

Banque asiatique de développement
Département de l'évaluation des opérations (OED)

Évaluation de la mise en œuvre de la Déclaration de Paris

Étude de cas pour la Banque asiatique de développement

Note de synthèse

<i>Responsable du projet</i>	R. K. Leonard, Département de l'évaluation des opérations (OED)
<i>Chefs d'équipe</i>	L. C. Gutierrez, principal spécialiste de l'évaluation, Division de l'évaluation des opérations 1, OED S. Shrestha, spécialiste de l'évaluation, Division de l'évaluation des opérations 1, OED
<i>Membres d'équipe</i>	C. Infantado, responsable évaluation de dossier, Division de l'évaluation des opérations 1, OED A. Morales, responsable évaluation, Division de l'évaluation des opérations 1, OED C. J. Mongcopa, assistant évaluation en chef, Division de l'évaluation des opérations 1, OED B. Cafirma, assistant évaluation, Division de l'évaluation des opérations 1, OED

Les directives formellement adoptées par le Département de l'évaluation des opérations dans le but d'éviter les conflits d'intérêt dans ses évaluations indépendantes ont été respectées lors de la préparation du présent rapport. À la connaissance de la direction du Département, il n'existait aucun conflit d'intérêt entre les personnes qui ont préparé, révisé et approuvé le présent rapport.

Évaluation de la mise en œuvre de la Déclaration de Paris par la Banque asiatique de développement : étude d'un partenaire au développement en vue d'une évaluation conjointe.

Note de synthèse

L'objectif de cette évaluation par le Département de l'évaluation des opérations (OED) de la Banque asiatique de développement (BAD) est de contribuer à la première phase de l'évaluation conjointe de la Déclaration de Paris par le Comité d'assistance au développement de l'OCDE (CAD/OCDE). Suite aux termes de référence du CAD/OCDE, cette évaluation se concentre sur les ressources au sein de la Banque asiatique de développement et couvre trois dimensions (appropriation et impulsion, capacités, niveau d'information et intégration) en vue de promouvoir les cinq piliers de la Déclaration de Paris.

En tant que partenaire au développement, la Banque asiatique de développement a suivi l'évolution des bonnes pratiques adoptées par la communauté internationale de développement. La Banque asiatique de développement a suivi les conclusions de plusieurs forums de haut niveau, notamment du Forum de haut niveau sur l'harmonisation, qui s'est tenu à Rome en 2003, et la Table ronde sur la gestion axée sur les résultats en matière de développement, à Marrakech en 2004. Plusieurs politiques et stratégies de la Banque asiatique de développement, qui ont été développées et adoptées avant l'adhésion à la Déclaration de Paris, incluent déjà les concepts d'appropriation par les pays, de renforcement des capacités des gouvernements dans leurs domaines thématiques respectifs et de coopération avec d'autres partenaires au développement.

Selon les informations fournies par la Direction au Conseil d'administration de la Banque asiatique de développement,

celle-ci entend continuer à intégrer les principes de la Déclaration de Paris dans ses activités, qui est déjà en cours, principalement auprès des équipes régionales. La Banque asiatique de développement a déjà préparé, et met actuellement en œuvre, des plans d'actions distincts en vue de réaliser les objectifs des piliers de l'alignement, de l'harmonisation et de la gestion axée sur les résultats.

Selon les indicateurs de progrès de la Déclaration de Paris, la Banque asiatique de développement progresse sur la voie des engagements de celle-ci en matière d'appropriation et de gestion axée sur les résultats, mais doit renforcer ses efforts quant aux piliers de l'alignement et de l'harmonisation. Les activités de la Banque asiatique de développement contribuant au renforcement de la responsabilité commune se poursuivent. En revanche, les indicateurs, tels que définis aujourd'hui, ne font pas apparaître les principales activités de la Banque asiatique de développement liées à la Déclaration de Paris. Parmi celles-ci, on trouve le financement conjoint de partenariats et les protocoles d'accord signés avec d'autres partenaires au développement. En outre, les indicateurs ne reconnaissent pas les activités de mise en conformité (par exemple, le renforcement des capacités), notamment dans les pays en phase précoce de mise en œuvre ou dans les pays aux performances médiocres.

Appropriation et impulsion

Les politiques et stratégies de la Banque asiatique de développement soutiennent généralement les cinq piliers de la Déclaration de Paris, tandis que ses orientations révisées pour la préparation de son document principal en matière de partenariat national, la stratégie de partenariat pays, renforcent leur importance. En revanche, certaines politiques, certaines stratégies et/ou certains processus de la Banque asiatique de développement peuvent constituer un frein sur la voie de certains objectifs des indicateurs de progression. Par exemple, il pourrait être nécessaire de réviser les modalités actuelles de prêt afin de faciliter la participation de la Banque asiatique de développement aux approches fondées sur des programmes.

