

A

FIDA

FONDS INTERNATIONAL DE DÉVELOPPEMENT AGRICOLE

Conseil d'administration - Soixante-dix-neuvième session

Rome, 10-12 septembre 2003

STRUCTURE ET FONCTIONNEMENT

D'UN

SYSTÈME D'ALLOCATION FONDÉ SUR LA PERFORMANCE

AU

FIDA

TABLE DES MATIÈRES

SIGLES ET ACRONYMES	iii
RÉSUMÉ	v
I. INTRODUCTION	1
II. PRINCIPAUX INDICATEURS ET CALCULS	3
A. Indicateurs de résultat	3
B. Indicateurs des réalisations ayant une incidence particulière sur la réduction de la pauvreté rurale	3
C. Indicateurs de performance au niveau du cadre général	4
D. Gouvernance	5
E. Évaluation globale de la performance des pays	6
F. L'élément besoins du pays du système	7
G. Situations post-conflituelles et autres situations de crise	8
H. Combinaison des indicateurs de performance pour déterminer l'allocation par pays	8
I. Prise en considération des priorités dans la répartition régionale de l'aide au développement	9
III. LE SAP ET LE PROGRAMME DE PRÊTS DU FIDA	10
IV. COHÉRENCE ET TRANSPARENCE	10
A. Production d'évaluations de performance et allocations <i>ex ante</i>	10
B. Liens entre le Système d'allocation fondé sur la performance, les allocations <i>ex ante</i> et les opérations	11
C. Le rôle du Conseil d'administration	12
V. CALENDRIER DE MISE EN ŒUVRE DU SYSTÈME	12
VI. LA POLITIQUE DU FIDA EN CE QUI CONCERNE LA DIFFUSION DES ÉVALUATIONS DE PERFORMANCE FAITES DANS LE CADRE DU SYSTÈME D'ALLOCATION FONDÉ SUR LA PERFORMANCE	12
VII. RECOMMANDATION	12
ANNEXES	
I. CADRE SECTORIEL DU DÉVELOPPEMENT RURAL: FACTEURS SAILLANTS ET PRINCIPAUX INDICATEURS	13
II. ÉVALUATION DE LA PERFORMANCE DU PORTEFEUILLE AU MOYEN DE LA MÉTHODE DES PROJETS À RISQUE	27
III. INDICATEURS D'ENVIRONNEMENT POLITIQUE ET INSTITUTIONNEL DE L'IDA	36
IV. INDICATEURS DE BONNE GOUVERNANCE EMPLOYÉS DANS LE SAP DU FIDA	37
V. FORMULES D'ALLOCATION	38
VI. EXEMPLE DE CALCUL DES ALLOCATIONS PAR PAYS	39

SIGLES ET ACRONYMES

AE	Avancement de l'exécution
COSOP	Exposé des options et stratégies d'intervention par pays
CSO	Comité d'orientation pour les stratégies et les politiques opérationnelles
OD	Objectif de développement
DSRP	Document de stratégie de réduction de la pauvreté
FAsD	Fonds asiatique de développement
IDA	Association internationale de développement
IFI	Institution financière internationale
IFM	Institution financière multilatérale
ONG	Organisation non gouvernementale
PAR	Projet à risque
PME	Petite et moyenne entreprise
RNB	Revenu national brut
SAP	Système d'allocation fondé sur la performance
S&E	Suivi et évaluation

STRUCTURE ET FONCTIONNEMENT

D'UN

SYSTÈME D'ALLOCATION FONDÉ SUR LA PERFORMANCE

AU

FIDA

RÉSUMÉ

1. Le Rapport de la Consultation sur la sixième reconstitution des ressources du FIDA (2004-2006), adopté par le Conseil des gouverneurs à sa session du vingt-cinquième anniversaire du Fonds, prévoit que le FIDA élaborera et appliquera un système explicite et transparent d'allocation fondé sur la performance (SAP). Ce système sera inspiré de ce qui existe dans d'autres Institutions financières internationales (IFI) mais tiendra compte de la spécificité du mandat du Fonds.
2. La présente proposition est le fruit de la collaboration d'un grand nombre de fonctionnaires du FIDA et de la consultation avec les États membres, notamment dans le cadre du groupe d'étude informel, conformément aux instructions du Conseil des gouverneurs.
3. Le SAP contribuerait à rendre encore plus systématiques les activités du FIDA en encourageant la mise en place des conditions requises au plan national et local pour une réduction durable de la pauvreté rurale (au moyen de prêts destinés à financer des initiatives de développement et par le dialogue avec les gouvernements). Dans un premier temps, il servira à déterminer la répartition des prêts du FIDA. En attendant l'examen par le Conseil d'administration sous peu du document directif sur les ressources allouées sous forme de dons, il instituera une approche cohérente à l'échelle du FIDA pour la revue périodique des progrès accomplis par chaque pays dans la mise en place d'un environnement institutionnel et politique propice à une réduction durable de la pauvreté rurale, ainsi que pour l'affectation des ressources destinées à appuyer les opérations de prêt au niveau des pays. L'objectif est de déterminer une enveloppe de prêts triennale (mais qui sera réexaminée chaque année) pour tous les emprunteurs, de façon cohérente et avec des critères transparents, qui pourra servir de base pour les discussions avec les pays au sujet de l'élaboration du programme de prêts du FIDA dans le cadre des stratégies nationales de développement à moyen terme [y compris les documents de stratégie de réduction de la pauvreté (DSRP)].
4. Le SAP sera appliqué à tous les prêts, avec deux sous-systèmes parallèles, l'un pour les emprunteurs bénéficiant de conditions particulièrement favorables et l'autre pour les autres emprunteurs. L'allocation des prêts par pays sera déterminée dans le cadre de la répartition des ressources disponibles entre prêts assortis de conditions particulièrement favorables et autres types de prêts telle qu'elle est ressort des *Principes et critères en matière de prêts* du FIDA. En outre, le SAP sera tout d'abord appliqué conformément aux allocations régionales approuvées par le Conseil d'administration en 1999. En 2005, le Conseil d'administration décidera s'il convient de conserver le cadre des allocations régionales ou de le remplacer par un autre mécanisme pour tenir compte des priorités régionales.
5. Pour déterminer l'allocation des ressources dont le FIDA dispose pour prêter dans le cadre de ces limites globales, on tiendra compte des facteurs clés suivants: revenu national par habitant, population rurale et performance relative des pays dans la mise en place d'un environnement politique et institutionnel favorable au développement rural durable. La formule d'allocation, encadrée par un système de plancher et de plafond, prendra en compte les besoins particuliers des pays dont le revenu et la population sont particulièrement faibles.

6. La performance serait évaluée à trois niveaux: cadre général de la réduction durable de la pauvreté à l'échelle nationale; cadre sectoriel du développement rural (propre au FIDA) et performance du portefeuille (propre au FIDA). Les critères et facteurs propres au SAP du FIDA représenteraient 70% de la pondération totale. Des critères de gouvernance seront pris en considération pour l'évaluation de la performance aux deux premiers niveaux. Jusqu'à ce que des sources de données tierces faisant autorité permettent d'évaluer le cadre général des emprunteurs qui ne bénéficient pas de conditions particulièrement favorables, le sous-système appliqué à ces emprunteurs sera fondé sur la performance du cadre sectoriel du développement rural et du portefeuille. On tiendra compte de la situation des pays qui sortent d'un conflit et on pourra prévoir d'autres situations particulières sur la base des documents directifs approuvés par le Conseil d'administration. Les critères de performance propres au FIDA qui sont proposés ont été définis sur la base du *Cadre stratégique du FIDA pour 2002-2006*, des documents directifs pertinents approuvés par le Conseil d'administration, et de l'expérience acquise par le Fonds en ce qui concerne les facteurs institutionnels et politiques essentiels pour une réduction durable de la pauvreté rurale.

7. La performance sectorielle et la performance du portefeuille seront évaluées par le personnel chargé des opérations du FIDA, sur la base de directives communes, et les intéressés recevront une formation spéciale. Un groupe indépendant de membres du personnel du FIDA sera chargé de contrôler la cohérence de l'application des critères et le calcul des allocations par pays; ce dispositif est inspiré des procédures mises en place et de l'expérience acquise par d'autres IFI. Les activités en rapport avec le SAP seront dans la mesure du possible intégrées dans les activités courantes du FIDA: les évaluations faites par le FIDA exigeront seulement un travail mineur venant en complément des activités d'établissement des rapports sur l'exécution des projets afin d'intégrer la méthode des projets à risque dans l'évaluation du portefeuille et nécessiteront un renforcement des analyses sectorielles réalisées périodiquement pour l'élaboration des exposés des options et stratégies d'intervention par pays (COSOP) et des projets.

8. Le Conseil d'administration sera invité à approuver le programme de travail pour 2005 dans le cadre de l'application du SAP et, en 2005, à examiner le bilan de l'application du SAP et les solutions envisageables pour intégrer les priorités régionales dans le système. Une comparaison annuelle des résultats de l'évaluation au moyen du SAP des performances de chaque pays au regard de l'ensemble des critères, sera communiquée au Conseil d'administration et sera publiée conformément à la politique du FIDA en matière de divulgation des documents.

I. INTRODUCTION

1. Le Rapport de la Consultation sur la sixième reconstitution des ressources du FIDA (2004-2006), adopté par le Conseil des gouverneurs du FIDA à sa session du vingt-cinquième anniversaire, prévoit que le FIDA élaborera et appliquera un système d'allocation fondé sur la performance (SAP) explicite et transparent. Il demande au Fonds de présenter, pour approbation à la soixante-dix-neuvième session du Conseil d'administration, un projet de SAP qui sera mis en œuvre dans le cadre des nouveaux processus internes élaborés et appliqués par le FIDA pour accroître l'efficacité de son travail de développement¹. S'il est approuvé par le Conseil d'administration, le SAP sera intégré dans l'élaboration du Programme de travail et budget annuel du FIDA pour 2005 et les exercices ultérieurs.

2. Le FIDA peut avoir sur la réalisation des objectifs de développement pour le Millénaire une *influence directe*, au moyen de programmes et projets d'investissement qui ont un impact immédiat sur la capacité des ruraux pauvres de se libérer de la pauvreté, et une *influence indirecte*, au moyen de son dialogue sur l'amélioration des conditions générales de la réduction de la pauvreté rurale. L'efficacité de son travail dépend de son aptitude à mobiliser cette influence directe et indirecte et à l'exercer de façon cohérente sur les aspects cruciaux de la réduction de la pauvreté rurale, en collaborant et en complétant les efforts faits par d'autres parties prenantes dans le cadre des documents de stratégie de réduction de la pauvreté (DSRP), des programmes de développement sectoriel, du plan-cadre des Nations Unies pour l'aide au développement et d'autres mécanismes de coordination.

3. D'autres institutions financières internationales (IFI), dont notamment l'Association internationale de développement (IDA), la Banque africaine de développement, la Banque asiatique de développement et la Banque interaméricaine de développement, se sont dotées d'un SAP pour mieux cibler leur aide à la réduction de la pauvreté et à la croissance dans le cadre de leurs opérations de financement assorties de conditions particulièrement favorables. Le SAP est un outil d'aide à la décision intégré dans les processus de gestion. L'objectif est d'accroître l'efficacité de l'aide au développement en l'adaptant à l'acuité et à l'ampleur de la pauvreté et aux progrès accomplis par les emprunteurs dans l'établissement d'un environnement politique et institutionnel favorable à une réduction durable de la pauvreté. En ce qui concerne l'environnement politique et institutionnel, le SAP met l'accent sur les facteurs *relevant des compétences des gouvernements nationaux* qui ont une influence majeure sur le rythme et la durabilité de la croissance et de la réduction de la pauvreté. On apprécie ainsi la performance effective des gouvernements d'après les mesures qu'ils prennent pour mettre en place un environnement politique et institutionnel propice à la croissance et à la réduction de la pauvreté².

¹ Le Rapport de la Consultation sur la sixième reconstitution des ressources du FIDA (2004-2006) contient le passage suivant: "Afin de maximiser son impact sur la pauvreté rurale, conformément à l'objectif qu'il s'est fixé, le FIDA continuera de concentrer ses ressources sur les possibilités les plus à même de se traduire par une réduction rapide et durable de la pauvreté rurale grâce à un système d'allocation fondé sur la performance conçu et appliqué de façon explicite et transparente".

² Le SAP n'a pas pour objectif d'exclure les pays qui ont obtenu de moins bons résultats: il leur alloue un volume relativement plus réduit de ressources jusqu'à ce qu'ils aient réussi à mettre en place un environnement institutionnel et politique plus favorable, et il donne les éléments permettant de déterminer clairement quels sont les domaines dans lesquels des améliorations sont indispensables. À cet égard, le Rapport de la Consultation sur la sixième reconstitution des ressources du FIDA (2004-2006) contient le passage suivant: "À l'image des dispositifs analogues qui sont déjà en place dans d'autres IFI, ce système aura pour but de faire en sorte que les pays qui ont créé un cadre national, sectoriel et local propice à une réduction durable de la pauvreté rurale, ou qui sont en train de le faire, se voient attribuer *ex ante* par le FIDA des allocations de ressources en rapport avec leur aptitude avérée à utiliser ces fonds avec efficacité. Il devra aussi prévoir pour les pays qui n'ont pas encore réussi à mettre en place un tel cadre mais manifestent une réelle intention d'engager des réformes l'octroi d'un soutien de niveau et de nature appropriés qui puissent les aider à surmonter les difficultés rencontrées".

