des sanctions dissuasives. La Banque devrait subordonner l'approbation de nouveaux projets routiers à une amélioration substantielle de l'entretien des routes et à l'application effective des limites de la charge à l'essieu.

Le Programme d'appui à la conservation des écosystèmes du bassin du Congo (PACEBCo) revêt pour la Banque un caractère hautement prioritaire dans la stratégie d'intégration régionale de l'Afrique centrale. Il porte sur la dimension régionale de la biodiversité du bassin du Congo. Le programme a été approuvé en septembre 2009 et l'achèvement était initialement prévu pour décembre 2014. Il a été prorogé à deux reprises, d'abord jusqu'en juin 2016, puis jusqu'en juin 2017, date à laquelle le programme a été officiellement achevé. L'objectif du PACEBCo est le bien-être des populations locales et l'équilibre écologique de la planète. À ces fins, le programme visait à contribuer à la gestion des ressources forestières et des aires protégées de la région. Les principales composantes du programme étaient les suivantes :

- le renforcement des capacités de la Commission des forêts d'Afrique centrale (COMIFAC),
- l'appui aux activités de conservation, comme la formation des écogardes ainsi que les projets pilotes d'atténuation des changements climatiques pour accéder au marché mondial du carbone, et
- la promotion durable du bien-être des populations à travers des projets de développement local qui favorisent les activités génératrices de revenus alternatifs en remplacement de ceux de l'exploitation forestière.

Constatations

Le PACEBCo traite de la menace qui plane sur la survie des forêts au niveau régional et des fonctions environnementales vitales des forêts au niveau du climat à l'échelle mondiale. Il répond à l'aspiration de la COMIFAC à devenir une organisation solide dans le domaine de la conservation en Afrique centrale. Il répond également aux besoins de développement économique des communautés vivant dans les zones reculées.

Il existe une relation évidente de cause à effet entre toutes les composantes et l'impact envisagé sur la déforestation, la production de connaissances et la gouvernance forestière. Les risques sont bien identifiés, mais les mesures d'atténuation ne sont pas à la hauteur des tâches. La composante d'appui institutionnel n'a pas suffi à compenser la faible capacité des nombreuses organisations régionales et nationales impliquées ; entre temps, le système de suivi n'a pas abordé les défis liés à l'immensité du bassin du Congo. Le programme a du mal du fait de son architecture complexe qui émiette les responsabilités et les relations avec les partenaires et crée le problème de reddition des comptes.

Le PACEBCo a bien réussi dans la première composante et a permis à la COMIFAC et à ses partenaires d'accroître leurs capacités et leurs connaissances. Des formations ont été organisées, de nouvelles stratégies ont été élaborées et des rapports réguliers sur l'état des forêts ont été publiés. Toutefois, en matière de gestion de la biodiversité, la performance a laissé à désirer. La formation d'écogardes, la création de nouvelles plantations forestières et la création d'écocentres n'ont eu lieu que partiellement et les projets pilotes sur les changements climatiques n'ont pas du tout été réalisés. Les projets de développement local se sont concentrés

principalement sur la construction de bâtiments sans nécessairement se préoccuper de leur équipement ou de la création d'activités génératrices de revenus. Il est établi que la conservation écologique du bassin du Congo et l'augmentation des revenus pour les populations touchées par le programme n'ont pas été réalisées.

Alors que le programme a été prorogé à deux reprises, il n'a pu absorber que 72 % de son budget. La contrepartie financière de la CEEAC n'a pas été fournie. Beaucoup de petites organisations ont participé au PACEBCo et leur capacité à traiter les procédures financières et les rapports de la Banque a été faible à maintes occasions, ce qui a conduit à des dépenses qui ne pouvaient être justifiées. La structure institutionnelle complexe a généré de longues chaînes de décision et un émiettement des responsabilités. En conséquence, la communication et la supervision ne fonctionnaient pas correctement et les procédures, comme l'approbation des dépenses, prenaient beaucoup de temps. Le temps prévu pour les travaux de construction a été largement dépassé, principalement en raison des difficultés de mise en œuvre d'une solution « uniforme » sur des sites qui diffèrent considérablement dans leurs caractéristiques locales (effectif de la population, climat, etc.). Néanmoins, une amélioration notable de la performance en matière d'exécution du programme a été enregistrée au cours des trois dernières années, grâce à un changement dans la gestion du programme, ce qui a permis une accélération de la mise en œuvre.

Bien que la COMIFAC ait reçu un appui politique des États membres, elle n'a pas été en mesure de créer un modèle financier garantissant son autonomie. L'appropriation des résultats du PACEBCo par les organismes nationaux a été insuffisante et les constructions réalisées localement, notamment les bureaux et les puits, n'ont pas de systèmes de gestion adéquats mis en place. En revanche, la production de connaissances a été bien documentée, bien diffusée et continue d'être ouvertement accessible.

Bien que la Banque soit devenue un acteur important pour les forêts du bassin du Congo, elle n'a pas profité de sa position pour assurer une meilleure coordination des donateurs. Des problèmes ont également été rencontrés dans l'évaluation réaliste des différentes conditions locales et dans la communication avec les partenaires qui accusent des retards de paiement, comme ce fut le cas pour le CIFOR.

Recommandations

Les forêts et la biodiversité du bassin du Congo sont des caractéristiques uniques qui nécessitent davantage d'opérations régionales. Le PACEBCo a produit de nouvelles connaissances importantes, à la fois sur le bassin du Congo et sur la façon de gérer des programmes complexes. La Banque devrait se servir de cette expérience pour renforcer ses connaissances internes sur la biodiversité, la gestion des forêts et le travail dans le bassin du Congo.

Il est nécessaire de clarifier la division du travail entre la CEEAC et la COMIFAC dans les opérations régionales sur la biodiversité. La CEEAC a un rôle à jouer en termes de coopération intersectorielle et de légitimité politique. La COMIFAC est devenue une organisation régionale largement reconnue pour la gestion du bassin du Congo et devrait être davantage soutenue par la Banque pour pouvoir atteindre l'autonomie financière.

