

Choix de localisation géographique du SSATP

1. Cette note présente des scénarios possibles pour informer la décision sur la localisation géographique du SSATP durant le Troisième Plan de Développement (2014-2017). Ces éléments d'information seront examinés lors de la réunion annuelle du SSATP à Addis Abeba les 11 et 12 décembre 2012.

Introduction

2. La revue à mi-parcours du SSATP réalisé fin 2011-début 2012 a identifié trois orientations stratégiques essentielles pour améliorer l'impact du programme :

- a. le besoin de renforcer l'adhésion au SSATP et son ancrage en Afrique ;
- b. un meilleur alignement du SSATP avec le PIDA et d'autres initiatives récentes ; et
- c. rendre le SSATP plus axé sur la demande.

Une analyse des options institutionnelles pour l'implantation géographique du SSATP a recommandé que le SSATP devienne un programme partagé coordonné par la Banque africaine de développement (BAD) avec la BAD, la Banque mondiale et la Commission économique pour l'Afrique (CEA) en tant qu'agences d'exécution.

3. La revue a également recommandé de situer le programme en Afrique pour que son appui soit plus direct, que l'interaction notamment avec les responsables politiques plus forte, le travail de sensibilisation facilité grâce à des contacts plus directs et plus fréquents avec les pays et les Communautés économiques régionales (CER). Ce qui devrait aussi permettre une supervision plus étroite des activités sur le terrain et améliorer la qualité des résultats, une participation aux événements qui se déroulent dans le pays, la région ou sur le continent et d'améliorer la coordination avec d'autres initiatives.

Description des options

4. Dans une optique de meilleure évaluation des options existantes, les scénarios suivants se fondent sur deux paramètres :

- Le budget global disponible pour le SSATP - Trois options de budget total sur 5 ans sont considérées :
 - o 10 millions US\$ (environ la moitié du budget actuel) : ce qui pourrait couvrir le pôle portant sur les questions émergentes et besoins spécifiques et, soit (a) un groupe d'activités prioritaires¹, soit (b) les activités prioritaires de l'ensemble des pôles.
 - o 20 millions US\$ (10 pour cent de moins que le budget actuel du DP2) : cette option ajouterait plus de pôles prioritaires ou d'activités prioritaires. La couverture géographique du programme augmenterait et les activités de développement des capacités couvriraient plus d'institutions dans un plus grand nombre de pays.
 - o 30 millions US\$: semblable à l'option précédente avec davantage de pôles prioritaires ou d'activités prioritaires dans un plus grand nombre de pays.
- Niveau de décentralisation en Afrique - Trois options sont considérées :
 - o Décentralisation élevée : toute l'équipe est en Afrique.

¹ Trois groupes d'activités sont proposés pour la période 2014-2017 : (a) intégration, connectivité et cohésion des corridors régionaux avec les réseaux ruraux et nationaux ; (b) mobilité et accessibilité urbaine ; et (c) sécurité routière.

- Décentralisation moyenne : semblable à la décentralisation élevée à l'exception du Responsable de programme et d'un Assistant de programme.
- Décentralisation faible : seuls les Responsables de terrain sont situés en Afrique. Les Responsables de terrain sont l'interface entre le SSATP et ses intervenants, et ils apportent le support sur le terrain aux responsables thématiques.

5. Dans les options de décentralisation élevée et moyenne, l'effectif total de l'équipe est supérieur à celui de l'option de décentralisation faible. Ceci se justifie par le fait que l'équipe sur le terrain doit mener l'équivalent des activités de l'équipe non-décentralisée, plus des activités supplémentaires correspondant à la valeur ajoutée de l'équipe sur le terrain. La présence sur le terrain permet de mieux participer aux événements dans les pays, les régions et sur les continents, tout en augmentant la visibilité du SSATP, mais aussi en renforçant considérablement le lien entre le SSATP et les autres initiatives telles que le PIDA. Elle facilite aussi le travail de sensibilisation en entretenant une relation plus étroite et plus fréquente avec les intervenants (courtes missions plus fréquentes), ce qui est plus difficile lorsque l'équipe n'est pas décentralisée (longues missions moins fréquentes). La présence de l'équipe SSTAP sur le terrain permet également de travailler en plus étroite collaboration avec les divers experts recrutés pour les activités du programme, par exemple en étant présent lors des missions à leur début, et pour les événements décisifs essentiels au cours des activités. Cette option entraînera une supervision plus étroite et une meilleure qualité des productions. Notre expérience du programme actuel montre que ces activités supplémentaires peuvent prendre beaucoup de temps et nécessitent plus d'effectifs. Cette hypothèse requiert un chef de tâche supplémentaire sur le terrain dans l'optique d'un budget SSATP de 20 millions US\$, et deux chefs de tâche supplémentaires dans l'optique d'un budget SSATP de 30 millions US\$ (voir détails en annexe).

