



Investir dans les populations rurales

Conseil d'administration

Cent trente-septième session
Rome, 13-15 décembre 2022

Observations du Bureau indépendant de l'évaluation du FIDA sur le programme d'options stratégiques pour la République d'Ouzbékistan

Cote du document: EB 2022/137/R.22/Add.1

Point de l'ordre du jour: 12 a) ii) a)

Date: 24 novembre 2022

Distribution: Publique

Original: Anglais

POUR: EXAMEN

Mesures à prendre: le Conseil d'administration est invité à examiner les observations du Bureau indépendant de l'évaluation du FIDA sur le programme d'options stratégiques 2023-2027 pour la République d'Ouzbékistan.

Questions techniques:

Indran A. Naidoo

Directeur

Bureau indépendant de l'évaluation du FIDA

courriel: i.naidoo@ifad.org

Kouessi Maximin Kodjo

Responsable supérieur de l'évaluation

Bureau indépendant de l'évaluation du FIDA

courriel: k.kodjo@ifad.org

Observations du Bureau indépendant de l'évaluation du FIDA sur le programme d'options stratégiques pour la République d'Ouzbékistan

I. Contexte et observations générales

1. **En 2021, le Bureau indépendant de l'évaluation du FIDA (IOE) a procédé à la première évaluation de la stratégie et du programme de pays (ESPP) en Ouzbékistan. L'évaluation portait sur la période allant de 2011 (année de l'adhésion de l'Ouzbékistan au FIDA) à 2020.** Simultanément, IOE a mené une évaluation de la performance du Projet d'appui à l'horticulture, financé par le FIDA. Le portefeuille pour cette période comprenait trois projets de prêt (incluant des dons), deux dons régionaux, et diverses activités hors prêts (gestion des connaissances, partenariats et participation à l'élaboration des politiques).
2. À l'issue de l'ESPP, IOE a jugé plutôt satisfaisant le résultat global de la stratégie et du programme de pays du FIDA. L'ESPP a relevé que la situation politique et économique en 2011 était difficile, et que des avancées importantes avaient été réalisées depuis. Le FIDA est reconnu pour son action ciblant les petits exploitants (*dehkan*) et la mise à l'essai d'activités dans les domaines de l'horticulture et de la production laitière. Cependant, du fait de lacunes dans le suivi, il a été difficile de vérifier si les paysans *dehkan* les plus pauvres ont été atteints. Il s'est révélé difficile d'impliquer les femmes et les jeunes dans les activités menées dans le cadre des projets.
3. **Défis.** Un défi persistant (rencontré par tous les partenaires de développement) a été le manque de cohérence entre les documents de conception du FIDA et les études de faisabilité préparées par le Gouvernement ouzbek, qui a entraîné des retards importants et un changement d'orientation. Le développement d'une approche axée sur les filières était prévu dans la phase de conception des derniers projets, mais cela n'a pas été très clair durant l'exécution, les activités étant restées axées sur la production. Le Gouvernement a été réticent à utiliser les ressources disponibles au titre des prêts pour financer des activités de renforcement des capacités, en dépit de leur importance. Les changements d'orientation géographique et sectorielle entre les projets ont ralenti la consolidation des acquis. Il n'y a pas eu assez de cohérence interne entre le programme de prêts et le programme hors prêts, et l'accent n'a pas été suffisamment mis sur la gestion des connaissances et la concertation sur les politiques.
4. **L'ESPP a donné lieu à quatre recommandations**, qui ont été acceptées dans l'accord conclusif signé par le Gouvernement et le FIDA: 1) mettre au point des stratégies de ciblage plus efficaces afin d'atteindre les femmes, les jeunes et les populations les plus pauvres au moyen de filières favorables aux pauvres, en évitant l'accaparement par les élites; 2) prévoir un plan d'action cohérent et viable pour les activités hors prêts et offrir des possibilités de collaboration avec le secteur privé, l'angle et la théorie du changement étant clairement définis; 3) élaborer des systèmes de suivi-évaluation solides au niveau des projets, un retour d'information aux équipes d'encadrement et aux bénéficiaires des projets devant permettre une gestion adaptative; 4) renforcer la présence dans le pays, dans l'intérêt d'un meilleur appui au développement des programmes et à l'exécution concrète.
5. **Le programme d'options stratégiques pour le pays (COSOP) pour la période 2023-2027 intègre les constatations, les conclusions et les recommandations de l'ESPP.** Les trois objectifs stratégiques visent à remédier aux principales difficultés rencontrées par les petits exploitants: objectif

stratégique n° 1: renforcer la résilience et la productivité des petits producteurs grâce à des interventions durables concentrées sur les ressources naturelles, en particulier la terre et l'eau; objectif stratégique n° 2: améliorer l'accès des petits producteurs à des systèmes alimentaires viables, et aux marchés agricoles grâce à une plus grande compétitivité des filières, à l'innovation et à de meilleures relations interentreprises; objectif stratégique n° 3: renforcer l'environnement favorable à une transformation rurale inclusive. Le COSOP intègre en outre les quatre thématiques transversales du FIDA: environnement et changements climatiques (cette thématique était le sujet principal de l'un des objectifs stratégiques du précédent COSOP), égalité femmes-hommes et autonomisation des femmes, jeunes et nutrition.