4. Le SAP de chaque IFI met l'accent sur les progrès accomplis dans les domaines politiques et institutionnels les plus importants pour la réalisation de leur mandat. Les SAP n'entraînent pas une homogénéisation des modalités de fonctionnement des différentes IFI; ce sont simplement des moyens d'ordonner et de rendre explicites les facteurs que chaque institution considère essentiels pour le succès de son action³ – facteurs qui parfois n'étaient pris en considération que de façon implicite et non systématique avant l'adoption d'un SAP. Le FIDA se distingue des autres institutions financières internationales du fait que ses interventions sont entièrement axées sur la réduction de la pauvreté par le développement rural. Les autres grandes IFI mondiales et régionales ont déjà une concertation poussée avec les emprunteurs dans le but de mettre en place les conditions générales de gestion économique et de gouvernance nécessaires pour la croissance économique et la réduction de la pauvreté. Le FIDA doit inévitablement tenir compte de tels facteurs dans ses activités, mais sa valeur ajoutée consiste à promouvoir, par le dialogue et par ses prêts, les facteurs politiques et institutionnels spécifiques qui ont une incidence sur le développement rural et la réduction de la pauvreté rurale – et en particulier les conditions qui doivent être réunies pour que les ruraux pauvres puissent améliorer durablement leur sort. Cela devrait être un élément essentiel de son SAP.

5. Comme le font d'autres IFI, mais en tenant compte de sa spécificité, le FIDA emploierait le SAP comme un outil primordial de gestion stratégique dans le but d'accroître l'impact de ses interventions sur la pauvreté rurale en:

- faisant en sorte que le niveau et l'emploi des ressources mises à la disposition des emprunteurs tiennent compte à la fois de l'ampleur et de l'acuité de la pauvreté rurale ainsi que des résultats obtenus en ce qui concerne la mise en place du cadre politique et institutionnel nécessaire pour réduire durablement la pauvreté rurale;
- promouvant un dialogue plus systématique et plus transparent avec les pays emprunteurs au sujet de la création d'un environnement politique et institutionnel de nature à aider les ruraux pauvres à se libérer de la pauvreté;
- gérant ses ressources et interventions de façon à aider les pays dont l'environnement politique et institutionnel est moins favorable à une réduction durable de la pauvreté rurale à améliorer cet environnement.

6. Le présent document décrit l'architecture et le processus de mise en œuvre proposés pour le SAP du FIDA:

- principes fondamentaux du SAP, en particulier a) base sur laquelle on calculera l'élément besoins du pays et b) facteurs principaux employés pour l'évaluation de l'environnement politique et institutionnel;
- mode de calcul des allocations par pays fondé sur les besoins de chaque pays et l'évaluation de son environnement politique et institutionnel;
- rapports entre le SAP et l'élaboration des programmes de prêt du FIDA au niveau des pays et le dialogue avec les gouvernements au sujet de l'environnement politique et institutionnel;
- processus visant à garantir la cohérence et la transparence de l'application du système;
- calendrier de mise en œuvre du système;
- politique du FIDA en matière de diffusion des évaluations de performance dans le cadre du SAP.

7. Étant des outils de gestion, les SAP de toutes les IFI évoluent constamment en fonction de l'expérience acquise et de l'évolution des priorités: ce sont des mécanismes souples et incrémentiels. L'architecture proposée pour le SAP du FIDA s'appuie sur l'expérience d'autres IFI tout en tenant

³ Le Rapport de la Consultation sur la sixième reconstitution des ressources du FIDA (2004-2006) contient le passage suivant: "Le SAP du FIDA devrait s'inspirer de l'expérience et de l'approche générale d'autres IFI en la matière (notamment le FAfD, le FAsD et l'IDA), mais aussi refléter clairement le mandat spécifique du Fonds, ses mécanismes d'assistance, sa structure financière et son mode de gouvernance."

compte de la spécificité du Fonds. Comme cela a été le cas dans les autres IFI, la conception initiale proposée serait le *point de départ* d'un processus permanent de perfectionnement (en ce qui concerne la méthode d'évaluation et la pondération des différents facteurs pris en considération) qui refléterait l'expérience acquise par le FIDA à la faveur de la mise en œuvre et tiendrait compte aussi des avis donnés régulièrement par le Conseil d'administration.

II. PRINCIPAUX INDICATEURS ET CALCULS

8. Le FIDA emploierait le SAP comme instrument transparent pour déterminer l'ampleur et l'acuité de la pauvreté rurale ainsi que les principaux résultats obtenus et les questions à régler en ce qui concernent la mise en place d'un environnement politique et institutionnel propice à une réduction durable de la pauvreté rurale et, sur la base de ces données, établir pour chaque emprunteur une enveloppe à moyen terme (allocation *ex ante*) de prêts à l'appui de son programme de coopération pour le développement de ce pays.

9. Conformément au Rapport de la Consultation sur la sixième reconstitution des ressources du FIDA (2004-2006), qui mentionne l'allocation de toutes les ressources du FIDA sans exclusion, le SAP s'appliquera à toutes les formes d'assistance aux pays, y compris les prêts assortis de conditions particulièrement favorables, les autres prêts et les dons. Les ressources disponibles pour des prêts assortis de conditions particulièrement favorables seront réparties entre les emprunteurs qui y ont droit sur la base de leurs besoins relatifs et du degré auquel ils sont parvenus à mettre en place un environnement politique et institutionnel favorable à une réduction durable de la pauvreté rurale. Dans le cadre d'un système parallèle distinct, les ressources disponibles pour les prêts aux emprunteurs qui ne bénéficient pas de conditions particulièrement favorables seront aussi réparties entre ces emprunteurs en fonction de leurs besoins relatifs et du degré auquel ils seront parvenus à mettre en place un environnement politique et institutionnel favorable à la réduction durable de la pauvreté rurale. L'allocation des dons sera conforme à la politique en matière de dons que le Conseil d'administration doit examiner prochainement.

A. Indicateurs de résultat

10. Les résultats obtenus par les pays en ce qui concerne la mise en place d'un environnement politique et institutionnel favorable seraient évalués à deux niveaux:

- le niveau des facteurs ayant une incidence particulière sur la réduction de la pauvreté rurale. Ce niveau est lui-même divisé en deux sous-niveaux, à savoir le cadre sectoriel du développement rural et l'exécution au niveau du portefeuille; et
- le niveau des facteurs d'importance générale qui influent sur tous les processus de croissance et de réduction de la pauvreté, y compris la réduction de la pauvreté rurale.

B. Indicateurs des réalisations ayant une incidence particulière sur la réduction de la pauvreté rurale

11. Le *Rapport 2001 sur la pauvreté rurale*, le *Cadre stratégique du FIDA pour 2002-2006* et les documents directifs et plans d'action connexes du FIDA (politique et lignes directrices concernant la finance rurale, plan d'action pour l'égalité des sexes et politiques concernant les entreprises rurales) définissent ce qu'on considère en général comme étant les principaux facteurs politiques et institutionnels qui contribuent à une réduction durable de la pauvreté rurale⁴. L'évaluation des réalisations dans le cadre du SAP serait un indicateur de la mesure dans laquelle ces facteurs positifs ont été mis en place, et cette évaluation sera elle-même un des principaux éléments déterminant

⁴ Dans tous les SAP, les indicateurs et mesures visent les facteurs considérés comme essentiels pour la croissance et la réduction de la pauvreté dans le cadre d'une compréhension générale de leur dynamique. Les documents mentionnés explicitent l'interprétation que fait le FIDA de la dynamique de la pauvreté rurale et de sa réduction et exposent le cadre conceptuel de son SAP.

l'orientation et l'ampleur des interventions du FIDA dans chaque pays. Dans le cadre du SAP, on fera une évaluation de la performance pour deux grandes catégories de facteurs ayant une incidence particulière sur la réduction de la pauvreté rurale: a) les facteurs sectoriels liés au cadre du développement rural⁵; et b) les facteurs liés à l'exécution des programmes et projets⁶.

12. **Indicateurs sectoriels du cadre du développement rural.** Pour élaborer un système d'évaluation de la performance du secteur de développement rural, le FIDA a tenu compte de ses pratiques, de son expérience et de ses capacités. Le but est d'avoir un système à la fois aussi objectif et aussi simple que possible. On a défini cinq domaines essentiels dans lesquels les progrès accomplis et les résultats obtenus ont une incidence majeure sur la réduction durable de la pauvreté rurale, et dans lesquels le FIDA doit concentrer ses investissements, son effort de recherche et de gestion des savoirs et ses activités de concertation et de plaidoyer. Ces domaines sont les suivants: a) renforcement des capacités des ruraux pauvres et de leurs organisations; b) amélioration de l'accès équitable aux ressources naturelles productives et aux technologies; c) amélioration de l'accès aux services financiers et aux marchés; d) promotion de relations équitables entre les sexes; et e) amélioration de la gouvernance en ce qui concerne les questions et activités liées au développement rural. Ces indicateurs intéressent les domaines sur lesquels il y a consensus parmi les approches générales de la réduction de la pauvreté ainsi que l'ensemble des questions et des meilleures pratiques propres à chacune des régions d'intervention du FIDA (voir annexe I).

13. **Indicateurs de la performance du portefeuille.** L'appui à des programmes et projets d'investissement est un des principaux moyens dont le FIDA dispose pour réduire directement la pauvreté rurale. Par conséquent, pour obtenir un impact durable, il est essentiel de bien exécuter les programmes et projets. Les indicateurs comporteraient une évaluation de la contribution des gouvernements à la performance du portefeuille de projets et de programmes, qui serait un des principaux éléments déterminant les allocations *ex ante*.

14. Actuellement, la performance de chaque projet ou programme appuyé par le FIDA est évaluée individuellement chaque année par les institutions coopérantes et par les services du Fonds, dans le cadre du système d'établissement de rapports sur l'état d'avancement des projets, dont les résultats sont présentés sous forme succincte au Conseil d'administration. Afin d'obtenir une évaluation globale de la performance *au niveau du portefeuille*, le FIDA appliquerait la méthode des projets à risque (PAR) aux données générées par son système d'établissement de rapports sur l'état d'avancement des projets. La méthode des PAR est une méthode qui permet de renforcer l'application commune de critères de performance des projets et d'obtenir une évaluation globale de la performance de portefeuilles comprenant plusieurs projets. Les indicateurs de performance employés et les coefficients de pondération qui servent à déterminer la performance du portefeuille à partir de la performance des projets sont décrits à l'annexe II.

C. Indicateurs de performance au niveau du cadre général

15. L'essentiel de la stratégie du développement et du travail d'analyse du FIDA a été axé sur la valeur ajoutée que le Fonds pouvait apporter au processus de réalisation des objectifs de développement pour le Millénaire et sur le recensement des facteurs essentiels ayant une incidence particulière et directe sur la réduction de la pauvreté rurale. Le FIDA ne s'est pas beaucoup penché sur l'environnement général qui influe sur tous les processus de croissance et de réduction de la pauvreté au niveau des pays. Néanmoins, ces facteurs ont une incidence très marquée sur l'efficacité de mesures visant plus spécifiquement à faire reculer la pauvreté rurale, et ils sont régulièrement pris en considération dans l'élaboration des exposés des options et stratégies d'intervention par pays (COSOP) et des programmes de prêts. Pour faire son évaluation globale de la performance du pays afin d'orienter les prêts et le dialogue avec le gouvernement dans le cadre du SAP, le FIDA cherchera

⁵ Ces facteurs sont liés au mandat du FIDA et sont donc propres au FIDA.

⁶ Ces facteurs reflètent la performance du portefeuille du FIDA.

à combiner une évaluation des facteurs qui déterminent le cadre général et une évaluation des facteurs clés ayant une influence particulière sur la réduction de la pauvreté rurale⁷.

16. En vertu de son mandat sectoriel, le FIDA n'est pas en mesure de produire une évaluation indépendante de la performance concernant le cadre général. L'IDA a été le pionnier de l'évaluation de la performance à ce niveau et est la seule IFI dont le domaine général d'activité est similaire à celui du FIDA. Aux fins de l'application du SAP aux emprunteurs qui bénéficient de conditions particulièrement favorables, le FIDA se fonderait, pour cet élément de son évaluation globale, sur les données communiquées par l'IDA dans ses rapports sur l'évaluation des politiques et institutions des pays⁸. Les indicateurs employés par l'IDA pour ces évaluations sont présentés à l'annexe III. Les autres IFI n'emploient pas de SAP pour les emprunteurs ne bénéficiant pas de conditions particulièrement favorables. Il n'y a donc pas de source équivalente, aussi complète et faisant autorité, de données sur la performance des emprunteurs n'ayant pas droit aux conditions particulièrement favorables, qu'on pourrait employer aux fins de l'évaluation de la performance de l'environnement politique et institutionnel général dans le SAP proposé pour le FIDA. Le FIDA aurait pour *objectif* d'intégrer des indicateurs de l'environnement général dans l'évaluation de la performance des emprunteurs qui ne bénéficient pas de conditions particulièrement favorables, et il continuera de chercher des sources de données à cet effet, en étudiant les données publiées par des institutions pertinentes et/ou d'autres sources fiables. Compte tenu du caractère souple et évolutif du système, et du fait que le FIDA n'a pas lui-même les moyens de produire ce genre d'évaluation de façon indépendante, il est proposé que le FIDA, à *titre provisoire*, fonde l'évaluation des politiques et institutions de ses emprunteurs qui ne bénéficient pas de conditions particulièrement favorables sur une évaluation de leur performance au niveau du développement rural et du portefeuille, jusqu'à ce que l'on puisse obtenir des données appropriées d'une source tierce pour l'évaluation de l'environnement général.