Dans un programme complexe, le nombre d'acteurs intermédiaires doit être réduit au minimum et pour tous les partenaires la responsabilité directe doit être assurée. Pour qu'une opération régionale qui fonctionne sur plusieurs sites se déroule bien, des liens horizontaux entre ces sites et leurs partenaires d'exécution doivent être clairement établis. Les attentes sur ce que les organisations de la société civile (OSC) qui opèrent en Afrique centrale peuvent apporter doivent également être réalistes et il serait nécessaire que les procédures réglementaires de la Banque en matière de comptabilité et d'établissement de rapports soient adaptées à leurs capacités.

La Banque doit jouer un rôle proactif auprès des donateurs à propos du bassin du Congo et entre les États membres. Un organisme ou un consortium régional devrait s'occuper des résultats et des produits d'un programme environnemental régional. La COMIFAC pourrait jouer un rôle dans ce processus. Les organismes nationaux qui sont maintenant responsables des écocentres régionaux et d'autres bâtiments n'ont pas de mandat régional.

Le projet Appui au renforcement des capacités institutionnelles de la Communauté économique des États de l'Afrique centrale (PARCI) visait à améliorer la mise en œuvre des projets par la CEEAC et à soutenir l'harmonisation de la CEEAC et de la CEMAC. Pour la stratégie régionale de la Banque en faveur de l'Afrique centrale, c'est une priorité majeure. Le projet a été approuvé en 2012 et devait être achevé en mars 2017. Il a ensuite été prorogé jusqu'en mars 2018. L'impact que prévoit le PARCI est la consolidation de la croissance économique dans la région. Son premier volet est l'amélioration du cadre institutionnel, notamment la gestion des projets régionaux d'infrastructure. Le résultat attendu est que le secrétariat de la CEEAC améliore la mise en œuvre des opérations. La deuxième composante est l'harmonisation des activités de la CEEAC et de la CEMAC qui se chevauchent, dans le but d'améliorer le commerce intrarégional.

Constatations

Le programme a répondu à l'aspiration de la CEEAC qui est de devenir une organisation plus forte et de faire face au chevauchement entre elle et la CEMAC. Il a également répondu aux besoins du secteur privé en améliorant la mise en œuvre des infrastructures et en fournissant des statistiques régionales. Toutefois, il existe un faible lien de cause entre l'impact prévisionnel de la croissance économique et le résultat du commerce. Les risques comme la faible appropriation politique et la faiblesse des structures nationales sont bien identifiés, mais les mesures d'atténuation pour les surmonter sont nettement inférieures à ce qui est nécessaire. Les liens de causalité par rapport à la capacité institutionnelle de la CEEAC sont bien identifiés.

Les indicateurs de résultats du commerce régional et les taux de décaissement de la CEEAC ont été améliorés, mais les chiffres restent nettement inférieurs à la cible. Les quatre produits relatifs au renforcement des capacités à la CEEAC n'ont été que partiellement réalisés. Des réalisations importantes comme un nouveau mécanisme de financement, des bases de données statistiques et la mise en œuvre de projets d'infrastructure, font toujours défaut. Les cinq résultats concernant l'harmonisation des organisations régionales n'ont été atteints que partiellement ou pas du tout. Il existe des lacunes spécifiques au niveau de la visibilité de la CEEAC, de l'appropriation par les Etats membres et de l'harmonisation des tarifs. La faible performance du PARCI est principalement due à la faible volonté politique et à la faible capacité de la CEEAC à gérer le programme. La CEEAC manquait de contrepartie financière, d'un accès adéquat aux données et d'une expertise suffisante.

Au cours de la période du projet prévue pour quatre ans, le PARCI n'a pu exécuter que 50 % de ses ressources. Le taux d'harmonisation de la composante CEEAC et CEMAC a été particulièrement lent (16 %). Plusieurs activités du projet ont stagné au cours des premières années et ont souffert d'un lent processus de prise de décision impliquant la CEEAC et les États membres. Le rythme s'est toutefois amélioré depuis 2016 avec l'installation de l'unité de gestion du deuxième volet du PARCI. Le PARCI a également rencontré des difficultés dans le processus de recrutement des experts.

La pérennité des résultats du projet est sérieusement compromise. Il n'y a pas assez de volonté politique au niveau des États membres pour encourager la CEEAC à se doter d'un mandat fort ou à opérer une fusion entre la CEEAC et la CEMAC. Compte tenu des incertitudes budgétaires de la CEEAC, il est également peu

probable que l'organisation puisse absorber les experts recrutés par le PARCI ou les connaissances créées par le PARCI. Il est également improbable que d'autres bailleurs de fonds poursuivent les objectifs du projet, étant donné le manque de coordination des bailleurs de fonds et la diversité des priorités des autres bailleurs de fonds, comme l'Union européenne, qui se concentrent davantage sur la paix et la sécurité.

Pendant la mise en œuvre du projet, il y a eu des retards dans la communication, dans le traitement des avis de non-objection et dans la supervision par la Banque. Bien que la Banque soit l'un des principaux soutiens du renforcement des capacités à la CEEAC, elle ne s'est pas servie de sa position pour encourager la coordination des donateurs au niveau des opérations régionales.

Recommandations

Les projets consacrés au renforcement des organisations régionales doivent s'appuyer sur une volonté politique cohérente et des engagements financiers contraignants. Si les États membres ne s'intéressent que superficiellement aux réformes de leurs organisations régionales et ne sont pas disposés à accroître leur mandat et à en payer le prix, les projets de renforcement des capacités risquent d'être bloqués ou menés en vain.

Si une CER est choisie pour la mise en œuvre d'un projet régional, son organisation institutionnelle doit être étudiée avec soin. La CEEAC a une structure intergouvernementale et son secrétariat a des pouvoirs très limités. Les décisions sont prises lors des sommets des chefs d'État. Pour que les réformes organisationnelles et la fusion des organisations régionales se fassent, il faut que la Banque et son projet jouent un rôle plus important lors de ces événements.

Dans un cadre intergouvernemental, une intervention au niveau des CER doit également être intégrée au niveau national. À cette fin, des accords contraignants d'accompagnement, avec les États membres devraient être signés. En outre, la Banque devrait encourager l'insertion des objectifs d'intégration régionale dans les plans de développement nationaux et la création de ministères spécialisés pour l'intégration régionale là où il n'en n'existe pas.

