
Observations du Bureau indépendant de l'évaluation du FIDA sur le programme d'options stratégiques pour les États-Unis du Mexique

Cote du document: EB 2026/OR/1/Add.1

Date: 23 mars 2026

Distribution: Publique

Original: Anglais

POUR: EXAMEN

Mesures à prendre: Le Conseil d'administration est invité à examiner les observations du Bureau indépendant de l'évaluation du FIDA concernant le programme d'options stratégiques pour les États-Unis du Mexique.

Questions techniques:

Indran A. Naidoo

Directeur

Bureau indépendant de l'évaluation du FIDA

courriel: i.naidoo@ifad.org

Mónica Lomeña-Gelis

Responsable principale de l'évaluation

Bureau indépendant de l'évaluation du FIDA

courriel: m.lomena-gelis@ifad.org

Observations du Bureau indépendant de l'évaluation du FIDA sur le programme d'options stratégiques pour les États-Unis du Mexique

I. Observations d'ordre général

1. En 2025, le Bureau indépendant de l'évaluation du FIDA (IOE) a procédé à sa troisième évaluation de la stratégie et du programme de pays (ESPP) pour les États-Unis du Mexique. Cette évaluation a couvert la période 2018-2024 et a porté sur un programme d'options stratégiques pour le pays (COSOP), trois opérations financées par des prêts et une sélection de dons régionaux et d'activités hors prêts.
2. Ce travail a pris la forme d'une évaluation complète de l'action du FIDA au Mexique dans un contexte caractérisé par des changements structurels significatifs en matière de politiques publiques et de coopération internationale. Le pays a certes réduit la pauvreté multidimensionnelle durant cette période mais des disparités territoriales et des vulnérabilités environnementales marquées persistent dans les zones rurales. Les politiques budgétaires d'« austérité républicaine » ont limité l'action du FIDA. Le cadre budgétaire du Mexique a aussi constitué un obstacle car il est régi par le principe de non-additionnalité, selon lequel les ressources des prêts externes ne peuvent pas augmenter le budget des organismes d'exécution.
3. Dans ce contexte institutionnel, le FIDA a fait preuve d'adaptabilité, se positionnant comme un partenaire stratégique des pouvoirs publics, mobilisant des financements internationaux pour l'action climatique et environnementale et influant sur les règles de fonctionnement de programmes nationaux pour y intégrer certaines de ses approches et de ses priorités. Malgré ces progrès, il reste difficile de viser en priorité la population cible, comme noté dans l'ESPP. Les interventions dépendaient de mécanismes fédéraux exempts de stratégies différenciées à l'égard des peuples autochtones, des femmes, des jeunes et des communautés afro-mexicaines. De plus, les données factuelles permettant d'évaluer les impacts en matière de sécurité alimentaire se sont révélées insuffisantes, alors que ces questions occupaient une place centrale dans les précédents cadres stratégiques. Alors que la gestion des ressources naturelles et les activités relevant de l'adaptation climatique étaient prometteuses, le socle de données factuelles associé reste fragmenté.
4. Le FIDA et les pouvoirs publics ont signé un accord conclusif définissant des points de convergence, y compris partielle, sur les recommandations formulées. Ces points portent sur i) un renforcement de l'attention portée aux populations vulnérables rencontrant des difficultés d'accès aux programmes fédéraux, ii) une amélioration des systèmes de suivi-évaluation, avec un accent particulier sur les résultats environnementaux, iii) un renforcement du rôle de catalyseur joué par le FIDA dans l'écosystème financier rural, iv) un soutien destiné à renforcer les liens entre les programmes de développement rural et la durabilité environnementale, et v) un renforcement de la collaboration avec le secteur privé.
5. Le nouveau COSOP pour les États-Unis du Mexique (période 2026-2031) intègre certains des principaux éléments des conclusions et des recommandations de l'ESPP. Il propose les trois objectifs stratégiques suivants: i) améliorer les capacités de production et l'accès aux marchés des petits et moyens producteurs ruraux dans les filières prioritaires; ii) promouvoir la résilience des producteurs ruraux et des écosystèmes naturels; iii) renforcer l'inclusion sociale et économique des femmes et des peuples autochtones et accroître leurs capacités financières. De manière générale, le programme révèle une tension persistante entre des aspirations stratégiques ambitieuses et des contraintes opérationnelles qui font obstacle à l'action du FIDA au Mexique (principe de non-additionnalité, mobilisation financière

limitée et programme de pays géré à distance). De plus, le COSOP donne peu d'informations sur la manière dont l'ambition stratégique sera convertie en opérations dans certains des domaines relevant des recommandations formulées dans l'ESPP.