Au cours des entretiens, le Conseil d'administration et la Direction de la Banque asiatique de développement se sont montrés favorables, dans l'ensemble, à la Déclaration de Paris. En revanche, la Direction de la Banque asiatique de développement pourrait faire preuve d'un soutien plus régulier et plus démonstratif en ce sens. Plusieurs sujets d'inquiétude ont été évoqués par le personnel quant à certains piliers de la Déclaration de Paris. Le Département de l'évaluation des opérations estime que la portée et la définition des indicateurs de progrès dans le suivi de la conformité à la Déclaration de Paris doivent être révisées et clarifiées. Les orientations et les indicateurs des activités liées à la Déclaration de Paris dans les pays dépourvus de stratégie de développement ne sont pas disponibles. En outre, le Département de l'évaluation des opérations a trouvé que le coût de la coordination et de l'harmonisation d'un partenaire au développement n'est pas forcément sans conséquence.

Capacités

Dans l'ensemble, le personnel de la Banque asiatique de développement est au courant des piliers de la Déclaration de Paris, quoique de façon inégale en fonction des piliers. Une sensibilisation générale se fait encore attendre, mais les membres du personnel de la Banque sont des professionnels du développement qui enrichissent sans cesse leurs connaissances sur les bonnes pratiques en la matière. Le personnel travaillant sur des missions résidentes, les programmes pays, les secteurs impliquant de nombreux partenaires au développement (par exemple, l'éducation) et les pays membres en développement dont les gouvernements mettent activement en œuvre les principes de la Déclaration de Paris (par exemple, le Bangladesh, les Philippines et le Viêt Nam) sont les mieux informés sur la Déclaration de Paris. En général, le personnel a, pour l'heure, un niveau de connaissance assez limité en matière de gestion axée sur les résultats, comme l'a révélé une évaluation de la mise en œuvre. Les nouvelles orientations pour les stratégies de partenariat pays, approuvées en 2006 et largement diffusées en 2007, fournissent des informations au personnel quant à la mise en œuvre des piliers de la Déclaration de Paris en matière de préparation de stratégies nationales, parmi lesquelles la promotion de l'appropriation par les pays et la gestion axée sur les résultats.

Les missions résidentes de la Banque asiatique de développement jouent un rôle essentiel pour la mise en œuvre de la Déclaration de Paris dans les pays membres. Les missions résidentes sont efficaces dans le sens où elles aident à la conception et à la gestion des projets et sont perçues par les partenaires au développement comme renforçant l'efficacité des services de la Banque asiatique de développement. Au fil des ans, leurs activités se sont développées, tant en termes de volume que de portée. En revanche, les capacités des missions résidentes sont limitées par l'absence d'une autorité déléguée et par une augmentation de leur charge de travail sans augmentation des ressources, quantitatives ou qualitatives, dans les mêmes proportions. L'efficacité et l'efficience de la mission résidente pourraient encore être améliorées avec des équipes plus nombreuses et les ressources adéquates. Une décentralisation plus importante pourrait accroître sa réactivité face aux nouvelles questions de développement et répondre à une décentralisation accrue de la part des principaux pays membres en développement.

Intégration et systèmes d'incitation

Le personnel de la Banque asiatique de développement met en œuvre les principes de la Déclaration de Paris, trois piliers (appropriation, harmonisation et alignement) étant intégrés plus que les autres. L'intégration des principes de la Déclaration dans un pays membre en développement spécifique dépend de l'appropriation de la Déclaration de Paris par ledit pays. Néanmoins, il n'existe pas de système d'incitation spécifique pour mettre ces principes en œuvre.

Identification des enseignements à retirer

Plusieurs enseignements ont été identifiés dans la mise en œuvre par la Banque asiatique de développement de la Déclaration de Paris. En l'absence d'une stratégie ou d'un plan d'action interne pour la mise en œuvre des engagements de la Déclaration de Paris, la mise en œuvre diffère en fonction des services et des missions résidentes et s'est opérée par le bas. Les principaux facteurs affectant la mise en œuvre des engagements, en général, semblent être la connaissance et l'appropriation, par le personnel, de la Déclaration de Paris. Dans le cadre des missions résidentes et des équipes nationales, l'appropriation par les pays de leurs programmes de développement nationaux et leur capacité à coordonner les partenaires au développement ont été des déterminants essentiels de la conformité. Il ne faut pas sous-estimer les rôles de la diffusion de l'information et de la sensibilisation du personnel. Mettre en place une stratégie en ce sens pourrait apporter une certaine cohérence au message et une orientation au personnel.

