



Janvier 2009

Évaluation des opérations • Évaluation des opérations • Évaluation des opérations • Évaluation des opérations • Évaluation des opérations

Rapport de synthèse

Évaluation des opérations financées au titre
de l'Accord European Financing Partners

Évaluation des opérations

Ivory Yong-Prötzel (Chef d'équipe)

Rainer Saerbeck

Alexandre Berger

Consultants externes

Robert Wilson (DFC SA)

Carillo Rovere

Alain Sève

Chef de la division

Évaluation des opérations



Janvier 2009
(Edité mars 2019)

La présente évaluation a été menée par la division Évaluation des opérations du Groupe BEI

La BEI a une obligation de confidentialité envers les propriétaires et les exploitants des projets mentionnés dans le présent rapport. Ni la BEI ni les consultants employés dans le cadre de ces études ne communiqueront à un tiers aucune information susceptible d'entraîner le non-respect de cette obligation, et ils refuseront toute obligation de divulguer d'autres informations ou d'amener les sources qui les détiennent à le faire.

Table des matières

Glossaire	ii
Résumé.....	iii
1. Introduction.....	1
1.1. Mandat et portée.....	1
1.2. Approche.....	1
2. Présentation d'EFP.....	3
2.1. Organisation	3
2.2. Examen du portefeuille d'EFP	5
3. Pertinence	8
3.1. Justification et objectifs d'EFP	8
3.2. Motivations et objectifs des partenaires d'EFP	8
3.3. Résultats de l'évaluation des projets	10
3.4. Conclusion.....	10
4. Efficacité.....	12
4.1. Coopération entre les partenaires	12
4.2. Opérations financées	17
4.3. Résultats de l'évaluation des projets	19
4.4. Conclusions.....	21
5. Efficience.....	22
5.1. Administration et organisation d'EFP	22
5.2. Marges financières des partenaires d'EFP	22
5.3. Gestion des risques	23
5.4. Résultats de l'évaluation des projets	24
5.5. Conclusion.....	25
6. Performances environnementales et sociales :	26
7. Rôle des partenaires :	28
7.1. Contribution d'EFP.....	28
7.2. Gestion du cycle des projets.....	29
7.3. Conclusions.....	30
Annexe 1 Objectifs déclarés d'EFP	32
Annexe 2 Recommandations formulées en 2005.....	33
Annexe 3 Processus et critères d'évaluation	34

Glossaire

ACI	Accord-cadre d'investissement
ACP	Afrique, Caraïbes, Pacifique (pays)
AdF	Accord de financement
AdP	Accord de principe
BEI	Banque européenne d'investissement
BIO	Société belge d'investissement pour les pays en développement
CA	Conseil d'administration
CI	Comité d'investissement
COFIDES	Compañía Española de Financiación del Desarrollo (Compagnie espagnole de financement du développement)
DEG	Deutsche Investitions- und Entwicklungsgesellschaft
ECG	<p>Groupe de coopération pour l'évaluation</p> <p>Les membres de plein droit de l'ECG sont les suivants : le groupe de la Banque mondiale, le Fonds monétaire international, la Banque africaine de développement, la Banque asiatique de développement, la Banque interaméricaine de développement, la BERD et la BEI ; la Banque de développement du Conseil de l'Europe, le Fonds international de développement agricole, la Banque islamique de développement, le groupe d'évaluation des Nations unies et l'OCDE-CAD y ont le statut d'observateurs.</p>
EFP	European Financing Partners
FINNFUND	Fonds finlandais pour la coopération industrielle
FMO	Nederlandse Financierings-Maatschappij voor Ontwikkelingslanden
GPR	Méthode de notation des projets fondée sur la politique d'entreprise
IEFD	Institutions européennes de financement du développement
IFI	Institutions de financement internationales
IFU	Fonds danois d'industrialisation pour les pays en développement
NORFUND	Fonds d'investissement norvégien pour les pays en développement
PROPARCO	Société de promotion et de participation pour la coopération économique
SBI	Société belge d'investissement international
SIFEM	Swiss Investment Fund for Emerging Markets (fonds d'investissement suisse pour les marchés émergents)

Résumé

L'initiative EFP a été lancée en mai 2004 dans le double objectif de promouvoir le développement durable du secteur privé dans les États ACP et de renforcer la coopération entre les IEFD admissibles et la BEI.

L'initiative EFP va incontestablement dans le sens des politiques européennes de coopération pour le développement et d'un certain nombre de déclarations communes sur l'harmonisation de l'aide formulées par la communauté internationale. Il s'agit également d'une étape concrète vers la mise en œuvre de l'Accord-cadre sur la coopération financière et les échanges de services signé par les Partenaires européens en 2003.

Il est apparu, lors de cette évaluation, que si tous les membres d'EFP partagent des objectifs communs au sein de l'initiative, chacun y apporte une contribution spécifique en accord avec ses priorités institutionnelles : les partenaires de poids plus important se concentrent sur l'effet de levier financier et le partage des risques, tandis que les partenaires de plus petite taille se spécialisent dans l'échange de données d'expérience et de pratiques exemplaires. Non seulement ces objectifs stratégiques diversifiés sont compatibles avec les objectifs d'EFP, mais ils contribuent grandement à leur réalisation.

À travers ses activités, EFP a apporté la preuve de son efficacité et de son efficience en tant qu'instrument de renforcement de la coopération entre les partenaires. En outre, les partenaires dans leur ensemble se déclarent satisfaits de leur expérience et ont pu fournir des exemples concrets de situations où la coopération s'est accrue.

EFP doit cependant faire montre de la même efficacité dans l'utilisation des fonds dont elle dispose aux fins de promouvoir le développement durable du secteur privé dans les États ACP. Le taux d'utilisation des fonds a eu du mal à décoller au départ (36 % des fonds disponibles à la fin de 2007), même s'il a fortement augmenté en 2008 – une tendance qui doit maintenant être confirmée. Les taux de décaissement restent bas et doivent être surveillés de près.

Le rapport note par ailleurs qu'une grande partie du portefeuille est largement concentrée entre les mains de trois partenaires, DEG, FMO et PROPARCO, et que cette tendance devrait perdurer dans la mesure où il est peu probable que les autres partenaires accroissent leur participation en tant que partenaires promoteurs dans l'avenir proche. Cette concentration n'est pas jugée problématique en soi, pour autant que les risques financiers soient répartis (les plafonds par pays et par client doivent être respectés) et que tous les partenaires soient disposés à accepter cette situation, ce qui est actuellement le cas.

L'équipe d'évaluation a estimé le rendement financier de chaque opération et du portefeuille global. Elle a constaté que, jusqu'à présent, les rendements ont été plutôt bas pour les partenaires bailleurs de fonds, mais pas pour les partenaires promoteurs, l'écart correspondant pour l'essentiel aux frais de gestion versés par les premiers aux seconds.

S'agissant des opérations qui ont été effectivement financées, cinq évaluations individuelles montrent que, dans la majorité des cas, ces opérations sont conformes aux objectifs d'EFP et alignées sur les priorités des pays partenaires. Seul un cas a soulevé des critiques en raison de l'architecture de l'opération concernée. Si les résultats sont mitigés sur le plan de l'efficacité, l'efficience des projets et des clients est notée positivement. Les incidences environnementales et sociales sont significatives, avec certaines réussites remarquables. La contribution financière d'EFP aux opérations est jugée *significative* dans la plupart des cas, en ce sens que les prêts ont contribué à consolider la position des clients et ont été accordés à ces derniers à des conditions dont ils n'auraient pas pu bénéficier autrement (prêts de longue durée ou libellés dans une monnaie forte). Certaines opérations ont bénéficié d'un soutien plus spécifique sur les questions environnementales et sociales. Enfin, la gestion du cycle des projets a été jugée satisfaisante dans tous les cas, chaque PP suivant ses propres procédures internes comme le prévoient les procédures d'EFP. L'évaluation relève cependant

que : (a) les exigences minimales d'EFP en matière d'établissement de rapports et de suivi se concentrent sur les aspects financiers, (b) la clarification des normes de suivi attendues, en particulier pour les opérations relevant du secteur financier, pourrait contribuer à faire converger les attentes et à clarifier les critères d'admissibilité de ces opérations au titre d'EFP, et (c) si les procédures d'EFP indiquent explicitement quelles informations doivent être fournies lors de la présentation d'une proposition, aucune information n'est requise à la clôture d'un projet, notamment en ce qui se réfère à la dernière section du document de proposition de financement, consacrée à l'intérêt de l'opération pour le développement et au rôle du partenaire promoteur.

Recommandations

Les recommandations émanant de l'évaluation sont exposées dans les paragraphes suivants :

R1 – Sur le Comité d'investissement

Observation : (a) les partenaires considèrent que les réunions du Comité d'investissement (CI) sont d'une grande utilité pour la réalisation des objectifs stratégiques d'EFP et des leurs propres, notamment en ce qu'elles les aident à mieux connaître les autres IFI et contribuent à renforcer les réseaux professionnels ; pour cette raison, ils sont peu enclins à renoncer à participer au CI. (b) Ces réunions sont déjà efficaces du point de vue de leur durée et de leur organisation. (c) Si le nombre de propositions continue à augmenter, les critères d'approbation pourraient devenir plus laxistes ; ce risque est accentué par le fait que chaque partenaire participe à faible hauteur au plan de financement de chaque projet et que la plupart des partenaires disposent de ressources limitées.

Recommandation : le CI doit rester vigilant lorsqu'il prend des décisions sur les opérations à financer. Si les partenaires estiment que les réunions du CI doivent encore gagner en efficacité, **le changement devra porter non pas sur une réduction du nombre de membres du Comité ou du temps passé par opération**, mais sur le degré de préparation des propositions d'accord de principe et, le cas échéant, sur les règles d'approbation, avec par exemple la mise en place d'une règle d'approbation aux deux tiers.

R2 – Sur la concentration du portefeuille entre un petit nombre de partenaires promoteurs

Observation : le portefeuille est largement concentré entre les mains de trois partenaires promoteurs, une situation qui a alerté certains autres partenaires et le Conseil d'administration. En 2005, il avait été recommandé d'éviter ce type de situation et de concevoir des procédures qui permettent la participation de toutes les IEFD admissibles. Toutefois, d'après ce qui a été constaté dans l'évaluation, cette concentration n'est pas un problème pour la plupart des partenaires non promoteurs, ceux-ci estimant que le dispositif actuel leur permet d'atteindre leurs propres objectifs stratégiques du point de vue de l'échange de données d'expérience et de pratiques exemplaires.

Conclusion : dans ces circonstances, il est recommandé de **ne pas chercher à « encourager » une répartition plus uniforme du portefeuille entre les partenaires promoteurs**. Par conséquent, la concentration du portefeuille sur certains secteurs, pays et instruments – correspondant aux priorités des partenaires prépondérants – persistera elle aussi, ce qui signifie qu'ex post, les priorités et la stratégie d'EFP seront alignées sur celles de ces partenaires. Cela n'est pas un problème tant que (a) les risques financiers sont suffisamment bien répartis (c'est-à-dire que les plafonds par pays et par client continuent d'être respectés) et que (b) les partenaires sont conscients de cette situation et sont disposés à l'accepter.

R3 – Sur l’ambiguïté liée aux projets relevant du secteur financier

Observation : le rapport relève une ambiguïté autour de la question de savoir s’il est possible, pour un partenaire d’EFP, de proposer des projets dans le secteur financier et, dans l’affirmative, quelles sont les conditions à remplir. Cette ambiguïté a deux conséquences principales : elle nuit à la relation entre les partenaires, en particulier entre les IEFD et la BEI, et limite le flux de transactions. De fait, le secteur financier pèse d’un poids considérable dans le portefeuille de certains partenaires, et ceux-ci seraient disposés à proposer des opérations dans ce secteur.

Recommandation : considérant que le soutien aux institutions financières des pays émergents pourrait bien devenir crucial dans le contexte de la crise économique et financière mondiale, **les partenaires sont invités à réexaminer cette question en détail. En particulier, la BEI devrait clarifier sa position** quant aux conditions dans lesquelles elle serait disposée à approuver ce type d’opération. Cet examen devra s’attacher à déterminer, par exemple, si ce type d’opération doit s’entendre principalement comme un instrument de financement d’entreprise ou comme un instrument visant à atteindre certains types de bénéficiaire ; ce qu’il est raisonnable d’escompter en matière de suivi des opérations ; et si des informations doivent être requises sur les affectations finales.

R4 – Sur la visibilité d’EFP

Observation : EFP a contribué à améliorer la visibilité de la coopération européenne pour le développement : l’initiative, lorsqu’elle est connue, est considérée comme un exemple concret de coopération. Comme, de surcroît, elle est perçue comme une expérience réussie, d’autres institutions envisagent de mettre en place des dispositifs similaires. Cependant, il y a beaucoup à faire pour continuer d’améliorer cet aspect, car en dehors du cercle des institutions de financement, l’existence d’EFP reste confidentielle. S’agissant d’un dispositif qui répond de façon très efficace aux demandes visant à rendre l’acheminement de l’aide au développement plus performant, il est important qu’EFP se fasse mieux connaître auprès de la communauté du développement au sens large.

Recommandation : les partenaires devraient arrêter et mettre en œuvre **une politique de communication plus dynamique**. Le paragraphe 4.1.c propose un certain nombre d’actions concrètes que pourraient mener les partenaires individuels vis-à-vis de leur propre personnel et du grand public, ainsi que le secrétariat au nom d’EFP.

R5 – Sur la vulnérabilité de la gestion d’EFP

Observation : le principal risque identifié au niveau de l’administration d’EFP tient à ce que le dispositif est géré par une seule personne. Cette question a déjà fait l’objet de discussions internes, et des mesures correctives ont été proposées. Cependant, elles n’ont été que partiellement mises en œuvre.

Recommandation : il est crucial de mettre en application, dans les plus brefs délais, la recommandation proposée par le groupe de travail du comité d’investissement en décembre 2008, à savoir que le secrétaire prépare un manuel décrivant les tâches du secrétariat et que soit rétablie la pratique consistant à tenir au courant un membre désigné de l’institution de rattachement du président du CI.

R6 – Sur la mise en place d’un système d’information de gestion

Observation : la plupart des partenaires de petite taille ont le sentiment d’être très accaparés par leur participation à EFP et d’avoir atteint les limites du temps qu’ils peuvent consacrer à la gestion de cette participation ; or, comme on l’a vu, ils ne sont pas prêts non plus à renoncer à participer au CI. En outre, étant donné que les opérations financées par le biais d’EFP sont différentes de celles que les partenaires réalisent pour leur compte propre, gérer l’information pour un grand nombre de partenaires différents se révèle difficile et ces derniers n’ont pas toujours à leur disposition toutes les informations requises.