D. Gouvernance

17. La bonne gouvernance est un facteur essentiel pour l'efficacité et l'efficience de l'emploi des ressources affectées au développement, et est devenue un des principaux piliers des plates-formes régionales consacrées au redressement économique et à la réduction de la pauvreté dans les pays et régions en développement (comme le Nouveau partenariat pour le développement de l'Afrique). En conséquence, et compte tenu du fait que le FIDA cherche de longue date toujours à promouvoir la participation, la représentation et le respect des obligations redditionnelles dans ses stratégies et activités de développement rural, la gouvernance serait un élément important du SAP.

18. La bonne gouvernance est associée, dans le cadre de la planification, du financement et de la fourniture des services publics, à l'efficience, à la cohérence, à la transparence, à l'adaptation aux circonstances et au respect des obligations redditionnelles. Cela implique que les collectivités locales et les autorités centrales (aux niveaux législatif et exécutif) emploient leurs compétences avec efficacité et efficience, prennent leurs décisions conformément à des procédures bien définies et transparentes, et rendent compte aux parties prenantes de l'efficacité de la fourniture des services et de l'efficience opérationnelle. La lutte contre les abus de pouvoir et la corruption (c'est-à-dire

⁷ Le Rapport de la Consultation sur la sixième reconstitution des ressources du FIDA (2004-2006) contient le passage suivant: "L'évaluation des performances des différents pays devra revêtir trois dimensions: performance générale, performance sectorielle et performance du portefeuille. Les évaluations de performance devraient comprendre et présenter explicitement une analyse et une pondération appropriée des facteurs pertinents de gouvernance."

⁸ En vertu des accords conclus lors de la négociation de la treizième reconstitution de l'IDA, l'IDA fournira des renseignements plus détaillés sur les résultats de son évaluation des politiques et institutions *pour les pays auxquels elle prête*. Elle commencera à fournir ces renseignements dans la deuxième moitié de 2003 et ceux-ci devraient être suffisants pour inclure l'évaluation de la performance générale faite par l'IDA dans le calcul de l'allocation *ex ante* pour les emprunteurs qui bénéficient de conditions particulièrement favorables au moyen du SAP du FIDA.

l'utilisation d'une fonction publique à des fins d'enrichissement privé) est un aspect essentiel de la promotion de la bonne gouvernance. Pour cela, il faut adopter des politiques et procédures visant à prévenir les abus et la corruption, et à réprimer énergiquement les cas de corruption qui sont mis au jour. Il est probable qu'avant de pouvoir y parvenir, il faudra créer un pouvoir judiciaire solide, capable de faire respecter l'État de droit et d'imposer aux deux autres pouvoirs l'obligation de justifier leurs décisions.

19. Pour pouvoir gérer les ressources affectées au développement de façon cohérente et efficace, il faut que le gouvernement ait établi un budget détaillé et crédible, corrélé aux priorités et aux politiques sectorielles. Il faut qu'il ait mis en place des systèmes de gestion financière efficaces, afin que les dépenses engagées soient conformes au budget approuvé, que les recettes inscrites au budget soient recouvrées et que la maîtrise globale du budget soit préservée; il faut aussi un système précis et à jour de comptabilité publique, comprenant notamment la présentation dans les délais de comptes publics vérifiés et des mécanismes de suivi efficaces; enfin, il faut que la ventilation des dépenses et des recettes entre les différents niveaux du gouvernement soit claire et équilibrée.

20. Un des moyens de promouvoir la responsabilisation des autorités locales est de décentraliser, c'est-à-dire de transférer différentes compétences publiques du gouvernement central aux collectivités territoriales. Toutefois, même si l'on associe souvent la décentralisation à un meilleur respect des obligations redditionnelles, cela n'est pas automatique, en particulier si la décentralisation administrative et politique ne s'accompagne pas d'un renforcement des institutions, d'autres mesures anti-corruption et d'une décentralisation des responsabilités de la gestion des ressources financières et des obligations redditionnelles correspondantes. Néanmoins, la décentralisation, qui doit être à la fois administrative, budgétaire, politique et économique, peut beaucoup contribuer à faire en sorte que les pouvoirs publics rendent davantage compte aux citoyens.

21. En outre, il est essentiel, pour assurer le respect des obligations redditionnelles, que les gouvernements soient disposés à promouvoir la participation et à encourager les citoyens à infléchir et à cogérer les initiatives de développement ainsi que les ressources et les décisions qui influent sur leur sort. Pour le FIDA, avec son mandat très spécifique consistant à aider les ruraux pauvres à se libérer de la pauvreté, l'attitude des gouvernements envers les organisations rurales auxquelles les pauvres participent activement est cruciale. La mesure dans laquelle le gouvernement met en place un cadre politique et institutionnel qui facilite l'organisation des ruraux pauvres en groupes, associations ou autres organisations et est disposé à dialoguer avec ces organisations sur les politiques et les investissements de développement rural constitue donc un élément important de la gouvernance. Compte tenu de ces principes et de ce consensus, des indicateurs de gouvernance seraient donc inclus dans l'évaluation de la performance à deux niveaux du SAP (l'environnement général et le cadre de développement du secteur rural). Globalement, le poids des indicateurs de gouvernance au regard des indicateurs de l'environnement général et du développement rural pris ensemble dans le SAP serait d'environ 34% (voir annexe IV).

E. Évaluation globale de la performance des pays

22. Afin d'obtenir une évaluation globale de la performance aux fins de la détermination de l'enveloppe à moyen terme des prêts alloués à chaque pays emprunteur, il faudra combiner l'évaluation des résultats obtenus aux niveaux du *secteur du développement rural*, de l'*exécution du portefeuille* et de l'*environnement général*.

Tableau 1: Pondération des résultats pour l'évaluation globale de la performance des pays

Performance (par niveau)	Poids relatif
	%
Cadre du développement du secteur rural	40
Exécution des projets et programmes du portefeuille	30
Environnement général	30

23. Les résultats obtenus à la rubrique environnement général auraient une pondération de 30%. D'autres grandes IFI s'intéressent déjà directement à cet aspect, et y affectent d'importantes ressources. Le FIDA, compte tenu de sa valeur ajoutée institutionnelle, s'efforcera de mettre l'accent sur les résultats obtenus qui ont une incidence spécifique et directe sur la possibilité pour les ruraux pauvres de se libérer de la pauvreté. Par conséquent, ces facteurs auraient un poids global de 70% dans la pondération de la performance totale, soit 40% pour le cadre du secteur du développement rural et 30% pour l'exécution des projets et programmes. Ces pondérations sont similaires à celles employées par d'autres IFI, qui attribuent une pondération de 20 à 30% à l'exécution des programmes et projets et de 70 à 80% à la performance des niveaux plus généraux. Le fait que la pondération attribuée au cadre du secteur du développement rural soit légèrement plus élevée que celle attribuée à l'exécution des programmes et projets est dû à l'influence majeure du premier sur la durabilité et la reproductibilité des projets, qui sont des objectifs essentiels du FIDA. Jusqu'à ce qu'on ait mis au point une méthode d'évaluation satisfaisante de l'environnement général pour les emprunteurs qui ne bénéficient pas de conditions particulièrement favorables, la pondération attribuée à la performance du secteur du développement rural d'une part et à la performance du portefeuille d'autre part serait respectivement de 57% et 43% (ces deux pondérations seraient donc majorées proportionnellement pour que leur total atteigne 100%).

F. L'élément besoins du pays du système

24. Dans toutes les IFI, les besoins du pays ont une grande influence sur la détermination des ressources qui sont allouées au moyen du SAP. Par exemple, l'IDA emploie une allocation par habitant pour calculer l'allocation finale, si bien qu'à l'évidence l'allocation par pays dépend beaucoup de la population. Les SAP comportent aussi des mécanismes visant à adapter les allocations à l'acuité de la pauvreté, c'est-à-dire que l'allocation par habitant tient compte des écarts du revenu par habitant.

25. De même, le SAP du FIDA intégrerait des éléments reflétant les besoins des pays en tant que facteur majeur déterminant le niveau des ressources pouvant être prêtées à chaque pays. Les indicateurs idéaux seraient la population rurale vivant au-dessous d'un seuil de pauvreté commun et/ou le revenu rural moyen. Toutefois, il n'existe pas à cet égard de données harmonisées pour tous les pays. Le FIDA emploiera donc deux indicateurs fondamentaux qu'on peut trouver dans le Rapport sur le développement dans le monde: le revenu par habitant et la population. Plus le *revenu par habitant* est bas, plus l'allocation par habitant augmente. En vertu de son mandat, le FIDA cherche à répondre en priorité aux besoins des pays les plus pauvres; on propose donc d'employer, aux fins du SAP du FIDA, la formule d'ajustement du revenu du Fonds asiatique de développement (FAsD)⁹, qui entraînerait un ajustement deux fois plus élevé que celui de l'IDA en faveur des pays les plus pauvres. Cela accroîtrait l'influence du revenu sur l'allocation finale (en faisant augmenter l'allocation par habitant des pays les plus pauvres). Pour ce qui est de l'influence de la *population* sur l'allocation finale, le FIDA, conformément à sa mission qui est de réduire la pauvreté rurale, se fondera sur la population *rurale* du pays. Par conséquent, l'allocation de chaque pays variera dans le même sens que sa population rurale¹⁰.

⁹ Avec un exposant négatif de 0,25.

¹⁰ Plus précisément, il est proposé, dans la formule d'allocation du FIDA, d'appliquer à la population rurale un exposant de 0,75, qui est le même que celui employé par le FAsD. Cela a pour effet d'accroître l'influence

26. Étant une institution dont le champ d'action couvre toute la planète, le FIDA travaille aussi bien avec les pays les plus grands qu'avec les plus petits, de sorte que l'application directe et sans mécanisme correcteur du facteur population se traduirait par une situation dans laquelle les ressources pouvant être prêtées aux pays les plus petits, dont beaucoup figurent parmi les moins avancés, seraient insuffisantes pour permettre de financer un programme d'intervention significatif. Afin d'éviter une telle situation, on ferait en sorte que l'allocation dépende de la population, mais ne varie pas en proportion directe de celle-ci, et, comme le font les autres IFI pour l'allocation de leurs ressources prêtées à des conditions particulièrement favorables, on introduirait un plancher, c'est-à-dire une allocation minimum pour tous les emprunteurs, quelle que soit leur taille, ainsi qu'un plafond pour les pays très peuplés¹¹. Ces mécanismes s'appliqueraient à tous les emprunteurs, qu'ils bénéficient ou non de conditions particulièrement favorables.

G. Situations post-confliktuelles et autres situations de crise

27. Un grand nombre de pays dans lesquels le FIDA opère ont récemment subi les conséquences de graves conflits internes et externes et ont des besoins de reconstruction particuliers, alors que leur environnement politique et institutionnel peut être encore fragile. Dans le cadre de la treizième reconstitution des ressources de l'IDA, certains pays en situation post-confliktuelle¹² recevront une allocation *par habitant* plus élevée que celle correspondant à leur performance. Jusqu'à ce que le Conseil d'administration ait approuvé le projet de politique du FIDA en matière de développement dans les situations post-confliktuelles, le Fonds appliquera les dispositions décrites dans le document de l'IDA intitulé *Approach for Allocating Resources to Post-Conflict Countries*. Comme les allocations ordinaires, ces allocations spéciales seraient accordées dans le cadre d'engagement de ressources visant à améliorer la performance.

28. On introduira le cas échéant des mécanismes pour tenir dûment compte d'autres facteurs de crise dans le système d'allocations *ex ante* par pays, en se fondant sur les documents d'orientation que le Conseil d'administration pourrait approuver.

H. Combinaison des indicateurs entrant en compte pour déterminer l'allocation par pays

29. À l'instar des SAP employés par la plupart des IFI, mais avec des ajustements tenant compte des exigences particulières du FIDA, le score attribué à chaque pays, employé comme base pour déterminer le niveau à moyen terme des prêts du FIDA, intégrerait les facteurs besoins des pays et performance. Les ajustements consisteraient par exemple à introduire une dimension développement rural importante dans l'évaluation de l'environnement politique et institutionnel, à employer la population rurale comme facteur population déterminant et à favoriser les pays les plus pauvres. L'allocation *ex ante* de chaque pays représenterait sa part des ressources totales disponibles pour prêts, déterminée par sa part dans le total des scores de pays, qui toutefois ne pourrait pas être inférieure au plancher ni supérieure au plafond décrits à la note de bas de page 11. Les formules d'allocation proposées sont exposées à l'annexe V. L'annexe VI illustre l'emploi de ces formules pour le calcul des allocations *ex ante*.

globale de la performance sur l'allocation en réduisant le nombre de pays dont les allocations sont plafonnées.