Les attentes quant à la contribution de la CEEAC doivent être réalistes lors de la conception des projets. Il s'agit de la capacité de la CEEAC à payer ses contreparties financières, de sa gestion des connaissances et de l'intégration des résultats du projet.

La Banque peut tirer parti de son expertise en matière d'intégration régionale pour jouer un rôle de premier plan auprès des donateurs qui soutiennent directement la CEEAC. Les projets régionaux de renforcement des capacités doivent être intégrés dans des accords avec les autres principaux donateurs dans ce domaine, afin d'éviter les doubles emplois ou la fragmentation.

Annexe 3 : Théorie du changement de l'aide de la Banque au profit de l'intégration régionale en Afrique centrale

Contexte	**Opportunités.** La région regorge de pétrole et de ressources minérales et minières de grande valeur et elle a un potentiel agricole important ; on y trouve le bassin du Congo qui représente la deuxième plus grande réserve forestière et hydraulique au monde ; l'intégration régionale présente un intérêt et les partenaires de développement sont disposés à appuyer les initiatives d'intégration régionale. **Défis.** La région compte des États fragiles et quelques pays enclavés ; ses infrastructures sont médiocres (routes, électricité, eau potable) ; il y a un chevauchement des différents accords économiques régionaux ; la capacité de production est faible ; le niveau de commerce intrarégional et interrégional est faible ; et les économies sont peu diversifiées.			
Objectifs stratégiques	**Apports/instruments**	**Produits**	**Résultats intermédiaires**	**Impacts**
Développer les infrastructures régionales	Ressources humaines : BAD, PMR, CER, secteur privé, société civile et autres experts	Connectivité physique Infrastructures régionales : routes, corridors ; interconnexions électriques	Améliorer le commerce intrarégional ; l'accès des populations au transport, à l'énergie et aux TIC ; promouvoir le secteur privé non pétrolier	1 : Réduire la pauvreté en Afrique centrale
Renforcer la capacité institutionnelle des CER (CEEAC et CEMAC)	Ressources financières - La Banque (FAD, BAD, enveloppe régionale, guichet du secteur privé) ; - Financement des PMR et du secteur privé ; - Autres sources ; - Études	Faciliter la gestion de l'environnement (en particulier le bassin du Congo)	Harmoniser le tarif extérieur commun de la ZLE de la CEEAC et de l'Union douanière de la CEMAC	2 : Développer la compréhension et la collaboration entre les pays, l'esprit de l'Union africaine
		Faciliter la conception et la mise en œuvre des politiques et stratégies de développement régional et des plans d'infrastructures régionales	Élargir le marché régional ; améliorer le climat des affaires et la gouvernance	3 : Réaliser le développement durable de la région

Hypothèse - 1: Le manque d'infrastructure est le plus grand obstacle à une croissance plus solide. Le développement de l'infrastructure est essentiel pour libérer l'immense potentiel de l'Afrique centrale et promouvoir son intégration. Le développement de l'infrastructure est une priorité pour faire face aux contraintes structurelles qui ont retardé le développement de la région.

Hypothèse – 2: Le renforcement des capacités des CER est indispensable, en particulier pour faciliter la conception et la gestion des infrastructures à réaliser dans le cadre de la stratégie, mais aussi pour gérer le programme d'intégration régionale. Le renforcement de la capacité institutionnelle des CER améliorera également l'appropriation au niveau de la région et des États.

Source : Préparé par l'équipe d'évaluation du DSIR.

Annexe 4 : Approbations des OM par région et par période

Région	Ouest	Est	Sud	Centre	Nord	Multirégions	Total (millions d'UC)
2008-2011							
Nombre d'opérations	13	16	6	20	3	54	112
Montant (millions d'UC)	290,8	915,7	307,1	555,2	37,2	1 383,9	3 489,9
Montant en % (toutes les régions)	8,3	26,2	8,8	15,9	1,1	39,7	100,0
Par habitant (UC)	1,0	2,9	2,8	5,2	0,2	S/O	S/O
Taille moyenne (millions d'UC)	22,4	57,2	51,2	27,8	12,4	25,6	S/O
2012-2016							
Nombre d'opérations	33	30	11	19	2	58	153
Montant (millions d'UC)	1 431,9	1 315,5	608,5	470,8	32,8	1 622,4	5 481,9
Montant en % (toutes les régions)	26,1	24	11,1	8,6	0,6	29,6	100
Par habitant (UC)	4,2	3,6	5,1	3,8	0,2	S/O	S/O
Taille moyenne (millions d'UC)	43,4	43,9	55,3	24,8	16,4	28	S/O
Variation du montant approuvé (%)	392,4	43,7	98,1	-15,2	-11,9	17,2	57,8

S/O : Sans objet.
Source : Analyse du portefeuille.

Annexe 5 : Portefeuille des OM du Département régional d'Afrique centrale - ORCE - janvier 2008-décembre 2016

No	Intitulé des opérations	Année	Approbations millions d'UC	Contribution de la Banque %	Situation	Secteur	Décaissement %	Source
1	Interconnexion des réseaux électriques des pays des lacs équatoriaux du Nil - Composante RDC (don supplémentaire)	2016	8	100	Approuvé	Electricité	0	Don
2	Projet d'appui à la réinsertion socioéconomique des jeunes et des femmes (PARSEJF) – RCA, Burundi et RDC	2016	2,8	100	En cours	Social	Pour la composante RCA = 22,5	Don
3	Route Ketta-Djoum et projet de facilitation du transport sur le corridor Brazzaville-Yaoundé, phase 2 - Congo et Cameroun	2015	147	48,6	En cours	Transport	0,2	Prêt
4	Projet d'appui au secteur du transport aérien en Afrique centrale et occidentale (PASTA–CO)	2015	2	52,6	En cours	Transport	4,6	Don
5	Programme de réhabilitation et de renforcement de la résilience des systèmes écosociologiques du bassin du lac Tchad (PRESIBALT)	2014	53,8	75,6	En cours	Social	3,1	Don et prêt
6	Tchad - Programme de renforcement de la résilience à l'insécurité alimentaire et nutritionnelle au Sahel (P2RS)	2014	9,8	5,3	En cours	Agriculture	6	Don
7	Gabon/Congo – Route Ndendé-Dolisie et projet de facilitation du corridor de transport Libreville-Brazzaville – phase 1	2013	100,5	78	En cours	Transport	12,9	Prêt
8	Projet d'autoroute transsaharienne - Tchad	2013	41,3	16,3	En cours	Transport	15,6	Don et prêt
9	Projet d'appui au développement du site d'Inga et d'accès à l'électricité (PASEL)	2013	44,4	39,6	En cours	Électricité	42,2	Don
10	Étude de l'interconnexion électrique Cameroun-Tchad	2013	2,5	81,6	En cours	Électricité	45	Don et prêt
11	Appui au développement d'Inga - 3	2013	5,4	99,3	En cours	Électricité	80	Don