Recommandation : le secrétariat pourrait adopter de nouvelles procédures pour réduire le temps que les partenaires consacrent à la gestion, sans réduire le nombre de membres ou la durée des réunions. La plate-forme Web, dont l’accès est limité aux partenaires, pourrait être utilisée pour améliorer le système d’archivage des données sur la gestion et les aspects opérationnels (qui incluent toutes les informations liées au cycle de vie du projet jusqu’à sa clôture, y compris les rapports de suivi). L’utilisation du site Web comme plate-forme de communication, à condition qu’elle s’accompagne de mesures de sécurité appropriées, garantirait la transparence et faciliterait la circulation des informations. Elle contribuerait également à réduire la vulnérabilité de la gestion d’EFP, qui résulte du fait que les informations sont actuellement concentrées entre les mains d’une seule personne ; cette recommandation doit être examinée conjointement avec la recommandation 5 ci-dessus.

R7 – Sur la gestion des opérations

Observation : en vertu des procédures d’EFP, chaque partenaire promoteur gère les opérations selon ses propres procédures internes et n’est soumis qu’à des obligations limitées en matière de suivi des aspects financiers des opérations. Cependant, comme les partenaires n’appliquent pas tous les mêmes normes, les informations reçues sont très variables et parfois insuffisantes de la part de certains partenaires. De plus, si les procédures d’EFP indiquent explicitement quelles informations doivent être fournies lors de la présentation d’une proposition, aucune information n’est requise à la clôture d’un projet. De ce fait, les partenaires ne disposent d’aucune trace écrite des résultats des projets.

Recommandation : l’adoption de normes de suivi définies d’un commun accord, en particulier pour les opérations relevant du secteur financier, pourrait contribuer à faire converger les attentes et à clarifier les critères d’admissibilité de ces opérations au titre d’EFP. Par ailleurs, il devrait être demandé à chaque partenaire promoteur de remettre un « rapport d’achèvement de projet » à la clôture d’une opération. Ce rapport donnerait des informations sur la manière dont le projet a été mis en œuvre par rapport aux plans initiaux, expliquerait les différences éventuelles et les enseignements livrés par le projet, et ferait particulièrement référence aux résultats décrits dans la dernière section du document de proposition de financement, consacrée à l’intérêt du projet pour le développement et au rôle du partenaire promoteur.

1. Introduction

1.1. Mandat et portée

L'accord-cadre d'investissement (ACI, 12 juin 2006) conclu en faveur d'EFP stipule que : « *Les parties évalueront régulièrement les activités et opérations réalisées au titre de l'accord EFP afin de déterminer si sa mise en œuvre répond ou non aux attentes. Suite à cette évaluation, de nouveaux engagements financiers pourront être obtenus des parties en temps opportun pour permettre le fonctionnement sans heurts d'EFP, s'il s'avère que cet instrument a atteint ses objectifs.* »

En conséquence, EFP et la division Évaluation des opérations de la BEI (EV) ont convenu qu'EV effectuerait une évaluation de la mise en œuvre d'EFP. Cette évaluation a pour objectif de déterminer le degré de réussite d'EFP et d'en tirer les enseignements pour l'avenir. Dans cette perspective, elle vise à recueillir des informations qui permettront d'étayer les décisions futures, notamment celles ayant trait à la poursuite d'EFP, à la reconstitution de ses fonds ou à des améliorations éventuelles. En ce qui concerne la BEI, l'évaluation lui permettra de tenir le Comité de la Facilité d'investissement informé de l'utilisation des fonds, conformément aux procédures de la Banque en matière d'obligation de rendre compte et d'apprentissage par l'expérience.

L'évaluation couvre le fonctionnement et les activités d'EFP entre sa création en mai 2004 et décembre 2008. Elle tient compte, selon le cas, des opérations proposées, engagées et approuvées. Par ailleurs, sur les huit opérations ayant donné lieu à des décaissements au plus tard au début de 2008, cinq ont pu être évaluées de façon approfondie et sont incluses dans ce rapport de synthèse.

1.2. Approche

L'appréciation globale du fonctionnement et des activités d'EFP repose sur une évaluation à deux niveaux :

- **Évaluation du fonctionnement d'EFP.** Il s'agissait, à ce niveau, de déterminer si le dispositif fonctionne conformément aux attentes initiales, définies dans les accords fondateurs. Cette évaluation comprend, en particulier, un examen de la stratégie, des procédures et du fonctionnement d'EFP, une analyse qualitative du rôle et des performances d'EFP et de sa contribution aux stratégies des partenaires bailleurs de fonds, ainsi qu'un examen du rôle de ces partenaires et de leurs points de vue sur EFP.
- **Évaluation approfondie des opérations individuelles.** Les évaluations individuelles permettent d'apprécier les performances de chaque projet au regard des différents critères d'évaluation. L'approche retenue tient compte de la structure de l'opération – les opérations avec intermédiation, notamment, étant évaluées selon une méthode différente. Avant d'entamer les évaluations approfondies, l'équipe d'évaluation a procédé à un examen du portefeuille pour se forger une idée générale de la pertinence et de la qualité des opérations.

Conformément aux termes de référence de cette évaluation et suivant les procédures habituelles d'EV, l'évaluation a été effectuée selon des critères internationalement reconnus. Le Groupe de coopération pour l'évaluation (ECG) a élaboré des normes de bonnes pratiques spécifiques – en particulier pour l'évaluation des opérations relevant du secteur

privé – basées sur les critères du CAD ; en tant que membre de l'ECG, EV applique ces normes :

- La **pertinence** est la mesure dans laquelle l'opération ou EFP, selon le cas, est compatible avec les priorités et les politiques des investisseurs et des pays bénéficiaires.
- L'**efficacité** est la mesure dans laquelle les objectifs de l'opération ou d'EFP, selon le cas, sont atteints (ou devraient l'être), compte tenu des principaux facteurs qui influent sur la réalisation ou la non-réalisation de ces objectifs.
- L'**efficience** est la mesure dans laquelle les avantages et résultats obtenus correspondent aux ressources et intrants engagés. Pour les projets, les critères utilisés dépendent de la structure de l'opération (directe ou avec intermédiation).

Deux critères additionnels sont inclus dans l'évaluation :

- Les **incidences environnementales et sociales** des opérations sont spécifiquement indiquées. Elles prennent en compte les résultats des projections réalisées ex ante lors de l'instruction, les incidences en cours de mise en œuvre et les incidences ex post.
- Le **rôle d'EFP** au niveau des opérations est évalué sur la base de deux éléments : (i) l'**additionnalité** d'EFP et des partenaires, analysée tant sur le plan financier (par exemple, capacité à combler les déficits de financement ou à accorder des financements de longue durée) que sur les autres plans (développement institutionnel, assistance technique, etc.) et (ii) la **gestion du cycle des projets**, autrement dit la gestion des opérations du stade de l'identification à celui de la mise en œuvre.

Enfin, l'équipe d'évaluation a utilisé les sources d'informations suivantes : l'évaluation de cinq opérations individuelles, des entretiens avec neuf partenaires et avec le secrétariat, et des documents fournis par le secrétariat.

Les cinq évaluations individuelles représentaient 66% des décaissements lors du lancement de cette évaluation au premier trimestre 2008. Elles s'appuient sur des analyses de documents, des entretiens avec le partenaire promoteur et le client et, dans trois cas, une visite sur site. Quatre des évaluations individuelles ont été réalisées par deux consultants spécialisés expérimentés, et la cinquième par un expert en évaluation d'EV.

Les rapports d'évaluation sont au nombre de quatre, sachant qu'un seul rapport a été établi pour les deux projets de télécommunications en raison de leur complémentarité et de la fusion de l'emprunteur à la suite de la signature. Les résultats des évaluations individuelles sont synthétisés dans ce rapport.

2. Présentation d'EFP

2.1. Organisation

European Financing Partners (EFP) est une coentreprise fondée en mai 2004 par les membres de l'EDFI (Association des institutions européennes de financement du développement) et la Banque européenne d'investissement (BEI). Elle a été lancée dans le double objectif de promouvoir le développement durable du secteur privé dans les États ACP et de renforcer la coopération entre les institutions de financement du développement (IFD) admissibles et la BEI. Elle a été conçue comme une structure ad hoc dont l'activité principale consiste à octroyer des cofinancements à l'appui d'opérations menées avec le secteur privé dans les pays ACP.

La société EFP est détenue par 14 actionnaires et son capital souscrit s'élève à 72 600 EUR. La plupart des actionnaires sont également des *partenaires bailleurs de fonds* et ont, à ce titre, alloué 340 millions d'EUR pour financer des opérations au moyen d'instruments autorisés.

EFP est dotée d'un conseil d'administration (CA) et d'un comité d'investissement (CI). Le conseil d'administration prend les décisions stratégiques. Chaque partenaire bailleur de fonds siège au comité d'investissement. Tout actionnaire peut soumettre une proposition de financement au comité d'investissement et devient alors un « *partenaire promoteur* ». Tous les projets sont financés et les risques partagés pari passu. Les instruments autorisés sont les suivants : prêts de premier rang, dette mezzanine, apports de fonds propres et de quasi-fonds propres et garanties. Toute opération faisant l'objet d'une proposition de financement doit satisfaire aux critères énoncés dans les lignes directrices opérationnelles de l'accord-cadre d'investissement conclu en faveur d'EFP, qui doivent quant à elles être conformes aux lignes directrices opérationnelles de la Facilité d'investissement. Lorsque le comité d'investissement a approuvé un projet à la majorité simple, tous les partenaires bailleurs de fonds sont liés par cette décision, sauf la BEI qui peut exercer une option de refus.

Institution	Participation au capital (EUR)	Capital engagé (Millions d'EUR)
BIO	6 000	10
CDC	6 000	20
COFIDES	6 000	20
DEG	6 000	20
FMO	6 000	20
FINNFUND	6 000	10
IFU	6 000	5
Norfund	6 000	5
OeEB	6 000	10
PROPARCO	6 000	20
SBI	600	
Sifem	6 000	5
Swedfund	6 000	5
BEI	6 000	190
Total IEFD	66 600	150
Total EFP	72 600	340

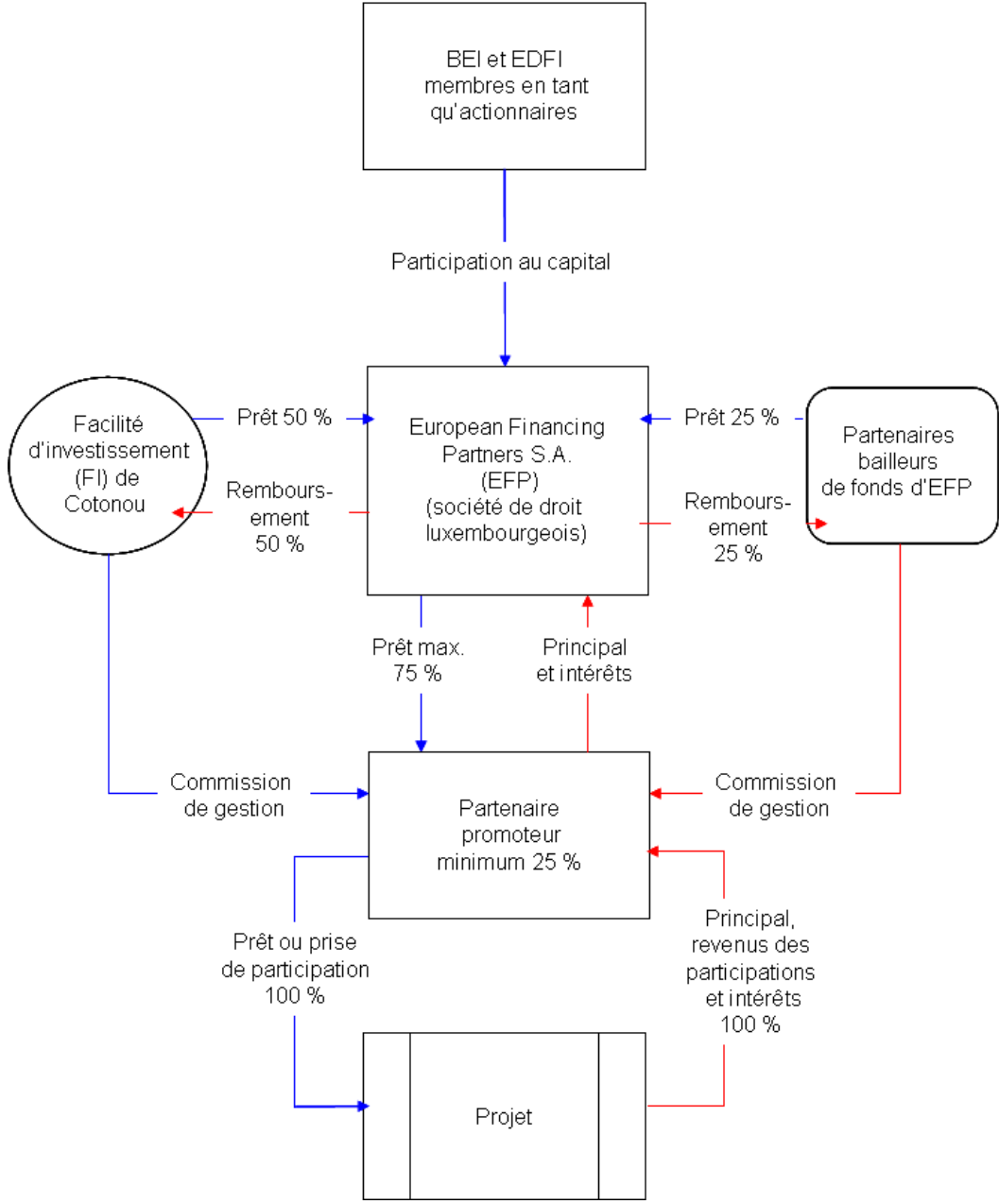
L'accord de représentation qui régit EFP est conforme à l'Accord-cadre sur la coopération financière et les échanges de services conclu entre les membres de l'EDFI et la BEI ; aux termes de cet accord, une institution financière fait office d'agent pour les autres institutions en accordant, pour leur compte, un prêt sur leurs ressources selon les principes suivants :

- délégation au partenaire promoteur de la gestion du projet, de son identification à son achèvement, y compris pour les aspects contractuels
- acheminement des fonds au bénéficiaire final en vertu d'un contrat de prêt unique conclu entre l'agent et le bénéficiaire final
- modalités de prêt et acceptation des risques déterminées pari passu entre l'agent et les autres parties à l'accord.

