

Cote du document: EB 2016/119/R.12
Point de l'ordre du jour: 9
Date: 9 novembre 2016
Distribution: Publique
Original: Anglais

F



Investir dans les populations rurales

Cadre du FIDA relatif à l'efficacité en matière de développement

Note pour les représentants au Conseil d'administration

Responsables:

Questions techniques:

Paul Winters

Responsable du Département de la stratégie
et des savoirs
Directeur de la Division
Recherche et évaluation de l'impact
téléphone: +39 06 5459 2189
courriel: p.winters@ifad.org

Lisandro Martin

Chef de l'Unité de la planification
et de l'efficacité opérationnelles
Département gestion des programmes
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-neuvième session
Rome, 14-15 décembre 2016

Pour: **Examen**

Table des matières

Résumé	iii
I. Introduction	1
II. L'efficacité en matière de développement et ses corollaires	2
III. Analyse des problèmes sous-jacents	4
IV. Théorie du changement: le cadre	7
V. Activités	9
Annexe	
Programme d'évaluation de l'impact pour FIDA10	19

Sigles et acronymes

BID	Banque interaméricaine de développement
CLEAR	Centres de formation sur l'évaluation et les résultats
CMR	Cadre de mesure des résultats
COSOP	Programme d'options stratégiques pour le pays
CPP	Chargé de programme de pays
ECD	Division environnement et climat
EGPP	Équipe de gestion du programme de pays
IAI	Initiative d'évaluation de l'impact
IFI	Institution financière internationale
ODD	Objectif de développement durable
OPE	Unité de la programmation et de l'efficacité opérationnelles
PTA	Division des politiques et du conseil technique
RIA	Division Recherche et évaluation de l'impact
S&E	Suivi-évaluation
SMART	Spécifique, mesurable, atteignable, réaliste et en temps opportun
SYGRI	Système de gestion des résultats et de l'impact

Résumé

1. L'Initiative d'évaluation de l'impact (IAI) – l'un des résultats attendus arrêtés par la Consultation sur la neuvième reconstitution des ressources du FIDA (FIDA9) – a prouvé que le nombre de ruraux qui tirent avantage des investissements du FIDA se compte en millions. Tout en apportant la preuve de cet impact non négligeable, l'IAI pour FIDA9 a également mis en évidence des lacunes dans la démarche utilisée par le FIDA pour mesurer les résultats, notamment en ce qui concerne l'impact. Le message fondamental qui se dégage de ces travaux est que, pour établir correctement les résultats atteints grâce aux investissements du FIDA, il faut faire preuve de rigueur, d'esprit d'anticipation et de réactivité dans la planification et de pragmatisme dans la prise de décisions. En résumé, il est nécessaire d'élaborer un cadre pour faire en sorte que les informations appropriées soient recueillies. Le présent document a pour but de façonner un cadre relatif à l'efficacité en matière de développement pour le FIDA, l'objectif étant de mettre en place la structure nécessaire pour faciliter l'utilisation de données probantes afin d'étayer les décisions intéressant la conception et l'exécution des projets.
2. Alors que les projets du FIDA possèdent nombre des atouts nécessaires pour assurer l'efficacité en matière de développement, une évaluation des problèmes sous-jacents qui font obstacle à l'amélioration de leur évaluabilité a permis de repérer les principales insuffisances qui persistent au fil du temps. Différentes initiatives visant à remédier à ces lacunes ont été prises, mais le FIDA n'a jamais adopté une démarche globale et cohérente pour mesurer les résultats – notamment l'impact. Or il est nécessaire de disposer d'une approche de ce type. Le cadre proposé repose sur une théorie du changement établie à partir d'un diagnostic des problèmes sous-jacents. Cinq axes ont été mis en évidence, autour desquels s'articulent les activités qu'il est nécessaire d'entreprendre, ainsi que les produits que l'on peut en attendre et, enfin, la façon dont ces produits permettront d'obtenir l'impact escompté, c'est-à-dire que les décisions soient prises en fonction de données probantes. Alors que la finalité consiste à améliorer les projets de développement et à faire en sorte qu'ils aient plus de chances d'atteindre leurs objectifs, ce cadre a pour objet d'assurer la production de données probantes qui soient systématiquement recueillies et utilisées au cours des projets.
3. Les activités proposées à la base de la théorie du changement sont les suivantes:
 - i) **Renforcer l'attention portée aux résultats tout au long du cycle de projet.** Dans ce domaine, les activités consistent à: a) améliorer les outils d'autoévaluation du FIDA, à savoir le rapport de conception de projet, le rapport sur l'état d'avancement et les résultats du projet et le rapport d'achèvement de projet, afin de faire en sorte que les informations soient recueillies comme il convient; et b) mettre en place une liste de vérification relative à l'efficacité en matière de développement qui permette d'assurer la conformité et la qualité des documents de projet.
 - ii) **Améliorer l'autoévaluation et l'obligation de rendre compte des résultats.** Dans ce domaine, les activités consistent à: a) créer une unité spécialisée appelée à rendre compte de son action afin de développer l'apprentissage et de satisfaire aux règles de l'institution; conférant ainsi à l'autoévaluation plus d'importance et plus d'influence; et b) assigner aux membres des équipes de gestion des programmes de pays des responsabilités claires et les associer à la direction des projets afin de faire en sorte que l'obligation de rendre des comptes soit respectée à ce niveau.
 - iii) **Améliorer les capacités de suivi-évaluation dans le secteur rural.** Dans ce domaine, les principales activités consistent à: a) former les homologues au sein des pouvoirs publics en intervenant aux côtés de l'Initiative des Centres de formation sur l'évaluation et les résultats (Initiative CLEAR), qui a entrepris de concevoir, en collaboration avec le FIDA, un programme de

certification en matière de suivi-évaluation (S&E) et d'évaluation de l'impact; et b) former le personnel du FIDA au sein d'une "académie des chargés de programme du pays".

- iv) **Encourager l'utilisation de données probantes dans la gestion du portefeuille de projets.** Dans ce domaine, les activités consistent à: a) analyser systématiquement le portefeuille de projets d'investissement du FIDA en faveur du développement pour appréhender son impact potentiel au regard des objectifs stratégiques du Fonds; et b) procéder à une revue systématique des composantes du portefeuille afin de constituer un corpus de données probantes qui puisse être utilisé pour définir et concevoir des projets qui ont toutes les chances de réussir.
 - v) **Relier le suivi-évaluation des projets et les rapports institutionnels sur les résultats.** Les activités consisteront notamment à: a) faire converger les indicateurs utilisés pour les besoins du S&E des projets avec ceux utilisés dans le Système de gestion des résultats et de l'impact (SYGRI); b) remanier le SYGRI et l'incorporer dans le dispositif d'élaboration des rapports de supervision; c) mettre au point un mécanisme de sélection des projets et des indicateurs de l'impact afin d'évaluer l'impact des investissements du FIDA; et d) faire la synthèse des évaluations issues du SYGRI et des évaluations de l'impact pour rendre compte des résultats à l'échelle de l'institution.
4. Au total, ces activités devraient permettre de surmonter les problèmes qui font obstacle à l'obtention de données probantes et à leur utilisation pour étayer la prise de décisions, et de faire progresser un programme axé sur les résultats de nature à engendrer les trois produits suivants: i) des projets conçus de manière à améliorer l'efficacité d'ensemble en matière de développement à l'échelle de l'institution; ii) une logique de projet faisant l'objet d'un suivi systématique et gardée à l'esprit tout au long du cycle de projet; et iii) des évaluations de l'impact de nature à maximiser l'apprentissage. Ces trois produits devraient à leur tour conduire à l'obtention des effets essentiels que sont l'amélioration de l'apprentissage et le renforcement de la responsabilisation, permettant ainsi de prendre des décisions fondées sur des données probantes. En favorisant les activités intégrées prévues au titre de ce cadre, le FIDA pourra avancer sur la voie d'un programme privilégiant l'efficacité en matière de développement qui met en valeur les résultats obtenus et dégage des enseignements pour l'avenir.

Cadre du FIDA relatif à l'efficacité en matière de développement

I. Introduction

1. Le renforcement des activités axées sur l'évaluation de l'impact constituait l'un des aspects essentiels de la neuvième reconstitution des ressources du FIDA (FIDA9). Compte tenu de l'importance attachée à cet aspect, des ressources non négligeables ont été investies pour: i) étudier les méthodes d'évaluation de l'impact; ii) mesurer, autant que possible, les résultats et l'impact des activités financées par le FIDA; et iii) récapituler les enseignements tirés et recommander des méthodes rigoureuses permettant d'établir à moindre coût l'impact des interventions du FIDA¹. L'Initiative d'évaluation de l'impact pour FIDA9 (IAI/FIDA9) qui en a résulté a démontré que les investissements consacrés par le FIDA aux populations rurales portaient leurs fruits dans un certain nombre de domaines essentiels, notamment les actifs, la résilience, la possession d'animaux d'élevage, les revenus agricoles, la nutrition et l'autonomisation des femmes, soulignant que, selon les projections, des millions de ruraux vont tirer de multiples avantages des investissements du FIDA².
2. Tout en démontrant l'impact substantiel des projets financés par le FIDA, cette initiative a aussi mis en évidence de graves insuffisances dans l'approche adoptée par le FIDA pour mesurer les résultats. Les principaux enseignements qui ressortent de l'initiative sont les suivants:
 - i) Les cadres logiques et les systèmes de suivi-évaluation (S&E) doivent être systématiquement renforcés au stade de la conception des projets afin que ceux-ci puissent être évalués;
 - ii) Le FIDA doit faire porter l'effort sur la conception ex ante des évaluations de l'impact afin d'attribuer avec précision l'impact des investissements du FIDA;
 - iii) Les évaluations de l'impact devraient être choisies et construites de manière à faciliter et optimiser l'apprentissage, tout en tenant compte de la nécessité d'établir des rapports à l'échelle de l'institution;
 - iv) Le FIDA devrait se concentrer sur un ensemble exhaustif d'indicateurs correspondant à ses trois objectifs stratégiques, tels qu'ils sont énoncés dans le Cadre stratégique du FIDA 2016-2025;
 - v) Un programme d'évaluation de l'impact suppose un examen systématique du portefeuille visant à cerner le potentiel d'impact des projets financés par le FIDA et à recenser les domaines pour lesquels on constate des lacunes dans les données factuelles; et
 - vi) Un programme d'évaluation de l'impact doit faire intervenir de multiples parties prenantes dans un cadre participatif, de manière à assurer la validité du processus.
3. Les enseignements qui se sont dégagés de l'initiative IAI/FIDA9 découlaient de la démarche générale qui a été adoptée. Pour concrétiser la priorité accordée aux résultats au sein du cadre de mesure des résultats (CMR) arrêté pour FIDA9, le FIDA est audacieusement passé de la mesure d'un produit, à savoir le nombre de bénéficiaires, à la mesure d'un impact de niveau supérieur, le nombre de personnes libérées de la pauvreté. Ce changement de perspective novateur a mis à rude épreuve les dispositifs de mesure des résultats du FIDA, car l'évaluation de l'impact de niveau supérieur était un domaine inexploré. Par conséquent, il a fallu apprendre beaucoup en relativement peu de temps. Le message fondamental qui transparaît

¹ Méthodes d'évaluation de l'impact dans le cadre de FIDA9 (EB 2012/107/INF.7), paragraphe 6 du résumé.

