

Résumé d'évaluation

Prêt à la BOAD pour le financement de projets destinés à améliorer la sécurité alimentaire en UEMOA

Pays : **UEMOA**

Secteur : **Financier**

Évaluateur : **HORUS Development Finance**

Date de l'évaluation : **Septembre 2020**

Données clés de l'appui AFD

Numéro de projet : CZZ 1420

Montant : Crédit: 50 M d'Euro, Subv: 500 000 Euros

Taux de décaissement : 100% (Crédit & Subv)

Signature de la convention

de financement : Septembre 2009

Date d'achèvement : Novembre 2017

Durée : 8 ans



Contexte

La politique agricole de l'UEMOA (PAU) est définie depuis 2002. La conception du Projet CZZ1420 s'inscrit dans un contexte d'augmentation des besoins des Etats Membres en termes de ressources concessionnelles de long terme et de resserrement de la disponibilité des ressources financières à l'échelle mondiale suite à la crise économique de 2008. En particulier, au cours de l'année 2008, la BOAD a été particulièrement sollicitée par les Etats-membres pour juguler les effets de la crise alimentaire, conséquence de la crise économique. La ligne de crédit de l'AFD s'inscrit dans cette démarche.

Intervenants et mode opératoire

La maîtrise d'ouvrage du projet est assurée par la BOAD qui reçoit le prêt et le rétrocède sous forme de prêt souverain aux Etats Membres pour le financement de projets publics.

Objectifs

Finalité : Améliorer durablement la sécurité alimentaire des huit pays de l'UEMOA en améliorant notamment la production céréalière de la zone

Objectifs spécifiques :

- Augmenter les ressources concessionnelles de long terme dont dispose la BOAD.
- Augmenter les engagements de la BOAD en faveur du développement agricole et rural des pays de l'UEMOA.
- Améliorer l'efficacité du cycle d'instruction et la supervision des projets agricoles de la BOAD.

Réalisations attendues

- Le nombre d'aménagements hydroagricoles et leur qualité progresse.
- La production céréalière augmente.
- Les capacités d'instruction et de supervision des équipes de la BOAD en charge de l'instruction des projets agricoles sont renforcées.

Appréciation de la performance

Pertinence

Le choix du secteur de la sécurité alimentaire est pertinent au regard des besoins des Etats membres. Le choix de la BOAD comme intermédiaire est également pertinent au regard du contexte et de la volonté stratégique française de pouvoir s'appuyer sur la BOAD comme relais stratégique dans la zone. Le choix d'une ligne concessionnelle et d'une enveloppe de subvention sont pertinents au regard de la nature des projets à financer, des besoins de la BOAD et de son rôle de banque de développement régionale. La maturité de la ligne aurait cependant dû être allongée.

Cohérence

Le projet est cohérent avec les stratégies des Etats membres et la stratégie régionale de sécurité alimentaire, ainsi qu'avec la stratégie de l'AFD dans la zone. Sa cohérence interne aurait pu être améliorée, en clarifiant les liens entre la finalité et les objectifs spécifiques et en améliorant l'articulation entre les imputations de l'assistance technique et le cadre de suivi d'une part, et les objectifs visés et risques identifiés d'autre part. Les objectifs spécifiques auraient pu être reformulés pour être plus en adéquation avec la finalité du projet et les activités mises en œuvre.

Efficacité

Les réalisations attendues ont été effectives, tant en termes de projets financés que de renforcement de capacité.

Efficience

Le projet a connu des retards dans sa mise en œuvre, d'une part par des difficultés de décaissement de la ligne de subvention et d'autre part par des délais d'exécution des projets de sécurité alimentaire dans les pays plus importants qu'attendus. La concessionnalité apportée par la ligne AFD a été optimale.

Impact

L'impact du projet a été positif sur la production alimentaire additionnelle dans la zone, même si les résultats sont contrastés selon les projets. Les impacts environnementaux et sociaux auraient pu être davantage mesurés mais semblent positifs pour les projets examinés. Par contre, l'impact structurant sur la BOAD est mitigé, malgré un certain renforcement de capacités des équipes.

Viabilité/durabilité

Au niveau de la BOAD, l'impact étant mitigé, la durabilité l'est aussi. S'agissant des projets de sécurité alimentaire financés, la durabilité apparaît inégale selon les projets: si certains sont parvenus à mettre en place des structures solides et former les bénéficiaires, d'autres n'ont pas pu arriver à ce stade.