En vertu de ces principes, EFP souscrit un contrat unique avec le partenaire promoteur. De même, le partenaire promoteur négocie un contrat unique avec le bénéficiaire final. À chaque décaissement, les partenaires bailleurs de fonds et la BEI transfèrent leur contribution financière à EFP, qui à son tour fait parvenir les fonds au partenaire promoteur. Les flux liés au service de la dette sont transférés du partenaire promoteur à EFP, qui les redistribue aux partenaires bailleurs de fonds et à la BEI.

Pour tout projet, EFP peut prendre en charge jusqu'à 75 % des besoins de financement du projet, dont 50 % sont couverts par la BEI (à hauteur de 12,5 millions d'EUR au maximum) et 25 % par l'ensemble des autres partenaires bailleurs de fonds. Le solde est financé par le partenaire promoteur.

Le diagramme ci-dessous décrit les mouvements de fonds associés aux opérations d'EFP.



2.2. Examen du portefeuille d'EFP

Entre la création d'EFP en mai 2004 et le mois de décembre 2008, 43 projets ont été présentés à son comité d'investissement. Parmi ces projets, six seulement n'ont pas obtenu l'accord de principe : trois se sont heurtés au veto de la BEI, et trois autres ont été retirés par le partenaire promoteur. Pour les 37 projets restants, un accord de principe a été obtenu, mais, dans la plupart des cas, cet accord a expiré ou le projet a été annulé par le partenaire promoteur. En définitive, 13 projets ont fait l'objet d'un accord de financement pour un montant total de 185,77 millions d'EUR, et quatre sont couverts par un accord de principe actuellement valide (pour un montant de 57,98 millions d'EUR).

Chiffres clés

	#	Millions d'EUR
Capital disponible		340
Décaissements*	9	106
Projets présentés	43	531
▪ Ayant obtenu un accord de financement	16	186
▪ Ayant obtenu un accord de principe	4	58

* N'incluent pas deux décaissements partiels

Bien que l'accord-cadre d'investissement préconise une répartition équitable entre les instruments autorisés, la plupart des opérations approuvées sont des prêts (94 %). Le portefeuille ne comprend que 2 % d'apports de fonds propres et 4 % d'opérations associant prêt et apport de fonds propres. Aucune opération de garantie n'a été proposée. Les apports de fonds propres et de quasi-fonds propres ont été autorisés en tant « qu'instruments » en 2005, et les garanties en 2006.

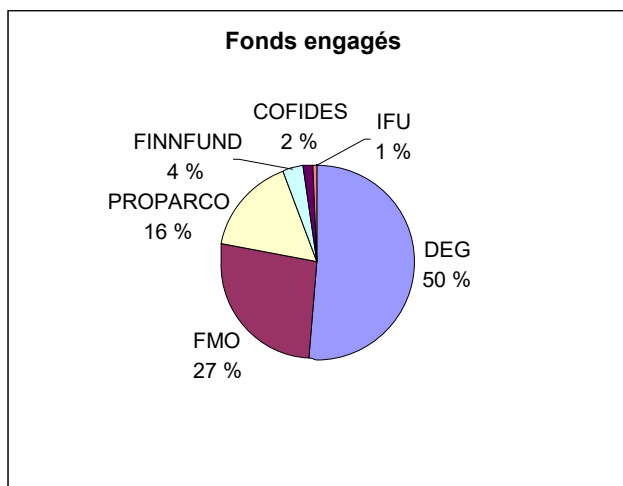
La taille des opérations est très variable, allant d'un montant minimum de 1,44 million d'EUR à un maximum de 21,54 millions d'EUR, pour une moyenne de 11,82 millions d'EUR. Il n'existe pas de corrélation apparente entre le montant et les autres caractéristiques des opérations – secteur, type d'opération ou partenaire promoteur, par exemple. À l'heure actuelle, le montant maximum que peut financer EFP est de 18,75 millions d'EUR par opération (75 % d'une opération de 25 millions d'EUR). Les discussions concernant une éventuelle augmentation du montant maximum du financement ont débouché sur un compromis, la BEI s'étant déclarée opposée à cette augmentation : il a été convenu que la BEI continuerait de financer les opérations à hauteur de 12,5 millions d'EUR au maximum (deux tiers du financement octroyé par EFP ou 50 % de l'opération), tandis que les partenaires bailleurs de fonds pourraient dépasser la limite précédente de 6,25 millions d'EUR (un tiers du financement accordé par EFP ou 25 % de l'opération).

Répartition des opérations entre les partenaires promoteurs

La plupart des opérations proposées au CI et approuvées par ce dernier ont été menées, pour l'essentiel, par trois partenaires promoteurs, DEG, FMO et PROPARCO. Les opérations réalisées par ces partenaires couvrent :

- 84 % des 43 demandes de financement (44 %, 28 % et 12 % respectivement),
- 81 % des 16 opérations approuvées (31 %, 31 % et 19 % respectivement),
- 94 % des 244 millions d'EUR de fonds engagés (50 %, 27 % et 16%).

Sur 43 projets, sept seulement ont été proposés par d'autres partenaires : COFIDES (1), Finfund (1), IFU (4) et SBI (1). Sur ces sept projets, trois seulement ont été approuvés (obtention d'un accord de financement). Cette caractéristique du portefeuille a fait l'objet d'un examen au sein du CI et du conseil d'administration et sera commentée au § 4.1 du présent rapport.



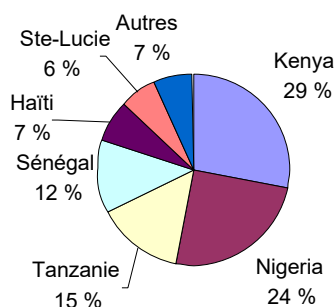
Répartition géographique

Les 13 projets approuvés sont géographiquement concentrés, trois pays (Kenya, Nigeria et Tanzanie) comptant pour 68 % de l'ensemble des approbations. La limite de 30 % du portefeuille au maximum par pays n'a pas encore été atteinte, mais le Kenya représente 29 % du portefeuille et le Nigeria 24 %.

Cette situation reflète la concentration des opérations entre un petit nombre de partenaires promoteurs, qui donnent chacun la préférence ou la priorité à certains pays. Étant donné que les activités d'EFP dépendent des propositions des partenaires, il est peu probable qu'une répartition plus large puisse être imposée. Néanmoins, les efforts visant à élargir les activités d'EFP à un plus grand nombre de pays devraient être encouragés afin de mieux répartir les risques.

Si les projets les plus récents ayant obtenu un accord de principe se concrétisent, la situation s'améliorera. De fait, si l'on se base sur les engagements (accords de principe ou accords de financement délivrés) et non plus sur les approbations (accords de financement seuls), la répartition par pays apparaît plus uniforme : la part du Kenya tombe à 22 %, celle du Nigeria à 19 % et celle de la Tanzanie à 11 %.

Répartition des projets approuvés par pays



Il est à noter que le groupe de travail du CI a examiné la possibilité de modifier la règle de calcul des plafonds en utilisant comme élément de référence le montant total des capitaux disponibles, et non plus les engagements effectifs comme le requiert l'ACI. Cependant,

3. Pertinence

3.1. Justification et objectifs d'EFP

La société EFP a été créée pour répondre à la demande des États membres de l'UE et de la Commission européenne, favorables à une cohésion accrue entre les activités des institutions bilatérales et des institutions de l'UE. Cette demande s'inscrit dans un contexte où, après avoir constaté que 40 années d'aide au développement avaient produit peu d'effets, les acteurs du développement ont examiné l'approche adoptée jusqu'alors pour acheminer l'aide au développement et conclu, entre autres, que la coopération entre les acteurs devait être renforcée et les procédures et mécanismes d'acheminement harmonisés afin d'accroître l'efficacité de l'aide. Ils escomptaient ainsi qu'une cohésion accrue entre les activités des institutions bilatérales et des institutions de l'UE « améliorerait l'impact et l'efficacité de la coopération européenne pour le développement ».

Dans ce contexte, les membres de l'EDFI, l'AFD, la KfW et la BEI ont signé le 23 janvier 2003 un « Accord-cadre sur la coopération financière et les échanges de services » qui jette les bases d'un certain nombre d'initiatives entre les « Partenaires européens ».

L'initiative EFP, qui marque une étape concrète vers la mise en œuvre de l'accord-cadre, a été lancée dans le double objectif « de promouvoir le développement durable du secteur privé dans les États ACP et de renforcer la coopération entre les IEFD admissibles et la BEI » (convention d'actionnariat). La société EFP a donc été conçue comme une structure ad hoc dont l'activité principale consiste à rassembler des ressources financières à l'appui d'opérations menées avec le secteur privé dans les pays ACP. Aucun autre objectif spécifique n'a été défini sur le plan stratégique.

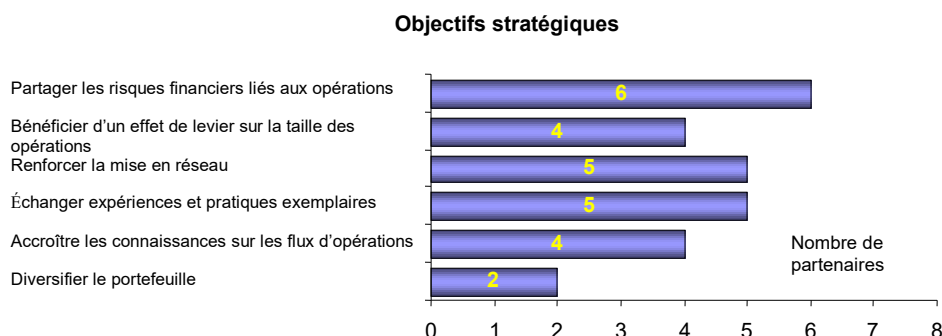
Ces deux objectifs vont incontestablement dans le sens des politiques européennes de coopération pour le développement, dont ils devraient contribuer à améliorer l'impact et l'efficacité s'ils sont menés à bon terme. En outre, ils s'inscrivent dans le droit fil d'un certain nombre de déclarations communes sur l'harmonisation et l'alignement de l'aide formulées par la communauté internationale (dont les IEFD et la BEI), telles que la Déclaration de Paris et, plus récemment, le Forum de haut niveau d'Accra.

3.2. Motivations et objectifs des partenaires d'EFP

Il est apparu au fil des entretiens que les partenaires d'EFP, s'ils partagent les objectifs « communs » de l'initiative, ont également leurs propres raisons de participer à la coentreprise et poursuivent dans ce cadre des objectifs spécifiques. Ces objectifs stratégiques sont liés soit au renforcement de la coopération entre les IFI, soit aux opérations ; autrement dit, ils sont en rapport et sont cohérents avec les deux objectifs principaux d'EFP :

- La plupart des partenaires s'attendaient à pouvoir **partager les risques financiers** associés aux opérations financées.
- Trois partenaires de poids important et un partenaire plus petit comptaient bénéficier d'un **effet de levier sur la taille** de leurs opérations grâce à EFP.
- Tous les partenaires de petite taille espéraient améliorer leur **connaissance des autres IFI** et renforcer leurs **réseaux** professionnels.
- Tous les petits partenaires espéraient échanger et **partager leurs expériences** et pratiques exemplaires avec les autres IFI.
- Certains petits partenaires souhaitaient également accroître leurs connaissances sur les **flux d'opérations** des autres IFI.

- Plusieurs petits partenaires souhaitent **diversifier leurs portefeuilles** en participant à des opérations différentes des leurs par la taille, le type d’opération ou la situation géographique.



En fait, tous les partenaires ont jusqu'à un certain point cette liste d'objectifs en commun, même si les partenaires de petite taille mettent davantage l'accent sur la coopération et les partenaires de poids plus important sur les opérations proprement dites.

En conséquence, le nombre de projets présentés par les partenaires de petite dimension devrait rester faible : ces partenaires accordent la priorité au processus d'apprentissage, à la coopération et au travail en collaboration ; ils considèrent que leur participation au comité d'investissement mobilise déjà une grande partie de leur temps, et ne présentent des opérations qu'exceptionnellement. De leur côté, les partenaires plus importants déclarent se concentrer sur l'effet de levier de leurs financements et le renforcement de la coopération avec les autres partenaires.

On peut affirmer, en conclusion, que les motivations et les objectifs stratégiques des partenaires participant à EFP sont compatibles avec les objectifs d'EFP et de l'accord-cadre et peuvent contribuer à la réalisation de ces derniers.

Stratégies des partenaires et activités d'EFP

EFP est un instrument et, en tant que tel, n'a pas de stratégie établie. Néanmoins, certaines de ses caractéristiques incorporent de facto certains éléments des stratégies des différents partenaires, en particulier des partenaires promoteurs les plus actifs. Les stratégies des partenaires peuvent être modifiées, et la taille et la composition de leurs portefeuilles peuvent évoluer dans des sens différents. Par conséquent, il serait peut-être souhaitable d'examiner certains aspects stratégiques à intervalles réguliers.

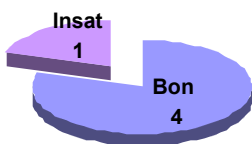
Le logement était pratiquement absent du champ d'activité de la plupart des partenaires au moment de la création d'EFP. Or, c'est à présent l'une des trois grandes priorités de FMO, et la BEI envisage de réaliser des opérations dans ce domaine. L'immobilier a été ajouté à la liste des secteurs admissibles, mais la diffusion de cette information est trop limitée.

Secteur financier : le rapport relève d'importantes divergences d'interprétation entre les partenaires concernant les opérations menées dans le secteur financier. Certains comprennent que ce secteur est exclu, tandis que d'autres considèrent comme admissibles certaines opérations spécialisées ; il n'existe pas d'approche cohérente à cet égard. Le secteur financier pèse d'un poids considérable dans le portefeuille de certains partenaires. La BEI a récemment réévalué ses politiques dans ce domaine. Considérant que le soutien aux institutions financières des pays émergents pourrait bien devenir crucial dans le contexte de la crise économique et financière mondiale, les partenaires pourraient être invités à réexaminer cette question de façon approfondie.