² Synthèse des enseignements tirés de l'Initiative d'évaluation de l'impact pour FIDA9 (EB 2016/117/R.8/Rev.1)

dans les enseignements consignés est que, pour établir correctement les résultats atteints grâce aux investissements du FIDA, il faut faire preuve de rigueur, d'esprit d'anticipation et de réactivité dans la planification et de pragmatisme dans la prise de décisions. Bref, il faut un cadre pour faire en sorte que les informations appropriées soient recueillies en temps voulu.

4. En toute logique, l'élaboration de ce cadre est l'étape suivante dans l'évolution du FIDA en tant qu'organisation axée sur les résultats. Le Fonds a commencé à mettre l'accent sur les résultats il y a plus d'une dizaine d'années lorsqu'il a mis en place le Système de gestion des résultats et de l'impact (SYGRI) afin de mesurer les résultats des projets appuyés par le FIDA et d'en rendre compte, et il a poursuivi dans cette voie avec l'IAI/FIDA9. Des avancées ont indéniablement été obtenues, mais des insuffisances subsistent. Conscient de ces points faibles, le FIDA a déjà pris une série de mesures pour être mieux à même d'établir des données factuelles lui permettant d'attester de la réussite de ses projets. Cependant, ces initiatives isolées doivent converger et prendre de l'ampleur pour faire en sorte que la démarche soit à la fois cohérente et globale.
5. Le présent document a pour but de façonner un cadre relatif à l'efficacité en matière de développement pour le FIDA, l'objectif étant de mettre en place la structure nécessaire pour faciliter l'utilisation de données probantes afin d'étayer les décisions intéressant la conception et l'exécution des projets. Il est proposé de porter davantage attention à l'efficacité en matière de développement, car pour mesurer les résultats de manière satisfaisante – qu'il s'agisse des produits, des effets directs ou de l'impact – il est indispensable de concevoir et de mettre en œuvre des projets efficaces. Il n'est guère possible de tirer des enseignements de projets dont la conception ou l'exécution laissent à désirer. Il convient de mesurer les résultats de projets fondés sur des données probantes et qui ont le plus de chances de porter leurs fruits.
6. À cet effet, la section suivante a pour objet d'affiner la définition de l'efficacité en matière de développement et de préciser quelles sont les conditions à réunir pour y parvenir. La section III est consacrée à l'analyse des problèmes sous-jacents qui entravent l'amélioration de l'efficacité en matière de développement au FIDA, tandis qu'à la section IV est proposée une théorie du changement visant à lever ces obstacles et à favoriser une prise de décisions fondée sur des données probantes. Cette théorie du changement expose l'ensemble des activités, leurs produits ainsi que les effets directs et l'impact qui en sont attendus, autant d'éléments sur lesquels le cadre repose. La section V expose les activités spécifiques nécessaires pour mettre en œuvre ce cadre.

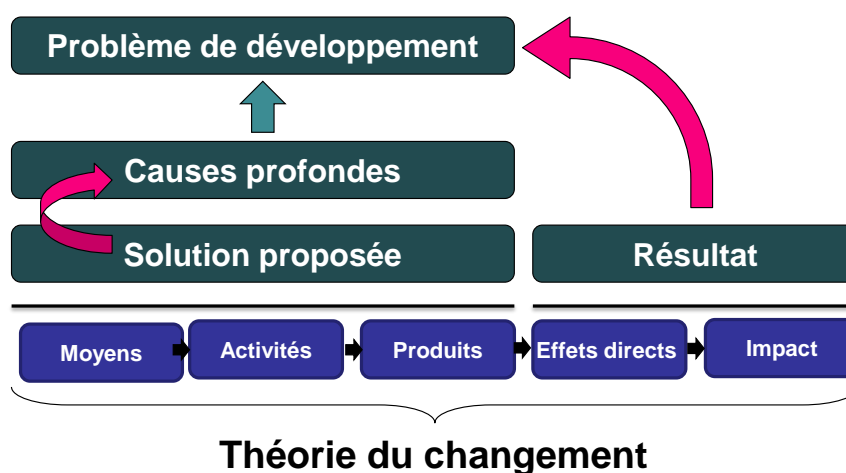
II. L'efficacité en matière de développement et ses corollaires

7. Comme les autres institutions financières internationales (IFI), le FIDA doit s'attacher en permanence à atteindre avec efficacité ses objectifs en matière de développement. L'efficacité se définit comme suit: "mesure selon laquelle les objectifs de l'action de développement ont été atteints, ou sont en train de l'être, compte tenu de leur importance relative"³. L'efficacité en matière de développement est obtenue si les activités et les résultats des interventions de développement satisfont aux critères suivants:
 - correspondre aux besoins du groupe cible et de ses membres;
 - contribuer à la réalisation des objectifs de développement et des résultats attendus en matière de développement au niveau national et local dans les pays en développement;

³ Organisation de coopération et de développement économiques (OCDE), Comité d'aide au développement (CAD), *Glossaire des principaux termes relatifs à l'évaluation et la gestion axée sur les résultats* (Paris, 2002).

- produire des avantages durables pour les membres du groupe cible;
 - présenter un bon rapport coût/efficacité;
 - être inclusifs, au sens de favoriser l'égalité des sexes et la durabilité environnementale; et
 - donner l'occasion aux organisations qui y participent ou les appuient de tirer les enseignements de l'expérience et d'utiliser les outils permettant de gérer la performance et de rendre des comptes, tels que l'évaluation et le suivi, pour améliorer l'efficacité au fil du temps⁴.
8. Pour obtenir un développement effectif, il faut sélectionner un ensemble de projets qui sont susceptibles de réussir à atteindre des objectifs de développement (faire ce qu'il faut) et concevoir des projets individuels qui sont axés sur la réalisation d'un objectif (faire comme il faut). Faire ce qu'il faut suppose une stratégie de pays dans laquelle le plus grand soin a été apporté à l'évaluation de la situation sur le plan du développement rural et au choix d'interventions qui correspondent aux priorités des pouvoirs publics et du FIDA visant à remédier aux principales carences qui empêchent de favoriser le développement rural. Faire comme il faut suppose de faire en sorte que chaque projet soit conçu et mis en œuvre de manière à avoir les meilleures chances de contribuer véritablement au développement.
9. Pour être efficaces, il faut que les interventions soient conçues de manière à s'attaquer à un problème de développement. Si ce n'est pas le cas, cela signifie que les investissements ne visent pas l'une des causes fondamentales du sous-développement. Examinez la figure 1, qui fait apparaître le lien entre un projet et un problème de développement. Pour s'attaquer judicieusement à un problème de développement, il faut en analyser les causes profondes. Ce travail permet de réfléchir attentivement aux sources du problème et devrait faire apparaître les solutions envisageables. La solution proposée ne devrait pas seulement viser les causes profondes qui empêchent le développement, mais aussi avoir une logique claire et reposer sur les données probantes disponibles concernant les mesures qui ont fait la preuve de leur efficacité pour réussir à surmonter les difficultés diagnostiquées. Le but recherché est que la solution proposée soit suffisante pour obtenir un résultat qui permettra en fin de compte de résoudre le problème.

Figure 1

Projets efficaces

⁴ OCDE, *Assessing the Development Effectiveness of Multilateral Organizations: Guidance on the Methodological Approach* (2012).

10. Une intervention de développement est une série de moyens et d'activités qui devraient conduire à l'obtention d'un produit de nature à remédier aux causes profondes qui limitent le développement. Ces moyens, activités et produits constituent la solution proposée. Pour autant qu'ils s'attaquent judicieusement aux causes profondes qui empêchent les bénéficiaires d'aller de l'avant, le postulat est que les bénéficiaires vont réagir d'une manière qui produise les effets attendus et l'impact escompté. Pour progresser sur la voie qui mène des moyens, activités et produits aux effets directs et à l'impact, un projet doit reposer sur une logique sous-jacente, autrement dit une théorie du changement, qui explicite pourquoi la solution proposée va entraîner le résultat souhaité.
11. Si le fait d'analyser les causes profondes d'un problème de développement et de proposer une solution en se fondant sur les données probantes dont on dispose augmente les chances d'atteindre un objectif de développement, les projets sont simplement des hypothèses sur la façon de remédier à un problème de développement. La solution proposée doit être vérifiée, et le projet donne l'occasion de savoir si cette solution est efficace et d'apprendre pourquoi. Ce travail permet de constituer un corpus de données probantes afin de savoir quelles activités sont ou ne sont pas efficaces et de déterminer les raisons qui expliquent les succès ou les écueils.
12. Pour que les projets soient une source d'apprentissage, il faut qu'ils puissent être évalués. L'évaluabilité se définit comme suit: "mesure selon laquelle une activité ou un programme est évalué de façon fiable et crédible"⁵. Les projets évaluables ont une logique clairement définie et sont dotés de dispositifs permettant de produire les données factuelles utiles à l'apprentissage.
13. En résumé, l'efficacité en matière de développement suppose que les conditions ci-après soient réunies: i) les stratégies de pays définissent des projets qui s'attaquent à des problèmes de développement essentiels; ii) chaque projet est conçu dès le départ avec une théorie du changement soigneusement formulée qui fait apparaître comment il est prévu que les moyens et les activités débouchent sur l'obtention d'un impact; iii) les projets sont évaluables, afin qu'il soit possible de juger de la pertinence de la théorie du changement en question; iv) la planification des dispositifs de collecte de données durant la phase de conception est suffisante pour pouvoir recueillir correctement les informations relatives à la réussite et aux points faibles des projets; et iv) les dispositifs de collecte de données sont mis en place en même temps que le projet.

