

Cote du document: EB 2017/121/R.38
Point de l'ordre du jour: 13 e)
Date: 12 septembre 2017
Distribution: Publique
Original: Anglais

F



Investir dans les populations rurales

Note d'information sur les activités relatives à l'excellence opérationnelle au service des résultats

Note pour les représentants au Conseil d'administration Membres

Responsables:

Questions techniques:

Stéphane Mousset
Chef de cabinet
téléphone: +39 06 5459 2038
courriel: s.mousset@ifad.org

Saheed Adegbite
Directeur
du Bureau du budget et du développement
organisationnel
téléphone: +39 06 5459 2957
courriel: s.adegbite@ifad.org

Edward Gallagher
Spécialiste supérieur du budget
téléphone: +39 06 5459 2484
courriel: ed.gallagher@ifad.org

Transmission des documents:

William Skinner
Chef de l'Unité
des organes directeurs
téléphone: +39 06 5459 2974
courriel: gb@ifad.org

Conseil d'administration — Cent vingt et unième session
Rome, 13-14 septembre 2017

Pour: Information

Note d'information sur les activités relatives à l'excellence opérationnelle au service des résultats

I. Introduction

1. Le secteur agricole est essentiel pour la réalisation des objectifs de développement durable et du Programme 2030. En effet, 75% des quelque 800 millions de personnes qui connaissent l'extrême pauvreté vivent en zone rurale. Dans ce contexte, le FIDA est le seul organisme spécialisé des Nations Unies et la seule institution financière internationale qui cible exclusivement son action sur la réduction de la pauvreté et de l'insécurité alimentaire en milieu rural, au moyen de l'agriculture et du développement rural. Pour cette raison, comme il a été exposé dans le Cadre stratégique du FIDA 2016-2025 et dans les documents présentés aux sessions de la Consultation sur la Onzième reconstitution des ressources du FIDA (FIDA11), le Fonds a aujourd'hui une occasion considérable de donner plus d'envergure à son action et de faire vraiment la différence pour améliorer les moyens d'existence des petits exploitants agricoles pauvres et, ce faisant, contribuer de manière appréciable aux objectifs du Programme 2030.
2. Pour optimiser sa contribution au Programme 2030, le FIDA doit disposer de la capacité opérationnelle d'étendre son programme de travail et de donner plus d'envergure à son action. Comme il a été noté dans le document relatif au modèle opérationnel de FIDA11¹, il faut que le Fonds « adopte une plus forte culture des résultats et de l'innovation dans l'ensemble de ses opérations », pour fournir des projets de meilleure qualité et produire des résultats durables de manière efficace et fructueuse. Quels que soient les nombreux points forts du Fonds, qui doivent être reconnus et mis à profit, il devient de plus en plus clair que sa capacité opérationnelle a plafonné en raison des pratiques professionnelles et de la structure organisationnelle actuelles. Le statu quo ne permettra donc pas au Fonds de réaliser ses ambitieux objectifs et la conjoncture propice à la proposition des changements nécessaires n'a qu'un temps.
3. S'appuyant sur ces constatations, en juin 2017, la direction a engagé une activité à l'échelle de l'institution, sur les moyens à mettre en œuvre pour que le FIDA ait la capacité opérationnelle de réaliser sa vision stratégique pour FIDA11 et au-delà. Cette activité, intitulée l'excellence opérationnelle au service des résultats (OpEx), vise à placer le FIDA parmi les institutions les plus efficaces de sa catégorie pour l'ensemble de ses activités.
4. Dans ce cadre, l'entièreté du modèle opérationnel du FIDA, sera évaluée, depuis ses procédures fondamentales jusqu'à l'organisation dans son ensemble, et le personnel sera invité à contribuer à mettre au point les solutions nécessaires et à les appliquer. L'approche consistera à s'appuyer sur ce qui fonctionne, à dresser le bilan des initiatives d'amélioration en cours, à répertorier les déficiences et à élaborer un grand programme de transformation cohérent avec sa propre structure de gouvernance. Une équipe spéciale OpEx, qui sera composée de membres du personnel et de consultants extérieurs, sera chargée d'appuyer l'action menée.
5. Non seulement l'OpEx s'inspirera de la stratégie et de la vision du Fonds, définies dans le Cadre stratégique du FIDA et dans d'autres documents stratégiques, mais il sera aussi éclairé par les débats de la Consultation sur FIDA11. La première activité d'analyse a permis de dégager des éléments pour discussion par la Consultation et de soulever de nouvelles questions sur les directions stratégiques du FIDA et sur son modèle opérationnel, qui ont des conséquences sur la manière dont l'OpEx progressera, en particulier sur la capacité opérationnelle. La direction met actuellement au point les grandes étapes des activités relatives à l'OpEx, pour faire

¹ Renforcer le modèle opérationnel de FIDA11 pour obtenir un impact à grande échelle (IFAD11/2/R.3)

en sorte que le FIDA soit prêt pour le cycle couvert par FIDA11, qui sera inclus dans les activités relatives à l'OpEx.

