

**BANQUE OUEST AFRICAINE DE DEVELOPPEMENT**

**EVALUATION DU PLAN STRATEGIQUE 2015-2019**

**et**

**Proposition des Axes Stratégiques pour le prochain Plan**

**Février 2020**



**SOUTHBRIDGE**

## PLAN STRATEGIQUE 2015-2019 DE LA BOAD

### Résumé Exécutif

L'évaluation rétrospective du Plan stratégique 2015 – 2019 de la BOAD a été conduite en comparant les objectifs originaux du Plan tels que publiés aux réalisations quantitatives et qualitatives durant la période. Les données utilisées proviennent de documents fournis par la Banque et d'entretiens avec toutes les structures de l'organisation. Les données les plus complètes sont celles de fin 2018, mais les résultats les plus récents (ceux de fin décembre 2019) ont été utilisés toutes les fois où ils étaient disponibles.

#### Opérations

**La Banque a largement rempli ses objectifs en matière d'engagements, mais la composition de ces engagements diffère sensiblement de ce qui était planifié** comme le résume le tableau ci-dessous :

	Total 2009-13	2014	2015	2016*	2017*	2018	2019	Moyenne 2015-19	Total 2015-19	Prévision 2015-19
<b>Financements (milliards FCFA)</b>	<b>1961</b>	<b>324</b>	<b>298</b>	<b>475</b>	<b>482</b>	<b>427</b>	<b>498</b>	<b>436</b>	<b>2180</b>	<b>1346</b>
<b>Prêts à moyen et long terme</b>	<b>1764</b>	<b>264</b>	<b>232</b>	<b>408</b>	<b>400</b>	<b>380</b>	<b>411</b>	<b>366</b>	<b>1831</b>	<b>1075</b>
Concours au secteur public	1361	233	169	335	310	300	302	283	1415	
-FDC	641	45	0	80	80	80	82	64	322	200
-FDE	100	0	25	30	10	0	0	13	65	
-souverains, conditions marché	292	124	114	157	151	138	136	139	696	500
-publics marchands	328	64	30	68	69	82	84	67	333	
Concours au secteur privé	404	31	63	73	90	80	109	83	415	
-prêts privés		31	39	63	37	60	59	52	258	
-lignes de refinancements		0	24	10	53	20	50	31	157	
-p.m. opération CRRH				26	76				102	
<b>Prêts à court terme</b>	<b>133</b>	<b>41</b>	<b>60</b>	<b>37</b>	<b>41</b>	<b>31</b>	<b>35</b>	<b>41</b>	<b>204</b>	<b>233</b>
<b>Participations</b>	<b>64</b>	<b>17</b>	<b>5</b>	<b>13</b>	<b>9</b>	<b>14</b>	<b>40</b>	<b>16</b>	<b>80</b>	<b>38</b>
<b>Garantie</b>		<b>0</b>	<b>0</b>	<b>15</b>	<b>30</b>	<b>0</b>	<b>10</b>	<b>11</b>	<b>55</b>	
<b>Etudes</b>		<b>3</b>	<b>2</b>	<b>2</b>	<b>2</b>	<b>2</b>	<b>2</b>	<b>2</b>	<b>11</b>	
<b>p.m. Arrangement de financement et Conseil (commissions)</b>		<b>2</b>	<b>4</b>	<b>2</b>	<b>2</b>	<b>2</b>	<b>1</b>	<b>2</b>	<b>10</b>	
<b>Fonds propres/Total Bilan</b>		<b>38</b>	<b>44</b>	<b>33</b>	<b>28</b>	<b>28</b>				
<b>Encours emprunts/Fonds Propres</b>		<b>145</b>	<b>156</b>	<b>225</b>	<b>262</b>	<b>256</b>	<b>258</b>			
<b>Résultat d'exploitation/Fonds Propres</b>						<b>2,4</b>	<b>2,5</b>			

\*hors opération CRRH

Le montant total de financement a atteint 2 180 milliards FCFA, 62% de plus que le montant initialement prévu et 11% de plus que celui du Plan stratégique antérieur.<sup>1</sup> Par rapport à la période 2009-13, l'augmentation la plus importante concerne les prêts souverains aux conditions de marché qui ont cru de 138%, suivie des prêts à court terme qui ont cru de 53%. Les prêts concessionnels ont cependant baissé de 50%, soulignant les difficultés de la Banque à mobiliser des ressources de ce type.

Il convient de noter que 5% des financements sur la période 2011-2019 ont été réalisés dans le cadre de Partenariats Public-Privé (PPP). Le financement des projets PPP dans la période du Plan 2015-19 (115 milliards FCFA) a cependant diminué de 12% par rapport à la période du plan antérieur (130 milliards FCFA). Cette baisse a été entraînée par une forte réduction du financement des projets PPP dans le secteur des transports.

Le tableau suivant résume la réalisation des objectifs quantitatifs du Plan 2015 -2019 :

Indicateur quantitatif	Objectif du plan	Réalisation fin 2015	Réalisation fin 2016	Réalisation fin 2017	Réalisation fin 2018	Réalisation fin 2019
Financement annuel (milliard FCFA)		298	475	482	427	498,2
Cumul de financement (milliard FCFA)	1 346	298	773	1 255	1 682	2 180
Part de financements de projets intégrateurs d'infrastructures	50%	23%	28%	25%	23%	28%
Part du concours aux Etats	60%	57%	70%	64%	70%	61%
Part des ressources concessionnelles non dédiées au développement rural et à la sécurité alimentaire	50%	0%	0%	37%	57%	52%
Coefficient multiplicateur des financements	3,00	4,15	2,37	1,86	1,74	1,77
Taux global de dégradation du portefeuille	4%	3%	2%	2%	2%	2%
Taux de dégradation du portefeuille secteur marchand	10%	9%	7%	7%	7%	6%
Rentabilité (resultat net/fonds propres)	4%	—	—	2%	2%	—
Encours des emprunts/fonds propres	Inférieur à 300%	156%	224%	262%	256%	258%
Opérations de structuration de financements (milliard FCFA)	1 000	541	712	825	893	1 125

Source : Mise en Œuvre du Plan Stratégique-- Bilans annuels 2015-18 ; Note trimestrielle de conformité au 30/9/2019 ; chiffres BOAD fin 2019

**La plupart des objectifs quantitatifs pour lesquels des données sont disponibles dans les rapports périodiques d'exécution du Plan ont été réalisés ou dépassés.** L'exception concerne les projets intégrateurs, l'augmentation des produits de service dans les produits d'exploitation et la rentabilité.

**Si les engagements ont dépassé les objectifs, les taux annuels de décaissements (définis comme le ratio des décaissements pendant l'année n sur les montants non décaissés à la fin de l'année n-1) montrent une tendance baissière dans tous les domaines.** Cette baisse souligne l'importance de focaliser l'attention sur la composition et la gestion du portefeuille et la préparation des projets.

**Le résultat net d'exploitation** était de 18,2 milliards de FCFA à la fin de 2018 (une augmentation de 37%), contre 13 milliards de FCFA en 2017, 10,5 milliards en 2016 et 8,8 milliards en 2015. Le taux de rendement des capitaux propres reste modeste, dépassant à peine 2%.

<sup>1</sup>Les prévisions citées ici sont celles du scénario de base, dit de décrochage, présenté dans la version publique du Plan Stratégique 2015-2019 (page 52) et ne reflètent pas le scénario volontariste adopté par le Conseil des Ministres à la suite de son approbation des mesures augmentant la capacité financière de la Banque. Le scénario volontariste prévoyait des prêts à moyen et long terme de 2 125 milliards FCFA (comparé à 1 075 milliards dans le scénario de base). Le montant total de financement sur la période (2 180 milliards FCFA) est 91% du montant prévu (2 396 milliards FCFA) dans le scénario volontariste (comparé à 162% du montant prévu dans le scénario de base).

**Le pourcentage de prêts non productifs était de 2,21% en 2018** (contre 2,34% en 2017, 2,26% en 2016 et 2,74% en 2015), et donc inférieur au seuil de 4% inscrit dans le Plan stratégique 2015-2019. Le pourcentage pour les prêts du secteur privé était de 6,64% en 2018 (contre 7,05% en 2017, 6,76% en 2016 et 8,08% en 2015), se comparant donc favorablement au seuil de 10% pour la fin de 2019. Les fonds propres représentent 27,6% du total du bilan, avec pour résultat un ratio de l'encours de la dette au fonds propres estimé à 258% à fin décembre 2019.

**Ceci suggère que, sur le plan opérationnel, la Banque a réussi à mettre son Plan à exécution de manière quantitative mais avec un impact réduit en fonction de son objectif principal d'être « une banque de développement forte, pour l'intégration et la transformation économiques en Afrique de l'Ouest ».** Un diagnostic des réalisations du Plan suggère plusieurs hypothèses qui pourraient expliquer la situation actuelle et des pistes pour le prochain Plan :

- Les interventions de la Banque manquent de focalisation et tendent à se disperser pour répondre de façon légitime mais opportuniste aux demandes des pays membres. Il est difficile à la Banque de réaliser les priorités du Plan vu les autres priorités des Etats membres et le poids limité des actionnaires non-régionaux n'est pas de nature à atténuer cette tendance.
- Il s'est avéré difficile tout au long de l'histoire de la BOAD de respecter ses objectifs en matière de projets intégrateurs. Or développer les infrastructures régionales (transport, énergie, télécommunications) reste essentiel pour attirer les investisseurs nationaux et étrangers. Un exemple récent l'illustre si besoin était : cinq des huit pays de l'Union (le Bénin, le Burkina Faso, la Côte d'Ivoire, le Sénégal et le Togo) ont été choisis dans le cadre du Compact avec l'Afrique du G20.<sup>2</sup> Une évaluation des obstacles à l'augmentation de l'investissement privé étranger dans ces pays (qui est l'objectif du Compact) a souligné le manque d'un espace économique et d'un marché intégré comme constituant un frein important aux décisions des investisseurs.
- La part du concours aux Etats reste importante. Nombre de pays membres doivent surveiller leurs taux d'endettement et ont besoin de ressources concessionnelles dont la mobilisation reste difficile. Le mécanisme de bonification mis en place donne une réponse partielle et limitée.
- L'impact de la Banque dépend, entre autres, de la gestion active de son portefeuille. Les taux annuels de décaissement montrent une tendance à la baisse préoccupante, ce qui suggère non seulement le besoin de mettre en place des systèmes encore plus performants pour le suivi et la supervision des projets existants mais aussi une meilleure préparation des projets pour en augmenter la qualité à l'entrée (y compris l'analyse préalable des conditions suspensives) accélérant ainsi leur mise en œuvre dès l'approbation.
- À l'instar de ce qu'elle a fait dans plusieurs autres domaines, la BOAD devrait tirer des leçons des pratiques d'autres institutions financières internationales (sur la base de comparaison et en les adaptant si nécessaire) en ce qui concerne l'ensemble du cycle de projet, en vue d'améliorer la qualité à l'entrée et les résultats sur le terrain :

---

<sup>2</sup> Le Compact avec l'Afrique a été lancé à la réunion du G20 de 2017 sous la présidence de l'Allemagne. Les pays africains éligibles s'engagent à une série de réformes dans trois domaines (macro-économie, climat des affaires, et secteur financier) visant à faciliter les investissements privés nationaux et étrangers. En contrepartie, les pays du G20 encouragent les investissements privés de leurs nationaux dans les pays du Compact.

- Passer en revue et améliorer les politiques, les processus et les directives dans l'ensemble du cycle, depuis la conception jusqu'à la clôture ou l'achèvement, suivie par l'évaluation, et accompagné d'une formation du personnel opérationnel ;
  - Prendre des mesures pour évaluer, suivre et améliorer la qualité à l'entrée et la qualité des appuis à la mise en œuvre et à la supervision ;
  - Établir de façon claire des échéanciers et des normes pour chacune des étapes.
- La Banque devrait adopter et mettre en œuvre une politique de communication proactive pour mieux se faire connaître. Optimiser l'utilisation des missions résidentes et mener des enquêtes d'opinion fréquentes auprès des divers groupes de clients amélioreraient la compétitivité de la Banque dans un environnement où la concurrence s'accroît.

**Plus généralement, la Banque doit mettre l'accent sur l'impact de ses interventions, en passant d'une culture basée sur le volume des approbations de prêts à une culture de résultat de développement et d'impact.**

### **Mobilisation des ressources**

**Les objectifs fixés en matière de mobilisation de ressources ont dans leur ensemble été atteints, ce qui souligne l'importance du choix et du respect des objectifs stratégiques de la Banque pour maximiser l'impact de ces ressources dans le contexte économique sous régional actuel.** Il faut également souligner l'absence de seuils quantitatifs cibles préalablement définis pour certains des objectifs stratégiques de l'axe 4 du Plan stratégique 2015-2019 qui auraient permis d'évaluer quantitativement la réalisation de l'objectif concerné.

La réorientation de la politique de financement de la Banque vers le marché financier international basée sur l'obtention de la notation « *investment grade* » constitue une approche judicieuse au regard des taux compétitifs associés à ces instruments en comparaison aux niveaux de taux pratiqués sur le marché régional. Elle a permis de mobiliser un niveau de ressources suffisant pour réaliser les engagements mentionnés plus haut.

La Banque a mis en place une politique de tarification et un cadre pour l'appétence au risque (RAF) qui vont lui permettre de mieux cibler ses produits et de mieux suivre et conforter sa notation par les agences internationales.

Les ressources mobilisées pendant le Plan se décomposent ainsi à fin novembre 2019 :

Source de financement (milliards FCFA)	2015-2018	2015 -2019
Ressources marché international	913,49	1 407,05
Ressources marché régional	0,15	150,10
Lignes de crédit concessionnelles.	65,60	102,99
Lignes de crédit non concessionnelles.	516,04	713,78
<b>TOTAL CONCOURS REMBOURSABLES</b>	<b>1 495,27</b>	<b>2 373,91</b>
<b>TOTAL CONCOURS NON REMBOURSABLES (bonification et dons)</b>	<b>81,33</b>	<b>111,96</b>
<b>TOTAL</b>	<b>1 576,61</b>	<b>2 485,87</b>

Source : BOAD

**La Banque est proche de ses limites relatives à sa capacité d'endettement.** L'accent doit continuer à être mis sur une série d'initiatives bien coordonnées pour lui permettre de pouvoir mieux répondre aux

besoins des pays de l'UEMOA tout en respectant leurs contraintes macroéconomiques. Les pistes à poursuivre incluent :

- Augmenter le capital de manière significative en explorant les voies et moyens d'arriver à l'objectif de 25% du capital aux non-régionaux. Ceci pourrait exiger des changements statutaires importants y compris la participation des non-régionaux aux instances suprêmes de décision. Tout changement doit aussi être guidé par l'expérience d'autres organisations multilatérales régionales pour préserver le caractère spécifique de la BOAD, son indépendance et son image dans les pays de l'Union. Tout progrès en ce domaine prendra du temps alors que la Banque est déjà très proche des limites de sa capacité d'emprunt.
- Maximiser l'effet de levier du bilan de la Banque : des mesures possibles et des scénarios seront présentées dans le rapport de la Phase 2.
- Développer les partenariats en dotant la BOAD de capacités de préparation de projets régionaux d'envergure que pourraient cofinancer les partenaires de développement ou le secteur privé dans le cadre de PPPs innovants.

La difficulté de mobiliser les ressources concessionnelles dont les pays membres ont encore besoin pose aussi la question du choix des priorités dans les secteurs d'intervention de la Banque. Les progrès faits dans la mobilisation des fonds climat sont une piste à suivre en déclinant ses implications sur les capacités internes de la Banque à en faire profiter les pays de manière optimale. Il en est de même pour arriver à obtenir la gestion déléguée des fonds de développement de l'Union européenne (FED).

### **Efficacité et efficacité opérationnelles**

En ce qui concerne son efficacité interne dans l'utilisation des ressources dont elle dispose, la Banque a entrepris une série d'améliorations qu'il convient d'approfondir et d'accélérer.

La taille relativement faible des opérations de la BOAD amène à mettre l'accent sur une optimisation de son effectivité et de son efficacité et limite la possibilité de réaliser des économies d'échelle. La situation actuelle offre toutefois des possibilités d'amélioration considérables. La structure organisationnelle actuelle est fragmentée en de nombreuses petites unités qui comprennent 29 départements et directions et 53 divisions et unités, ce qui paraît résulter du besoin de promouvoir, pour des raisons de carrière, les personnels méritants à des positions de management. En visant les ratios des comparateurs, la BOAD pourrait devenir une organisation plus efficace avec un plus grand nombre de personnel en contact direct avec les clients.

Une analyse rapide du ratio charges/résultats opérationnels nets en 2017 et 2018 fait apparaître des améliorations possibles qui demandent une analyse fine des réductions possibles dans les charges et de la productivité du personnel : par exemple, les engagements annuels de 2,5 milliards FCFA par professionnel sont inférieurs à ceux de la Banque africaine de développement (BAD) qui atteignent l'équivalent de 4,4 milliards FCFA par professionnel mais le nombre de professionnels par projet (7) est la moitié de celui de la BAD (14), ce qui s'explique par la taille moyenne plus grande des projets BAD.

Il s'agit maintenant d'approfondir et d'accélérer les progrès faits en matière de systèmes de gestion (comptabilité, risques, personnel, etc.) en les automatisant dans toute la mesure du possible, de finaliser la mise en place de la politique de Responsabilité sociale de l'entreprise (RSE), et de définir des plans de

carrière pour l'avancement du personnel qui reconnaissent les capacités techniques et évitent la concentration de managers sans personnel subalterne.

### Analyse SWOT

<p style="text-align: center;"><b><u>Forces</u></b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Banque connue et appréciée (plus de 45 ans d'existence)</li> <li>• Bonne implantation et connaissance des pays et du contexte régional</li> <li>• Notation supérieure à celle des pays membres permettant la mobilisation de ressources sur le marché international</li> <li>• Statut de créancier privilégié</li> <li>• Accréditation auprès des « fonds verts »</li> <li>• Renforcement des systèmes internes de gestion</li> <li>• Statut international solide</li> <li>• Bon réseau avec les banques dans les pays membres</li> <li>• Rôle et présence de la BCEAO</li> <li>• Partenariat solide avec les institutions de développement dans les pays partenaires (AFD, KfW, BAD, BM)</li> <li>• La présence en son sein d'une Unité Régionale de Développement de projets en PPP</li> <li>• Grande expérience dans le financement de projets de développement</li> </ul>	<p style="text-align: center;"><b><u>Faiblesses</u></b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Manque de ressources concessionnelles</li> <li>• Capacité limitée de mobiliser davantage de ressources sur les marchés vu la contrainte prudentielle sur le ratio de la dette par rapport aux fonds propres.</li> <li>• Manque de focalisation des activités sur les priorités, surtout en matière de projets intégrateurs ; approche trop opportuniste dans le choix des projets à financer</li> <li>• Lenteur des décaissements qui limite l'impact des projets</li> <li>• Profil des compétences (généralistes et nombre limité d'experts sectoriels) qui limite la préparation et la promotion de projets sectoriels intégrateurs innovants</li> <li>• Situation budgétaire difficile des pays membres</li> <li>• Participation limitée des actionnaires non régionaux</li> </ul>
<p style="text-align: center;"><b><u>Opportunités</u></b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Poursuite de l'amélioration de la notation</li> <li>• Consolidation du capital par une série de mesures pour maximiser l'effet de levier du bilan de la Banque</li> <li>• Élargissement de l'actionnariat aux non-régionaux</li> <li>• Participation de 5 des 8 pays membres au Compact avec l'Afrique du G20</li> <li>• Préparation de projets sectoriels régionaux et recherche de cofinancements par les partenaires de développement et/ou le secteur privé dans le cadre de PPP innovants</li> <li>• Développement d'activités de conseil</li> <li>• Utilisation plus dynamique des missions résidentes</li> </ul>	<p style="text-align: center;"><b><u>Menaces</u></b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Situation sécuritaire difficile dans la région (dépenses sécuritaires en compétition avec les dépenses de développement)</li> <li>• Situation budgétaire difficile des pays membres</li> <li>• Vulnérabilité au changement climatique des pays</li> <li>• Croissance de l'endettement des pays membres</li> <li>• Perte du caractère régional par une trop grande influence des non-régionaux</li> <li>• Manque d'application effective des mesures prises par l'UEMOA en matière d'intégration régionale y compris pour les PPPs</li> <li>• Passage à terme à la monnaie commune pour la CEDEAO</li> </ul>

## Résumé synoptique des réalisations du Plan Stratégique

		<i>Orientations et Objectifs du plan strategique</i>	<i>Evaluation</i>	<i>Tendance</i>	<i>Commentaire</i>
<b>Axe 1</b>	1,1	Prioriser les projets et programmes régionaux		→	Faiblesse à corriger pour respecter la mission même d'intégration régionale de la BOAD
	1,2	Soutenir les pôles régionaux de croissance		→	Surtout agriculture et énergie
<b>Axe2</b>	2,1	Soutenir la sécurité alimentaire et la résilience agricole		↑	Liaison avec les fonds climat/promotion de l'agriculture intelligente
	2,2	Renforcer l'inclusion financière		→	Liaison avec l'initiative de la BCEAO
	2,3	Renforcer les financements d'infrastructures de base		→	Accent sur leur contribution à l'intégration. Rôle de BOAD comme chef de file
	2,4	Appuyer le développement de l'agrobusiness		↓	Accent sur les chaînes de valeur et meilleure sélectivité
	2,5	Approfondir la gouvernance environnementale et développer le financement des projets de croissance verte		↑	Utilisation accrue des fonds climat
<b>Axe 3</b>	3,1	Promouvoir le partenariat Public-Privé (PPP)		↑	BOAD chef de file pour les projets intégrateurs; rôle d'origination et de syndication; présence en son sein de l'Unité Régionale pour les PPP
	3,2	Soutenir le développement des industries et l'émergence d'entreprises d'envergure régionale		→	Meilleure sélectivité et focalisation sur les chaînes de valeur
	3,3	Renforcer l'offre de services et de produits non traditionnels aux secteurs public et privé		↑	Activités de conseil et assistance technique rémunérées
	3,4	Amplifier le soutien aux PME/PMI et appuyer le développement du secteur financier		↑	Sélectivité; focalisation sur l'emploi; conseils rémunérés aux banques commerciales
<b>Axe 4</b>	4,1	Renforcer la capacité d'endettement de la banque		↑	Analyse du bilan; solidification de la notation
	4,2	Renforcer la présence de la banque sur le marché régional des capitaux		↓	Réduire pour favoriser le marché mondial
	4,3	Obtenir une notation et accéder au marché financier international		↑	Solidifier et améliorer la notation
	4,4	Exploiter des modes de refinancements alternatifs		↑	Succès avec les fonds climat; finaliser le processus avec le FED
	4,5	Développer une approche de mobilisation de ressources concessionnelles ciblées		↓	Renforcer le mécanisme de bonification par des solutions innovatives et pérennes / Accès aux ressources de l'UE (9piliers)
	4,6	Améliorer l'effet de levier des financements de la banque		→	Analyse du bilan; rôle des garanties; analyse des participations
<b>Axe 5</b>	5,1	Renforcer la sécurité juridique des opérations		→	Approfondir les progrès faits
	5,2	Améliorer la gestion financière et la gestion des risques		↑	Finaliser le processus RAF
	5,3	Développer le suivi-évaluation des opérations, les études sectorielles et la gestion du savoir		↑	Focalisation sur la qualité à l'entrée et la préparation des projets
	5,4	Aligner l'action marketing et communication sur la stratégie		↑	Rôle des missions résidentes
	5,5	Optimiser la performance du personnel		→	Analyser les comparateurs et accroître le ratio professionnels/appui
	5,6	Renforcer la gestion du patrimoine et la sécurité des personnes et des biens		↑	Utilisation de l'infomatique
	5,7	Poursuivre la modernisation du système d'informations (SI)		↑	Numérisation et utilisation du cloud
	5,8	Affermir la gouvernance et le système de contrôle		↑	Poursuivre les efforts en ce domaine; RSE
	5,9	Préparer la réforme institutionnelle éventuelle de la banque		↓	Relancer le chantier et lier au besoin de renforcer le capital
Réalisé	↑ Progrès rapide				
Réalisé partiellement	→ À accélérer				
Non réalisé	↓ Besoin d'attention				

## PREMIERE PARTIE : CONTEXTE D'ACTIVITE, RESULTATS DE MISE EN ŒUVRE, DIAGNOSTIC STRATEGIQUE DU PLAN 2015-2019

---

### 1 CONTEXTE D'ACTIVITE

---

#### 1.1 CONTEXTE INTERNATIONAL

La période du Plan stratégique 2015 – 2019 a été caractérisée par une forte baisse des prix des matières premières ; de bas taux d'intérêt à l'échelle mondiale ; initialement, une forte reprise économique à l'échelle mondiale après la crise financière de 2008 – 09 ; et plus récemment, des inquiétudes suscitées par une escalade des guerres commerciales, particulièrement celle qui oppose les États-Unis et la Chine. Nonobstant ces inquiétudes récentes, le Plan avait correctement envisagé pour la période qu'il couvre une croissance économique mondiale plus dynamique que celle des cinq années du plan antérieur<sup>3</sup> (Figure 1). La croissance mondiale du PIB par habitant, qui avait chuté de 3,0% au cours de la période 2001 – 08 à 2,1% au cours de la période 2009 – 14 en grande partie à cause de la crise financière mondiale 2009, a augmenté à 2,3% au cours de la période du plan. L'accélération de la croissance du revenu par habitant<sup>4</sup> à l'échelle mondiale en 2015 – 19 est principalement due à un redressement dans les économies avancées, où la croissance par habitant s'est accélérée de 0,4 % en 2009 – 14 à 1,6%. Les marchés émergents et les pays en développement (ci-après « pays en développement ») ont poursuivi leur convergence avec les pays avancés malgré un ralentissement de leur croissance du revenu par habitant de 3,9% en 2009-14 à 3,1% au cours de la période du plan.

Les projections mondiales actuelles<sup>5</sup> envisagent un ralentissement de la croissance en 2020 suivi d'une accélération au cours des cinq prochaines années, avec une croissance moyenne de 3,3% des revenus par habitant à l'échelle mondiale au cours de la période 2020 – 24. Cette croissance serait essentiellement tirée par une forte augmentation du revenu par habitant dans les pays en développement, qui passerait de 3,1% en 2015 – 19 à 4,5% en 2020 – 24, mais d'un ralentissement de la croissance annuelle du revenu par habitant dans les économies avancées qui passerait de 1,6% à 1,5%. Néanmoins, les risques à la baisse sont importants et en augmentation. Ils sont causés par l'inquiétude d'un ralentissement de la croissance en Asie, en Europe et en Amérique du Nord, une escalade des tensions commerciales à l'échelle mondiale, un déclin de l'investissement par le secteur privé, et des niveaux élevés de dette dans de nombreux pays.