¹¹ Les mécanismes employés pour régler cette question varient selon les IFI. À l'IDA par exemple, quelques-uns des plus grands pays emprunteurs du FIDA sont exclus du SAP ou font l'objet d'un dispositif particulier (pays "mixtes"). Plusieurs pays (les plus grands), même à l'IDA, font donc l'objet de dispositifs particuliers. En outre, un certain nombre de pays bénéficient de dispenses en raison de circonstances exceptionnelles et temporaires (voir par. 27) Le plancher et le plafond seraient fixés de la façon suivante: l'allocation minimum (plancher) correspondrait à 1 million de USD par an sur la période d'allocation concernée et l'allocation maximale (plafond) correspondrait à 5% des ressources disponibles pour prêts sur la même période.

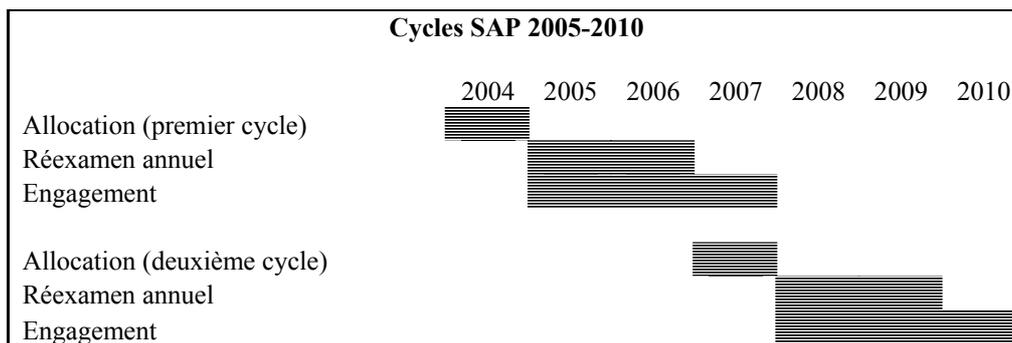
¹² Pour l'IDA, l'expression "pays en situation post-confliktuelle" désigne les pays qui sortent d'un conflit violent et prolongé. Voir l'annexe 2 du document intitulé Additions to IDA's Resources: Thirteenth Replenishment (Washington, D.C., 25 juillet 2002).

30. Le FIDA prête à un nombre important d'États membres par rapport à la plupart des autres institutions qui emploient un SAP, mais ses ressources sont relativement modiques. Cela signifie concrètement qu'il ne sera pas possible d'engager l'intégralité des allocations *ex ante* dans un délai d'un an. Par conséquent, l'allocation *ex ante* reçue par chaque pays sera disponible sur une période de trois ans, au prorata du montant total estimatif des ressources dont le FIDA dispose pour ses prêts durant cette période. Les allocations annuelles seront réexaminées et révisées sur la base de l'application annuelle du SAP. On prévoira des dispositions pour le report des allocations inemployées sur les périodes suivantes, moyennant un plan d'utilisation convenu par le FIDA et les gouvernements concernés.

I. Prise en considération des priorités dans la répartition régionale de l'aide au développement

31. Le SAP opérerait sur la base de cycles triennaux. Dans l'année précédant la première année du cycle, l'application du SAP déterminera le montant des allocations *ex ante* pour les trois années suivantes (pour le calendrier des deux premiers cycles, voir tableau 2). Durant chaque cycle, les allocations *ex ante* seraient réexaminées par le FIDA chaque année en fonction des résultats des évaluations annuelles produites dans le cadre du SAP, car celles-ci refléteront les modifications importantes intervenues en ce qui concerne les besoins des pays et/ou leurs réalisations des pays au niveau de l'environnement politique et institutionnel.

Tableau 2: Allocations triennales et réexamens annuels



32. La première allocation porterait sur la période 2005-2007, soit au-delà de la période de la sixième reconstitution. Par conséquent, l'allocation triennale 2005-2007 comporterait une allocation théorique pour 2007, l'allocation effective dépendant des résultats de la septième reconstitution. Les engagements seraient déterminés sur la base des programmes de travail annuels approuvés par le Conseil d'administration dans le cadre des allocations calculées au moyen du SAP. Le programme de travail approuvé en 2004 pour les activités de 2005 prévoirait l'application du SAP dans le cadre des allocations régionales adoptées par le Conseil d'administration en 1999. Le programme de travail pour 2006, proposé au Conseil d'administration en septembre 2005, reposera sur les résultats de l'application du SAP dans le système des allocations régionales et étendra l'usage du SAP en tant que système uniforme de comparaison et d'allocation pour l'ensemble du programme de prêts, en tenant compte de la nécessité de respecter les priorités relatives à la répartition régionale de l'aide au développement et de préserver la proportion d'au moins deux tiers d'emprunteurs jouissant de conditions particulièrement favorables dans le programme de prêts du FIDA. Dans l'examen du programme de travail pour 2006, le Conseil d'administration cherchera à déterminer si le système et les allocations qui en résultent répondent effectivement aux objectifs de développement en ce qui concerne les priorités régionales et s'il convient de continuer d'appliquer le SAP dans le cadre des allocations régionales.

III. LE SAP ET LE PROGRAMME DE PRÊTS DU FIDA

33. Le SAP établirait une corrélation essentielle entre le mandat du FIDA (et le Cadre stratégique) et le COSOP pour la planification des opérations par pays. Il permettrait d'évaluer l'état des facteurs déterminants pour le développement rural et de définir l'enveloppe à moyen terme des ressources que le FIDA pourrait prêter à un pays (sous réserve des réexamens annuels qui tiendront compte des modifications intervenues dans tous les domaines sur lesquels porte l'évaluation faite aux fins du SAP). Le COSOP analyserait les possibilités d'intervention du FIDA dans chaque pays à la lumière notamment du DSRP, du plan-cadre des Nations Unies pour l'aide au développement et des autres mécanismes de coordination, et indiquerait les domaines prioritaires dans lesquels le FIDA pourrait entreprendre des activités pour contribuer à remédier aux carences mises en évidence par le SAP. Les engagements dans le cadre des allocations à moyen terme prendraient la forme de prêts (et/ou de dons comme indiqué au paragraphe 9) à l'appui de projets et programmes ajoutés à la réserve de projets et programmes du FIDA en fonction des critères suivants: réponse aux problèmes prioritaires mis en évidence par le SAP et le COSOP, et cohérence financière, tant individuellement que dans le cadre d'une série d'opérations planifiées, avec les allocations *ex ante*.

34. Par conséquent, pour passer du SAP aux opérations concrètes de prêt, on devra franchir plusieurs étapes:

- évaluation de la performance de tous les pays dans lesquels le FIDA a des prêts en cours ou prévus;
- calcul de l'allocation (*ex ante*) à moyen terme, en fonction des notes de performance et des besoins du pays;
- adjonction dans la réserve et formulation de projets et programmes dans le cadre des objectifs de performance et d'impact, des allocations *ex ante* et des recommandations du COSOP tenant compte de l'évaluation des politiques et des institutions faite au moyen du SAP; et
- pré-évaluation et soumission des projets au Conseil d'administration pour approbation.

IV. COHÉRENCE ET TRANSPARENCE

35. Tous les SAP dépendent des appréciations faites par le personnel opérationnel de l'institution concernée, et il est donc essentiel, pour leur qualité, que le personnel ait les compétences nécessaires et soit bien informé. L'objectivité des évaluations repose sur la clarté et la transparence du système, les directives communes données au personnel concerné (notamment en ce qui concerne l'emploi des statistiques pertinentes et autres données qui établissent un lien entre l'évaluation et le travail d'institutions tierces faisant autorité) et le fonctionnement de mécanismes d'examen et de comparaison des conclusions visant à accroître la cohérence de l'application des critères communs. Pour la première allocation faite au moyen du SAP, le FIDA emploiera les critères de performance décrits aux annexes I et II dans la mesure où cela sera possible sur le plan opérationnel. Dans la présentation du premier programme de travail élaboré sur la base du SAP (2005), le Fonds décrira et expliquera les modifications éventuellement apportées à ces critères pour accroître la pertinence, la précision et la rentabilité du système.

A. Production d'évaluations de performance et allocations *ex ante*

36. Le système proposé serait simple et compatible avec les moyens dont dispose le FIDA:

- les statistiques relatives à la population rurale et au revenu par habitant proviendraient de sources tierces faisant autorité;
- les données relatives aux résultats obtenus à la rubrique environnement général, aux fins de l'évaluation de la performance du pays (dans le cas des emprunteurs pouvant bénéficier de conditions particulièrement favorables) proviendraient d'une autre organisation, l'IDA;

- l'évaluation de la performance au niveau du secteur du développement rural serait faite par les chargés de portefeuilles de pays, en prolongement de leurs fonctions actuelles de suivi des questions politiques et institutionnelles pertinentes pour les interventions du FIDA dont ils sont responsables;
- l'évaluation de la performance au niveau de l'exécution des programmes et projets du portefeuille se fonderait pour l'essentiel sur les activités courantes d'examen et d'évaluation qui débouchent sur les rapports sur l'état d'avancement des projets. On prêterait une attention particulière à l'influence de l'emprunteur sur les résultats des projets; et
- le calcul des allocations *ex ante* sur la base des données ci-dessus se fera au moyen de formules simples, dont l'emploi est largement à la portée du personnel du FIDA.

37. Pour assurer la cohérence des différentes évaluations avec les principes de base du SAP, au sein de chaque division régionale et entre les divisions régionales, on veillera à ce que les critères de performance soient interprétés de la même façon par toutes les personnes chargées de l'évaluation et que l'évaluation de la performance soit harmonisée aux fins du calcul du score de chaque pays.

38. L'élément du système qui nécessitera le plus d'efforts au début pour garantir la transparence et l'uniformité est l'évaluation de la performance au niveau du cadre du secteur du développement rural. Pour obtenir cette transparence et cette uniformité, on emploiera les moyens suivants:

- élaboration de questionnaires uniformes que les chargés de portefeuille devront employer pour la notation de la performance¹³;
- indications illustrant ce qui pourrait correspondre à chaque note pour chaque indicateur de performance;
- formation des chargés de portefeuille de pays à l'analyse des institutions et des politiques, ainsi qu'à l'emploi de données et analyses de sources tierces faisant autorité;
- examen des notes des pays au niveau de la division régionale, à la lumière des évaluations de référence;
- suivi et contrôle de la cohérence des résultats et des processus dans les différentes divisions régionales au moyen d'une analyse statistique des écarts entre régions pour ce qui est de la distribution des scores et d'un examen de questionnaires choisis au hasard.

39. Comme le font les autres IFI pour garantir un maximum d'objectivité du système, le calcul des allocations *ex ante* pour chaque pays et le contrôle de la cohérence de l'évaluation seraient confiés au sein du FIDA à un service indépendant des groupes opérationnels responsables de l'évaluation de la performance et de l'élaboration des projets et programmes appuyés par des prêts du FIDA, en consultation avec toutes les divisions et unités concernées (par exemple lorsqu'il faut appliquer le facteur concernant les situations post-confliktuelles). L'adoption des recommandations relatives aux allocations *ex ante* faites sur cette base sera subordonnée à l'approbation de la direction.

B. Liens entre le Système d'allocation fondé sur la performance, les allocations *ex ante* et les opérations

40. Le Département gestion des programmes sera responsable de la mise au point et de l'application du processus global d'élaboration des programmes et projets, de façon que les engagements pour les programmes et projets proposés correspondent aux points mis en évidence dans l'évaluation de la performance faite dans le cadre du SAP et débouchent sur un programme global de prêts qui concorde avec les allocations *ex ante* calculées au moyen du processus décrit au paragraphe 39. Lorsqu'il n'est pas possible de prendre des engagements correspondant à l'allocation *ex ante* dans la période d'allocation prévue (ou de les planifier dans la période d'allocation suivante, voir par. 30), par exemple faute de demande de prêts du FIDA ou faute de possibilité d'engager des

¹³ Comme c'est la pratique à l'IDA dans l'application du SAP, toutes les notes d'évaluation devront être motivées par écrit.

opérations dans des domaines prioritaires mis en évidence par l'évaluation de la performance, l'allocation inemployée sera réintégrée dans le montant global des ressources pour redistribution au moyen du SAP.

41. L'organe du FIDA responsable de l'approbation des COSOP et des propositions de prêts à l'appui des projets et programmes devant être présentés au Conseil d'administration est le comité d'orientation pour les stratégies et les politiques opérationnelles (CSO) présidé par le Président du FIDA. Pour l'examen des COSOP et des propositions de prêt à l'appui de programmes et projets, le CSO disposera des évaluations de performance des pays et des allocations *ex ante* issues du SAP. Les documents à présenter devront obligatoirement comprendre un exposé indiquant comment les stratégies et interventions proposées sont corrélées aux problèmes mis en évidence par le SAP, ainsi que l'allocation *ex ante*.