Valeur ajoutée de l'appui AFD

La valeur ajoutée de l'appui AFD sur ce projet est bonne, puisque l'AFD a su mobiliser les bons instruments au bon moment: réactivité dans la mobilisation de la ligne pour répondre à la demande des Etats membres, flexibilité dans la mobilisation des ressources en subvention. Par ailleurs, le positionnement de l'AFD comme partenaire de long terme et son suivi de l'institution allant au-delà du cadre du projet constituent également une valeur ajoutée importante. Par contre la valeur ajoutée technique de l'AFD sur l'instruction et le suivi des projets de sécurité alimentaire aurait pu être plus importante.

Conclusions et enseignements

Le Projet CZZ 1420 a permis de répondre à la demande des Etats membres et d'asseoir la BOAD dans son rôle de banque de développement régionale. La maturité de la ligne n'était pas adaptée aux délais d'exécution des projets de sécurité alimentaire et la cohérence interne du projet aurait pu être améliorée. Les réalisations attendues ont été mises en place avec toutefois un retard d'exécution. L'impact sur la sécurité alimentaire et la durabilité des effets apparaissent satisfaisants bien que contrastés selon les projets. L'impact structurant sur la BOAD est mitigé. La valeur ajoutée de l'AFD est bonne.

Les principaux enseignements pour l'AFD sont les suivants:

- L'activité de financement de la BOAD sous forme de lignes concessionnelles accompagnées d'assistance technique est pertinente, si la maturité des lignes est allongée.
- L'impact (sur la BOAD et sur les bénéficiaires finaux) et la durabilité pourraient être maximisés par une implication plus forte de l'AFD dans l'instruction et le suivi technique des projets.
- L'AFD doit conserver son approche partenariale globale et sa flexibilité dans les appuis apportés à la BOAD.

Résumé d'évaluation

Prêt à la BOAD pour le financement de l'activité secteur privé marchand de la BOAD (prêts directs aux entreprises du secteur privé)

Pays : **UEMOA**

Secteur : **Energie**

Évaluateur : **Groupement CA17 International – Sous traitant HORUS Development Finance**

Date de l'évaluation : **Septembre 2020**

Données clés de l'appui AFD

Numéro de projet : CZZ1625

Montant : 30 millions d'euros

Taux de décaissement : 100%

Signature de la convention

de financement : mai 2011

Date d'achèvement : 2021

Durée : 10 ans



Contexte

Une précédente ligne de 20 millions d'Euros avait été octroyée par Proparco. Celle-ci ayant été complètement consommée, la BOAD a formulé une nouvelle requête dans un contexte de rareté des ressources financières sur les marchés suite à la crise financière mondiale. La BOAD rencontrait des difficultés particulières à lever des ressources longues sur les marchés (notamment en raison d'une évolution défavorable de son ratio de fonds propres, faible notation par les agences spécialisés, ...).

Intervenants et mode opératoire

La maîtrise d'ouvrage est assurée par la BOAD.

Ligne de crédit de 30 millions d'euros, à conditions de marché (Euribor + 230 pb), sur 10 ans dont 2 ans de différé, octroyée à la BOAD pour refinancer des prêts à des projets d'investissements des secteurs productifs compétitifs privés, à l'exclusion des institutions financières. Les entreprises bénéficiaires devaient être localisées dans la zone UEMOA; les prêts devaient avoir une maturité minimale de 5 ans et un montant maximal de 10 millions d'euros.

Objectifs

Le projet visait à améliorer l'accès des entreprises de la zone UEMOA à des financements pour leurs investissements, en augmentant les ressources long terme dont dispose la BOAD pour financer les investissements du secteur privé.

Réalisations attendues

- Octroi par la BOAD de financements à des projets d'investissement du secteur privé dans les pays de l'UEMOA.

Appréciation de la performance

Pertinence

La pertinence de l'intervention est très bonne dans la mesure où elle répond à un besoin important de ressources longues pour le financement d'investissements par le secteur privé de l'UEMOA, à un moment où la BOAD avait des difficultés à lever de telles ressources sur les marchés financiers.

Cohérence

L'intervention est globalement cohérente avec les stratégies de la BOAD et de l'AFD de soutenir le financement du secteur privé, bien qu'elle n'ait pas ciblé des mécanismes financiers particulièrement innovants, ce qui devait être une priorité stratégique, ni ciblé des projets à forte contribution aux ODD.

Efficacité

La ligne de crédit a permis de cofinancer 4 projets d'investissement dans des secteurs productifs (ciment, énergie, hôtellerie) dans des conditions de maturité et de taux adéquates.