III. Analyse des problèmes sous-jacents

14. Les projets du FIDA sont dotés de nombreux atouts permettant d'assurer l'efficacité en matière de développement. Cependant, comme il a été souligné dans l'introduction, certains aspects essentiels font défaut, en particulier la possibilité de tirer systématiquement les enseignements de l'expérience.
15. Afin d'évaluer les problèmes sous-jacents qui empêchent d'améliorer l'évaluabilité, une analyse a été réalisée avec l'appui d'un consultant extérieur⁶. Cette analyse s'est appuyée sur des entretiens avec le personnel du FIDA, des études de documents, les autoévaluations de la performance des projets et, plus globalement, du portefeuille, les évaluations effectuées par le Bureau indépendant de l'évaluation du FIDA (IOE) et les examens réalisés au titre de l'assurance qualité. Ce travail a permis de dégager un certain nombre de messages.

⁵ Voir la note 3 ci-dessus.

⁶ Il s'agit d'un économiste principal du Bureau de la planification stratégique et de l'efficacité du développement de la Banque interaméricaine de développement (BID), qui a l'expérience de la mise en œuvre de réformes dans le domaine de l'évaluabilité des projets.

16. Premièrement, l'attention portée à l'apprentissage et à l'évaluabilité dans le cadre des projets est souvent insuffisante, et leurs systèmes de mesure sont fréquemment imparfaits. Il n'est pas rare que les objectifs énoncés pour le projet soient généraux et flous, et que la théorie du changement, autrement dit la logique du projet, soit trop imprécise. En l'absence de modèle d'intervention clair qui s'attaque aux causes profondes d'un problème de développement, il est difficile de savoir d'où tirer les enseignements⁷. Cette faiblesse dans la logique du projet, associée aux insuffisances du cadre logique qui en découlent et à des dispositifs de S&E trop imprécis pour permettre de vérifier la justesse de cette logique, signifie que les méthodes employées lors de la conception limitent l'apprentissage. Souvent, le nombre d'indicateurs est trop élevé et, en outre, il n'est pas rare qu'ils ne répondent pas aux critères SMART (autrement dit, qu'ils ne soient pas spécifiques, mesurables, atteignables, réalistes et en temps opportun). Les données du SYGRI sont souvent déconnectées du projet et mal intégrées dans le cadre logique. Il semble que, dans certains cas, la qualité des informations pose problème.
17. Deuxièmement, nombre des problèmes rencontrés dans le système actuel s'expliquent par les déficiences de l'architecture de mesures incitatives, de normes de qualité et de mécanismes de mise en conformité. Les cadres logiques et les dispositifs de S&E ne font pas l'objet d'une attention soutenue tout au long du processus visant à assurer la qualité initiale des projets en vigueur au FIDA. Durant la phase de conception, l'attention portée à la formulation d'une théorie du changement, à l'élaboration de cadres logiques adaptés et à la planification du S&E est très en deçà de celle dont bénéficient, par exemple, les questions de parité des sexes, l'analyse économique et financière ou le changement climatique; pour ces domaines, l'appui à la conception du projet est beaucoup plus solide, et un mécanisme d'examen et de mise en conformité est en place. Il est rare que la théorie du changement soit explicitée, et la tâche d'élaboration des cadres logiques et des plans de S&E est souvent effectuée pour la forme et tardivement. Les cadres logiques sont examinés à l'étape de l'amélioration de la qualité, mais l'analyse des observations de portée générale formulées par les conseillers principaux pour alimenter les débats lors de la réunion du Groupe de l'amélioration de la qualité montre que les commentaires formulés à cet égard sont variables. La note de conformité rédigée par les chargés de programme de pays (CPP) au stade de l'amélioration de la qualité n'est pas systématiquement vérifiée; par conséquent, on a une idée peu précise de la rigueur avec laquelle ces observations sont prises en considération et, lorsque ce n'est pas le cas, quelles en sont les raisons. C'est à l'étape de l'assurance qualité que le cadre logique et le dispositif de S&E du projet font l'objet d'un examen systématique assorti d'observations, alors qu'à ce stade il est difficile, voire impossible, de remédier aux insuffisances diagnostiquées.
18. Troisièmement, un lourd fardeau pèse sur les épaules des CPP, auxquels incombe la responsabilité quasi exclusive de la version finale du descriptif de projet. Les CPP assument seuls la responsabilité ultime des projets, en dépit du fait que les règles et procédures en la matière n'ont cessé de gagner en complexité au cours de la décennie écoulée. Comme les autres IFI, le FIDA a édicté toute une série d'exigences, notamment la nécessité de bâtir les projets à partir des enseignements tirés, de concevoir une approche en matière de S&E, et de procéder à une analyse économique et financière. Les responsabilités qui incombent aux CPP – particulièrement en raison de cette complexité – sont d'une lourdeur peu commune parmi les IFI. Il ressort d'un examen de la situation au sein des grandes banques de développement que, s'il n'est pas rare qu'un chef d'équipe soit désigné, la

⁷ La deuxième édition du Manuel de l'évaluation publié par IOE en 2015 insiste sur le fait que la pertinence de la théorie du changement est l'une des conditions fondamentales pour réaliser une évaluation de qualité; et qu'on doit par conséquent y consacrer suffisamment de temps, de travail et de ressources; il est aussi expliqué que, dans les nouveaux projets du FIDA, on peut s'attendre à ce qu'une théorie du changement explicite ait été développée.

responsabilité de la conception du projet ne repose pas entièrement sur les épaules d'une seule personne. Au contraire, les noms des membres de l'équipe de projet ou de l'équipe de travail sont souvent expressément mentionnés sur les descriptifs de projet. Au FIDA, bien que l'équipe de gestion du programme de pays (EGPP), les personnes chargées de l'examen externe et les membres des comités de projet jouent un rôle dans la conception du projet, aucun de ces intervenants n'assume directement la responsabilité de sa contribution. Du fait de la complexité de ce processus et des exigences contradictoires qui entrent en jeu, il est difficile d'assurer la qualité des projets.

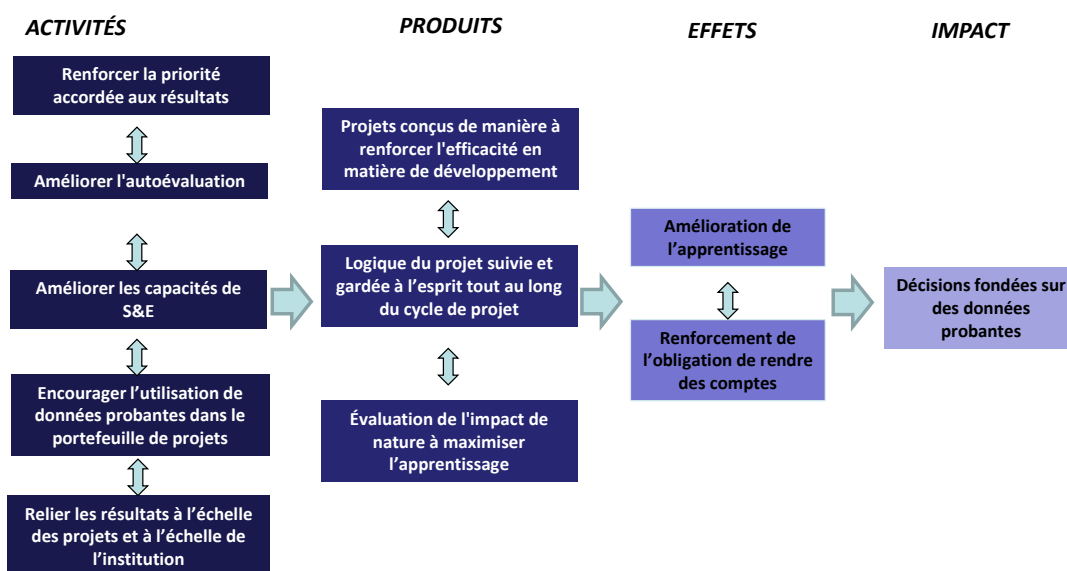
19. Quatrièmement, en ce qui concerne le S&E, et en particulier l'évaluation de l'impact, les connaissances du personnel du FIDA et de l'unité de gestion du projet sont parfois limitées. Les dispositions proposées en matière de mesure et de présentation des effets directs et de l'impact des projets dépassent les capacités de l'équipe de pays et, souvent, de l'équipe de projet, et les mesures prises pour les renforcer ne sont pas suffisantes. Au niveau des pays, ces connaissances limitées sont susceptibles de compromettre l'adhésion aux cadres logiques, au S&E et à la mesure des effets directs et de l'impact, et d'empêcher que leur importance soit reconnue. Ces écueils s'expliquent également par les insuffisances des activités de communication et de sensibilisation menées par le FIDA auprès des homologues au sein des pays, et/ou par le fait que les modalités de mesure des effets directs et de l'impact des projets qui sont proposées ne sont pas adaptées de manière à se conformer aux méthodes et aux dispositifs de S&E utilisés dans le pays. La compréhension de la notion d'évaluation de l'impact pose particulièrement problème car il s'agit d'un aspect relativement nouveau, dont la mise en œuvre nécessite un certain savoir-faire technique. S'il n'est pas nécessaire que le personnel du FIDA et les unités de gestion de projet maîtrisent les aspects techniques de l'évaluation de l'impact, un certain niveau de connaissances est nécessaire pour qu'ils soient en mesure de collaborer avec des partenaires techniques.
20. Cinquièmement, l'élaboration des cadres logiques et des dispositifs relatifs au SYGRI, au S&E et à l'évaluation de l'impact a peu d'intérêt, étant donné qu'aux yeux d'une personne chargée d'exécuter un projet, elle présente des risques et offre peu d'avantages. Cette réticence découle en grande partie du sentiment général selon lequel ces dispositifs ont pour finalité première l'obligation de rendre des comptes. Cette perception du S&E et de l'évaluation de l'impact est regrettable : ne pas adhérer à ces systèmes revient à manquer une occasion d'assimiler des connaissances qui sont utiles aussi bien pour les projets en cours que pour les projets à venir, et qui sont plus indispensables que jamais étant donné que les gouvernements réclament plus de connaissances, des politiques plus efficaces et une utilisation plus optimale des sommes qu'ils investissent. Pour encourager les projets dont la conception repose sur un corpus de données probantes, il faut reconnaître et faire connaître les avantages qu'apportent le S&E et l'évaluation de l'impact sur le plan de l'apprentissage. Bien entendu, les dispositifs doivent être conçus judicieusement, afin que les gouvernements perçoivent le lien entre ces systèmes et l'acquisition de savoirs.
21. Au fil des ans, diverses initiatives ont été prises pour remédier aux insuffisances affectant les cadres logiques et les dispositifs de S&E et améliorer la mesure des effets directs et de l'impact, mais généralement à l'échelle d'une région, hors de tout cadre cohérent, et sans donner lieu à des échanges d'enseignements et de meilleures pratiques mutuellement bénéfiques entre divisions. Du fait de ces vicissitudes, les divisions ont adopté des méthodes et des outils quelque peu disparates et avancé plus ou moins vite dans la maîtrise et l'utilisation des dispositifs de mesure des résultats et de l'impact, ce qui traduit, en dernière analyse, l'absence de vision et de priorités institutionnelles dans ce domaine. Le FIDA a donc besoin d'une démarche globale et cohérente en matière de mesure des résultats.