C. Le rôle du Conseil d'administration

42. À l'heure actuelle, le Conseil d'administration examine les COSOP, approuve tous les prêts et reçoit des rapports annuels sur l'état d'avancement de tous les projets financés par des prêts du FIDA. Il serait invité à approuver l'architecture du SAP en septembre 2003. Le Conseil des gouverneurs l'a chargé d'examiner, en septembre 2005, l'expérience acquise du Fonds en ce qui concerne la mise en œuvre du système et les pistes à explorer pour continuer de le perfectionner et de l'appliquer.

V. CALENDRIER DE MISE EN ŒUVRE DU SYSTÈME

43. Sous réserve de l'approbation par le Conseil d'administration de l'architecture proposée pour le SAP du FIDA, les modalités d'application du SAP seront arrêtées au quatrième trimestre de 2003. Un programme de formation intensive du personnel concerné sera conduit durant le premier trimestre de 2004. La première évaluation des performances dans le cadre du SAP sera produite à la fin du deuxième trimestre de 2004. Le calcul des allocations *ex ante* se fera au troisième trimestre de 2004, ce qui permettra de présenter au Conseil d'administration en septembre 2004 un programme de travail pour 2005 dans le cadre du SAP approuvé par le Conseil d'administration en septembre 2003.

VI. LA POLITIQUE DU FIDA EN CE QUI CONCERNE LA DIFFUSION DES ÉVALUATIONS DE PERFORMANCE FAITES DANS LE CADRE DU SYSTÈME D'ALLOCATION FONDÉ SUR LA PERFORMANCE

44. Une comparaison des résultats par pays (scores) de l'évaluation de la performance faite dans le cadre du SAP, sur la base des critères décrits aux annexes I, II et III sera communiquée au Conseil d'administration chaque année. Ces résultats pourront être rendus publics conformément à la politique du FIDA en matière de diffusion des documents présentés au Conseil d'administration.

VII. RECOMMANDATION

45. Le Conseil d'administration est invité à examiner l'architecture proposée pour le SAP du FIDA et à approuver son application aux prêts du FIDA à compter du 1^{er} janvier 2005. Le Président est invité à présenter au Conseil d'administration en septembre 2005 un rapport sur l'expérience du FIDA dans la mise en œuvre du SAP et à proposer des options pour la poursuite de son utilisation au FIDA.

CADRE SECTORIEL DU DÉVELOPPEMENT RURAL: FACTEURS SAILLANTS ET PRINCIPAUX INDICATEURS

I. INTRODUCTION

1. Avec un SAP, les montants alloués aux différents pays seraient sensiblement influencés par l'évaluation de la performance de chaque pays en ce qui concerne l'établissement d'un environnement politique et institutionnel propice à une réduction durable de la pauvreté rurale. L'objectif d'un tel système est de tenir compte des écarts de performance et, par conséquent, c'est la performance *relative* des pays qui déterminera les montants alloués. Pour que le système fonctionne de façon uniforme et transparente, l'évaluation de la performance devra se fonder sur des critères clairs et communs.

2. En s'inspirant des documents directifs existants, des normes internationales récemment apparues dans le domaine des meilleures pratiques pour le développement rural durable et de ses propres pratiques, le FIDA a élaboré un certain nombre de critères comme point de départ pour la formulation de directives détaillées à l'intention de son personnel chargé de l'évaluation de la performance sectorielle. Il faudra périodiquement réexaminer ces critères pour évaluer leur pertinence (par rapport aux questions qui se posent et aux meilleures pratiques dans chacune des régions d'intervention du FIDA) et leur applicabilité. Le tableau ci-après récapitule les aspects des politiques et des institutions qui seraient intégrés dans la composante cadre sectoriel du développement rural du SAP.

Tableau de cotation pour l'évaluation des politiques et institutions sectorielles

Groupe	Indicateur ou sous-indicateur envisageable	
A. Renforcement des capacités des ruraux pauvres et de leurs organisations		
i)	Environnement juridique et politique des organisations rurales	
ii)	Dialogue entre le gouvernement et les organisations rurales	
B. Amélioration de l'accès équitable aux ressources naturelles productives et aux technologies		
i)	Accès à la terre	
ii)	Accès à l'eau pour l'agriculture	
iii)	Accès aux services de recherche et de vulgarisation agricoles	
C. Amélioration de l'accès aux services financiers et aux marchés		
i)	Conditions propices au développement des services financiers ruraux	
ii)	Climat de l'investissement pour les entreprises rurales	
iii)	Accès aux marchés des intrants et des produits agricoles	
D. Égalité des sexes		
i)	Accès à l'éducation en zone rurale	
ii)	Représentation	
E. Gestion des ressources publiques et obligations redditionnelles		
i)	Allocation et gestion des ressources publiques destinées au développement rural	
ii)	Respect des obligations redditionnelles, transparence et corruption en zone rurale	

ANNEXE I

3. Il est essentiel, dans toutes les initiatives visant à donner aux pauvres les moyens de se libérer de la pauvreté, de renforcer les capacités des ruraux pauvres et de leurs organisations. À cet égard, on emploiera deux indicateurs: l'environnement politique et juridique des organisations rurales et le dialogue entre le gouvernement et les organisations rurales.

4. L'un des principaux facteurs qui perpétue la pauvreté est l'insuffisance de l'accès des pauvres aux ressources naturelles et à la technologie; l'amélioration de l'accès équitable des ruraux pauvres à la terre, à l'eau à usage agricole et aux services de recherche et de vulgarisation agricoles constitue donc trois indicateurs majeurs du cadre sectoriel. Les efforts visant à accroître la productivité ne peuvent être efficaces que s'ils sont liés à une amélioration de l'accès aux marchés et aux services financiers; dans ce domaine, les indicateurs portent sur l'existence de conditions propices au développement des services financiers ruraux, sur le climat de l'investissement pour les entreprises rurales et sur la politique du gouvernement en matière d'accès aux marchés des intrants et des produits agricoles. L'égalité des sexes est un aspect transversal, qui sera intégré dans chacun des trois indicateurs relatifs à l'accès aux ressources naturelles productives et à la technologie; toutefois, nous avons ajouté deux indicateurs spécifiques: l'accès à l'éducation en zone rurale, qui est considéré comme essentiel pour l'autonomie des femmes, et la représentation des femmes. Pour ce qui est de la gestion des ressources publiques et des obligations redditionnelles, nous avons prévu deux indicateurs, à savoir allocation et gestion des ressources publiques destinées au développement rural, et respect des obligations redditionnelles, transparence et corruption en zone rurale.

II. INDICATEURS DÉTAILLÉS

A. Renforcement des capacités des ruraux pauvres et de leurs organisations

i) Environnement politique et juridique des organisations rurales

Cet indicateur principal sert à évaluer dans quelle mesure il existe un environnement politique et juridique qui permet aux ruraux pauvres de s'organiser en groupes, associations ou autres formes d'action collective autonomes. Si les ruraux pauvres peuvent s'organiser en groupes défendant leurs intérêts, ils ont plus de chances de devenir autonomes, d'avoir des relations commerciales plus équitables avec les intermédiaires du marché privé et d'accéder aux services publics disponibles et d'en tirer parti. En outre, il leur sera plus facile de demander aux institutions publiques de leur rendre compte de la façon dont elles appliquent les lois et règlements, des dépenses engagées au niveau local et des services qu'elles fournissent à la population rurale. La mesure dans laquelle le gouvernement appuie la mise en place d'un environnement permettant aux ruraux pauvres de créer leurs propres organisations est considéré comme un indicateur de son attachement à la bonne gouvernance.

Note = 2. Le gouvernement s'oppose aux efforts d'organisation des ruraux pauvres ou au renforcement de leur représentation. En conséquence, les possibilités de formation ou de fonctionnement d'organisations non gouvernementales (ONG) rurales, d'organisations de la société civile, d'associations de paysans, de coopératives, de syndicats, etc. indépendants et transparents, sont très limitées. S'il existe des groupements ruraux, il se peut qu'ils aient été créés par le gouvernement et jouent uniquement un rôle passif en tant que destinataires de services publics.

Note = 3. Le gouvernement peut ne pas être officiellement opposé à l'existence d'organisations de ruraux pauvres, mais il ne fait aucun effort pour mettre en place les conditions qui facilitent leur développement. Le processus d'enregistrement d'une organisation rurale est généralement difficile (lent, bureaucratique et coûteux). Il existe quelques organisations rurales, mais elles sont faibles et ne représentent qu'une minorité de la population rurale. Cette note peut aussi être donnée à des pays où le

ANNEXE I

processus d'enregistrement des organisations est aisé et peu coûteux mais où les organisations ne peuvent pas travailler de façon indépendante en raison d'ingérences politiques.

Note = 4. Le gouvernement peut faire quelques efforts pour mettre en place les conditions facilitant la création d'organisations de ruraux pauvres et appuie les efforts des ONG et d'autres acteurs à cet effet. Toutefois, il pourrait faire plus, car différents segments de la population rurale ne peuvent toujours pas s'organiser ou les organisations existantes sont faibles faute d'accès aux moyens nécessaires pour renforcer leurs capacités. Le processus d'enregistrement d'une organisation rurale est relativement simple mais prend du temps et n'est pas automatique. Dans certains domaines ou activités, il peut y avoir des ingérences politiques dans le fonctionnement autonome des organisations, mais en général les organisations sont des entités bien établies reconnues par la loi et qui peuvent fonctionner de façon quasi-indépendante.

Note = 5. Le gouvernement prend des initiatives politiques et juridiques pour créer des conditions facilitant l'établissement d'organisations de ruraux pauvres. Le processus d'enregistrement des organisations rurales est simple et rapide. Le gouvernement n'interfère pas avec le fonctionnement des organisations. En conséquence, la population rurale est bien organisée (associations, syndicats, coopératives, etc.) et ces organisations défendent les intérêts économiques des ruraux pauvres.

1 Insatisfaisant sur une longue période	3 Modérément insatisfaisant	5 Bon
2 Insatisfaisant	4 Modérément satisfaisant	6 Bon sur une longue période

ii) Dialogue entre le gouvernement et les organisations rurales

Cet indicateur principal sert à évaluer dans quelle mesure les pauvres peuvent dialoguer avec le gouvernement ou faire valoir leurs intérêts auprès de représentants du gouvernement et faire connaître leurs préoccupations et priorités en ce qui concerne les questions essentielles pour leur subsistance. Il vise à déterminer si le gouvernement répond aux besoins des ruraux pauvres, s'il tient compte de leur avis dans la formulation du cadre politique, stratégique et d'investissement dans le secteur rural et s'il offre un environnement propice à une telle concertation.

Note = 2. Il n'existe pas de processus ou d'occasions permettant aux organisations rurales de dialoguer avec le gouvernement. Les organisations rurales ne peuvent pas exercer de pression sur le gouvernement; les représentants du secteur rural ne peuvent pas faire partie des organismes de formulation des politiques ou de développement; il n'y a pas de processus permettant des échanges réguliers entre le gouvernement et les représentants du secteur rural.

Note = 3. Il n'existe pas de processus direct ou transparent qui permettrait aux organisations rurales de dialoguer avec le gouvernement: dans la mesure où il y a des possibilités de dialogue, il s'agit d'un échange occasionnel et de pure forme, de sorte que l'influence réelle des organisations sur les questions examinées est limitée ou inexistante. Il arrive que des organisations de pauvres puissent participer aux comités locaux de développement, mais elles ne peuvent jouer aucun rôle dans les organes décisionnels à l'échelon national. Les possibilités de participation du secteur rural au gouvernement sont très limitées; il y a une attitude généralement négative à l'égard des organisations rurales, qui n'ont guère de pouvoir politique.

Note = 4. Il existe un processus permettant aux organisations rurales de dialoguer avec le gouvernement ou d'exercer une influence sur l'élaboration des politiques et des programmes; toutefois, ce processus est instable (par exemple, il est plus ou moins efficace selon la proximité des élections, le degré de contrôle exercé par les donateurs et les changements de gouvernement), et les possibilités d'influence et de participation des organisations rurales peuvent varier d'une année à l'autre ou d'un État à l'autre.

ANNEXE I

Note = 5. Il existe des processus politiques bien établis permettant aux organisations rurales de dialoguer avec le gouvernement à tous les échelons et, grâce à ce dialogue, le gouvernement tient compte des vues de ces organisations et agit souvent en conséquence. Les représentants des organisations rurales peuvent exercer des pressions sur le gouvernement; des représentants du secteur rural peuvent participer aux travaux des organes gouvernementaux (tant sur le plan exécutif qu'à titre consultatif); il y a des possibilités d'échanges réguliers entre le gouvernement les représentants du secteur rural.

1 Insatisfaisant sur une longue période	3 Modérément insatisfaisant	5 Bon
2 Insatisfaisant	4 Modérément satisfaisant	6 Bon sur une longue période

B. Amélioration de l'accès équitable aux ressources naturelles productives et à la technologie

i) Accès à la terre

Cet indicateur principal sert à évaluer dans quelle mesure l'environnement juridique et institutionnel et les mécanismes marchands permettent aux ruraux pauvres d'avoir un accès stable à la terre, qu'elle soit propriété individuelle ou communale, et montre si les pauvres peuvent en tirer parti.