Efficience

L'efficience a été très bonne: la ligne de crédit a été décaissée en une fois, 3 mois après l'octroi de la ligne. L'imputation à des prêts a été rapide et facile du fait de conditions d'éligibilité peu contraignantes. Le remboursement anticipé d'un des prêts imputés a permis de refinancer un prêt additionnel dans la période.

Impact

Un unique indicateur d'impact avait été défini ex-ante : le nombre d'emplois créés. Il n'a pas fait l'objet d'un suivi sur l'ensemble des projets. Néanmoins, on peut dire que des effets développementaux positifs ont été observés lors des missions de suivi (en termes d'emplois, de valeur ajoutée locale et de dynamisation de secteurs économiques), mais n'ont pas fait l'objet d'une évaluation détaillée..

Viabilité/durabilité

Les effets de la ligne sur la capacité de la BOAD à contribuer au financement du secteur privé ont été de court terme. L'absence d'assistance technique, et de critère incitatifs à développer des mécanismes financiers innovants a limité les effets de long terme sur la BOAD. Néanmoins, au niveau des sous-projets, on peut penser les impacts sur l'emploi et sur la valeur ajoutée locale créée seront de plus long terme.

Valeur ajoutée de l'appui AFD

Par rapport aux interventions d'autres bailleurs, les conditions de la ligne ont été avantageuses, en termes de maturité, de différé et de taux d'intérêt

Conclusions et enseignements

La ligne CZZ1625 a permis à la BOAD de disposer de ressources longues, aux conditions favorables en termes de coût. Ces ressources lui ont permis de poursuivre ses activités de financement du secteur privé à des conditions adaptées aux besoins des investissements productifs.

Une assistance technique et des critères incitatifs auraient permis de développer des approches innovantes et d'appuyer les réflexions stratégiques de la BOAD en matière de financement du secteur privé, et ainsi d'améliorer l'efficience et la durabilité du projet.

L'intégration de conditions relatives aux impacts environnementaux et sociaux aurait par ailleurs induit une meilleure contribution du projet aux ODD.

Résumé d'évaluation

Prêt à la BOAD pour le financement de projets d'investissement dans le secteur de l'énergie dans le cadre de l'Initiative Régionale pour une Energie Durable (IRED) de l'Union Economie Monétaire Ouest Africaine (UEMOA)

Pays : **UEMOA**

Secteur : **Energie**

Évaluateur : **Groupe CA17 International – Sous traitant HORUS Development Finance**

Date de l'évaluation : **Septembre 2020**

Données clés de l'appui AFD

Numéro de projet : CZZ1717

Montant : 75 millions d'euros prêt + 500 k euros subvention

Taux de décaissement : 100%

Signature de la convention

de financement : novembre 2012

Date d'achèvement : -

Durée : 15 ans



Contexte

Confrontés à une crise énergétique sans précédent, les pays de la zone UEMOA ont signé en 2009 l'Initiative Régionale pour l'Energie Durable (IRED). Dans ce cadre, ils ont mis en place le Fonds de Développement Energie (FDE), doté par les Etats et destiné à financer les projets énergétiques prioritaires dans la zone à des conditions très concessionnelles. Gestionnaire du FDE, la BOAD a constaté des besoins de financement complémentaires à ceux du FDE afin d'assurer le bouclage des plans de financement des projets énergétiques concernés.

Intervenants et mode opératoire

La maîtrise d'ouvrage est assurée par la BOAD, avec une assistance technique à maîtrise d'ouvrage assurée par un bureau d'études technique.

Ligne de crédit de 75 millions d'euros octroyée à la BOAD pour refinancer des prêts à des projets d'infrastructures énergétiques en complément au financement du FDE. Les projets doivent être éligible au FDE et avoir reçu un prêt du FDE.

Subvention de 500 000 euros destinée à financer une assistance technique pour renforcer les capacités de la BOAD dans la gestion de financements dans le secteur de l'énergie.

Objectifs

Le projet vise à réduire le déficit énergétique dans les pays de l'UEMOA en appui à l'Initiative Régionale pour une Energie Durable en :

- Contribuant au financement de projets de production ou de transport d'électricité en zone UEMOA dans le cadre de l'IRED en apportant des ressources financières longues à la BOAD.
- Appuyant la mise en œuvre et le suivi de la politique de l'IRED à travers un renforcement de capacités des équipes opérationnelles et stratégiques en charge de l'IRED au sein de la BOAD

Réalisations attendues

- Octroi par la BOAD de financements à des projets d'investissement énergétiques dans l'UEMOA, en complément des prêts octroyés dans le cadre du FDE.
- Assistance technique opérationnelle pour doter l'équipe BOAD en charge de l'IRED d'outils et savoir-faire en matière de financements énergétiques; organisation de formations pour le personnel de la BOAD; et réalisation d'études dans le domaine de l'énergie.

