

Cote du document: EB 2020/130/R.11/Add.2  
Ordre du jour: 7  
Date: 19 août 2020  
Distribution: Publique  
Original: Anglais

**F**



Investir dans les populations rurales

## **Rapport du Président sur la mise en œuvre des recommandations issues de l'évaluation et sur les suites données par la direction (PRISMA)**

### **Observations du Bureau indépendant de l'évaluation du FIDA**

#### **Note à l'intention des représentants au Conseil d'administration**

##### Responsables:

##### Questions techniques:

##### **Fabrizio Felloni**

Responsable par intérim  
Bureau indépendant de l'évaluation du FIDA  
téléphone: +39 06 5459 2361  
Courriel: f.felloni@ifad.org

##### **Suppiramaniam Nanthikesan**

Fonctionnaire principal chargé de l'évaluation  
téléphone: +39 06 5459 2243  
courriel: s.nanthikesan@ifad.org

##### Transmission des documents:

##### **Deirdre Mc Grenra**

Cheffe  
Gouvernance institutionnelle et  
relations avec les États membres  
téléphone: +39 06 5459 2374  
courriel: gb@ifad.org

Conseil d'administration — Cent trentième session  
Rome, 8-11 septembre 2020

---

Pour: **Examen**

1. Conformément aux dispositions de la Politique de l'évaluation au FIDA<sup>1</sup>, le Bureau indépendant de l'évaluation du FIDA (IOE) formule, en vue de leur examen par le Comité de l'évaluation et par le Conseil d'administration, des observations concernant le Rapport du Président sur la mise en œuvre des recommandations issues de l'évaluation et sur les suites données par la direction (PRISMA). IOE considère le PRISMA comme un instrument important, qui s'inscrit dans le cadre de l'architecture d'évaluation du FIDA destinée à promouvoir l'obligation redditionnelle et l'apprentissage à l'échelle de l'institution.
2. **Examen des suites données aux recommandations.** Le PRISMA 2020 contient un examen de la mise en œuvre des 68 recommandations<sup>2</sup> issues de 16 évaluations indépendantes. L'une de ces évaluations a été analysée dans de précédentes éditions du PRISMA (le suivi récurrent était visé dans les rapports) et 15 évaluations ont été achevées en 2018 et 2019. Par ailleurs, le PRISMA contient les suites données par la direction aux recommandations formulées dans l'édition 2019 du Rapport annuel sur les résultats et l'impact des opérations du FIDA (RARI) ainsi qu'aux observations d'IOE concernant le Rapport 2019 sur l'efficacité du FIDA en matière de développement.
3. **Mise en œuvre et portée du PRISMA.** IOE remercie la direction de sa détermination à réagir aux évaluations indépendantes et à y donner suite. Il salue les efforts en cours pour passer en revue les produits d'autoévaluation et souscrit à l'avis de la direction selon lequel il faudrait profiter de cette occasion pour introduire les changements nécessaires pour rendre le PRISMA plus utile.
4. IOE partage le point de vue de la direction selon lequel le PRISMA est un instrument important pour promouvoir l'obligation redditionnelle et tirer des enseignements des évaluations indépendantes. Il a conscience du travail acharné nécessaire pour atteindre ces objectifs avec des ressources limitées. Néanmoins, IOE n'est pas favorable à la proposition de cesser d'examiner les évaluations au niveau des portefeuilles, telles que les évaluations des stratégies et des programmes de pays (ESPP), les évaluations de la performance des projets et les évaluations d'impact. Ce changement compromettrait la contribution du PRISMA à l'obligation redditionnelle et à l'apprentissage. Les opérations sont au cœur de la contribution du FIDA aux résultats en matière de développement. Il est essentiel de renforcer les futures opérations et, à cette fin, les éléments factuels issus des évaluations au niveau des projets et des ESPP sont indispensables.
  - i) Du point de vue de l'obligation redditionnelle, il est primordial de donner la preuve que les recommandations issues des évaluations applicables ont été pleinement prises en considération dans le cadre des nouvelles opérations.
  - ii) Du point de vue de l'apprentissage, le FIDA doit établir un corpus de savoirs en utilisant des éléments factuels rassemblés à tous les niveaux — ceux des projets, des pays et de l'institution. Le PRISMA contribue à ce corpus de savoirs en présentant la façon dont les recommandations formulées à tous les niveaux se traduisent par des améliorations dans les interventions et en dévoilant les difficultés rencontrées par le FIDA pour ce qui est de déterminer et de concrétiser les suites appropriées à donner aux recommandations.
5. Selon le PRISMA, les ESPP et les évaluations au niveau des projets portent sur des opérations conçues avant 2009 et contiennent des recommandations susceptibles d'avoir perdu leur raison d'être. Cet argument doit faire l'objet d'une réflexion et d'un examen plus avancés. Les ESPP visent non seulement les projets achevés, mais aussi les projets en cours qui ont été conçus récemment. Les évaluations

