

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

Évaluation indépendante de l'élaboration et de l'application des politiques et stratégies

Cette évaluation a examiné la formulation, la gestion et la mise en œuvre des politiques et stratégies du Groupe de la Banque africaine de développement - les principaux instruments régissant les activités et programmes opérationnels et institutionnels de la Banque. Elle fait partie d'une évaluation tripartite de la mise en œuvre des engagements de la Banque convenus au titre de l'AGC-VI (la Sixième augmentation du capital) et des 12^e et 13^e reconstitutions du FAD (Fonds africain de développement).

Étendue et approche

L'évaluation a été conçue à la fois comme produit autonome, utile à la Banque elle-même, et comme un élément devant contribuer plus largement à l'évaluation de la mise en œuvre des engagements pris au titre de l'AGC-VI et des FAD 12 et 13 (car une grande partie des engagements pris portent sur la rédaction de nouvelles politiques, stratégies et autres documents semblables).

S'il est vrai que l'évaluation couvre un large champ, son cadre a cependant été délimité de façon à garantir sa faisabilité et sa pertinence. Plus spécifiquement : l'analyse détaillée repose sur celles qui ont été approuvées depuis 2009, hormis les documents de stratégie pays, bien qu'elle porte sur l'ensemble des politiques et stratégies opérationnelles et non opérationnelles répertoriées. La Banque ne disposait pas de liste consolidée de ses politiques et stratégies. Différentes listes, comptant au total plus de 300 documents, ont été passées en revue, et la liste définitive des politiques et stratégies encore en vigueur en comporte 73 au total.

L'évaluation s'est appuyée sur un large éventail de méthodes de collectes de données dont l'étude documentaire et la revue de la littérature, des entretiens avec des informateurs clés, des enquêtes électroniques et des discussions de groupe. La collecte des données a permis une série d'analyses dont un examen normalisé (35 documents), des études de cas (11) et une présentation détaillée du processus. L'évaluation a également comporté une comparaison des aspects spécifiques, particulièrement dans le cadre de la revue de l'ensemble.

Principales conclusions

L'évaluation a conclu que si la Banque peut être félicitée pour la couverture complète des thèmes qui lui sont pertinents ainsi qu'à ses pays membres régionaux dans l'ensemble de ses politiques et stratégies, quelques questions liées à cet ensemble et à sa gestion méritent cependant d'être soulignées. Premièrement, **la Banque ne dispose pas d'un**



GRUPE DE LA BANQUE AFRICAINE
DE DÉVELOPPEMENT



Résumé d'évaluation

Une évaluation institutionnelle IDEV

Clarté de la différence entre les politiques et les stratégies en termes d'objectif et de contenu

	Données résultant des entretiens			Données d'enquête auprès du personnel	
	Direction & personnel	Haute direction	Administrateurs	Responsables	Personnel
Clarté de la différence en termes d'objectif					
Clarté de la différence en termes de contenu					

Source : Entretiens et enquête auprès du personnel

cadre clair, d'une nomenclature et de définitions convenues pour ses documents d'orientation. On constate un manque de clarté au sein de la Banque quant à la différence qui existe entre l'objet et le contenu des politiques et stratégies, et naturellement des autres documents, ainsi que ce qui devrait déclencher leur élaboration. La confusion résultant du manque de clarté au sein de la Banque a des implications pratiques, en ce qui concerne le double-emploi et la mise en œuvre.

La Banque ne disposait pas d'un site pour la conservation de ses politiques et ses stratégies en vigueur durant la période de l'évaluation et qui soit facile à consulter. Cette situation a eu des implications pratiques pour les membres du personnel cherchant à mettre en application nombre de ces documents dans leurs activités, ainsi que pour la Direction de la Banque, qui veille à leur application et leur pertinence continue. Dans le même ordre d'idées, il n'existait pas de mécanisme pour la revue de l'ensemble des politiques afin d'abroger celles qui sont caduques ou font double-emploi. Cependant, en mars 2015, le volume I du nouveau Manuel des opérations a été mis à la disposition du personnel pour consultation en ligne ; on y trouve une liste de politiques, stratégies et lignes directrices.

Les politiques et stratégies dans leur globalité et les documents pris individuellement ont été jugés généralement pertinents par rapport aux besoins de l'institution et des PMR, et d'une **qualité globalement satisfaisante**. L'évaluation a porté sur le contenu général et a jugé qu'une très grande partie comportait les aspects attendus. Quelques lacunes ont été identifiées au niveau de certaines études de cas; cependant, la qualité des documents eux-mêmes ne constituait pas une préoccupation majeure.