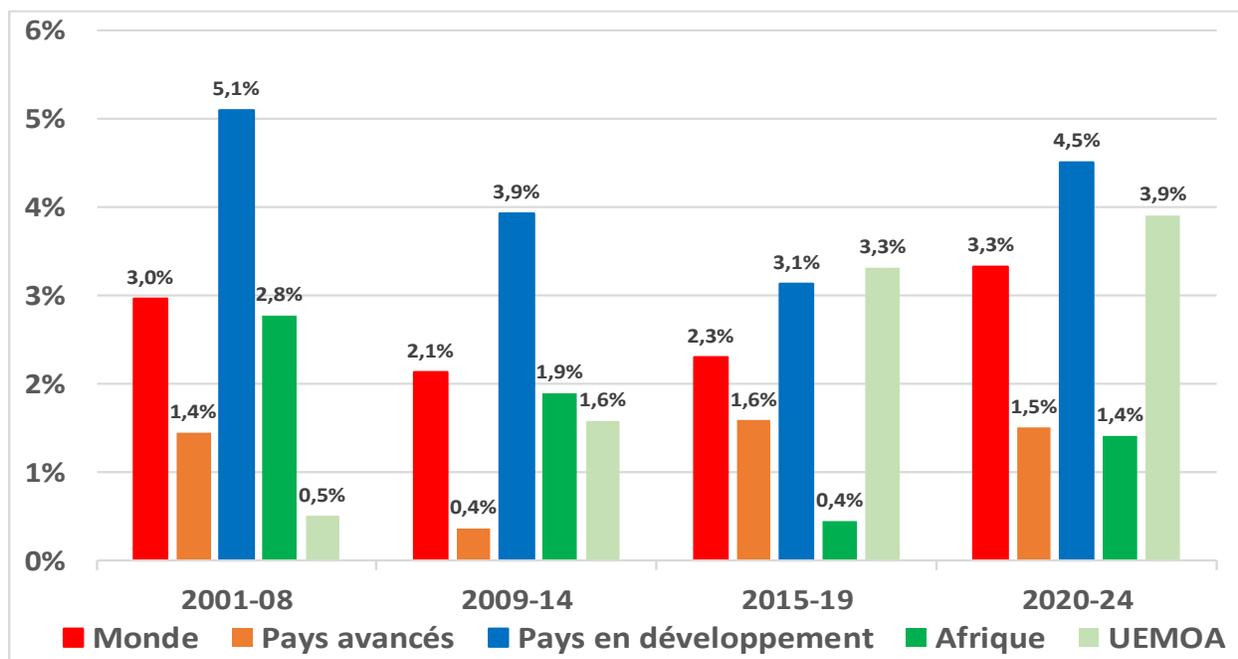
---

<sup>3</sup> Le plan antérieur couvrait la période allant de 2009 à 2013. Pour assurer une présentation complète, les chiffres dans cette section comprennent 2014, l'année de transition entre le plan de 2009 à 2013 et le plan 2015 à 2019.

<sup>4</sup> Le PIB par habitant est appelé « revenu par habitant » dans toute cette section.

<sup>5</sup> Les projections citées ici sont extraites des Perspectives économiques mondiales d'octobre 2019 du FMI

Figure 1 : Croissance du PIB par habitant, 2001-24



Source : FMI, Perspectives économiques mondiales : octobre 2019  
<https://www.imf.org/external/pubs/ft/weo/2019/02/weodata/index.aspx>

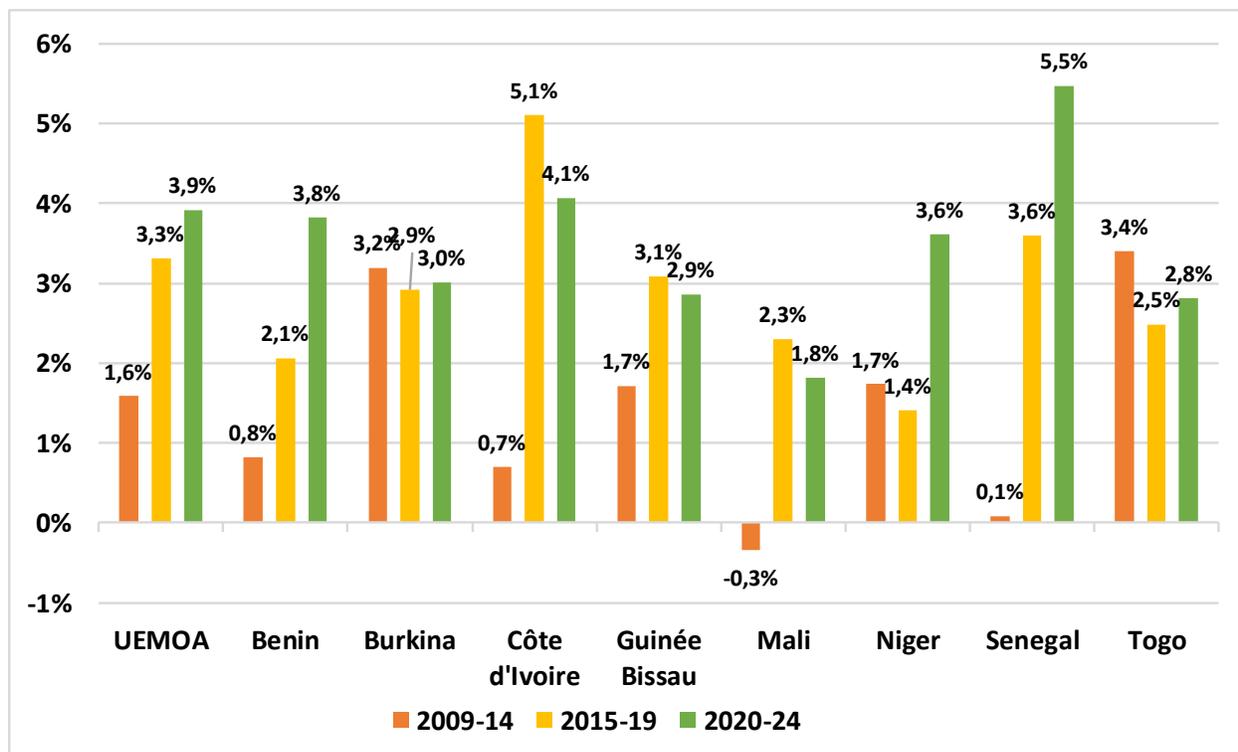
## 1.2 CONTEXTE REGIONAL ET SOUS REGIONAL

Malgré une croissance économique mondiale plus robuste au cours de la période du Plan, la croissance du revenu par habitant en Afrique a poursuivi son ralentissement, passant de 2,8% en 2001-08 à 1,9% en 2009 – 14 et 0,4% en 2015 – 19. Ce ralentissement en Afrique au cours de la période du plan a été largement causé par une chute des prix des matières premières, la faiblesse des réponses en termes de politiques économiques des principaux exportateurs africains de pétrole et de gaz à une chute des prix, et une aggravation de la situation sécuritaire dans certains pays. En résultat, les revenus africains, qui, grâce à une augmentation plus rapide, poursuivaient leur convergence avec ceux des économies avancées en 2009 – 14, se sont mis à diverger au cours de la période du plan, avec une croissance annuelle du revenu par habitant dans les économies avancées (1,6%) quatre fois plus rapide que celle de l’Afrique (0,4%) et une croissance du revenu par habitant dans les pays en développement (3,1%) près de 8 fois plus rapide que celle de l’Afrique.

Par contraste avec le reste de l’Afrique, la performance des pays de l’UEMOA au cours de la période du Plan a été similaire à celle d’autres pays en développement, avec un doublement de la croissance du revenu par habitant de 1,6% en 2009 – 14 à 3,3% en 2015 – 19. La croissance en 2009 – 14 a été particulièrement faible à cause de chocs politiques et météorologiques qui ont réduit la croissance du revenu par habitant à moins de 1% au Bénin, en Côte d’Ivoire, au Mali et au Sénégal qui ensemble représentent 2/3 de l’économie de l’UEMOA (Figure 2). L’augmentation ultérieure de la croissance du revenu par habitant en 2015 – 19 avait pour moteurs principaux de fortes augmentations de la croissance en Côte d’Ivoire et au Sénégal, les deux plus grandes économies de l’Union, après qu’une solution ait été trouvée au conflit civil en Côte d’Ivoire et que le Sénégal se soit engagé avec la sérénité voulue dans une transition politique. La croissance du revenu annuel par habitant en Côte d’Ivoire a augmenté plus de sept

fois, passant de 0,7% en 2009 – 14 à 5,1% en 2015 – 19, tandis que celle du Sénégal s'accélérait de 0,1% à 3,6%.

Figure 2 : UEMOA croissance du PIB par habitant, 2009-24



Source : FMI, Perspectives économiques mondiales : octobre 2019  
<https://www.imf.org/external/pubs/ft/weo/2019/02/weodata/index.aspx>

Dans l'ensemble des pays de l'UEMOA, la croissance au cours de la période du Plan résulte principalement d'une augmentation de la demande intérieure, y compris celle du secteur public. Une augmentation des emprunts a alimenté la croissance de la demande intérieure, avec une augmentation de 50% de la dette du secteur public entre fin 2013 (35% du PIB) et fin 2018 (53 %).

Les projections actuelles de croissance dans la zone de l'UEMOA anticipent une nouvelle augmentation de la croissance en 2020 – 24, avec une croissance annuelle du revenu par habitant augmentant à 3,9%.

Cette croissance serait en grande partie portée par de nouvelles productions pétrolières et gazières au Sénégal et au Niger qu'accompagnerait la poursuite d'une forte croissance en Côte d'Ivoire. De façon générale, l'accélération prévue de la croissance dans l'Union a pour hypothèse la poursuite de l'assainissement budgétaire et de réformes structurelles engendrant de fortes augmentations des investissements privés et une croissance tirée par le secteur privé.

Les éléments en faveur de la future croissance sont largement liés à l'approfondissement de l'intégration, à une transition démographique plus rapide et à un changement radical dans l'environnement des affaires. Une mise en œuvre efficace des accords d'intégration de l'UEMOA et de la CEDEAO, en particulier en ce qui concerne le commerce des biens et services, pourrait accélérer davantage la croissance dans la sous-région. L'Accord de libre-échange continental africain offre également des perspectives pour une

accélération de la croissance dans les pays de l'UEMOA, mais la réalisation de ces perspectives va dépendre de l'inclusion véritable de plus de pays, particulièrement parmi les économies africaines les plus larges, de l'imposition de limites aux exonérations de produits, et d'une plus grande libéralisation des règles d'origine.

La réalisation d'une croissance accélérée dans les pays de l'UEMOA va demander de prendre en compte quatre risques majeurs à la baisse.

Le premier a un caractère largement exogène et a trait au ralentissement mondial, en particulier en Europe. Ce ralentissement pourrait réduire la croissance dans l'UEMOA en diminuant la demande pour les exportations, les transferts de fonds des travailleurs expatriés, et les investissements directs étrangers.

Le second risque a trait à l'aggravation de la situation sécuritaire<sup>6</sup> dans la sous-région. Six des huit pays de l'UEMOA, incluant plus de 80% de la population de l'Union, sont soit classés comme « pays en situations fragiles » par la Banque africaine de développement (BAD) et la Banque mondiale (Côte d'Ivoire, Guinée-Bissau, Mali et Togo) ou font face à de graves menaces sécuritaires (Burkina Faso et Niger). L'insécurité résultante contraint directement l'activité économique et rend la consolidation budgétaire hautement problématique. À court terme, les dépenses sécuritaires dans de nombreux pays pourraient devoir augmenter de façon à garantir un minimum de sécurité physique et un contrôle effectif de l'Etat dans toutes les régions d'un pays. À moins d'une forte augmentation des ressources sous forme de dons pour les dépenses sécuritaires ou de coupes déconseillées dans les services publics, des dépenses sécuritaires adéquates pourraient empêcher un approfondissement de l'assainissement budgétaire qui, à son tour, mettrait en danger la future croissance et la création d'emplois, en particulier pour des jeunes de plus en plus impatientes.<sup>7</sup>

Le troisième risque a trait à la dette extérieure. Comme mentionné ci-dessus, dans de nombreux pays les augmentations de la demande intérieure ont été tirées par le secteur public et une augmentation des emprunts. À la fin de 2018, la dette du secteur public dans l'UEMOA se montait à l'équivalent de 53% du PIB<sup>8</sup>, ce qui la mettait sur une trajectoire manifestement insoutenable. Pour que la croissance future soit soutenable, elle devra être tirée de plus en plus par la demande extérieure et par des investissements privés.

Le quatrième risque a trait aux changements climatiques et à une variabilité météorologique qui ne font que s'accroître. L'impact à long terme du changement climatique sur les pays de l'UEMOA sera probablement considérable et demandera à court terme des investissements majeurs dans l'atténuation et l'adaptation ainsi que l'utilisation plus systématique de produits d'assurance. De plus, la pluviosité et

---

<sup>6</sup> Le G5 Sahel a préparé un plan d'investissements publics. La Banque pourrait contribuer aux activités de ce plan qui cadrent avec ses priorités et avantage comparatifs.

<sup>7</sup> Malgré des promesses de financement de plusieurs centaines de millions de dollars de divers partenaires dans le cadre du G5 Sahel, les transferts sont lents à se concrétiser. En juillet 2019, l'Union Européenne a annoncé un financement supplémentaire de 138 millions d'EURO en supplément d'un financement déjà consenti de 115,6 millions d'Euro. A une conférence en juillet 2019, le secrétaire général des Nations Unies a mentionné les préoccupations grandissantes des présidents du Bénin, de la Côte d'Ivoire, du Ghana et du Togo qui préviennent que le terrorisme est à leurs portes.

<sup>8</sup> FMI, Union Economique et Monétaire Ouest-Africaine : Rapport sur les politiques communes des pays membres, Rapport 19/90, <https://www.imf.org/en/Publications/CR/Issues/2019/03/29/West-African-Economic-and-Monetary-Union-WAEMU-Staff-Report-on-Common-Policies-for-Member-46723>. Les données du FMI sont utilisées afin de faciliter la comparaison à d'autres pays et d'autres régions.

la variabilité des températures augmenteront probablement à court terme avec des effets potentiellement désastreux sur la production agricole et pastorale, l'approvisionnement en eau des villes, et les dégâts dus aux inondations.

## 2 RESULTATS DE LA MISE EN ŒUVRE DU PLAN STRATEGIQUE 2015-2019

**Reconnaissant que les Etats membres de l'UEMOA expriment désormais leurs perspectives de développement en termes d'émergence économique, la vision de la Banque était formulée comme suit : « BOAD : une banque de développement forte, pour l'intégration et la transformation économiques en Afrique de l'Ouest ».** Le Plan stratégique 2015-2019 était ainsi guidé par les principes ci-après :

- Une consolidation en termes d'encours des prêts ;
- L'appui à la transformation économique des pays ;
- Une sélectivité accrue des financements ;
- Le renforcement du rôle catalyseur de la Banque ;
- L'innovation et le développement des capacités.

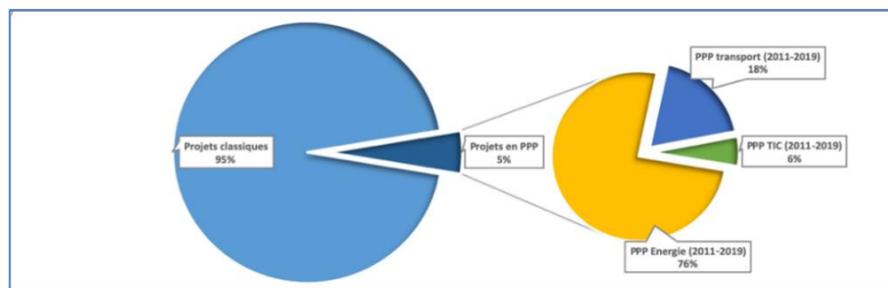
### 2.1 FINANCEMENTS DU QUINQUENNAT

**Le niveau de financements initialement prévu sur le quinquennat a été réduit par rapport à celui du Plan précédent afin de préserver l'intégrité financière de la Banque face au besoin de couverture des engagements antérieurs non décaissés et en considération des perspectives limitées de mobilisation de ressources ainsi que du respect des normes d'endettement.** La version publique du Plan ne prévoyait de nouveaux financements qu'à un niveau de 1 346 milliards FCFA, dont 1 075 milliards des prêts à moyen et long terme, une baisse importante par rapport aux 1 764 milliards accordés lors du Plan Stratégique 2009-13 (Figure 3). Ce scénario de base, dit de décrochage, a rapidement été remplacé par un scénario volontariste<sup>9</sup>.

**Les financements accordés pendant la période du Plan ont largement dépassé les montants initialement prévus dans le scénario de base.** L'évolution des financements accordés ainsi que celle de quelques ratios financiers est résumée dans la Figure 3. Le montant total de financement a atteint 2 180 milliards FCFA, 62% de plus que le montant prévu dans le scénario de base et 11% de plus que celui du Plan stratégique antérieur. Par rapport à la période 2009-13, l'augmentation la plus importante concerne les prêts souverains aux conditions de marché qui ont cru de 138% suivie des prêts à court terme qui ont cru de 53%. Les prêts concessionnels ont cependant baissé de 50%, soulignant les difficultés de la Banque à mobiliser des ressources de ce type.

<sup>9</sup> Les prévisions citées ici sont celles du scénario de base, dit de décrochage, présenté dans la version publique du Plan Stratégique 2015-2019 (page 52) et ne reflètent pas le scénario volontariste adopté par le Conseil des Ministres à la suite de son approbation des mesures augmentant la capacité financière de la Banque. Le scénario volontariste prévoyait des prêts à moyen et long terme de 2 125 milliards FCFA (comparé à 1 075 milliards dans le scénario de base). Le montant total de financement sur la période (2 180 milliards FCFA) est 91% du montant prévu (2 396 milliards FCFA) dans le scénario volontariste (comparé à 162% du montant prévu dans le scénario de base).

Il convient de noter que 5% des financements sur la période 2011-2019 ont été réalisés dans le cadre de Partenariats-Public-Privé (PPP) comme le résume le graphique ci-contre. Le financement des projets PPP sur la



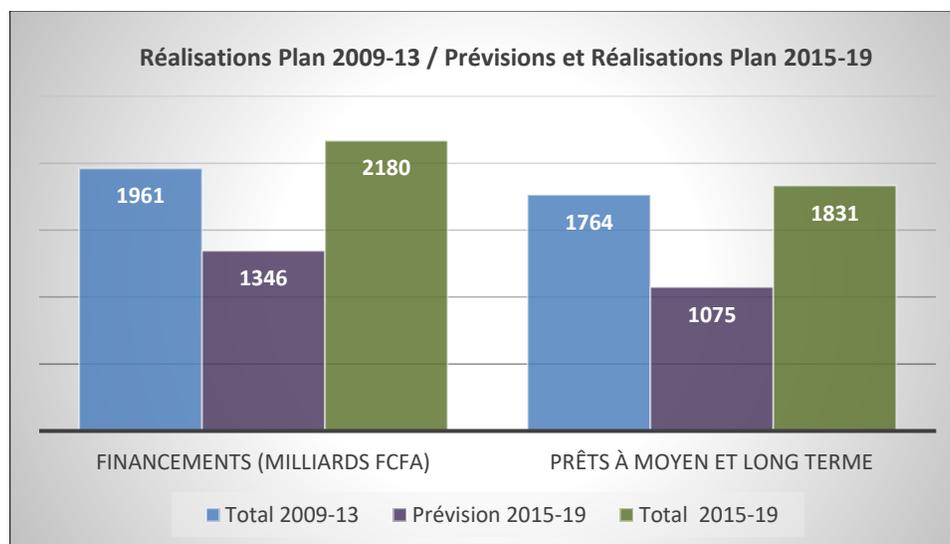
période du Plan 2015-2019 (114,6 milliards FCFA) a cependant diminué de 12% par rapport à la période du plan antérieur (130,1 milliards FCFA). Cette baisse a été entraînée par une forte réduction du financement des projet PPP dans le secteur des transports.

Figure 3 : Évolution des financements et des ratios financiers

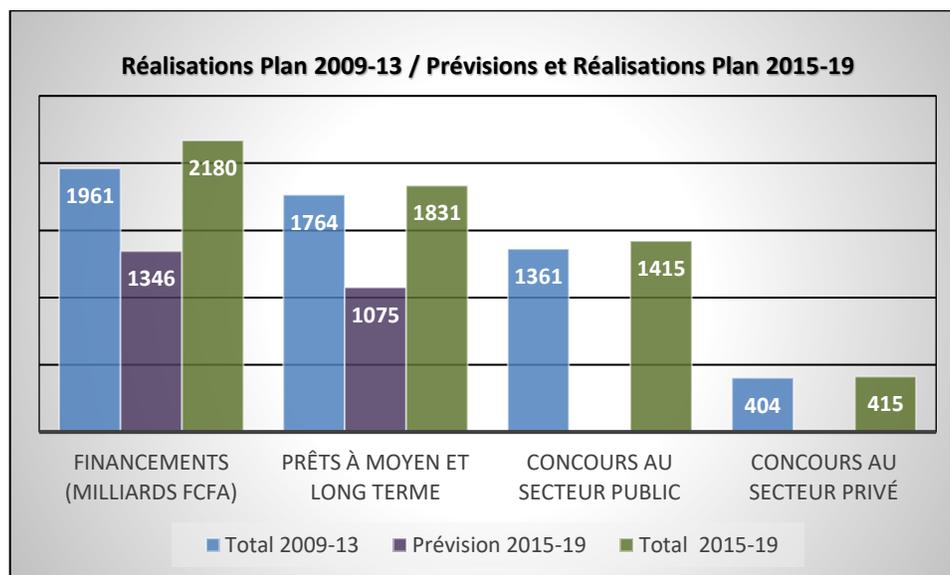
	Total 2009-13	2014	2015	2016*	2017*	2018	2019	Moyenne 2015-19	Total 2015-19	Prévision 2015-19
<b>Financements (milliards FCFA)</b>	<b>1961</b>	<b>324</b>	<b>298</b>	<b>475</b>	<b>482</b>	<b>427</b>	<b>498</b>	<b>436</b>	<b>2180</b>	<b>1346</b>
<b>Prêts à moyen et long terme</b>	<b>1764</b>	<b>264</b>	<b>232</b>	<b>408</b>	<b>400</b>	<b>380</b>	<b>411</b>	<b>366</b>	<b>1831</b>	<b>1075</b>
Concours au secteur public	1361	233	169	335	310	300	302	283	1415	
-FDC	641	45	0	80	80	80	82	64	322	200
-FDE	100	0	25	30	10	0	0	13	65	
-souverains, conditions marché	292	124	114	157	151	138	136	139	696	500
-publics marchands	328	64	30	68	69	82	84	67	333	
Concours au secteur privé	404	31	63	73	90	80	109	83	415	
-prêts privés		31	39	63	37	60	59	52	258	
-lignes de refinancements		0	24	10	53	20	50	31	157	
-p.m. opération CRRH				26	76				102	
<b>Prêts à court terme</b>	<b>133</b>	<b>41</b>	<b>60</b>	<b>37</b>	<b>41</b>	<b>31</b>	<b>35</b>	<b>41</b>	<b>204</b>	<b>233</b>
<b>Participations</b>	<b>64</b>	<b>17</b>	<b>5</b>	<b>13</b>	<b>9</b>	<b>14</b>	<b>40</b>	<b>16</b>	<b>80</b>	<b>38</b>
<b>Garantie</b>		<b>0</b>	<b>0</b>	<b>15</b>	<b>30</b>	<b>0</b>	<b>10</b>	<b>11</b>	<b>55</b>	
<b>Etudes</b>		<b>3</b>	<b>2</b>	<b>2</b>	<b>2</b>	<b>2</b>	<b>2</b>	<b>2</b>	<b>11</b>	
<b>p.m. Arrangement de financement et Conseil (commissions)</b>		<b>2</b>	<b>4</b>	<b>2</b>	<b>2</b>	<b>2</b>	<b>1</b>	<b>2</b>	<b>10</b>	
<b>Fonds propres/Total Bilan</b>		<b>38</b>	<b>44</b>	<b>33</b>	<b>28</b>	<b>28</b>				
<b>Encours emprunts/Fonds Propres</b>		<b>145</b>	<b>156</b>	<b>225</b>	<b>262</b>	<b>256</b>	<b>258</b>			
<b>Résultat d'exploitation/Fonds Propres</b>						<b>2,4</b>	<b>2,5</b>			

\*hors opération CRRH

Source : PFA pour les chiffres 2014-2019, Plan stratégique actuel pour les chiffres de la période 2009-2013



Source : PFA pour les chiffres 2014-2019, Plan stratégique actuel pour les chiffres de la période 2009-2013



Source : PFA pour les chiffres 2014-2019, Plan stratégique actuel pour les chiffres de la période 2009-2013

## 2.2 RESULTATS PAR AXE STRATEGIQUE

**En conformité avec la mission et la vision retenues, et prenant en compte des principaux défis économiques des pays de l'UEMOA, les axes d'intervention du Plan stratégique s'énonçaient comme suit :**

- Axe 1 : Accélération de l'intégration régionale par un financement soutenu des infrastructures
- Axe 2 : Soutien à la croissance inclusive, à la sécurité alimentaire et au développement durable
- Axe 3 : Accompagnement des entreprises et des Etats dans le développement de l'ingénierie du financement et des services
- Axe 4 : Approfondissement du processus de mobilisation des ressources
- Axe transversal : Mise en phase de la gestion et de la gouvernance.

Dans ce cadre, la Banque a déclaré s'intéresser prioritairement aux domaines ci-après :

- Les projets régionaux et nationaux d'intérêt commun, permettant de concourir à l'intégration économique des Etats membres de l'Union ;
- L'agriculture, l'industrie et les services permettant de renforcer la sécurité alimentaire et promouvoir des chaînes de valeur, base de la transformation économiques dans plusieurs pays de l'Union ;
- L'environnement et la croissance verte, pour un développement durable.