<sup>1</sup> Voir paragraphes 11 et 31 i) de la Politique révisée de l'évaluation au FIDA (EC 2011/66/W.P.8).

<sup>2</sup> Le PRISMA recense 67 recommandations. Ce chiffre ne comprend pas la première recommandation issue de l'évaluation au niveau de l'institution concernant la contribution du FIDA au développement de filières favorables aux pauvres que la direction n'a pas acceptée (voir la note de bas de page 7).

menées par IOE au niveau des projets portent non seulement sur la validité de la conception mais aussi sur l'exécution des opérations. Elles contiennent des recommandations qui témoignent des pratiques de mise en œuvre appliquées à l'époque de l'évaluation<sup>3</sup>. En outre, comme expliqué dans le RARI 2020, les problèmes en matière de conception de projet sont le plus souvent récurrents: on retrouve dans les 34 projets approuvés en 2019 certains des problèmes signalés au sujet de la conception de projets datant de 2009 à 2011<sup>4</sup>.

6. IOE sait qu'il est difficile d'établir un PRISMA exhaustif avec des ressources limitées. À cet égard, les enseignements tirés des pratiques en vigueur dans d'autres institutions financières internationales et organismes des Nations Unies sont instructifs. La Banque africaine de développement, la Banque asiatique de développement et le Programme des Nations Unies pour le développement (PNUD) disposent de plateformes Web pour télécharger et suivre les recommandations et les suites qu'y donne la direction<sup>5</sup>. La mise à disposition d'une base de données en ligne consacrée aux réponses de la direction est une pratique habituelle dans les principaux organismes des Nations Unies, où les unités responsables des opérations sont aussi responsables du téléchargement et de la mise à jour des réactions de la direction et des mesures qu'elle prend. La plateforme en ligne peut devenir une plateforme d'apprentissage pour l'ensemble de l'organisation et constituer une base de données qui peut être consultée pour obtenir des analyses et des recommandations plus poussées et pour y donner suite.
7. **Des recommandations réalisables.** IOE convient qu'il faut que les recommandations issues des évaluations soient stratégiques, pertinentes et réalisables. Il revoit actuellement ses procédures d'évaluation et renforce son dialogue avec la direction et d'autres parties prenantes, pour que ses recommandations soient définies par les données de l'évaluation et les besoins des parties prenantes, et formulées dans le cadre de son indépendance. Deux mesures relatives au PRISMA favoriseront l'action menée par IOE pour rendre les recommandations issues des évaluations plus pertinentes:
  - i) comme suggéré par la direction, il conviendrait d'analyser les difficultés de mise en œuvre des recommandations précédentes et existantes; ii) il faudrait faire ressortir dans le PRISMA les recommandations que la direction n'a pas acceptées<sup>6</sup>.
8. **Assimiler les enseignements tirés des recommandations.** Il ressort du PRISMA que les recommandations sont groupées autour de cinq domaines thématiques. IOE souhaite mettre en avant les recommandations suivantes:
  - i) **Ciblage.** Il est indiqué dans le PRISMA que 14% des recommandations concernent le renforcement du ciblage géographique et direct. Il y est aussi indiqué que ce problème a été dûment réglé dans les documents de conception récents et qu'il le demeurera à l'avenir, grâce aux éléments suivants: i) les révisions introduites en 2019 dans les directives relatives au ciblage, ii) la haute qualité des documents de conception récents, d'après les évaluations de la qualité initiale; iii) les notes positives établies dans les rapports récents de supervision des projets en cours. D'après les données d'évaluation d'IOE, il convient de faire preuve d'une certaine prudence. Ainsi qu'il est admis dans le PRISMA, une bonne conception n'est pas toujours

<sup>3</sup> Le PRISMA 2020 vise la période de 2017 à 2019 et traite donc clairement des pratiques de mise en œuvre actuelles.