En comparaison avec d'autres organisations homologues, on constate des différences majeures concernant les documents qui sont présentés au Conseil d'administration quand il s'agit des politiques. **La BAD ne fait pas systématiquement de distinction claire entre le contenu réel de la politique – qui devrait être appliqué – et les informations générales** ; elle regroupe les deux éléments dans le document de politique. La deuxième différence est le **manque de**

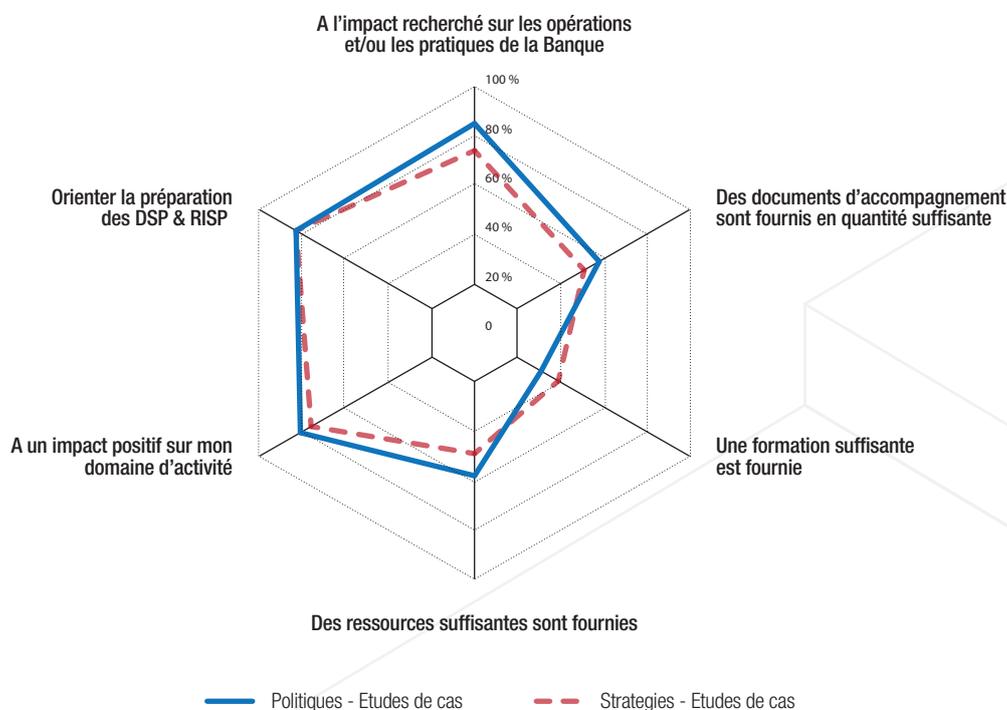
procédures d'accompagnement ou de lignes directrices pour la mise en œuvre ; ces procédures et ces instructions ne sont pas souvent publiées en même temps que les politiques et les stratégies elles-mêmes. Une autre différence majeure est qu'à la BAD, ce sont les Conseils d'administration de la Banque et du Fonds (les Conseils) qui approuvent à la fois les politiques et les stratégies, alors que dans la majorité des organisations de référence, les stratégies sont approuvées par la Haute Direction.

L'évaluation a permis de mettre en évidence quelques facteurs qui ont réduit la capacité de la Banque à maximiser l'efficacité potentielle dans l'élaboration des politiques et des stratégies. Premièrement, on constate un **manque de clarté dans le processus prescrit** en raison des différences qui existent entre les documents d'orientation et la pratique. Deuxièmement, le processus comporte un grand nombre d'étapes et plusieurs niveaux d'examen par la Direction.

Malgré ces contraintes, l'équipe d'évaluation a constaté que **la plus grande difficulté est de veiller à la mise en œuvre efficace des politiques et stratégies** pour orienter les opérations et les activités de la Banque. Le personnel fait état d'une diffusion insuffisante et soulève également la question d'accessibilité. Les bonnes pratiques observées s'agissant des efforts de diffusion de la Stratégie décennale et de la Politique en matière de diffusion et d'accessibilité de l'information constituent des exceptions notables. Les récentes activités organisées autour de la Stratégie en matière de genre méritent également d'être soulignées pour la sensibilisation.

Le soutien insuffisant bride la capacité de la Banque à assurer une mise en œuvre efficace. Le personnel a exprimé des préoccupations concernant les principaux aspects du soutien à la mise en œuvre (documents de référence, formation et ressources), autant de lacunes qui ont été confirmées par les études de cas. **Les points de vue du personnel quant à la disponibilité et l'adéquation de la formation devant permettre une mise en œuvre des politiques et stratégies étaient les plus négatifs** (voir figure ci-dessous).

Proportion d'accord ou modérément d'accord sur les dimensions d'application des politiques



Source: Enquête auprès du personnel

Cela étant, plusieurs membres du personnel ont estimé que les politiques et stratégies qu'ils connaissaient mieux, produisent un impact positif sur le travail et les opérations de la Banque de façon générale, même si d'autres éléments laissent supposer que cet impact n'est pas encore optimisé. En outre, le rôle joué par le Comité des opérations – qui permet à la fois aux départements juridique et des politiques de faire des observations sur les opérations proposées – constitue une importante mesure pour garantir le respect des politiques.