IV. Théorie du changement: le cadre

22. Compte tenu des difficultés mentionnées, la présente section expose les caractéristiques du cadre visant à améliorer l'efficacité en matière de développement au FIDA. Ce cadre repose sur une théorie du changement mettant en évidence l'ensemble des activités qu'il est nécessaire d'entreprendre, ainsi que les produits que l'on peut en attendre et, enfin, la façon dont ces produits permettront d'obtenir l'impact escompté, c'est-à-dire une prise de décisions reposant sur des données probantes. La figure 2 propose un aperçu de la théorie du changement. Alors que la finalité consiste à améliorer les chances que les projets de développement atteignent leurs objectifs, ce cadre a pour objet d'assurer la production de données probantes qui soient systématiquement recueillies et utilisées au cours des projets. Par conséquent, le principal objectif de ce cadre est d'assurer une prise de décisions fondée sur des données probantes.

Figure 2

Cadre relatif à l'efficacité en matière de développement: théorie du changement



23. Les cinq activités interdépendantes nécessaires pour faciliter la prise de décisions fondée sur des données probantes sont énumérées ci-après (et décrites en détail dans la section suivante).
- i) **Renforcer l'attention portée aux résultats tout au long du cycle de projet.** Compte tenu des insuffisances constatées dans les cadres logiques et les méthodes de S&E, il est indispensable de prendre des mesures pour faire en sorte que la priorité soit donnée aux résultats durant les phases de conception, d'exécution et d'achèvement du cycle de projet.
 - ii) **Améliorer l'autoévaluation et l'obligation de rendre compte des résultats.** Les systèmes de gouvernance et de gestion des activités d'autoévaluation actuels sont insuffisants. Des mesures de nature à améliorer les incitations à mettre l'accent sur les résultats permettront de faire en sorte que ce domaine reçoive toute l'attention voulue.
 - iii) **Améliorer les capacités de S&E dans le secteur rural.** En l'absence des capacités et de l'adhésion nécessaires aussi bien au niveau des pays que du FIDA, il est peu probable que ce dernier parviendra à mettre l'accent sur les résultats autant qu'il est nécessaire. Il faudra adopter une série de mesures afin de renforcer les capacités en matière de S&E.

- iv) **Encourager l'utilisation des données probantes dans la gestion du portefeuille de projets.** Pour que le FIDA constitue et utilise un corpus de données probantes, il sera indispensable de comprendre son portefeuille de projets, d'en analyser l'impact potentiel et d'utiliser ces éléments dans les décisions. Une série de mesures spécifiques seront prises à cet effet.
 - v) **Relier le S&E des projets et les activités visant à rendre compte des résultats à l'échelle de l'institution.** Les méthodes de S&E et d'évaluation de l'impact doivent être conçues de manière à permettre à la fois de dégager des enseignements à partir de chacun des projets et de rendre compte des résultats à l'échelle de l'institution. Il faut prendre des mesures pour que cela soit possible.
24. La conjonction de ces activités devrait permettre de surmonter les problèmes sous-jacents et de faire progresser un programme axé sur les résultats qui génère les produits nécessaires à une prise de décisions fondée sur des données probantes. Ces activités devraient permettre d'obtenir trois produits interdépendants:
- i) Des projets qui sont conçus de manière à améliorer l'efficacité en matière de développement. Mettre davantage l'accent sur les résultats, renforcer les incitations à procéder à des autoévaluations, améliorer le S&E au sein des pays et enrichir le corpus de données probantes à l'appui de la conception des projets et de la formation du personnel permettront de concevoir les projets de manière à en améliorer l'efficacité.
 - ii) Une logique du projet qui fait l'objet d'un suivi (et est adaptée si nécessaire) et qui est gardée à l'esprit tout au long du cycle de projet. À cet effet, on veillera à ce que les projets soient conçus en fonction d'une logique précise, que les cadres logiques intègrent le SYGRI, que des dispositifs de S&E solides soient utilisés par du personnel formé, et que le système de gouvernance de l'autoévaluation soit amélioré grâce à des mesures incitatives appropriées.
 - iii) Des évaluations de l'impact de nature à maximiser l'apprentissage. Un système bien conçu de sélection des projets dans la perspective de l'évaluation de l'impact, un personnel formé qui comprend l'évaluation de l'impact, et la réalisation d'une masse critique d'évaluations de l'impact devraient permettre d'en apprendre beaucoup sur ce qui fonctionne ou ne fonctionne pas et, surtout, de savoir pourquoi. Ce travail peut servir aussi bien pour constituer un corpus de données probantes à l'appui des projets à venir que pour rendre compte des résultats à l'échelle de l'institution.
25. La conjonction de ces produits devrait permettre d'obtenir deux effets directs essentiels: i) une meilleure assimilation des enseignements dans le cadre de chaque projet; et ii) le renforcement de la responsabilisation, en permettant au FIDA de rendre compte d'une série de résultats plus importante, mais aussi de dégager des enseignements spécifiques à chaque projet. En fin de compte, grâce aux enseignements dégagés et au renforcement de l'obligation de rendre des comptes dans le cadre des projets, le personnel du FIDA sera mieux à même de prendre des décisions relatives aux programmes de pays, aux projets et aux composantes de projet qui soient fondées sur des données probantes, permettant ainsi d'obtenir l'impact souhaité: une prise de décisions fondée sur des données probantes.