<sup>4</sup> À titre d'exemple, il ressort du RARI 2020 et du rapport de 2020 du Groupe assurance qualité concernant la qualité initiale des 34 projets approuvés en 2019 que la mauvaise prise en considération des particularités du pays dans la conception de projets est un problème récurrent. Ce problème est réapparu dans les documents de conception de 2019, alors même que, dans plus de 90% des cas, la note évaluant la qualité initiale des nouveaux projets était plutôt satisfaisante ou meilleure.

<sup>5</sup> À la Banque asiatique de développement et à la Banque africaine de développement, le système automatisé de suivi des réponses de la direction est dénommé "Management Action Record System" ; au PNUD, le dispositif de suivi des réponses de la direction est hébergé au Centre de gestion en ligne des évaluations — le répertoire des évaluations géré par le Bureau indépendant d'évaluation.

<sup>6</sup> Par exemple, l'évaluation au niveau de l'institution concernant les filières contient sept recommandations, dont la première n'a pas été acceptée par la direction et est exclue du présent PRISMA (qui ne comprend donc que les six recommandations acceptées).

synonyme d'une bonne mise en œuvre. Les difficultés de mise en œuvre sont fréquentes et peuvent compliquer la réalisation des objectifs fixés dans la conception. Par exemple, il est rare de disposer de données statistiques objectives aux fins du ciblage direct et les systèmes de suivi ne sont généralement pas équipés pour évaluer les éléments relatifs à la situation socio-économique des bénéficiaires, mesurée notamment par leurs actifs et leurs revenus.

- ii) **Activités hors prêts.** Une autre recommandation récurrente issue des évaluations est qu'il faudrait renforcer les synergies entre activités de prêt et activités hors prêts dans les programmes de pays. La direction a accepté cette évaluation et a proposé une double stratégie: i) rapprocher les capacités techniques pour les activités hors prêts des interventions en décentralisant les initiatives en cours et ii) simplifier les portefeuilles de sorte qu'ils contiennent un plus petit nombre de projets de plus grande ampleur. IOE fait observer qu'il importera que les missions de supervision évaluent systématiquement l'efficacité de ces mesures.
- iii) **Gestion des projets.** Il est admis dans le PRISMA que la faiblesse des capacités d'exécution des gouvernements continue de peser sur la performance des projets. On y décrit les mesures visant à remédier à ce problème, qui consistent notamment à renforcer les capacités dans les domaines de la passation des marchés, de la gestion financière et du suivi-évaluation. IOE accueille ces mesures avec satisfaction et note qu'il importera d'en examiner d'autres, afin d'attirer et de retenir du personnel plus qualifié dans les unités de gestion de projets.

9. **Examen de la mise en œuvre des recommandations réalisé par IOE.** Selon le PRISMA 2020, le taux de suite donnée est de 97%, contre 72% pour les évaluations menées de 2010 jusqu'à présent. IOE a déterminé que, sur 68 recommandations, 66 avaient été acceptées par la direction<sup>7</sup>. Sur l'ensemble des réponses de la direction aux 66 recommandations acceptées à l'examen dans le présent PRISMA, 33 (50%) ont été évaluées par IOE comme ayant intégralement appliqué les recommandations. Quinze initiatives en cours (23%) ont été évaluées comme étant conformes à ces recommandations. Concernant les réponses restantes, 14 (21%) nécessiteront peut-être un examen plus approfondi à l'étape de la mise en œuvre, de manière à évaluer pleinement leur pertinence par rapport aux points soulevés dans les recommandations. Il a été estimé que quatre réponses (6%) ne remédiaient pas directement au problème soulevé par les recommandations issues de l'évaluation.
10. Les résultats de la présente analyse conduisent à penser qu'il convient d'affiner les catégories de progrès réalisés énumérées dans le PRISMA. À titre d'exemple, il n'existe aucune catégorie qui permette de faire apparaître que les suites données à une recommandation issue d'une évaluation ne sont que partiellement pertinentes par rapport aux questions soulevées, ou d'indiquer que le délai de suite donnée à une recommandation a été allongé, pour quelque motif que ce soit.
11. En conclusion, IOE mesure l'importance du PRISMA. Il recommande que ledit Rapport continue de porter sur l'ensemble des évaluations d'IOE, y compris les évaluations aux niveaux des projets et des pays. Afin de gérer cette charge de travail avec les ressources disponibles, la direction trouvera peut-être utile d'analyser les données d'expérience d'autres institutions financières internationales et organismes des Nations Unies. L'action menée actuellement pour examiner les