### 2.2.1 Accélération de l'intégration régionale par un financement soutenu des infrastructures

Les deux composantes principales de cet axe retenues dans le Plan Stratégique 2015-2019 étaient de : (i) donner la priorité aux projets et programmes régionaux et (ii) appuyer les pôles régionaux de croissance ; l'objectif en matière de financement étant de consacrer sur le quinquennat 50% des engagements à moyen et long terme à cet axe en accord avec la mission de la BOAD de faciliter l'intégration régionale.

#### **Projets et programmes régionaux<sup>10</sup> pendant la période du Plan :**

Sur la période du Plan 2015-2019, la base de données au 31 décembre 2018 identifie 29 « projets intégrateurs » pour un montant d'engagements de 349,9 milliards FCFA avec des décaissements de 118,9 milliards FCFA, soit un taux de décaissement cumulatif au 31 décembre 2018 de 33,9%. Au 31 décembre 2019, les engagements sur l'axe 1 avaient atteint 507,4 milliards FCFA de financements cumulés, représentant 26,3% des financements à moyen et long terme depuis 2015. Les chiffres cités dans le paragraphe suivant sont ceux de fin 2018.

*La Banque considère **comme projets à caractère intégrateur**, les projets régionaux impliquant au moins deux Etats, dont l'un au moins est un Etat membre de l'Union, ou deux opérateurs économiques dont l'un au moins est ressortissant d'un Etat membre. A cela s'ajoutent les projets nationaux d'intérêt commun par leur caractère innovateur ou répliquable, de même que les projets de compensation retenus dans le cadre du processus d'intégration économique.*

*Par ailleurs, **certains projets inscrits dans des programmes régionaux** peuvent être considérés comme intégrateurs, comme par exemple : (i) le Programme Économique Régional (PER) ; (ii) l'Initiative Régionale pour l'Énergie Durable (IRED) ; (iii) le Programme de sécurité alimentaire ; (iv) le Programme d'Actions Communautaires des Infrastructures et du Transport Routier (PACITR), v) le West African Power Pool (WAPP), etc.*

- Infrastructures d'énergie
  - 122,5 milliards FCFA pour 10 projets avec création d'une capacité additionnelle de production d'électricité de 583 MW. Construction et/ou réhabilitation de 2 105 km de lignes d'interconnexion de transport et de distribution.
- Infrastructures de télécommunications
  - Exploitation de services de télécommunications (10 milliards FCFA)
- Routes
  - 210,9 milliards FCFA pour 19 projets routiers à caractère régional. Aménagement et bitumage de 1 017 km de routes nationales et inter-états.
- Chemin de fer
  - Aucun projet sur la période du Plan

<sup>10</sup> Sauf indication contraire, les chiffres des réalisations sont ceux à la fin de la 4<sup>ème</sup> année d'exécution du Plan Stratégique. Source : Mise en œuvre du Plan Stratégique 2015-2019 : Bilan à l'issue de la 4<sup>ème</sup> année – Mars 2019

- Ports
  - Extension du port sec de Bobo Dioulasso (3,7 milliards FCFA)
  - Réhabilitation des infrastructures et modernisation des équipements du port de Bissau (15 milliards FCFA)
- Aéroport
  - Réhabilitation et renforcement des aires de mouvement de l'aéroport de San Pedro (14,6 milliards FCFA)
  - Extension et modernisation des infrastructures de l'Aéroport international Félix Houphouët-Boigny d'Abidjan par la société AERIA SA (5,1 milliards FCFA)

Dans le cadre de la priorité donnée à l'intégration régionale, la BOAD a également contribué aux financements des programmes régionaux adoptés par l'UEMOA :

**Programme Économique Régional (PER) 2012-2016** : D'un coût total de 5 763 milliards FCFA (révisé à 6 134 milliards FCFA), le PER II (2012-2016) a mis l'accent sur : (i) la sécurité alimentaire, (ii) le développement des infrastructures, (iii) l'amélioration de l'accès à l'énergie, (iv) la protection de l'environnement et la gestion des ressources naturelles.

Le PER II comporte cent-deux (102) projets intégrateurs dans les huit (8) États de l'UEMOA. Les financements mobilisés sur la période s'élèvent à 3 314,5 milliards FCFA. La BOAD y a contribué pour un montant de 241,8 milliards FCFA (7,3% des financements mobilisés), dont 240,1 milliards FCFA sous forme de prêts directs, pour 19 projets, et 1,7 milliards pour la réalisation de 4 études de faisabilité.

**Initiative Régionale pour l'Énergie Durable (IRED)** : Cette initiative est prioritairement opérationnalisée à travers le Fonds de Développement de l'Énergie (FDE), son instrument de mise en œuvre. Le FDE a été initialement doté de 250 milliards FCFA pour le financement de la phase d'urgence. La BOAD joue le rôle de gestionnaire du FDE. Au 30 septembre 2019, le Fonds a financé quinze (15) projets sous forme de prêts, pour un montant total de 239,2 milliards FCFA entièrement imputé sur la dotation initiale dudit Fonds. Le niveau des décaissements s'élève à 143,5 milliards FCFA, soit un taux de décaissement cumulé de 57,4%.

**Programme de sécurité alimentaire** : Depuis la crise alimentaire de 2008, la BOAD a mis un accent particulier sur le financement de l'agriculture vivrière. À cet effet, sur la période 2011-2019 et conformément aux recommandations du Haut Comité sur la sécurité alimentaire, présidé par le Chef de l'État du Niger, la Banque a financé trente et un (31) projets dans le domaine de la sécurité alimentaire, pour un montant total de 263,5 milliards FCFA. La réalisation de ces projets a contribué à l'intensification de la production agricole dans les États membres.

**Organisation pour la Mise en Valeur du fleuve Gambie : Sénégal, Guinée Bissau** : 5 opérations ont été financées pour un financement total de 32,2 milliards FCFA. Elles se présentent comme suit :

En décembre 2015 et mars 2016, la BOAD a cofinancé<sup>11</sup> 3 opérations d'un montant global de 17,5 milliards FCFA du projet d'interconnexion électrique des États membres de l'Organisation pour la Mise en Valeur du fleuve Gambie (OMVG). En mars 2017, 2 opérations de l'OMVG ont été financées pour un montant total de 14,7 milliards FCFA. Les résultats attendus sont : (i) favoriser l'accès à l'électricité à environ 350 000 habitants (soit 22% de la population du pays) situés le long du réseau d'interconnexion de l'OMVG ;

---

<sup>11</sup> En partenariat avec la Banque Mondiale (BM), la Banque Africaine de Développement (BAD), la Banque Européenne d'Investissement (BEI), l'Agence Française de Développement (AFD) et la Banque Allemande de Développement (KfW).

(ii) contribuer à accroître le taux d'accès à l'électricité des populations Bissau-guinéennes de 5,3% en 2015 à 19% à l'horizon 2018 ; et (iii) contribuer à la réduction des émissions de gaz à effet de serre.

**Plan Directeur de l'Aménagement des Corridors pour l'Anneau de Croissance en Afrique de l'Ouest (CACAO) :** une Table ronde a été organisée en juillet 2019 à Abidjan, à l'issue de laquelle les annonces faites par les différents partenaires se présentent comme suit : (i) BOAD : 1 000 milliards FCFA (1,82 milliards USD) ; (ii) JICA : 400 milliards FCFA (0,73 milliards USD) ; et (iii) Secteur Privé : 372 milliards de FCFA (0,68 milliards USD). La Banque a été retenue comme Chef de file des Partenaires Techniques et Financiers en vue de la coordination de la mobilisation des ressources.

**Office du Niger du Mali :** Le financement de la dernière tranche de la deuxième phase s'est chiffré à 7,5 milliards FCFA en 2016. L'objectif global de ce projet est de contribuer à l'accroissement de la production agricole nationale tout en améliorant les conditions et niveaux de vie des populations de la zone d'intervention du projet.<sup>12</sup>

**Agropole au Togo :** Le Projet de Transformation Agroalimentaire du Togo (PTA-Togo), cofinancé à hauteur de 10 milliards FCFA par la BOAD en partenariat avec la BAD est la phase pilote du Programme d'implantation des dix (10) agropoles. Ce programme s'inscrit dans le Programme de Développement et de Promotion des Agropoles au Togo (PRODAT).

**La part cumulative des projets intégrateurs au 31 décembre 2018<sup>13</sup> représentait 29.9% des engagements totaux dans les 8 pays de l'UEMOA** avec le pourcentage le plus faible (15.8%) au Burkina Faso et le plus élevé (45.9%) au Togo. A l'exception du Togo et de la Guinée Bissau, le taux cumulatif de décaissement des projets intégrateurs est supérieur à celui des projets nationaux.<sup>14</sup>

**Figure 4 : Projets intégrateurs et projets nationaux par pays**

Milliards FCFA au 31 décembre 2018 (cumulatif)	Benin	Burkina Faso	Côte d'Ivoire	Guinée Bissau	Mali	Niger	Sénégal	Togo	Total
<b>Engagements</b>									
Projets intégrateurs	214,9	93,4	280,8	56,1	196,7	149,6	277,9	312,6	1 582,0
Projets nationaux	540,3	498,6	707,2	147,2	391,4	380,9	673,3	369,0	3 707,9
<i>Pourcentage (intégrateurs/total)</i>	28,5%	15,8%	28,4%	27,6%	33,4%	28,2%	29,2%	45,9%	29,9%
<b>Décaissements</b>									
Projets intégrateurs	166,0	74,9	208,3	15,7	145,2	126,3	187,3	147,5	1 071,2
Projets nationaux	303,5	263,1	407,5	86,3	231,1	270,7	397,3	267,5	2 227,0
<i>Taux de décaissement projets intégrateurs</i>	77,2%	80,2%	74,2%	28,0%	73,8%	84,4%	67,4%	47,2%	67,7%
<i>Taux de décaissement projets nationaux</i>	56,2%	52,8%	57,6%	58,6%	59,0%	71,1%	59,0%	72,5%	60,1%

Source : Situation des Opérations de la BOAD par Pays au 31/12/2018 (daté Mars 2019)

<sup>12</sup> Le projet d'aménagement et l'exploitation agricole d'une superficie irriguée de 1 000 ha pour la production de riz, d'oignon, de pomme de terre et de maïs dans la zone de M'Béwani - Office du Niger, région de Ségou au Mali, est financé à hauteur de 2,5 milliards FCFA par la BOAD. L'objectif visé par ce projet est de produire 1 900 tonnes de riz entier, 900 tonnes de brisure de riz, 6 500 tonnes de pomme de terre, 4 000 tonnes d'oignon et 3 900 tonnes de maïs.

<sup>13</sup> Source : « Situation des opérations de la BOAD par pays au 31/12/2018 » daté Mars 2019

<sup>14</sup> Le document cité dans la note 8 ci-dessus établit le montant cumulé des engagements pour les « projets intégrateurs » à 1 582 milliards FCFA avec des décaissements cumulés de 1 071,2 soit un taux de décaissement cumulé de 67,7%. Par contre, la base de données de projets au 31 décembre 2018 identifie 231 « projets intégrateurs » pour un montant total de 1 384 milliards FCFA avec des décaissements de 1 052 milliards soit un taux cumulatif de décaissement de 76%. Il y aurait lieu d'harmoniser ces chiffres.

Ces tendances à long terme sont aussi celles de la période du Plan 2015-2019 avec un taux d'engagements sur les projets intégrateurs de 26,3% au 31 décembre 2019. Cette performance est en deçà des objectifs du Plan de consacrer 50% des engagements à l'Axe 1.

Vu l'importance mise sur la contribution de la Banque à l'intégration régionale dans la définition même de sa mission, la difficulté à atteindre les objectifs d'intégration non seulement pendant la période du Plan mais aussi sur le long terme souligne l'importance de réfléchir pour l'avenir à des mesures qui permettraient de les réaliser. Des approches possibles pour remédier à cette situation sont proposées dans la section 3 sur le Diagnostic Stratégique.

## 2.2.2 Soutien à la croissance inclusive, à la sécurité alimentaire et au développement durable

**En conformité avec les stratégies et programmes coordonnés au niveau régional, notamment ceux définis dans le rapport intitulé « situation de l'agriculture de l'Union et perspectives pour la réalisation de la sécurité alimentaire et du développement agricole durable », adopté par la Conférence des Chefs d'Etat et de Gouvernement, les orientations au titre de l'axe 2 étaient les suivantes :**

- Soutenir la sécurité alimentaire et la résilience agricole ;
- Renforcer l'inclusion financière ;
- Renforcer les financements d'infrastructures de base ;
- Appuyer le développement de l'agrobusiness ;
- Approfondir la gouvernance environnementale et développer le financement de projets de croissance verte.

### 2.2.2.1 Soutenir la sécurité alimentaire et la résilience agricole

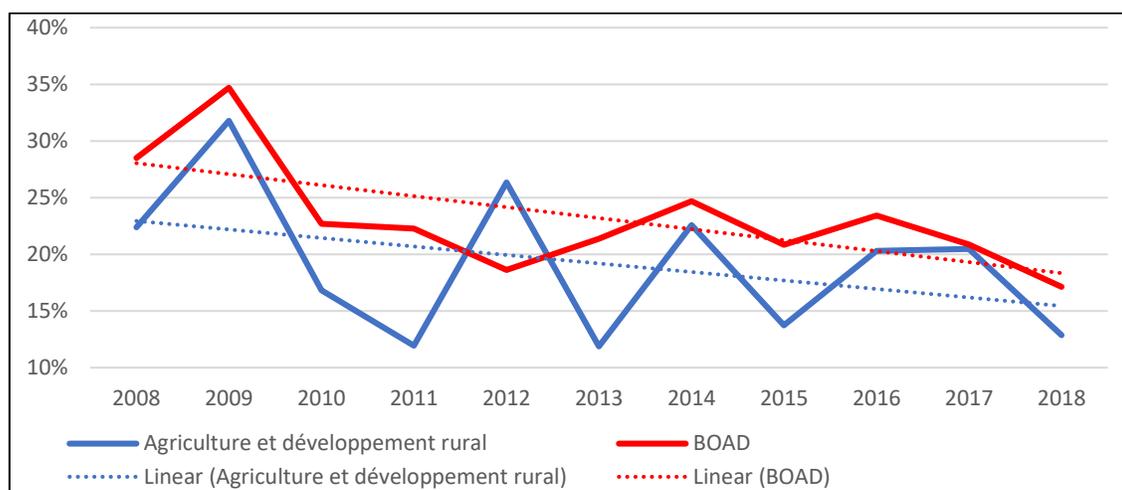
**L'objectif visant l'allocation de 50% de ressources concessionnels non dédiées, alloué au financement des projets de développement rural et de sécurité alimentaire a été dépassé.** Pendant les quatre premières années du Plan, dix-sept projets ont bénéficié de financements pour un engagement total de 150 milliards FCFA, soit 57% des ressources concessionnelles non dédiées accordées. Ces projets sont conçus pour contribuer à la sécurité alimentaire et nutritionnelle et à la lutte contre la pauvreté dans les zones d'intervention cibles.

**Malgré les ressources importantes accordées aux projets de développement rural et de sécurité alimentaire, les résultats sur le terrain sont compromis par les retards dans la mise en œuvre de ces projets.** Le taux de décaissement annuel des projets de développement rural est nettement inférieur au taux moyen de la Banque et, malgré une forte variation d'une année à une autre, est en baisse continue depuis 10 ans (Figure 5). Le taux de décaissement annuel (voir encadré à la section 3.3.1) a baissé à 13% en 2018, ce qui implique que la mise en œuvre d'un projet prend plus de deux fois le temps initialement prévu.<sup>15</sup>

---

<sup>15</sup> Le taux de décaissement annuel est défini comme le montant décaissé dans l'année n divisé par le solde non décaissé à la fin de l'année n-1. La durée moyenne de mise en œuvre prévue pour les projets financés par la Banque est de 3,2 ans, ce qui implique un taux moyen de décaissement annuel de 31%.

Figure 5 : Taux de décaissement des projets de développement rural, 2008-18 (%)



Source : Base de données BOAD, calcul des auteurs

#### 2.2.2.2 Renforcer l'inclusion financière

**La Stratégie prévoyait que la Banque favoriserait l'accès des populations vulnérables au financement, en renforçant ses concours aux structures de financement décentralisées.** Un accent était prévu sur le crédit rural afin de favoriser une diversification des sources de revenus des populations ainsi que l'accroissement de leur pouvoir d'achat à travers le financement d'activités génératrices de revenus, dans le cadre de la mise en œuvre des programmes intégrés de développement.

**Seulement trois prêts, d'un montant global de 11,5 milliards FCFA, ont été accordés sous la rubrique inclusion financière.** Il s'agit de deux prêts à des fonds de finance inclusive (Burkina Faso et Togo) et à une institution de microfinance (Niger), en vue de renforcer leurs capacités d'intervention pour soutenir les petites et moyennes entreprises (PME).

#### 2.2.2.3 Renforcer les financements d'infrastructures de base

**Les infrastructures de base sont essentielles pour la réalisation d'une croissance inclusive et représentent une part importante du portefeuille de la Banque.** A part le développement rural, dont les infrastructures sont liées au renforcement de la sécurité alimentaire, la priorité a été accordée dans le Plan stratégique aux infrastructures d'eau potable et d'assainissement ainsi qu'à l'électrification. En ce qui concerne l'amélioration de l'accès à l'eau potable, des concours d'un montant de 63,4 milliards FCFA ont été octroyés aux six projets de renforcement de systèmes d'alimentation en eau potable visant un niveau de desserte de 90% en 2024 contre 72% en 2014. Dans le domaine de l'électrification 77,7 milliards FCFA ont été accordés à 8 projets d'énergie électrique et solaire.

**La majorité des financements d'infrastructures de base réalisés pendant la période du Plan concerne le secteur routier.** Un montant total de 315,4 milliards FCFA a été octroyé à 27 projets pour la construction des voiries urbaines et des routes interurbaines. Ces investissements font certes partie des infrastructures de base, mais ne figuraient pas parmi les priorités énoncées du Plan.

**Le financement des infrastructures est évidemment important pour les pays de l'Union et constitue l'activité principale de la Banque.** L'opportunité d'un meilleur alignement entre les interventions de la

Banque et sa stratégie est abordée dans la section 3.2 du rapport ci-dessous. Un tel alignement pourrait maintenir la priorité accordée à l'infrastructure tout en instaurant une plus grande sélectivité au niveau des projets et en assurant leur alignement sur l'objectif d'intégration régionale.

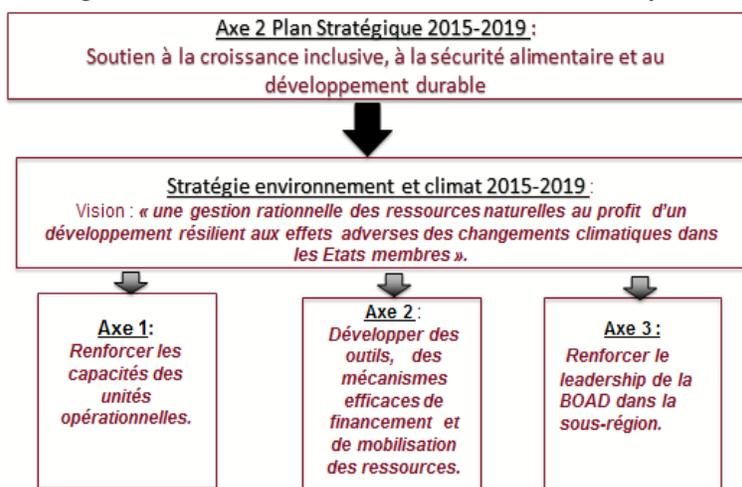
#### 2.2.2.4 Appuyer le développement de l'agro-business

**Le secteur privé, notamment dans le domaine agricole, est appelé à jouer un rôle majeur dans les économies des pays de l'Union. Le Plan stratégique 2015-2019 a accordé une attention particulière aux initiatives privées dans le cadre de projets de développement de l'agriculture irriguée et de prestations de services liés au secteur agricole.** Pendant les premiers quatre ans du Plan cependant, le financement accordé au secteur privé (prêts à moyen et long terme et prises de participations) dans le domaine de l'agriculture et de l'agro-industrie n'a été que de 6 milliards FCFA, en recul par rapport au 36,6 milliards FCFA pendant la période du Plan stratégique antérieur.

#### 2.2.2.5 Approfondir la gouvernance environnementale et développer le financement de projets de croissance verte

**Le Plan se fixait comme objectif d'approfondir la gouvernance et de développer les actions et projets environnementaux.** La Banque a renforcé son leadership dans la sous-région sur les questions environnementales par sa participation aux réunions préparatoires pour la COP21 et par le renforcement de la capacité de ses agents. La stratégie environnement et climat de la BOAD est résumée dans la figure ci-dessous :

Figure 6 : Stratégie Environnement et Climat de la BOAD sur la période 2015-2019



**Le leadership de la BOAD sur la finance climat s'est concrétisé par le financement de projets d'investissement, dans le domaine de l'environnement et du climat.** A travers son accréditation auprès des mécanismes financiers de la Convention Cadre des nations Unies sur les Changements Climatiques (CCNUCC), notamment le Fonds pour l'Adaptation (FA) en juin 2011, renouvelée en juillet 2016, le Fonds pour l'Environnement Mondial (FEM) en juin 2015 et le Fonds Vert pour le Climat en octobre 2016, la BOAD s'est positionnée comme entité d'implémentation de projets capable de mobiliser des ressources auprès desdits Fonds au bénéfice de ses États-membres.

Ceci a donné à la Banque les moyens d'accroître son activité de finance climat sans peser sur ses propres ressources financières : 97,4 milliards FCFA provenant du FEM, du FVC, et du FA ont été mobilisés. Les commissions payées à la Banque s'élèvent à 4,737 milliards FCFA.

<b>RESSOURCES MOBILISEES AUPRES DES FONDS CLIMAT</b>	<b>97 380</b>
ETUDES	524
PROJETS	96 856
<b>RESSOURCES MOBILISEES AUPRES DE LA COMMISSION DE L'UEMOA</b>	<b>120</b>
<b>TOTAL RESSOURCES MOBILISEES (millions FCFA)</b>	<b>97 500</b>

#### **Fonds d'adaptation au changement climatique (FA)**

Les ressources mobilisées par la BOAD au titre du FA sont exclusivement composées de dons et portent sur le financement de trois (03) projets et la préparation d'un (01) projet pour un montant total de 19,7 milliards de FCFA y compris les commissions de 1,5 milliard FCFA. Les projets concernés sont les suivants :

- Projet de renforcement de la résilience du secteur de l'agriculture face au changement climatique au Niger pour un montant de 4,95 milliards FCFA.
- Projet de mise à l'échelle des pratiques d'agriculture climato-intelligente à l'est de la Guinée Bissau pour un montant de 4,98 milliards FCFA.
- Projet régional de promotion de l'agriculture climato-intelligente en Afrique de l'Ouest, concernant cinq (05) pays (Bénin, Burkina Faso, Niger, Ghana et Togo) pour un montant de 7 milliards FCFA.

Les ressources mobilisées, dans le cadre de l'appui à la préparation des projets, se chiffrent à 61,6 millions FCFA au bénéfice du projet régional d'agriculture intelligente. En outre, 120 millions FCFA ont été mobilisés auprès de la Commission de l'UEMOA pour la réalisation des études du projet de mise à l'échelle des pratiques d'agriculture intelligente en Guinée Bissau.

#### **Fonds pour l'Environnement Mondial (FEM)**

Les ressources mobilisées par la BOAD au titre du FEM sont exclusivement composées de dons et portent sur le financement de deux (02) projets, soit 9,26 milliards FCFA y compris les commissions de 953 millions FCFA. Ils concernent les projets suivants :

- Au titre du financement du projet d'hybridation des moteurs diesel des plateformes multifonctionnelles avec système solaire au Togo, le montant mobilisé pour l'exécution du projet s'élève à 1,56 milliard FCFA. Les commissions d'agence s'élèvent à un montant de 253 millions FCFA.
- Au titre du financement du projet régional de gestion durable des déchets et de réductions des UPOPS (polluants organiques persistants non produits intentionnellement) et du mercure en Afrique de l'Ouest, le montant mobilisé s'élève à 8,65 milliards FCFA sous forme de don. Les commissions d'agence s'élèvent à un montant de 700 millions FCFA.
- Au titre de l'appui à la préparation des projets, le montant mobilisé est de 191,5 millions FCFA réparti comme suit : (i) 54,0 millions FCFA pour la réalisation des études du projet

d'hybridation de moteurs diesel des plateformes multifonctionnelles avec système solaire au Togo ; (ii) 137,5 millions FCFA pour la formulation des études du projet régional de gestion durable des déchets et de réduction des UPOPS en Afrique de l'Ouest.

### **Fonds Vert pour le Climat (FVC)**

Au titre du FVC, deux projets ont été approuvés par le Fonds en 2019. Il s'agit des projets ci-après :

- Électrification rurale solaire au Mali pour un montant total de 16,99 milliards FCFA sous forme de prêt à taux zéro avec des commissions d'agence de 710 millions FCFA.
- Facilité de crédit destinée à accroître les investissements dans le secteur de l'énergie solaire dans les PMA d'Afrique Occidentale francophone pour un montant total de 57 millions EUR sous forme de prêt à taux concessionnel et 4 millions EUR sous forme de don. Les commissions d'agence s'élèvent à 1,57 milliard FCFA.

Au titre de l'appui à la préparation des projets, un montant de 250,08 millions FCFA, dont 9,98 millions FCFA de commissions a été mobilisé pour le financement des études du projet de développement et de mise à l'échelle de 1 500 ha d'aménagements hydro agricoles avec des pratiques résilientes au changement climatique au Niger. Il est attendu du FVC un financement sous forme de don de 36 millions USD pour la mise en œuvre du projet.

**L'impact de ces financements reste cependant limité par des problèmes de mise en œuvre.** Sur les fonds engagés aucun décaissement n'est fait à la date du 30 septembre 2019. Les difficultés de mise en œuvre semblent provenir à la fois de la Banque et de ses clients. En fait, les procédures et les instruments de mise en œuvre n'ont pas reçu l'attention requise, la priorité étant accordée à la mobilisation des ressources.

#### 2.2.3 **Accompagnement des entreprises et des Etats dans le développement de l'ingénierie du financement et des services**

**Pendant la période du Plan, des financements cumulés à long et moyen terme de 748 milliards FCFA (au 31 décembre 2019) ont été consentis aux entreprises publiques et privées, soit 34,3% des concours globaux de la période du Plan Stratégique.**

**Développement des industries et émergence d'entreprises d'envergure régionale :** les financements directs cumulés ont été de 273,4 milliards FCFA (fin 2018) dans le domaine de l'énergie, la promotion immobilière, l'hôtellerie (projets nouveaux ou extension de capacités). Des concours pour un montant total de 120,5 milliards FCFA (fin 2018) sont passés par les institutions financières nationales.