V. Activités

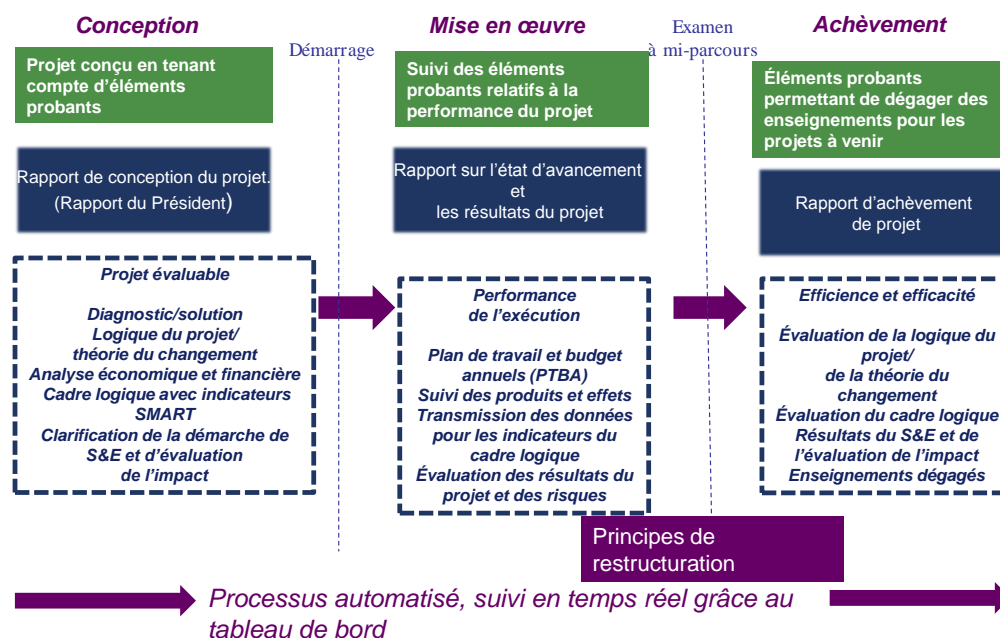
26. Dans cette section, les activités visant plus particulièrement à mettre en œuvre le cadre relatif à l'efficacité en matière de développement sont présentées, ainsi que les éléments qui justifient le choix des solutions proposées pour résoudre les problèmes sous-jacents.
- Renforcer l'attention portée aux résultats tout au long du cycle de projet**
27. Pour renforcer l'attention portée aux résultats, il faut: i) améliorer les outils d'autoévaluation afin d'assurer une collecte d'informations satisfaisante; et ii) se doter d'une liste de points à vérifier pour les besoins de l'efficacité en matière de développement qui permette d'assurer la conformité et la qualité des documents de projet.
28. Pour remédier aux insuffisances des cadres logiques et des méthodes de S&E, une logique axée sur les résultats sera introduite dans la conception et l'exécution des projets en veillant à ce que la logique du projet soit formulée et évaluée dans les trois principaux documents de projet: i) le rapport de conception de projet, qui est établi au stade de la conception; ii) le rapport sur l'état d'avancement et les résultats du projet, qui est rédigé durant la mise en œuvre; et iii) le rapport d'achèvement de projet, qui est établi lorsque le projet est en voie d'achèvement. Ces documents sont d'une importance capitale pour faire en sorte que les projets de développement soient dotés d'une logique et que celle-ci ne soit pas perdue de vue, mais aussi que les équipes de projet réfléchissent à la question de savoir si, sur la base de cette logique, le projet a atteint les effets escomptés.
29. L'un des objectifs essentiels de ce cadre est de faire en sorte que ces trois documents intègrent la logique du projet et facilitent l'apprentissage. Lors de la conception d'un projet, il convient d'utiliser les données probantes pour améliorer les chances qu'un projet atteigne ses objectifs de développement, et les cadres logiques devraient être créés et les dispositifs de S&E conçus de manière à vérifier l'hypothèse proposée. Le rapport de conception de projet doit tenir compte de ces éléments. Durant l'exécution, les équipes de projet doivent réfléchir à la logique du projet et évaluer dans quelle mesure celle-ci est toujours d'actualité en utilisant les informations issues du dispositif de S&E. Le rapport sur l'état d'avancement et les résultats du projet contient le fruit de ce travail. Lorsque le projet est en voie d'achèvement, les équipes de projet devraient se demander si, avec le recul, la logique du projet était pertinente, et formuler les enseignements qui se dégagent compte tenu de cette expérience. Les rapports d'achèvement de projet doivent ensuite explicitement synthétiser et présenter les données probantes et dégager des enseignements au profit des projets à venir.
30. Afin de faire en sorte que les informations concernant le déroulement du projet soient répercutées en permanence et sans délai, dans le présent cadre, il est prévu que la collecte des données pour les besoins des projets soit suivie en temps réel, de la conception à l'achèvement, grâce à la supervision. Cela signifie, entre autres, que les indicateurs des cadres logiques, notamment les indicateurs SYGRI, seront numérisés afin d'être facilement accessibles⁸. Le résultat final de ce travail sera de rendre les informations sur les projets facilement disponibles afin de fonder la prise de décisions relatives aux projets sur des données probantes.
31. Lorsque les données sont disponibles en temps réel et que les projets font l'objet d'un examen attentif au cours du cycle de projet, en particulier au stade du rapport sur l'état d'avancement et les résultats du projet, il arrive que l'on se rende compte qu'un projet n'obtient pas les résultats escomptés. Il est donc parfois nécessaire de modifier un projet à mi-parcours et de reconsidérer la démarche adoptée. Ce constat appelle à son tour la définition de principes de restructuration qui

⁸ Cette initiative est en bonne voie, avec l'appui de la Division des technologies de l'information et des communications.

déterminent: i) quand les ajustements apportés au projet sont suffisamment importants pour justifier une révision de la démarche adoptée; et ii) quelles mesures doivent être prises dès lors qu'une restructuration du projet s'impose.

32. La figure 3 récapitule les éléments qui composent l'outil d'autoévaluation automatisé en indiquant l'articulation avec les résultats et la place des principes de restructuration.

Figure 3
Outils d'autoévaluation automatisés orientés vers les résultats



33. Pour faire en sorte que les projets favorisent l'acquisition de savoirs, il faut que les principaux documents soient organisés de manière à faciliter l'apprentissage, mais aussi que des incitations soient mises en place afin de récompenser l'apprentissage et de vérifier la conformité. Le FIDA a mis en place des dispositifs favorisant la qualité mais, comme il a déjà été indiqué, les mécanismes permettant d'améliorer la qualité des projets et de vérifier et d'imposer le respect des règles en la matière présentent des insuffisances. En outre, en raison de la complexité des règles, il est difficile de faire en sorte qu'elles soient toutes respectées de manière satisfaisante. Il est avéré que les listes de vérification contribuent à résoudre le problème de la complexité, car elles permettent de réduire le nombre d'erreurs au minimum, de maximiser la performance et d'assurer la qualité des prestations⁹. L'outil d'autoévaluation automatisé sera accompagné de listes de vérification pour l'efficacité en matière de développement dont l'utilisation permettra d'assurer la conformité, la qualité et l'évaluabilité du projet au stade de la conception.
34. La liste de vérification comprendra deux grandes composantes: la première sert à s'assurer que le FIDA "fait ce qu'il faut", établissant ainsi un lien avec les résultats visés par le Fonds, tandis que la seconde sert à s'assurer que le FIDA "fait comme il faut", confirmant ainsi que les projets respectent des normes de qualité, ce qui leur permet d'être efficaces. Le tableau 1 récapitule les domaines qui seront couverts par la liste de vérification. S'agissant des résultats visés, le projet doit respecter les exigences globales du FIDA en ce qui concerne le programme d'options stratégiques pour le pays (COSOP), le Cadre stratégique du FIDA 2016-2025 et les objectifs de développement durable, respecter les règles de protection, et assurer la prise en

⁹ Voir Atul Gawande, *The Checklist Manifesto: How to Get Things Right* (New York: Metropolitan Books, 2009).

compte systématique de questions comme l'égalité des sexes, la nutrition ou la reproduction à plus grande échelle. Sur le plan de l'efficacité, on vérifiera que le diagnostic d'un problème de développement est correctement posé, que la logique du projet et les indicateurs qui en découlent sont pertinents, que la méthode de S&E est formulée de manière claire et judicieuse, que l'analyse économique et financière est conforme à la logique du projet et aux indicateurs qui en découlent et est de qualité satisfaisante, et qu'un plan d'évaluation de l'impact a été établi, si une telle évaluation est prévue.

35. La liste de vérification comprendra une série de questions par thème, chacune d'entre elles étant assortie d'un coefficient de pondération. Le total de ces coefficients correspondra à un nombre donné (par exemple 100), plus le score sera élevé, plus les exigences du FIDA auront été respectées. Une première liste de vérification sera élaborée et expérimentée pour s'assurer qu'elle est adaptée aux projets et évaluer son utilité.

Tableau 1

Rubriques de la liste de vérification pour l'efficacité en matière de développement

<i>Résultats: faire ce qu'il faut</i>	<i>Efficacité: faire comme il faut</i>
<ul style="list-style-type: none"> • Conformité avec le Cadre stratégique du FIDA 2016-2025. • Conformité avec les objectifs de développement durable • Conformité avec les COSOP • Respect de l'ensemble des règles de protection • Prise en compte systématique des questions essentielles 	<ul style="list-style-type: none"> • Diagnostic du problème correctement posé • Logique/indicateurs du projet satisfaisants • Méthode de S&E formulée de manière judicieuse • Analyse économique et financière du projet correcte • Plan d'évaluation de l'impact inclus, si besoin

36. Il est proposé que les listes de vérification soient autoévaluées par l'EGPP, puis validées de manière indépendante par l'Unité de la programmation et de l'efficacité opérationnelles (OPE) (dont le rôle est exposé ci-après de manière plus détaillée), en concertation avec les équipes chargées de l'amélioration de la qualité et de l'assurance qualité. Lors du contrôle de la liste de vérification, OPE garantit que les éléments notés sont adaptés. Si OPE n'est pas d'accord avec l'autoévaluation effectuée par l'équipe de projet, une explication est jointe. Lorsque les documents de projet seront soumis à l'assurance qualité, ils seront accompagnés des scores attribués par l'équipe de projet et de la validation effectuée par OPE, ainsi que des observations éventuellement formulées. Cette formule a été utilisée avec succès au sein d'autres institutions, notamment la Banque interaméricaine de développement (BID)¹⁰. Toutefois, il conviendra de l'évaluer pour s'assurer qu'elle fonctionne comme prévu.

Améliorer l'autoévaluation et l'obligation de rendre compte des résultats

37. Le processus visant à renforcer l'attention portée aux résultats doit être mis en œuvre tout au long du cycle de projet et nécessite des structures de gouvernance adaptées et une définition claire des responsabilités. Le FIDA se distingue des autres IFI car il n'est pas doté d'une entité chargée de gérer ce que l'on appelle les fonctions d'appui, parmi lesquelles la fonction réglementaire, qui consiste à établir des procédures opérationnelles (par exemple les stratégies de pays), les directives en matière d'autoévaluation (examen du portefeuille par exemple), les systèmes opérationnels de suivi de l'exécution du programme (par exemple le Système de projets d'investissement et de dons) et des règles de nature à assurer une répartition équitable des ressources (par exemple le Système d'allocation fondé sur

¹⁰ Le Bureau de l'évaluation et de la supervision de la BID (un service indépendant), ayant procédé à une évaluation de la matrice d'efficacité du développement en vigueur à la BID, a estimé qu'il s'agissait d'un outil utile pour les prêts bénéficiant d'une garantie souveraine, mais a suggéré des améliorations. Voir le document de la BID intitulé: [2011 Evaluability: Review of Bank Projects](#). Ces enseignements peuvent être utilisés pour établir une liste de vérification adaptée aux besoins du FIDA.

la performance [SAFP]). Les fonctions de ce type sont très structurées et mettent en œuvre de multiples processus. Leur fonctionnement doit être très fiable, peu coûteux et assez standardisé. Comme on le voit à l'encadré 1, dans d'autres IFI, les fonctions d'appui incombent à des divisions spécialisées qui apportent leur soutien aux services opérationnels pour l'exécution des plans et la réalisation des objectifs de l'institution.