II. Processus

6. En raison de la portée et de la complexité de la tâche proposée, il a été décidé de suivre une approche méthodique, comportant trois étapes:
 - i) Une étape d'analyse, conclue à la fin du mois de juillet 2017, comprenant: l'examen interne des principaux rapports du FIDA (y compris les rapports et les recommandations du Bureau indépendant de l'évaluation du FIDA [IOE]), un état des initiatives existantes et le recensement des facteurs qui seront essentiels à la réalisation de la vision stratégique du FIDA, l'objectif étant de permettre la réalisation d'une description détaillée des études techniques à terminer avant la fin de l'année 2017; une consultation large et transversale du personnel et, enfin, une enquête à l'échelle du FIDA, destinée à déterminer les principaux objectifs prioritaires.
 - ii) Dans l'étape conceptuelle, menée de septembre à la mi-novembre 2017, des options chiffrées de transformation organisationnelle seront produites, ainsi qu'un plan de mise en œuvre et d'investissement de 18 mois. Il est proposé que le travail de l'étape conceptuelle porte principalement sur les catégories d'action ci-après :
 - mise en conformité des structures, des ressources et d'une direction forte avec la proposition de valeur du FIDA;
 - intégration des meilleures pratiques internationales d'excellence au FIDA pour garantir l'excellence des résultats tout au long des cycles des projets;
 - intégration des améliorations et du renouveau permanents dans la culture de l'organisation.
 - iii) Une étape de mise en œuvre initiale de 18 mois, axée sur les initiatives prioritaires. Ces initiatives se concrétiseront par des sous-projets distincts, qui seront dûment intégrés dans les initiatives existantes dans le cadre des activités relatives à l'OpEx, pour garantir la cohérence et optimiser les résultats. En raison du besoin urgent de progresser, certains éléments de l'étape de la mise en œuvre se superposeront à ceux de l'étape conceptuelle.

III. Principes à adopter pour les activités relatives à l'OpEx

7. Les grands principes sous-tendant l'OpEx sont les suivants:
 - i) Considérer systématiquement le FIDA d'un point de vue extérieur en:
 - a) tenant compte des changements de l'environnement dans lequel le Fonds travaille, b) écoutant attentivement les retours des partenaires, en particulier les clients, c) évaluant le FIDA à l'aune des organisations comparables, d) en étudiant les méthodes relatives aux meilleures pratiques utiles pour les opérations du FIDA.
 - ii) Adopter une approche participative, partant de la base, en écoutant attentivement les points de vue de l'ensemble du personnel du FIDA et de ses consultants, et, en particulier, de ceux qui sont en contact direct avec les clients.
 - iii) Renforcer les capacités internes de développement organisationnel et de restructuration des modèles opérationnels car il faudra une amélioration permanente qui se poursuive au-delà des activités de l'OpEx, et une actualisation constante de l'ensemble des structures de direction et de supervision du FIDA sera nécessaire.

- iv) Favoriser les partenariats solides, notamment avec les organismes ayant leur siège à Rome, pour renforcer la capacité opérationnelle du FIDA chaque fois que la possibilité se présente.
- v) S'attacher à la diversité, moteur d'excellence.

IV. Questions nouvelles et prochaines étapes

8. La liste ci-après résume les questions nouvelles recensées pendant la phase d'analyse de l'OpEx: i) nécessité de structures de décision et de consultation plus intégrées et mieux coordonnées; ii) renforcement de la délégation de pouvoir et des capacités sur le terrain; iii) renforcement de la responsabilité fondée sur la chaîne des objectifs de performance; iv) renforcement de l'appropriation, de la clarté et de la rationalisation des procédures opérationnelles, pour des services plus efficaces et plus efficaces; v) amélioration de la conception des projets et de la pérennité des résultats, dans le respect des besoins des clients; vi) mesures destinées à garantir que le personnel est efficacement formé, doté des ressources nécessaires, reconnu et motivé; vii) amélioration des pratiques et des procédures utilisées pour définir les besoins des clients et obtenir des retours sur la performance du FIDA ; viii) renforcement des partenariats pour donner plus d'envergure à l'action menée et en renforcer les effets; ix) incorporation dans l'organisation de l'amélioration et du renouvellement permanents.
9. Les résultats de l'étape d'analyse de l'OpEx concordent largement avec la direction définie dans le document sur le modèle opérationnel de FIDA11, en particulier les quatre dimensions principales de l'approche du FIDA pour ce qui est de la gestion des résultats en matière de développement, soit : i) mobilisation des ressources: rassembler les fonds en faveur du développement pour optimiser les effets; ii) allocation de ressources: s'intéresser en priorité aux plus pauvres des pays les plus pauvres; iii) utilisation des ressources : développer différemment; iv) transformation des ressources en résultats de développement: faire sienne la culture des résultats et de l'innovation.
10. Pendant l'étape conceptuelle, les activités de l'OpEx porteront sur l'examen de la liste ci-dessus et sur les questions évoquées lors des débats de la Consultation sur FIDA11. L'OpEx proposera alors des options chiffrées pour un programme de transformation globale de l'organisation conçu pour amener le FIDA à être présent là où sa présence est nécessaire.

