

Cote du document:	EB 2018/124/R.13/Add.1	
Point de l'ordre du jour:	5	
Date:	21 août 2018	F
Distribution:	Publique	
Original:	Anglais	



Investir dans les populations rurales

Rapport sur l'efficacité du FIDA en matière de développement

Observations du Bureau indépendant de l'évaluation du FIDA

Note pour les représentants au Conseil d'administration

Responsables:

Questions techniques:

Oscar A. Garcia
Directeur du
Bureau indépendant de l'évaluation du FIDA
téléphone: +39 06 5459 2274
courriel: o.garcia@ifad.org

Chitra Deshpande
Administratrice hors classe chargée de l'évaluation
téléphone: +39 06 5459 2573
courriel: c.deshpande@ifad.org

Transmission des documents:

Deirdre McGrenra
Chef de
l'Unité des organes directeurs
téléphone: +39 06 5459 2374
courriel: gb@ifad.org

Conseil d'administration — Cent vingt-quatrième session
Rome, 11-13 septembre 2018

Pour: Examen

Rapport sur l'efficacité du FIDA en matière de développement

Observations du Bureau indépendant de l'évaluation du FIDA

1. Généralités. Conformément au mandat et au règlement intérieur du Comité de l'évaluation et à la décision prise par le Conseil d'administration à sa session de décembre 2006, le présent document contient les observations formulées par le Bureau indépendant de l'évaluation du FIDA (IOE) à propos du Rapport sur l'efficacité du FIDA en matière de développement (RIDE).
2. Le RIDE présente les points de vue de la direction sur la performance d'ensemble de l'organisation. La possibilité ainsi offerte à l'IOE de l'examiner et de faire part de ses observations accroît la crédibilité et la transparence du système d'autoévaluation du FIDA.
3. Observations générales. Dans l'ensemble, le RIDE 2018 est un document bien rédigé et présentant clairement les résultats mitigés d'une organisation en transition. C'est ce qui ressort à l'évidence dans la remarquable exécution, par le FIDA, de son programme approuvé de prêts et de dons et de ses décaissements en 2017, mais aussi dans le déclin des résultats relatifs aux effets directs. Cette évaluation concorde avec celle du Rapport annuel 2018 sur les résultats et l'impact des opérations du FIDA (RARI), qui a également constaté que la performance était plutôt satisfaisante ou mieux pour 80% des projets au regard de cinq indicateurs¹. Toutefois, le RARI a aussi attiré l'attention sur la détérioration, au cours de la période récente, de la performance qui a été largement inférieure aux cibles de la Dixième reconstitution des ressources du FIDA (FIDA10).
4. L'IOE se félicite des changements introduits dans le RIDE 2018 à la suite de ses précédentes observations, et spécialement: la vue d'ensemble de la performance en 2017; les éclaircissements sur la méthodologie; et l'inclusion d'un nombre accru de données concrètes, issues des programmes de pays, et d'une marche à suivre. L'IOE félicite également la direction du FIDA pour avoir détecté et corrigé avec succès des performances faibles, comme en témoigne le fait que 73% des projets faisant problème ont été jugés plutôt satisfaisants ou mieux à leur achèvement; et pour avoir renforcé les résultats et l'architecture d'autoévaluation, ce que démontre l'amélioration de la qualité des rapports d'achèvement des projets², qui atteint 83%, et une récente réduction de l'écart entre les notations d'IOE et celles de la direction.
5. Le RIDE présente clairement les points marquants de la performance en 2017 par rapport aux cibles de FIDA10. Cependant, le contenu analytique repose plus sur ces faits saillants que sur une analyse détaillée et approfondie. Le RIDE 2018 rend davantage compte des nouvelles initiatives prises par la direction du FIDA plutôt que de présenter les raisons sous-jacentes de ce déclin (imputé principalement aux pays présentant des situations de fragilité), et de tirer des savoirs et des enseignements des opérations du FIDA. Par conséquent, les conclusions n'expliquent pas clairement pourquoi la performance du FIDA n'atteint pas ses cibles et décline, ni comment le FIDA pourra, concrètement et de manière réaliste, remédier à cette situation au cours de la période de FIDA11.

¹ Innovation, reproduction à plus grande échelle, gestion de l'environnement et des ressources naturelles, impact sur la pauvreté rurale et adaptation aux changements climatiques (par opposition à la performance du gouvernement, selon le RIDE).