A noter, un projet structurant de dimension régionale pour l'habitat social dans les pays de l'Union pour un total de 102,3 milliards FCFA rétrocédés à la CRRH UEMOA sur la base de lignes de crédit obtenues de la KFW (26,2 milliards FCFA) et de la Banque mondiale (76,1 milliards FCFA).

**Pour contribuer à une meilleure identification et préparation de projets, deux fonds sont en préparation avec le concours de partenaires extérieurs :** (i) un fonds d'amorçage pour le développement et la formulation de projets du secteur doté de 40 millions EUR dont 18 millions EUR pour la BOAD ; et (ii) un fonds infrastructures de 400 millions EUR pour les secteurs énergie, transport, et télécoms.

En plus de ces engagements à moyen et long terme, la Banque a consenti 198,4 milliards FCFA pour des **facilités de trésorerie** dans le cadre de 22 opérations pour les Etats et les entreprises (fin septembre 2019).

**Des opérations de garantie de prêt court terme ont été réalisées pour un montant de 55 milliards FCFA, toutefois les activités en matière de garanties des emprunts obligataires par les Etats sont en baisse depuis l'introduction de notations sur les marchés régionaux.** Sur la base de cette tendance, les activités de garantie devront dans l'avenir s'orienter davantage vers la structuration de financements pour réaliser des projets régionaux de grande envergure visant l'intégration régionale (voir ci-après page 41 l'encadré sur la possibilité d'utiliser les garanties dans la structuration et l'arrangement d'un projet intégrateur structurant).

**En matière de prise de participations, le montant à la fin 2019 était de 80 milliards FCFA** pour renforcer les fonds propres de certaines entreprises, banques, et fonds au sein de l'Union. La BOAD a établi un plafond de 5% de l'encours brut des prêts pour ses prises de participation.<sup>16</sup> Soixante pour cent (60%) des participations sont des contributions au capital de banques qui utilisent la BOAD comme caution morale et résistent à la sortie de la BOAD de leur capital. Certaines participations sont vieilles de 20 ans et la durée moyenne d'une participation est de 7 ans ; un comité de cession a été mis en place pour mener une revue stratégique du portefeuille de participations et formuler des recommandations sur de nouveaux modes d'intervention (participation à des fonds d'investissement, etc.)

Malgré leur rentabilité moyenne de 15% sur 15 ans et leur contribution au PNB, ces prises de participations sont des grandes consommatrices de fonds propres à un moment où la Banque a besoin de renforcer son capital pour étendre ses opérations tout en améliorant autant que possible sa notation par les agences internationales. Il conviendra d'évaluer avec soin le rapport coût/avantages d'une telle utilisation du capital (voir section 3 ci-dessous).

**Fin décembre 2019, la Banque a mobilisé 1 125 milliards FCFA dans la structuration d'opérations de financement soit 112,5% des objectifs du Plan Stratégique (1 000 milliards).** La BOAD a aussi développé de façon encore modeste des activités de conseils dont trois opérations d'envergure ont bénéficié aux gouvernements du Niger (mise en concession de l'hôtel Gaweye) et de Guinée Bissau (diagnostic de la filière anacarde et privatisation d'une usine de transformation de mangues et de tomates). Un sous-mandat de conseil financier a été signé avec la Guinée Bissau pour l'acquisition de sociétés dans le secteur de l'agroalimentaire et des biens de grande consommation.

**L'Unité régionale de développement de projets en PPP (URDPPP) est entrée dans la phase opérationnelle de son activité.** Créée au sein de la BOAD, cette unité a vocation d'aider tous les pays de l'Union à développer leurs capacités dans l'identification, la structuration (analyse comparative de projets avec/sans PPP), la négociation, et la mise en œuvre de partenariats public-privé. L'URDPPP a organisé des sessions de formation, finalisé un projet de règlement (mise en œuvre de projets PPP régionaux et structuration de l'unité PPP elle-même), lancé des consultations afin de proposer des instruments financiers innovants pour faciliter le financement des PPP dans la zone UEMOA, instruit et promu des projets PPP, et participé à divers chantiers régionaux.

L'URDPPP doit encore s'établir auprès des pays (certaines de ses études sont restées sans réponse des pays auxquels elles ont été soumises pour avis/approbation). Elle est à la recherche de financements pour ce faire tant sur le plan du renforcement des capacités que sur celui de la préparation de projets avec la mise en place potentielle d'une facilité pour financer la préparation de projets.

---

<sup>16</sup> A fin septembre 2019, le taux se situait à 4,6%.

#### 2.2.4 Approfondissement du processus de mobilisation de ressources

**La BOAD identifie la mobilisation des ressources comme l'axe 4 de son Plan stratégique 2015-2019.**

Globalement, la Banque semble avoir atteint la majeure partie des objectifs qu'elle s'est assignée en matière de mobilisation des ressources. Les six objectifs stratégiques identifiés en ce qui concerne le processus de mobilisation des ressources se définissent comme suit :

- Renforcer la capacité d'endettement de la Banque.
- Renforcer la présence de la Banque sur le marché régional des capitaux.
- Obtenir une notation et accéder au marché financier international.
- Exploiter des modes de refinancements alternatifs.
- Développer une approche de mobilisation de ressources concessionnelles ciblées.
- Améliorer l'effet de levier des financements de la Banque.

**L'essence de la stratégie de mobilisation actuelle de la BOAD est de mettre un très fort accent sur l'augmentation de la taille du bilan.** La stratégie de mobilisation des ressources de la Banque vise à garantir des fonds propres suffisants et un financement par emprunt suffisant, dont les prix sont compétitifs et dont l'origine est diversifiée, afin de soutenir la croissance de la Banque et de garantir un financement adéquat des divers programmes opérationnels et administratifs.

**Cette augmentation de la taille du bilan requiert un spectre assez large de sources de capital.** À ce titre, la Banque a eu recours à une mobilisation des fonds auprès de diverses sources, principalement sur le marché international des capitaux à la suite de l'obtention en 2015 de sa notation « *Investment Grade* », mais aussi auprès des partenaires de financement stratégiques à long terme ainsi que sur le marché régional.

**La trajectoire actuelle du bilan de la banque révèle les limites de sa capacité d'endettement.** Ces limites sont dues à une norme prudentielle assez conservatrice impactant la capacité de crédit de la banque pour répondre aux besoins plus exigeants de ses membres dans un contexte financier et sécuritaire fragilisé. Ces limites pointent aussi la nécessité pour la Banque d'augmenter l'effet multiplicateur de ses financements.

**La BOAD devra revoir sa stratégie de mobilisation des ressources car le modèle actuel tend vers ses limites.** Par exemple, le niveau d'endettement de la banque en 2019 tend vers la limite statutaire et nécessitera une augmentation du capital pour lui permettre de continuer sa croissance. La Banque devra désormais prendre en compte les environnements concurrentiels avec la présence de nouvelles banques pour servir des investisseurs plus diversifiés et plus exigeants tout en s'efforçant de diversifier la gamme de ses financements.

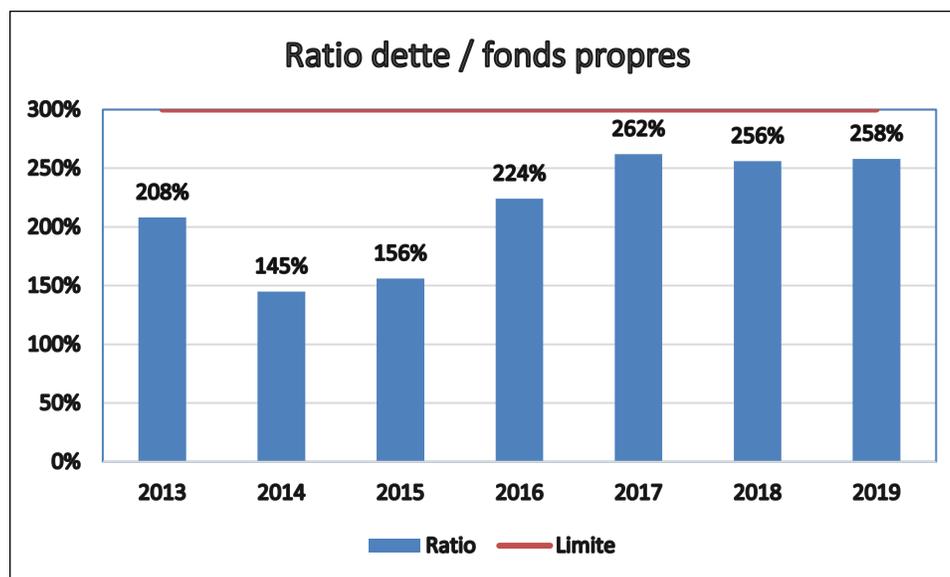
**La BOAD devra faire preuve d'innovation en termes d'instruments disponibles pour d'éventuels investisseurs** en termes de flexibilité, de devises, d'échéances et de structures de taux d'intérêt, tout en améliorant le niveau de confiance de ses partenaires commerciaux par le maintien de ratios financiers prudents. L'expérience d'institutions sœurs telles la BAD, Afrexim Bank et TDB pourrait être bénéfique dans ce processus.

##### 2.2.4.1 Renforcer la capacité d'endettement de la Banque

**La BOAD a opté pour une limite d'endettement assez conservatrice lorsque comparée à celle de ses pairs.** Le cadre réglementaire actuel relatif à la politique d'endettement de la Banque est régi par la norme

limitant le niveau d'endettement au triple (3,0x) de ses fonds propres. Cette norme statutaire reste conservatrice au regard des limites fixées par ses pairs (BAB 3,8x ; TDB>3,9x ; Asian Development Bank 4,3x).

**Figure 7 : Evolution de la capacité d'endettement 2013 à 2019 (en pourcentage)**



Source : BOAD

**La BOAD s'est donné les moyens d'augmenter ses financements par une politique d'endettement volontariste.** Au cours du quinquennat, le ratio d'endettement semble se détériorer sensiblement : 1,56x en 2015 contre 2,62x en 2017 dû aux émissions d'Eurobonds (un montant global de 1.6 milliard USD en 2016 et 2017) sur le marché financier international. Une nouvelle émission de 830 millions USD en 2019 a encore rapproché le ratio de sa limite prudentielle. Ceci souligne l'importance d'un renforcement des fonds propres afin de ne pas limiter significativement la capacité d'endettement de la Banque, et donc sa capacité à mettre en place de nouveaux financements.

**La capacité d'endettement de la BOAD s'est aussi améliorée par son obtention d'une notation financière internationale.** Les notations « *Investment Grade* » attribuées en 2015 par Moody's (Baa1) et Fitch Ratings (BBB) ont également participé à la consolidation de la capacité d'endettement de la Banque, améliorant ainsi sa crédibilité auprès des investisseurs internationaux.

**Des mesures de renforcement de la capacité d'endettement ont donc été mises en place,** notamment en 2014 avec la révision de la norme d'endettement (le montant du capital sujet à appel ne constitue plus désormais un plafond pour l'endettement) et l'intégration de la dotation initiale de 250 milliards FCFA du Fonds de Développement Energie (FDE) aux fonds propres de la Banque. Ces mesures sont, toutefois, loin d'être suffisantes pour soutenir la croissance des activités de la Banque.

**En raison des difficultés rencontrées par les actionnaires régionaux, les mesures d'augmentation du capital souscrit de la Banque n'ont pas été mises en place.** Des réflexions ultérieures seront nécessaires dans un effort d'anticipation de l'évolution du ratio d'endettement de la Banque.

#### 2.2.4.2 Renforcer la présence de la Banque sur le marché régional des capitaux

**Au cours de la période du Plan, la Banque a procédé à des émissions d'obligations sur le marché régional en 2015 et en 2016**, respectivement pour un montant de 71,9 milliards FCFA et 78,2 milliards FCFA. Les maturités associées à ces instruments restent conventionnelles : 3/7 ans. Le profil de maturité retenu n'a pas véritablement changé par rapport aux émissions précédentes et les taux légèrement en dessous de 6% restent relativement élevés pour une entité « *Investment Grade* » ; de plus, le faible écart relatif de taux d'emprunt entre la BOAD et les pays membres régionaux ne justifie pas une présence accrue sur ce marché au profit de ces derniers.

En raison des conditions de financement plus compétitives sur le marché international (en 2019 par exemple, une levée de 830 millions de dollars à un taux d'intérêt de 4,70% - swappé en dessous de 3% en Euros sur 12 ans), **la Banque a changé sa politique de financement, privilégiant ainsi des émissions d'Eurobonds**, ce qui explique la réduction de ses interventions sur le marché régional.

#### 2.2.4.3 Obtenir une notation et accéder au marché financier international

**Dans la ligne de diversification de ses sources de financement, la BOAD a décidé de se doter d'une notation pour lui permettre d'accéder aux marchés internationaux.** L'obtention d'une notation financière internationale a constitué un facteur catalyseur dans l'accès au marché financier international. La Banque s'est vu attribuer la notation « Baa1 » par l'agence de notation Moody's (mai 2015) et la notation « BBB » par l'agence Fitch (juin 2015) avec des perspectives stables. Ces notations reflètent :

- L'amélioration de son cadre de gestion de risque et du niveau peu élevé (2%) des prêts non performants ;
- La forte liquidité de la Banque étant donné le guichet de refinancement de la BCEAO dont elle bénéficie ;
- Le soutien modéré de ses actionnaires.

Cette notation « *Investment Grade* » permet une mobilisation de ressources sur le marché international en Euros (direct ou indirect par swap de devises) beaucoup plus compétitif que sur le marché régional, ce qui justifie une réorientation complète de la stratégie de mobilisation des ressources du marché régional vers le marché international.

L'obtention de la notation financière a ainsi permis à la Banque de recourir au marché financier international via l'émission consécutive de trois Eurobonds en 2016, 2017 et 2019. Le tableau suivant présente les caractéristiques des différents Eurobonds.

Figure 8 : Caractéristiques des Eurobonds émis par la Banque (Source : Capital IQ)

	Eurobond 21	Eurobond 27	Eurobond31
Montant (US \$ m)	750	850	830
Devise	US \$	US \$	US \$
Taux d'intérêt (Coupon)	5,50% (EUR 3.87%)	5,00% (EUR 3.25%)	4,70%
Durée (ans)	5	10	12
Date Émission	6 Mai 2016	27 Juil. 2017	22 Oct. 2019
Échéance	6 Mai 2021	27 Juil. 2027	22 Oct. 2031
Rendement actuel	2,92%	4,06%	4,63%
Prix à l'émission	98.927%	98.074%	100
Spread à l'émission (bps)	5.75%	5.25%	4.70%
Maturité Résiduelle (ans)	1,5	7,8	11,9
Swap de change	Assorti d'une convention de couverture de change en €		

**Il reste important pour la BOAD de maintenir sa qualité de notation voir l'améliorer à un niveau plus optimal de « A ».** Cette notation pourrait être impactée par plusieurs facteurs dont par exemple : la mise en place de la norme IFRS 9, le passage à la monnaie sous régionale ECO et la dégradation de son portefeuille. Ce dernier facteur demandera certainement un arbitrage entre une notation « A » et l'objectif de développement de la Banque.

**La BOAD a aujourd'hui bâti la fondation d'émissions futures d'obligations sur le marché international.** Avec trois maturités sur le marché, la Banque commence à construire au fur et à mesure une courbe de taux sur le marché international. Cela permettra une meilleure analyse et surtout une meilleure anticipation des émissions futures de la BOAD.

**Il est à noter que le marché €-Eurobonds est aujourd'hui suffisamment profond** pour absorber les montants de financements émis directement en Euros et non en dollars swappé en euros, ce qui représente un coût additionnel pour la Banque. Plusieurs pays membres de la région ayant une notation inférieure à celle de la BOAD ont pu émettre en Euros sur des maturités allant jusqu'à 30 ans à des taux compétitifs.

#### 2.2.4.4 Exploiter des modes de refinancements alternatifs

**La BOAD est la banque de développement de la zone UEMOA et doit maintenir la croissance de son activité et subvenir aux demandes grandissantes et exigeantes de ses pays membres.** Son rôle est aujourd'hui menacé par un niveau de capitalisation insuffisant qui pourrait freiner son ambition et surtout l'exposer à une dégradation de sa notation et donc à sa capacité de crédit et son impact sur le développement de la région.

**Des études sur la diversification des modes de refinancement ont permis d'identifier des solutions alternatives** qui pourraient constituer des leviers de consolidation de l'adéquation des fonds propres de

la Banque à court et moyen termes. In fine, il sera nécessaire de recapitaliser la banque pour plus de soutenabilité sur le long terme car la contribution en capital des actionnaires est la base du financement des banques multilatérales de développement.

**La BOAD a entamé un processus d'innovation basé sur une exploitation des nouvelles opportunités de financement.** Ces solutions doivent être exécutées en portant une attention particulière au maintien de la notation financière internationale acquise. Les solutions comprennent la mise en place d'une politique d'optimisation financière systématique du bilan, ainsi que l'évolution du modèle d'affaire de la Banque vers une rotation de son bilan.

Il existe plusieurs options relatives à l'optimisation du bilan, certaines étant relativement aisées à mettre en œuvre et ayant un impact modéré sur le renforcement de l'adéquation des fonds propres. Il s'agit notamment de :

- L'augmentation de la part des actionnaires non régionaux : le plan de développement de la Banque entend accroître leur apport dans l'actionnariat à 25% à moyen terme contre 6,28% actuellement, largement inférieur à la moyenne des autres banques multilatérales de développement. La mise en œuvre de cette mesure renforcerait l'adéquation du capital de la Banque et améliorerait instantanément la notation ;
- La mise en place d'une assurance sur le capital sujet à appel auprès d'institutions ayant une notation égale ou supérieure à AA : la mesure aurait un impact positif sur l'évaluation du soutien des actionnaires ;
- Le swap d'actifs.

**Figure 9 : Défis d'exécution des « quick wins » (Source : BOAD)**

	Défis associés
Augmentation de la part des actionnaires non régionaux	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Identification des actionnaires potentiels</li> <li>• Lenteur de la mise en place de l'augmentation compte tenu du besoin imminent</li> <li>• Prise en compte de la dimension politique d'une telle opération</li> </ul>
Mise en place d'une assurance sur le capital sujet à appel	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Définition du niveau de capital sujet à appel à assurer</li> <li>• Coût de l'assurance</li> <li>• Mise en place de la procédure</li> </ul>

**La mise en place d'une assurance sur l'actif est une mesure prioritaire à mettre en œuvre.** En effet, en bonifiant la qualité de crédit des emprunteurs de la Banque à travers une assurance ciblée, la BOAD bénéficierait d'un rehaussement de l'indicateur de qualité de crédit des emprunteurs. Les principaux défis associés à cette option sont le coût de l'opération et la sélection des actifs à assurer. D'autres options stratégiques sont envisageables.

Figure 10 : Défis d'exécution des différentes options stratégiques (Source : BOAD)

	Défis associés
Swap d'actifs	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Sélection des actifs à échanger</li> <li>• Identification du partenaire en raison du nombre limité d'acteurs susceptibles d'y participer</li> </ul>

Les options listées ci-dessus contribueraient à l'amélioration des ratios d'adéquation du capital, dégageant ainsi de la marge pour de nouveaux financements.

**Concernant l'évolution du modèle d'affaire de la Banque vers une rotation de son bilan, l'option phare consiste en la titrisation d'une partie du portefeuille des créances détenues au bilan.** Un point crucial dans la titrisation consiste en l'identification d'un portefeuille de référence adéquat, et plus précisément la sélectivité dans les engagements constituant le portefeuille de référence (produits et pays). Étant donné le faible taux de prêts non performants dans le portefeuille, la sélection devrait pouvoir se faire sans trop de difficulté tout en protégeant les intérêts de la banque et en permettant une reconstitution des actifs sains dans le portefeuille.

La mise en place de ces différentes recommandations est encore à l'étude. Un arbitrage devra donc être réalisé sur la combinaison d'actions à entreprendre et des pistes seront explorées dans le cadre du prochain Plan stratégique.

#### 2.2.4.5 Développer une approche de mobilisation de ressources concessionnelles ciblées

**Le développement de nouvelles initiatives pour la mise à disposition de ressources concessionnelles internes a débouché en décembre 2015 à la suite du Conseil des Ministres, sur la mise en place d'un mécanisme de bonification pour les financements concessionnels,** abondé par les Etats membres et les Institutions de l'UEMOA. Les dotations annuelles ont atteint les montants de 26 milliards FCFA en 2016, et 28 milliards FCFA en 2017, 2018 et 2019. Ces ressources de bonification ont permis la mise en place de prêts concessionnels d'un montant total de 240 milliards FCFA à fin 2018 et de 322 milliards FCFA à fin décembre 2019.

Les ressources externes concessionnelles mobilisées auprès des partenaires de la Banque se sont élevées à 65,6 milliards FCFA, correspondant à une ligne de crédit octroyée par l'AFD dans le cadre d'un appui au refinancement d'opérations du guichet FDC.

**Une nouvelle source de financements concessionnels est disponible après l'accréditation de la Banque aux trois fonds de finance climat (voir section 2.2.2.5 ci-dessus).** Ces financements n'ont pas d'impact sur les fonds propres de la Banque et s'accompagnent de commissions payées à la Banque (4,74 milliards FCFA) qui contribuent au financement des coûts de préparation et de mise en œuvre de projets verts.

**Afin d'accéder à la gestion déléguée des fonds de l'Union Européenne (FED), la Banque conduit actuellement le processus nécessaire pour remplir les conditions de l'UE.** Cette gestion s'assortirait aussi de commissions. Il est ainsi visé de participer pleinement au mécanisme de mixage prêts-dons (blending), dans le cadre du Plan européen d'investissement extérieur (PIE).

Pour remplir les conditions, la Banque a opté pour une démarche en deux étapes, à savoir : (i) conduire d’abord une « auto-évaluation » de conformité aux normes requises par la Commission européenne, et (ii) se soumettre ensuite à l’audit des piliers envisagé en fin 2020.<sup>17</sup>

**Le niveau limité de ressources concessionnelles et semi-concessionnelles exige une gestion rigoureuse et stratégique dans leur utilisation.** Les ressources concessionnelles représentent une faible partie des ressources mobilisées chaque année et leur montant est très en-deçà des besoins des pays membres. Les difficultés qui perdurent liées à la mobilisation de ressources concessionnelles mettent l’accent sur l’importance de réserver ces ressources aux activités dans les domaines peu attrayants pour des ressources marchandes (infrastructures rurales, hydraulique villageoise, etc.) ou comme facteur incitatif pour les projets intégrateurs.

**La division des efforts entre les institutions de développement (BAD, BIDC, BM par exemple pour la région où opère la BOAD) devrait permettre à la Banque de focaliser ses interventions sur ses avantages comparatifs.** Un recentrage sur les projets nationaux de dimension trop réduite pour la BM ou la BAD et sur les projets d’intégration régionale serait une direction à envisager.

#### 2.2.4.6 Améliorer l’effet de levier des financements de la Banque

En 2019, la Banque enregistre un coefficient multiplicateur de 1,77x contre 4,15x en 2015 (3x étant l’objectif retenu). La dégradation du coefficient sur la période du Plan met un accent supplémentaire sur la nécessité de renforcer les partenariats et l’optimisation du bilan.

**Figure 11 : Evolution du coefficient multiplicateur 2015-2019 (Source : BOAD)**

	2015	2016	2017	2018	2019p
Coefficient Multiplicateur	4,15	2,37	1,86	1,74	1,77

**En optimisant son bilan, la BOAD peut accroître cet effet de levier sur ses ressources en capital, sans aucun impact sur sa viabilité financière.**

**Par ailleurs, une gestion des risques rigoureuse constitue une pierre angulaire du modèle d’affaires.** Avec une notation Baa1 (Moody’s) qui est relativement élevée par rapport à celles des pays membres, la BOAD peut apporter son soutien à des conditions favorables et assumer le risque supplémentaire parfois nécessaire pour jouer un rôle de développement de pointe dans la région et répondre aux besoins des pays membres dont beaucoup sont fragiles.

<sup>17</sup> La phase d’auto-évaluation a été effectuée avec l’appui d’un cabinet conseil de renommée internationale qui a soumis ses recommandations en janvier 2019. Des insuffisances ont été relevées concernant certains piliers fondamentaux, notamment le pilier 1 (Contrôle interne), le pilier 4 (Subventions) et le pilier 5 (Passation des marchés), et un chantier de mise en conformité de ces piliers a été amorcé avec l’appui de cabinets internationaux. Depuis, l’UE a procédé à une refonte du format de l’audit, passant de 7 à 9 piliers, y compris 3 nouveaux piliers dont : ( i) le pilier 7 : exclusion des tiers de l’accès au financement, (ii) le pilier 8 : publication d’informations sur les destinataires et (iii) le pilier 9 : protection des données à caractère personnel. Les dispositions sont en cours pour le recrutement d’un cabinet-conseil devant poursuivre la mise en œuvre diligente des recommandations, la prise en compte des nouveaux piliers dans le processus de préparation à l’audit et la finalisation du processus en vue du lancement de l’audit des piliers, envisagé pour fin 2020.

Cela peut se traduire par :

- Une réorientation stratégique des produits de la Banque, en particulier par une baisse des prêts directs en faveur de garanties partielles avec un effet multiplicateur sur les financements de banques commerciales.<sup>18</sup> Les garanties ne représentent pour l'instant que 2% de l'emploi du capital et pourraient avoir des effets de leviers élevés et des impacts similaires voir plus importants ;
- Un renforcement des partenariats ciblés ;
- La mise en place d'une activité de conseil qui permettra l'identification, la préparation et la structuration de nouveaux projets intégrateurs auxquels pourront participer les partenaires stratégiques ;
- L'offre aux banques commerciales de paquets différenciés selon qu'ils incluent ou non des prestations d'assistance technique (par exemple par un différentiel des taux de refinancement).

#### 2.2.4.7 Récapitulatif du processus de mobilisation de ressources

Au cours de la période 2015-2018, la Banque a pu mobiliser environ 1 577 milliards FCFA, dû principalement à l'accès au marché financier international et aux emprunts contractés auprès de ses partenaires financiers externes. Sur la période 2015 -2019, le total toutes ressources confondues est de 2 486 milliards FCFA.