Note = 2. Les ménages ruraux pauvres n'ont en général pas accès à la terre, ou tout au plus un accès précaire. Leurs droits de propriété ne sont pas officiellement reconnus par la loi (ou, s'ils le sont, les lois ne sont pas appliquées) ou peuvent être aisément annulés ou réduits; il est peu probable que les ruraux pauvres aient un titre de propriété foncière enregistré (lorsqu'il en existe). Le marché foncier formel est inaccessible aux pauvres et le marché informel est inexistant ou n'a qu'une portée limitée. La loi n'énonce pas le principe de l'égalité des droits des hommes et des femmes et n'interdit pas les coutumes qui privent les femmes de leurs droits. La majorité des ressources communales sont en accès libre, c'est-à-dire que l'accès à ces ressources n'est pas contrôlé par les communautés rurales ni réservées à elles, si bien qu'elles risquent d'être surexploitées et/ou exploitées principalement au profit de groupes d'intérêt puissants. Le gouvernement n'a pas de politiques ou de programmes fonciers actifs en faveur des pauvres.

Note = 3. La majorité des ménages ruraux pauvres ont accès à la terre, mais cet accès est souvent précaire. Il est fréquent que des groupes vulnérables comme les femmes et les populations autochtones ne jouissent pas du même accès à la terre que les autres pauvres. Lorsqu'il existe un registre foncier, les titres de propriété sont parfois enregistrés; toutefois, les contrats de fermage ne sont généralement pas enregistrés ou sont souvent échus. La politique du gouvernement concernant les ressources communales est vague, peu claire et généralement mal appliquée: la majorité des ruraux pauvres n'ont pas de droits de jouissance suffisants et les ressources communales sont souvent exploitées au profit de groupes puissants. La société civile n'est pas associée au processus d'élaboration de la politique foncière ni à la prise des décisions essentielles en matière foncière et, même si des politiques ou programmes fonciers en faveur des pauvres ont été formulés, ils ne sont pour l'essentiel et pas appliqués au niveau local.

Note = 4. La majorité des ruraux pauvres, y compris les femmes et les membres des populations autochtones et d'autres groupes vulnérables, ont accès à la terre. Cet accès est en général stable. Lorsqu'il existe un registre foncier, il est fréquent que les titres soient enregistrés. Le marché foncier est relativement efficace et les ruraux pauvres (femmes et hommes) y ont parfois recours. Le gouvernement fait des efforts concrets pour améliorer la gestion et l'allocation des ressources communales et pour donner certaines responsabilités aux utilisateurs locaux, qui peuvent en général maîtriser l'accès aux ressources et le réserver à certains groupes. La société civile est associée dans une certaine mesure au processus d'élaboration de la politique foncière et à la prise de décisions en

ANNEXE I

matière foncière; les politiques et programmes fonciers du gouvernement sont favorables aux pauvres et, dans une certaine mesure, appliqués au niveau local.

Note = 5. Divers mécanismes d'accès à la terre sont à la disposition des ruraux pauvres, y compris les femmes, et les membres des populations autochtones et des autres groupes vulnérables, dont l'accès à la terre est généralement stable. La loi garantit des droits fonciers stables, égaux et respectés aux femmes et hommes pauvres. S'il existe un registre foncier, la majorité des titres de propriété sont enregistrés. Les marchés fonciers sont efficaces et les ruraux pauvres y ont recours. Le gouvernement a une politique claire et équitable pour l'allocation et la gestion des ressources communales: les ruraux pauvres ont un droit égal de jouissance de ces ressources et des organisations communautaires d'utilisateurs de la terre jouent un rôle important dans leur gestion. Les organisations de la société civile participent activement à la politique foncière et à la prise de décisions en matière foncière. Les politiques et programmes fonciers du gouvernement sont donc à la fois favorables aux pauvres et appliquées au niveau local.

1 Insatisfaisant sur une longue période	3 Modérément insatisfaisant	5 Bon
2 Insatisfaisant	4 Modérément satisfaisant	6 Bon sur une longue période

ii) Accès à l'eau pour l'agriculture

Cet indicateur principal sert à évaluer dans quelle mesure l'environnement politique et institutionnel permet aux ruraux pauvres d'avoir un droit d'utilisation équitable des ressources hydriques pour l'agriculture et de participer à leur gestion effective.

Note = 2. La politique du gouvernement (ou le DSRP s'il en existe un) ne souligne pas la nécessité d'une répartition équitable de l'eau pour l'agriculture. Il n'existe pas de politique de développement et de gestion participative de l'irrigation et le gouvernement n'appuie pas les systèmes gérés par les agriculteurs. Il n'existe pas d'associations d'utilisateurs de l'eau et/ou de structures participatives pour la gestion des bassins versants, ou s'il en existe, elles ne sont pas reconnues par la loi. De plus, ces institutions ne prévoient une représentation suffisante des ruraux pauvres pour l'aménagement des bassins versants et la répartition et la gestion de l'eau. Il n'existe pas de politique ou de stratégie de gestion des ressources hydriques, ou, s'il en existe, elle néglige l'importance de l'eau pour l'agriculture. Il n'y a pas de politique de tarification pour la fourniture d'eau d'irrigation aux ruraux pauvres. En conséquence, les ruraux pauvres n'ont pas un accès équitable à l'eau d'irrigation. Les femmes sont particulièrement défavorisées à cet égard et sont rarement représentées dans les associations d'utilisateurs agricoles de l'eau.

Note = 3. Le gouvernement peut avoir une stratégie de gestion des ressources hydriques, mais il ne l'emploie pas efficacement pour gérer la répartition de l'eau. La politique en matière d'approches participatives de l'aménagement et de la gestion des réseaux d'irrigation, d'institutions représentatives pour la gestion de l'eau d'irrigation et d'allocation équitable des ressources hydriques est vague et opaque. Il existe quelques institutions de gestion de l'eau, mais les femmes n'y sont guère représentées; ces institutions peuvent être reconnues par la loi mais elles ne fonctionnent pas efficacement en raison d'une réglementation inadaptée. Il peut exister un système de tarification pour la fourniture d'eau d'irrigation aux ruraux pauvres, mais il est inéquitable ou ne permet pas de couvrir les frais d'exploitation et d'entretien. Le gouvernement a investi pour fournir de l'eau d'irrigation aux zones rurales pauvres, mais la majorité des ruraux pauvres n'ont pas un accès équitable à l'eau.

Note = 4. Le gouvernement a une stratégie de gestion de l'eau qui définit un cadre intégré pour une répartition équitable des ressources et a fait de gros efforts pour améliorer la gestion et la répartition de l'eau de manière à réduire la pauvreté rurale. Il a élaboré et adopté une politique claire et transparente d'aménagement et de gestion participatifs des réseaux d'irrigation et il appuie les réseaux

ANNEXE I

gérés par les agriculteurs. Des institutions représentatives des utilisateurs agricoles de l'eau ont été créées, mais certaines fonctionnent mal en raison de problèmes de gestion ou de gouvernance locale. Les femmes sont bien représentées dans les institutions, mais restent minoritaires. Il existe un système efficace de tarification pour la fourniture d'eau d'irrigation aux ruraux pauvres qui couvre les frais d'exploitation et d'entretien. En conséquence, la majorité des ruraux pauvres ont un accès équitable et garanti aux ressources hydriques pour l'agriculture, même si certains groupes sont toujours marginalisés.

Note = 5. Le gouvernement applique activement une stratégie claire et équitable de gestion des ressources hydriques qui tient compte des impératifs de l'utilisation agricole de l'eau, et a une politique d'aménagement et de gestion participatifs des réseaux d'irrigation, et il soutient activement les réseaux gérés par les agriculteurs. Il existe un cadre juridique approprié régissant l'établissement, le mandat et le fonctionnement des institutions représentatives des utilisateurs agricoles de l'eau, et le gouvernement cherche activement à le promouvoir et à l'appliquer. Les femmes rurales sont aussi bien représentées dans les institutions que les hommes. Il existe un système clair et équitable de tarification pour la fourniture d'eau d'irrigation aux ruraux pauvres. Les droits d'utilisation sont perçus de manière équitable et transparente et sont directement réinvestis dans le secteur. La majeure partie de l'eau d'irrigation est gérée par des organisations d'utilisateurs représentatives qui sont bien établies, efficaces et sensibles aux besoins des ruraux pauvres et des petits agriculteurs en tant qu'utilisateurs de l'eau.

1 Insatisfaisant sur une longue période	3 Modérément insatisfaisant	5 Bon
2 Insatisfaisant	4 Modérément satisfaisant	6 Bon sur une longue période

iii) Accès aux services de recherche et de vulgarisation agricoles

Cet indicateur principal sert à évaluer dans quelle mesure le système de recherche et de vulgarisation agricoles est accessible aux paysans pauvres, notamment les femmes, et répond à leurs besoins et priorités.

Note = 2. Les services de vulgarisation sont une prérogative du gouvernement et les paysans pauvres n'ont aucune influence sur la définition des priorités ou le contrôle des ressources affectées à la recherche et à la vulgarisation agricoles; le système de recherche agricole privilégie les cultures des paysans riches et ne travaille pas dans les champs des paysans pauvres. Le système de vulgarisation ne rend pas de comptes aux paysans pauvres et ceux-ci n'ont guère de contact avec les vulgarisateurs. Il n'y a guère ou pas du tout de coordination entre les services de recherche et les services de vulgarisation. En outre, le gouvernement n'a pas de stratégie, de politique ou de mécanismes visant à promouvoir l'égalité des sexes en matière d'accès aux services de vulgarisation (publics ou privés). Les vulgarisateurs rendent rarement visite aux agricultrices.

Note = 3. Le système de recherche et de vulgarisation agricoles est faible et ne répond pas aux besoins des paysans pauvres. Des efforts ont été faits pour accroître leur participation à la définition des priorités et à l'allocation des ressources consacrées à la recherche et à la vulgarisation agricoles, mais cette participation est loin de répondre à leurs besoins. En conséquence, la plupart des paysans pauvres n'ont que peu de contact avec les vulgarisateurs. Il existe des mécanismes de coordination entre la recherche et la vulgarisation, mais ils sont insuffisants et n'ont guère d'influence sur les programmes des différents services. De plus, même si le gouvernement déclare que les agricultrices devraient avoir un accès égal aux services de vulgarisation (publics ou privés), il ne met pas en œuvre de stratégie ou de mécanisme à cet effet.

ANNEXE I

Note = 4. Les services publics de recherche et de vulgarisation agricoles ont fait de gros efforts pour améliorer la participation des paysans pauvres à la définition des priorités et à l'allocation des ressources, et le gouvernement est disposé à appuyer des approches induites par la demande (y compris la sous-traitance ou la privatisation de certaines activités de recherche et de vulgarisation agricoles); certains programmes agricoles travaillent dans le champ des paysans pauvres ou s'intéressent en priorité à des cultures ou à des technologies utiles pour les pauvres; le système de vulgarisation a été amélioré et s'efforce d'atteindre davantage de paysans pauvres. La coordination entre la recherche et la vulgarisation est jugée satisfaisante. Le gouvernement a mis en œuvre des politiques, stratégies et mécanismes pour faire en sorte que les agricultrices aient un accès égal aux services de vulgarisation (publics ou privés); en conséquence, les services ou les thèmes traités par les vulgarisateurs tiennent compte d'une partie des préoccupations des femmes.

Note = 5. Le gouvernement encourage le développement de services de recherche et de vulgarisation complémentaires et pluralistes, dans lesquels les différents acteurs non gouvernementaux peuvent jouer un rôle important, tant pour la fourniture des services que pour la formulation de la politique de recherche et de vulgarisation. Les organisations locales de paysans sont associées à la définition des priorités et peuvent contrôler au moins une partie du budget de la recherche et de la vulgarisation agricoles; une grande partie des programmes de recherche agricole travaillent dans les champs des paysans pauvres ou s'intéressent en priorité à des cultures ou à des technologies utiles pour les pauvres; le système de vulgarisation est efficace et atteint les paysans pauvres. La recherche et la vulgarisation sont étroitement coordonnées et ont des priorités communes et appropriées. Le gouvernement a mis en place des politiques, stratégies et mécanismes spécifiques pour faire en sorte que les agricultrices aient un accès égal aux services de vulgarisation (publics ou privés). En conséquence, les hommes et les femmes participent sur un pied d'égalité aux activités liées à la vulgarisation et les préoccupations des femmes sont prises en considération dans les services offerts ou les thèmes traités par les vulgarisateurs.

1 Insatisfaisant sur une longue période	3 Modérément insatisfaisant	5 Bon
2 Insatisfaisant	4 Modérément satisfaisant	6 Bon sur une longue période

C. Amélioration de l'accès aux services financiers et aux marchés

i) Environnement propice au développement des services financiers ruraux

Cet indicateur principal sert à évaluer dans quelle mesure l'environnement politique et institutionnel favorise le développement d'un marché financier rural à vocation commerciale et ancré sur le secteur privé, qui soit à la fois efficace, équitable et accessible aux populations rurales pauvres.

Note = 2. La politique gouvernementale (y compris le DSRP) de développement rural ne tient pas suffisamment compte du rôle de la finance rurale (qui ne se limite pas au crédit). Le gouvernement n'a rien fait pour libéraliser le marché financier rural. L'appui public à la finance rurale prend la forme d'une bonification des taux d'intérêt et de crédits distribués par des banques de développement rural appartenant à l'État. Le rôle essentiel des coopératives, des institutions financières multilatérales (IFM) et des prestataires de services communautaires (y compris les groupes d'entraide) dans l'intermédiation financière rurale pour les pauvres est négligé.