² Selon le RARI 2018, la qualité des rapports d'achèvement de projets s'est améliorée, passant de 79% à 83% jugés plutôt satisfaisants ou mieux; dans le RIDE 2018, le chiffre correspondant est de 90%.

6. Performance du portefeuille de projets. Le RARI 2018 rend compte de la performance de projets achevés au cours de la période 2014-2016 tandis que dans le RIDE, la direction rend compte de la période 2015-2017. Néanmoins, le RIDE et le RARI parviennent à un certain nombre de conclusions communes. Tout comme le RARI, le RIDE fait état d'un déclin général de la performance et relève que la notation des résultats, pour la majorité des indicateurs contenus dans le Cadre de gestion des résultats (CGR), est bien inférieure à leurs cibles de FIDA10. Les deux rapports soulignent le fait que les pays présentant des situations de fragilité sont en retard par rapport aux autres pays et que cela affecte la performance globale récente du FIDA. En moyenne, les notations des résultats sont les plus élevées dans la région Asie et Pacifique, et les plus faibles dans la région Afrique de l'Ouest et du Centre. Sur les dix critères dont rendent compte aussi bien le RARI que le RIDE, les résultats sont concordants pour l'innovation et la reproduction à plus grande échelle, où tous deux constatent la meilleure performance, et pour l'efficacité et la durabilité, où les deux rapports relèvent la plus faible performance. Par contre, les résultats du RARI sont différents pour l'égalité des sexes, la performance du gouvernement, les partenariats et la concertation sur les politiques – domaines présentant tous un plus faible pourcentage de notations positives.
7. S'agissant des résultats en matière de développement au niveau du pays, le RIDE rend compte de résultats fondés sur des périodes triennales mobiles afin de faire apparaître les tendances à long terme et de lisser les fluctuations annuelles; ces résultats sont présentés dans les annexes. Dans le corps principal du RIDE 2018, toutefois, les tendances en matière de notation des résultats ont été analysées sur une base annuelle afin de mettre en lumière l'amélioration de la performance en 2017. Néanmoins, comme le montre à l'évidence le tableau du RIDE ci-dessous, le pourcentage de projets obtenant une note positive pour les critères pris individuellement fluctue considérablement d'une année à l'autre en raison de la petite taille des échantillons annuels. Les résultats devraient par conséquent être présentés sous la forme de moyennes mobiles standard ou de moyennes pluriannuelles.
8. IOE préfère donc, pour les raisons énoncées ci-dessus, comparer les périodes triennales mobiles requises comme indiqué dans le tableau ci-dessous. Ce tableau présente clairement le déclin intervenu entre les résultats du RIDE pour 2017 et 2018 pour tous les indicateurs, à l'exception de l'égalité des sexes. Les résultats de 2018 éloignent encore plus la performance opérationnelle du FIDA des résultats de FIDA10 attendus d'ici la fin de 2018. Il y a là un motif particulier de préoccupation, étant donné que les cibles de FIDA10 sont les mêmes que celles de FIDA9 pour tous les indicateurs du tableau ci-dessous, à l'exception de l'efficacité et de la durabilité (indicateurs pour lesquels l'augmentation a été, respectivement, de 5% et 10%).
9. Une comparaison entre les périodes couvertes par le RIDE 2018 (2015-2017) et le RARI 2018 (2014-2016) ne fait apparaître qu'une petite différence dans la performance, sauf pour l'égalité des sexes, la performance du gouvernement en tant que partenaire, l'efficacité et la durabilité. Toutefois, la divergence des notes positives attribuées à ces quatre indicateurs devient plus importante lorsque la comparaison porte sur la même période (2014-2016). Notamment, alors que le RIDE et le RARI concordent dans leurs évaluations du déclin de la performance en matière d'efficacité, de durabilité des avantages et de performance du gouvernement, le RARI trouve aussi un recul de la performance en matière d'égalité des sexes. La direction impute le déclin général à la performance dans les régions Afrique de l'Ouest et du Centre et Amérique latine et Caraïbes. Dans le RARI, le recul des notes est mis en corrélation avec une baisse des notations de l'ensemble des critères dans toutes les régions, sauf la région Asie et Pacifique.