**Figure 12 : Ressources mobilisées**

Source de financement (milliards FCFA)	2015-2018	2015 -2019
Ressources marché international	913,49	1 407,05
Ressources marché régional	0,15	150,10
Lignes de crédit concessionnelles.	65,60	102,99
Lignes de crédit non concessionnelles.	516,04	713,78
<b>TOTAL CONCOURS REMBOURSABLES</b>	<b>1 495,27</b>	<b>2 373,91</b>
<b>TOTAL CONCOURS NON REMBOURSABLES (bonification et dons)</b>	<b>81,33</b>	<b>111,96</b>
<b>TOTAL</b>	<b>1 576,61</b>	<b>2 485,87</b>

Source : BOAD

**Les objectifs fixés en matière de mobilisation de ressources ont dans leur ensemble été atteints. Il semble, toutefois, difficile de les évaluer en l'absence d'objectifs quantitatifs clairs et ambitieux qui tiennent pleinement compte de la notation de la BOAD.** La définition de seuils quantitatifs cibles préalablement définis pour certains des objectifs stratégiques de l'axe 4 du Plan Stratégique 2015-2019 (par exemple les conditions des emprunts) aurait permis d'évaluer quantitativement la réalisation de l'objectif concerné.

Quant à la politique de financement de la Banque, sa réorientation vers le marché financier international constitue une approche judicieuse au regard des taux compétitifs associés à ces instruments en comparaison aux niveaux de taux pratiqués sur le marché régional.

La Banque est proche de ses limites dans sa capacité d'endettement et une augmentation du capital, y compris en sollicitant une augmentation des parts des actionnaires non régionaux, semble importante vu la situation économique et budgétaire difficile des pays de l'Union. Des solutions techniques innovantes pour dynamiser l'utilisation du bilan sont aussi à envisager.

<sup>18</sup> Par exemple, en 2016, la BOAD via une garantie de 15 milliards FCFA a permis à la Société Générale de Banque de Côte d'Ivoire de porter de 15 à 30 milliards FCFA sa ligne en faveur de la Compagnie Ivoirienne d'Electricité.

La difficulté de mobiliser les ressources concessionnelles dont les pays membres ont encore besoin pose aussi la question du choix des priorités dans les secteurs d'intervention de la Banque. Les progrès faits dans la mobilisation de fonds climat sont une piste à suivre en déclinant ses implications sur les capacités internes de la Banque à en faire profiter les pays de manière optimale. Il en est de même pour l'accès à la gestion déléguée des fonds de l'UE.

## 2.2.5 Mise en phase de la gestion et de la gouvernance

### 2.2.5.1 Renforcer la sécurité juridique des opérations

**Entre 2015 et 2019, la BOAD a pris plusieurs mesures pour renforcer le cadre juridique de ses opérations.** Ces mesures comprennent la préparation et l'adoption de règles, politiques, procédures et directives dans les différents domaines d'intervention de la Banque, en vue de mieux les aligner sur les normes et meilleures pratiques. La Banque a mis à jour son système de lutte contre le blanchiment d'argent et le financement du terrorisme (AML/CFT) de façon à le mettre en cohérence avec les réglementations internationales en vigueur et en particulier celles de l'UEMOA. La BOAD a également évalué la validité ainsi que la cohérence de ses garanties liées à des projets du secteur privé financés dans deux pays témoins (Bénin et Togo).

### 2.2.5.2 Améliorer la gestion financière et la gestion des risques

**La BOAD a travaillé sans relâche et a pris plusieurs actions afin de renforcer ses systèmes de gestion financière et de gestion des risques, notamment en faisant appel à des experts extérieurs.**

**La Banque a réalisé des progrès significatifs dans la mise en place d'un « dispositif de pilotage »,** consistant en un ensemble d'indicateurs de gestion permettant de mieux suivre et de gérer de façon proactive les performances financières. Une étude qu'elle a lancée pour examiner l'adéquation de son capital et ses implications pour le long terme constitue un autre élément important de ce dispositif. Ce dernier vise à servir de multiples fonctions, y compris un suivi inter-fonctionnel et des outils de planification permettant à la direction générale de prendre des décisions financières et stratégiques bien informées, et de mieux aligner les pratiques de la Banque sur les normes des principales autres institutions financières internationales. Ce dispositif comprendra un logiciel et des outils de technologie d'information dédiés, et devrait devenir opérationnel à la mi-2020.

**Les actions engagées depuis 2011 ont permis de mettre en place une gestion proactive des risques, par l'adoption progressive des meilleures pratiques en la matière.** Le renforcement du cadre de gestion des risques constitue un critère important d'appréciation retenu par les agences de notation.

Dans ce cadre, une étude a été diligentée en 2011 pour la mise en place d'un système intégré de gestion des risques inspiré des règles de Bâle. Une autre étude diagnostique a été réalisée en 2018 avec l'appui d'un cabinet spécialisé pour permettre à la Banque de poursuivre la modernisation de ses outils de gestion de risque, notamment à travers les mesures ci-après : (i) élaboration du cadre d'appétence aux risques (RAF : Risk Appetite Framework) ; (ii) définition de modèles de reporting de gestion des risques conformes aux standards internationaux ; (iii) mise en place d'une méthodologie de mesure de l'adéquation du capital, appropriée au contexte actuel de l'institution ; (iv) mise en place d'un modèle de calcul du capital économique, associé à la mise à jour de limites d'intervention conformes au dit modèle ; (v) consolidation de la mise en œuvre de la norme IFRS 9 ; (vi) pricing de la marge sur risque de crédit ; (vii) élaboration des méthodologies de mesures et de contrôle du risque de concentration du portefeuille de prêts aux secteurs public et privé ; et (viii) renforcement de la gestion des risques opérationnels, la refonte du système de notation interne, en vue de le renforcer et l'aligner sur les pratiques internationales.

**La BOAD a adopté une politique de prix révisés en décembre 2016**, qui est entrée en vigueur le premier janvier 2017.

**Le résultat net d'exploitation** était de 18,2 milliards de FCFA à la fin de 2018 (une augmentation de 37%), contre 13 milliards de FCFA en 2017, 10,5 milliards en 2016 et 8,8 milliards en 2015. Le taux de rendement des capitaux propres reste modeste, dépassant à peine 2%.

**Le pourcentage de prêts non productifs était de 2,21% en 2018** (contre 2,34% en 2017, 2,26% en 2016 et 2,74% en 2015), et donc inférieur au seuil de 4% inscrit dans le Plan stratégique 2015-2019. Le pourcentage pour les prêts du secteur privé était de 6,64% en 2018 (contre 7,05% en 2017, 6,76% en 2016 et 8,08% en 2015), se comparant donc favorablement au seuil de 10% à la fin de 2019. Les fonds propres représentent 27,6% du total du bilan, avec pour résultat un ratio de l'encours de la dette aux fonds propres de 258% en fin décembre 2019 proche de la limite de 300%.

#### **Cadre de gestion des risques**

En vue de se conformer aux standards internationaux, la Banque a adopté, à compter de janvier 2018, la norme comptable IFRS 9. Cette démarche a notamment induit une refonte de la méthode de dépréciation des instruments financiers de la Banque. La dépréciation desdits instruments est désormais déterminée à partir des probabilités de défaut associées à chaque contrepartie notée. La Banque a par ailleurs procédé à une calibration de ses modèles de notation interne, avec le passage de trois modèles de notation à six, d'une part, et d'autre part l'établissement d'un « masterscale interne » plus granulaire comportant 21 classes de risques, bâti en se fondant sur celui du Consortium Global Emerging Markets (GEMS). Celui-ci est un référentiel partagé par plusieurs banques multilatérales ou européennes de développement. Les modèles de notation du portefeuille ont ainsi été calibrés suivant les meilleures pratiques, avec le développement de nouveaux modèles pour le "Project Finance", le portefeuille souverain et les prises de participation couvrant ainsi l'ensemble des segments du portefeuille de la Banque. La lecture du système de notation a ainsi été rattachée à celle des agences de notation internationales (Fitch, Moody's et S&P). La mise en œuvre du cadre d'appétence aux risques (Risk Appetite Framework) et du modèle de calcul du capital économique est dans sa phase finale. L'adoption de ces pratiques par la Banque devrait lui permettre d'améliorer son cadre de gestion des risques et de conforter son rating auprès des agences de notation internationales.

### 2.2.5.3 Développer le suivi-évaluation des opérations, les études sectorielles et la gestion du savoir

**Entre 2015 et 2019, la BOAD a systématiquement consacré ses ressources et son temps à l'évaluation, à la génération des connaissances et à la gestion du savoir.** Le cadre de suivi et évaluation pour ces opérations s'est amélioré avec la mise en œuvre d'outils de suivi et l'expansion de la portée et de la profondeur de ses activités d'évaluation. Une banque de données de suivi et évaluation a été créée et est utilisée pour recueillir des informations et analyses appropriées.

**La Banque a évalué rétrospectivement au moins 32 projets dans les pays de l'UEMOA. Plusieurs formes d'évaluation ont été conduites, notamment des évaluations de performances rétrospectives de projets, des évaluations d'impacts, des évaluations thématiques et des évaluations de portefeuilles.** Ainsi, entre autres, elle a évalué son portefeuille de projets non marchands au Togo et au Bénin. En outre, elle a conduit des évaluations d'impacts socio-économiques de deux projets du Programme Spécial Sécurité Alimentaire (PSSA) en Côte d'Ivoire et au Sénégal ainsi qu'une étude d'impact qualitative socio-économique de sept projets de développement hydro agricole au Burkina Faso, au Mali, au Niger et au Sénégal. Par ailleurs, la Banque a mené l'évaluation des résultats de développement des lignes de crédits octroyés par la KfW à la BOAD pour le soutien de Très Petites, Petites et Moyennes Entreprises (MPME) et l'évaluation des résultats de développement indirects et induits du plan stratégique sur trois dimensions : l'emploi, les recettes fiscales et la valeur ajoutée.

**Le suivi et évaluation de projets et programmes s'est consacré à des évaluations rétrospectives, l'analyse des résultats de projets qui ont été mis en œuvre, et l'analyse des impacts indirects des projets.** La BOAD a introduit des composantes suivi-évaluation dès la phase d'instruction de 21 projets et a augmenté chaque année le nombre de projets qui font l'objet d'un suivi. Elle a également mené une analyse de l'état de l'exécution et des résultats de développement (EERD) de projets approuvés en 2010 ainsi que des projets de port et d'hôtellerie financés au cours de la période 2009 – 2014.

D'autres activités ont été consacrées à la collecte, la validation et la synthèse de rapports d'évaluation des performances, de façon à intégrer les leçons apprises dans la prise de décision, comme le rapport d'évaluation intitulé « durabilité des infrastructures financées par la BOAD dans le sous-secteur du transport routier de 2000 à 2012 : constats et leçons apprises ».

**Dans le domaine de la gestion du savoir, la BOAD a poursuivi la mise en œuvre opérationnelle de sa stratégie de gestion du savoir.** Elle a également entrepris des efforts pour générer des connaissances grâce à des études sectorielles visant à informer ses opérations. De plus, elle a utilisé des données pour informer ses politiques y compris celles en matière de responsabilité sociale des entreprises. Elle a aussi mis en place un système de suivi des informations visant à suivre les progrès de ces projets et à intégrer les nouvelles connaissances ainsi générées.

### 2.2.5.4 Aligner l'action marketing et communication sur la stratégie

**La Banque a cherché à mettre en cohérence son marketing et ses communications avec la stratégie et la vision de son rôle en tant que banque de développement de la région.** Dans ce contexte, elle a mené des évaluations visant à identifier les défis rencontrés pour assurer une communication efficace de ses activités et pour augmenter sa visibilité sur l'Internet et dans les médias traditionnels.

**Les notations de Moody's et Fitch, l'accréditation de l'institution en tant qu'agence d'exécution du Fonds mondial pour l'environnement (FEM), et sa participation à la COP 21 ont aidé à améliorer la réputation et l'image de la Banque.** De plus, la BOAD a noué des contacts avec les médias dans plusieurs pays membres et s'est activement engagée à créer un réseau de journalistes économiques au travers de séminaires d'information, de réunions consacrées à des échanges de connaissances (au Mali, au Burkina, et en Côte d'Ivoire), ainsi qu'à des visites de terrain et de projets dans plusieurs pays membres (Mali, Burkina Faso, Niger, Côte d'Ivoire et Sénégal). Elle a également initié un sondage d'opinions sur le financement du secteur privé dans la zone de l'UEMOA.

**La Banque a également analysé la visibilité et la réputation en ligne de ses activités sur le Web et sur les réseaux sociaux en vue d'utiliser ces médias pour accroître sa visibilité et l'information du public.** Elle a également mis en place un bureau d'information commune grâce au partage de ressources parmi des institutions sœurs dans l'union et a numérisé les dossiers de plusieurs centaines de ses projets et études opérationnelles.

**La Banque a utilisé sa réputation institutionnelle pour se créer une image de marque** grâce à des initiatives publiques à haute visibilité comme des interviews avec le président et la publication d'articles dans d'importants organes de presse internationaux. D'autres initiatives comprennent une participation à des forums internationaux et l'organisation d'un forum sur l'énergie solaire pour son quarante-cinquième anniversaire suivi d'un atelier régional sur les recommandations issues dudit forum.

**La Banque a mis en place une politique de responsabilité sociétale de l'entreprise (RSE).** Une unité a été mise en place qui a fait un premier inventaire recensant 51% de bonnes pratiques avec l'objectif d'obtenir la certification ISO26000 pour la RSE dans le cadre d'un programme sur 4 ans qui fera partie du prochain Plan stratégique. Le travail de l'unité couvre un vaste domaine qui inclut l'intégration de la RSE dans la gouvernance de la Banque, le dialogue avec les populations affectées par les projets de la Banque, l'impact environnemental (y compris interne à la BOAD), la promotion de la labélisation ISO26000 dans l'écosystème de la Banque et la mise en place d'une fondation pour le mécénat.

**Le rôle et la contribution potentielle des missions résidentes** dans chacun des pays de façon à accroître leur visibilité et leur capacité de liaison font l'objet d'un examen, qui, entre autres, aurait à déterminer la localisation optimale et la visibilité des missions résidentes qui sont actuellement hébergées dans les bureaux nationaux de la BCEAO.

#### 2.2.5.5 Optimiser la performance du personnel

La taille relativement faible des opérations de la BOAD amène à mettre l'accent sur une optimisation de son effectivité et de son efficacité et limite la possibilité de réaliser des économies d'échelle. La situation actuelle offre toutefois des possibilités d'amélioration considérables. La structure organisationnelle actuelle est fragmentée en de nombreuses petites unités qui comprennent 29 départements et directions et 53 divisions et unités, ce qui paraît résulter du besoin de promouvoir, pour des raisons de carrière, les personnels méritants à des positions de management.

A la fin de 2018, la Banque employait 295 personnes dont 171 professionnels et 124 personnels d'appui. Le personnel professionnel représente 58% du total, soit un ratio professionnel/appui de 1,4, comparé à un ratio de 2,4 à la BAD, 2,7 à TDB et plus de 3 dans de nombreuses organisations pour un ratio benchmark estimé à 2,5.

Les engagements de 2,5 milliards FCFA par professionnel sont inférieurs à ceux de la BAD qui atteignent l'équivalent de 4,4 milliards FCFA par professionnel mais le nombre de professionnels par projet (7) est la moitié de celui de la BAD (14), ce qui s'explique par la taille moyenne plus grande des projets BAD.

En visant le ratio benchmark des comparateurs (soit 2,5 fois plus de professionnels que de personnel d'appui), la BOAD pourrait devenir une organisation plus efficace avec un plus grand nombre de personnel en contact direct avec les clients. L'impact potentiel d'un tel réalignement sur la base des données de fin 2018 est illustré ci-dessous :

**Figure 13 : Illustration d'un alignement avec les ratios des comparateurs**

	2018	Benchmark
Personnel total	295	295
Ratio Professionnels/Appui	1,4	2,5
Professionnels/Appui	171/124	211/84
Nombre de professionnels	171	211
% professionnels au contact des clients	37%	65%
Au contact des clients (sur 295)	63*	137

Source : Rapport annuel 2018 – Annexe 12

\* Affaires juridiques + financements de projets considérés comme au contact des clients

**La BOAD poursuit la modernisation de la gestion de ses ressources humaines.** Celle-ci comprend : un passage en revue des règles et réglementations du personnel (Gestion des ressources humaines et statut du personnel) ; la mise en œuvre d'un second Plan pour la gestion prévisionnelle de l'emploi et des compétences (GPEC) ; une mise en œuvre approfondie de la définition de cibles pour l'évaluation des performances du personnel ; l'institutionnalisation des entretiens professionnels ; une actualisation et un approfondissement des répertoires de descriptions des postes, de référentiels des compétences, des aires de mobilités ; la gestion de la polyvalence et poly-compétence ; l'institutionnalisation d'un plan de carrière ; la formation pour le développement des capacités ; l'automatisation de certaines activités pour plus de productivité ; le déploiement progressif d'un Système d'Information Ressources Humaines (SIRH) dans le cadre de la mise en œuvre de l'ERP SAP. De plus, la Banque continue son recrutement de ressources humaines de qualité. Dans le cadre de son programme de recrutement, elle a recruté 14 jeunes diplômés issus de la communauté et de la diaspora qui sont actuellement opérationnels.

**Des enquêtes comparatives auprès du personnel ont mis en évidence des progrès notables avec un doublement en 10 ans du pourcentage de satisfaction du personnel de 36% en 2008 à 72% en 2018.** Toutefois, les jeunes paraissent moins satisfaits que les seniors et les femmes moins que les hommes. Cependant, il est nécessaire de revoir les opportunités de carrière pour le personnel technique de façon à leur permettre de progresser sans avoir à obtenir des titres de gestionnaire hiérarchique. Le manque actuel d'une telle filière technique a pour conséquence des ratios élevés gestionnaires/non gestionnaires dans de nombreuses unités, voire parfois des unités composées uniquement de personnel ayant des titres de gestionnaire.

Des efforts ont également été entrepris pour redonner à l'éthique une place plus importante et mettre l'accent sur la lutte contre la corruption à tous les stades du cycle des projets, avec une attention particulière sur les procédures de passation de marchés de biens et services.

#### 2.2.5.6 Renforcer la gestion du patrimoine et la sécurité des personnes et des biens

**Dans le domaine de la gestion des propriétés immobilières et des installations, la Banque poursuit la maintenance requise des bâtiments et des installations du siège.** C'est ainsi qu'elle a lancé un programme d'efficacité énergétique avec la mise en service d'une centrale solaire de 150kva et le remplacement des ampoules existantes par des ampoules LED.

De plus, dans le cadre de la mise en œuvre opérationnelle de son **plan de continuité des activités (PCA)**, la Banque a également fait preuve d'une diligence raisonnable dans l'établissement d'un site de secours susceptible d'assurer la poursuite de ses activités en cas d'indisponibilité prolongée de son siège à Lomé.

**En termes de sûreté et de sécurité du personnel**, le système a été renforcé en vue de le rapprocher des normes internationales compte tenu des défis sécuritaires actuels. Les actions spécifiques comprennent : une mise à niveau des normes de sécurité incendie au siège ; un renforcement de la sécurité physique du siège ; la création d'une unité de gestion sécuritaire consacrée à la sécurité des personnes et des biens ; et l'établissement d'une coopération technique et d'un cadre pour l'échange d'informations en matière de sécurité avec des institutions sous régionales.

#### 2.2.5.7 Poursuivre la modernisation du système d'information

**La modernisation du système d'information en cours dans le cadre de l'exécution d'un plan directeur TI.** Les activités comprennent : la mise en œuvre d'un système ERP basé sur SAP pour différentes fonctions, la mise en place de serveurs virtuels du système d'information (intégration d'équipements redondants pour améliorer la disponibilité des données) ; et le renforcement de la sécurité du réseau par l'installation de nouveaux équipements modernes de gestion des bandes passantes ; ainsi que la poursuite de refonte du réseau de l'application de gestion des opérations, et d'harmonisation du système de gestion de bases de données.

**De plus, différentes mesures ont été initiées pour mieux intégrer les missions résidentes au système informatique central** par le biais de version Web de certaines applications, d'un accès au réseau par VSAT, et de la mise en place d'une liaison à fibres optiques à haut débit. Un système de télé sauvegarde est implémenté pour améliorer la disponibilité des données du siège et des missions résidentes.

Finalement, la procédure pour l'obtention et le maintien de la **certification de la gestion de la sécurité de l'information à la norme ISO 27001** entamée en 2015 s'est achevée avec la certification de la Banque en 2017.

#### 2.2.5.8 Affermir la gouvernance et le système de contrôle

La Banque a entrepris plusieurs activités dans ce domaine : (i) révision de la charte d'audit interne et amélioration des outils d'audit et du contrôle interne ; (ii) promotion de l'éthique et prévention et lutte contre la fraude et la corruption appuyée par un développement des capacités et de la communication, y compris des sessions de sensibilisation ; (iii) une évaluation de l'exposition à différents risques, suivie par des mesures destinées à atténuer ces risques ; la signature de contrats de couverture de risque à terme a permis de réduire de façon significative l'exposition de la Banque à des risques de change et les risques opérationnels sont aujourd'hui mieux évalués ; (iv) meilleur contrôle des contrats financés par la BOAD et mise à jour du Manuel de passation des marchés accompagnés de sessions de formation sur la passation des marchés ; (v) mise à jour de la méthodologie pour la dépréciation des prêts, les prises de participation et les garanties ; (vi) examen du cadre général de la gestion des risques ; et (vii) meilleure surveillance de

la performance d'ensemble de la Banque grâce au suivi et à la communication de notes d'analyse trimestrielle des principaux indicateurs de performance dans le cadre d'une gestion fondée sur les résultats.

2.2.5.9 *Préparer une réforme institutionnelle éventuelle de la Banque*

Peu de progrès a été fait dans ce domaine sur lequel une attention particulière devra être portée pendant la période du prochain Plan Stratégique.

### 3 DIAGNOSTIC STRATEGIQUE

**La plupart des objectifs quantitatifs pour lesquels des données sont disponibles dans les rapports périodiques d'exécution du Plan ont été réalisés ou dépassés (Figure 14).<sup>19</sup>** L'exception concerne les projets intégrateurs, l'augmentation des produits de service dans les produits d'exploitation et la rentabilité.

**Figure 14 : Objectifs du Plan et réalisations**

Indicateur quantitatif	Objectif du plan	Réalisation fin 2015	Réalisation fin 2016	Réalisation fin 2017	Réalisation fin 2018	Réalisation fin 2019
Financement annuel (milliard FCFA)		298	475	482	427	498,2
Cumul de financement (milliard FCFA)	1 346	298	773	1 255	1 682	2 180
Part de financements de projets intégrateurs d'infrastructures	50%	23%	28%	25%	23%	28%
Part du concours aux Etats	60%	57%	70%	64%	70%	61%
Part des ressources concessionnelles non dédiées au développement rural et à la sécurité alimentaire	50%	0%	0%	37%	57%	52%
Coefficient multiplicateur des financements	3,00	4,15	2,37	1,86	1,74	1,77
Taux global de dégradation du portefeuille	4%	3%	2%	2%	2%	2%
Taux de dégradation du portefeuille secteur marchand	10%	9%	7%	7%	7%	6%
Rentabilité (resultat net/fonds propres)	4%	—	—	2%	2%	—
Encours des emprunts/fonds propres	Inférieur à 300%	156%	224%	262%	256%	258%
Opérations de structuration de financements (milliard FCFA)	1 000	541	712	825	893	1 125

Source : Mise en Œuvre du Plan Stratégique-- Bilans annuels 2015-18 ; Note trimestrielle de conformité au 30/9/2019 ; chiffres BOAD fin 2019

**Ceci suggère que la Banque a réussi à mettre son Plan à exécution de manière quantitative mais avec un impact réduit en fonction de son objectif principal d'être « une banque de développement forte, pour l'intégration et la transformation économiques en Afrique de l'Ouest ».** Un diagnostic des réalisations du Plan suggère plusieurs hypothèses qui pourraient expliquer la situation actuelle et des pistes pour le prochain Plan :

- Les interventions de la Banque manquent de focalisation et tendent à se disperser pour répondre de façon légitime mais opportuniste aux demandes des pays. Il est difficile à la Banque de faire respecter les priorités du Plan aux Etats membres et le poids régionaux n'est pas de nature à atténuer cette tendance.
- Il s'est avéré difficile tout au long de l'histoire de la BOAD de respecter ses objectifs en matière de projets intégrateurs. Ceci doit être vu dans le contexte de l'importance de développer les Infrastructures (transport, des énergie, télécommunications) essentielles pour attirer les investisseurs nationaux et étrangers. Un exemple récent l'illustre si besoin était : cinq des huit pays de l'Union (Bénin, Burkina Faso, Côte d'Ivoire, Sénégal et Togo) ont été choisis dans le cadre

<sup>19</sup> L'objectif de financement du Plan Stratégique 2015-2019 cité dans la Figure 14 est celui du scénario de base, dit scénario de décrochage, présenté dans la version publique du Plan Stratégique 2015-2019 (page 52) et ne reflète pas le scénario volontariste adopté par le Conseil des Ministres à la suite de son approbation des mesures augmentant la capacité financière de la Banque. Le scénario volontariste prévoyait des prêts à moyen et long terme de 2 125 milliards FCFA (comparé à 1 075 milliards dans le scénario de base). Le montant total de financement sur la période (2 180 milliards FCFA) est 91% du montant prévu (2 396 milliards FCFA) dans le scénario volontariste (comparé à 162% du montant prévu dans le scénario de base).

du Compact avec l’Afrique du G20.<sup>20</sup> Une évaluation des obstacles à l’augmentation de l’investissement privé étranger dans ces pays (qui est l’objectif du Compact) a souligné le manque d’un espace économique et d’un marché intégré comme un frein important. La Banque pourrait se doter des capacités nécessaires pour identifier, préparer, structurer et jouer un rôle de chef de file dans le financement et l’exécution de projets régionaux structurants.