II. Observations particulières

6. **Le COSOP présente un bon niveau de qualité**, avec des améliorations par rapport au COSOP 2017-2021, et tient compte de bon nombre des conclusions et recommandations de l'ESPP. En 2022, un processus approfondi de consultation relative au COSOP et de conception, tenant compte d'une partie des enseignements tirés des projets, a débouché sur une stratégie globale et un ensemble d'activités complet. Le cadre de gestion des résultats correspond bien aux stratégies du Gouvernement et du FIDA, ainsi qu'aux engagements internationaux.
7. **IOE salue le renforcement de la stratégie de ciblage dont fait état le COSOP**, notamment l'établissement de quotas clairs pour les groupes défavorisés, ainsi que les améliorations apportées au ciblage géographique. Les activités relatives aux filières ont été correctement mises en avant parallèlement à celles concernant la production, mais on ne saisit toujours pas comment le FIDA s'emploiera à surmonter certains des problèmes détectés. Par exemple, l'impossibilité d'utiliser les terres comme garantie, qui pénalise notamment les paysans *dehkan* et les femmes qui souhaitent obtenir des prêts, et la préférence des banques pour l'octroi d'un plus petit nombre de prêts de montants plus élevés (favorisant ainsi les élites) sont des problèmes difficiles à résoudre, à moins que le FIDA n'applique des conditions plus strictes concernant les groupes cibles des activités de prêt (par exemple, en établissant des quotas pour les femmes ou pour les groupes à faibles revenus). Des efforts importants devront être consacrés à l'amélioration de la compréhension, au niveau local, du concept de plateforme multipartite/partenariat public-privé-producteur et à l'instauration d'une flexibilité suffisante pour la mise en place de filières axées sur la demande.
8. **L'ESPP a relevé un problème important concernant les activités du secteur laitier** dans le cadre du Projet de développement des filières laitières et du Projet de diversification et de modernisation de l'agriculture; ce problème réside dans la concentration des achats sur l'importation de génisses, l'essentiel des fonds empruntés par les bénéficiaires ayant servi à financer cette activité. Toutefois, en raison de la mauvaise qualité de la nutrition des animaux et de leurs abris, et du manque de services de vulgarisation, l'amélioration de la génétique ne s'est pas traduite par une augmentation importante de la production laitière et une amélioration des moyens d'existence des agriculteurs. L'appendice III du COSOP y fait brièvement référence, mais le corps du texte n'évoque pas ce problème. Il sera important de mettre l'accent sur l'amélioration de la nutrition et des pratiques d'élevage lors de la future phase d'exécution, et de suivre cette question de près pour éviter de concentrer l'aide apportée sur un tel système d'achats.
9. **Le COSOP n'a pas abordé la question des difficultés importantes causées par le processus d'approbation en vigueur en Ouzbékistan**, en particulier la nécessité de réaliser une étude de faisabilité totalement distincte, qui s'est traduite par des retards ainsi que des modifications importantes dans le cadre des projets. D'autres partenaires de développement reconnaissent également que ce processus

est un problème majeur. Il serait important de fournir des informations actualisées sur la résolution de cette question.

10. Bien que la guerre en Ukraine soit mentionnée dans les appendices, et brièvement évoquée dans le tableau relatif aux risques, les risques probables pour l'économie et les projets prévus semblent avoir été sous-estimés. Par exemple, le Mécanisme de financement pour l'envoi de fonds est une proposition novatrice en vue de l'investissement productif des fonds envoyés. Toutefois, il est probable que, du moins à moyen terme, en raison du ralentissement économique en Fédération de Russie, on observe une augmentation du nombre de retours de migrants, et une diminution des envois de fonds, ainsi que des contraintes sur les marchés.
11. Le COSOP indique que le portefeuille de placements se composera du Projet de développement des filières laitières et du Projet de diversification et de modernisation de l'agriculture. Dans le Projet de développement des filières laitières, le Programme de participation du secteur privé au financement est mentionné. On ne comprend pas très bien s'il s'agit d'un projet distinct ou d'une composante du Projet de développement des filières laitières.
12. **Dans la théorie du changement du COSOP**, la définition de certains produits pourrait être améliorée. Par exemple, la formation est un intrant – le produit pourrait être le résultat de la formation. Les hypothèses sont des éléments importants d'une théorie du changement, car elles expliquent les conditions sous-jacentes nécessaires pour que le changement se produise et elles peuvent être évaluées durant l'exécution. IOE recommande que d'autres hypothèses soient ajoutées, et que les hypothèses actuelles soient mieux définies. La théorie du changement devrait prendre en compte le fait que les normes culturelles aident ou non les femmes et les jeunes à obtenir des prêts ou à accéder à des formations. Des hypothèses relatives aux impacts possibles des changements climatiques ou de la guerre en Ukraine devraient aussi être prises en compte.

III. Observations finales

13. IOE salue l'amélioration de la qualité de ce COSOP et sa référence exhaustive aux constatations, conclusions et recommandations de l'ESPP. Les problèmes de manque de performance et d'impact devraient continuer de retenir l'attention de la direction, et des mesures correctives devraient être prises dans le cadre du programme de pays. Suite à l'établissement du bureau du FIDA à Tashkent, il importera d'assurer une supervision plus étroite des projets (y compris en utilisant des données de suivi aux fins d'une gestion adaptative) et d'apporter un soutien aux opérations hors prêts.