No	Intitulé des opérations	Année	Approbations millions d'UC	Contribution de la Banque %	Situation	Secteur	Décaissement %	Source
12	Programme de conservation de la biodiversité en Afrique centrale - protection des éléphants d'Afrique centrale (PCBAC)	2013	3	100	En cours	Environnement	59	Don et prêt
13	Appui au renforcement des capacités institutionnelles de la CEEAC (PARCI-CEEAC)	2012	7	85,1	En cours	Multisecteur	44	Don
14	Projet RCA/RDC d'interconnexion des réseaux électriques du système hydroélectrique de Boali - phase 1	2012	29,7	84,3	En cours	Électricité	3,8	Don
15	Étude du chemin de fer de Brazzaville et du pont ferroviaire de Kinshasa-Ilebo – don supplémentaire	2012	0,7	100	En cours	Transport	78	Don
16	Programme de facilitation du transport dans les corridors Douala-Bangui et Douala-N'Djamena - don supplémentaire	2012	4,2	100	Achevé	Transport	97	Don
17	Projet de renforcement de la contribution des produits forestiers non ligneux à la sécurité alimentaire en Afrique centrale	2012	2,9	100	En cours	Environnement	83,4	Don
18	Projet régional MRV du bassin du Congo - phase 1	2012	5,3	100,3	Clos	Environnement	100	Don
19	Étude du projet pilote d'électrification transfrontalière de CEEAC - phase 2	2012	0,5	93,3	En cours	Électricité	97	Don
20	Appui à la participation multipartite au processus REDD	2011	1,5	92,5	En cours	Environnement	93	Don
21	Programme élargi de formation en gestion des ressources naturelles dans le bassin du Congo (PEFOGRN-BC)	2011	7	100	Clos	Environnement	100	Don
22	Étude de la route multinationale Doussala-Dolisie	2011	0,3	100	Achevé	Transport	61	Don
23	Étude de la route Ouesso-Bangui-N'Djamena et de la navigation sur les fleuves Congo, Oubangui et Sangha	2010	8	93	En cours	Transport	12,8	Don
24	Appui à la BDEAC - FAPA	2010	0,6	100	En cours	Finance	60	Don
25	FFCB – Promotion du régime foncier communautaire dans le bassin du Congo	2009	0,4	84,2	Clos	Environnement	100	Don

No	Intitulé des opérations	Année	Approbations millions d'UC	Contribution de la Banque %	Situation	Secteur	Décaissement %	Source
26	FFBC – Stabilisation des émissions de carbone de Tri-National de la Sangha	2009	0,4	61,8	Achevé	Environnement	100	Don
27	Projet de route Ketta-Djoum et de facilitation du transport sur le corridor Brazzaville-Yaoundé, phase 1 - Congo et Cameroun	2009	121,2	58,1	Achevé	Transport	83,3	Don et prêt
28	(CEEAC) - Project pour la mise en œuvre de la politique régionale de l'eau de la Communauté économique des États de l'Afrique centrale	2009	1,3	46,8	Clos	Eau et assainissement	100	Don
29	Programme d'appui à la conservation des écosystèmes du bassin du Congo (PACEBCO)	2009	32	85,8	Achevé	Environnement	62	Don
30	Programme multipays d'appui transitoire à la démobilisation et la réintégration (MDRTSP)	2009	14	85,8	Achevé	Social	100	Don
31	Programme de développement durable du bassin du lac Tchad (PRODEBALT)	2008	30	49,9	En cours	Environnement	93	Don
32	Étude du pont ferroviaire et routier de Brazzaville et du chemin de fer Kinshasa-Ilebo	2008	5	91,9	Achevé	Transport	73,1	Don
33	Interconnexion des réseaux électriques des pays des lacs équatoriaux du Nil (NELSAP)	2008	99,8	62,3	En cours	Électricité	28	Don
34	Cameroun/Nigeria programme de facilitation du transport sur le corridor Bamenda-Mamfe-Abakalikienugu	2008	204,8	74	En cours	Transport	75,3	Don et prêt
35	Programme africain de lutte contre l'onchocercose (APOC II)	2008	15	20,1	Clos	Social	100	Don
36	Étude d'Inga et interconnexions connexes	2008	9,5	90	Achevé	Électricité	97,8	Don
37	Réconciliation des besoins du secteur de l'exploitation forestière et de ceux des populations tributaires de la forêt	2010	1,5	82,2	Achevé	Environnement	100	Don
38	La mise en place de la base nécessaire à la réussite et la garantie de la participation communautaire sont au cœur du programme REED	2009	1,6	100	En cours	Environnement	68	Don
39	Quantification des stocks et des émissions de carbone dans les forêts du bassin du Congo	2009	1,1	72,9	Achevé	Environnement	100	Don