- La part du concours aux Etats reste importante. Nombre de pays membres doivent surveiller leurs taux d’endettement et ont besoin de ressources concessionnelles dont la mobilisation reste difficile. Le mécanisme de bonification mis en place donne une réponse partielle et limitée. L’accent doit être mis sur une série d’initiatives bien coordonnées pour permettre à la Banque d’intervenir d’une manière qui respecte les contraintes macroéconomiques des pays membres :
  - Augmenter le capital de manière significative en explorant les voies et moyens d’arriver à l’objectif de 25% du capital aux non-régionaux. Ceci pourrait exiger des changements statutaires importants y compris la participation des non-régionaux aux instances suprêmes de décision. Tout changement doit aussi être guidé par l’expérience d’autres organisations multilatérales régionales pour préserver le caractère spécifique de la BOAD, son indépendance et son image dans les pays de l’Union. Tout progrès en ce domaine prendra du temps alors que la Banque est déjà très proche des limites de sa capacité d’emprunt.
  - Maximiser l’effet de levier du bilan de la Banque : des mesures possibles et des scénarios seront présentées dans le rapport de la Phase 2.
  - Approfondir les progrès faits en matière de finance climat qui permettent l’accès à des ressources concessionnelles et génèrent des commissions et finaliser le processus d’audit des 9 piliers pour permettre la gestion déléguée des fonds de l’Union Européenne.
  - Développer les partenariats en dotant la BOAD de capacités de préparation de projets régionaux d’envergure que pourraient cofinancer les partenaires de développement ou le secteur privé dans le cadre de PPPs.<sup>21</sup> (voir encadré dans la section suivante).
- Gérer activement le portefeuille. Les taux de décaissement annuel montrent une tendance à la baisse préoccupante, ce qui suggère non seulement le besoin de mettre en place des systèmes encore plus performants pour le suivi et la supervision des projets existants mais aussi une meilleure préparation des projets (y compris l’analyse préalable des conditions suspensives) pour en accélérer la mise en œuvre dès leur approbation. Plus généralement, la Banque doit continuer à mettre l’accent sur l’impact de ses interventions, en passant d’une culture basée sur le volume des approbations de prêts à une culture de résultat de développement et d’impact.
- Approfondir et accélérer les progrès faits en matière de systèmes de gestion (comptabilité, risques, personnel, etc.) en les automatisant dans toute la mesure du possible.

---

<sup>20</sup> Le Compact avec l’Afrique a été lancé à la réunion du G20 de 2017 sous la présidence de l’Allemagne. Les pays africains éligibles s’engagent à une série de réformes dans trois domaines (macro-économie, climat des affaires, et secteur financier) visant à faciliter les investissements privés nationaux et étrangers. En contrepartie, les pays du G20 encouragent les investissements privés de leurs nationaux dans les pays du Compact.

<sup>21</sup> La préparation de projets régionaux d’envergure pourrait nécessiter le recrutement d’expertise dans l’identification et la structuration financière de grands projets et nécessiter un renforcement des compétences de la BOAD en matière d’ingénierie financière (voir encadré ci-dessus).

- Adopter une politique de communication proactive pour mieux faire connaître la BOAD, optimiser l'utilisation des missions résidentes, et mener des enquêtes d'opinion fréquentes auprès des divers groupes de clients pour améliorer la compétitivité de la Banque dans un environnement où la concurrence s'accroît.

***La BOAD a réalisé des progrès notables dans beaucoup de ces domaines au cours du Plan 2015-2019.***

Elle devra les approfondir tout en tenant compte d'un environnement de plus en plus incertain et instable et des décisions prises par les plus hautes instances de la CEDEAO d'adopter à terme une monnaie unique pour tous les pays de la Communauté, à commencer par le passage à l'ECO pour les pays de l'UEMOA en 2020.

Figure 15 : Résumé synoptique des réalisations du Plan Stratégique

		<i>Orientations et Objectifs du plan stratégique</i>	<i>Evaluation</i>	<i>Tendance</i>	<i>Commentaire</i>
<b>Axe 1</b>	1,1	Prioriser les projets et programmes régionaux		→	Faiblesse à corriger pour respecter la mission même d'intégration régionale de la BOAD
	1,2	Soutenir les pôles régionaux de croissance		→	Surtout agriculture et énergie
<b>Axe 2</b>	2,1	Soutenir la sécurité alimentaire et la résilience agricole		↑	Liaison avec les fonds climat/promotion de l'agriculture intelligente
	2,2	Renforcer l'inclusion financière		→	Liaison avec l'initiative de la BCEAO
	2,3	Renforcer les financements d'infrastructures de base		→	Accent sur leur contribution à l'intégration. Rôle de BOAD comme chef de file
	2,4	Appuyer le développement de l'agrobusiness		↓	Accent sur les chaînes de valeur et meilleure sélectivité
	2,5	Approfondir la gouvernance environnementale et développer le financement des projets de croissance verte		↑	Utilisation accrue des fonds climat
<b>Axe 3</b>	3,1	Promouvoir le partenariat Public-Privé (PPP)		↑	BOAD chef de file pour les projets intégrateurs; rôle d'origination et de syndication; présence en son sein de l'Unité Régionale pour les PPP
	3,2	Soutenir le développement des industries et l'émergence d'entreprises d'envergure régionale		→	Meilleure sélectivité et focalisation sur les chaînes de valeur
	3,3	Renforcer l'offre de services et de produits non traditionnels aux secteurs public et privé		↑	Activités de conseil et assistance technique rémunérées
	3,4	Amplifier le soutien aux PME/PMI et appuyer le développement du secteur financier		↑	Sélectivité; focalisation sur l'emploi; conseils rémunérés aux banques commerciales
<b>Axe 4</b>	4,1	Renforcer la capacité d'endettement de la banque		↑	Analyse du bilan; solidification de la notation
	4,2	Renforcer la présence de la banque sur le marché régional des capitaux		↓	Réduire pour favoriser le marché mondial
	4,3	Obtenir une notation et accéder au marché financier international		↑	Solidifier et améliorer la notation
	4,4	Exploiter des modes de refinancements alternatifs		↑	Succès avec les fonds climat; finaliser le processus avec le FED
	4,5	Développer une approche de mobilisation de ressources concessionnelles ciblées		↓	Renforcer le mécanisme de bonification par des solutions innovatives et pérennes / Accès aux ressources de l'UE (9piliers)
	4,6	Améliorer l'effet de levier des financements de la banque		→	Analyse du bilan; rôle des garanties; analyse des participations
<b>Axe 5</b>	5,1	Renforcer la sécurité juridique des opérations		→	Approfondir les progrès faits
	5,2	Améliorer la gestion financière et la gestion des risques		↑	Finaliser le processus RAF
	5,3	Développer le suivi-évaluation des opérations, les études sectorielles et la gestion du savoir		↑	Focalisation sur la qualité à l'entrée et la préparation des projets
	5,4	Aligner l'action marketing et communication sur la stratégie		↑	Rôle des missions résidentes
	5,5	Optimiser la performance du personnel		→	Analyser les comparateurs et accroître le ratio professionnels/appui
	5,6	Renforcer la gestion du patrimoine et la sécurité des personnes et des biens		↑	Utilisation de l'infomatique
	5,7	Poursuivre la modernisation du système d'informations (SI)		↑	Numérisation et utilisation du cloud
	5,8	Affermir la gouvernance et le système de contrôle		↑	Poursuivre les efforts en ce domaine; RSE
	5,9	Préparer la réforme institutionnelle éventuelle de la banque		↓	Relancer le chantier et lier au besoin de renforcer le capital
Réalisé	↑ Progrès rapide				
Réalisé partiellement	→ À accélérer				
Non réalisé	↓ Besoin d'attention				

### 3.1 UN ENVIRONNEMENT INSTABLE

***Pendant la période du Plan stratégique, la situation sécuritaire s'est considérablement détériorée notamment au Mali.*** L'insécurité s'est progressivement étendue au Burkina Faso et au Niger où les zones dangereuses n'ont pas encore été définies par la Banque ainsi que dans le Nord de certains pays côtiers de l'Union. Cette situation a eu un impact encore réduit sur les opérations de la Banque : certains projets dans les zones d'insécurité au Nord du Mali n'ont pas pu être supervisés et certains décaissements ont été ralentis. Aucun projet du secteur public n'a encore été annulé.

***Au-delà de l'impact de la situation sécuritaire sur le portefeuille actuel de la Banque et sur les mesures à prendre pour en assurer la bonne exécution, le prochain Plan devra analyser avec soin l'impact de la situation sur les perspectives économiques des pays et sur l'appétit des investisseurs privés (nationaux et étrangers) pour des actions à moyen et long-terme dans la zone.*** Le rétrécissement de la marge de manœuvre budgétaire des pays membres dû en partie aux dépenses sécuritaires pourrait aussi influencer de manière négative sur la capacité des pays à honorer leurs engagements pour libérer le capital souscrit<sup>22</sup>, approuver des augmentations de capital, ou même de continuer à contribuer au mécanisme de bonification des prêts souverains.

### 3.2 ALIGNEMENT DES INTERVENTIONS DE LA BANQUE SUR SA STRATEGIE

#### 3.2.1 Intégration régionale

***La taille des économies et des marchés des pays de l'UEMOA souligne l'importance de créer un espace économique intégré en application des options et des politiques adoptées par les dirigeants.*** L'analyse de la difficulté d'atteindre les objectifs de financement des projets intégrateurs montre que la compétition entre projets intégrateurs et projets nationaux est claire. Les décisions finalement prises correspondent souvent aux préférences des pays membres et aux urgences de toutes sortes auxquelles ils doivent faire face, et cela en dépit de leurs déclarations de soutien aux objectifs d'intégration régionale. Puisque la Banque a mis l'intégration régionale comme pilier fondamental de sa mission, plusieurs pistes sont à creuser pour donner une plus grande importance à la contribution de la Banque en ce domaine :

- Créer un guichet spécial pour les projets intégrateurs et y affecter les ressources correspondantes aux objectifs du Plan.<sup>23</sup>
- Donner la priorité aux projets intégrateurs dans l'allocation des ressources concessionnelles.
- Développer les capacités de la Banque pour concevoir et préparer des projets intégrateurs d'envergure dans le cadre de stratégies sectorielles régionales pour le transport, l'énergie, la gestion de l'eau et les communications. Ces projets pourraient être préparés en collaboration avec la Commission de l'UEMOA et cofinancés par des partenaires publics (BAD, Banque

<sup>22</sup> Ce risque est mitigé du fait que la BCEAO paye pour le compte des Etats.

<sup>23</sup> La BAD, par exemple, incite au financement des projets régionaux en réservant une partie des ressources du FAD (le guichet concessionnel de la BAD) pour ces projets (ce qui réduit le montant disponible pour les allocations par pays). Les ressources réservées sont disponibles uniquement pour le financement des projets régionaux et s'ajoutent à l'allocation par pays. Un pays qui participe à un projet régional accroît ainsi le montant des ressources FAD auxquelles il a accès.

mondiale, partenaires bilatéraux) ou privés (dans le cadre de PPP innovants) (voir encadré ci-dessous).

### **BOAD : Rôle de Conseil et Arrangement d'un Projet Intégrateur Structurant**

La BOAD dispose d'une notation bien meilleure que celles des Etats membres et peut l'utiliser pour structurer des prêts et projets à ses pays membres. En effet, les financements accordés par les banques locales restent limités à des maturités de 7 ans. Des garanties de refinancement pourraient permettre d'étendre ces maturités.

La BOAD peut utiliser son statut de créateur privilégié, sa capacité à mobiliser des ressources de long terme et à financer en monnaie locale pour jouer pleinement un rôle d'arrangeur/prêteur sur des projets d'intégration régionale dans l'UEMOA. Ce rôle pourrait être articulé de la façon suivante :

- Bâtir un pipeline de projets intégrateurs en aidant les pays membres à préparer des transactions bancables
- Arranger la structuration avec les banques commerciales européennes et régionales
- Fédérer les sociétés/institutions proposant des produits d'assurance sur les projets intégrateurs (institutions multilatérales telles que ATI, ICIEC, MIGA, avec lesquelles la BOAD a des relations privilégiées et autres Institutions de Financement du Développement)
- Prendre le lead sur le financement de ses transactions permettant ainsi de les accélérer et d'accroître l'impact de la BOAD

**Le projet Kekeli dont le financement vient d'être bouclé, est dans la lignée du rôle d'arrangeur en chef de la région UEMOA que peut prendre la BOAD. Le projet Kekeli est le premier projet IPP dans l'UEMOA financé en intégralité par des institutions africaines et sans garantie souveraine.**

A titre d'exemple, une Banque Multilatérale de Développement (BMD) a bouclé un financement d'un projet régional en fin 2018 avec le rôle d'arrangeur/prêteur.

- Taille de la transaction : \$600m
- Structure du Financement : 2 tranches USD et CFA
  - Tranche FCFA : US \$200m équivalent (4 banques locales)
  - Tranche USD : US \$400m (4 prêteurs internationaux)
- Apport de la BMD : environ US \$100m avec possibilité de syndication après 30 jours
- Frais d'arrangement : 1% (US \$6m)
- Frais de participation : 1% (US \$1m)
- Effet de levier de l'opération : 6x

Il faut également noter que la performance des prêts octroyés aux Etats membres est excellente (un pourcentage quasi-nul de prêts non performants), ce qui renforce cette position naturelle de prêteur/arrangeur et de confort vis-à-vis des cofinanciers, ce qui permettrait une amélioration nette de l'effet de levier.

La banque peut également utiliser sa capacité à financer et étudier la faisabilité des nouveaux projets comme atout pour sécuriser les projets structurants. La taille des projets à caractère régional et la confiance accordée par les pays membres à la BOAD suggèrent une activité à fort potentiel de croissance.

La BOAD devra accroître sa capacité à arranger et prêter, ce qui nécessitera d'une part de renforcer la capacité de l'équipe actuelle à travers des recrutements ciblés et d'autre part de mettre en place des partenariats avec des institutions de référence en la matière.

**La réalisation des objectifs d'intégration régionale pourrait également être facilitée par une analyse des mécanismes de gouvernance actuels qui donnent aux Ministres représentant les pays de l'Union une influence particulière dans les décisions de financement, facilitant ainsi la priorité donnée de facto aux projets nationaux qui ont souvent une dimension opportuniste par rapport aux projets intégrateurs.**

### 3.2.2 Analyse comparative des produits de la Banque

#### 3.2.2.1 La Banque offre à ses clients une panoplie de produits et services

- Prêts à long et moyen termes (y compris lignes de refinancement) et prêts à court terme.
- Prise de participation au capital d'entreprises et de banques.
- Financement d'études de faisabilité ou d'ingénierie.
- Allègement des conditions d'emprunts par bonification d'intérêt.
- Assistance dans la préparation, la promotion et la mise en œuvre des projets.
- Garanties des emprunts obligataires.
- Services financiers de conseil et d'arrangement de financements de projets.

Le tableau ci-dessous présente un récapitulatif des projets exécutés par ligne de produits.

**Figure 16 : Evolution du niveau annuel d'activité réalisé de la Banque**

	2015	2016*	2017*	2018	2019	Total 2015-19*	% du Total 2015-19
<b>Financements (milliards FCFA)</b>	<b>298</b>	<b>475</b>	<b>482</b>	<b>427</b>	<b>498</b>	<b>2180</b>	<b>100%</b>
<b>Prêts à moyen et long terme</b>	<b>232</b>	<b>408</b>	<b>400</b>	<b>380</b>	<b>411</b>	<b>1831</b>	<b>84%</b>
Concours au secteur public	169	335	310	300	302	1415	65%
-FDC	0	80	80	80	82	322	15%
-FDE	25	30	10	0	0	65	3%
-souverains, conditions marché	114	157	151	138	136	696	32%
-publics marchands	30	68	69	82	84	333	15%
Concours au secteur privé	63	73	90	80	109	415	19%
-prêts privés	39	63	37	60	59	258	12%
-lignes de refinancements	24	10	53	20	50	157	7%
-p.m. opération CRRH		26	76			102	
<b>Prêts à court terme</b>	<b>60</b>	<b>37</b>	<b>41</b>	<b>31</b>	<b>35</b>	<b>204</b>	<b>9%</b>
<b>Participations</b>	<b>5</b>	<b>13</b>	<b>9</b>	<b>14</b>	<b>40</b>	<b>80</b>	<b>4%</b>
<b>Garantie</b>	<b>0</b>	<b>15</b>	<b>30</b>	<b>0</b>	<b>10</b>	<b>55</b>	<b>3%</b>
<b>Etudes</b>	<b>2</b>	<b>2</b>	<b>2</b>	<b>2</b>	<b>2</b>	<b>11</b>	<b>1%</b>
<b>p.m. Arrangement de financement et Conseil (commissions)</b>	<b>4</b>	<b>2</b>	<b>2</b>	<b>2</b>	<b>1</b>	<b>10</b>	
<b>*Hors opération CRRH</b>							

**Conformément à l'activité de la Banque, les produits phares de la Banque sont les prêts et financements octroyés à ses bénéficiaires à travers le guichet Banque et le guichet FDC.** Les activités de prises de participation, de garanties et d'études ne constituent qu'une faible partie des volumes engagés.

### 3.2.2.2 Description des activités par produits

#### Prêts court, moyen et long terme

**Les activités de prêts ont connu une croissance moyenne de 12% au cours du quinquennat.** Ils constituent la majeure partie des activités de financement de la Banque.

#### Financements concessionnels

**Le Fonds de développement et de cohésion (FDC) a repris ses financements en 2016.** Les montants accordés sont relativement stables, soit en moyenne 80 milliards FCFA financés via l'abondement du mécanisme de bonification par les Etats membres et les organes de l'Union. La mobilisation de ressources concessionnelles supplémentaires serait bénéfique pour la croissance en volume des activités du FDC. Cependant, il serait pertinent de réaliser un suivi des performances des projets financés.

**Le Fond de développement de l'énergie (FDE) est marqué par une baisse significative de ses activités en 2018 et 2019.** La Banque a financé 239 milliards FCFA sur le FDE pour les projets de l'IREC (énergie durable).

Deux autres fonds ont été mis en place : (i) un fonds d'amorçage (dont la BOAD a contribué à hauteur de 12 milliards FCFA pour une taille cible de 26,3 milliards FCFA) pour participer au financement des coûts de préparation des projets d'infrastructures d'initiative privée dans la zone UEMOA afin d'en améliorer le nombre, la qualité et les rendre bancables et (ii) un Fonds Infrastructures (contribution de la BOAD à hauteur de 26,3 milliards FCFA pour une taille cible de 262,4 milliards FCFA) pour participer au financement des infrastructures de projets privés et en partenariat public-privé, dans les pays de l'UEMOA avec le concours des partenaires financiers internationaux. Dans une logique de complémentarité, ce Fonds investira dans les projets développés par le Fonds d'Amorçage ou dans d'autres projets jugés financièrement viables.

Une ligne de crédit de 140 millions USD a été mobilisée auprès de la Banque mondiale et la BOAD étudie la possibilité d'émettre des obligations vertes pendant la période du prochain Plan.

#### Finance climat

**Vu l'impact du changement climatique sur les pays de l'Union, la BOAD s'est équipée pour aider les pays à financer les mesures nécessaires en matière d'atténuation et d'adaptation.** La Banque a ainsi obtenu son accréditation auprès de 3 fonds pour le climat (Fonds mondial pour l'environnement, Fonds vert pour le climat, et Fonds d'adaptation). Ceci a nécessité la création de nouveaux instruments juridiques pour que la Banque puisse accepter et rétrocéder des dons.

**L'objectif de financement climat de 50 milliards FCFA sur la période du Plan a été dépassé.** La Banque a pu mobiliser 97,5 milliards FCFA auprès de ces fonds mais aucun décaissement n'a encore eu lieu sur les engagements déjà pris. La Banque travaille également en collaboration avec l'Agence Française de Développement (AFD) pour préparer un plan climat pour les 4 prochaines années, y compris une meilleure prise en compte des aspects liés au climat dans les opérations. Une convention d'assistance technique avec l'AFD a été signée en 2019.

**La Banque abrite le Centre Régional de Collaboration (CRC) établi dans le cadre du suivi de la Convention Climat de l'ONU pour aider les pays, les ONG et le secteur privé des pays de l'Afrique de l'Ouest (CEDEAO)**

**à préparer des opérations dans le cadre du Mécanisme de développement propre.** L'accent est mis sur les mécanismes d'adaptation et l'émission de garanties pour encourager le secteur privé. Le CRC est financé en partie par le PNUD (130 000 USD par an) avec une contribution en personnel (4 agents) de la BOAD. Le CRC compte intervenir dans la préparation des projets du prochain Plan.

**Les activités liées au climat sont en ligne avec un besoin stratégique des pays membres (agriculture intelligente, énergies renouvelables, lutte contre la désertification, etc.) et donnent à la Banque une source de financements concessionnels à un moment où la mobilisation de telles ressources s'est avérée particulièrement difficile.**

### **Prises de participation**

**Au cours du quinquennat, la Banque a procédé à diverses prises de participation.** Certaines participations sont vieilles de 20 ans et la durée moyenne d'une participation est de 7 ans ; un comité de cession a été mis en place pour mener une revue stratégique du portefeuille de participations et formuler des recommandations sur de nouveaux modes d'intervention (participation à des fonds d'investissement, etc.)

Malgré leur rentabilité moyenne de 15% sur 15 ans et leur contribution au PNB, ces prises de participations sont des grandes consommatrices de fonds propres à un moment où la Banque a besoin de renforcer son capital pour étendre ses opérations tout en améliorant autant que possible sa notation par les agences internationales. Il conviendra d'évaluer avec soin le rapport coût/avantages d'une telle utilisation du capital pour le prochain Plan.

**En vue d'une gestion plus prudente de l'adéquation de son capital, la politique de la Banque s'inscrit dans une réduction de ses engagements en ce qui concerne les prises de participation.**

### **Garanties**

La Banque a permis par l'intermédiaire de mécanisme de garantie, la mise en place de facilité de crédit à court terme octroyée par la Société Générale des Banques de Côte d'Ivoire à la Compagnie Ivoirienne d'Electricité (CIE) et la société des Energies de Côte d'Ivoire CI-Energies respectivement en 2016 et 2017. En 2016, la BOAD via une garantie de 15 milliards FCFA a permis à la SGBCI de porter à 30 milliards FCFA sa ligne en faveur de la CIE.

Les activités de garantie des emprunts obligataires des entreprises n'ont plus la même importance depuis l'accès des pays au marché régional des capitaux.

### **Etudes de faisabilité**

**La Banque n'a déboursé qu'environ 2,1 milliards FCFA en moyenne pour les études de faisabilité sur la période 2015-2019.** Une allocation plus conséquente de ressources permettrait de renforcer les capacités et d'améliorer les résultats de ce produit.

### 3.2.3 Analyse du portefeuille de produits

**Les premières analyses font ressortir la multitude des produits offerts et la pertinence de ces produits par rapport à la réalité des Etats-membres et la mission de la Banque notamment axée sur l'intégration régionale.**

Avec une planification minutieuse, les modifications introduites par IFRS 9 pourraient constituer une excellente opportunité d'optimisation du bilan en phase avec l'augmentation de la capacité d'endettement, l'augmentation de l'effet de levier et surtout une amélioration à moyen terme de la notation d'un ou deux points.

Avec respectivement 4% et 9%, les participations et les prêts à court termes de la BOAD ne constituent pas le « cœur » des activités de la Banque et donnent lieu à questionner la pertinence de ces produits sur la mission de la banque.

Avec 84% des engagements, les prêts à moyen et long terme représentent l'activité majeure de la Banque mais il convient de noter que pour une banque de développement comme la BOAD, la valeur des engagements ne se mesure pas seulement en termes de volume mais surtout en termes de résultat et d'impact par rapport à sa mission principale.

**Considérant la position privilégiée de la BOAD vis à vis des États membres et leur performance historique de remboursement**, la Banque pourrait utiliser sa position pour offrir des produits plus adaptés aux conditions financières actuelles des pays.<sup>24</sup> En faisant ainsi, la Banque peut se positionner comme véritable vecteur de croissance et d'intégration. Les principaux axes de développement de ces produits sont présentés ci-dessous :

- Les produits de garanties de risque (crédit, politique etc.) ne représentent que 3% des engagements de la Banque et pourraient faire partie des produits phares de la Banque à travers une gestion dynamique du risque et divers partenariats avec d'autres multilatérales dans une perspective de réduction du risque. Les garanties sont des produits à fort effet de levier qui permettraient également une meilleure soutenabilité de la dette régionale à travers des taux d'intérêts moins élevés et surtout des maturités plus longues ; cependant, cela nécessite une amélioration globale de sa notation à un minimum de A pour que cela ait du sens au vue du rating des multilatérales de la région et générer ainsi un appétit pour les prêteurs internationaux (ATI-ACA – A ; BAD – AAA ; ICIEC – AAA ; MIGA – AAA) ;
- Les prêts subordonnés sur des projets structurants régionaux permettraient d'augmenter la capacité de financement et la faisabilité de ces derniers ;
- La mise en place d'une activité de conseil, en utilisant la position de prêteur privilégié permettrait une syndication active et une meilleure mobilisation de ressources ;
- Le développement d'un nouveau modèle de financement des partenariats publics-privés, à travers son unité des PPPs, basé sur la séparation des risques pendant la durée du projet serait

---

<sup>24</sup> Tous les États membres ont des notations bien en dessous du seuil « Investment Grade » et il est donc nécessaire d'avoir une approche contrôlée sur le marché international. Sur les 8 pays membres de l'UEMOA, la Côte d'Ivoire et le Sénégal ont déjà émis plusieurs Eurobonds avec des maturités jusqu'à 30 ans ; le Benin a émis cette année son premier Eurobond à 7 ans. Le Togo, le Niger et le Mali sont en lice pour émettre des prêts « garantis » par une assurance multilatérale.

plus adapté aux besoins des Etats membres en limitant leur exposition financière sur le long terme.

### 3.3 FOCALISATION SUR L'IMPACT DES ACTIVITES DE LA BANQUE

#### 3.3.1 Analyse de la mise en œuvre des projets

***L'impact recherché par la Banque dans les Etats membres dépend en fin de compte de la mise en œuvre effective des opérations qu'elle choisit de financer.*** Le taux de décaissement annuel des prêts et la durée d'exécution des opérations suggèrent que, jusqu'à présent, la Banque prête plus d'attention à l'engagement des ressources qu'à la mise en œuvre effective et à l'impact des projets financés.

##### 3.3.1.1 Taux de décaissements

***Le taux de décaissement annuel des prêts, qui a baissé d'une manière significative sur la période du Plan, est un indicateur direct de progrès dans la mise en œuvre des projets.*** La durée théorique moyenne des prêts à moyen et long terme de la Banque est de 3,2 ans, ce qui implique globalement un taux de décaissement annuel de 31%. La tendance du taux de décaissement a cependant été baissière depuis une décennie et le taux n'était que de 17% en 2018 (Figure 17). A ce rythme, la réalisation des projets prendra 80% plus de temps que prévu.

