

Cote du document: EB 2016/118/INF.5
Date: 31 août 2016
Distribution: Publique
Original: Anglais

F



Investir dans les populations rurales

Procédures opérationnelles relatives aux stratégies de pays

Note pour les représentants au Conseil d'administration

Responsables:

Questions techniques:

Périn Saint-Ange
Vice-Président adjoint
Département gestion des programmes
téléphone: +39 06 5459 2448
courriel: p.saintange@ifad.org

Lisandro Martin
Chef de l'Unité de la programmation et de l'efficacité
opérationnelles
téléphone: +39 06 5459 2388
courriel: lisandro.martin@ifad.org

Transmission des documents:

William Skinner
Chef du Bureau des organes
directeurs
téléphone: +39 06 5459 2974
courriel: gb_office@ifad.org

Conseil d'administration – Cent dix-huitième session
Rome, 21-22 septembre 2016

Pour: Information

Procédures opérationnelles relatives aux stratégies de pays

I. Introduction

1. La présente note a pour but d'informer le Conseil d'administration des initiatives prises par la direction afin d'améliorer les programmes d'options stratégiques pour le pays (COSOP) axés sur les résultats et de soumettre aux représentants, à titre indicatif, une stratégie opérationnelle pour la fourniture des services offerts par le FIDA sur une période donnée afin d'aider le pays à obtenir des résultats concrets en termes de développement.

II. Contexte

2. En 2006, le Conseil d'administration a approuvé la proposition de révision de la structure de ses stratégies de pays¹, l'un des principaux produits du Plan d'action du FIDA pour améliorer son efficacité en matière de développement. Cette structure révisée mettait l'accent sur les résultats, la responsabilité et la maîtrise par le pays. Les directives relatives au COSOP ont été actualisées en 2010 sur la base des enseignements tirés des trois premières années d'application.
3. En 2015, le Département gestion des programmes (PMD), faisant suite aux recommandations issues d'une évaluation indépendante et mettant à profit les enseignements tirés par le FIDA ainsi que les pratiques en usage dans d'autres banques multilatérales de développement, a revu son approche en termes de stratégie de pays et a élaboré en ce sens des procédures opérationnelles révisées, qui ont été publiées en décembre 2015. Les nouvelles procédures ont été élaborées de manière consultative et participative par un groupe de travail constitué de parties prenantes opérationnelles au sein de PMD. On trouvera ci-après les principales caractéristiques desdites procédures.

III. Principales caractéristiques des procédures opérationnelles révisées pour les COSOP

4. Il est impératif de formuler une stratégie pour tous les pays dans lesquels le FIDA intervient activement, que ce soit sous la forme d'un COSOP ou d'une Note de stratégie de pays (NSP) (dont on trouvera la description ci-après). Il ressort d'une analyse conduite en 2015 que, sur les 102 pays concernés par le Système d'allocation fondé sur la performance (SAFP) durant la période couverte par la Dixième reconstitution des ressources du FIDA (2016-2018), près de la moitié ne faisaient pas l'objet d'un COSOP (effectif ou en réserve). Autant d'occasions manquées, tant d'un point de vue stratégique qu'opérationnel. Le COSOP constitue pour le FIDA un élément essentiel pour réfléchir et se repositionner, un instrument grâce auquel le Fonds peut faire face à des situations et contextes évolutifs. Les nouvelles procédures visent à combler cette lacune en imposant la formulation d'une stratégie de pays pour tous les pays dans lesquels le Fonds intervient.
5. La préparation des COSOP restera la pratique courante et sera exigée pour tous les pays dans lesquels le FIDA a des opérations en cours, que ce soit sous la forme d'activités menées dans le cadre de projets ou hors projets ou bien d'une combinaison des deux. Si un État membre et le FIDA sont dans l'incapacité de définir des objectifs précis et d'élaborer un programme à moyen terme, une NSP sera élaborée.

¹ Voir EB 2006/88/R.4, Produit du plan d'action, proposition de révision de la structure des programmes d'options stratégiques par pays axés sur les résultats.