Le suivi de l'application des politiques et stratégies est perçu par les membres du personnel et les responsables, et constaté par l'équipe d'évaluation, comme un point faible.

Aux questions sur les processus de suivi de l'application des politiques et stratégies, les personnes interrogées ont répondu de façon récurrente que ces processus étaient soit inexistantes soit inefficaces; et ce manque de suivi a été confirmé pendant l'étude documentaire.

L'évaluation a livré trois messages majeurs. Premièrement, **la Banque a été en mesure de produire bon nombre de documents de réglementation et de stratégie**, généralement de qualité acceptable et très pertinents au regard de ses propres

priorités. Deuxièmement, **les politiques et stratégies, dans leur ensemble, ne sont pas bien organisées**, en raison, d'une part, du manque de clarté et, d'autre part, des difficultés qui entourent la gestion de l'information. Troisièmement, c'est sans doute l'aspect le plus important, l'existence des documents ne garantit pas toujours leur application correcte et intégrale. **À ce jour, la Banque n'a pas systématiquement mis l'accent sur la mise en œuvre, notamment en ce qui concerne le financement, la formation et les directives appropriés et le suivi des progrès accomplis.** Pour l'avenir, la mise en œuvre constitue le plus grand problème qui se pose à la Banque.

La Banque a récemment accompli des progrès notables dans la résolution de certains de ces problèmes, notamment par la création d'un département chargé des politiques et des stratégies (COSP) et la mise en ligne du volume I du Manuel des opérations. Au moment de la rédaction de ce rapport, la Banque avait également élaboré un projet de document reposant en partie sur les conclusions de la présente évaluation et de travaux internes, qui livraient les premières réflexions sur la clarification de la nomenclature et l'approbation de l'ensemble des politiques et stratégies.

Recommandations

Sur la base des conclusions, l'évaluation a formulé six recommandations à l'attention de la direction de la Banque ; celles-ci sont résumées comme suit :

1. Élaborer et soumettre à l'approbation du Conseil, un cadre explicite pour tous les documents réglementaires.
2. Procéder au toilettage de l'ensemble des documents réglementaires actuels en tenant compte du cadre mentionné plus haut.
3. Améliorer la gestion de l'ensemble des politiques et stratégies.
4. Rationaliser et améliorer le processus de formulation des politiques et stratégies.
5. Répertorier les compétences, les ressources et les appuis nécessaires au respect des politiques et à la mise en œuvre efficace des stratégies et faire en sorte qu'ils soient disponibles dans le cadre du processus d'élaboration et d'approbation.
6. Tenir les cadres de direction et le personnel responsables de l'efficacité de la mise en œuvre, du suivi, de l'évaluation et des résultats.

À PROPOS D'IDEV

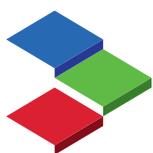
L'évaluation indépendante du développement du Groupe de la Banque africaine de développement est une fonction indépendante et autonome. Elle conduit des évaluations indépendantes des opérations, et politiques et stratégies de la Banque, en travaillant sur les projets, secteurs, thèmes, régions, et pays. Par la conduite d'évaluation et le partage proactif des bonnes pratiques, IDEV assure que la Banque et ses parties prenantes apprennent des expériences passées, et planifient et réalisent des activités de développement conformément aux plus hauts standards.

Réponse de la Direction

La Direction se félicite de l'évaluation indépendante des processus d'élaboration et de mise en œuvre des politiques et stratégies de la Banque entreprise par IDEV. Elle constitue une évaluation opportune des instruments réglementaires clés qui régissent les activités et programmes opérationnels et institutionnels de la Banque. Étant la première du genre, cette évaluation offre à la Banque l'occasion unique d'améliorer son cadre de politiques/stratégies, concernant aussi bien le volet formulation que celui de la mise en œuvre. Dans l'ensemble, la Direction souscrit à plusieurs des constatations et recommandations de l'évaluation, tout en fournissant des éclaircissements sur des points clés.

Chef de l'équipe d'évaluation : Penelope Jackson, chargée principale de l'évaluation, IDEV
La publication de ce document a été coordonnée par Jayne Musumba, chargée principale de la gestion des connaissances, IDEV

Publié : Septembre 2015



IDEV

Évaluation indépendante du développement
Banque africaine de développement

Immeuble du Centre de commerce International d'Abidjan (CCIA)
Avenue Jean-Paul II 01 BP 1387, Abidjan 01 Côte d'Ivoire
Tél.: +225 20 26 20 41 • Fax: +225 20 21 31 00 • Courriel: idevhelpdesk@afdb.org