38. Ces dernières années, le secrétariat du Département gestion des programmes (PMD) a joué un rôle crucial pour assurer le respect des règles institutionnelles en matière d'autoévaluation, mais il n'existe au FIDA aucune autorité désignée ou structure clairement définie à l'échelle de l'ensemble du Fonds qui soit chargée de mettre en œuvre le programme de priorité aux résultats. Les divisions régionales ont à l'évidence un rôle à jouer pour gérer le portefeuille de projets et collationner les résultats tangibles, et c'est plus particulièrement la mission des conseillers de portefeuille. Le Département de la stratégie et des savoirs joue lui aussi manifestement un rôle dans sa fonction d'évaluation de l'impact. Toutefois, contrairement à d'autres institutions financières internationales, le FIDA n'est pas doté d'une unité de coordination spécifique chargée de veiller à ce que ces activités aient bien lieu.
39. Dans le nouveau cadre, l'importance et l'influence de l'autoévaluation seront renforcées afin de développer l'apprentissage et de satisfaire aux exigences de l'institution. La création d'OPE intervient dans le cadre d'une refonte des fonctions au sein de PMD, qui vise à répondre à cet objectif. Les fonctions d'OPE sont multiples, mais cette unité sera avant tout chargée d'améliorer l'efficacité opérationnelle en encourageant les pratiques opérationnelles et les méthodes de gestion du portefeuille qui sont axées sur les résultats et l'apprentissage et qui s'attachent à fonder la prise de décisions sur des données probantes. À ce titre, OPE sera chargée de gérer le cadre opérationnel d'autoévaluation, de promouvoir les méthodes de S&E dans le cadre des opérations et au sein des États membres et de rendre compte des résultats à la haute direction, au Conseil d'administration et à ses comités subsidiaires, aux donateurs et aux parties prenantes. OPE fera également l'interface entre la direction et l'évaluation indépendante, et favorisera l'harmonisation avec les autres partenaires, en particulier les IFI. La figure 4 présente succinctement la fonction d'autoévaluation de cette unité.

Encadré 1

Les fonctions d'appui opérationnel au sein des IFI

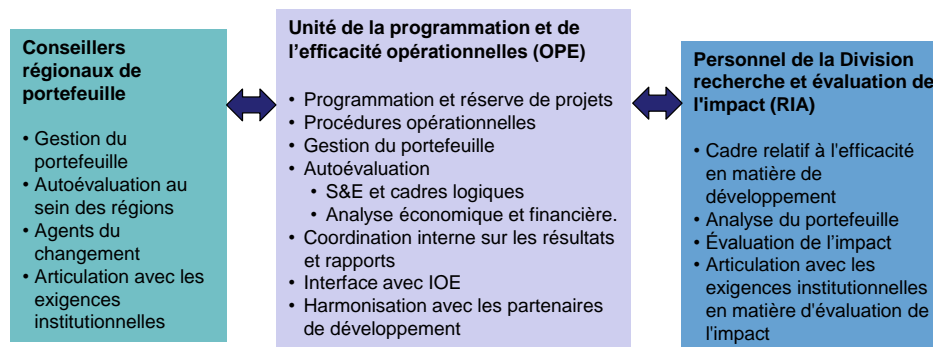
À la **Banque mondiale**, la Vice-Présidence Politiques opérationnelles et services aux pays est responsable des politiques, des directives et des systèmes en matière de prêts et pour les autres questions, et dirige les systèmes d'autoévaluation et de gestion des résultats de l'institution. Elle veille à l'efficacité de la programmation et au respect des règles et pilote l'ensemble des systèmes ayant trait à la gestion des risques opérationnels, y compris en ce qui concerne les garanties et la passation des marchés. Le système d'allocation basée sur la performance de l'**Association internationale de développement** est géré par la Vice-Présidence Financement du développement.

À la **Banque africaine de développement**, le Département des ressources et politiques opérationnelles est chargé de diriger la formulation des politiques opérationnelles, d'élaborer et d'actualiser les directives opérationnelles et les outils d'autoévaluation, et de coordonner la programmation des opérations.

À la **Banque asiatique de développement**, le Département de la stratégie et des politiques élabore les directives et systèmes en matière d'opérations et d'autoévaluation, assure la coordination des politiques et des opérations et fait avancer le programme visant à améliorer l'efficacité en matière de développement.

À la **Banque interaméricaine de développement**, le Bureau de la planification stratégique et de l'efficacité du développement est chargé d'élaborer des procédures et des instruments opérationnels, de superviser le contrôle de la qualité du programme en définissant des normes de qualité et des dispositifs de sauvegarde tout au long du cycle du projet, de suivre les normes et les procédures opérationnelles et d'en assurer le respect, et d'évaluer la qualité des systèmes d'information de la Banque.

Figure 4
Renforcement de la gouvernance et de l'influence de l'autoévaluation



40. Au FIDA, les conseillers régionaux de portefeuille sont les piliers de l'autoévaluation au sein des divisions régionales, mais leur potentiel doit être renforcé à l'heure où une refonte de la structure institutionnelle est en cours. Au sein de la nouvelle structure de gouvernance de l'autoévaluation, ils continueraient à assumer ce rôle essentiel, mais ils agiraient en coordination plus étroite avec la nouvelle unité OPE. De même, le personnel de la Division Recherche et évaluation de l'impact (RIA) joue un rôle essentiel dans l'élaboration de l'ensemble du cadre relatif à l'efficacité en matière de développement, l'analyse du portefeuille et l'évaluation de l'impact. Le personnel compétent de RIA devra également travailler en étroite collaboration avec la nouvelle unité pour assurer l'articulation entre les produits attendus au niveau des projets et au niveau de l'institution. Les relations entre les conseillers régionaux de portefeuille, la Division RIA et l'Unité OPE sont mises en évidence à la figure 4.
41. Même avec une liste de vérification destinée à assurer la qualité des projets et à améliorer la gouvernance et l'influence de l'autoévaluation, le fardeau de plus en plus lourd qui pèse sur les épaules des CPP et les responsabilités importantes qu'ils endossent déjà (évoqués ci-dessus) conduisent à se demander si une entreprise aussi vaste doit reposer exclusivement sur eux. Pour inciter davantage à assurer la qualité, il est proposé, au titre de ce cadre, d'assigner davantage de responsabilité à l'égard des projets à ceux qui apportent une contribution technique. Une EGPP pourrait être constituée pour chaque projet. Le CPP et le conseiller technique principal de la Division des politiques et du conseil technique (PTA) ou de la Division environnement et climat (ECD), selon le cas, assureraient ensemble la direction de cette équipe, dont les responsabilités seraient clairement définies. Cela permettra un partage des responsabilités et, par conséquent, une responsabilisation à l'égard de la conception et l'exécution des projets. Les différentes options de modification de la structure de gestion des projets seront examinées et expérimentées au titre de ce cadre.

Améliorer les capacités de S&E dans le secteur rural

42. En l'absence des capacités et de l'adhésion nécessaires au niveau des pays, le renforcement de l'attention portée aux résultats a peu de chances d'être couronné de succès. Il est donc indispensable de s'attaquer aux lacunes constatées au sein des pays partenaires du FIDA en matière de S&E et d'analyse de l'impact. Il sera essentiel d'assurer la formation des homologues des pouvoirs publics en faisant appel à des partenaires extérieurs. La collaboration entre l'Initiative CLEAR portant sur la conception d'un programme de certification en matière de S&E et d'évaluation de l'impact, financée au moyen du mécanisme de dons du FIDA, et le

Fonds constituera un élément clé de ce cadre¹¹. La formation sera suffisamment spécifique au FIDA pour faire en sorte que le matériel pédagogique corresponde au type de projets appuyés par le FIDA et aide les participants à satisfaire aux exigences du FIDA en matière de S&E et d'évaluation de l'impact.

43. Deux actions complémentaires sont également envisagées pour améliorer les capacités des pays. Il sera désormais d'usage de prévoir un poste budgétaire mentionnant explicitement les coûts afférents au S&E, qui devraient représenter environ 3% à 5% du total des coûts du projet. Cette recommandation figurait explicitement dans le Rapport annuel sur les résultats et l'impact des opérations du FIDA. Ces coûts sont souvent déjà inclus dans les budgets des projets, mais les identifier comme poste budgétaire distinct permet de souligner l'importance du S&E et d'adresser un signal clair aux pays partenaires.
44. Afin d'améliorer encore le S&E, les capacités de S&E dans le secteur du développement rural du pays devraient être systématiquement étudiées dans le cadre de l'analyse conduite pour les besoins du COSOP. Cela sera l'occasion de comprendre comment les projets peuvent s'articuler avec les dispositifs nationaux, lorsqu'il y en a, et comment les dispositifs de S&E peuvent être mis en place ou renforcés. Ce type d'évaluation peut également puiser dans les ressources du mécanisme de financement sous forme de dons du FIDA, ce qui donne la possibilité d'utiliser des fonds pour renforcer les systèmes nationaux.
45. Pour favoriser l'utilisation de données probantes dans la gestion du portefeuille de projets, il faudra que le personnel du FIDA s'emploie à recueillir ces données en amont et à les utiliser dans la conception des projets tout en encourageant leur collecte dans le cadre de l'exécution. Comme pour les homologues des pouvoirs publics, il est indispensable d'assurer la formation des CPP et des autres membres du personnel du FIDA en matière de production et d'utilisation de données probantes. Il est envisagé de mettre en place une formation interne obligatoire assurée au sein d'une académie, s'agissant de permettre aux CPP de développer leurs compétences en matière de gestion de projets fondée sur l'utilisation de données factuelles.