3.3. Résultats de l'évaluation des projets

Les cinq opérations évaluées sont globalement conformes aux objectifs d'EFP et cadrent avec les priorités des pays partenaires. Quatre d'entre elles ont obtenu la meilleure note possible, c'est-à-dire « bon ». Par exemple, les deux opérations menées dans les Caraïbes, qui portaient sur la participation au financement de nouvelles infrastructures de télécommunications, laissaient présager (et ont effectivement eu) d'importantes retombées sur le développement, dans la mesure où les communications mobiles constituent le moyen le plus rapide de faciliter les communications dans les régions peu peuplées et isolées. En outre, ce secteur entretient des liens étroits avec tout un réseau de PME qui distribuent des contrats, des cartes de téléphone, des combinés, etc., et il contribue par ce biais à créer des emplois. De même, deux opérations concernant l'octroi de financements à des banques locales en Afrique afin de renforcer leur capacité à accorder des prêts libellés en USD à des entreprises de taille intermédiaire, ont également obtenu la note « bon », ce type de prêt étant encore rare sur le marché local quoique nécessaire à l'expansion du secteur privé. Ces deux opérations répondaient bien aux priorités du gouvernement local désireux de diversifier l'économie en dehors du secteur primaire.

Notation de la pertinence



Un projet a été jugé « insatisfaisant » car l'une de ses composantes était mal conçue. La première composante du projet (investissement industriel) était bien conforme aux objectifs d'EFP et répondait manifestement aux priorités du pays bénéficiaire en matière de développement. Cependant, la seconde composante impliquait que le client, une entreprise agro-industrielle locale, rétrocède une partie des fonds à d'autres entreprises agro-industrielles. Ce dispositif est considéré comme étant inadéquat pour deux raisons principales : premièrement, il revenait à attribuer au client le rôle d'une institution financière, alors que celui-ci n'avait ni l'expérience ni l'autorisation réglementaire requises à cet effet. Deuxièmement, les hypothèses sous-jacentes manquaient de réalisme : le client, en tant que prêteur, devait supporter la totalité des risques financiers et les emprunteurs devaient lui communiquer des informations confidentielles sur leurs activités, ce qui créait un conflit d'intérêt potentiel manifeste, déjà identifié lors des délibérations du comité d'investissement d'EFP.

3.4. Conclusion

L'initiative EFP va incontestablement dans le sens des politiques européennes de coopération pour le développement et d'un certain nombre de déclarations communes sur l'harmonisation et l'alignement de l'aide formulées par la communauté internationale. Il s'agit également d'une étape concrète vers la mise en œuvre de l'Accord-cadre sur la coopération financière et les échanges de services signé par les Partenaires européens (membres de l'EDFI, AFD et KfW) et la BEI.

Les membres d'EFP participent à l'initiative en fonction de leurs propres priorités institutionnelles, qui dépendent essentiellement de leur taille : les partenaires de poids plus important se concentrent sur l'effet de levier financier et le partage des risques, tandis que les

partenaires de plus petite taille se spécialisent dans l'échange de données d'expérience et de pratiques exemplaires. Les motivations et les objectifs stratégiques des différents partenaires sont également compatibles avec les objectifs d'EFPP et de l'accord-cadre, dont ils peuvent faciliter la réalisation.

Les opérations financées sont, en majorité, conformes aux politiques européennes de développement et aux objectifs d'EFPP. Seul un cas a requis une attention particulière en raison de la structure de l'opération concernée.

Un examen plus poussé des activités dans des domaines tels que le logement social ou le secteur financier permettrait de mieux soutenir la formation de nouveaux partenariats.

La pertinence est donc « bonne », mais les partenaires d'EFPP doivent rester attentifs au bon fonctionnement de la coentreprise de façon à mener les objectifs à bon terme et à produire des effets durables.

Les objectifs d'EFPP

Une légère incohérence des textes ?

Conformément à l'accord-cadre, la convention d'actionnariat stipule que « *La société s'emploiera à promouvoir le développement durable du secteur privé dans les États ACP et à renforcer la coopération entre les IFD admissibles et la BEI* » (page 3).

L'accord-cadre d'investissement (ACI), de son côté, indique que : « *Cette initiative [EFPP] remplit un double objectif : garantir la visibilité en matière de coopération financière entre la BEI et les IFD dans les États ACP, qui est activement encouragée par les États membres de l'Union européenne ; et rendre l'instruction et la gestion des projets plus efficaces en mettant en commun et en optimisant les ressources en personnel.* » (page 5)

La formulation de l'ACI diffère de celle de la convention d'actionnariat à deux égards.

- Premièrement, elle met l'accent sur la visibilité de la coopération financière plutôt que sur son renforcement. L'objectif de visibilité est certes important, mais avant d'être visible, la coopération doit d'abord être effective.
- Deuxièmement, l'ACI se fixe comme deuxième objectif de mettre en commun et d'optimiser les ressources en personnel de manière à rendre l'instruction et la gestion des projets plus efficaces. La mise en commun des ressources en personnel devrait être considérée davantage comme un *objectif pratique* ou comme un *moyen* de renforcer la coopération ou de promouvoir le développement durable du secteur privé dans les pays ACP.

→ Il y a lieu d'adapter l'ACI afin qu'il rende mieux compte des objectifs stratégiques définis dans la convention d'actionnariat (conformes à l'esprit de l'accord-cadre) et qu'il les dissocie des objectifs pratiques ou des moyens de les atteindre.

4. Efficacité

EFP poursuit deux objectifs principaux : (i) promouvoir le développement durable du secteur privé dans les États ACP et (ii) renforcer la coopération entre les IFD admissibles et la BEI. L'efficacité, c'est-à-dire la mesure dans laquelle ces objectifs sont atteints, est évaluée à l'aune de deux critères : a) le degré d'accroissement de la coopération entre les partenaires et b) l'utilisation des fonds disponibles, analysée sur la base du flux d'opérations et des résultats des opérations individuelles.

4.1. Coopération entre les partenaires

Comme indiqué au § 3.2, le renforcement de la coopération entre les partenaires est un argument qui a beaucoup pesé dans la décision de la plupart des partenaires de participer à EFP. Deux étapes distinctes ont contribué à renforcer la coopération : le *processus de création* et de constitution d'EFP et la *mise en œuvre* d'EFP.

La constitution d'EFP a été un processus long et coûteux en termes de ressources humaines et financières, qui a entre autres mobilisé plusieurs services au sein de chaque institution et nécessité le recours à une expertise juridique internationale externe d'un coût élevé. Cependant, précisément parce qu'il s'agissait d'un processus si délicat, la création d'EFP a donné lieu à des échanges continus entre les partenaires et leur a permis non seulement de s'entendre sur un ensemble de procédures communes mais aussi de mieux se connaître. Autrement dit, le fait de mettre en place l'instrument a déjà, par lui-même, contribué à la réalisation de l'un de ses objectifs. En outre, le coût de ce processus donne aux partenaires fondateurs une motivation supplémentaire pour poursuivre l'initiative.

Trois organes différents participent à la *mise en œuvre d'EFP* : le conseil d'administration qui, entre autres, définit la stratégie globale d'EFP, le comité d'investissement (CI), qui approuve ou rejette les propositions, et le secrétariat, chargé de l'administration et de la coordination. Le CI a été identifié comme le principal mécanisme d'échange entre les partenaires.

a) Comité d'investissement

Le comité d'investissement est composé de 12 représentants, un par partenaire bailleur de fonds. Les 12 membres peuvent participer aux réunions et chaque membre dispose d'une voix ; les propositions sont approuvées à la majorité simple, et le résultat du vote engage l'ensemble des partenaires – à l'exception de la BEI qui peut exercer une option de refus. Suite à l'entrée de nouveaux partenaires bailleurs de fonds en 2006, il a été décidé de regrouper les institutions par paires (au lieu de réduire le nombre de membres du CI) ; les membres de chaque paire sont tenus de coordonner leurs questions et de parler d'une seule voix lors des réunions et peuvent, le cas échéant, se donner procuration pour voter. Lorsqu'un projet est proposé, les documents sont envoyés aux membres du CI à l'avance et une date de réunion est proposée par le secrétariat. Les membres du CI envoient leurs questions par écrit (sept jours au plus tard après avoir reçu les documents), puis le secrétaire et le président rassemblent les questions et les communiquent au partenaire promoteur, qui y répond par écrit dans un délai de trois jours au moins avant la réunion. Ces mesures visent à limiter le temps consacré à l'examen de chaque projet à 30 minutes au plus. Les réunions se tiennent par téléphone, mais le CI se réunit physiquement deux fois par an sous la forme d'un groupe de travail pour étudier les possibilités d'amélioration d'EFP.

Couplage des institutions au sein du CI

CDC	Sifem
COFIDES	PROPARCO
BEI	IFU
BIO	FINNFUND
FMO	SWEDFUND
DEG	Norfund

La participation au CI est une priorité pour les partenaires...

La plupart des partenaires considèrent que les réunions du CI sont d'une grande utilité, tant pour les opérations proposées que pour renforcer la mise en réseau. De fait, même les partenaires promoteurs les plus expérimentés estiment que les débats sont constructifs et permettent d'améliorer la qualité des opérations proposées. De plus, tous les partenaires qui comptent améliorer leur connaissance des autres IFI et renforcer leurs réseaux professionnels à travers leur participation à EFP, voient dans les réunions du CI un moyen efficace d'atteindre ces objectifs.

L'importance accordée à ces réunions se reflète dans les taux de participation : d'après les statistiques de vote présentées par le secrétariat, sur les douze partenaires, huit ont participé à au moins 80 % des réunions du CI, et dix à au moins 75 % des réunions. L'importance des réunions transparaît également dans le fait qu'en 2006, lorsque le conseil d'administration, soucieux que le CI demeure un « organe décisionnaire apte à réagir rapidement », a demandé à ce dernier de lui soumettre une proposition visant à réduire sa taille, un accord n'a pas pu être trouvé au sein du CI sur une réduction du nombre de membres, d'où la décision finale de « coupler » les institutions pour réduire le nombre de voix « actives » lors de chaque réunion.

... mais certains risques ont été identifiés

Néanmoins, plusieurs partenaires se demandent si le CI pourra maintenir la qualité de ses décisions à l'avenir, en particulier si le nombre de propositions continue à augmenter au rythme actuel ou si de nouveaux membres rejoignent EFP.

Le fait est que le temps consacré à la participation aux réunions du CI et à leur préparation est déjà jugé substantiel, en particulier pour de nombreux partenaires de petite taille. Si la pratique du couplage est perçue comme un moyen efficace de coordonner les questions adressées au partenaire promoteur, et donc de réduire la durée des réunions, elle implique de consacrer davantage de temps à leur préparation. Par conséquent, si le nombre de propositions augmente, certains membres ne seront pas en mesure de préparer correctement chaque proposition, ce qui pourrait se traduire en définitive par des critères d'approbation moins rigoureux. C'est d'ailleurs déjà le cas pour certains partenaires. Selon les statistiques de vote présentées par le secrétariat (décembre 2008), le pourcentage de voix exprimées « contre » les propositions ressort en moyenne à 9,7 % seulement. Il s'avère également que l'augmentation du nombre d'accords de financement délivrés chaque année ne s'explique pas par une hausse du nombre de propositions déposées annuellement. Ce risque est accentué par le fait que chaque partenaire bailleur de fonds ne participe qu'à faible concurrence à chaque accord de financement.

Année	Propositions	Accords de financement délivrés
2004	9	2
2005	12	2
2006	8	5
2007	7	2
2008	7	5

Dans le prolongement des discussions menées en 2006, plusieurs pistes ont été évoquées pour améliorer l'organisation du CI – regroupements, rotations, constitution de groupes, etc. – mais encore une fois, la plupart des partenaires redoutent un affaiblissement du principal instrument d'échange de données d'expérience et de connaissances dans l'éventualité où tous les membres ne seraient pas représentés au CI. Ils préfèrent donc éviter ce type de solution. De même, le temps consacré à l'examen de chaque proposition (30 minutes) ne doit pas être réduit car il correspond déjà au minimum nécessaire pour garantir une discussion approfondie. Une modification du mode d'approbation, consistant à remplacer la majorité simple par une majorité des deux tiers, serait très judicieuse pour assurer la qualité des décisions.

b) Participation des partenaires promoteurs

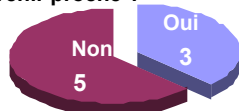
Cette participation est très concentrée et certains partenaires sont favorables à une répartition plus équilibrée...

Le préambule de l'ACI précise que « le volume de financement fourni par EFP aux partenaires promoteurs et les différents instruments financiers disponibles ne seront soumis à aucun plafond. Cependant, les parties feront en sorte que la répartition entre les IEFD et entre les instruments financiers soit équitable. » Or, comme indiqué au § 2.2, les activités d'EFP sont largement concentrées entre les mains de trois partenaires, FMO, DEG et, dans une moindre mesure, PROPARCO. Aussi le conseil d'administration et le groupe de travail du CI ont-ils examiné cette question à plusieurs reprises. La première évaluation d'EFP avait permis de conclure que : « si l'on ne peut pas s'attendre à ce que la répartition des fonds entre les partenaires promoteurs soit parfaitement uniforme, il faut éviter que se reproduise une situation dans laquelle 75 % des propositions émanent de deux IEFD. » La recommandation suivante avait été formulée : « des procédures doivent être mises en place pour permettre à toutes les IEFD admissibles de participer. Par exemple, l'une des IEFD les plus expérimentées pourrait proposer aux partenaires promoteurs potentiels les services de ses propres experts pour les aider à préparer leurs propositions jusqu'à leur présentation pour accord de principe ou approbation finale. »

... mais cette éventualité n'est pas réaliste dans un avenir proche

Toutefois, il ressort des entretiens menés avec les partenaires individuels que les membres qui ne jouent pas un rôle actif en tant que partenaires promoteurs **ne tiennent pas à ce que la situation actuelle soit modifiée**. La plupart d'entre eux sont satisfaits parce que le dispositif actuel leur permet d'atteindre leurs propres objectifs stratégiques (échange de données d'expérience, renforcement des réseaux, etc., comme indiqué au § 3.2). Ils se disent disposés à proposer un projet lorsqu'ils le jugeront opportun, mais ils estiment que cette éventualité est très peu probable dans un avenir proche. Les principales raisons invoquées sont liées aux ressources limitées qu'ils peuvent consacrer à l'instruction et au suivi d'opérations, ainsi qu'au type ou à la dimension des opérations pouvant être proposées à EFP. La situation est différente pour la BEI, puisqu'il a été convenu dès le départ qu'elle ne serait pas partenaire promoteur.

Envisagez-vous de proposer des opérations dans un avenir proche ?



