

Cote du document: EB 2021/132/R.19/Add.1
Point de l'ordre du jour: 12 b) i) a)
Date: 25 mars 2021
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 le Népal

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

Responsables:

Questions techniques:

Indrakumaran Naidoo

Directeur
Bureau indépendant de l'évaluation du FIDA
téléphone: +39 06 5459 2274
courriel: i.naidoo@ifad.org

Fabrizio Felloni

Directeur adjoint
téléphone: +39 06 5459 2361
courriel: f.felloni@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 trente-deuxième session
Rome, 19-21 avril 2021

Pour: **Examen**

I. Observations d'ordre général

1. En 2019, le Bureau indépendant de l'évaluation du FIDA (IOE) a réalisé sa troisième évaluation de la stratégie et du programme de pays (ESPP) pour le Népal, qui couvre la période allant de 2013 à 2019. L'accord conclusif correspondant a été signé en février 2020.
2. Il ressort de l'ESPP que l'efficacité globale du programme et l'impact sur la pauvreté rurale se sont améliorés par rapport à la situation constatée lors de la précédente ESPP. Le renforcement progressif de l'accent mis sur les produits de grande valeur et sur la commercialisation inclusive de produits agricoles s'est avéré pertinent dans le contexte de la pauvreté rurale au Népal et des stratégies nationales. Le programme financé par le FIDA a contribué non seulement à un meilleur accès des agriculteurs aux marchés, y compris aux marchés internationaux, mais aussi à la transparence des procédures de passation des marchés, et à la stabilité et la prévisibilité des prix.
3. Par ailleurs, dans le cadre du programme financé par le FIDA, des expériences positives ont été relevées en ce qui concerne les activités de développement rural intégrées et menées à l'échelon local dans les régions reculées. Néanmoins, l'attention portée à ce modèle d'intervention plus « traditionnel » a diminué au cours des dernières années.
4. L'ESPP révèle un contraste entre les bons résultats obtenus dans le groupe des projets plus anciens et les retards d'exécution et les difficultés rencontrées au cours des projets les plus récents. Les interventions menées auprès des communautés isolées qui vivent dans des zones rurales où les infrastructures sont sous-développées se sont avérées particulièrement difficiles. De plus, en raison de la complexité de la conception des projets et de la sous-estimation des besoins en personnel local, les équipes de conception des projets et le FIDA ont passé beaucoup de temps à apporter de nombreuses modifications au stade de la conception.
5. L'ESPP a donné lieu à sept recommandations: i) appuyer le processus de fédéralisation, cet appui devant faire partie intégrante de l'élaboration du nouveau programme d'options stratégiques pour le pays (COSOP) et de la conception des projets; ii) poursuivre l'appui au développement des filières en remettant l'accent sur l'inclusion des groupes très pauvres; iii) ramener dans le champ des financements du FIDA l'appui au développement communautaire, aux infrastructures et aux services de base en tant qu'étape préalable à la création de nouveaux débouchés économiques; iv) intégrer la gestion des ressources naturelles et l'adaptation aux changements climatiques à la conception de tous les projets; v) renforcer les partenariats visant à obtenir un appui technique spécialisé et des cofinancements; vi) améliorer la gestion du portefeuille et l'état de préparation à l'exécution; vii) renforcer le bureau de pays du FIDA au Népal et l'appui institutionnel du Fonds au programme de pays.
6. Les principales conclusions et recommandations de l'ESPP ont bien été intégrées dans le COSOP, lequel articule trois objectifs stratégiques largement conformes aux recommandations: i) promouvoir une croissance économique rurale inclusive et durable et accélérer le relèvement en améliorant la participation au marché; ii) renforcer la résilience des communautés rurales face aux changements climatiques et aux chocs économiques ou autres; iii) consolider les institutions rurales et communautaires afin de répondre efficacement aux besoins en matière de développement dans le cadre du système fédéral décentralisé.
7. Le COSOP souligne la nécessité d'appuyer l'architecture fédérale du pays, notamment les administrations locales (à l'échelon des municipalités ou *palikas*), et de donner à ces dernières les capacités nécessaires pour épauler les exploitants agricoles grâce à des investissements et à des services de conseil.

8. Le COSOP contient une description détaillée des groupes cibles, notamment les femmes, les membres de castes marginalisées et les groupes tribaux. Il illustre les stratégies de ciblage à employer, comme le ciblage géographique (régions reculées) et les mesures d'autociblage, lesquelles visent à inciter les exploitants pauvres et les groupes cibles spécifiques à continuer de participer aux activités menées dans le cadre des projets. Aucune zone géographique précise n'est délimitée dans le COSOP, car il semble que le Gouvernement népalais et le FIDA souhaitent d'abord examiner la localisation des autres programmes financés par des donateurs et se concentrer sur les zones mal desservies. Il conviendra néanmoins d'éviter un trop grand dispersément géographique.
9. Les autres observations mettent en évidence quelques-uns des défis à relever dans un environnement aussi complexe que celui du Népal.