Comparaison des notes du RIDE et du RARI pour les indicateurs du niveau 2 du CGR

<i>Indicateurs</i>	<i>Résultats du RIDE 2017 2014-2016 (84)</i>	<i>Résultats du RIDE 2018 2015-2017 (94)</i>	<i>Résultats du RARI 2018 2014-2016 (59)</i>	<i>Cible 2018</i>	
Indicateurs d'effet (pourcentage de projets jugés plutôt satisfaisants ou mieux) à l'achèvement					
2.1.1	Prise d'effet	84	78	76	90
2.1.2	Efficiences	77	68	53	80
2.1.3	Impact sur la pauvreté rurale	86	82	81	90
2.1.4	Égalité des sexes	87	88	77	90
2.1.5	Durabilité des avantages	78	69	61	85
2.1.6	Innovation	93	88	86	90
2.1.7	Reproduction à plus grande échelle	92	87	84	90
2.1.8	Gestion de l'environnement et des ressources naturelles	88	84	85	90
2.1.9	Appui à l'adaptation des petits paysans au changement climatique	84	77	81	50
2.1.10	Performance du gouvernement dans son rôle de partenaire	90	81	72	80

Source: RIDE 2017 et base de données d'IOE (Validation de rapports d'achèvement de projet/évaluation de la performance de projets), 2017.

10. Situations de fragilité. Les projets exécutés dans des pays présentant des situations de fragilité ont été cités comme source commune de préoccupation par le RARI et par le RIDE, étant donné que leur performance est à la traîne. Dans le RARI 2018, 18% des projets de la cohorte 2014-2016 étaient réalisés dans des pays présentant des situations de fragilité, ce qui a contribué au déclin rapporté. La direction a également désigné le pourcentage élevé de projets dans des pays présentant des situations de fragilité dans la cohorte 2015-2017 comme facteur de la baisse des performances, et en particulier de la faible performance sur les plans de l'efficacité et de la durabilité des avantages. Tout en appréciant l'attention que porte la direction aux situations fragiles par le biais de la proposition du Programme spécial pour les pays en situation de fragilité, le RARI a constaté que la performance peut être améliorée par la différenciation des approches, des conceptions réalistes appropriées aux capacités institutionnelles et une durée suffisante des projets.
11. Efficacité. Comme on l'a déjà noté, aussi bien le RARI que le RIDE ont constaté que c'est dans le domaine de l'efficacité des opérations du FIDA que la performance est la plus faible. IOE note que la direction considère que l'évaluation au niveau de l'institution de l'efficacité institutionnelle du FIDA et de l'efficacité des opérations qu'il finance (2014) est encore pertinente dans son attribution des questions soulevées dans cette évaluation à la performance du moment. Ce faisant, toutefois, la direction a confirmé la conclusion du RARI 2018 selon laquelle des problèmes comme l'excessive complexité de la conception des projets, l'insuffisante préparation en vue de l'exécution et la lenteur des réactions aux problèmes surgissant au cours de l'exécution, n'ont pas encore été abordés. IOE convient, sur la base des conclusions du RARI 2018, que la faiblesse de la performance sur le plan de l'efficacité est aggravée par l'éloignement et la dispersion des communautés rurales pauvres. Afin d'améliorer l'efficacité des opérations du FIDA, la direction a récemment révisé le processus de conception des projets, préparé un plan d'action pour les décaissements, et proposé un instrument pour un démarrage plus rapide de l'exécution des projets (FIPS). Les effets de ces interventions ne seront toutefois observés que dans quelques années. Le mouvement entrepris par le FIDA dans le sens d'une décentralisation offre également une possibilité de renforcer la concertation avec les gouvernements

pour déterminer, des deux côtés, les facteurs à l'origine de l'inefficience et les atténuer.