II. Observations particulières

6. **Théorie du changement et cadre de gestion des résultats.** La théorie du changement du COSOP (paragraphe 30 à 35), trop linéaire et optimiste, néglige des obstacles structurels tels que la fragmentation des institutions rurales et les règles budgétaires restrictives de non-additionnalité. Sur le plan logique, le raisonnement pâtit d'un « chaînon manquant » : rien n'explique comment le renforcement individuel des capacités permet de surmonter des obstacles systémiques tels que l'absence de garanties, et comment il est censé se traduire par des effets directs à plus grande échelle au niveau communautaire. Le Cadre de gestion des résultats repose sur des ressources et des produits (comme le nombre de personnes formées) plutôt que sur des effets directs (comme l'augmentation des revenus nets ou l'accès au marché). Par ailleurs, à des fins d'harmonisation avec les priorités du cadre réglementaire national actuel, la notion de sécurité alimentaire couverte dans le précédent COSOP a été remplacée par le concept de souveraineté alimentaire¹; or, ce concept et les modalités opérationnelles associées mériteraient d'être mieux explicités dans la théorie du changement. Cette dernière bénéficierait aussi d'une formulation plus claire des hypothèses sur lesquelles elle se fonde et des risques sous-jacents – par exemple en ce qui concerne la stabilité macroéconomique ou l'ouverture des pouvoirs publics à l'emprunt à l'étranger. En outre, une meilleure cohérence interne entre la théorie du changement et le cadre de gestion des résultats aiderait à la mise en place d'un système de suivi-évaluation plus robuste, permettant de surveiller la réalisation des objectifs du programme.
7. **Activités hors prêts et coopération Sud-Sud et triangulaire (CSST).** La stratégie présentée manque de clarté en ce qui concerne la participation à l'élaboration de politiques et le partage des connaissances avec les partenaires de développement. Le COSOP ne propose pas de stratégie claire pour ce qui est de la collaboration avec les autres partenaires de développement, notamment quant aux mécanismes de partage d'informations, de travaux d'analyse conjoints et d'interventions coordonnées à utiliser pour renforcer la cohérence et l'impact globaux des opérations de développement dans les zones rurales. La CSST tient une place considérable dans le COSOP alors qu'elle n'a été que faiblement mobilisatrice dans le précédent. En outre, la manière dont le fruit de ces échanges sera institutionnalisé au-delà d'ateliers *ad hoc* n'est pas explicitement établie. Dans ce contexte d'additionnalité financière limitée, ces instruments non financiers représentent potentiellement un levier essentiel de valeur ajoutée pour le Fonds.
8. **Ciblage et stratégies différenciées.** En matière de ciblage, le COSOP propose une approche associant ciblage géographique, autosélection et sélection directe. De manière générale, ces mécanismes respectent la politique de ciblage du FIDA; cependant, les données factuelles résultant de la précédente ESPP montrent que ces modalités institutionnelles peuvent empêcher les interventions soutenues par le FIDA de cerner des groupes vulnérables spécifiques. L'intention de soutenir les femmes, les jeunes, les peuples autochtones et les communautés afro-mexicaines figure à plusieurs reprises dans le COSOP mais les stratégies opérationnelles pour atteindre ces groupes restent mal définies et sont essentiellement exprimées sous forme d'objectifs. Le document ne précise pas comment seront traités les obstacles structurels à une propriété foncière stable, faute de laquelle les groupes concernés ne peuvent accéder à la plupart des instruments financiers proposés dans le cadre du COSOP. Compte tenu du rôle crucial joué par les jeunes dans l'adoption des

¹ Plan pour la souveraineté et l'autosuffisance alimentaires, conformément au [Plan national de développement 2025-2030](#) et au [Plan México](#).

technologies, dans l'innovation et dans la régénération des économies rurales, mieux expliciter la stratégie de mobilisation des jeunes ruraux permettrait de renforcer la contribution du programme à la transformation rurale à long terme.