V. Domaines nécessitant une attention immédiate

11. La liste des questions nouvelles montre clairement l'intention que l'OpEx soit un ensemble d'activités complet, couvrant tout le spectre des opérations du Fonds. Néanmoins, pendant l'étape d'analyse, il est apparu que, compte tenu de l'évolution rapide du contexte dans lequel le FIDA agit, certains domaines devraient faire l'objet d'une attention immédiate, dont i) réalisation prompte de la décentralisation; ii) réduction des délais d'exécution; iii) accélération des décaissements. Les raisonnements expliquant l'accent porté sur ces domaines sont indiqués ci-après.
Réalisation prompte de la décentralisation
12. En décembre 2016, le Plan de décentralisation institutionnelle du FIDA a été présenté au Conseil d'administration. Il y est reconnu que la décentralisation influe positivement sur les résultats. Ce constat a été corroboré par l'évaluation, faite au niveau de l'institution en 2016, de l'expérience de la décentralisation, qui a mis en évidence la contribution de la décentralisation à l'amélioration de la pertinence et de la performance globale des opérations du FIDA. S'appuyant sur les aspects positifs de ces expériences de décentralisation et soucieuse de consolider les connaissances acquises par le FIDA pendant plusieurs années, la direction a proposé une approche harmonisée de la décentralisation et une mise en place graduelle sur une période de cinq ans, de 2017 à 2021. Cette proposition a été subordonnée aux résultats d'une analyse du fonctionnement de tous les

programmes de pays destinée à éclairer les modèles de répartition de bureaux de pays du FIDA.

13. Il devient de plus en plus évident qu'un plan quinquennal de mise en place de la décentralisation ne permettrait pas au FIDA de réaliser son ambition d'optimiser sa contribution au Programme 2030. La décentralisation doit être accélérée d'urgence pour satisfaire les différents besoins des clients dans les pays où le Fonds est présent et pour obtenir des résultats durables. Pour parvenir à de meilleurs résultats, il sera essentiel de s'attacher à créer des liens systémiques avec les priorités sectorielles et nationales en renforçant la concertation sur les politiques entre le FIDA et les gouvernements, en s'inspirant de la plus grande maîtrise de leur propre programme de développement qu'ont les pays, en rendant les interventions du FIDA plus conformes aux priorités nationales, en veillant à assurer une coordination plus étroite avec les bailleurs de fonds, et en établissant des partenariats multiples conformes aux engagements internationaux.
14. Par conséquent, il est proposé que, dans le cadre de l'OpEx, il soit procédé à une analyse fonctionnelle rigoureuse prenant en compte la nécessité de procéder rapidement à la décentralisation. Cette analyse prendra en considération le fait qu'il importe de veiller à ce que les fonctions traditionnelles de gestion de projet et les nouvelles fonctions hors prêts (notamment la concertation sur les politiques et la gestion des savoirs) soient dûment considérées. Elle répondra aussi au besoin de ressources adéquates des bureaux de pays et à la proposition de déléguer un plus grand nombre de fonctions, tout en tenant compte du fait qu'il faut un appui fort mais adapté du siège, comportant davantage d'orientations d'ordre stratégique et garantissant l'intégration des contrôles nécessaires dans les systèmes et dans les procédures.