12. Activités hors prêts. Le RARI et le RIDE 2018 ont tous deux observé, par rapport à la période précédente, une baisse de la performance du FIDA sur les plans de l'établissement de partenariats et de la participation à la concertation sur les politiques au niveau national. Néanmoins, d'après les résultats contenus dans le RIDE, la performance dans ces domaines demeure supérieure à leurs cibles de FIDA10; le RARI, au contraire, juge que les cibles sont loin d'être atteintes. La performance positive apparente sur le plan de l'établissement de partenariats présentée dans le RIDE n'est pas confirmée par le recul du cofinancement du FIDA – indicateur clé de l'établissement de partenariats avec des organisations internationales et des gouvernements. Cet écart entre les notations du RARI et celles du RIDE découlent du fait que, pour cette notation dans le RIDE, la direction a utilisé exclusivement des enquêtes auprès des clients, tandis que le RARI est fondé sur des visites dans les pays et des entretiens avec les partenaires clés. Étant donné que les pays répondant à l'enquête auprès des clients changent chaque année, IOE approuve le plan de la direction visant à renforcer l'enquête auprès des clients et à en valider les résultats au moyen d'autres données.
13. Problématique hommes-femmes et égalité des sexes. Il existe un large écart entre la performance relative à l'égalité des sexes, telle que la mesure l'indicateur d'effet au niveau du pays, selon qu'elle est rapportée par IOE ou par la direction. Pour la direction du FIDA, l'égalité des sexes est un des domaines de force, tandis qu'IOE conclut que la performance est inférieure de plus de 10 points de pourcentage à sa cible de FIDA10, et qu'elle continue à reculer.
14. Par ailleurs, IOE juge remarquable le fait que le pourcentage de femmes aux postes P5 et au-dessus ait atteint 28% en décembre 2017, alors qu'il n'était que de 25% dans le RIDE 2017 et de 24% selon le Rapport sur la performance institutionnelle pour les deuxième et troisième trimestres (avril à septembre) 2017. Bien que cette amélioration soit louable, la direction devrait fournir d'autres raisons plus concrètes pour ce résultat que le Plan d'action pour l'égalité des sexes, qu'elle avait approuvé seulement en novembre 2017. En vertu du Rapport sur la Consultation relative à la Onzième reconstitution des ressources du FIDA, la méthodologie de détermination du nombre de femmes aux postes P5 et au-dessus sera révisée. La nouvelle méthodologie devrait être différente de celle actuellement appliquée par la Division des ressources humaines (à des fins d'information interne), qui consiste à inclure les femmes détachées par d'autres organismes des Nations Unies ou organisations internationales, étant donné que cela reviendrait à les compter deux fois dans les systèmes des Nations Unies et multilatéraux.
15. Enfin, on peut lire à l'annexe V du Rapport annuel sur la Politique du FIDA concernant l'égalité des sexes et l'autonomisation des femmes, à propos de l'indicateur 4.2: Amélioration des notes attribuées au domaine de la parité hommes-femmes par les femmes et les hommes dans les enquêtes menées auprès du personnel, que "les améliorations se sont poursuivies depuis 2010, sans différence significative entre les réponses des femmes et des hommes". Pourtant, le service du FIDA responsable des questions de parité hommes-femmes a procédé à une analyse de l'enquête mondiale auprès du personnel réalisée en 2014³, et note à propos de l'égalité des sexes que "...les femmes sont régulièrement plus négatives que les hommes dans toutes les catégories de l'enquête...". En outre, par rapport à l'enquête mondiale 2012, les femmes ont exprimé des niveaux d'insatisfaction supérieurs à ceux des hommes en termes de plans de carrière, de

³ Analyse relative à l'égalité des sexes de l'enquête mondiale auprès du personnel, 2014. PTA, Service responsable des questions de parité hommes-femmes, novembre 2015.

perfectionnement du personnel et d'équilibre travail/vie personnelle, tandis que les hommes étaient moins satisfaits sur les plans de la gestion et de la reconnaissance du personnel.

16. En conclusion, le RIDE 2018 a confirmé la tendance générale à la baisse des indicateurs de résultats en matière de développement au niveau du pays (niveau 2 du CGR) dans le RARI 2018. En fait, le RIDE 2018 montre, par rapport au RIDE 2017, un recul de tous les indicateurs à l'exception de l'égalité des sexes. Bien que la direction ait pris, en 2017, un certain nombre de mesures nouvelles pour chercher à résoudre des problèmes de longue date comme celui de l'efficacité, les données existantes ont été recueillies avant ces réformes et il appartiendra aux futures évaluations d'en déterminer les effets. Bien que ces résultats ne soient peut-être pas réalisables au cours de la période de FIDA11, la direction du FIDA doit néanmoins être félicitée pour avoir reconnu les domaines à améliorer et déterminé une marche à suivre pour y apporter des solutions.