Appréciation de la performance

Pertinence

La pertinence de l'intervention est très bonne dans la mesure où elle répond à un besoin important de réduction du déficit énergétique en UEMOA, en s'appuyant sur la BOAD qui est l'instrument financier de la politique publique de l'UEMOA en matière d'énergie. Le projet intervient dans la période de mise en œuvre de l'IRED.

Cohérence

L'octroi de ressources longues est cohérent avec le besoin de la BOAD pour le financement de projets énergétique. Néanmoins, des conditions concessionnelles auraient mieux correspondu aux besoins structurels de la BOAD et aux besoins des projets d'infrastructures énergétiques.

L'apport d'une assistance technique en complément de la ligne de crédit était tout à fait cohérent avec le besoin de la BOAD pour exercer son mandat d'instrument financier de l'IRED.

Efficacité

La ligne de crédit a permis de cofinancer 5 projets d'infrastructures de production, de transport ou de distribution d'énergie dans 5 pays de l'UEMOA, et ainsi d'augmenter la disponibilité de l'énergie dans les zones concernées. La subvention a permis de renforcer les capacités opérationnelles de la BOAD pour la gestion de financements dans le secteur de l'énergie. Néanmoins, les capacités en matière d'analyse technique et d'analyse des impacts attendus et atteints restent fragiles.

Efficienne

La ligne de crédit a été décaissée dans le délai prévu, mais les délais d'exécution des projets financés ont conduit à des délais importants dans la justification de l'utilisation des fonds. Ceci est néanmoins principalement imputable aux maîtres d'ouvrage nationaux des projets. Le retard de mise en œuvre de l'assistance technique a par ailleurs limité la contribution directe à la qualité de la gestion par la BOAD des projets imputés à la ligne.

Impact

Le projets financés par la BOAD sur la ligne de crédit présentent un potentiel important en termes d'impact développemental (accès à une énergie de qualité et à moindre coût, développement économique local), malgré des insuffisances relevées sur certains projets. Néanmoins les impacts ne sont pas encore mesurables.

Viabilité/durabilité

On peut considérer que les apports en renforcement de capacités techniques auront des effets durable sur la capacité de la BOAD à financer des projets énergétiques.

La durabilité des infrastructures financées par la ligne est difficile à évaluer à ce stade, mais des insuffisances sont relevées par certains audits techniques (Niger notamment)

Valeur ajoutée de l'appui AFD

L'AFD a été le seul partenaire de la BOAD à intervenir en appui au financement d'infrastructures dans le secteur public de l'énergie, et à proposer une assistance technique dans le domaine de l'énergie, ce qui a répondu à un besoin clé. La structuration financière aurait pu être mieux adaptée.

Conclusions et enseignements

La ligne CZZ1717 a permis d'accompagner la BOAD dans l'exercice de son mandat d'instrument financier de la politique publique de l'UEMOA en matière d'énergie, répondant à des enjeux développementaux forts.

L'impact développemental, s'il n'est pas encore mesurable sera probablement important.

La combinaison de l'assistance technique et de la ligne de crédit ont permis une bonne efficacité.

Néanmoins, les caractéristiques de la ligne n'étaient pas bien adaptées aux besoins des projets visés: il conviendrait de définir la maturité, la durée de mobilisation et de justification, et la nature des concours (concessionnels / non concessionnels) à l'issue d'une évaluation des caractéristiques des projets à refinancer.

Par ailleurs, le renforcement des capacités techniques aurait gagné à être renforcé sur les aspects d'analyse et de suivi qualitatif des projets d'infrastructures énergétique, et d'évaluation des impacts (potentiels et effectifs).