II. Observations particulières

10. La théorie du changement sur laquelle repose le COSOP met en exergue l'importance des articulations entre les agriculteurs, notamment les producteurs pauvres, et les filières agricoles. D'après les données factuelles issues de l'ESPP pour le Népal et de l'évaluation au niveau de l'institution de la contribution du FIDA au développement de filières au profit des pauvres (2019), il est effectivement possible d'atteindre les exploitants très pauvres en recourant à des approches axées sur le marché, mais cette double approche requiert une attention particulière. Dans le cas du Népal, la sélection participative de variétés pouvant être cultivées par les petits exploitants et l'accent mis sur les techniques de transformation susceptibles de générer des emplois ont contribué de façon déterminante à améliorer les conditions de vie des populations pauvres.
11. Toutefois, il se peut que des tensions subsistent entre les objectifs de développement des filières et l'action auprès des ménages pauvres. Au Népal comme ailleurs, la supervision du FIDA et la concertation avec les pouvoirs publics ont permis de réduire le risque de dérive des interventions vers des ménages non pauvres. Il conviendra d'accorder à ces questions le même degré d'attention à l'avenir.
12. Malgré les progrès accomplis au cours des vingt dernières années, le Népal continue de manquer d'infrastructures rurales de base (routes de desserte, ponts, réseau d'eau potable, etc.). C'est pourquoi il a été recommandé, dans le cadre de l'ESPP, que le FIDA repense son angle d'approche, traditionnellement orientée vers la satisfaction des besoins de base et axées sur des interventions comme le ciblage intracommunautaire et l'autonomisation des groupes marginalisés, les initiatives collectives d'épargne financière et les services payants de facilitation de groupe. Compte tenu de la nouvelle structure fédérale du pays, les collectivités locales doivent être davantage impliquées. Le COSOP tient compte de l'importance de cette approche, bien qu'elle soit peu évoquée dans la théorie du changement. Il serait utile de déterminer si des plans concrets sont prévus pour mener des interventions de ce type.
13. L'instauration du système de foresterie à bail dans les années 1990 figure au nombre des interventions fructueuses menées par le FIDA au Népal. Ce système, mis en place en complément du modèle de foresterie communautaire qui prévalait alors, a permis d'accorder une attention particulière aux communautés marginalisées. Le FIDA n'envisage pas de financer dans un proche avenir des projets dans le domaine de la foresterie. Néanmoins, certaines interventions d'ordre stratégique peuvent s'avérer nécessaires, par exemple pour aider le Gouvernement népalais à poursuivre le développement de la foresterie à bail ou à améliorer le cadre normatif pour garantir les droits des groupes d'exploitants pratiquant la foresterie à bail. Le COSOP ne prévoit pas explicitement de telles interventions, mais il importera de les envisager à l'avenir.

14. Enfin, l'ESPP a mis en évidence l'importance de veiller à ce que le bureau de pays soit suffisamment doté en personnel et à ce qu'il puisse compter, en cas de besoin, sur l'appui technique et politique du pôle sous-régional et du siège. Lors de la dernière ESPP, le bureau de pays à Katmandou ne comptait qu'un seul membre du personnel. Étant donné la complexité du portefeuille à superviser, il restait peu de temps pour entreprendre des activités autres que celles liées à la gestion du portefeuille, comme la gestion des savoirs et la concertation sur les politiques à mener. Le COSOP présente des objectifs détaillés et dûment étayés en vue de nouer des partenariats et de participer aux concertations sur les politiques publiques. Reste à savoir si des ressources humaines supplémentaires pourront être mobilisées localement ou auprès du pôle sous-régional pour atteindre ces objectifs.

III. Remarques finales

15. IOE se félicite que le nouveau COSOP prenne en compte les enseignements tirés des expériences passées, notamment ceux issus des activités d'évaluation. Il salue également l'accent mis sur la nécessité d'atteindre les groupes très pauvres et marginalisés au Népal. Après avoir défini les grandes orientations stratégiques du programme, le Gouvernement népalais et le FIDA devront porter une attention constante à la conception des projets pour veiller à leur qualité technique et à leur faisabilité (besoins en personnel, par exemple) et, au besoin, apporter un appui vigoureux en temps opportun afin de rectifier la conception des projets pendant la phase d'exécution.
16. IOE se tient disponible pour communiquer tout autre enseignement tiré de son travail d'évaluation.