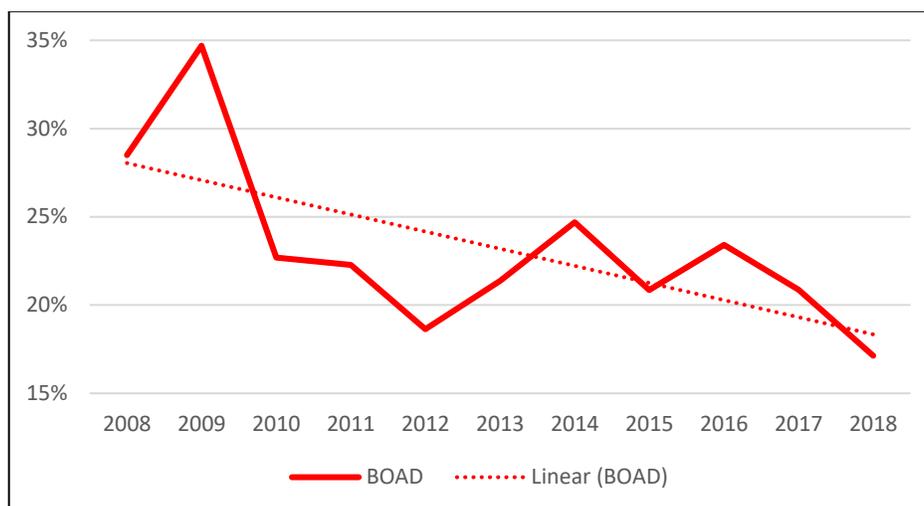
***L'expérience d'autres institutions financières internationales démontre que les taux de décaissement bas et décroissants sont liés à la qualité de préparation des opérations au moment de leur approbation, y compris peu de préparation pour la levée des conditions suspensives, et à l'attention prêtée à la supervision de leur mise en œuvre.***

***Le taux de décaissement annuel est un outil de gestion important.*** Défini comme le montant décaissé dans l'année  $n$  divisé par le solde non décaissé à la fin de l'année  $n-1$ , il constitue un indicateur clé de la mise en œuvre des projets et donne une alerte précoce si la mise en œuvre n'avance pas comme prévu. Vu que l'impact de financement de la Banque vient de l'exécution à temps des opérations et non simplement de l'approbation des prêts, un suivi continu de cet indicateur (au niveau des projets, des domaines, des pays et de la Banque) donne aux responsables un avertissement d'où leur intervention pourrait être nécessaire pour résoudre les problèmes dont l'origine remonte le plus souvent à la qualité de la préparation des projets au moment de leur approbation.

L'impact des délais dus aux conditions suspensives (expropriation/indemnisation) met l'accent sur une meilleure préparation des projets avec la possibilité de la mise en place d'un fonds régional d'indemnisation<sup>25</sup> pour accélérer l'entrée en vigueur des opérations spécialement en matière d'infrastructures.

<sup>25</sup> Le dossier pour la création d'un fonds régional d'indemnisation a été validé par le Conseil d'administration de décembre 2019, ce qui devrait permettre une étude sur l'opportunité de créer un tel fonds et ses modalités de fonctionnement (en assurer le financement aux meilleures conditions possibles et/ou structurer les prêts pour un préfinancement remboursable).

Figure 17 : Taux de décaissement annuel (%)

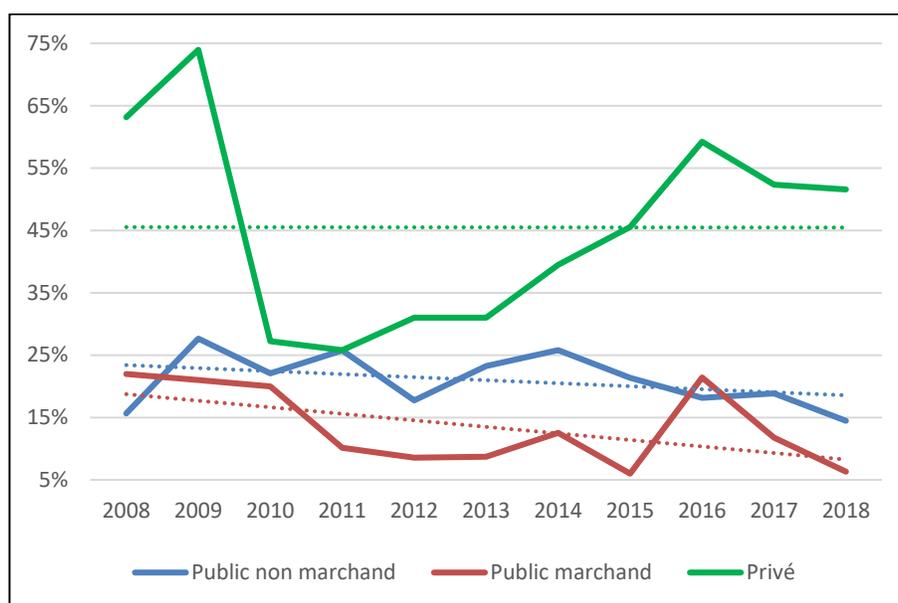


Source : Base de données BOAD, calcul des auteurs

**La baisse des taux de décaissement est assez généralisée, les taux ayant baissé dans tous les domaines d'intervention de la Banque et dans presque tous les pays.** Malgré une tendance baissière dans tous les domaines d'intervention, les taux de décaissements varient beaucoup d'un domaine à l'autre. Sur la période du Plan, ils étaient les plus élevés dans les domaines de la finance, de l'hôtellerie et du transport, et les plus bas dans les domaines de l'aménagement urbain, de la communication et de l'eau. De la même manière, malgré une tendance baissière dans tous les pays sauf le Mali (où le taux était déjà très bas en début de période), le taux moyen de décaissement sur la période du Plan est environ deux fois plus élevé en Côte d'Ivoire, Guinée Bissau, et Togo qu'au Bénin et au Burkina.

**La divergence des taux de décaissements des opérations du secteur public et celles du secteur privé est importante, les opérations du secteur privé ayant un taux de décaissement presque double de celui du secteur public (Figure 18).** La tendance baissière de taux de décaissement global de la Banque est due entièrement à la baisse des taux pour les opérations du secteur public marchand et non marchand, la tendance du taux de décaissement des opérations privées étant stable sur les derniers dix ans, malgré une fluctuation importante d'une année à une autre. Cette divergence s'est accentuée pendant la période du Plan, le taux de décaissement des opérations privées étant trois fois celui des opérations publiques non marchandes et cinq fois celui des opérations publiques marchandes.

Figure 18 : Taux de décaissement par secteur (%)



### 3.3.1.2 Durée de mise en œuvre des projets

**Le faible état de préparation des opérations au moment de leur approbation et le peu d'attention prêtée à la supervision de leur mise en œuvre contribuent à des retards importants dans la mise en œuvre des projets.** La durée moyenne de mise en œuvre des projets du secteur public déjà achevés est de 6,6 ans contre une durée théorique moyenne de 3,2 ans. Le retard dans la mise en œuvre des opérations toujours en cours est encore plus dramatique ; sur les 108 prêts à moyen et long terme qui ont eu des décaissements pendant la période du Plan, 82% avait une durée de mise en œuvre qui dépasse la durée théorique de 3,2 ans.

### 3.3.2 Mesure de l'impact des opérations

**La Banque a renforcé sa capacité à mesurer l'impact des opérations financées.** La mise en œuvre des projets concerne essentiellement la production des « outputs » (e.g., km de route bitumés, raccordements au réseau de distribution d'eau, capacité de génération d'électricité). L'impact des projets dépend de la production des « outputs » prévus mais également du bienfondé de leur cadre logique (en produisant x on aura l'impact y sur la population ciblée). Avec l'appui de *l'Initiative internationale pour l'évaluation d'impact (3ie)*, la Banque a renforcé sa capacité d'évaluation d'impact et a réalisé trois études d'impact. Cette expérience devrait être capitalisée dans le prochain Plan stratégique. La Banque ne dispose de ressources que pour 3 évaluations ex- post par an, et migre vers les évaluations de portefeuille pour faire face à cette contrainte (e.g., Togo : 30 projets, 5 secteurs).

## 3.4 POURSUITE DE L'AMÉLIORATION DU CONTRÔLE DE LA GESTION INTERNE

### 3.4.1 Orientation opérationnelle

La BOAD déploie ses efforts dans de nombreux domaines. Il serait néanmoins préférable de cibler ses activités sur sa mission principale, à savoir l'appui à l'intégration régionale. En même temps, une

croissance inclusive et soutenable ainsi que la fragilité, les conflits et l'insécurité restent des défis critiques à relever par ses pays membres. Cette situation suggère les priorités suivantes :

En ce qui concerne les engagements financiers :

- Mettre l'accent sur les prêts d'investissement dans les infrastructures régionales en les accompagnant de services de conseil, d'analyse et de préparation de projet ;
- Poursuivre les prêts d'intermédiation financière (refinancement) pour encourager les PME et le développement du secteur privé en les assortissant de services de conseil ;
- Exercer une plus grande sélectivité dans le choix des activités à financer pour assurer leur contribution à la réalisation des axes prioritaires du prochain Plan Stratégique ;
- Utiliser les financements provenant des fonds climat mondiaux pour des opérations d'atténuation et d'adaptation.

En ce qui concerne les services de savoir :

- Mettre l'accent sur les services de conseil et d'analyse qui encouragent la coopération et l'intégration régionale :
  - Étude de faisabilité et analyse coût avantage en prenant en compte la perspective de chaque pays membre ou celle de la préparation de projets régionaux d'infrastructures matérielles et immatérielles (i.e. soutenir l'harmonisation des politiques et réglementations dans les pays de la zone en collaboration avec la Commission de l'UEMOA).
  - Recueil, synthèse et diffusion des connaissances tirées de l'expérience accumulée par l'élaboration ou l'appui d'initiatives et de projets financés par la BOAD, en mettant l'accent sur ce qui marche et ce qui ne marche pas.

En ce qui concerne les instruments (destinés à appuyer les recommandations ci-dessus) :

- Prêts d'investissement qui mettent l'accent sur l'effet de levier ou les cofinancements basés sur des partenariats forts (PPP)
- Prêts d'intermédiation financière (refinancement)
- Services de savoir

#### 3.4.2 Renforcement du cycle de projet pour améliorer les résultats

À l'instar de ce qu'elle a fait dans plusieurs autres domaines, la BOAD devrait tirer des leçons des pratiques d'autres institutions financières internationales (sur la base de comparaison et en les adaptant si nécessaire) en ce qui concerne l'ensemble du cycle de projet, en vue d'améliorer la qualité et les résultats sur le terrain (voir également les suggestions ci-dessous en matière de culture) :

- Passer en revue et améliorer les politiques, les processus et les directives opérationnelles sur l'ensemble du cycle, depuis la conception jusqu'à la clôture ou l'achèvement, suivie par l'évaluation, et accompagnée d'une formation du personnel opérationnel ;
- Prendre des mesures pour évaluer, suivre et améliorer la qualité à l'entrée et la qualité des appuis à la mise en œuvre et à la supervision ;
- Obtenir les vues de bénéficiaires tout au long du cycle du projet ;
- Établir de façon claire des échéanciers et des normes pour chacune des étapes.

#### 3.4.3 Culture fondée sur les résultats et les impacts

Comme dans la grande majorité des organisations de développement, la culture de la BOAD est focalisée sur les approbations et les engagements de prêts et n'accorde qu'une attention limitée à ce qui se passe par après, à savoir au cours de l'exécution. Dans ce contexte, il est important pour la BOAD de tirer parti

des efforts qu'elle déploie actuellement pour encourager une culture de mise en œuvre efficace et susceptible de déboucher sur des résultats et des impacts ciblés :

- Revoir son cadre de résultats pour le mettre en cohérence avec ses choix de stratégie et de plans ;
- Développer les résultats en cascade jusqu'au niveau des unités administratives impliquées en les accompagnant d'indicateurs de performance clés liés aux résultats et d'une définition claire des responsabilités ;
- Intégrer la culture désirée dans les comportements de la direction et les signaux que cette dernière envoie, ainsi que dans les politiques, les processus et les pratiques.

#### 3.4.4 Financement et soutenabilité financière<sup>26</sup>

L'échelle des opérations de la BOAD est limitée et ne permet à celle-ci de n'avoir qu'un impact limité sur les pays membres. De plus, la taille limitée de ces opérations ne permet pas de faire des économies d'échelle et complique ainsi le défi en matière de soutenabilité financière. Cette situation impose de porter les opérations et les ressources à plus grande échelle, en renforçant le bilan de la BOAD et en recherchant toutes les occasions possibles d'améliorer la génération de revenus, ainsi que le rapport coût efficacité et efficience.

##### 3.4.4.1 Financement et mobilisation des ressources

En ce qui concerne l'expansion et la mobilisation de ressources supplémentaires :

- Examiner la composition de la structure de participation et la gouvernance actuelles et rechercher des actionnaires non régionaux pour augmenter le capital et en améliorer l'efficacité ;
- Mobiliser des ressources auprès des fonds climat au bénéfice des pays membres ;
- Compléter le processus d'audit pour obtenir la gestion déléguée des fonds de l'UE ;
- Mobiliser des ressources provenant du secteur privé par l'intermédiaire de PPP, etc.

##### 3.4.4.2 Soutenabilité financière

En ce qui concerne la génération de revenus :

- Renforcer les activités rémunérées de services de conseil et de préparation de projets.

En ce qui concerne les gains d'efficacité et d'efficience :

- Mettre à niveau le système de comptabilité analytique pour permettre :
  - L'allocation de budgets (et de dépenses) en cohérence avec les stratégies et plans d'affaires ;
  - La facturation des coûts pour des initiatives et partenariats spécifiques ;
  - Le suivi et le contrôle des coûts pour différentes activités et produits.

Voir également la section organisationnelle ci-dessous.

#### 3.4.5 Gouvernance, gestion et développement des capacités

##### 3.4.5.1 Amélioration de la « gouvernance »

L'élargissement des opérations de la BOAD et une expansion de son rôle dans des projets régionaux et autres priorités mentionnées ci-dessus seront facilités par une solide gouvernance de l'institution, tant dans la réalité de cette gouvernance que dans sa perception. Cette amélioration de la gouvernance

---

<sup>26</sup> Les questions soulevées dans cette section feront l'objet d'analyses détaillées dans la Phase 2 du travail.

contribuera à renforcer la légitimité et la réputation d'intégrité dont jouit la BOAD en tant que Banque des pays de la région. À cette fin, la BOAD pourrait entreprendre ce qui suit :

- Mettre en application de façon rigoureuse ces dispositions en matière d'éthique et de lutte contre la corruption et assurer une pleine transparence (instruction des dossiers, passation de marchés, etc.) ;
- Rechercher des partenaires non régionaux avec le double objectif d'améliorer la gouvernance et d'élargir la base de capital ;
- Envisager les réformes structurelles qui permettraient de nommer des administrateurs indépendants.

#### 3.4.5.2 *Efficacité organisationnelle*

L'agenda stratégique esquissé ci-dessus est ambitieux. Il impose à la BOAD de faire le meilleur usage possible de sa dotation en personnel et de maximiser l'efficacité et l'efficacité de son organisation. La taille relativement faible des opérations de la BOAD amène à mettre l'accent sur une optimisation de son effectivité et de son efficacité en l'absence d'économie d'échelle.

La figure 19 offre une analyse rapide du ratio charges/résultats opérationnels nets en 2017 et 2018. Elle fait apparaître des améliorations possibles qui demandent une analyse fine des réductions possibles dans les charges et de la productivité du personnel : par exemple, les engagements annuels de 2,5 milliards FCFA par professionnel sont inférieurs à ceux de la BAD qui atteignent l'équivalent de 4,4 milliards FCFA par professionnel mais le nombre de professionnels par projet (7) est la moitié de celui de la BAD (14), ce qui s'explique par la taille moyenne plus grande des projets BAD. Le ratio charges/résultats est au niveau de celui des banques commerciales mais plus élevé que celui des six banques multilatérales de développement qui est de 52% en moyenne. Il convient de noter que le ratio de 2018 est en progrès dû à une croissance plus rapide des revenus que des dépenses.

**Figure 19 : Efficacité dans l'utilisation des ressources**

<i>(millions FCFA)</i>	<b>2017</b>	<b>2018</b>
Marge sur intérêts et commissions + Dividendes	34 588	42 834
Gains (pertes sur devises)	<u>4 432</u>	<u>11 041</u>
Total	39 020	53 875
Coût du risque et charges liées aux activités de développement	5 389	14 952
Résultats opérationnels nets	33 631	38 923
Charges générales d'exploitation	22 021	24 653
Autres charges d'exploitation	<u>228</u>	<u>73</u>
Charges totales	22 249	24 726
<b>Ratio charges totales/Résultats (%)</b>	<b>66.2</b>	<b>63.5</b>

Source : Rapport Annuel 2018 -- Annexe 13

### 3.4.5.3 Développer les capacités du personnel

La Banque a mis l'accent sur l'amélioration des compétences de son personnel. Ces efforts sont à poursuivre avec un accent sur les domaines prioritaires, à savoir les investissements en faveur de l'intégration régionale, les partenariats et les PPP, les opérations de prêts d'intermédiation financière, et l'utilisation des financements de la lutte contre le changement climatique. La Banque pourrait aussi suppléer les capacités du personnel par l'intermédiaire de partenariats solides, par exemple avec la BAD et le Groupe de la Banque mondiale.

## 3.5 MODELE FINANCIER<sup>27</sup>

La croissance des engagements de la BOAD atteint en moyenne 20%, caractérisant une demande grandissante des Etats membres. Cela nécessite un alignement du capital de la Banque pour protéger sa capacité d'endettement d'une part ainsi qu'un renforcement des partenariats et une approche plus innovatrice en termes de produits et de services pour générer une plus grande capacité de crédit.

La simulation du bilan de la Banque (*ceteris paribus*) montre que **la limite statutaire de la capacité d'endettement sera atteinte dans un horizon très proche**. Cela demande une gestion plus active des risques avec une panoplie de solutions qui permettrait d'optimiser encore la situation actuelle avant de procéder à une augmentation de capital qui s'avère impérative.

De façon générale, au-delà d'une modification statutaire sur l'autorisation de son niveau d'endettement (qui peut avoir des conséquences négatives sur la notation), la BOAD dispose de deux leviers pour renforcer l'adéquation de son capital :

- L'augmentation de capital ;
- L'optimisation du risque de son bilan.

<sup>27</sup> Une étude approfondie fait partie de la Phase 2 du travail.

### Augmentation de capital

La proposition a été soumise aux différents actionnaires qui ont exprimé pour le moment certaines difficultés à apporter des fonds au capital dans l'institution qui, pour les actionnaires régionaux, reposerait de façon ultime sur un paiement de la Banque Centrale.

Pour faire face à cette situation, le Conseil d'Administration a approuvé dans sa séance de décembre 2019 le versement de 90 milliards FCFA des fonds de bonification aux fonds propres de la Banque. Cette mesure permet de desserrer l'étau de la contrainte prudentielle des 300% et de mettre en place sur la période du prochain Plan Stratégique une série de mesures pour augmenter la capacité de crédit de la BOAD, y compris des mesures institutionnelles qui permettraient une augmentation générale de capital avec l'ouverture potentielle du capital à de nouveaux actionnaires de classe B et de notation A ou plus.

Par ailleurs, la mise en application des normes IFRS 9 risque d'avoir un impact sur la notation financière de la Banque à cause, par exemple, de la comptabilisation du solde non décaissé au titre des prêts/engagements de la Banque.

### Optimisation du risque du bilan

Certains points ont été revus précédemment (voir 2.2.4.4). De plus la gestion du risque soulève diverses problématiques liées à la gouvernance de la BOAD. Certains administrateurs ont estimé qu'un meilleur cadre d'évaluation et de gestion améliorerait la qualité des projets soumis au Conseil d'Administration, en particulier :

- L'absence d'organes de gestion et de contrôle interne pour appuyer la vision stratégique de l'institution ;
- Le manque de capacités en termes de cadre d'évaluation et d'approbation des projets.

L'absence d'un Comité de Risque a aussi été mentionnée mais sa création est prévue dans le cadre du chantier RAF (cadre d'appétence aux risques) et MCE (modèle de capital économique).

#### 3.5.1 Notation

**La BOAD a accédé en 2015 à la notation financière internationale « investment grade » (attribuées par Moody's (Baa1) et Fitch (BBB)).** Cette notation « Investment Grade » est en partie liée à sa capacité de refinancement auprès de la Banque Centrale et lui permet de jouir d'un statut international bien au-dessus de ceux des Etats régionaux membres.

**L'objectif à court terme est de maintenir cette notation** qui lui garantit des coûts de ressources beaucoup plus compétitifs que sur le marché local en devise Euro (direct ou indirect) et à moyen terme, de faire les efforts nécessaires pour une amélioration de la notation à A.

De façon optimale, **les efforts engagés pour atteindre une note A peuvent être justifiés par l'accès supplémentaire à tous les fonds institutionnels** qui ne peuvent investir que sur des obligations notées A au minimum et donc entraîner beaucoup plus de liquidité et de profondeur pour la mobilisation de ressources futures. A cela, s'ajoute la possibilité pour la BOAD d'étendre ses produits à des garanties (crédits, principes pour l'investissement responsable, etc.) de façon compétitive avec fort effet de levier.

**Le facteur principal pouvant déclencher une action de notation positive serait une amélioration globale des actionnaires de la BOAD** <sup>28</sup>. Pour l'instant, les actionnaires non régionaux de la BOAD qui sont majoritairement « *Investment Grade* » ne représentent que 6,28% contre un objectif de 25%. Une augmentation de la part d'actionnaires « *Investment Grade* » dans le capital de la BOAD est une procédure techniquement assez simple à effectuer mais qui pourrait nécessiter une réforme des structures de gouvernance.

**Un point à prendre en compte est le possible retrait progressif et sur le moyen terme de la position actuelle de la Banque Centrale par rapport à la BOAD.** L'une des raisons de la création de la BOAD était de dissocier l'activité de régulateur et de contrôle de la BCEAO de celle de financier du développement de la zone. La position de la BCEAO comme actionnaire principal et surtout comme financier des États devient problématique. Un retrait des engagements de la Banque Centrale affecterait négativement la notation de la BOAD ; impact à anticiper à travers un mécanisme plus solide de gestion du risque ainsi qu'une ouverture de l'actionnariat à de nouveaux actionnaires bénéficiant d'une excellente notation. Ce point prend une importance accrue suite au passage du FCFA à l'ECO en 2020.

---

<sup>28</sup> Plusieurs autres mesures de renforcement ou d'amélioration de la notation sont possibles et ont été discutées au point 2.2.4.4.

### 3.6 SYNTHÈSE DES FORCES, FAIBLESSES, OPPORTUNITÉS ET MENACES

<p style="text-align: center;"><b><u>Forces</u></b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Banque connue et appréciée (plus de 45 ans d'existence)</li> <li>• Bonne implantation et connaissance des pays et du contexte régional</li> <li>• Notation supérieure à celle des pays membres permettant la mobilisation de ressources sur le marché international</li> <li>• Statut de créancier privilégié</li> <li>• Accréditation auprès des « fonds verts »</li> <li>• Renforcement des systèmes internes de gestion</li> <li>• Statut international solide</li> <li>• Bon réseau avec les banques dans les pays membres</li> <li>• Rôle et présence de la BCEAO</li> <li>• Partenariat solide avec les institutions de développement dans les pays partenaires (AFD, KfW, BAD, BM)</li> <li>• La présence en son sein d'une Unité Régionale de Développement de projets en PPP</li> <li>• Grande expérience dans le financement de projets de développement</li> </ul>	<p style="text-align: center;"><b><u>Faiblesses</u></b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Manque de ressources concessionnelles</li> <li>• Capacité limitée de mobiliser davantage de ressources sur les marchés vu la contrainte prudentielle sur le ratio de la dette par rapport aux fonds propres.</li> <li>• Manque de focalisation des activités sur les priorités, surtout en matière de projets intégrateurs ; approche trop opportuniste dans le choix des projets à financer</li> <li>• Lenteur des décaissements qui limite l'impact des projets</li> <li>• Profil des compétences (généralistes et nombre limité d'experts sectoriels) qui limite la préparation et la promotion de projets sectoriels intégrateurs innovants</li> <li>• Situation budgétaire difficile des pays membres</li> <li>• Participation limitée des actionnaires non régionaux</li> </ul>
<p style="text-align: center;"><b><u>Opportunités</u></b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Poursuite de l'amélioration de la notation</li> <li>• Consolidation du capital par une série de mesures pour maximiser l'effet de levier du bilan de la Banque</li> <li>• Élargissement de l'actionnariat aux non-régionaux</li> <li>• Participation de 5 des 8 pays membres au Compact avec l'Afrique du G20</li> <li>• Préparation de projets sectoriels régionaux et recherche de cofinancements par les partenaires de développement et/ou le secteur privé dans le cadre de PPP innovants</li> <li>• Développement d'activités de conseil</li> <li>• Utilisation plus dynamique des missions résidentes</li> </ul>	<p style="text-align: center;"><b><u>Menaces</u></b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Situation sécuritaire difficile dans la région (dépenses sécuritaires en compétition avec les dépenses de développement)</li> <li>• Situation budgétaire difficile des pays membres</li> <li>• Vulnérabilité au changement climatique des pays</li> <li>• Croissance de l'endettement des pays membres</li> <li>• Perte du caractère régional par une trop grande influence des non-régionaux</li> <li>• Manque d'application effective des mesures prises par l'UEMOA en matière d'intégration régionale y compris pour les PPPs</li> <li>• Passage à terme à la monnaie commune pour la CEDEAO</li> </ul>

## DEUXIEME PARTIE : ORIENTATIONS STRATEGIQUES POUR 2021-2025

### 4 VISION

**Un impératif devrait guider le choix et la mise en œuvre des priorités du prochain Plan : celui d'augmenter l'impact de la Banque dans la région.** Sur la base de l'analyse du contexte de développement actuel dans la région et de l'évaluation du Plan stratégique 2015 – 2019, la vision de la Banque reste tout à fait pertinente et répond aux besoins des pays membres. Elle pourrait être renforcée en donnant une attention accrue à l'aspect de résultats :

**« BOAD, une banque de référence, pour un impact durable sur l'intégration et la transformation de l'Afrique de l'Ouest »**

La vision pourrait être accomplie non pas seulement en augmentant les activités de financement qui resteront limitées par les contraintes de capital, mais aussi en utilisant les atouts de la Banque pour intervenir sélectivement sur trois axes stratégiques tout en se donnant les voies et moyens de son action.