6. La NSP est préparée dans les cas ci-après:
 - a) incertitude quant à l'ampleur de l'engagement du FIDA dans le pays;
 - b) absence de stratégie de développement à moyen terme définissant l'appui offert par le FIDA;
 - c) connaissance insuffisante du pays, en raison d'une longue période d'engagement limité ou de non-engagement;
 - d) période d'incertitude liée à l'existence de situations de fragilité ou de discordance avec les cycles politiques; ou
 - e) nécessité d'harmoniser la période couverte par le COSOP et celle à laquelle se réfèrent les principaux documents de stratégie du gouvernement.
7. De plus, sous réserve de l'approbation de la direction, des NSP peuvent être préparées pour les pays dont l'allocation au titre du SAFP est inférieure ou égale à 5 millions d'USD. Les NSP doivent avoir un caractère transitoire, et on attend de la plupart des équipes de pays qu'elles travaillent à la formulation de COSOP complets.
8. Durée, fréquence et actualisation. Le COSOP est initialement préparé pour une durée maximum de six ans, et est autant que possible alignée en fonction de la conjoncture du pays (par exemple, stratégies nationales de développement et cycles d'élection). La durée de la NSP doit être beaucoup plus brève: elle est initialement préparée pour une durée de 24 mois, étant donné les conditions plus instables dans lesquelles elle s'applique.
9. Attention prioritaire accordée aux effets mesurables qui vont dans le sens de la réalisation des objectifs nationaux. Aux termes des nouvelles procédures, tous les COSOP doivent exposer clairement la chaîne des résultats en lien avec les activités du FIDA en appui aux objectifs stratégiques qui concourent à la réalisation des objectifs de développement propres au pays. Les objectifs stratégiques des COSOP sont définis sur la base des objectifs de développement spécifiques du pays correspondant à l'avantage comparatif que possède le FIDA. Les COSOP interviennent à un niveau stratégique, l'accent étant mis sur les objectifs stratégiques plutôt que sur les activités. Le COSOP repose sur une théorie du changement qui est synthétisée dans le cadre de mesure des résultats, et qui montre comment les activités en cours et prévues (dans le cadre de projets et hors projets) concourent à la réalisation de chaque objectif stratégique et comment ce dernier se rattache aux objectifs de développement du pays. La NSP n'est pas assortie d'un cadre de résultats.
10. Les objectifs stratégiques sont un condensé de divers effets réalisables et mesurables. Le texte précise de quelle manière les différents effets peuvent contribuer à la réalisation de plusieurs objectifs stratégiques, mais chaque effet relève de l'objectif stratégique à la réalisation duquel il contribue le plus.
11. Une démarche de conception itérative. Le COSOP est conçu selon une démarche itérative qui comporte l'examen approfondi des réalisations antérieures et l'analyse des défis en jeu et du cadre d'action. La conception du COSOP, dans la mesure où il s'agit d'un exercice conjoint du FIDA et du pays concerné, suppose un processus de concertation avec le gouvernement et les partenaires de développement, de manière à déboucher sur une vision commune de l'orientation stratégique du COSOP à venir. Les COSOP sont examinés par l'Équipe de gestion du programme de pays (EGPP) et par le Comité chargé des stratégies opérationnelles et de l'orientation des politiques (OSC), qui donnent des indications et veillent à ce qu'ils soient conformes au mandat du FIDA, au cadre stratégique et aux politiques concernées avant que la direction ne les approuve et qu'ils ne soient soumis à l'examen du Conseil d'administration. Avant d'être présentées à la direction pour

approbation et d'être divulguées sur le site web du FIDA pour information, les NSP font l'objet d'un examen par les pairs.