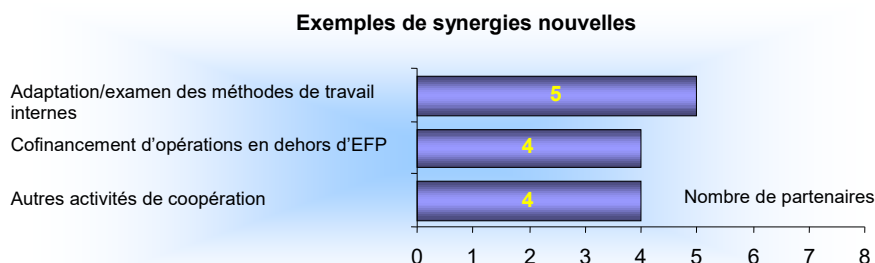
Dans ces circonstances, il est recommandé de ne pas chercher à « encourager » une répartition plus uniforme du portefeuille entre un plus grand nombre de partenaires promoteurs. Par conséquent, la concentration du portefeuille sur certains secteurs, pays et instruments – correspondant aux priorités des partenaires prépondérants – persistera elle aussi, ce qui signifie qu'ex post, les priorités et la stratégie d'EFP seront alignées sur celles de ces partenaires. Cette concentration n'est pas problématique en soi, dès lors que a) les risques financiers sont suffisamment bien répartis (c'est-à-dire que les plafonds par pays et par client sont respectés) et que b) les partenaires sont conscients de cette situation et sont disposés à l'accepter.

c) Quelques résultats concrets

Plusieurs exemples de synergies nouvelles...

Il ressort des entretiens que les partenaires sont amplement satisfaits de leur participation à EFP pour ce qui est du renforcement de la coopération. Plusieurs indicateurs donnent une idée de la mesure dans laquelle cet objectif a été atteint – par exemple, le fait que les partenaires aient ou non adapté leurs procédures internes ou leurs méthodes de travail à la suite de leur participation à EFP, ou qu'ils aient ou non cofinancé des opérations avec d'autres IFI (en marge d'EFP) grâce à une meilleure diffusion des connaissances entre les institutions. Le graphique ci-dessous récapitule une partie des résultats des entretiens conduits auprès des partenaires. Il convient toutefois de noter que ces résultats soulèvent un problème d'attribution manifeste et qu'il est difficile, en particulier, de dissocier les effets dus à la tendance générale d'intensification de la coopération, à la participation à l'association EDFI et à la participation à EFP.

Un autre élément mentionné par les partenaires, notamment les institutions récentes et de petite taille, est lié à un effet manifeste de mise en réseau : la possibilité pour les partenaires de mieux connaître leurs pairs et d'être souvent en contact avec eux. Le renforcement des réseaux permet des discussions informelles sur les flux d'opérations ou les pratiques exemplaires, activités qui s'inscrivent dans un processus d'apprentissage et d'échange de données d'expérience grandement apprécié par les participants.



... et de cohérence accrue...

L'harmonisation accrue des procédures et approches mises en œuvre est un autre effet tangible de la participation à EFP. En constituant EFP, les partenaires se sont engagés à appliquer un certain nombre de lignes directrices et de normes définies d'un commun accord – tout au moins pour les opérations financées dans le cadre d'EFP ; ces normes sont régulièrement réexaminées par les partenaires. Les discussions menées dans ce contexte (lors de la mise en place d'EFP et par la suite) ont conduit plusieurs partenaires à revoir leurs propres dispositifs institutionnels et, dans certains cas, à les adapter. Il faut signaler à cet égard l'accord conclu entre DEG, FMO et PROPARCO, qui permet la reconnaissance des documents d'instruction d'une institution par ses pairs et, ce faisant, optimise leurs ressources en personnel et facilite le cofinancement des opérations.

Encore une fois, un problème d'attribution se pose dans tous ces cas, car on ne peut affirmer que ces effets sont essentiellement la conséquence directe des discussions menées dans le cadre d'EFP – même si celles-ci y ont assurément contribué. Si les groupes de travail de l'EDFI ont joué un rôle important à travers la rationalisation et l'harmonisation des procédures et méthodes de travail, EFP a servi de terrain d'essai.

... mais la visibilité pourrait être améliorée...

EFP a contribué à améliorer la visibilité de la coopération européenne pour le développement : l'initiative, lorsqu'elle est connue, est considérée comme un exemple concret de coopération. Étant donné que, de surcroît, elle est perçue comme une expérience réussie, d'autres institutions envisagent de mettre en place des dispositifs similaires. Cependant, il reste beaucoup à faire pour continuer d'améliorer cet aspect, car, en dehors du cercle des institutions de financement, l'existence d'EFP demeure confidentielle. S'agissant d'un dispositif qui répond de façon très efficace aux demandes visant à rendre l'acheminement de l'aide au développement plus performant, il est important qu'EFP se fasse mieux connaître auprès de la communauté du développement au sens large (cf. § 3.1)

- En règle générale, les partenaires mentionnent leur participation à EFP sur leurs sites Web et dans leurs brochures officielles, bien que la coentreprise soit présentée de nombreuses manières différentes – comme un partenariat clé, comme une source de financement, comme un investissement parmi d'autres, etc. – et que, dans la plupart des cas, sa mention soit plutôt discrète. L'un des objectifs de l'initiative EFP étant de « donner de la visibilité à la coopération financière entre la BEI et les IEFD dans les États ACP » (ACI, page 5), les partenaires pourraient évoquer l'expérience EFP en termes plus explicites et informatifs et lui accorder une plus grande place dans leur stratégie de communication.
- De même, le secrétariat publie et diffuse une brochure décrivant l'initiative EFP, ses partenaires et ses investissements. Cependant, il pourrait envisager une politique de communication plus offensive, par exemple en élargissant le public cible de sa brochure, en proposant le lien vers son site Web à d'autres institutions que les partenaires d'EFP et en publiant des communiqués de presse réguliers.
- Les contrats conclus avec les clients bénéficiaires des cofinancements d'EFP sont signés uniquement avec le partenaire promoteur, mais ils indiquent explicitement la participation d'EFP. Le partenaire promoteur pourrait lui aussi adopter une politique de communication plus active pour mieux mettre en évidence le rôle d'EFP. De même, au sein de leurs propres institutions, les partenaires d'EFP pourraient insister davantage sur l'importance de cet instrument et prévoir des mesures d'incitation en faveur des chargés d'investissement pour qu'ils acquièrent le réflexe de partager leurs opérations avec EFP.

Un effet de levier financier et un partage des risques accrus...

Grâce à EFP, les partenaires promoteurs ont pu bénéficier d'un effet de levier significatif sur la dimension de leurs opérations. La règle de financement des 25/75 % entre partenaires promoteurs et partenaires bailleurs de fonds implique un effet de levier théorique de 1 pour 4. Cela signifie, par exemple, que de nombreux partenaires promoteurs peuvent accéder à une nouvelle catégorie de clients et envisager des opérations plus complexes. En outre, ils sont moins confrontés à la nécessité de coopérer avec de grandes organisations multilatérales pour atteindre la taille voulue, et ils sont désormais chefs de file dans des opérations où, précédemment, ils se seraient rangés derrière un partenaire plus important.

Pour tous les partenaires – promoteurs et bailleurs de fonds – EFP a été un moyen de partager les risques financiers. Hormis la BEI, les partenaires bailleurs de fonds engagent des sommes relativement modestes, puisque le groupe (dix institutions) finance 25 % de l'opération, tandis que la BEI finance 50 % de chaque opération.

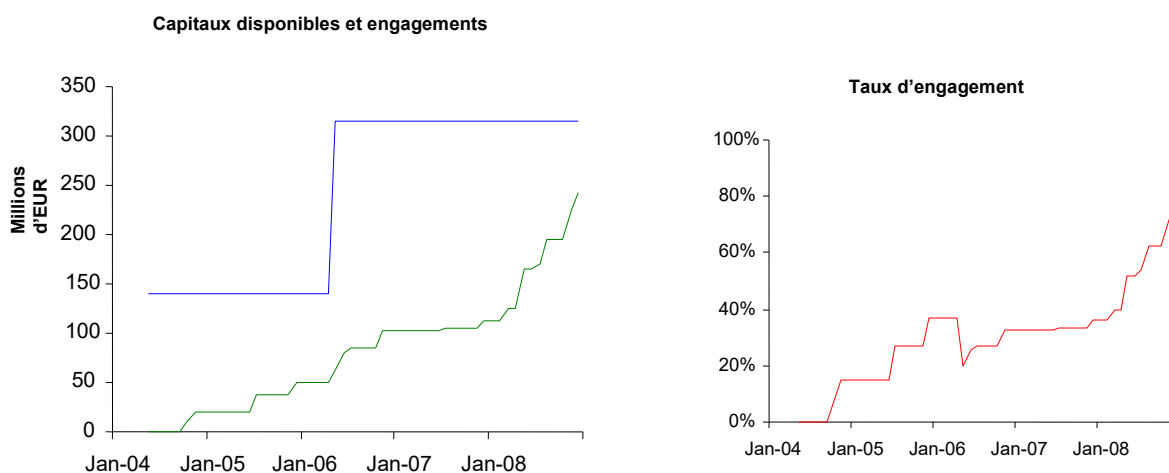
... et une charge réduite pour les clients

Quant aux clients, EFP leur a permis d'accroître leurs capacités financières sans avoir à supporter le poids de négociations avec des partenaires financiers multiples. Il faut cependant savoir que le client ne noue de relations qu'avec le partenaire promoteur, et non avec les autres partenaires d'EFP.

4.2. Opérations financées

a) Taux d'engagement

Étant donné qu'EFP escompte atteindre ses deux objectifs principaux à travers « l'octroi, à l'initiative et sur les ressources des IFD individuelles admissibles, de cofinancements à l'appui d'investissements réalisés dans les États ACP », l'indicateur le plus approprié pour évaluer le degré de réalisation de ces objectifs est le **taux d'utilisation** des fonds fournis par les partenaires.



À en juger par le ratio engagements/capitaux disponibles, la mise en route d'EFP a été lente. Trois périodes peuvent être distinguées depuis la création de l'instrument :

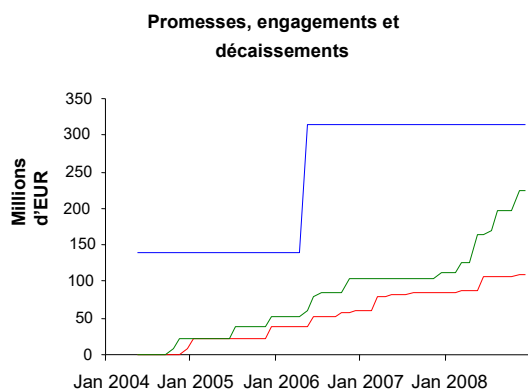
- i) entre sa création (mai 2004) et la reconstitution de ses ressources (mai 2006), le taux d'engagement a augmenté lentement,
- ii) entre mai 2006 et la fin de 2007, les nouveaux engagements ont été très peu nombreux et le taux d'engagement s'est maintenu à 36 %,
- iii) en 2008, le rythme des engagements s'est fortement accéléré, de sorte que le taux d'engagement atteignait 77 % en décembre 2008.

S'il faut toujours prévoir une période initiale d'ajustement et d'apprentissage dans le cadre d'une nouvelle initiative, cette période d'apprentissage a été assez longue dans le cas d'EFP. Ce démarrage lent peut également s'expliquer par le fait que les partenaires promoteurs potentiels ont dû proposer (puis instruire et gérer) des projets beaucoup plus importants que ceux auxquels ils étaient habitués, ce qui nécessitait non seulement une expertise mais aussi un flux d'opérations suffisants. Le démarrage d'EFP a par ailleurs été ralenti par les discussions sur l'additionnalité des projets, qui ont notamment conduit la BEI à mettre son veto à trois reprises.

Outre la familiarisation progressive des partenaires avec l'utilisation d'EFP, deux facteurs peuvent expliquer l'accélération du rythme des engagements. D'une part, certains partenaires d'un poids important ont enregistré une croissance de leurs activités en général, et en Afrique en particulier, ce qui s'est traduit par une augmentation de la réserve d'opérations susceptibles d'être partagées avec EFP. D'autre part, les partenaires se sont résolus à faire preuve d'un plus grand dynamisme et à consentir davantage d'efforts pour proposer des projets à EFP, en particulier à mesure qu'approchait l'échéance des discussions sur la reconstitution des ressources. Indéniablement, ces pourparlers sur la reconstitution des ressources n'auraient guère été pertinents avec un taux d'engagement s'élevant à 36 % seulement – comme c'était le cas il y a un an. Il faut donc voir un signe positif dans l'augmentation des taux d'engagement au cours des 12 derniers mois, même si cette tendance doit maintenant être confirmée.

b) Taux de décaissement

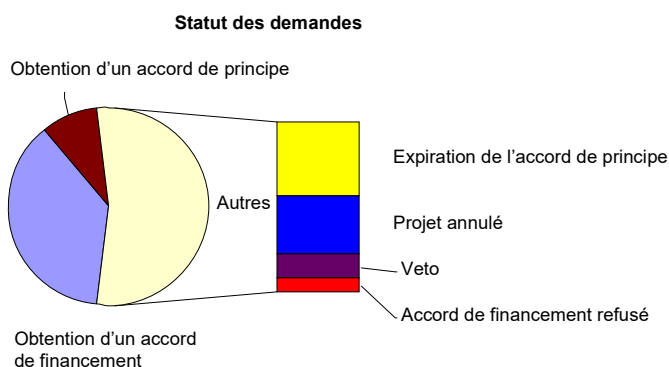
Compte tenu des niveaux d'engagement actuels, l'on pourrait être tenté de conclure qu'EFP a permis effectivement « l'octroi, à l'initiative et sur les ressources des IFD individuelles admissibles, de cofinancements à l'appui d'investissements réalisés dans les États ACP ». Toutefois, comme le montre le graphique, les décaissements n'ont pas suivi la même tendance positive. Le décalage entre engagements et décaissements se creuse au fil des ans, ce qui pourrait signifier que les opérations sont approuvées trop tôt et avant que le client n'ait réellement besoin des fonds. Les partenaires doivent faire davantage d'efforts pour s'assurer que les opérations approuvées se concrétisent.



c) Taux d'abandon des propositions

Les taux de rejet par le CI sont relativement bas (9,7 % en moyenne). Pourtant, le pourcentage d'accords de financement délivrés est lui aussi relativement bas. Cette contradiction apparente s'explique par le taux élevé de propositions pour lesquelles un accord de principe a été donné mais ensuite annulé, ou pour lesquelles l'accord de principe est arrivé à expiration (18 propositions sur 43, soit 42 %).