Accélération du calendrier d'exécution

15. Parmi les éléments essentiels de la capacité opérationnelle globale du FIDA, on retiendra la capacité d'exécuter des projets de qualité promptement et selon des modalités rationalisées. Actuellement, le temps moyen entre la note conceptuelle du projet et l'approbation par le Conseil d'administration est de 18 mois, et il se passe encore 16 mois, en moyenne, entre l'approbation et le premier décaissement.² Le laps de temps qui s'écoule entre l'établissement de la note conceptuelle et le premier décaissement compromet considérablement la capacité générale du FIDA de mettre en œuvre un plus grand volume de projets et de parvenir à de meilleurs résultats de manière efficiente et efficace. C'est donc une question qu'il convient de régler d'urgence.
16. Réduire le laps de temps entre l'établissement de la note conceptuelle et le premier décaissement exigera un examen rigoureux et méthodique de chaque étape et des procédures opérationnelles existantes. Cet examen devra porter sur les pratiques du FIDA et celles des pays emprunteurs, et permettre de trancher sur le fait de savoir quels éléments de la procédure sont fondamentaux et quels éléments peuvent être simplifiés. Il sera essentiel de passer en revue les éléments nécessaires pour concevoir des projets plus rapidement applicables et promouvant une plus grande appropriation par les emprunteurs pour faciliter la ratification des projets et s'assurer que les structures de projet voulues sont en place avant l'approbation. Les activités menées dans le cadre de l'OpEx à cet égard s'appuieront sur l'examen en cours au Fonds de ce domaine particulier.

Accélération des décaissements

17. Actuellement, le ratio de décaissement du FIDA (en comparant les décaissements des 12 derniers mois et les montants à décaisser) est de 13%³. Il est donc inférieur à la cible de 15% fixée dans le Cadre de mesure des résultats et ne soutient pas la comparaison avec les indices de référence extérieurs. La faiblesse du ratio de

² Note établie par le Département de la stratégie et des savoirs (*Strategic Update Note*).

³ Note établie par le Département de la stratégie et des savoirs (*Strategic Update Note*).

décaissement s'explique par une série de facteurs interdépendants, dont la complexité de la conception du projet, les lacunes dans la sélectivité du secteur, ainsi que la lenteur d'exécution des projets.

18. On s'attachera, dans le cadre de l'OpEx, à dégager les moyens d'améliorer le ratio de décaissement par un effort concerté mené pour trouver comment améliorer de front la quantité et la qualité des décaissements pour optimiser la capacité d'obtenir des résultats plus satisfaisants. Il convient de noter que de bons décaissements ne garantissent pas de bons résultats, même si ces derniers dépendent nécessairement des premiers.
19. Tout comme dans le cas de l'exécution des projets, l'amélioration du ratio de décaissement exigera un examen rigoureux et méthodique de chaque étape des procédures opérationnelles existantes. Les activités relatives à l'OpEx doivent aussi s'inspirer de l'examen actuellement mené dans ce domaine. L'amélioration du ratio de décaissement sera un autre élément essentiel s'agissant de garantir que le FIDA a la capacité opérationnelle de réaliser sa vision stratégique d'optimisation des résultats et de l'impact pour avoir un impact réel et tangible sur la vie des petits agriculteurs, conformément aux objectifs de développement durable 1 et 2.

VI. Incidences budgétaires

20. L'aperçu général du budget 2018 comprend une estimation concernant l'apport initial de capital et les dépenses non renouvelables d'un montant allant de 10 à 12 millions d'USD, principalement pour l'installation de nouveaux bureaux de pays et l'amélioration de l'équipement desdits bureaux, visant à faciliter l'arrivée de membres du personnel suite à la décentralisation accrue, le recrutement de personnel pour les activités relatives à l'OpEx, le recours aux services de consultants extérieurs expérimentés dans les divers aspects du développement et du changement organisationnel, les dépenses initiales liées à la mise en œuvre de nouvelles initiatives, les dépenses prévues pour intégrer la formation continue dans l'organisation et, enfin, la nécessité d'investir dans des systèmes pour appuyer les changements nécessaires. Comme les montants prévus dans l'aperçu général du budget étaient des estimations, il faudra un effort concerté pendant l'étape conceptuelle de l'OpEx pour donner plus de clarté et de granularité à cette question.
21. Outre les dépenses non renouvelables, on prévoit une augmentation initiale des dépenses administratives récurrentes à court terme, s'expliquant principalement par la mise en place rapide de la décentralisation. Néanmoins, la direction mènera simultanément un programme proactif de réduction des dépenses et d'amélioration des opérations pour réduire l'impact de ces augmentations immédiates. Ces réductions des dépenses seront obtenues par la rationalisation des procédures, la coordination des décisions, ainsi que par des modalités meilleures et plus novatrices de gestion du développement, autant de mesures envisagées dans les activités relatives à l'OpEx. Il en résultera une meilleure proposition de valeur pour le FIDA, en ce qui concerne les dépenses administratives et, par conséquent, les investissements dans les projets.