Annexe 6 : Produits prévus et produits réalisés du PARCI

Produits prévus jusqu'en 2016	Indicateurs de performance	Situation des produits en juillet 2017	Note
Première composante (capacité)			
Le cadre juridique et institutionnel du Secrétariat général est renforcé.	Les textes fondamentaux (Traité, règlement du personnel, règlement financier) de la CEEAC sont révisés.	De nouveaux textes juridiques pour la CEEAC ont été élaborés et proposés aux États membres. Ils sont au stade de la négociation et de la ratification. Jusqu'ici, la révision n'a pas été effective.	Insatisfaisante
Le mécanisme de gestion opérationnelle et financière du Secrétariat général est renforcé.	Un cadre stratégique pour le budget régional a été adopté.	Il y a eu des propositions de nouveaux mécanismes de financement, mais pas de réforme budgétaire. Le budget n'a pas été augmenté et le mécanisme de financement n'a pas changé. Les arriérés continuent de poser problème. Cependant, le recrutement d'un expert consultant sur ces questions est en cours.	Insatisfaisante
Les projets d'infrastructure du Plan d'action prioritaire du PIDA se trouvent à un stade de préparation avancé.	Études de faisabilité pour 12 projets du Plan d'action prioritaire du PIDA ont été effectuées et quatre projets sont exécutés.	Des experts ont été recrutés pour appuyer la gestion du projet, mais les projets d'infrastructure n'ont pas dépassé le stade de l'identification.	Insatisfaisante
La cellule statistique de la CEEAC est opérationnelle et les bases de données sur l'infrastructure et le commerce sont disponibles.	Une stratégie de développement statistique régional est disponible. Une base de données régionale sur l'infrastructure est disponible. Une base de données externe sur le commerce est disponible.	Une stratégie a été adoptée et un consultant recruté. Toutefois, les deux bases de données régionales manquent.	Insatisfaisante

Produits prévus jusqu'en 2016	Indicateurs de performance	Situation des produits en juillet 2017	Note
Seconde composante (harmonisation)			
Harmonisations du TEC de la CEMAC/CEEAC et du code douanier commun sont à un stade avancé de mise en œuvre.	Le TEC est harmonisé entre la CEEAC et la CEMAC. Le code douanier est harmonisé entre la CEEAC et la CEMAC. Un mécanisme de suivi permanent harmonisé est mis en place.	Le TEC et le code douanier ne sont pas harmonisés et étant donné le faible rythme des réformes de la CEEAC il est peu probable qu'ils soient harmonisés avant la fin du projet. Un mécanisme permanent n'a pas été mis en place.	Très insatisfaisante
Le secrétariat technique du COPIL est opérationnel.	Le cadre organisationnel du secrétariat technique du COPIL est mis en place et est opérationnel. 216 agents du secrétariat technique du COPIL ont été formés, dont au moins quatre sont des femmes.	Le secrétariat technique du COPIL a été mis en place, mais il a des moyens très insuffisants pour fonctionner. La dotation en effectif est incomplète et le recrutement des trois experts requis n'a pas encore eu lieu. Le COPIL a participé à plusieurs réunions de la CEEAC, mais la formation prévue n'a pas eu lieu.	Insatisfaisante
La CEEAC a une plus grande visibilité.	Un plan de communication avec les États membres est adopté.	Un consultant a été recruté pour la communication, mais aucun plan de communication n'a été adopté. Rien n'indique qu'il y a une amélioration réelle de la visibilité.	Très insatisfaisante
Les points focaux sont sensibilisés aux questions d'intégration.	200 parties prenantes reçoivent une formation, dont 40 % sont des femmes.	La formation a été partiellement dispensée. 79 personnes ont été formées, dont 35 % étaient des femmes.	Insatisfaisante
Plus grande appropriation par les États membres	Un mécanisme pour la collecte des contributions financières est mis en place et les arriérés ont diminué de 30 %.	Un mécanisme n'a pas été mis en place. Les arriérés des membres n'ont pas diminué et les paiements demeurent instables.	Très insatisfaisante

Annexe 7 : Produits du PRODEBALT

Composantes	Activités	Cible à l'évaluation du projet	Cible à la revue à mi-parcours	Taux d'exécution en décembre 2016
Protection du lac Tchad et de son bassin	Conservation du sol et de l'humidité du sol	Dune de sable : 8 000 ha Berge du lac : 27 000 ha	Dune de sable : 2 000 ha Berge du lac : 12 000 ha	2 064 ha (plus de 100 %) 5 000 ha (41 %)
	Régénération de terrains de pâturage	23,000 ha	10,000 ha	4,400 ha (44 %)
	Lutte contre les plantes aquatiques envahissantes dans les masses d'eau	8,000 ha	700 ha	172 ha (25 %)
	Conservation des espèces de vaches Kouri menacées	150 unités	150 unités	150 unités (100 %)
	Curage du canal de Vrick	15 Km	15 Km	22 km (plus que 100 %)
	Étude et plan de gestion optimale des réservoirs et de points d'alimentation en eau du bassin	Une étude	Une étude	Un plan directeur produit, une étude sur les agents polluants du lac Tchad et deux annexes de la charte de l'eau du lac Tchad produites (plus de 100 %)
Adaptation des systèmes de production au changement climatique	Gestion intégrée des ressources en eau	Six piézomètres 1 400 ha de périmètres irrigués	Six piézomètres 1 000 ha de périmètres irrigués	Achetés, à installer (80 %) 1 367 ha (plus de 100 %)
	Gestion des ressources pastorales	Une étude pour la planification des activités pastorales 1 500 km de corridor de transhumance 44 puits pastoraux	Une étude pour la planification des activités pastorales 490 km de corridor de transhumance 31 puits pastoraux	Une étude réalisée (100 %) 770 km (plus de 100 %) 79 unités (plus de 100 %)
	Gestion des ressources forestières	120 ha de périmètres de pâturage Cinq plans directeurs pour la fourniture de bois Forêts communautaires : 20 000 ha Forêts classées : 12 000 ha Plantations d'agroforesterie : 23 390 ha	100 ha de périmètres de pâturage Cinq plans directeurs pour la fourniture de bois Forêts communautaires : 6 000 ha Forêts classées : 5 500 ha Plantations d'agroforesterie : 11 500 ha	90 ha (90 %) Quatre études (80 %) 3 005 ha (50 %) 2 400 ha (43 %) 5 880 ha (48 %)
	Promotion de ressources de substitution	200 unités de biogaz 150 000 foyers améliorés	200 unités de biogaz 43 000 foyers améliorés	40 unités (20 %) Non notifié