---

<sup>7</sup> Dans le PRISMA 2020, il n'est fait mention que d'une recommandation alors que deux recommandations n'ont pas été acceptées par la direction — la recommandation 1 de l'ESPP pour la Géorgie et la recommandation 1 de l'évaluation au niveau de l'institution concernant les filières. La recommandation issue de l'évaluation au niveau de l'institution qui n'a pas été acceptée par la direction n'a pas été incorporée dans le présent PRISMA. Les deux recommandations devraient être libellées "non acceptées".

produits d'autoévaluation et les évaluations indépendantes est l'occasion d'apporter des changements au PRISMA pour le rendre plus utile et en faire un outil largement utilisé par le personnel des programmes du FIDA. Au nombre de ces changements figure la possibilité de créer une base de données conviviale consacrée aux recommandations, aux réponses apportées par la direction et à la mise en œuvre de celles-ci. IOE continuera d'améliorer la pertinence et l'efficacité de ses recommandations. À cette fin, il collaborera étroitement avec la direction et fera fond sur les données d'expérience de mise en œuvre des recommandations issues d'évaluations et sur les enseignements tirés des recommandations qui n'ont pas été acceptées par la direction.

## Mesures de suivi en vigueur susceptibles de faire l'objet d'un examen approfondi

### A. Réponses qui remédient partiellement aux problèmes soulevés par les recommandations et qui sont susceptibles de faire l'objet d'un examen approfondi à l'étape de la mise en œuvre

1. Au niveau des pays, la recommandation 2 issue de l'ESPP pour le Sri Lanka — dans laquelle il est préconisé d'élaborer une stratégie de ciblage inclusif — a été prise en considération dans le nouveau document de conception de projet approuvé en décembre 2019. Néanmoins, la réponse ne contient aucun plan visant à tenir compte de cette recommandation dans le prochain Programme d'options stratégiques pour le pays (COSOP). De la même manière, la réponse à la recommandation 4 issue de l'ESPP pour le Kenya, en faveur de la coopération avec le secteur privé, a été largement présentée à titre expérimental dans la conception du nouveau programme, le Programme de commercialisation du bétail au Kenya. Par ailleurs, la recommandation 3 issue de l'ESPP pour le Kenya était de régler les problèmes récurrents de conception et les questions d'ordre institutionnel qui nuisaient à l'efficacité des programmes dans le cadre du processus actuel de décentralisation. Les suites données sont axées sur le manuel relatif aux opérations et sur le recrutement du personnel de projet par concours, avec l'aide d'entreprises spécialisées dans les ressources humaines. Ces mesures sont utiles, mais les questions relatives à une conception ambitieuse auraient mérité une réponse à part entière.
2. L'un des éléments de la recommandation 3 issue de l'ESPP pour la Tunisie était d'incorporer dans le COSOP les domaines d'intervention conformes aux approches et aux résultats du portefeuille (par exemple, des approches inclusives axées sur le développement durable dans les filières agropastorales). La réponse porte principalement sur la collaboration avec de nouveaux partenaires et met l'accent sur les femmes et les jeunes, et sur les activités hors prêts.
3. Au niveau des projets, la recommandation 1 issue de l'évaluation de la performance des projets menés en Eswatini préconisait une conception simplifiée et adaptée au contexte, qui ne requerrait que des retouches minimales pendant la mise en œuvre. Dans la mesure de suivi, il était prévu que le nouveau projet, portant sur l'inclusion financière et les pôles de compétitivité, repose sur une telle conception. Une validation de cette mesure occupera probablement la première mission de supervision du nouveau projet. Dans la recommandation 1 issue de l'évaluation de la performance des projets menés au Rwanda, il est suggéré d'adopter une approche programmatique à l'avenir. Dans la réponse, il est convenu de suivre une approche programmatique dans le projet de suivi mais il n'est pas expliqué comment seront traités les points tels que les capacités actuelles de la population visée et la maturité institutionnelle des partenaires d'exécution participants. Dans la recommandation 2 issue de l'évaluation de l'impact concernant le Kenya, il est conseillé d'accorder suffisamment de temps au renforcement des capacités et à l'évolution des comportements dans le cadre de la consolidation des relations entre acteurs d'une filière. Le suivi est axé sur la filière aquacole et sur les partenariats public-privé-producteurs. De la même façon, la réponse à la recommandation 3 issue de l'évaluation de l'impact concernant le Kenya (cibler les entrepreneurs individuels ou les plus petites entreprises pour les activités de transformation, le rôle des paysans étant de fournir les matières premières) met l'accent sur les groupes de producteurs et fait allusion aux instances nationales de concertation entre les différents acteurs, mais définit moins en détail les modalités d'appui aux microentreprises et petites et moyennes entreprises dans le cadre de la transformation des produits agricoles.

