

Cote du document: EB 2018/124/R.22/Add.1
Point de l'ordre du jour: 7 c) iii) b)
Date: 28 août 2018
Distribution: Publique
Original: Anglais

F



Investir dans les populations rurales

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

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

Fumiko Nakai
Administratrice hors-classe chargée de l'évaluation
téléphone: +39 06 5459 2283
courriel: f.nakai@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**

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

Observations d'ordre général

1. Le Bureau indépendant de l'évaluation (IOE) a entrepris en 2013 une évaluation du programme de pays (EPP) pour la République de Moldova couvrant la période 1999-2012. L'accord conclusif y relatif a été signé en février 2014. Conformément à la pratique établie, l'accord conclusif est joint en appendice au nouveau programme d'options stratégiques pour le pays (COSOP) pour 2019-2024. Il convient de noter que plusieurs années se sont écoulées entre la période couverte par l'EPP (jusqu'à 2012) et la préparation puis la présentation du nouveau COSOP.
2. L'EPP a formulé huit recommandations, dans trois grands domaines: a) stratégie; b) finance rurale; et c) activités hors prêts. Sous la rubrique "stratégie", l'évaluation a souligné que le nouveau COSOP devrait mieux s'aligner sur le programme effectif sur le terrain. Cette recommandation se fondait sur la conclusion que les réalisations du portefeuille ne concordaient ni avec les COSOP précédents ni avec les documents de projet, qui renvoyaient fréquemment à un ciblage direct de la pauvreté. L'EPP a aussi recommandé au plan stratégique que le programme de pays améliore les liens entre différents éléments, et qu'il travaille davantage à intégrer le développement de filières. En ce qui concerne la finance rurale, les recommandations étaient les suivantes: diversifier les approches au lieu d'allouer la majeure partie des prêts sous forme de lignes de crédit; renforcer la mobilisation en appui au financement du programme du FIDA pour les jeunes entrepreneurs; et améliorer la qualité du programme de microfinance. Enfin, l'EPP a recommandé d'utiliser les dons pour jeter les bases analytiques d'un dialogue portant sur les questions de politiques et de renforcer les activités hors prêts en général.
3. IOE salue le nouveau COSOP pour la République de Moldova ainsi que sa note conceptuelle sur le projet de Rétention des talents pour la transformation rurale (TARUT). Le COSOP expose les principaux défis et questions que devra affronter la transformation rurale et agricole de la République de Moldova, notamment le dépeuplement des zones rurales et l'accès aux marchés de l'Union européenne (qui offre des opportunités mais augmente aussi la concurrence). IOE juge le COSOP plus explicite quant au ciblage que les COSOP précédents, grâce aux indications qu'il donne sur les difficultés du ciblage des plus pauvres et en indiquant qu'il s'attachera essentiellement aux ruraux pauvres représentant des "placements sûrs". Le TARUT est conçu pour cibler délibérément les jeunes entrepreneurs, dont l'EPP dit qu'ils sont ceux qui auront besoin d'un appui dans l'avenir. Toutefois, le document contient encore des formulations ambiguës en ce qui concerne le principal groupe cible et comment atteindre ses membres (voir ci-dessous les observations particulières à ce sujet).
4. IOE note également que le COSOP aurait pu mieux énoncer les expériences passées, les résultats et les enseignements, fournir un scénario plus clair et mieux justifier les directions stratégiques. Des réflexions plus approfondies sur les questions essentielles et une présentation plus claire des enseignements – positifs et négatifs – auraient été nécessaires.