Encourager l'utilisation de données probantes dans la gestion du portefeuille de projets

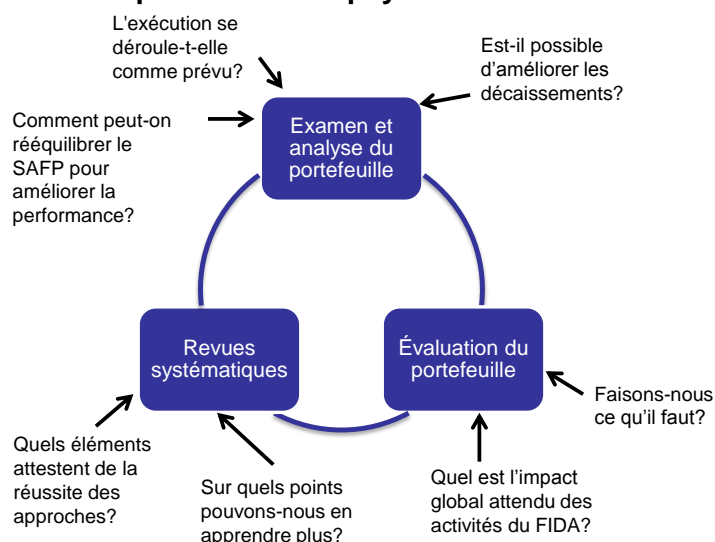
46. L'un des principaux problèmes soulevés dans le cadre de l'IAI/FIDA9 était le présupposé selon lequel les investissements du FIDA ont nécessairement pour objectif de "libérer les gens de la pauvreté". De nombreux projets, par exemple ceux qui visent à renforcer la résilience, ne poursuivent pas cet objectif, et le ciblage du FIDA n'inclut pas nécessairement les populations qui vivent en dessous du seuil de pauvreté. Pour définir les indicateurs de niveau institutionnel qui permettront d'établir dans quelle mesure le FIDA réussit, il faudra examiner et comprendre le portefeuille du FIDA et en analyser l'impact potentiel. Seule une analyse minutieuse permettra de déterminer l'impact potentiel des investissements du FIDA. L'un des aspects essentiels de ce cadre consistera à s'appuyer sur les examens du portefeuille du FIDA déjà effectués afin d'évaluer systématiquement et de comprendre le portefeuille du FIDA, de déterminer les différents types d'impact potentiels et d'analyser ses composantes.
47. En outre, il est également envisagé de procéder à des "revues systématiques" des principales composantes du portefeuille du FIDA pour établir un corpus de données probantes et "cartographier les lacunes". La revue systématique est un type

¹¹ On trouvera des renseignements au sujet de l'Initiative CLEAR sur son site Internet, à l'adresse: www.theclearinitiative.org.

d'analyse de la littérature spécialisée qui fait appel à une méthode transparente pour trouver, évaluer et synthétiser des données probantes sur un sujet donné¹². La "carte des lacunes" dans les données probantes utilise ces informations, ainsi que les évaluations de l'impact en cours, pour synthétiser ce que FIDA sait ou ignore au sujet de ce qui fonctionne dans un secteur ou sous-secteur donné¹³. Ces travaux permettront de produire des informations utiles aux projets afin de faciliter leur conception.

48. La figure 5 récapitule l'ensemble des activités envisagées dans le cadre de la revue systématique. Actuellement, la priorité est d'examiner le portefeuille (la partie supérieure de la figure) et de vérifier si la mise en œuvre est sur la bonne voie. L'idée est d'étendre le champ d'investigation pour englober une analyse plus systématique du portefeuille et de poser une gamme plus large de questions.

Figure 5
Encourager l'utilisation des données probantes
dans le portefeuille de pays



Relier le S&E des projets et les activités visant à rendre compte des résultats à l'échelle de l'institution

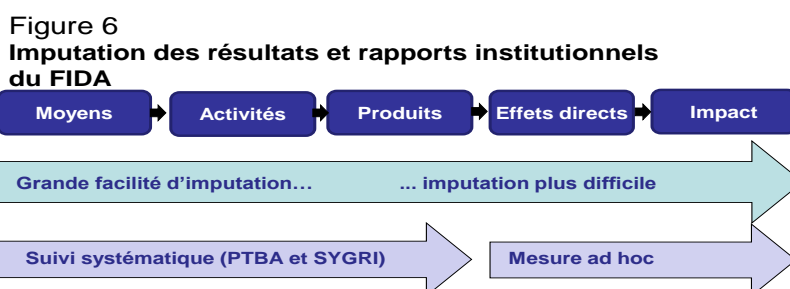
49. Pour établir des données probantes de manière satisfaisante, il faut disposer d'indicateurs fiables qui correspondent aux objectifs stratégiques du FIDA et aux buts qu'il poursuit. Au FIDA, depuis une dizaine d'années, le principal mécanisme utilisé pour rendre compte des résultats est le système de données SYGRI. Ce système est d'une grande utilité; toutefois, les données sont souvent mal intégrées dans les cadres logiques et elles sont parfois incomplètes. En outre, il arrive que leur qualité laisse à désirer. Par conséquent, l'une des tâches essentielles consiste à remanier le SYGRI en répercutant les objectifs institutionnels du FIDA dans les programmes de pays et les projets et en incorporant le SYGRI dans le dispositif d'élaboration des rapports de supervision.
50. Le cadre permettra de mesurer avec plus de précision la réussite du FIDA en révisant l'ensemble des indicateurs retenus, ainsi que la méthode employée pour les mesurer. Cela suppose d'améliorer les cadres logiques des projets, le SYGRI et le CMR au niveau institutionnel et de veiller à la cohérence de leurs indicateurs. Au niveau des projets, les cadres logiques seront évalués à l'aide des listes de

¹² Pour obtenir des explications plus détaillées, voir la définition donnée par Campbell Collaboration à l'adresse: www.campbellcollaboration.org/systemic-review/explore/systemic-review.

¹³ Pour obtenir des explications plus détaillées, voir la page consacrée aux cartes des lacunes sur le site de l'Initiative internationale pour l'évaluation de l'impact (3ie) à l'adresse: www.3ieimpact.org/en/evaluation/evidence-gap-maps.

vérification, pour s'assurer qu'ils correspondent à la logique du projet et aux exigences institutionnelles et qu'ils intègrent le SYGRI. Les services du FIDA ont entrepris de remanier le SYGRI pour le rendre plus robuste, plus stratégique et plus pertinent, mais aussi plus simple, afin que ses indicateurs puissent aisément être incorporés dans les cadres logiques.

51. Ce travail est déjà engagé¹⁴. La réduction du nombre d'indicateurs SYGRI et leur simplification sont en cours, dans le souci de veiller à la cohérence avec les objectifs stratégiques du FIDA. Les indicateurs SYGRI sont directement incorporés dans les cadres logiques et les dispositifs de S&E, et la collecte des données sera assurée au moyen des dispositifs déjà décrits. Le SYGRI sera ainsi simplifié et consolidé, de manière à constituer un élément essentiel du dispositif d'élaboration des rapports institutionnels du FIDA.
52. Bien entendu, étant donné que ce sont les données issues des activités de suivi qui alimentent le SYGRI, dans la plupart des cas il ne peut pas refléter de manière satisfaisante les effets et l'impact de niveau supérieur des investissements du FIDA. La figure 6 illustre ce point. Pour un projet donné, les moyens, les activités et les produits sont sous le contrôle des responsables de la mise en œuvre du projet: le FIDA et ses partenaires au sein des pays savent ce qu'ils font et combien ils dépensent, et ils connaissent aussi l'effet immédiat de ces dépenses sur les bénéficiaires. Mais les effets et l'impact sont le résultat de la réponse comportementale des bénéficiaires des projets. Prenons l'exemple d'un projet du FIDA dans le cadre duquel les paysans seraient formés à l'utilisation d'une nouvelle technique (produit: paysans formés), mais le fait que chacun des paysans en question adopte ou non la technique et que le rendement des cultures et les revenus s'améliorent ou non dépend de sa réaction. Un certain nombre de facteurs sur lesquels le projet n'a pas prise peuvent influencer sur les effets directs, par exemple les conditions météorologiques ou la situation économique: l'augmentation des revenus peut s'expliquer par des précipitations plus abondantes ou une hausse des prix. Il devient alors difficile d'imputer les effets directs et l'impact à un projet donné.



53. Bien entendu, il existe des techniques qui permettent d'imputer un impact, par exemple celles utilisés dans le cadre de l'IAI/FIDA9 ou les méthodes employées par IOE dans les évaluations de l'impact. Toutefois, l'évaluation de l'impact nécessite des moyens et, en outre, elle n'est pas possible pour tous les projets, du fait de la manière dont ils sont conçus et mis en œuvre. Suivant la formule utilisée pour FIDA9, un sous-ensemble de projets du FIDA sera sélectionné et soumis à des évaluations de l'impact, puis les résultats de cette analyse seront extrapolés à l'ensemble du portefeuille pour rendre compte de l'impact à l'échelle de l'institution.
54. En conséquence, le principe général est que tous les projets sont dotés de cadres logiques solides incorporant les indicateurs du SYGRI, dont l'évolution dans le temps est suivie. Ces informations seront regroupées pour rendre compte des produits à l'échelle de l'institution, selon les besoins, pour une durée donnée (par exemple la période couverte par une reconstitution). Pour les indicateurs d'impact,

¹⁴ Un groupe de travail interdépartements chargé de remanier le SYGRI a été mis en place en octobre 2015.

les données correspondantes, qui proviendront d'un sous-ensemble de projets, seront recueillies au moyen d'évaluations de l'impact, et les résultats de cette analyse seront extrapolés à l'échelle du portefeuille. Les CMR comprendront des indicateurs permettant de mesurer aussi bien les produits que l'impact. Un autre point essentiel concerne la mise au point d'un système de sélection des projets et des indicateurs d'impact permettant d'évaluer l'impact des investissements du FIDA.