La mise en œuvre de la Déclaration de Paris n'est pas forcément une opération neutre en termes de ressources dans le contexte de l'organisation actuelle de la Banque asiatique de développement. Les activités d'alignement et de coordination peuvent prendre énormément de temps, ce qui peut avoir des

effets sur les autres responsabilités du personnel, comme la mise en œuvre et la supervision de projets/programmes. Une analyse minutieuse des besoins supplémentaires en ressources est nécessaire pour s'assurer que le personnel ne fait pas face à des compromis difficiles entre ses diverses responsabilités. Il convient de mettre en place des lignes directrices pour établir des priorités entre ces thèmes et d'autres impératifs tout aussi urgents.

Si la Banque asiatique de développement est un donneur établi dans un secteur ou une région donnée, il est d'autant plus probable que les autres partenaires au développement attendent d'elle qu'elle joue un rôle de premier plan en matière de coordination de l'aide et dans la tenue des discussions politiques. La Banque asiatique de développement est généralement perçue comme un « négociateur honnête » sur lequel on peut compter, et les fonctionnaires du gouvernement, les partenaires au développement implantés dans le pays ainsi que la société civile s'attendent souvent à ce que la Banque asiatique de développement adopte davantage un rôle de leader. Cependant, dans certains cas, elle semble réticente à le faire, car elle ne dispose pas des ressources adéquates.

Si la Déclaration de Paris requiert des partenaires au développement qu'ils développent ou renforcent leurs capacités pour

Recommandation	Responsabilité	Calendrier
1. L'engagement de la Banque asiatique de développement envers la Déclaration de Paris doit être communiqué régulièrement et bénéficier du soutien manifeste de la part de la Direction de la Banque.	Direction, SPD, Départements régionaux, Départements de soutien des opérations	Neuf prochains mois
2. Pour une mise en œuvre plus efficace, il convient de désigner une unité dédiée proposant des orientations générales et des services de gestion des connaissances, de suivi et de notification sur la Déclaration de Paris.	Direction, SPD	Neuf prochains mois
3. Le contrôle et le suivi de la mise en œuvre de la Déclaration de Paris par la Banque asiatique de développement peuvent être facilités en développant un cadre consolidé de mise en œuvre et de suivi par rapport aux engagements liés à chaque pilier. Ce cadre décrirait entre autres les actions planifiées par la Banque asiatique de développement en vue d'honorer les engagements liés aux cinq piliers.	Direction, SPD, Départements régionaux, Départements de soutien des opérations	Douze prochains mois
4. Des besoins ont été signalés en matière d'orientations et de renforcement des capacités du personnel afin de faciliter la mise en œuvre ainsi que le suivi et la notification des avancées en termes de mise en œuvre.	SPD, BPMSD, Départements régionaux, Départements de soutien des opérations	Douze prochains mois
5. La Banque asiatique de développement doit mieux comprendre les implications, en termes de ressources, liées à la réalisation des engagements de la Déclaration de Paris afin d'orienter son personnel sur les choix à faire ou, le cas échéant, sur une réallocation des ressources et/ou l'apport de ressources supplémentaires ainsi que sur les priorités entre différentes activités.	SPD, BPMSD, Départements régionaux, Départements de soutien des opérations	Douze prochains mois

BAD = Banque asiatique de développement, BPMSD = Département du budget, du personnel et de la gestion des systèmes, SPD = Département stratégie et politiques.

préparer des stratégies nationales là où elles font défaut, elle n'indique en rien comment les partenaires au développement doivent agir en l'absence d'une stratégie nationale de développement. Ainsi, dans cet environnement, il est possible que des partenaires au développement soutiennent des projets individuels qui ne sont pas nécessairement considérés comme des priorités par le gouvernement ou qui risquent de faire doublon avec des mesures prises par d'autres.

Recommandations pour la Banque asiatique de développement

Pour répondre à tous les objectifs de la Déclaration de Paris et améliorer leur mise en œuvre, la Banque asiatique de développement pourrait envisager, entre autres, les recommandations ci-dessous.

Recommandations pour le CAD/OCDE et le Forum de haut niveau

La portée et les définitions des indicateurs servant à évaluer les progrès d'une organisation sur la voie des objectifs de la Déclaration de Paris doivent être révisées pour ce qui concerne les activités importantes qui ne seraient pas encore prises en compte. Les différentes étapes de la mise en œuvre et de l'appropriation de la Déclaration de Paris pourraient être mieux reconnues par les indicateurs de suivi actuels ou par la définition de nouveaux indicateurs. Nous recommandons des orientations et/ou des indicateurs sur la manière dont les partenaires au développement devraient coordonner leur assistance en l'absence d'une stratégie opérationnelle de développement.