Note = 3. Les plans de développement du gouvernement reconnaissent en termes généraux l'importance de la finance rurale ou, ce qui est plus fréquent, du crédit agricole, mais cela ne se traduit pas par des politiques et directives concrètes. La libéralisation du secteur financier a fait des progrès, mais le gouvernement continue de vouloir faire jouer un rôle important aux banques rurales et aux systèmes de crédit rural publics. Le rôle des services d'épargne et de crédit offert par des mutuelles ancrées dans les communautés est de plus en plus considéré comme un élément essentiel d'un système

ANNEXE I

de finance rurale viable et utile, accessible aux pauvres, mais il n'existe pas de cadre juridique approprié pour leur enregistrement, leur réglementation et leur contrôle.

Note = 4. Les plans de développement reconnaissent l'importance du rôle des services financiers dans le processus de développement rural et définissent des orientations appropriées et concrètes afin d'améliorer l'environnement de la finance rurale. Le gouvernement réduit progressivement son intervention directe dans les activités de finance rurale et a déclaré son intention de s'en retirer totalement. Le gouvernement la banque centrale et les représentants des prestataires de services financiers ruraux collaborent activement pour mettre en place un cadre juridique adapté, propice à l'essor des activités de finance rurale semi-formelles et informelles, tant pour l'épargne que pour le crédit. La banque centrale renforce ses capacités de réglementation et de contrôle des établissements financiers non bancaires les plus importants et appuie la mise en place de réglementations spéciales pour les petits fournisseurs locaux de services financiers.

Note = 5. Les plans de développement du gouvernement (y compris les DSRP) reconnaissent toute l'importance d'un système de finance rurale efficace, comportant des établissements privés. Le gouvernement a cessé d'intervenir directement dans les activités de finance rurale. Il existe un cadre juridique approprié pour la promotion et la réglementation des coopératives rurales d'épargne et de crédit et des établissements gérés par les IMF et autres établissements communautaires. Le contrôle et la supervision des établissements financiers non bancaires ruraux deviennent opérationnels. Le gouvernement prend constamment de nouvelles mesures pour moderniser et simplifier les formalités et pratiques qui entravent et rendent trop complexes les activités rurales des établissements financiers bancaires et non bancaires.

1 Insatisfaisant sur une longue période	3 Modérément insatisfaisant	5 Bon
2 Insatisfaisant	4 Modérément satisfaisant	6 Bon sur une longue période

ii) Climat de l'investissement pour les entreprises rurales

Cet indicateur principal sert à évaluer dans quelle mesure le gouvernement a adopté une politique et un cadre juridique et réglementaire appropriés pour favoriser la création et l'essor d'entreprises rurales privées.

Note = 2. L'environnement politique et institutionnel décourage la création d'entreprises rurales privées reconnues par la loi. En particulier, les formalités d'enregistrement d'une petite et moyenne entreprise (PME) ou d'une entreprise commerciale privée sont extrêmement lentes, bureaucratiques et coûteuses. Les demandes d'enregistrement sont fréquemment refusées et les entrepreneurs sont obligés de soudoyer des fonctionnaires pour obtenir l'enregistrement. Une grande partie des lois et règlements nécessaires pour le développement de marchés efficaces animés par le secteur privé manquent: il n'y a pas de lois pour faire respecter les contrats ou ces lois ne sont pas appliquées et la réglementation ne protège pas les consommateurs contre les fraudes. Il n'y a pas de lois (ou du moins pas de lois efficaces) régissant le comportement des entreprises, telles que loi sur la concurrence, loi interdisant les monopoles et les ententes sur les prix, loi sur l'étiquetage, etc. Il n'existe pas de normes visant à garantir la qualité et l'innocuité des produits alimentaires bruts ou transformés ou des intrants chimiques, ou elles ne sont pas appliquées.

Note = 3. Les initiatives du gouvernement visant à encourager les commerçants à créer des entreprises, à promouvoir le développement des PME ou à favoriser le développement de marchés animés par le secteur privé sont insuffisants. Les formalités d'enregistrement d'une PME ou d'une entreprise commerciale privée sont lentes, complexes et coûteuses. Les entrepreneurs doivent souvent soudoyer des fonctionnaires pour faire enregistrer leurs entreprises. Une grande partie des lois et

ANNEXE I

règlements nécessaires pour le développement efficient de marchés animés par le secteur privé (voir liste au paragraphe précédent) n'existent pas, et lorsqu'ils existent, ils sont rarement appliqués.

Note = 4. Le gouvernement fait des efforts pour encourager les commerçants privés à créer des entreprises, pour promouvoir la création de PME ou pour faciliter le développement de marchés animés par le secteur privé, mais il faut en faire davantage car les marchés privés ne sont pas encore assez développés et les formalités d'enregistrement d'une PME ou d'une entreprise commerciale privée ne sont pas encore assez rapides, simples et transparentes. Il arrive que les personnes qui souhaitent enregistrer une entreprise doivent soudoyer des fonctionnaires. La plupart des lois et règlements nécessaires pour le développement efficient de marchés animés par le secteur privé ont été adoptés, mais certains ne sont pas convenablement appliqués et les tribunaux commerciaux sont lents et bureaucratiques.

Note = 5. Le gouvernement a fait de gros efforts pour encourager les commerçants à créer des entreprises, pour promouvoir la création de PME ou pour faciliter le développement de marchés animés par le secteur privé. Les formalités d'enregistrement d'une PME ou d'une entreprise commerciale privée sont rapides, simples et transparentes et les fonctionnaires responsables de l'enregistrement ne sont pas corrompus. Les lois et règlements nécessaires pour le développement efficient de marchés animés par le secteur privé ont été adoptés et la plupart sont convenablement appliqués.

1 Insatisfaisant sur une longue période	3 Modérément insatisfaisant	5 Bon
2 Insatisfaisant	4 Modérément satisfaisant	6 Bon sur une longue période

iii) Accès aux marchés des intrants et des produits agricoles

Cet indicateur principal sert à évaluer dans quelle mesure l'environnement politique et institutionnel favorise le développement de marchés agricoles qui sont efficients fonctionnant selon des principes commerciaux et animés par le secteur privé, équitables et accessibles aux petits paysans.

Note = 2. Le gouvernement n'a rien fait pour libéraliser les marchés agricoles. Il a les monopoles de la plupart des marchés des intrants et des produits agricoles, voire de tous ces marchés, en particulier pour les cultures de rente ou d'exportation; les petits paysans ne peuvent acheter les intrants agricoles que dans des magasins ou entrepôts d'État à des prix fixes, et doivent vendre l'essentiel de leur production à un prix fixe à des organismes publics d'achat. Le programme routier du gouvernement néglige la construction et l'entretien des routes d'accès aux marchés et ses politiques ne cherchent pas à promouvoir la création de marchés animés par le secteur privé. Dans un tel environnement, le gouvernement ne cherche pas à renforcer les capacités des producteurs ruraux pauvres de s'organiser pour améliorer leur accès aux marchés (acquisition de compétences, association, diffusion de renseignements sur les marchés, appui à l'intermédiation entre les paysans et les commerçants, etc.).

Note = 3. Le gouvernement a fait des efforts pour libéraliser les marchés des intrants et des produits agricoles, mais seulement jusqu'à un certain point. Le secteur privé joue un rôle sur ces marchés, mais le gouvernement a le monopole de l'achat de certains produits et intervient au moyen de subventions excessives, d'impôts, de mesures d'encadrement des prix ou de contingents. Le gouvernement n'investit pas assez (compte tenu de ses capacités) dans la construction et l'entretien de routes d'accès aux marchés et ne fait pas grand chose ou rien du tout pour aider les producteurs ruraux pauvres à accéder plus facilement et à des conditions plus équitables aux marchés.

Note = 4. Le gouvernement a fait de gros efforts pour libéraliser les marchés et a supprimé les monopoles, les subventions, les taxes et les contingents visant la plupart des produits qui faussaient les marchés. La plupart des marchés sont entre les mains du secteur privé. Le gouvernement investit

ANNEXE I

dans la création et l'entretien de routes d'accès aux marchés et fait quelques efforts (directs ou indirects) pour aider les producteurs ruraux pauvres à accéder plus facilement et à des conditions plus équitables aux marchés.

Note = 5. Le gouvernement a considérablement libéralisé les marchés et a supprimé les monopsones, les subventions, les taxes et les contingents visant la plupart des produits qui faussaient les marchés. Les marchés des intrants et des produits agricoles ne sont plus contrôlés par l'État et il existe un large éventail de prestataires de services marchands capables. Le gouvernement a lancé un grand programme de construction et d'entretien des routes d'accès aux marchés, ainsi qu'un programme bien défini et suffisamment financé pour aider les producteurs ruraux pauvres à accéder plus facilement et à des conditions plus équitables aux marchés.

1 Insatisfaisant sur une longue période	3 Modérément insatisfaisant	5 Bon
2 Insatisfaisant	4 Modérément satisfaisant	6 Bon sur une longue période

D. Égalité des sexes

i) Accès à l'éducation en zone rurale

Cet indicateur sert à évaluer dans quelle mesure le pays s'est doté de lois, politiques, institutions et pratiques qui favorisent l'égalité d'accès des filles à l'éducation en zone rurale.

Note = 2. Le gouvernement n'a pas de politique visant à promouvoir l'égalité d'accès des filles à l'éducation en zone rurale. Il n'y a pas de stratégies, de mécanismes et d'incitations visant à faire en sorte que les filles puissent participer au même degré que les garçons à l'éducation primaire et secondaire. Il n'y a pas de campagne publique sur l'éducation des filles. Dans l'enseignement primaire, le nombre de filles scolarisées est inférieur à 70% du nombre de garçons¹⁴.

Note = 3. Le gouvernement a formulé une politique en faveur de l'égalité d'accès des filles à l'éducation en zone rurale, mais il n'a guère élaboré de stratégies, de mécanismes et incitations pour lui donner effet. Les campagnes publiques en faveur de l'éducation des filles sont inexistantes ou sporadiques. Dans l'enseignement primaire, le nombre de filles scolarisées est supérieur à 70% du nombre de garçons mais inférieur à 90%.

Note = 4. Le gouvernement a une politique précise, accompagnée de quelques stratégies, mécanismes et incitations, pour promouvoir l'égalité d'accès des filles à l'enseignement primaire et secondaire. Il a fait quelques campagnes d'information sur l'importance de l'éducation des filles. Dans l'enseignement primaire, le nombre de filles scolarisées est compris entre 90% et 100% du nombre de garçons mais dans l'enseignement secondaire il est inférieur à 70%.

Note = 5. Le gouvernement a une politique spécifique, accompagnée de stratégies, mécanismes et incitations, pour garantir l'égalité d'accès des filles à l'enseignement primaire et secondaire. Il fait activement campagne pour l'éducation des filles. Le taux de scolarisation dans l'enseignement primaire et secondaire est le même pour les garçons et les filles.

1 Insatisfaisant sur une longue période	3 Modérément insatisfaisant	5 Bon
2 Insatisfaisant	4 Modérément satisfaisant	6 Bon sur une longue période

¹⁴ Cet indicateur est publié chaque année dans le Rapport sur le développement humain du Programme des Nations Unies pour le développement.

ANNEXE I

ii) Représentation

Cet indicateur principal sert à évaluer dans quelle mesure le pays a adopté des lois, politiques, institutions et pratiques qui facilitent l'égalité de la représentation des femmes dans les organes décisionnels locaux. En outre, il montre dans quelle mesure l'environnement politique et institutionnel favorise la représentation des femmes dans les organisations rurales (associations de paysans, associations d'utilisateurs de l'eau, coopératives) ou indique l'existence d'obstacles de droit ou de fait à la participation des femmes (par exemple l'obligation d'être propriétaire de terres, le niveau d'alphabétisation, les cotisations, etc.).

Note = 2. La loi n'autorise pas les femmes à voter et à être élues. Le gouvernement n'a pas de politique ou de cadre institutionnel et ne fait pas de campagne d'information visant à réduire l'écart entre les sexes en matière de représentation dans les organes décisionnels locaux. Les femmes sont exclues des organisations rurales de droit et de fait. Elles ne sont quasiment pas représentées dans les organisations rurales, et la plupart de ces organisations sont composées d'hommes ou représentées par des hommes. Le gouvernement n'appuie pas la représentation des femmes dans les organisations rurales.

Note = 3. La loi autorise les femmes à voter et à être élues. Le gouvernement a pris quelques mesures visant à réduire l'écart entre les femmes et les hommes en matière de représentation dans les organes décisionnels locaux, mais il n'y a pas de stratégie ambitieuse ni de cadre institutionnel ou de mécanismes d'application à cet effet. Il se peut que les statuts des organisations rurales ne prévoient aucune discrimination de droit à l'égard des femmes, mais il y a des obstacles qui limitent leur représentation. Le gouvernement peut ne pas être officiellement opposé à la promotion de la représentation des femmes rurales, mais il ne fait aucun effort pour l'accroître.