Comparaison des options

6. La comparaison des options indique que le choix de localiser le programme est une question de rapport résultat-coût du projet. Le choix d'implanter le programme en Afrique, les options de décentralisation moyenne et élevée reflèteraient l'opinion selon laquelle, pour un budget donné, la valeur ajoutée d'une présence accrue sur le terrain dans lesdites options (même si les activités auraient moins de ressources attribuées en raison de coûts de gestion plus élevés), dépasserait la valeur ajoutée créée par une plus grande quantité de ressources disponibles pour les activités dans le cas de l'option de décentralisation faible en raison des faibles coûts de gestion. En résumé, on peut comparer ainsi les options :

| Options de décentralisation élevée et moyenne | Option de décentralisation faible |
|--|--|
| Coûts de gestion plus élevés | Coûts de gestion moins élevés |
| Moins de ressources pour les activités | Plus de ressources pour les activités |
| Valeur ajoutée retirée de l'augmentation de la présence sur le terrain | Valeur ajoutée retirée de l'augmentation des ressources pour les activités |

7. Pour pouvoir mettre en œuvre le même programme d'activités dans toutes les options, le budget devrait être comparativement plus élevé dans les options de décentralisation élevée et moyenne que dans l'option de décentralisation faible.

8. Une première estimation des coûts montrent que les options de décentralisation élevée et moyenne sont plus coûteuses que l'option de décentralisation faible. Deux raisons expliquent cette constatation : les avantages sociaux accordés aux agents sur le terrain sont plus élevés que les économies de frais de déplacement obtenues en remplaçant les voyages internationaux par des voyages locaux. De plus, l'équipe de gestion du programme serait plus importante dans les options de décentralisation élevée et moyenne pour pouvoir gérer le niveau d'activités en augmentation dû à la présence du SSATP sur le terrain. Dans le même temps et pour un budget donné, le coût de gestion plus élevé des options de

décentralisation élevée et moyenne diminue le nombre d'activités et par là même la perte de valeur ajoutée qu'elles auraient engendrée.

9. Cette analyse suppose que la Banque mondiale continue d'abriter le SSATP. La Banque mondiale a exprimé sa préférence pour un scénario dans lequel une partie de l'équipe resterait à Washington. Ce qui lui donnerait accès la connaissance produite par la Banque mondiale, en particulier sur les questions émergentes.

10. Cette note n'évalue pas la valeur ajoutée de chaque option car celle-ci dépend du contenu du DP3 et des objectifs assignés au SSATP. Cela dit, les éléments suivants devraient permettre d'aider à prendre une décision :

- Le premier élément a trait au développement des capacités. Le document sur les orientations stratégiques du SSATP propose de renforcer les activités de développement des capacités dans le cadre du DP3. Ces activités auront pour objectif de renforcer la capacité de mise en œuvre des résultats du SSATP et permettre ainsi d'aller au-delà d'une simple formulation de politiques. Ces activités se limiteraient à un petit nombre de priorités en raison du coût que représente le développement des capacités. Le niveau moyen ou élevé de décentralisation aiderait à atteindre l'objectif de la stratégie de renforcement des capacités qui repose sur une consultation étroite des intervenants, de véritables partenariats et une gestion rigoureuse des étapes telles que l'évaluation des lacunes en matière de capacité, l'identification d'un plan d'action de mesures correctives, le développement d'un réseau de constructeurs de capacité et de facilitateurs de formation, ainsi que l'évaluation de l'impact du développement des capacités.

- Le second élément concerne le choix évoqué dans le document de stratégie entre une démarche globale et de partage du savoir plutôt qu'une démarche de détail. Le premier choix développerait les partenariats dans le cadre d'un développement des capacités dans un plus grand nombre de pays alors que le second engagerait le SSATP dans un nombre de pays plus limité.

- Le troisième élément est lié aux résultats. La réunion annuelle abordera la question du rôle du SSATP vis-à-vis des questions de mise en œuvre et de facilitation durant le DP3. Lors du DP2, le SSATP a conservé un rôle de facilitateur alors que le cadre axé sur les résultats avait été révisé après la revue à mi-parcours pour se concentrer plus sur les résultats. La mise en œuvre est également essentielle pour assurer la pérennité des activités du Programme. Les choix de décentralisation à un niveau moyen ou élevé permettraient au SSATP d'encourager les efforts de mise en œuvre grâce à une plus grande présence sur le terrain, en particulier pour le travail de sensibilisation, en aidant à construire l'engagement envers les nouvelles politiques et en facilitant et renforçant le dialogue sur ces nouvelles politiques. Néanmoins, la mise en œuvre est coûteuse et prend du temps. Se concentrer sur les résultats nécessiterait une plus grande sélectivité et l'affectation des ressources à un nombre réduit d'activités, ce qui entraînerait une perte de valeur ajoutée des activités à abandonner. Tout comme le développement des capacités, il faudra aussi choisir entre une démarche globale et une démarche de détail lorsqu'il s'agit de l'appui du SSATP aux efforts de mise en œuvre avant d'opter pour un rôle direct ou le recours aux partenariats.

- Le quatrième élément porte sur le mode de décentralisation :

- Une équipe localisée dans plusieurs régions ; ou

- Une équipe réunie dans un même bureau.

La première option a pour avantage de positionner l'équipe au plus près des intervenants. La seconde permet une plus grande cohésion de l'équipe et le développement d'une culture commune qui sera importante pour passer d'une culture de production à une culture de résultats.