9. **Données factuelles démontrant la contribution aux biens publics mondiaux des résultats environnementaux.** L'accent mis par le COSOP sur la durabilité environnementale, sur la résilience face aux changements climatiques et sur la restauration des écosystèmes naturels respecte à la fois les priorités nationales et les engagements institutionnels du FIDA. Cependant, pour mieux évaluer la contribution aux biens publics mondiaux, les indicateurs à suivre ne devraient pas se limiter à la réduction des émissions de gaz à effet de serre et au nombre d'hectares exploités selon des pratiques durables. Il est possible et souhaitable de prendre en compte des effets directs environnementaux plus globaux en matière de restauration des écosystèmes et de résilience climatique – comme la santé des sols et la biodiversité – en s'appuyant sur la télédétection et sur des données de référence écologiques, compte tenu des solides capacités techniques des partenaires nationaux et de l'enjeu que représente la production de données factuelles convaincantes pour mobiliser des financements internationaux pour l'action climatique et environnementale. Définir plus clairement les responsabilités, les méthodologies et les ressources à allouer pour assurer le suivi environnemental aiderait à faire en sorte que les ambitions environnementales du programme se traduisent par des résultats concrets et contribuent de manière crédible aux biens publics mondiaux.
10. **Rôle de catalyseur du FIDA dans l'écosystème financier rural.** La stratégie présentée bénéficierait d'un diagnostic plus approfondi de l'environnement institutionnel et réglementaire en pleine évolution de la finance rurale au Mexique, sachant que plusieurs institutions financières publiques ont été fermées et que des entités comme les coopératives d'épargne et de crédit, les banques de développement et les intermédiaires financiers émergents jouent un rôle croissant. En explicitant par quelles modalités institutionnelles et opérationnelles il entend œuvrer à l'inclusion financière, le FIDA rendrait d'autant plus atteignable cet objectif stratégique.
11. **Mobilisation du secteur privé.** Même si les appendices du COSOP présentent un diagnostic solide des filières potentielles et des entreprises faisant office de référence dans les zones rurales, le corps du texte manque d'informations opérationnelles. Le programme décrit le rôle de constructeur d'écosystème que le FIDA entend jouer en tissant des liens entre producteurs, institutions financières et acteurs du secteur privé. Sur le plan conceptuel, cette vision est fondée; cependant, une description plus détaillée des modalités de mise en œuvre étayerait la stratégie. En particulier, clarifier la manière dont les partenariats avec des entreprises faisant office de référence seront établis, expliciter les mesures incitatives qui seront prises pour mobiliser le secteur privé et décrire comment les risques liés aux interventions dans les territoires ruraux exposés à l'insécurité seront évalués et gérés renforcerait la capacité du programme à favoriser un développement inclusif des filières.

III. Observations finales

12. Le programme présente une vision stratégique amplement alignée sur les priorités nationales, les cadres institutionnels du Fonds et le contexte en pleine évolution d'un pays qui, proche du reclassement, ne pourra bientôt plus accéder aux prêts du FIDA. Néanmoins, IOE insiste sur la clarté opérationnelle à dégager pour faire face aux contraintes institutionnelles spécifiques du pays. Il se félicite de l'élaboration du nouveau COSOP, mais constate que certaines recommandations de l'ESPP portant sur l'efficacité, l'impact et la pérennité des résultats en matière de développement n'ont été que ponctuellement suivies d'effet. Mieux articuler la théorie du changement, affiner les stratégies de ciblage, renforcer les systèmes de suivi environnemental et clarifier les modalités de mobilisation du secteur privé et d'inclusion financière améliorerait la cohérence stratégique du programme et démontrerait la faisabilité

d'une mise en œuvre garante de résultats tangibles et durables. Une approche ciblée, axée sur les domaines où le FIDA peut apporter une valeur ajoutée distinctive, pourrait combler l'écart entre l'ambition stratégique et les capacités de mise en œuvre. IOE reste à disposition pour fournir toute clarification supplémentaire pour contribuer à la version définitive du COSOP et à sa mise en œuvre.