Composantes	Activités	Cible à l'évaluation du projet	Cible à la revue à mi-parcours	Taux d'exécution en décembre 2016
Adaptation des systèmes de production au changement climatique	Gestion durable des ressources halieutiques	Trois plans directeurs pour la gestion de la pêche Plan d'infrastructure de la pêche Statistiques de la pêche 17 antennes de surveillance 15 appareils de refroidissement du poisson 15 points d'eau 15 latrines construites 2 250 m2 de hangars 7 000 ml de séchoirs, 2 000 fourneaux Chorkor 1 500 conteneurs isothermes	Trois plans directeurs pour la gestion de la pêche Plan d'infrastructure de la pêche Statistiques de la pêche 17 antennes de surveillance 15 appareils de refroidissement du poisson 15 points d'eau 15 latrines construites 2 250 m2 de hangars 7 000 ml de séchoirs, 2 000 fourneaux Chorkor 1 500 conteneurs isothermes	Un plan directeur livré en collaboration avec la FAO (30 %) Produites (100 %) Non notifié Six achevés, neuf en construction (35 %) Trois achevés, neuf en construction (20 %) Non notifié Non notifié Non notifié 2 415 (34 %) 775 (38 %) 515 (35 %)
	Développement local	200 projets 60 000 moustiquaires 30 campagnes de sensibilisation au VIH/sida	200 projets 60 000 moustiquaires Transférés à un autre projet	507 (plus de 100 %) Aucune donnée communiquée Activité annulée

Source : Reconstruction des auteurs à partir du rapport de revue à mi-parcours de PRODEBALT et du rapport d'activité de PRODEBALT de janvier 2017

À noter que les activités suivantes ont été financées au titre de la composante appui institutionnel sans avoir été prévues :

- La rénovation des bureaux régionaux et nationaux de coordination, qui a eu lieu dans tous les pays, sauf en RCA.
- Appui à la mise en place de l'observatoire du lac Tchad (0%).
- Appui aux activités de recherche (sensibilisation au cancer au Tchad) (75%).

Réalisations des produits du PRODEBALT

Composantes	Progrès par pays	Réalisé
Protection du lac Tchad et de son bassin	Cameroun, Niger, Nigeria	100 %
	Tchad : Fixation de dunes de sable à achever	79 %
	République centrafricaine (RCA)	Le rapport d'activité indique qu'aucune activité n'a été prévue en RCA pour cette composante du programme, alors que le rapport de mission de la Banque indique que les activités ont été annulées pour des raisons de sécurité.
Adaptation des systèmes de production au changement climatique	Cameroun	93 % et 123 microprojets financés
	Niger	97 % et 101 microprojets financés
	Nigeria	96 % et 70 microprojets financés
	RCA	91 % et 115 microprojets financés
	Tchad	95 % et 98 microprojets financés
Appui institutionnel	CBLT : près de 100 %	

Source : Rapport de supervision de PRODEBALT, mars 2017.

Annexe 8 : Produits prévus et produits réalisés de PACEBCo

Produits prévus du PACEBCo jusqu'en 2015	Indicateurs de performance cibles	Situation des produits en juin 2017	Remarques
Première composante (capacités de la COMIFAC)			
Les capacités institutionnelles de la COMIFAC et de ses institutions affiliées sont renforcées pour correspondre à son mandat.	▌100 certificats sont enregistrés. ▌200 membres du personnel de la COMIFAC et de l'organisation partenaire sont formés. ▌L'étude diagnostique institutionnelle de la COMIFAC est adoptée. ▌100 % du budget du programme est exécuté dans les délais par la COMIFAC et ses institutions partenaires. ▌Les compétences appropriées mobilisées dans les domaines essentiels augmentent à 120 p/m en 2012. ▌La proportion de personnes couvertes par le plan de communication de masse augmente à 50 %.	Toutes les cibles prévues ont été atteintes (100 %).	Pleinement satisfaisante
Les outils de structuration pour la biodiversité sont effectivement mis en œuvre.	▌SIG mis en place et opérationnel. ▌50 cadres des pays formés au traitement des données sur la biodiversité. ▌100 fonctionnaires nationaux formés.	Toutes les cibles prévues ont été atteintes (100%).	Pleinement satisfaisante
Deuxième composante (gestion de la biodiversité)			
Conservation des écosystèmes et de la biodiversité dans les paysages cibles du programme.	▌La superficie des zones protégées démarquées et le nombre de postes de garde mis en place et équipés augmentent respectivement à 4 000 000 ha et 120. ▌Le nombre de gardes chargés du suivi écologique et de la lutte contre le braconnage augmente à 1 000. ▌La superficie des plantations de forêts communautaires augmente à 10 000 ha. ▌580 000 bénéficiaires sont formés à la protection de la biodiversité. ▌Six centres écologiques opérationnels mis en place.	▌79 % de la démarcation a été réalisée et trois postes de garde ont été construits et équipés. ▌Au total, 686 gardes ont été formés ▌Au total, 4 200 hectares ont été plantés. ▌Au total, 3 582 personnes ont été formées. ▌Cinq centres écologiques ont été construits. Ils ne sont pas tous opérationnels.	Insatisfaisante

Produits prévus du PACEBCo jusqu'en 2015	Indicateurs de performance cibles	Situation des produits en juin 2017	Remarques
Les plans d'adaptation au changement climatique sont mis en œuvre par le biais de la conservation des forêts du BC en tant qu'un puits de carbone/les projets d'adaptation au changement climatique sont effectivement mis en œuvre/résilience et impacts renforcés résultant de la connaissance du marché du carbone.	▮ Le nombre de projets pilotes REDD exécutés augmente à dix. ▮ Le nombre de fonctionnaires nationaux formés au cycle et à l'évaluation des stocks de carbone et la réduction des émissions a augmenté à 50. ▮ Le nombre de projets d'adaptation au changement climatique exécutés est passé à dix. ▮ Une stratégie d'appui régionale est adoptée pour aider les pays à mettre en place leurs autorités nationales désignées aux termes du Protocole de Kyoto.	▮ Cinq projets pilotes REDD ont démarré en 2014, mais n'ont pas été achevés. Tous les autres produits étaient subordonnés à ces projets et n'ont donc pas été réalisés.	Très insatisfaisante
Troisième composante (bien-être)			
Les conditions de vie des populations sont améliorées grâce à la réalisation des activités génératrices de revenu et la promotion de nouvelles pratiques en matière d'utilisation des ressources naturelles.	▮ 60 plans de développement local sont élaborés et mis en œuvre. ▮ 300 microprojets de développement local sont exécutés par paysage et par an. ▮ Le nombre d'enveloppes technologiques distribuées augmente à 35. ▮ Le taux d'adoption des thèmes diffusés augmente à 75 %. ▮ Le nombre de plans de gestion augmente à six. ▮ La proportion de femmes touchées par le Fonds de développement local est de 50 %.	▮ 90 plans de développement local ont été validés. ▮ Au total, 279 microprojets de développement local ont été réalisés. ▮ Les enveloppes technologiques n'ont été distribuées que dans le paysage rwandais. ▮ Le taux d'adoption des thèmes diffusés n'a pas été enregistré. ▮ Il y avait un seul plan de gestion pour tous les paysages. ▮ Le nombre de femmes affectées n'a pas été systématiquement enregistré[9].	Très insatisfaisante