12. Planification annuelle. Chaque année, durant le premier trimestre, les plans régionaux pour les COSOP et les NSP sont approuvés par le Vice-Président adjoint, PMD. Les COSOP (et les notes conceptuelles dont ils sont assortis) et les NSP font ensuite partie intégrante de la réserve officielle d'activités par pays.
13. Ressources indicatives et réserve initiale. Le volume de ressources financières que le FIDA est censé mettre à disposition durant la période couverte par la stratégie de pays est indiqué à la fois dans le COSOP et dans la NSP avec, le cas échéant, une hypothèse basse et une hypothèse haute pour l'enveloppe financière. Les ressources sous forme de dons, y compris pour les programmes régionaux et mondiaux présentant un intérêt pour le pays, font partie intégrante de la stratégie de pays. Dans le cas du COSOP uniquement, au moins une note conceptuelle relative aux projets d'investissement ou aux dons figure en annexe. L'OSC approuve les notes conceptuelles relatives aux projets en même temps que le COSOP, et la date de la réunion est considérée comme la date d'approbation des notes en question. Si les notes conceptuelles sont modifiées sur le fond après avoir été approuvées avec le COSOP, elles doivent être présentées à nouveau à l'OSC. Les notes conceptuelles relatives à des dons ont un caractère indicatif et, conformément à la politique et aux procédures en matière de dons, font l'objet d'un examen distinct.
14. Réévaluation et renforcement de l'autoévaluation régulière de l'état d'avancement. D'une manière générale, les COSOP n'étaient pas régulièrement revus, contrairement à ce que recommandaient les procédures antérieures. Aux termes des nouvelles procédures opérationnelles, un examen des résultats du COSOP (ERC) doit être conduit à mi-parcours afin d'évaluer l'état d'avancement des résultats, de tirer des enseignements et de prendre le cas échéant des mesures correctives. L'ERC constitue un outil essentiel pour garantir la continuité du suivi de l'exécution et de l'apprentissage, et il fait partie intégrante des processus d'approbation à l'échelle de l'institution en appui à l'examen de propositions comme l'extension de la période de validité du COSOP ou les révisions anticipées de la stratégie.
15. Tous les trois ans (ou à mi-parcours, en fonction de la durée du COSOP), l'équipe de pays engage le dialogue avec les parties concernées dans le pays afin de conduire l'ERC. Cet examen comporte l'élaboration d'un rapport d'autoévaluation succinct qui fait la synthèse de l'état d'avancement de la mise en œuvre et confirme la pertinence de la stratégie. Étant donné que la stratégie porte sur six ans et peut être ajustée en cours d'exécution, l'ERC offre la possibilité de tenir compte des nouvelles exigences et priorités du pays, et de modifier ainsi la stratégie et le cadre de résultats. Si l'ERC met en lumière que des changements majeurs dans le contexte global et en termes de priorités nationales nécessitent la modification radicale de l'appui du FIDA, cela peut justifier la formulation d'un nouveau COSOP. Les NSP ne font pas l'objet d'un ERC.
16. Flexibilité et simplicité pour déterminer l'efficacité et l'efficacités. Il est possible de prolonger le COSOP de trois ans maximum, autant de fois que nécessaire, ou de le remplacer par un nouveau COSOP ou une NSP. Celle-ci peut être prolongée d'année en année. Grâce à cette flexibilité, il est possible de garantir que les efforts pour élaborer un COSOP ne sont déployés que lorsque cela est nécessaire, c'est-à-dire si l'ERC met en évidence que des changements majeurs sont intervenus dans le contexte global et en termes de priorités nationales et que l'appui du FIDA doit donc être radicalement modifié.
17. Évaluation des résultats à l'achèvement. Au stade de l'achèvement du COSOP, un examen est préparé par l'EGPP dans les six mois suivants l'achèvement. L'examen à l'achèvement du COSOP (EAC) consiste en une autoévaluation de la

réalisation des objectifs stratégiques du COSOP et de la performance du FIDA en ce sens, et constitue pour l'équipe de pays un outil d'apprentissage et de reddition de comptes. Les résultats sont essentiellement évalués sur la base des indicateurs figurant dans le cadre de mesure des résultats du COSOP. L'EAC a également pour but de tirer des enseignements pratiques de la mise en œuvre du COSOP précédent afin de les mettre à profit pour la conception d'un nouveau programme. De plus, il permet de tirer des enseignements qui non seulement sont importants pour les programmes du FIDA dans le pays mais qui viennent enrichir l'ensemble de la base de savoirs du Fonds et guident la conception de stratégies dans le monde entier. En accord avec le Bureau indépendant de l'évaluation du FIDA (IOE), l'EAC est conduite sur la base de la méthodologie standard d'évaluation utilisée pour les programmes de pays. Elle porte sur l'évaluation d'ensemble de la performance du COSOP, tant pour les activités réalisées dans le cadre des projets que pour les activités hors projets. La NSP ne comporte pas d'examen à l'achèvement.

18. Tirer des enseignements de l'évaluation indépendante. IOE conduit des évaluations de la stratégie et du programme de pays (ESPP) dans les pays sélectionnés. Celles-ci visent essentiellement à évaluer les résultats de la stratégie et des opérations du FIDA, et à générer des conclusions et des recommandations qui seront mises à profit dans le cadre des COSOP ultérieurs. Les pays qui font l'objet d'une ESPP sont sélectionnés sur la base des critères figurant dans la grille d'aide à la sélection d'IOE, dans le respect de l'équilibre géographique entre toutes les régions du FIDA. Si un examen du COSOP à l'achèvement a été conduit, IOE n'est pas obligé de demander à la direction de mener une autoévaluation distincte, à titre de contribution à l'ESPP même si, normalement, il s'agit là d'une prescription de la Politique de l'évaluation au FIDA.

IV. Conclusion

19. Le FIDA a mis en œuvre les nouvelles procédures opérationnelles en 2016, avec des résultats et des réactions de la part de l'OSC et du Conseil nettement positifs en termes de qualité des COSOP. Le volume des documents relatifs aux stratégies de pays a augmenté, mais il a été pris acte des avantages liés aux nouveaux produits que sont la NSP, l'ERC et l'EAC.
20. La version intégrale des procédures opérationnelles de 2015 relatives au COSOP peut être consultée et téléchargée à partir du site web du FIDA à l'adresse suivante: www.ifad.org/what/operating_model/tags/cosop/1965483.