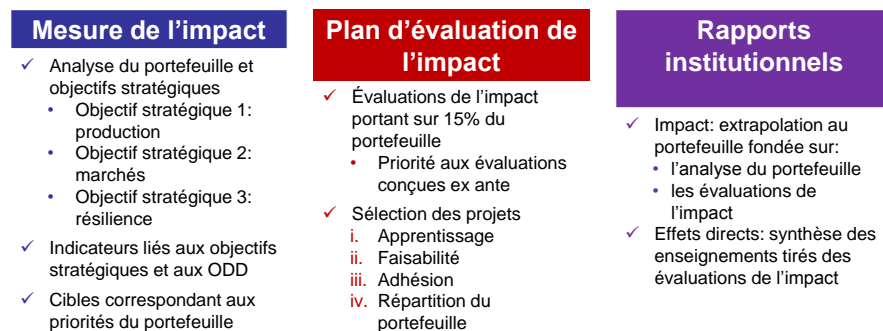
55. Au niveau de l'institution, il est indispensable d'analyser le portefeuille du FIDA pour déterminer quels sont les cibles et les indicateurs d'impact appropriés. Le Cadre stratégique du FIDA 2016-2025 définit les trois objectifs stratégiques suivants:
- i) Objectif stratégique 1: renforcer les capacités productives des populations rurales pauvres;
 - ii) Objectif stratégique 2: accroître les avantages que les populations rurales pauvres tirent de leur intégration au marché; et
 - iii) Objectif stratégique 3: renforcer la viabilité environnementale et accroître la résilience au changement climatique des activités économiques des populations rurales pauvres.

Ces objectifs, quant à eux, sont directement liés aux ODD, et plus particulièrement à l'ODD 1 et l'ODD 2. Les indicateurs d'impact et les cibles qui en découlent devraient refléter les objectifs stratégiques et les cibles utilisées au titre des ODD. Pour les choisir correctement, il faut analyser le portefeuille comme décrit précédemment.

56. Conformément au principe appliqué pour FIDA9, pour faire en sorte qu'un nombre suffisant de projets soit analysé, l'objectif devrait être d'analyser 15% du portefeuille au cours de chaque période de reconstitution. Pour être en mesure d'imputer correctement l'impact, il faut que les évaluations de l'impact soient conçues ex ante, c'est-à-dire préalablement à la mise en œuvre du projet. Procéder ainsi augmente la possibilité d'obtenir un scénario contrefactuel qui permet l'imputation des résultats et de concevoir la collecte de données de manière à répondre à des questions pertinentes. Par conséquent, la sélection ex ante des projets qui seront soumis à une évaluation de l'impact fera partie des priorités. Bien entendu, le FIDA doit s'efforcer d'atteindre à brève échéance une masse critique d'évaluations de l'impact; par conséquent, dans certains cas particuliers où cela peut s'avérer utile, des évaluations de l'impact conçues a posteriori seront utilisées. En outre, lorsque cela est possible, et pour répondre à des questions de nature spécifique, comme celles liées à l'environnement, l'analyse de données secondaires sera utilisée pour les besoins des évaluations de l'impact. L'annexe fournit des détails précis concernant les plans à mettre en œuvre au cours de la période couverte par FIDA10, qui constitue une période de transition.
57. Les projets sélectionnés pour faire l'objet d'une évaluation de l'impact comprendront ceux qui recèlent un potentiel d'apprentissage (approches novatrices ou manque de données probantes), pour lesquels une évaluation de l'impact est possible, et qui emportent l'adhésion des pouvoirs publics. Un groupe de travail sera constitué afin de veiller à ce que les projets sélectionnés soient représentatifs du portefeuille et révèlent les lacunes à combler à la faveur d'autres évaluations, l'objectif étant d'appréhender la place que les projets occupent au sein du portefeuille. On escompte qu'en fin de compte les projets sélectionnés seront représentatifs de la répartition thématique et régionale des projets du FIDA.
58. Enfin, comme pour FIDA9, une extrapolation à l'ensemble du portefeuille permettra de rendre compte de l'impact à l'échelle de l'institution. Les principales différences par rapport à FIDA9 résideront dans la qualité des évaluations de l'impact ainsi extrapolées, et dans une compréhension plus solide du portefeuille du FIDA. Les extrapolations permettront d'obtenir une estimation de l'impact à l'échelle de

l'institution pour les principaux indicateurs définis. Puisque les évaluations de l'impact s'attacheront en priorité à tirer des enseignements, une synthèse des enseignements dégagés de cette série d'analyses sera proposée. La figure 7 résume le programme d'évaluation de l'impact au FIDA.

Figure 7
Programme d'évaluation de l'impact au FIDA



Programme d'évaluation de l'impact pour FIDA10

1. Le cadre relatif à l'efficacité en matière de développement fixe les orientations qui permettront d'aller de l'avant et de mettre en place un programme d'évaluation de l'impact. La période de FIDA10 constitue une phase de transition au cours de laquelle le FIDA doit mettre en œuvre ce programme. Pour ce faire, il faudra tout d'abord délimiter le champ des évaluations de l'impact et mettre en place la structure institutionnelle qui permettra d'intégrer ce type d'évaluations dans les processus du FIDA. La démarche initiale est proposée dans la présente annexe. Bien entendu, il conviendra de réfléchir attentivement à l'efficacité de cette approche et de la modifier en fonction des enseignements dégagés au cours de FIDA10, étant donné que des problèmes imprévus vont inévitablement surgir.
2. Comme il est indiqué dans le document exposant le cadre, pour aller de l'avant, le FIDA s'attachera à donner davantage la priorité aux évaluations de l'impact qui sont conçues ex ante et à faire en sorte que 15% des projets du FIDA soient soumis à une évaluation de l'impact. Cet objectif s'inscrit dans la durée, car il faudra du temps pour identifier les projets dont l'impact doit être évalué et pour procéder aux évaluations sur le terrain. Pour les besoins des évaluations de l'impact conçues ex ante, il faut réaliser une étude de référence avant l'investissement sur le terrain, puis procéder à une évaluation de suivi deux ou trois ans plus tard, une fois l'investissement lancé sur le terrain. Cela signifie que les estimations d'impact et les enseignements qui se dégagent de l'analyse sont disponibles trois ou quatre ans après l'investissement initial, c'est-à-dire bien au-delà de la période de FIDA10 (2016-2018).
3. Étant donné que les évaluations de l'impact conçues ex ante prennent du temps, pendant les trois années couvertes par FIDA10, 9 à 12 évaluations de l'impact seront ex post, si les ressources le permettent, afin que le FIDA dispose de suffisamment d'éléments pour rendre compte de l'impact obtenu au cours de cette période de reconstitution. Ces évaluations s'ajoutent aux évaluations de l'impact conçues ex ante qui devraient concerner 15% des nouveaux projets. Au cours de FIDA10, pour rendre compte de l'impact obtenu, le FIDA s'appuiera sur ces évaluations ex post, au nombre de 9 à 12, ainsi que sur les six évaluations de l'impact conçues ex ante qui ont été lancées dans le cadre de FIDA9, dont certaines s'achèveront au cours de la période considérée. Si tout se déroule comme espéré, 12 à 16 évaluations de l'impact au total seront achevées durant FIDA10. Dans la mesure du possible, des estimations de l'impact global établies à partir des résultats disponibles seront communiquées, et un rapport permettra de rendre compte de l'état d'avancement du programme d'évaluation de l'impact en ce qui concerne les évaluations en cours pendant FIDA10.
4. Comme indiqué, une partie de l'IAI/FIDA10 consistera à définir l'approche institutionnelle à adopter pour intégrer les évaluations de l'impact dans les processus du FIDA. Il faudra pour cela examiner un certain nombre de facteurs, parmi lesquels la sélection des projets, le rôle des différents départements et divisions du FIDA et le budget. Chacun de ces aspects est analysé dans les paragraphes qui suivent.
5. La sélection des évaluations de l'impact pour FIDA10 sera fondée sur les critères indiqués dans le cadre. S'agissant des évaluations de l'impact ex post, un critère de sélection supplémentaire sera appliqué, à savoir l'utilité de l'évaluation pour les projets ultérieurs. Le raisonnement est que l'un des intérêts essentiels de l'évaluation de l'impact est qu'elle permet de dégager des enseignements qui peuvent être exploités lors de la conception d'un nouveau projet. Afin de tirer le meilleur parti de cette possibilité, les évaluations de l'impact ex post se concentreront sur les cas dans lesquels la réalisation d'un projet complémentaire est probable.

6. Un groupe de travail dirigé par la Division Recherche et évaluation de l'impact (RIA), comprenant un représentant de chaque division régionale et de PTA et ECD, se chargera de sélectionner le portefeuille de projets dont l'impact doit être évalué. La composition exacte de ce groupe de travail reste à déterminer. Le groupe de travail se penchera sur les projets en cours d'évaluation et recherchera de nouveaux projets qui répondent aux critères indiqués. Il suivra également les évaluations de l'impact en cours afin de s'assurer de leur bon déroulement ou de résoudre tout problème qui pourrait se présenter.
7. En ce qui concerne la répartition des rôles dans ce processus, pour chaque évaluation de l'impact, RIA apportera son savoir-faire technique à l'appui de la conduite de l'évaluation de l'impact soit directement en faisant appel à son propre personnel, soit par l'intermédiaire de partenaires possédant les compétences spécialisées nécessaires qu'elle aura désignés. En cas de recours à un partenaire extérieur, une université ou un institut de recherche par exemple, RIA servira d'intermédiaire pour assurer une communication satisfaisante entre l'équipe de projet et l'équipe d'évaluation de l'impact. Dans la mesure du possible, les questions posées dans le cadre d'une évaluation de l'impact donnée devraient être inspirées par les homologues du pays et l'équipe de projet du FIDA. Bien entendu, les évaluations de l'impact doivent également intégrer les indicateurs plus larges utilisés pour les besoins des rapports institutionnels.
8. Pour procéder à une évaluation de l'impact, il faut disposer: i) du savoir-faire technique nécessaire pour concevoir et entreprendre la collecte de données, et pour analyser les données et rendre compte des résultats de cette analyse; et ii) des capacités de collecte de données sur le terrain, afin de recueillir les informations nécessaires. Les coûts d'une évaluation de l'impact correspondent à ces deux domaines. En règle générale, chaque projet devrait assumer le financement de la collecte des données sur son budget de S&E. Bien que le coût du savoir-faire technique soit souvent élevé, le produit d'une évaluation de l'impact est un bien public dans la mesure où les connaissances qui en découlent présentent une utilité pour des projets menés au sein du pays, mais aussi ailleurs. Le coût de l'expertise technique devrait dans l'idéal être pris en charge au moyen de fonds destinés à financer des évaluations de l'impact apportés par le FIDA et par des tiers qui appuient cette initiative.