Annexe 9 : Dépassements des délais et des coûts pour les études de cas

	Prévu	Réalisé	Différence	Remarques
Route Ketta-Djoum				
Date d'achèvement	Mars 2014	Novembre 2017	3,7 ans	Retards essentiellement imputables aux conditions de l'expropriation et au temps mis pour recruter l'entreprise chargée de la construction. Il était exigé que tout le monde soit dédommagé avant le démarrage des travaux. La mission a pu constater que certaines personnes avaient subi des dommages et n'avaient pas été dédommagées.
Approbation (millions d'UC)	121,17	Moins que le montant approuvé	64 km de plus bitumés : Congo (49) et Cameroun (15)	L'offre financière des entreprises chargées de la construction était inférieure au montant prévu.
PARCI				
Date d'achèvement	Mars 2017	Décembre 2017	9 mois	Réponse tardive de la Banque aux demandes de non-objection et décaissements tardifs des fonds de contrepartie par la CEEAC. Les États tardent à donner une base juridique au COPIL.
Approbation (millions d'UC)	7	En cours	Aucun dépassement de coûts prévu	
PRODEBALT				
Date d'achèvement	Décembre 2015	Décembre 2017	2 ans	Procédures administratives encombrantes liées à la complexité de la structure organisationnelle.
Approbation (millions d'UC)	30	En cours	Pas de différence a priori (93% de décaissement à ce jour)	
PACEBCo				
Date d'achèvement	Mars 2014	Juillet 2017	3,33 ans	La complexité de la structure organisationnelle a considérablement ralenti le programme.
Approbation (millions d'UC)	32	27	Un solde de l'ordre de 5 millions d'UC	

Annexe 10 : Références

ACBF (2016). A survey of the capacity needs of Africa's Regional Economic Communities.

ACBF (2008). A survey of the capacity needs of Africa's Regional Economic Communities.

AfDB (2013). African Development Bank Group Long term strategy, 2013-2022. Revised version. March.

BAD (2012). Environnement de l'investissement privé dans les pays de la Communauté économique des États de l'Afrique centrale - Contraintes et perspectives. Résumé analytique, Département régional de l'Afrique centrale.

BAD (2011). Central Africa: Regional Integration Strategy Paper (RISP) 2011-2015.

BAD (2009). Bank Group Regional Integration Strategy, 2009 -2012.

BAD (2000). Economic Cooperation and Regional Integration Policy.

UA, BAD et CEA (2016). Africa Regional Integration Index Report 2016.

Bach Daniel C. (2016). Regionalism in Africa. Genealogies, institutions and trans-state networks. Routledge.

CEEAC (2016). Plan stratégique à moyen terme de la CEEAC pour la période 2016-2020, rapport final, septembre.

CEMAC (2012). Programme économique régional: plan opérationnel 2011-2015. Bangui: CEMAC.

CEMAC (2009). CEMAC 2025: Vers une économie régionale intégrée et émergente – programme économique régional 2009-2015: rapport d'étape. Bangui: CEMAC.

CEPI, (2017). Évaluation ex-post de l'impact économique et social. Tronçon Ketta – Ntam au Congo.

Combaz, E. (2013). Regional development programs and poverty reduction, GSDRC Helpdesk Research Report 1023. Birmingham, UK: GSDRC, University of Birmingham.

De Lombaerde Philippe et al (2011). The regional integration manual. Quantitative and qualitative Methods. Routledge.

De Wasseige C., Tadoum M., Eba'a Atyi R. et Doumenge C. (Eds.) (2015). Les forêts du bassin du Congo - Forêts et changements climatiques. Neufchateau: Weyrich.

Delponte Laura (2017). Quality at entry review assessment of regional operations (2008-2016) in Central Africa. IDEV, African Development Bank.

Doumenge et al. (Eds, 2015). Aires protégées d'Afrique centrale – État 2015. OFAC, Kinshasa et Yaoundé.

CEEAC, (2008). Vision stratégique de la CEEAC à l'horizon 2025.

UE, CEEAC, CEMAC (2015). Union européenne-Afrique centrale : programme indicatif régional pour la période 2014-2020, Bruxelles.

Gakusi Albert-Eneas, Frank Mattheis and Mohamed Coulibaly (2017). Evaluation of the Institutional Capacity Building Support to the Economic Community of Central African States (PARCI-ECCAS). IDEV, African Development Bank.

Gakusi Albert-Eneas, Frank Mattheis and Mohamed Coulibaly (2017). Evaluation of the Congo Basin Ecosystems Conservation Support Programme (PACEBCo). IDEV, African Development Bank

Gakusi Albert-Eneas, Laura Delponte and Mohamed Coulibaly (2017). Evaluation of Ketta-Djoum Road Project. IDEV, African Development Bank.

Gakusi Albert-Eneas, Laura Delponte and Mohamed Coulibaly (2017). Evaluation of the Lake Chad Basin Sustainable Development Program (PRODEBALT). IDEV, African Development Bank.

Gakusi Albert-Eneas and Mohamed Coulibaly (2017). Évaluation de la stratégie et des opérations d'intégration régionale de la Banque africaine de développement, 2011-2016, Analyse du portefeuille, IDEV, African Development Bank.