Prochaines étapes

11. La prochaine étape pour la prise de décision est d'identifier le contenu du DP3 en fonction des scénarios budgétaires. Pour chaque scénario, des priorités devront ensuite être identifiées qui rentreront dans le budget disponible pour les activités suivant l'option de décentralisation. La décision serait ensuite prise en comparant les résultats de chacune des options.

Annexe : Affectation de personnel pour l'implantation du SSATP en Afrique

| | Budget SSATP sur 5 ans | | |
|--------------------------|--|---|--|
| | 10 millions US\$ | 20 millions US\$ | 30 millions US\$ |
| Décentralisation faible | Responsable de programme SG Chef thématique SG Responsable de site Terrain Assistant de programme SG Éditeur/Traducteur SG | Responsable de programme SG Chef thématique SG (2) Responsable de site TR (2) Assistant de programme SG Assistant de programme TR Éditeur/Traducteur SG Spécialiste en communication SG | Responsable de programme SG Responsable adjoint de programme SG Chef thématique SG (3) Responsable de site TR (3) Assistant de programme SG Assistant de programme TR Éditeur/Traducteur SG Spécialiste en communication SG |
| Décentralisation moyenne | Responsable de programme SG Chef thématique TR Chef de tâche TR Assistant de programme SG Assistant de programme TR Éditeur/Traducteur TR | Responsable de programme SG Chef thématique TR (2) Chef de tâche TR (3) Assistant de programme SG Assistant de programme TR Éditeur/Traducteur TR Spécialiste en communication TR | Responsable de programme SG Responsable adjoint de programme TR Chef de tâche TR (8) Assistant de programme SG Assistant de programme TR Éditeur/Traducteur TR Spécialiste en communication TR |
| Décentralisation élevée | Responsable de programme TR Chef thématique TR Chef de tâche TR Assistant de programme TR (2) Éditeur/Traducteur TR | Responsable de programme TR Chef thématique TR (2) Chef de tâche TR (3) Assistant de programme TR (2) Éditeur/Traducteur TR Spécialiste en communication TR | Responsable de programme TR Responsable adjoint de programme TR Chef de tâche TR (8) Assistant de programme TR (2) Éditeur/Traducteur TR Spécialiste en communication TR |

SG : personnel au siège - TR : personnel sur le terrain

Les responsables de terrain dans l'option de décentralisation faible jouent un rôle technique réduit de support aux chefs thématiques, mais ils gèrent toutes les activités supplémentaires de contact et de coordination qui représentent la valeur ajoutée de la présence sur le terrain. Dans cette option, la responsabilité de gestion des tâches incombe au chef thématique. Dans les options de décentralisation élevée et moyenne, les activités de contact et de coordination sont réparties entre un effectif plus élevé sur le terrain, ce qui laisse plus de temps à chaque membre de l'équipe pour les activités techniques. Ces rôles légèrement différents justifient le changement de titre entre les responsables de terrain et les chefs de tâche qui ont plus de responsabilité de gestion des tâches. Dans l'option de budget de 30 millions US\$, la présence d'un responsable adjoint de programme permet de remplacer des chefs thématiques par des chefs de tâche à moindre coût.

Avec une moyenne de 0,44 à 0,6 membre d'équipe par million de dollars, l'équipe de gestion SSATP est comparable à celle d'autres programmes gérés par la Banque mondiale. L'équipe de gestion du Programme du partenariat pour l'eau comprend huit membres² pour gérer un budget sur 3 ans de

² Responsable de programme, Coordinateur de programme, Chargé de communication, Responsable financier, Chargé des publications, Chargé de suivi et évaluation, Assistant de gestion des ressources et Assistants de programme.

23 millions US\$ (un ratio de 0,6 calculé sur une période de 5 ans) sans l'équivalent des chefs thématiques/responsables terrain/chefs de tâche du SSATP, et avec une portée de travail plus étroite que toutes les tâches gérées par les chefs des équipes de tâches de la Banque mondiale financés par le programme. Le Programme d'énergie, également géré par la Banque mondiale, a une équipe de 34 membres pour un budget annuel moyen de 22 millions US\$ (un ratio de 0,3) avec une portée de travail similaire à celle du SSATP.

Les estimations ci-dessus ne comprennent pas le coût d'approvisionnement, la gestion financière et l'administration des fonds en fiducie. Ces coûts ont été absorbés par la Banque mondiale dans le cadre de sa contribution au SSATP au cours du DP2. Pour ce faire, la Banque mondiale a renoncé à collecter les frais de gestion des phases précédentes du SSATP avant le DP2. Le coût de cette assistance administrative augmente avec le budget total du SSATP et la quantité de travail pourrait justifier l'embauche d'un personnel entièrement consacré au SSATP, et financé par celui-ci, dans le cas d'un budget SSATP de 30 millions US\$ sur 5 ans.

Les estimations de coût ne comprennent pas le coût des chefs de projet que la Banque mondiale finance dans le cadre de sa contribution au SSATP. Ces coûts sont inclus dans les coûts des activités.