4. Au niveau institutionnel, les réponses aux recommandations 2 et 7 contenues dans l'évaluation au niveau de l'institution de la contribution du FIDA au développement de filières au profit des pauvres sont raisonnables. Il est prévu de prendre des mesures pour donner suite aux recommandations, principalement au niveau des pays et des projets. Toutefois, de telles mesures sont aussi susceptibles de mettre en jeu une réflexion stratégique aux niveaux sous-régional et régional ou au-delà, de sorte à prendre en considération les savoirs et les bonnes pratiques. Citons, à titre d'exemple, le don multipays accordé par le FIDA à l'Organisation néerlandaise de développement pour appuyer le renforcement des capacités de l'unité de gestion des projets s'agissant de s'atteler au développement des filières. Il ressort de l'évaluation au niveau de l'institution que cette initiative a apporté des changements positifs importants à la qualité et à l'efficacité des projets. Ces résultats laissent à penser que les méthodes qui fonctionnent peuvent être adoptées au-delà des frontières d'un pays.

## **B. Réponses qui ne remédient pas directement aux problèmes soulevés par les recommandations.**

5. Dans le cas de l'ESPP concernant le Kenya, il était suggéré dans la recommandation 2 d'axer le portefeuille du pays sur une zone géographique et sur un domaine thématique. Dans le COSOP du Kenya, il est proposé d'appuyer de nouvelles filières (aquaculture, élevage) dont le domaine thématique et la portée géographique diffèrent fortement et qui entraînent forcément la collaboration avec de nouveaux. Les recommandations 4 et 5 issues de l'ESPP pour le Burkina Faso préconisaient, respectivement, de renforcer la concertation sur les politiques et d'améliorer la gestion des savoirs. Elles ont été acceptées en novembre 2018. Dans le PRISMA, il est indiqué que les mesures de suivi sont en cours. Néanmoins, la majorité de ces mesures concernent la COVID-19. Dans la recommandation 2 issue de l'ESPP pour la Géorgie, il est conseillé de définir une orientation stratégique relative aux activités de financement rural et au renforcement des institutions rurales qui soit conforme aux priorités du Gouvernement. Il ressort de cette évaluation que la fourniture de dons de contrepartie n'a qu'une efficacité limitée. Dans la réponse, il est expliqué que le système de dons de contrepartie est un dispositif adopté dans le cadre de projets en cours. Il pourrait y être expliqué dans quelles conditions on escompte que ces dons seront plus efficaces que par le passé. En outre, la réponse aurait pu expliquer quels avaient été les progrès accomplis dans l'établissement de liens avec le cadre institutionnel naissant dans les zones rurales.