Une explication possible est liée au fait que les partenaires présentent des projets pour accord de principe à un stade trop précoce, par exemple dans le but d'assurer leur rôle de partenaire promoteur. Une sélection plus rigoureuse des propositions présentées pour accord de principe réduirait la charge de travail du CI ainsi que le taux d'annulations. De plus, cette approche plus sélective pourrait également contribuer à réduire le risque de laxisme des critères d'approbation.



d) **Opérations dans le secteur financier**

Comme indiqué au § 2.2, seules deux opérations approuvées en 2004 et 2005 ont été menées dans le secteur financier. En 2007, une troisième opération au Nigeria a été proposée, mais celle-ci a essuyé le veto de la BEI et suscité des débats intenses entre les partenaires. Il existe actuellement une ambiguïté autour de la question de savoir si un partenaire d'EFPP peut proposer des projets dans le secteur financier et, dans l'affirmative, sous quelles conditions. Cette ambiguïté a deux conséquences principales : elle nuit à la relation entre les partenaires, en particulier entre les IEFD et la BEI, et elle limite le flux d'opérations. En effet, le secteur financier pèse d'un poids considérable dans le portefeuille de certains partenaires, et ceux-ci seraient disposés à proposer des opérations dans ce secteur.

Dans ces circonstances, il est recommandé que les partenaires réexaminent la question des opérations dans le secteur financier, et en particulier que la BEI clarifie sa position quant aux conditions dans lesquelles elle serait disposée à approuver ce type d'opération. Cet examen aura notamment pour but de déterminer si ce type d'opération relève, pour l'essentiel, du financement d'entreprise ou doit être considéré comme un instrument ciblé sur certains types de bénéficiaires, ce qu'il est raisonnable d'escompter en matière de suivi des opérations et si des informations doivent être requises sur les affectations finales.

4.3. **Résultats de l'évaluation des projets**

L'efficacité d'un projet désigne la mesure dans laquelle les objectifs du projet ont été atteints ou devraient l'être, compte tenu de leur importance relative, après prise en considération des changements apportés le cas échéant à l'opération après son approbation. Dans le cas d'opérations directes, les principaux paramètres sont la mise en œuvre (conformité au descriptif technique, délais, passation des marchés, coûts et financement) et les aspects qui contribuent à la concrétisation d'objectifs et de résultats plus larges que ceux inhérents au projet. S'agissant des opérations menées avec des institutions financières, les principaux paramètres ont trait à la mise en œuvre de l'instrument : modalités et conditions, conditions de rétrocession, allocations et caractéristiques du portefeuille, établissement de rapports et bénéficiaire final.

L'évaluation de l'efficacité des cinq opérations financées donne des résultats mitigés : deux opérations obtiennent la note « bon », deux la note « satisfaisant » et une la note « insatisfaisant ».

Les deux opérations dans le secteur des télécommunications ont obtenu la note « bon » car les objectifs ont été largement remplis. Le déploiement des réseaux de téléphonie mobile a été effectué avec succès, donnant des résultats nettement supérieurs aux attentes. Ainsi, non seulement les programmes d'investissement originaux des deux projets ont été exécutés conformément aux prévisions mais, compte tenu de la croissance rapide et inattendue du nombre d'abonnés, tous les investissements ont été mis en œuvre avant l'échéance initialement prévue et

L'une des opérations réalisées dans le secteur des télécommunications portait sur le financement d'un programme de dépenses d'investissement relatif à la construction de la première partie d'une nouvelle infrastructure de télécommunications mobiles GSM, couvrant une période de trois exercices. Selon les prévisions initiales, la nouvelle infrastructure était censée desservir quelque 120 000 abonnés en décembre 2006, et jusqu'à 250 000 abonnés à l'horizon mars 2008. Ces hypothèses se sont révélées très prudentes, puisque l'objectif fixé pour 2008 a été atteint en l'espace de quelques mois. Le réseau comptait 1 100 000 abonnés à la fin de 2006, et, plus de 2 000 000 abonnés en mars 2008.

de nouvelles extensions ont été programmées. Ces investissements ont permis de porter les taux de pénétration de la téléphonie mobile de 23 % en 2001 à près de 100 % aujourd'hui dans le premier cas, et de moins de 5 % à nettement plus de 20 % dans l'autre cas à la fin de 2007.

Le projet mené dans l'agroindustrie a été jugé satisfaisant. La première composante du projet a été mise en œuvre avec un léger retard. La deuxième composante n'a jamais été réalisée, de sorte que le client a accéléré son programme d'investissement à plus long terme, dont l'achèvement était prévu fin 2008. Ces changements ont été approuvés par DEG et EFP et leur mise en œuvre se déroulait comme prévu.

Sur les deux prêts accordés à des institutions financières, l'un a obtenu la note « satisfaisant » et l'autre la note « insatisfaisant » pour la mise en œuvre des instruments concernés. Dans le premier cas, le prêt a été entièrement décaissé et partiellement recyclé (d'où une certaine diversification sectorielle en comparaison des projets financés initialement), et les modalités et conditions de rétrocession ont été jugées satisfaisantes par rapport à celles dont était assortie la ligne de crédit ; le principal problème identifié au niveau de la mise en œuvre de la ligne de crédit concerne l'admissibilité de trois sous-projets financés initialement.

Dans le second cas, et sur la base des informations fournies par le client, l'instrument n'a pas été entièrement utilisé dès le départ, en dépit du fait qu'au moment où le prêt a été décaissé, le client aurait dû soumettre au partenaire promoteur une liste de projets en réserve afin de justifier la totalité du montant du décaissement effectué en une seule fois. En outre, toutes les transactions sauf une ont été signées avant la conclusion du contrat EFP, ce qui peut s'apparenter à du refinancement – opération expressément exclue dans le cadre d'EFP – et, enfin, les durées des prêts ne concordaient pas. D'un autre côté, les marges reflétaient le risque associé aux prêts en faveur de ce segment du marché.

Dans les cinq cas, les entreprises et les projets étaient exploités de la manière la plus appropriée. Les clients sont considérés comme des professionnels de haut rang dans leur secteur, et les évaluations ont confirmé ce point de vue.

Effets estimés sur l'emploi

Pour les deux opérations réalisées dans le secteur des télécommunications, 210 et 136 nouveaux postes ont été créés respectivement pendant la phase d'investissement, et le client estime que ces deux opérations ont généré indirectement environ 12 000 emplois, principalement dans des PME fournissant des services aux utilisateurs finals.

S'agissant de l'opération dans l'agroindustrie, le client indique que les nouveaux investissements ont généré 120 emplois.

Concernant les prêts aux institutions financières, la création d'emplois directs peut être considérée comme étant minime ; l'effet le plus important se situe au niveau des emplois créés par les bénéficiaires finals, mais aucune information n'est disponible à ce sujet.

4.4. Conclusions

La mesure dans laquelle les deux objectifs principaux d'EFP ont été atteints est évaluée sur la base (a) du degré d'accroissement de la coopération entre les partenaires et (b) de l'utilisation des fonds disponibles.

EFP a apporté la preuve de son efficacité en tant qu'instrument de renforcement de la coopération entre les partenaires. Tant le processus de création d'EFP que son mode de fonctionnement ont été propices à l'intensification des échanges de données d'expérience, aux transferts de connaissances et au renforcement des réseaux. En outre, les partenaires se déclarent satisfaits dans l'ensemble de leur expérience et ont pu fournir des exemples concrets de coopération renforcée.

EFP doit cependant faire montre de la même efficacité dans l'utilisation des fonds dont elle dispose aux fins de promouvoir le développement durable du secteur privé dans les États ACP. La coentreprise a étoffé sa réserve de projets et fait preuve d'un plus grand dynamisme qu'au cours de ses trois premières années d'activité ; cependant, elle doit faire en sorte que les opérations approuvées se concrétisent. La tendance récente des engagements (dont le rythme ne s'est accéléré qu'en 2008) ne doit pas être tenue pour définitivement acquise. En outre, l'effort accompli sur le plan des engagements devrait rester concentré entre un petit nombre de partenaires, étant donné que plusieurs membres n'envisagent pas d'accroître leur participation en tant que partenaires promoteurs dans un avenir proche.

5. Efficience

5.1. Administration et organisation d'EFP

Tous les partenaires jugent très positivement l'organisation et l'administration d'EFP. C'est une structure légère et de petite taille, et toutes les parties prenantes souhaitent qu'il en demeure ainsi. Le secrétaire cherche constamment à l'améliorer en soumettant des propositions et en participant aux débats au sein des groupes de travail.

Comme indiqué ci-dessus au § 4.1, la question s'est posée de savoir si, pour améliorer l'efficience des réunions du CI, il ne faudrait pas réduire le nombre de ses membres. Cette option doit néanmoins être envisagée avec prudence. Premièrement, en comparaison avec d'autres initiatives multilatérales, les réunions du comité d'investissement d'EFP peuvent déjà être considérées comme étant très efficaces. Deuxièmement, les réunions du CI sont le principal vecteur d'échanges pour la plupart des partenaires et, à ce titre, constituent un élément déterminant de leur participation à EFP. Réduire le nombre de membres du CI ou rationaliser encore davantage les réunions pourrait s'avérer contraire aux intérêts d'EFP. Le temps alloué à l'examen de chaque opération – 30 minutes – est probablement un minimum, même si des questions et des réponses ont été communiquées par écrit en amont de la réunion.

La plupart des partenaires de petite taille ayant le sentiment d'être très accaparés par leur participation à EFP, le secrétariat pourrait adopter de nouvelles procédures pour réduire le temps consacré à la gestion, sans réduire la durée des réunions du CI. La plate-forme Web, dont l'accès est limité aux partenaires, pourrait être utilisée pour améliorer le système d'archivage des données, ce qui éviterait aux institutions de conserver les mêmes dossiers et allègerait la gestion des opérations d'EFP. Outre les informations existantes, le nouveau système pourrait comporter des sections distinctes consacrées aux opérations (avec toutes les informations liées au cycle de vie du projet jusqu'à sa clôture, y compris les rapports de suivi), aux réunions du conseil d'administration et aux réunions du groupe de travail du CI. L'utilisation du site Web comme plate-forme de communication garantit la transparence et facilite la circulation des informations.

Le principal risque identifié au niveau de l'administration d'EFP tient à ce que le dispositif est géré par une seule personne. Cette question a déjà fait l'objet de discussions internes, et des mesures correctives ont été proposées. En particulier, la première évaluation avait débouché sur la recommandation suivante : « *un représentant de l'un des partenaires d'EFP sera informé par le secrétaire des tâches administratives et des procédures opérationnelles du secrétariat, de façon à assurer le fonctionnement ininterrompu d'EFP en cas d'absence temporaire du secrétaire* ». Cette recommandation a été appliquée une fois en 2006, mais cela n'a pas été suffisant pour assurer le déroulement ininterrompu des opérations en cas d'absence du secrétaire. Le groupe de travail du CI a proposé récemment (en décembre 2008) que le secrétaire rédige un manuel décrivant les tâches du secrétariat et que soit rétablie la pratique consistant à tenir au courant un membre désigné de l'institution de rattachement du président du CI. Cette recommandation devrait être mise à exécution dans les plus brefs délais.

5.2. Marges financières des partenaires d'EFP

La plupart des **partenaires bailleurs de fonds** considèrent que la rentabilité financière des opérations d'EFP est faible, même si aucune estimation n'a été communiquée à l'équipe d'évaluation par les partenaires. L'équipe a donc procédé à une estimation à titre indicatif sur la base des flux financiers effectifs associés à 12 opérations et de prévisions raisonnables pour les années futures (peut-être optimistes dans le cas de prises de participations).

Pour chaque opération individuelle, l'estimation indique :

- le rendement pour les partenaires bailleurs de fonds (et la BEI), en tenant compte de l'ensemble des flux de trésorerie et en intégrant les commissions (1,75 %) versées au partenaire promoteur (la base de calcul étant la participation d'EFP, c'est-à-dire 75 %)¹ et
- le rendement pour le partenaire promoteur, en supposant qu'il participe au financement à hauteur de 25 %. Autrement dit, les financements éventuels fournis par le partenaire promoteur en sus de cette fraction ne sont pas pris en compte dans le calcul.

Les résultats mettent bien en évidence l'impact des commissions sur les rendements obtenus par chaque type de partenaire :

En combinant ces résultats, l'équipe d'évaluation a pu déterminer le rendement global pour les partenaires bailleurs de fonds (dont la BEI) et le rendement global pour les trois principaux partenaires.

Pour les partenaires bailleurs de fonds, le rendement moyen estimé est considéré comme étant bas, cette estimation tenant compte de l'annulation d'une opération.

Pour les partenaires promoteurs, le rendement global est fonction du degré de réussite et du profil de remboursement des opérations qu'ils ont dirigées, ainsi que de leur participation aux activités d'EFP (plus un partenaire est actif, plus il perçoit de commissions et plus son taux de rendement sera élevé). Les résultats estimés varient et sont considérés comme étant plus élevés que ceux des partenaires bailleurs de fonds.

Cette estimation ne prend en compte que les flux financiers. Il pourrait être intéressant de comparer ces flux au coût des ressources financières spécifiques à chaque partenaire ainsi qu'aux coûts administratifs induits par la gestion d'EFP au sein de chaque IEFD. De même, l'estimation ne prend pas en considération les ressources requises par le partenaire promoteur pour gérer l'opération pour le compte des partenaires bailleurs de fonds.

En résumé, pour l'ensemble des partenaires bailleurs de fonds, les commissions versées au partenaire promoteur, le temps consacré à la gestion de leur participation à EFP et l'annulation d'une opération sont les principaux facteurs qui ont fait fléchir les taux de rendement. Le volume financé par un partenaire promoteur – qui détermine le niveau des commissions de gestion versées par les partenaires bailleurs de fonds – est le principal facteur qui pousse le rendement à la hausse.

5.3. Gestion des risques

Toutes les opérations d'EFP et leur administration sont fondées sur la confiance.

Il est utile de rappeler que, dès lors qu'une opération est approuvée, le bénéficiaire final signe un contrat et un seul (ou plus si plusieurs produits financiers sont mis à sa disposition) avec le partenaire promoteur. Ce contrat couvre les contributions de tous les partenaires d'EFP, mais chaque contribution individuelle reste invisible pour le client. Il s'agit du moyen le plus simple pour les institutions de cofinancer une opération.

Par conséquent, l'analyse des risques est intégralement déléguée au partenaire promoteur. Les trois IEFD prépondérantes, qui sont les partenaires les plus actifs, utilisent des méthodologies internes solidement établies qui reposent sur des principes similaires à ceux de la BEI. Chacune des IEFD de plus petite taille est engagée dans un processus

¹ Ce calcul n'a été effectué que pour les partenaires bailleurs de fonds présents depuis mai 2004.

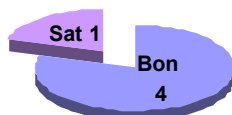
d'apprentissage sur l'ensemble des méthodologies, y compris en matière de gestion des risques. Chacun des cas qu'elles présentent doit être considéré comme étant spécifique ; au besoin, l'application du principe de couplage d'une petite institution avec une plus grande, déjà mentionné, permettrait de parvenir à une solution satisfaisante.