### 5 AXES D'INTERVENTION ET ORIENTATIONS STRATEGIQUES

#### Trois axes stratégiques

- **Renforcer l'intégration régionale** : devenir le chef de file dans la préparation et le montage financier de projets intégrateurs auxquels la BOAD ferait participer pour leur financement tant les institutions de développement que le secteur privé (PPP) (40% des engagements)<sup>29</sup>.
- **Contribuer à la création de valeur et d'emplois productifs en appui aux Etats et au secteur privé** : appuyer la création d'un climat d'affaires favorable par la mise en place d'infrastructures dans les secteurs de l'énergie, du transport, de l'aménagement urbain, de l'eau et de la communication ; privilégier les maillons manquants des chaînes de valeur globales et régionales dans les secteurs de l'industrie et de l'agriculture ; soutenir la petite agriculture familiale (35% des engagements).

*Il est fort probable que les opérations financées par la Banque contribueront à plus d'un des trois domaines prioritaires. Pour suivre la réalisation des objectifs en matière d'affectation des ressources à ces domaines prioritaires, chaque opération de financement devrait recevoir dès sa conception une clé de répartition indiquant quelle proportion de l'opération est affectée à chacun des trois domaines/axes prioritaires. Cette répartition pourrait être introduite par des marqueurs dans le système informatique, permettant de suivre en temps réel si les objectifs d'affectation des ressources sont sur la trajectoire voulue. (voir note 29 ci-dessous)*

<sup>29</sup> A ce stade des réflexions sur le prochain Plan Stratégique, ces pourcentages sont purement indicatifs et devront être revus après une étude rétrospective de classification des activités de la Banque en 2018 et 2019 pour les aligner sur les nouveaux axes stratégiques. Cette étude sera lancée en mars 2020. En ce qui concerne les clés de répartition entre axes dans l'encadré, une annexe est en préparation et reflètera les consultations en cours avec la Banque mondiale et la BAD.

- **Renforcer la résilience au changement climatique** : appuyer les pays membres dans leurs efforts pour relever le défi du changement climatique (adaptation, atténuation et résilience) (25% des engagements).

**Les voies et moyens pour y parvenir : deux axes transversaux**

- **Augmenter les capacités de financement** : maîtrise accrue des frais généraux, mobilisation de ressources nouvelles, renforcement de l'effet de levier du capital, augmentation du capital et relance de la réforme institutionnelle
- **Renforcer les ressources humaines et les systèmes de gestion** : renforcer les capacités et la formation permanente du personnel et poursuivre la modernisation des systèmes de gestion au service d'une culture basée sur la rigueur, l'impact et les résultats

Pour donner une idée plus précise des activités correspondant aux 3 axes stratégiques, le tableau ci-dessous illustre comment les domaines d'activité existants pourraient cadrer avec les axes proposés. Certaines activités et leur codes correspondants existent déjà, d'autres devraient être développés.

**Les Axes prioritaires 1,2,3 et les domaines d'intervention de la BOAD**

Axe stratégique	Domaine d'intervention (code BOAD) <sup>30</sup>
Intégration régionale	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Energie – Pool régional WAPP (300)</li> <li>• Infrastructures régionales de transport (340)</li> <li>• Information et communication -- réseaux régionaux (350)</li> </ul>
Création de valeur et d'emplois productifs en appui aux Etats et au secteur privé	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Energie : production nationale (300)</li> <li>• Eau (310)</li> <li>• Assainissement et aménagement urbains (320)</li> <li>• Infrastructures nationales de transport (340)</li> <li>• Information et communication – réseaux nationaux (350)</li> <li>• Agriculture et développement rural (100)</li> <li>• Industries (200)</li> <li>• Finance et assurance (410)</li> <li>• Hôtellerie et tourisme (420)</li> </ul>
Changement climatique	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Environnement (500)</li> <li>• Energies renouvelables (3003)</li> <li>• Adaptation (code à développer)</li> <li>• Atténuation (code à développer)</li> <li>• Résilience (code à développer)</li> </ul>

<sup>30</sup> Il serait peut-être utile d'ajouter des sous codes pour les domaines d'intervention communs aux axes 1 et 2 selon qu'il s'agisse d'activités nationales ou d'intégration régionale.

**AXE I. Renforcer l'intégration régionale (40%)<sup>31</sup>**

- Renforcer le partenariat avec la CEDEAO et la commission de l'UEMOA ;
- Développer les capacités nécessaires (études sectorielles) à la préparation de projets régionaux pour l'UEMOA où la Banque serait chef de file pour mobiliser des cofinancements importants auprès des institutions publiques de développement ou du secteur privé (PPP innovants) ;
- Les domaines d'intervention sont dans le tableau ci-dessus ;
- Développer les compétences spécialisées et rémunérées en matière de promotion, de préparation et de structuration financière de projets d'envergure pour l'intégration régionale et les infrastructures ;
- Mettre en place des mécanismes incitatifs pour les projets intégrateurs (*par exemple en leur réservant une partie des ressources concessionnelles*) ;
- Mettre l'accent sur la qualité des infrastructures physiques, leur durabilité et leur résilience au changement climatique ;
- Etablir des communications régulières avec le G5 Sahel pour une éventuelle contribution à son plan d'investissements publics en particulier dans les zones difficiles.

**AXE II. Contribuer à la création de valeur et d'emplois productifs en appui aux Etats et au secteur privé (35%)**

- Financer les infrastructures nationales qui facilitent les investissements (énergie, transport, communications) si besoin sous forme de PPP ;
- Sélectionner les activités qui privilégient les maillons manquants des chaînes de valeur nationales et régionales dans les domaines d'activité du tableau ci-dessus ;
- Appuyer (financement direct) les entreprises de taille régionale (publiques ou privées) en priorisant celles qui sont les plus contributrices à la création d'emploi et à la génération d'activités ancillaires par les PME/PMI ;
- Appuyer (refinancement) les MPME privées par de prêts d'intermédiation financière pour compléter les maillons manquants des chaînes de valeur (y compris dans le monde rural et pour les activités extractives) ;
- Accompagner l'appui des Etats aux petits paysans en améliorant leur productivité et leur accès aux marchés et à la microfinance rurale en s'appuyant, par exemple, sur l'initiative de la BCEAO pour l'inclusion financière ;
- Renforcer la capacité des banques commerciales de mieux servir les PME/PMI en créant des produits de prêts ciblés sur les PME par des offres de produits incitatifs (paquet de financement et assistance technique) ;
- Développer des compétences spécialisées dans les opérations de prêts d'intermédiation financière, notamment par l'intermédiaire du déploiement des technologies mobiles, particulièrement dans les zones rurales.

---

<sup>31</sup> Voir la note ci-dessus sur les pourcentages.

### **AXE III. Renforcer la résilience au changement climatique (25%)**

- Financer les activités contribuant à un développement résilient au changement climatique et à faible émission de carbone (adaptation, atténuation et résilience à long terme) ;
- Soutenir l'agriculture intelligente (financement et rôle de banque de savoir) ;
- Assurer la prise en compte des aspects climat dans toutes les opérations de la Banque ;
- Renforcer l'expertise de la Banque dans le financement climat, en particulier la conception et mise en œuvre des projets ;
- Mobiliser des financements supplémentaires auprès des fonds climat (y compris pour la préparation de projets) ;
- Utiliser de manière optimale les mécanismes d'assurance (par exemple partenariat avec l'*African Risk Capacity*) en les incluant si nécessaire et de façon appropriée dans les opérations ;
- Augmenter progressivement la part du renouvelable dans le financement de la production énergétique.

### **AXE IV. Augmenter les capacités de financement par la maîtrise des frais généraux, la mobilisation de ressources nouvelles, le renforcement de l'effet de levier du capital et son augmentation et une réforme institutionnelle**

- Consolider, ancrer et améliorer au maximum la notation « *investment grade* » ;
- Maximiser le produit net bancaire en augmentant encore l'efficacité opérationnelle de la Banque et en développant de nouvelles activités (conseil, etc.) après revue du *business model* de la banque ;
- Economiser du capital en privilégiant les prêts et en limitant les prises de participations ;
- Poursuivre la mobilisation et l'utilisation des fonds mondiaux de lutte contre le changement climatique et accélérer le processus d'accès aux ressources de l'UE (Audit des 9 piliers) ;
- Rechercher l'appui financier du G-20 dans le cadre du Compact avec l'Afrique auquel participent 5 des pays de l'Union ;
- Utiliser les capitaux propres comme effet de levier pour mobiliser des ressources en provenance du secteur privé par l'intermédiaire de garanties, PPP, etc. ;
- Mettre en place des mesures d'optimisation du bilan (titrisation, assurance, etc.) ;
- Relancer la réforme institutionnelle :
  - Examiner la composition de l'actionariat et la gouvernance en vue d'augmenter les ressources avec l'objectif d'augmenter la part des non-régionaux à 25% du capital tout en maintenant la spécificité régionale de la BOAD ;
  - Mener une étude approfondie des coûts et bénéfices de la possibilité de filialiser les activités de financement du secteur privé :
    - Avantages : Séparer les métiers de financement du secteur public et du secteur privé qui exigent des compétences différentes et attirer de nouveaux actionnaires à la filiale secteur privé ;
    - Risques : coûts élevés de transition, création de silos, duplication des services d'appui etc.

- Créer une cellule de veille pour suivre et apprécier les implications du passage du FCFA à l'ECO

#### **AXE V. Renforcer les ressources humaines et les systèmes de gestion au service d'une culture basée sur la rigueur, l'impact et les résultats**

- Elaborer une stratégie de gestion des personnes :
  - Gestion agile des carrières (filière technique, etc.) ;
  - Développement et approfondissement permanent des compétences (activités de conseil, climat, etc.) ;
  - Culture de résultats ;
  - Conditions d'emploi motivantes ;
  - Bien être, respect, égalité des chances.
- Consolider les progrès et les gains réalisés en matière de systèmes de gestion au cours du plan stratégique 2015 – 2019 ;
- Surveiller la mise en œuvre des initiatives pour l'amélioration des systèmes de gestion par des responsabilités clairement définies et des calendriers serrés dans les domaines suivants :
  - Questions juridiques
  - Systèmes d'information
  - Technologie et communications
  - Gestion des risques
- Accélérer les décaissements et améliorer la santé du portefeuille ; accroître le taux de décaissement annuel de \_\_\_ en 2019 à \_\_\_ en 2024 :
  - Améliorer la qualité à l'entrée, particulièrement l'état de préparation des opérations pour en réduire les délais d'exécution ;
  - Mobiliser des appuis (par exemple de la part des fonds fiduciaires) pour financer la préparation des projets ;
  - Insister sur la durabilité et la qualité des infrastructures financées par la Banque (contrôle et maintenance des investissements après l'exécution des projets).
- Instaurer les mécanismes pour recueillir tout au long du cycle du projet lorsque cela est possible les vues des bénéficiaires qui sont le mieux placés pour se prononcer sur les résultats ;
- Assurer le feedback entre les évaluations d'impact ex-post et la conception de nouveaux projets ;
- Mettre en place les actions de RSE ;
- Renforcer les capacités de l'unité PPP.

## Annexes

### 1 LISTE DES PERSONNES RENCONTREES (HORS BOAD) POUR L'EVALUATION DU PLAN 2015-2019

---

#### **Administrateurs de la BOAD**

Djaoudath Alidou Dramane, Bénin  
Yves Charpentier, France  
Nivaldo Correia Mendes, Guinée Bissau  
Kodeidja Malle Diallo, Banque africaine de développement  
Jane Feehan, Banque européenne d'investissement  
Yuchen Gao, China  
Philippe Gérard, Belgique  
Salam Kafando, Burkina Faso  
Pushpesh Tyagi, Inde

#### **BCEAO (Dakar)**

Tiémoko Meyliet Koné, Gouverneur  
Oumar Ly, Conseiller Spécial  
Norbert Toé, Vice-Gouverneur

#### **BNDE (Dakar)**

Thierno Seydou Nourou Sy, Directeur Général  
Rokhaya Fall Youm, Directrice finance contrôle de gestion

#### **CEB (Communauté Electrique du Bénin) (Lomé)**

Karimou Chabi Sika, Directeur Général

#### **Eiffage (Dakar)**

Gérard Sénac, PDG Sénégal  
Dame Ndiaye Séne, Directeur administratif et financier

#### **SENELEC (Dakar)**

Pap Mademba Beteye, Directeur Général

#### **SIPRES (Dakar)**

Cherif San, Directeur administratif et financier  
Bineta Mbacké Faye, Directrice financière et comptable

## 2 SIGLES ET ABREVIATIONS

---

AFD :	Agence Française de Développement
Afrexim :	African Export Import Bank
AML-CFT :	Anti-Money Laundering and Combating the Financing of Terrorism
BAD :	Banque Africaine de Développement
BCEAO :	Banque Centrale des Etats de l'Afrique de l'Ouest
BEI :	Banque Européenne d'Investissement
BIDC :	Banque d'investissement et de développement de la CEDEAO
BM :	Banque Mondiale
BOAD :	Banque Ouest Africaine de Développement
CACAO :	Corridors pour l'Anneau de Croissance en Afrique de l'Ouest
CCNUCC :	Convention Cadre des Nations Unies sur le Changement Climatique
CEDEAO :	Communauté Economique des Etats de l'Afrique de l'Ouest
CIE :	Compagnie Ivoirienne d'Electricité
CRC :	Centre Régional de Collaboration
EERD :	Etat de l'Exécution et des Résultats de Développement
ERP :	Enterprise Resource Planning
FA :	Fonds pour l'Adaptation
FCFA :	Franc de la Communauté Financière Africaine
FDC :	Fonds de développement et de cohésion
FDE :	Fonds de Développement de l'Énergie
FED :	Fonds Européen de Développement
FEM :	Fonds pour l'Environnement Mondial
FMI :	Fonds Monétaire International
FVC :	Fonds Vert pour le Climat
IFRS :	International Financial Reporting Standards
IRED :	Initiative Régionale pour l'Énergie Durable
KfW :	Kreditanstalt für Wiederaufbau (Agence allemande de développement)
OMVG :	Organisation pour la Mise en Valeur du fleuve Gambie
ONG :	Organisation non gouvernementale
PCA :	Plan de Continuité des Activités
PER :	Programme Economique Régional
PIB :	Produit Intérieur Brut
PIE :	Plan d'investissement extérieur de l'Union européenne
PME :	Petites et Moyennes Entreprises
PNB :	Produit National Brut ou Produit Net Bancaire
PNUD :	Programme des Nations Unies pour le Développement
PPP :	Partenariat Public-Privé
PRODAT :	Programme de Développement et de Promotion des Agropoles au Togo
PSSA :	Programme Spécial Sécurité Alimentaire
PTA-Togo :	Projet de Transformation Agroalimentaire du Togo
RAF :	Risk Appetite Framework
RSE :	Responsabilité Sociale de l'Entreprise
SAP :	Systems, Applications and Products
SIRH :	Système d'Information Ressources Humaines
SPFS :	Special Program for Food Safety (programme spécial pour la sécurité alimentaire)

TDB : Trade and Development Bank  
UE: Union Européenne  
UEMOA : Union Economique et Monétaire Ouest Africaine  
URDPPP : Unité régionale de développement de projets en PPP

### 3 GLOSSAIRE

---

**Effet de levier** : l'utilisation des produits et du capital de la Banque pour obtenir d'autres sources des montants de financements plus importants que ceux que la Banque pourrait réaliser seule. Ceci peut être réalisé de plusieurs manières : trouver des cofinancements lors d'un tour de table ; réduire le risque des autres sources de financement par des produits de garantie. Par exemple, si une banque commerciale est prête à prendre des risques pour prêter X et si la BOAD garantit X, la banque commerciale pourrait prêter 2X avec le même niveau de risque ; etc.

**G5 Sahel** : Il regroupe cinq pays du Sahel : le Burkina Faso, le Mali, la Mauritanie, le Niger et le Tchad. Il a été créé le 16 Février 2014 à Nouakchott en République Islamique de Mauritanie, il s'est doté d'une Convention signée le 19 Décembre 2014 et a son siège en Mauritanie.

Le G5 Sahel a pour objet :

- Garantir des conditions de développement et de sécurité dans l'espace des pays membres ;
- Offrir un cadre stratégique d'intervention permettant d'améliorer les conditions de vie des populations ;
- Allier le développement et la sécurité, soutenus par la démocratie et la bonne gouvernance dans un cadre de coopération régionale et internationale mutuellement bénéfique ;
- Promouvoir un développement régional inclusif et durable.

Le G 5 Sahel contribue à la mise en œuvre des actions de sécurité et de développement dans les Etats membres grâce notamment :

- Au renforcement de la paix et la sécurité dans l'espace du G 5 Sahel ;
- Au développement des infrastructures de transport, d'hydraulique, d'énergie et de télécommunications ;
- A la création des conditions d'une meilleure gouvernance dans les pays membres ;
- Au renforcement des capacités de résilience des populations en garantissant durablement la sécurité alimentaire, le développement humain et le pastoralisme.

Source : site web du G5 Sahel : <https://www.g5sahel.org>

**G20 Compact avec l'Afrique** : Le Compact du G20 avec l'Afrique (CwA) a été lancé sous la présidence allemande du G20 pour promouvoir les investissements privés en Afrique, y compris dans les infrastructures. L'objectif premier du CwA est d'accroître l'attractivité pour l'investissement privé par des améliorations significatives dans le cadre macroéconomique, le climat des affaires, et le secteur financier. Le Compact réunit les pays africains réformateurs, les institutions internationales, et les partenaires bilatéraux du G20 et au-delà pour coordonner les réformes spécifiques à chaque pays, appuyer les mesures de politique économique et attirer l'attention des investisseurs privés sur les opportunités d'investissement. L'initiative est fondée sur la demande des pays et ouverte à tous les pays du Continent. Depuis son lancement en 2017, cette initiative a suscité un grand intérêt. A ce jour, douze pays africains ont rejoint l'initiative : le Bénin, le Burkina Faso, la Côte d'Ivoire, l'Egypte, l'Ethiopie, le Ghana, la Guinée, le Maroc, le Rwanda, le Sénégal, le Togo et la Tunisie.

Source : site web du Compact with Africa  
<https://www.compactwithafrica.org/content/compactwithafrica/home.html>

**Impact des projets** : pour jouer véritablement son rôle de banque de développement, la BOAD doit aller au-delà de la mesure de ses engagements de financement pour mesurer sa contribution aux objectifs

d'amélioration des conditions de vie des populations des pays membres. Pour cela, il conviendra de développer les capacités de la Banque pour suivre l'exécution des projets et mesurer leur impact (de préférence sur le long terme) sur la transformation des économies et les conditions de vie des populations, spécialement les plus démunies.

**Partenariat Public Privé (PPP)** : Le contrat de partenariat public privé (PPP) est un contrat par lequel l'Etat ou une autorité publique confie à un prestataire privé la gestion et le financement d'équipements, d'ouvrages ou leur construction permettant d'assurer un service public. Le contrat de partenariat public privé fixe les missions du prestataire privé qui peuvent être : la construction, la transformation, l'entretien, la maintenance, la gestion d'ouvrages, d'équipements ou de construction. Le prestataire privé est rémunéré en contrepartie par l'autorité publique durant toute la durée du contrat.

**Plan d'investissement extérieur de l'Union Européenne (PIE)** : Le plan d'investissement extérieur (PIE) a été adopté en septembre 2017, afin de contribuer à stimuler l'investissement dans les pays partenaires d'Afrique et du voisinage européen. Ses **objectifs** sont les suivants :

- Contribuer à la réalisation des objectifs de développement durable des Nations unies (ODD), tout en agissant sur certaines des causes profondes des migrations;
- Mobiliser des investissements publics et privés durables en vue d'améliorer le développement économique et social, en mettant l'accent sur la création d'emplois décents.

Le PIE soutient les pays partenaires :

- En mobilisant des financements par l'intermédiaire du Fonds européen pour le développement durable ;
- En fournissant une assistance technique à la préparation des projets d'investissement ;
- En créant un climat propice aux investissements et un environnement favorable aux entreprises.

Source : site web de l'Union européenne :

[https://ec.europa.eu/commission/eu-external-investment-plan/what-eus-external-investment-plan\\_fr](https://ec.europa.eu/commission/eu-external-investment-plan/what-eus-external-investment-plan_fr)

**Qualité à l'entrée** : nombre d'études par les banques multilatérales et les agences bilatérales de développement ont établi une forte corrélation entre la qualité de la préparation des projets et la rapidité dans leur exécution ainsi que leur impact. Les éléments qui contribuent à la qualité à l'entrée incluent : une bonne adéquation avec les priorités du pays et la stratégie de la Banque ; une identification minutieuse du projet en consultation avec toutes les parties prenantes (y compris les bénéficiaires et/ou les populations affectées) ; des objectifs clairs et mesurables ; des études solides de faisabilité et d'impact ; une évaluation en profondeur des institutions impliquées et de leur capacités ; une analyse détaillée des risques et la mise en place de mesures pour y faire face (y compris les conditions suspensives) ; l'intégration des leçons tirées de projets similaires ; etc. Certaines organisations (Banque mondiale, Banque africaine de développement) ont mis en place des unités chargées de l'évaluation de la qualité à l'entrée (*ex ante* ou *ex post*).

**Résultats de développement** : impact des activités financées par la Banque sur la réalisation des objectifs de développement du pays ou de l'entreprise, leur contribution à la réalisation des objectifs de développement durable, etc. pour aller au-delà de la simple mesure du volume des financements approuvés comme ultime objectif et mesure de performance.

**Sélectivité des projets** : assurer l'alignement des projets sur les axes prioritaires de la Banque, éviter les décisions opportunistes, et assurer que les projets sont bien préparés et prêts à l'exécution.

#### 4 ILLUSTRATION DE L'UTILISATION DES COEFFICIENTS D'AFFECTION AUX AXES STRATEGIQUES

---

*Draft en cours d'élaboration, en attente de retours de la Banque mondiale et de la BAD*

**NOTE :** Les services de la BOAD décideront si cette annexe doit figurer sous cette forme encore incomplète dans le document soumis au CA ou être éliminée du document. L'annexe est incluse ici en draft pour faciliter la discussion avec les services.

Supposons que la Banque finance un projet de 10 milliards FCFA pour une centrale d'énergie solaire au Niger. Cette centrale produit de l'énergie uniquement pour le réseau national et crée un certain nombre d'emplois tant durant la phase de construction qu'en régime de croisière.

**Pour la communication et les annonces externes**, la Banque annoncerait un projet de 10 milliards au bénéfice du Niger pour une centrale d'énergie solaire.

Pour catégoriser la contribution de ce projet à la réalisation des axes stratégiques, les coefficients suivants pourraient être attribués pour suivre la progression dans la mise en œuvre des axes stratégiques :

Axe 1 Intégration régionale : 0 puisque la production est purement nationale

Axe 2 Création d'emploi : 50% (amélioration de la disponibilité d'énergie et emplois dans la centrale et pendant sa construction)

Axe 3 Climat : 50% (production d'énergie renouvelable)

Ces coefficients seraient utilisés pour suivre l'exécution du Plan et son adéquation avec les objectifs stratégiques.

Pour assurer la cohérence dans l'attribution des coefficients par les unités responsables des projets, deux types d'activité seraient utiles :

- Elaborer une directive opérationnelle pour guider les attributions de coefficients et former le personnel responsable à sa mise en œuvre;
- Etablir une unité (par exemple dans la direction de la stratégie et des études) pour assurer la bonne application de la directive opérationnelle, valider les propositions des unités opérationnelles, et vérifier la cohérence entre unités dans son application. Cette unité ferait rapport dans le cadre des rapports trimestriels d'exécution du Plan.

A la Banque mondiale, ..... [en attente de leur réponse]

A la Banque africaine de développement, ..... [en attente de leur réponse]

## TABLE DES MATIERES

<b>Résumé Exécutif</b> .....	<b>1</b>
<b>Première Partie : Contexte d'Activité, Résultats de mise en œuvre, Diagnostic Stratégique du Plan 2015-2019</b> .....	<b>8</b>
<b>1 Contexte d'activité</b> .....	<b>8</b>
1.1 Contexte international .....	8
1.2 Contexte régional et sous régional.....	9
<b>2 Résultats de la mise en œuvre du Plan stratégique 2015-2019</b> .....	<b>13</b>
2.1 Financements du quinquennat .....	13
2.2 Résultats par axe stratégique .....	15
2.2.1 Accélération de l'intégration régionale par un financement soutenu des infrastructures .....	16
2.2.2 Soutien à la croissance inclusive, à la sécurité alimentaire et au développement durable .....	19
2.2.3 Accompagnement des entreprises et des Etats dans le développement de l'ingénierie du financement et des services.....	23
2.2.4 Approfondissement du processus de mobilisation de ressources .....	25
2.2.5 Mise en phase de la gestion et de la gouvernance .....	33
<b>3 Diagnostic stratégique</b> .....	<b>40</b>
3.1 Un environnement instable .....	44
3.2 Alignement des interventions de la Banque sur sa stratégie .....	44
3.2.1 Intégration régionale .....	44
3.2.2 Analyse comparative des produits de la Banque .....	46
3.2.3 Analyse du portefeuille de produits .....	49
3.3 Focalisation sur l'impact des activités de la Banque .....	50
3.3.1 Analyse de la mise en œuvre des projets .....	50
3.3.2 Mesure de l'impact des opérations .....	52
3.4 Poursuite de l'amélioration du contrôle de la gestion interne .....	52
3.4.1 Orientation opérationnelle .....	52
3.4.2 Renforcement du cycle de projet pour améliorer les résultats .....	53
3.4.3 Culture fondée sur les résultats et les impacts .....	53
3.4.4 Financement et soutenabilité financière .....	54
3.4.5 Gouvernance, gestion et développement des capacités .....	54
3.5 Modèle financier.....	56
3.5.1 Notation.....	57
3.6 Synthèse des forces, faiblesses, opportunités et menaces .....	59
<b>Deuxième partie : Orientations stratégiques pour 2021-2025</b> .....	<b>60</b>
<b>4 Vision</b> .....	<b>60</b>
<b>5 Axes d'intervention et orientations stratégiques</b> .....	<b>60</b>
<b>1 Liste des personnes rencontrées (hors BOAD) pour l'évaluation du Plan 2015-2019</b> .....	<b>65</b>
<b>2 Sigles et abréviations</b> .....	<b>66</b>

<b>3</b>	<b><i>Glossaire.....</i></b>	<b>68</b>
<b>4</b>	<b><i>Illustration de l'utilisation des coefficients d'affectation aux axes stratégiques.....</i></b>	<b>70</b>