Observations particulières

5. On trouvera ci-après les observations d'IOE sur le COSOP en lien avec certaines recommandations de l'EPP.
6. **Groupe cible et ciblage.** La description du groupe cible semble refléter l'intention: les ruraux pauvres représentant des "placements sûrs". Toutefois, le ciblage est discuté dans diverses parties du COSOP et les descriptions ne sont pas toujours cohérentes, ni claires. Par exemple, le document renvoie aussi au ciblage direct des "ménages ruraux pauvres productifs, vulnérables aux changements climatiques, en s'intéressant tout particulièrement à la jeunesse et à la problématique homme-femme". Le dossier-clé n° 4 présente pour sa part les typologies du groupe cible comme suit: ménages d'agriculteurs semi-commerciaux; jeunesse rurale; entreprises et agriculteurs à visées commerciales; et femmes. Au final, la définition des pauvres représentant des "placements sûrs" est vague. L'on ne saisit pas clairement non plus si, et dans quelle mesure, les agriculteurs de subsistance (74% de l'ensemble des ménages d'agriculteurs - voir COSOP tableau 1) seraient considérés comme des pauvres représentant des "placements sûrs".
7. De plus, le COSOP (et la note conceptuelle du TARUT qu'il contient) n'offre aucune indication claire quant au public d'ensemble ciblé. En d'autres termes, quelle proportion d'agriculteurs, dans les catégories "hors subsistance" (soit environ un millier de ménages agricoles) et "de subsistance" (environ 3 000 ménages agricoles) est considérée comme appartenant aux pauvres représentant des "placements sûrs" qui seront touchés, directement ou indirectement?
8. **Intégrer le développement des filières.** L'EPP a conclu qu'il avait été difficile d'énoncer et de mettre en œuvre une approche opérationnelle pour développer des filières en faveur des pauvres, et qu'il fallait aller au-delà de la sensibilisation et du renforcement des capacités. L'EPP a recommandé au FIDA et au gouvernement de sélectionner et piloter des activités dans les filières principales telles que l'horticulture et l'élevage, et d'adapter d'autres volets du programme (par exemple la finance rurale et les infrastructures) aux besoins de filières spécifiques. Le COSOP fait référence à des cultures à forte valeur marchande, notamment les fruits et les légumes, tandis que la note conceptuelle du TARUT renvoie à des "filières sélectionnées (y compris les filières hôtellerie et restauration)" et à l'intention de créer des plateformes multipartites avec les acteurs des filières. La stratégie de pays et ce nouveau concept de projet auraient tiré profit d'une analyse initiale de la demande du marché pour ces filières potentielles.
9. **Finance rurale.** IOE note que la recommandation de l'EPP de renforcer la mobilisation en appui au financement du programme du FIDA pour les jeunes entrepreneurs est reprise par le COSOP et dans le projet du TARUT. La recommandation de l'EPP de diversifier les approches au lieu d'allouer la majeure partie des prêts sous forme de lignes de crédit a été mise en œuvre dans le cadre du Projet de renforcement de la résilience en milieu rural actuellement en cours, par exemple, ainsi que par le soutien aux mécanismes de garantie de crédits. D'autre part, on ne trouve que peu de références explicites au programme de microfinance, que l'EPP voyait comme un domaine à soutenir potentiellement, mais qui avait besoin aussi d'un examen stratégique des expériences antérieures pour réfléchir à la manière d'aller de l'avant. Il se peut que le soutien à la microfinance soit classé dans la rubrique des services financiers. Le COSOP ne note qu'au passage le soutien du FIDA aux associations d'épargne et de crédit, mais n'en tire aucun enseignement en tant que tel.
10. **Activités hors prêts.** Le COSOP présente un certain nombre de domaines et de sujets offrant des potentialités dans deux sections apparentées: "apprentissage et gestion des savoirs" et "participation à l'élaboration des politiques pour la prospérité rurale". L'une des stratégies d'atténuation des risques (tableau 3) indique aussi l'intention de recourir à la concertation sur les politiques pour éviter

les coupes budgétaires dans le domaine agricole. Ces sujets semblent relever de façon très générale de la transformation rurale, mais la liste est plutôt longue et peut-être trop ambitieuse. Comment seront-ils appuyés? Par des projets d'investissements ou des activités hors prêts? Cela aussi reste flou, l'unique indication apparaissant en l'occurrence étant que "des ressources seront mobilisées pour des dons et utilisées pour capitaliser sur les activités hors-prêt" (paragraphe 41).

11. Alors que le dossier-clé n° 3 fournit une longue liste d'"initiatives complémentaires des donateurs et potentiel de partenariat", on peut regretter que la section "partenariat" n'ait pas été plus riche de détails sur les possibilités concrètes, avec des précisions sur les partenaires potentiels, pour quoi faire, et comment.

Observations finales

12. Sous réserve des remarques ci-dessus, IOE apprécie les efforts réalisés pour décrire le contexte dans lequel se trouve le pays et pour tirer parti des recommandations de l'EPP pour la République de Moldova et de l'accord conclusif.