5.4. Résultats de l'évaluation des projets

L'efficacité d'un projet est la mesure dans laquelle les avantages et les résultats du projet correspondent aux ressources et intrants engagés. Dans le cas d'opérations d'investissement, l'évaluation prend en compte les paramètres suivants : les aspects liés au marché et à la demande, y compris l'utilisation des capacités de l'infrastructure sous-jacente ; l'exploitation, les tarifs et les coûts d'exploitation, y compris l'efficacité opérationnelle ; et l'impact financier et économique du projet. Pour les opérations menées avec des institutions financières, le principal paramètre se rapporte à l'institution financière et à sa position sur le marché.

Les résultats de l'évaluation de l'efficacité sont positifs pour les cinq opérations financées. Quatre opérations ont obtenu la note « bon » et une la note « satisfaisant ». Dans tous les cas, les entreprises sont rentables et occupent une bonne position sur leurs marchés respectifs.

Notation de l'efficacité



Les deux banques ont été évaluées (3^e trimestre 2008) sur le plan de l'organisation et de la gestion, de la rentabilité, de la situation financière, de la qualité du portefeuille, de la structure de financement, de la gouvernance, du respect des normes et de la durabilité. Il ressort des évaluations individuelles que les deux banques ont su consolider leur position de « banque de nouvelle génération », qu'elles sont correctement capitalisées, que la qualité de leur portefeuille est satisfaisante et que leurs dirigeants respectifs ont géré avec succès leur croissance rapide.

Pour les trois autres projets, l'un dans l'agro-industrie et les deux autres dans les télécommunications, l'évaluation a concerné les aspects liés aux marchés et à la demande, l'exploitation du projet, les tarifs et les coûts d'exploitation, ainsi que l'impact financier et économique du projet. Il ressort de l'évaluation que l'entreprise agro-industrielle était rentable et le projet financièrement viable. Sur le plan de la viabilité économique, des indicateurs tels que les créations d'emplois, la génération de recettes en devises, le paiement d'impôts, etc. montrent que le projet était économiquement viable et génère des effets positifs. De la même manière, pour les deux projets dans le secteur des télécommunications, l'évaluation montre que l'entreprise était rentable et engagée sur la voie d'une croissance potentielle soutenue. Les indicateurs utilisés incluent le nombre d'abonnés, les taux de pénétration, les recettes moyennes par utilisateur (ARPU), etc. L'évaluation indique également que le prix des communications s'est effondré sous l'effet de l'introduction d'une technologie plus efficace et de l'intensification de la concurrence, et aussi parce que les fournisseurs traditionnels ont été contraints de mettre leurs réseaux à niveau pour répondre à l'augmentation de la clientèle desservie ; les recettes en devises ont enregistré une forte hausse grâce aux services d'itinérance utilisés par les touristes.

5.5. Conclusion

Le fonctionnement d'EFP allie célérité et efficacité, qualités appréciées par tous ses membres. Néanmoins, de nouvelles améliorations restent possibles – en particulier pour alléger les tâches de gestion des partenaires – notamment par une meilleure exploitation de la plate-forme Web d'accès restreint. Les aménagements qui ont été envisagés au niveau du CI dans le but d'améliorer son efficacité doivent cependant être mûrement considérés, car une réduction supplémentaire du temps consacré à l'examen de chaque proposition pourrait nuire à la qualité des décisions. Les recommandations formulées par le passé afin de réduire la vulnérabilité d'EFP en cas d'absence de son secrétaire doivent être mises en œuvre sans tarder.

Bien qu'EFP opère de manière efficace, les projets qu'elle a financés à ce jour procurent aux partenaires bailleurs de fonds un rendement financier relativement faible en dépit des bonnes performances de la plupart des clients. Les rendements financiers sont en revanche beaucoup plus élevés pour les partenaires promoteurs, en raison de la commission de gestion de 1,75 % qui leur est versée.

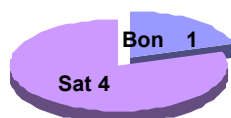
Sur la base des résultats des cinq évaluations individuelles, l'efficacité des projets et des clients est jugée de façon très positive.

6. Performances environnementales et sociales : résultats de l'évaluation des projets

Au-delà des critères classiques d'évaluation des performances des projets, EV met systématiquement en lumière les incidences environnementales et sociales des projets évalués, auxquelles il attribue une note. Le système de notation ex post est le même que pour les autres critères d'évaluation (avec quatre notes – bon, satisfaisant, insatisfaisant et mauvais) et prend en compte toutes les incidences attendues ou imprévues sur l'environnement et la société dans son ensemble. Les critères utilisés varient selon le type de projet. Le contenu de la présente section repose sur les résultats des cinq évaluations individuelles qui ont été réalisées.

Les résultats au regard des incidences environnementales et sociales sont positifs dans l'ensemble. Un projet a obtenu la note « bon » et quatre sont jugés « satisfaisants ».

Notation des performances
environnementales et sociales



Le **projet agro-industriel**, qui a obtenu la note « bon », constitue un cas à part du fait de son impact environnemental et social particulièrement important. Nos conclusions sont étayées par le fait que le client a reçu plusieurs labels reconnus imposant le respect de normes environnementales et sociales et faisant l'objet de vérifications régulières.

En premier lieu, la relocalisation des activités de production de l'Europe vers des pays tels que celui du bénéficiaire, engendre un effet global très positif sur l'environnement comme l'atteste l'étude détaillée publiée par l'université de Cranfield en 2007. Celle-ci conclut que le potentiel de réchauffement climatique mondial était environ six fois moins élevé que pour une production européenne, même en tenant compte de la différence liée au transport aérien vers les marchés d'utilisateurs finals. Les principales raisons de cet écart résident dans la productivité plus élevée et les coûts énergétiques plus faibles dans le pays bénéficiaire.

En second lieu, le client offre à sa main-d'œuvre essentiellement non qualifiée (et composée majoritairement de femmes) des conditions financières et non financières plus favorables que celles de la plupart de ses concurrents. Par exemple, les salaires de base des travailleurs non qualifiés sont largement supérieurs aux salaires minimum et sont augmentés annuellement ; les employés sont transportés gratuitement à destination et en provenance de leur lieu de travail, ont accès à des produits alimentaires subventionnés et bénéficient d'une eau de boisson gratuite sur l'exploitation, portent des uniformes et des vêtements de protection fournis gratuitement par l'employeur et reçoivent des cadeaux à Noël. De même, pour sensibiliser les travailleurs non qualifiés au contexte plus large dans lequel s'inscrit leur travail de culture de la rose, sept d'entre eux se voient offrir la possibilité chaque année de se rendre gratuitement à une foire horticole en Hollande. Enfin, le client apporte également un soutien à plusieurs activités sociales dans la région, parmi lesquelles figurent un centre d'hébergement et d'éducation, un dispensaire destiné aux femmes, une maternité et une maïserie communale construite sur le site du business park.

Pour **les deux opérations menées dans le secteur financier**, les incidences ont été mesurées au niveau de l'institution financière et à celui des bénéficiaires de ses prêts. Au niveau de l'institution, les clients avaient déjà adopté, au moment de l'instruction, des

7. Rôle des partenaires : résultats de l'évaluation des projets

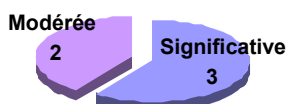
Cette section s'appuie sur les résultats des cinq évaluations individuelles effectuées. Elle rend compte de l'évaluation de la contribution des partenaires aux opérations financées et de leur gestion du cycle des projets.

7.1. Contribution d'EFP

La contribution d'une institution financière au succès d'une opération (également appelée additionnalité ou rôle de l'institution) couvre des aspects financiers et non financiers. Si une opération est conclue avec un promoteur donné, celui-ci est censé, par définition, apporter une contribution positive. Ce critère est donc noté au moyen d'une échelle différente et toutes les notations sont positives (*contribution élevée, significative, modérée ou faible*). Les aspects financiers ont trait à la contribution financière par rapport aux autres solutions possibles, y compris les améliorations consistant à faciliter les cofinancements provenant d'autres sources (effet catalyseur); les aspects non financiers sont liés aux améliorations des aspects techniques, économiques ou des autres éléments du projet.

La contribution a été jugée « significative » pour trois opérations et « modérée » pour les deux autres.

Notation de la contribution



Pour les deux projets dans le secteur des télécommunications (qui ont obtenu la note « significative »), le niveau élevé de la contribution financière s'explique par la durée du prêt – 7 ans – qui était difficile à obtenir à cette époque sur les marchés à haut risque. La modicité de la pénalité de remboursement anticipé est un autre élément qui a été apprécié (et utilisé) par le client. Aucune contribution non financière particulière n'a été identifiée pour ces opérations.

L'opération dans l'agro-industrie a bénéficié d'une durée de prêt relativement longue de 8 ans, condition qu'il était impossible d'obtenir localement pour ce type de projet. Malgré tout, la contribution financière a été jugée « faible » car en l'absence du prêt, les promoteurs auraient financé leurs investissements (comme ils en avaient l'intention initialement) en faisant appel aux banques locales ou avec des fonds propres. En revanche, la contribution non financière est considérée comme étant « significative ». En association avec cette opération, le partenaire promoteur a soutenu le client dans ses efforts d'amélioration de ses normes environnementales et sociales. Parallèlement, le partenaire promoteur a mobilisé des fonds pour financer un centre de santé local destiné aux femmes (prévention du VIH/SIDA). Dans l'ensemble, la contribution à cette opération a été jugée « modérée ».

Pour l'une des deux opérations dans le secteur bancaire, la contribution d'EFP a été jugée « modérée » car le prêt n'a que modestement contribué à l'expansion de la banque et n'a pas produit l'effet catalyseur attendu, en ce sens qu'il n'a pas encouragé d'autres IEFD à conclure des transactions similaires avec la banque. La ligne de crédit n'était assortie d'aucune assistance technique. Le partenaire promoteur a organisé des formations sur le suivi des incidences environnementales et sociales, mais les résultats ont été jugés décevants à ce

jour en ce qui concerne l'impact sur le suivi. Le partenaire promoteur espère obtenir des progrès supplémentaires sur ce plan.

La contribution à la seconde opération dans le secteur financier a reçu la note « significative ». Le prêt a aidé la banque dans sa stratégie visant à consolider sa position dans le secteur bancaire national et régional même si, encore une fois, il n'a pas eu l'effet catalyseur escompté sur les autres institutions de financement européennes. La formation sur le suivi des incidences environnementales et sociales dispensée par le partenaire promoteur au personnel de la banque a été grandement appréciée par le client, qui a sollicité la poursuite d'un soutien dans ce domaine.

7.2. Gestion du cycle des projets

La gestion du cycle du projet évalue le traitement de l'opération par EFP, depuis le stade de l'identification et de la sélection du projet jusqu'à son suivi une fois celui-ci achevé. Dans la pratique, il s'agit pour l'essentiel d'évaluer le traitement de l'opération par le partenaire promoteur pour le compte des partenaires bailleurs de fonds.

La gestion du cycle du projet a été jugée « satisfaisante » pour les cinq opérations, même si certains problèmes ont été identifiés et requièrent une solution.

Notation de la gestion



Les cinq procédures d'**instruction** ont toutes été jugées de bonne qualité. Pour l'un des projets de télécommunications, par exemple, le partenaire promoteur a effectué une analyse approfondie de la situation du pays en raison de son profil risqué.

S'agissant des opérations dans le secteur financier, même si la qualité globale de l'instruction a été jugée bonne, un aspect n'a pas été correctement traité : l'analyse de la réserve de sous-projets, qui incluait des opérations dans le secteur pétrolier et gazier (dans les deux cas) et dans le secteur immobilier (dans un cas). Ces secteurs figurent tous deux sur la liste d'exclusions d'EFP, même si la coentreprise a la possibilité d'approuver des projets « au cas par cas ». Il existe cependant une ambiguïté sur le point de savoir si ces exceptions doivent être décidées au niveau du CI au moment de l'approbation, ou par l'intermédiaire financier en cas d'octroi d'une ligne de crédit. L'équipe d'évaluation n'a trouvé aucun élément indiquant qu'une décision avait été prise par le CI, ou en interne par le partenaire promoteur, pour autoriser le financement de projets dans ces secteurs.

En outre, si une liste d'exclusions a été jointe à chacun des contrats conclus avec les intermédiaires financiers, dans un cas, cette liste correspondait bien à celle établie pour EFP, mais dans l'autre, elle était différente. Ce problème avait déjà été soulevé lors de l'examen par le CI de la demande d'accord de financement. Bien que le partenaire promoteur ait alors reconnu qu'il s'agissait d'une erreur, c'est la liste incorrecte qui a été jointe au contrat final. Absolument rien n'indique qu'il existe un désaccord fondamental au sujet du contenu de la liste d'exclusions, et cette non-conformité résulterait essentiellement d'un problème de gestion.

Pour ce qui est du **suivi**, chaque partenaire promoteur a suivi le déroulement des opérations selon ses propres procédures internes, comme cela a été convenu par les partenaires d'EFP.

Le projet agro-industriel a fait l'objet d'un suivi très complet et a donné lieu à plusieurs évaluations et visites de haut niveau, basées notamment sur la méthode GPR (méthode de notation des projets fondée sur la politique d'entreprise). Ces opérations ont porté plus particulièrement sur les aspects financiers ainsi que les aspects environnementaux et sociaux. Le projet a également fait l'objet d'une étude spécifique sur la responsabilité d'entreprise. Dans l'ensemble, les résultats observés sont positifs.

Les deux projets de télécommunications ont donné lieu à une surveillance et un suivi réguliers au niveau de l'entreprise, basés sur les rapports trimestriels communiqués par le client aux bailleurs de fonds de premier rang. Aucun suivi matériel n'a été envisagé ni effectué, l'accent étant mis essentiellement sur les aspects financiers.

S'agissant des deux opérations menées dans le secteur financier, le partenaire promoteur a effectué un suivi au moyen de visites régulières auprès des banques concernées et à travers la procédure d'examen plus formelle qu'il applique chaque année et dont il rend compte à son comité d'examen des investissements. Son rapport de contrôle annuel dresse le bilan des activités et opérations des banques, notées selon un système de fiches d'évaluation internes, et confirme que le prêt est remboursé normalement et que la banque se conforme aux clauses financières et autres engagements figurant dans le contrat de prêt. Ce suivi est conforme aux procédures habituelles du partenaire promoteur, qui n'impose pas à ses clients de lui soumettre une liste de transactions à financer au moment où ils sollicitent un décaissement.