Gakusi Albert-Eneas et Mohamed Coulibaly (2016a). Évaluation de la stratégie et des opérations d'intégration régionale de la Banque africaine de développement, 2011-2016, Rapport de démarrage, IDEV, African Development Bank.

Gakusi Albert-Eneas et Mohamed Coulibaly (2016), Évaluation de la stratégie et des opérations d'intégration régionale de la Banque africaine de développement 2011-2015. Observations de la mission exploratoire menée à Bangui, Libreville et Yaoundé du 12 novembre au 4 décembre 2016, IDEV, African Development Bank.

Hirschman Albert O. (1967). Development projects observed, Washington DC., novembre.

IDEV (à paraître). Evaluation of the Congo Basin Forest Fund.

IDEV (2016). IDEV 2016-2018 Work Program, 2017 Update, décembre.

IDEV (2016). Integrating Eastern Africa: A Long Road Ahead… Independent Evaluation of Bank's Eastern Africa Regional Integration Strategy Paper – Evaluation report. African Development Bank, October.

IDEV (2014). Transport in Africa: The African Development Bank's Intervention and Results for the Last Decade.

Linda G. Morra Imas and Ray C. Rist (2009). The road to results - Designing and Conducting Effective Development Evaluations. The International Bank for Reconstruction and Development, the World Bank.

Mattheis Frank (2017). Review of the Regional Integration Strategy (RISP). IDEV, African Development Bank.

Mattheis Frank and Erikson John (2016). Challenges and opportunities for regional integration in Central Africa. IDEV, African Development Bank.

OECD (2010). Summary of key norms and standards - second edition.

OPEV (2012). Fostering Regional Integration in Africa: An Evaluation of the Bank's Multinational Operations, 2000-2010, African Development Bank.

ORCE (2016). Afrique centrale – Extension au 31 décembre 2017 de la stratégie d'intégration régionale 2011-2015 et revue de performance de portefeuille régional, Banque africaine de développement.

PNUD (2016). L'Afrique centrale, une sous-région laissée pour compte ? Premier rapport d'évaluation stratégique sous-régionale. Version n°4, janvier.

Soreps, (2017). Évaluation de l'impact socio-économique du Projet d'aménagement de la route Djoum-Mintom-frontière Congo : Rapport final.

Söderbaum Fredrik and Therese Brolin (2016). Supporting Regional Cooperation and Integration in Africa – What Works and Why? Stockholm: Elanders Sverige AB.

Söderbaum Fredrik and Ian Taylor (2008). Afro-regions. The Dynamic of Cross-Border micro-regionalism in Africa. Printed in Sweden by Elanders Sverige AB, Stockholm

TMSA, 2011. Case Study Chirundu One Stop Border Post.

Verdier Thierry (2010). Regional Integration, Fragility and Institution Building: An Analytical Framework Applied to the African Context. EUI Working Papers.

Annotations

1. Éclairer l'Afrique et l'alimenter en énergie, Nourrir l'Afrique, Industrialiser l'Afrique, Intégrer l'Afrique et Améliorer la qualité de vie des populations africaines.
2. Le Rwanda a quitté la CEEAC en 2007 et y a adhéré de nouveau le 17 août 2016.
3. Jusqu'à présent, les bases de données de la Banque n'indiquent aucune opération portant sur un seul pays qui contribue à l'intégration régionale, aussi la présente évaluation n'inclut aucune de ces opérations.
4. C'est l'opinion de 73,1 % de la population locale.
5. Quatre entreprises d'exploitation forestière exercent leurs activités dans le département de la Sangha : Congolaise industrielle des bois (CIB), Industrie forestière d'Ouesso, Société industrielle et forestière du Congo (SIFCO) et Société d'exploitation forestière Yuan Dong (SEFYD). SIFCO et SEFYD sont présentes dans la zone cible du projet et seule SEFYD a communiqué ses chiffres de production.
6. Fondation pour le renforcement des capacités en Afrique (2016), Étude sur les besoins de capacités des communautés économiques régionales en Afrique.
7. OCDE (2009), Binding Constraints to Trade Expansion. Aid for Trade Objectives and Diagnostics Tools.
8. Éclairer l'Afrique et l'alimenter en énergie, Nourrir l'Afrique, Industrialiser l'Afrique, Intégrer l'Afrique, et Améliorer la qualité de vie des populations africaines.
9. Lorsque les données sont disponibles, les nombres sont inférieurs aux prévisions. Par exemple, sur les 1 520 villageois formés dans 28 villages près de la zone protégée de Dzanga Shanga en République centrafricaine, 398 étaient des femmes.





IDEV

Évaluation indépendante du développement
Banque africaine de développement

À propos de cette évaluation

Ce rapport présente les résultats de l'évaluation de la stratégie et des opérations d'intégration régionale de la Banque africaine de développement en Afrique Centrale. Dans ses efforts pour promouvoir l'intégration régionale en Afrique, la Banque a approuvé en 2011, une stratégie d'intégration régionale en Afrique Centrale. L'évaluation couvre à la fois, la stratégie et les opérations multinationales approuvées et mises en œuvre entre 2008 et 2016, afin de comparer les performances de mise en œuvre avant et après l'adoption de la stratégie.

L'évaluation montre que la stratégie était pertinente en cherchant à développer les infrastructures et à renforcer les capacités institutionnelles des communautés économiques régionales. Cependant, elle ne trouve aucune influence visible de la stratégie sur la conception, le portefeuille, la mise en œuvre et l'efficacité des opérations multinationales en Afrique Centrale, en comparaison de la période où n'existait pas la stratégie. L'efficacité, l'efficience et la durabilité des opérations sont jugées insatisfaisantes. La performance de la Banque, des communautés économiques régionales et des pays membres est jugée insatisfaisante. L'évaluation recommande d'adopter une approche plus réaliste appuyée par une bonne théorie du changement et qui s'adapte aux grands défis de la région qui sont reconnus.

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 20 26 20 41
Courriel : idevhelpdesk@afdb.org

idev.afdb.org

Conception & mise en pages : A Parté Design