Résumé d'évaluation

Prêt à la BOAD pour le rééquilibrage financier

Pays : **UEMOA**

Secteur : **Financier**

Évaluateur : **Groupe CA17 International – Sous traitant HORUS Development Finance**

Date de l'évaluation : **Septembre 2020**

Données clés de l'appui AFD

Numéro de projet : CZZ2045

Montant : 100 millions d'euros

Taux de décaissement : 100%

Signature de la convention

de financement : décembre 2016

Date d'achèvement : 2021

Durée : 12 ans



Contexte

Suite aux crises qui ont secoué les Etats de l'UEMOA, la BOAD a répondu à la demande des Etats en participant au financement de politiques contra-cycliques entre 2009 et 2013. Ce faisant, en raison de la rareté des ressources concessionnelles, la Banque a pris des engagements envers ces Etats sous la forme de concours à des conditions concessionnelles, qui ont très largement dépassé les ressources de même nature dont elle pouvait disposer, faisant ainsi peser une menace sur sa marge globale et à terme sur sa liquidité.

Intervenants et mode opératoire

La maîtrise d'ouvrage est assurée par la BOAD.

Ligne de crédit de 100 millions d'euros, à conditions concessionnelles (Euribor + 171 pb), sur 12 ans dont 3 ans de différé, octroyée à la BOAD pour mieux adosser en termes de durée et de taux son activité concessionnelle.

Appui technique pour moderniser le dispositif de pilotage financier de la Banque, dont : La prolongation du détachement d'un agent de l'AFD auprès de la BOAD et une MOD.

Objectifs

Le projet visait à consolider les capacités d'intervention de la BOAD et ses capacités de pilotage financier.

Réalisations attendues

- Maintien par la BOAD de ses ratios d'équilibres financiers
- Mise en place d'une structure en charge du pilotage financier

Appréciation de la performance

Pertinence

Le projet était tout à fait pertinent face à une situation de déséquilibre financier auquel la BOAD faisait face et qui pouvait menacer la qualité de sa signature.

Cohérence

L'intervention était cohérente l'objectif de renforcer les banques de développement régionales affichant une réelle volonté d'amélioration de leur gouvernance et de leur santé financière. Elle était aussi cohérente avec une précédente intervention pour ajuster la grille tarifaire de la Banque.

Efficacité

L'efficacité du financement a été assez faible face à l'ampleur du gap de taux diagnostiqué et des besoins en ressources concessionnelles de la BOAD. En revanche, le travail réalisé sur le dispositif de pilotage financier et le suivi par l'AFD de la mise en œuvre du plan de redressement financier et du chantier technique a été efficace.

Efficience

En permettant à l'AFD de poursuivre, dans le cadre du suivi, un dialogue avec la BOAD sur la mise en œuvre de son plan de redressement financier et en développant les capacités techniques de la BOAD nécessaire à contrôler ses équilibres financiers dans la durée, le Projet a été efficient, même s'il n'a pas eu les effets souhaités d'entraînement sur d'autres partenaires de la Banque.

Impact

Le Projet a contribué à permettre à la BOAD de redémarrer ses financements souverains à des conditions concessionnelles (guichet « Fonds de Cohésion et de Développement ») et à la pérennisation de son mécanisme de bonification des prêts. En outre, le dispositif de pilotage financier développé peut permettre à la BOAD de mieux apprécier l'impact de ses politiques, de ses décisions d'investissement et de ses projets de développement de nouveaux produits financiers sur sa situation financière.

Viabilité/durabilité

La ligne a eu un impact ponctuel sur la marge de taux et la liquidité de la BOAD. En revanche, en remédiant à une faiblesse structurelle de la BOAD, la modernisation du dispositif de pilotage financier s'inscrit dans la durée. L'intervention pourrait être valablement complétée par un appui à la BOAD pour mieux définir son rôle et ses instruments pour agir dans le cadre de politiques contra-cycliques des Etats de l'UEMOA.

Valeur ajoutée de l'appui AFD

Par rapport aux interventions d'autres bailleurs, l'intervention de l'AFD combinant des ressources financières fongibles (non ciblées) et un appui à une fonction transversale de la BOAD a été unique et d'une grande valeur.

Conclusions et enseignements

Le Projet a efficacement participé au rééquilibrage financier de la BOAD et à l'amélioration de sa gestion financière et ainsi contribué à la pérennité d'un intermédiaire financier important dans l'UEMOA.

Le Projet a montré la valeur d'une approche globale et structurante mais aussi individualisée en fonction des forces, faiblesses, opportunités et risques de la BOAD,

Il pourrait être valablement complété en appuyant la BOAD pour mieux définir son rôle et ses instruments pour agir dans le cadre de politiques contra-cycliques des Etats de l'UEMOA, affiner sa grille tarifaire en fonction de la nature des projets du secteur public et en considérant des dons pour bonifier les financements nécessaires à certains investissements avec de fortes contributions aux ODD et aux objectifs « climat ».