Le fait qu'un certain degré de suivi au niveau des bénéficiaires finals soit jugé nécessaire dans certains cas et non dans d'autres reflète la diversité des approches retenues pour les opérations conclues dans le secteur financier. Certaines opérations peuvent avoir pour objectif principal de fournir des ressources financières à une banque commerciale pour lui permettre de se développer, et d'autres d'octroyer des ressources pour soutenir une catégorie d'entreprises donnée. Les deux opérations considérées combinaient ces deux objectifs mais aucun indicateur de suivi ou de surveillance permettant de mesurer les progrès accomplis n'avait été défini. Si EFP envisage d'intervenir dans le secteur financier (voir § 3.4 et 4.2), il lui faudra préciser le type de suivi qui doit être mis en œuvre pour ces opérations.

Pour ce qui est des incidences sur le développement, il apparaît, d'après les estimations effectuées par le promoteur et l'évaluation proprement dite, que le projet agro-industriel et les deux projets de télécommunications ont généré des effets notables (voir § 4.3). Dans le cas des opérations dans le secteur financier, en revanche, l'absence d'informations sur les projets financés rend impossible toute évaluation des incidences économiques ou sociales plus générales des opérations au niveau des bénéficiaires finals.

7.3. Conclusions

La contribution financière d'EFP est jugée « significative » dans la plupart des cas, en ce sens que les prêts ont contribué à consolider la position des clients et leur ont été accordés à des conditions dont ils n'auraient pas pu bénéficier autrement (prêts de longue durée ou libellés dans une monnaie forte). La formation dispensée par le partenaire promoteur sur le suivi des incidences environnementales et sociales (secteur financier) a produit des résultats mitigés à ce jour. Le rôle joué par le partenaire promoteur en marge du financement de l'opération agro-industrielle est « significatif » (soutien à un centre de santé local pour les femmes).

La gestion du cycle des projets a été satisfaisante dans tous les cas ; chaque PP a suivi ses propres procédures internes ainsi que le prévoient les procédures d'EFP. L'évaluation montre cependant que : a) les exigences minimales d'EFP en matière d'établissement de rapports et de suivi sont axées presque exclusivement sur les aspects financiers, et b) que la clarification

des normes de suivi attendues, en particulier pour les opérations réalisées dans le secteur financier, pourrait faciliter l'inclusion de ces opérations dans la réserve de projets d'EFPP.

Enfin, si les procédures d'EFPP indiquent explicitement les informations à fournir lors de la présentation d'une proposition (pour accord de principe ou accord de financement), aucune information n'est requise sur les modalités de gestion de la clôture du projet. Or, il serait utile à chaque partenaire bailleur de fonds de savoir si le projet qu'il a financé a été achevé et donne de bons résultats. La solution pourrait consister dans l'établissement d'un [rapport d'achèvement de projet](#), qui préciserait également [l'intérêt du projet sur le plan du développement](#) et le [rôle](#) du partenaire promoteur, comme indiqué dans la dernière section du document de proposition de financement.

Annexe 1

Objectifs déclarés d'EFPP

Justification et objectifs d'EFPP

Accord-cadre sur la coopération financière et les échanges de services

« Eu égard à la volonté des États membres et de la Commission de renforcer la cohésion entre les activités des institutions bilatérales et des institutions de l'UE, et à l'objectif partagé de ces institutions d'œuvrer à l'essor du secteur privé dans les pays en développement et en transition, les signataires du présent accord-cadre souhaitent renforcer et approfondir leur coopération dans ces pays. Dans ce contexte, la BEI et les Partenaires européens sont disposés à collaborer étroitement dans les domaines de la coopération financière et non financière, à travers un soutien financier réciproque et l'échange mutuel de compétences, d'expertises, d'expériences et de réseaux de manière à accroître l'incidence et l'efficacité de la coopération européenne pour le développement, notamment dans le cadre de la Facilité d'investissement prévue par l'Accord de Cotonou et de la Facilité euro-méditerranéenne d'investissement et de partenariat. » (page 2)

Convention d'actionnariat d'EFPP

« (4) La Société est une structure ad hoc établie par les IFD admissibles et la BEI dans le but d'octroyer, à l'initiative et sur les ressources des IFD individuelles admissibles, des cofinancements à l'appui d'investissements réalisés dans les États ACP. Il s'agit d'une initiative concrète des IFD admissibles et de la BEI visant à la mise en œuvre des dispositions de l'accord-cadre. La Société s'emploiera à promouvoir le développement durable du secteur privé dans les États ACP et à renforcer la coopération entre les IFD admissibles et la BEI. Les IFD admissibles individuelles soumettront des propositions de financement à la Société. Les financements accordés par la Société seront systématiquement complétés par un financement direct de l'une des IFD admissibles. Les modalités et conditions du financement accordé par la Société reflèteront celles du financement octroyé par l'IFD admissible au bénéficiaire final. La Société sera financée par la FI et les partenaires bailleurs de fonds. Les risques associés au financement de la Société seront répartis au prorata entre la FI et les partenaires bailleurs de fonds. » (page 3)

Accord-cadre d'investissement en faveur d'EFPP

« 1 EFPP est la première initiative qui doit être mise en œuvre en application de l'Accord-cadre sur la coopération financière et les échanges de services dans les pays ACP, accord conclu par la BEI, les membres de l'EDFI, l'AFD et KfW en janvier 2003.

2 Cette initiative remplit un double objectif : donner de la visibilité à la coopération financière entre la BEI et les IEFD dans les États ACP, qui est activement encouragée par les États membres de l'Union européenne ; et rendre l'instruction et la gestion des projets plus efficaces en mettant en commun et en optimisant les ressources en personnel. Dans ce contexte, le présent accord permettra à toutes les parties de tirer avantage du renforcement de la coopération entre la BEI et les IEFD. D'un côté, les IEFD tireront profit de la longue expérience de la BEI en matière de financement du développement dans les pays ACP et des capacités de financement dont l'a investie l'Accord de Cotonou ; de l'autre, la BEI bénéficiera de la connaissance qu'ont les IEFD du secteur privé et de l'avantage comparatif dont disposent certaines d'entre elles en matière d'identification de projets grâce à leurs réseaux dans les pays ACP. » (page 5)

Annexe 3

Processus et critères d'évaluation

Conformément au mandat d'EV, la présente évaluation poursuit les objectifs suivants :

- **évaluer la qualité des opérations** financées, au moyen des critères d'évaluation généralement admis, en particulier ceux définis par le Groupe de coopération pour l'évaluation qui rassemble les unités d'évaluation des banques multilatérales de développement. Le résultat de cette évaluation se reflète dans la notation globale de l'opération. Ces critères sont les suivants :

a) La **pertinence** (premier pilier de la valeur ajoutée), qui exprime la mesure dans laquelle les objectifs d'un projet sont compatibles avec les politiques de l'UE, telles que définies par le Traité, les directives, les décisions du Conseil, les mandats, etc., ainsi qu'avec les décisions des gouverneurs de la BEI, les exigences des bénéficiaires, les besoins des pays, les priorités globales et les grandes politiques des partenaires. Au sein de l'UE, il est fait référence aux politiques de l'UE et aux politiques de la BEI pertinentes, et plus spécifiquement à l'article 267 du Traité qui définit la mission de la Banque. À l'extérieur de l'Union, les éléments de référence essentiels sont les grands objectifs cités dans les mandats pertinents.

b) Les **performances des projets** (deuxième pilier), qui sont mesurées en fonction de l'**efficacité**, de l'**efficience** et de la **viabilité à long terme**.

L'efficacité est la mesure dans laquelle les objectifs du projet ont été réalisés ou devraient l'être, compte tenu de leur importance relative, une fois prise en considération toute modification qui aurait été apportée au projet après l'approbation du prêt.

L'efficience est la mesure dans laquelle les avantages et les résultats du projet correspondent aux ressources et aux apports engagés. Lors de l'instruction ex ante, l'efficience est normalement mesurée au moyen des taux de rentabilité économique et financière. S'agissant de projets du secteur public, il est fréquent que le taux de rentabilité financière ne soit pas calculé ex ante ; en pareil cas, l'efficience du projet est estimée grâce à une analyse du rapport coût-efficacité.

La viabilité à long terme désigne la probabilité de voir les avantages se maintenir sur le long terme et résister aux risques pendant la durée de vie prévisible du projet. L'évaluation de la viabilité varie beaucoup d'un projet à l'autre en fonction des circonstances et tient compte des problèmes identifiés lors de l'audit préalable effectué par la Banque.

L'incidence des projets sur l'environnement est plus particulièrement évaluée au regard de deux grands critères : (a) conformité avec les lignes directrices européennes ou nationales et avec celles de la Banque, et (b) performances environnementales, notamment sur la base du rapport entre les résultats prévus et les résultats constatés et de la mesure dans laquelle les impacts résiduels sont à peu près conformes aux prévisions, moins bons ou meilleurs que celles-ci.

Les évaluations tiennent dûment compte des critères d'analyse retenus lors de l'instruction ex ante du projet et de la stratégie, des politiques et des procédures relatives aux opérations évaluées. Les modifications apportées aux politiques ou aux procédures de la BEI après l'instruction du projet et qui s'avèrent utiles pour évaluer ce dernier, sont également prises en considération.

BANQUE EUROPÉENNE D'INVESTISSEMENT ÉVALUATION DES OPÉRATIONS (EV)

Le service d'évaluation des opérations (EV) a été créé en 1995 dans le but de procéder à des évaluations ex post des opérations de la Banque à l'intérieur et à l'extérieur de l'Union.

EV effectue ses évaluations conformément aux pratiques internationales en vigueur et en tenant compte des critères généralement reconnus de pertinence, d'efficacité, d'efficience et de viabilité à long terme. EV formule des recommandations sur la base des conclusions qui ont été tirées de l'évaluation ex post. Ces enseignements doivent permettre d'améliorer les résultats opérationnels, la responsabilisation et la transparence.

Chaque évaluation repose sur l'analyse approfondie d'une sélection d'investissements, dont les conclusions servent de base pour la rédaction d'un rapport de synthèse.

Les évaluations ex post thématiques suivantes sont publiées sur le site Web de la BEI :

1. Résultats obtenus par un échantillon de neuf stations d'épuration des eaux d'égout dans des pays membres de l'Union européenne (1996 – disponible en allemand, anglais et français)
2. Évaluation de 10 opérations dans le secteur des télécommunications d'États membres de l'Union européenne (1998 – disponible en allemand, anglais et français)
3. Contribution de grandes infrastructures routières et ferroviaires au développement régional (1998 - disponible en allemand, anglais et français)
4. Évaluation de projets industriels financés par la Banque européenne d'investissement au titre de l'objectif de développement régional (1998 - disponible en allemand, anglais et français)
5. Évaluation de 17 projets dans le secteur de l'eau dans le bassin méditerranéen financés par la BEI (1999 – disponible en allemand, anglais, espagnol, français et italien)
6. L'impact des opérations d'emprunt de la BEI sur l'intégration des nouveaux marchés des capitaux (1999 – disponible en français, anglais et allemand)
7. Contribution de la BEI au développement régional – Rapport de synthèse : impact sur le développement régional des financements accordés par la BEI à 17 projets au Portugal et en Italie (2001 – disponible en anglais (version originale) et en allemand, français, italien et portugais)
8. Évaluation des opérations sur capitaux à risques réalisées par la BEI dans quatre pays ACP 1989-1999 (2001 - disponible en anglais (version originale), en allemand et en français)
9. Financement par la BEI de projets relevant du secteur de l'énergie dans l'Union européenne et dans les pays d'Europe centrale et orientale (2001 - disponible en anglais (version originale), en allemand et en français)
10. Examen de la pratique de l'attestation globale pour les prêts globaux en faveur des PME (2002 - disponible en anglais (version originale), en allemand et en français)

11. Financement par la BEI de projets relevant du secteur de la gestion des déchets solides (2002 - disponible en anglais (version originale), en allemand et en français)
12. Évaluation de l'impact des financements de la BEI sur le développement régional en Grèce (2003 - disponible en anglais (version originale) et en français)
13. Évaluation de projets réalisés dans le secteur des transports en Europe centrale et orientale (2003 - disponible en anglais (version originale), en français et en allemand)
14. Projets d'aménagement urbain financés par la BEI à l'intérieur de l'UE (2003 - disponible en anglais (version originale), en allemand et en français)
15. Évaluation des projets financés par la BEI au titre des mandats ALA (2004 - disponible en anglais (version originale) et en allemand, espagnol et français)
16. Évaluation des projets financés par la BEI dans le secteur des compagnies aériennes (2004 – disponible en anglais (version originale), en allemand et en français)
17. Évaluation des projets financés par la BEI dans le secteur des infrastructures aéroportuaires (2005 – disponible en anglais (version originale), en français et en allemand)
18. Les prêts globaux sur ressources propres de la BEI au titre de ses mandats méditerranéens (2005 – disponible en anglais (version originale), en allemand et en français)
19. Évaluation du financement par la BEI de projets ferroviaires dans l'Union européenne (2005 – disponible en anglais (version originale), en français et en allemand)
20. Évaluation des projets de type PPP financés par la BEI (2005 – disponible en anglais (version originale), en allemand et en français)
21. Évaluation des prêts globaux consacrés aux PME dans l'Union élargie (2005 – disponible en anglais (version originale), en français et en allemand)
22. Les prêts individuels sur ressources propres de la BEI au titre de ses mandats méditerranéens (2005 – disponible en anglais (version originale), en français et en allemand)
23. Évaluation des financements de la BEI sous forme de prêts individuels au titre de la Convention de Lomé IV (2006 – disponible en anglais (version originale), en français et en allemand)
24. Évaluation des financements de la BEI sous forme de prêts globaux au titre de la Convention de Lomé IV (2006 – disponible en anglais (version originale), en français et en allemand)
25. Évaluation des investissements de la BEI dans le secteur de l'éducation et de la formation (2006 – disponible en anglais (version originale), en français et en allemand)
26. Évaluation des projets de RTE transfrontaliers (2006 – disponible en anglais (version originale), en français et en allemand)
27. Le Fonds fiduciaire de la FEMIP (2006 - disponible en anglais)
28. Évaluation des opérations d'emprunt et de prêt libellées en rand (2007 - disponible en anglais (version originale) et en français)
29. Évaluation des financements de la BEI dans le secteur de la santé (2007 - disponible en anglais (version originale), en allemand et en français)
30. Cohésion économique et sociale – Les financements de la BEI en faveur d'opérations réalisées dans les régions Objectif 1 et Objectif 2 en Allemagne,