Note = 4. La loi autorise les femmes à voter et à être élues. Le gouvernement a institué quelques politiques et mécanismes institutionnels pour réduire l'écart entre les sexes dans les organes décisionnels locaux, mais les campagnes de sensibilisation au sujet de la représentation des femmes sont limitées. Les organisations rurales n'ont pas de pratiques discriminatoires et quelques tentatives ont été faites pour éliminer les obstacles à l'entrée des femmes. Les femmes participent largement aux activités des organisations rurales.

Note = 5. La loi autorise les femmes à voter et à être élues. Le gouvernement met en œuvre des politiques et des mécanismes institutionnels pour réduire l'écart entre les sexes dans les organes décisionnels locaux et fait des campagnes pour promouvoir la représentation des femmes. Les organisations rurales n'ont pas de pratiques discriminatoires et ont mis en place des mécanismes pour favoriser la participation des femmes rurales. Les femmes participent largement aux activités des organisations rurales et ont souvent des responsabilités dans ces organisations.

1 Insatisfaisant sur une longue période	3 Modérément insatisfaisant	5 Bon
2 Insatisfaisant	4 Modérément satisfaisant	6 Bon sur une longue période

E. Gestion des ressources publiques et obligations redditionnelles

i) Allocation et gestion des ressources publiques affectées au développement rural

Cet indicateur principal met l'accent sur les politiques, stratégies et programmes d'investissement du gouvernement en faveur de l'agriculture et du développement rural, et sur l'efficacité, la cohérence et la transparence de l'allocation et de la gestion des ressources, ainsi que sur l'information relative à leur emploi. Il montre dans quelle mesure le gouvernement: a) attache une importance suffisante au secteur dans ses activités de planification et de budgétisation et a mis en place des politiques,

ANNEXE I

stratégies et programmes d'investissement appropriés et cohérents; b) a mis en place un système de gestion financière efficace pour faire en sorte que les dépenses correspondent au budget approuvé et pour produire des rapports financiers et des rapports de vérification des comptes à jour et précis; et c) alloue aux différents échelons des pouvoirs publics (gouvernement national, états, provinces, districts et autres, selon le cas) une proportion appropriée du budget sectoriel.

Note = 2. Le plan national de développement (ou le DSRP s'il en existe un) et le budget n'attachent pas une grande importance au développement agricole et rural et les politiques sectorielles ne sont pas de nature à réduire la pauvreté rurale et à promouvoir une croissance généralisée. Les crédits ouverts en faveur du secteur rural sont insuffisants et les fonds effectivement fournis aux ministères et administrations compétents sont nettement inférieurs aux crédits inscrits au budget et sont décaissés trop tard pour être employés efficacement. L'allocation des ressources est très centralisée (les ressources sont surtout allouées au niveau du pays ou de l'État plutôt qu'à celui des districts ou des collectivités locales) et les maigres ressources allouées aux échelons inférieurs ne sont pas décaissées. La gestion financière publique est très faible et les rapports financiers sont de mauvaise qualité, irréguliers et tardifs, ce qui entraîne d'importants retards dans l'établissement des rapports de vérification des comptes.

Note = 3. Le plan national de développement (ou le DSRP) et le budget attachent une certaine importance au développement agricole et rural, mais la politique sectorielle n'offre pas une base solide pour réduire la pauvreté rurale et promouvoir une croissance généralisée. Les crédits alloués au secteur sont insuffisants et les fonds effectivement transférés aux ministères et autres administrations compétentes sont inférieurs aux crédits ouverts ou sont décaissés avec beaucoup de retard. Même si la répartition des ressources prévoit une allocation suffisante pour les échelons inférieurs, seule une partie des ressources prévues est effectivement transférée. La gestion financière est faible et les rapports financiers et rapports de vérification des comptes sont établis avec retard.

Note = 4. Le plan national de développement (ou le DSRP) et le budget soulignent l'importance du développement agricole et rural dans la réduction de la pauvreté et la croissance économique. Toutefois, les politiques sectorielles et les ouvertures de crédit ne sont pas toujours conformes à cette orientation. Les ressources allouées aux ministères et autres administrations peuvent être transférées tardivement mais, une fois disponibles, elles sont bien distribuées aux échelons inférieurs. La gestion financière est dans l'ensemble satisfaisante, même si les rapports financiers et/ou rapports de vérification des comptes peuvent être publiés tardivement.

Note = 5. Le plan national de développement (ou le DSRP) et le budget soulignent l'importance du rôle que doit jouer le secteur du développement agricole et rural dans la réduction de la pauvreté et la croissance économique; les politiques sectorielles sont conformes à cette analyse et préconisent une approche appropriée de la réduction de la pauvreté rurale et de la promotion d'une croissance généralisée. Les crédits alloués au secteur sont transparents, suffisants et en accord avec la stratégie. Les fonds sont transférés sans retard aux ministères et administrations compétentes et parviennent aux échelons les plus bas des pouvoirs publics. La gestion financière est satisfaisante et les rapports financiers et/ou rapports de vérification des comptes sont établis régulièrement et dans les délais.

Ref: Code révisé de bonnes pratiques en matière de transparence des finances publiques du FMI:
<http://www.imf.org/externak/np/fad/trans/code.htm>

1 Insatisfaisant sur une longue période	3 Modérément insatisfaisant	5 Bon
2 Insatisfaisant	4 Modérément satisfaisant	6 Bon sur une longue période

ii) Obligations redditionnelles, transparence et corruption en zone rurale

Cet indicateur principal sert à évaluer dans quelle mesure, à l'échelon local: a) l'exécutif (Ministère de l'agriculture, par exemple) et le législatif (conseil de district) peuvent être tenus de rendre compte aux ruraux pauvres de l'emploi des ressources et des résultats de leurs activités et b) les fonctionnaires et représentants élus sont tenus de rendre compte de l'utilisation des ressources, des décisions administratives et des résultats obtenus. La responsabilisation à ces deux niveaux est accrue par la décentralisation des compétences publiques et par la transparence des processus décisionnels et la divulgation d'informations. Le respect des obligations redditionnelles et la transparence ont tendance à décourager la corruption et les abus de pouvoir à des fins d'enrichissement.

Note = 2. Le gouvernement n'a pas de véritable politique de décentralisation administrative et budgétaire. Les services locaux de développement rural n'ont pas assez de personnel et de ressources financières. Il n'y a pas eu d'élections locales ou s'il y en a elles n'offrent guère de choix démocratique aux électeurs et les représentants élus négligent les besoins de leur électorat et ne lui rendent pas de comptes. Globalement, les ruraux pauvres considèrent le gouvernement local comme un obstacle à l'amélioration de leur sort. Les ruraux pauvres ne participent pas à la planification ou à l'exécution des activités de développement local et les ressources publiques allouées à ces activités sont souvent détournées par les fonctionnaires ou les élites locales. Les ruraux pauvres doivent systématiquement soudoyer les fonctionnaires pour obtenir des services ou l'application équitable de la loi. Les fonctionnaires corrompus ou qui ne font pas leur travail ne sont pas sanctionnés.

Note = 3. Le gouvernement a une politique de décentralisation limitée des compétences administratives à l'échelon local, mais elle n'est pas accompagnée d'une décentralisation financière ni des réformes institutionnelles et des sauvegardes nécessaires pour accroître la transparence, améliorer le respect des obligations redditionnelles ou éliminer la corruption locale. La dotation de personnel et de ressources financières des services locaux de développement rural se fait en fonction de priorités déterminées au niveau central. Les élus locaux sont rarement sensibles aux besoins de leur électorat et ne lui rendent pas de compte. Les activités locales de développement sont planifiées sans grande participation des ruraux pauvres et il se peut qu'une partie des ressources publiques affectées à ces activités soit détournée par des fonctionnaires, tandis que les avantages qui en résultent profitent presque exclusivement aux élites locales. Les ruraux pauvres doivent souvent soudoyer les fonctionnaires pour avoir accès aux services et pour obtenir une application équitable des lois. Les fonctionnaires corrompus ou qui ne font pas leur travail sont rarement sanctionnés.

Note = 4. Le gouvernement est allé assez loin en matière de décentralisation administrative et financière à l'échelon local, accompagnée des réformes institutionnelles et des sauvegardes nécessaires pour accroître la transparence, améliorer le respect des obligations redditionnelles et éliminer la corruption locale. Toutefois, dans certains secteurs clés les décisions essentielles sont toujours prises à l'échelon central. La dotation de personnel et de ressources financières des services locaux de développement rural est déterminée en fonction des priorités locales et pas seulement des priorités centrales. Les élus locaux sont souvent sensibles aux besoins de leur électorat et lui rendent des comptes, mais pas toujours. Les activités locales de développement sont planifiées avec une certaine participation des ruraux pauvres, mais les crédits alloués à ces activités ne sont pas toujours employés comme prévu et les avantages qui en résultent ne profitent pas toujours aux ruraux pauvres. Les ruraux pauvres ne sont généralement pas obligés de soudoyer les fonctionnaires pour avoir accès aux services ou pour obtenir une application équitable de la loi, et les fonctionnaires corrompus ou qui ne font pas leur travail sont parfois sanctionnés.

ANNEXE I

Note = 5. La décentralisation administrative et financière au niveau local est complète, accompagnée des réformes institutionnelles et des sauvegardes nécessaires pour accroître la transparence, améliorer le respect des obligations redictionnelles et éliminer la corruption locale. Les services locaux de développement rural sont dotés de personnel et de ressources financières suffisants, conformément aux priorités locales. Les élus locaux prennent en considération les besoins de leur électorat et lui rendent des comptes. Les activités locales de développement sont planifiées avec la participation active des ruraux pauvres, les crédits alloués à ces activités sont employés exclusivement pour ces activités, et les ruraux pauvres en bénéficient. Les ruraux pauvres n'ont pas besoin de soudoyer les fonctionnaires et les fonctionnaires corrompus ou qui ne font pas leur travail sont systématiquement sanctionnés.

1 Insatisfaisant sur une longue période	3 Modérément insatisfaisant	5 Bon
2 Insatisfaisant	4 Modérément satisfaisant	6 Bon sur une longue période

ÉVALUATION DE LA PERFORMANCE DU PORTEFEUILLE AU MOYEN DE LA MÉTHODE DES PROJETS À RISQUE

1. La performance du portefeuille de projets du FIDA devrait être un des principaux facteurs influant sur le niveau à moyen terme de l'enveloppe des engagements du Fonds envers ses emprunteurs, et les indicateurs de performance devraient agir directement sur l'allocation ex-ante fondée sur la performance. La performance du portefeuille a déjà une influence sur la planification et les engagements du FIDA, et l'adoption d'un SAP permettrait d'explicitier cette influence et de la rendre plus transparente et cohérente.

2. Pour intégrer de façon explicite, transparente et cohérente la performance des projets dans le SAP, il faudrait:

- inclure des indicateurs tenant compte de la spécificité du mandat du FIDA et des objectifs des projets/programmes;
- dans la mesure du possible, employer les procédures actuelles d'évaluation des projets et d'établissement de rapports d'évaluation, et se fonder sur des données qui sont déjà disponibles dans les systèmes du FIDA;
- dans l'intérêt de l'harmonisation, appliquer une méthode aussi proche que possible de celles adoptées par les autres IFI; et
- chercher à déterminer autant que possible l'influence de l'emprunteur sur la performance des projets.

3. La méthode employée pour intégrer la performance des projets dans le SAP serait la méthode des projets à risque (PAR), déjà employée par d'autres IFI, qui devrait être adaptée aux besoins du FIDA, et qui comporte deux étapes:

- évaluation de la performance de chaque projet; et
- détermination d'un indicateur de performance du portefeuille en fonction de la proportion de projets faisant problème et de projets pouvant faire problème.

A. Évaluation de la performance de chaque projet

4. L'évaluation des "projets à risque" est un moyen de déterminer quels sont les projets dont les objectifs risquent de ne pas être atteints. On peut distinguer deux types de projets à risque: les projets *faisant problème* et les projets *pouvant faire problème*. Un projet faisant problème est un projet qui ne répond pas aux critères d'avancement de l'exécution (AE) et/ou de réalisation des objectifs de développement (OD); un projet pouvant faire problème est un projet jugé satisfaisant pour ce qui est de l'avancement de l'exécution et de la réalisation des objectifs de développement, mais qui comporte des facteurs de risque qui ont, par le passé, été associés à des résultats insatisfaisants. Pour déterminer quels sont les projets pouvant faire problème, on emploie des critères liés à l'expérience tirée de l'exécution d'autres projets et de la performance antérieure du portefeuille dans le pays et le secteur concerné.

5. Toutes les grandes IFI emploient le concept de projets à risque comme base pour l'évaluation annuelle de leur portefeuille. La proportion de projets à risque est aussi employée pour la notation de la performance du portefeuille, qui intervient dans leur SAP. Les appellations employées diffèrent légèrement selon les IFI (par exemple la BID emploie les expressions "Problem Projects" et "Projects on Alert"), et le détail de la méthode est adapté aux besoins opérationnels et aux circonstances, mais l'approche fondamentale est la même:

ANNEXE II

- Les projets sont évalués sur une échelle en quatre classes en ce qui concerne l'avancement de l'exécution et la réalisation des objectifs de développement (uniquement réalisation des objectifs de développement dans le cas de la BID). Les projets pour lesquels la note AE ou la note OD se situe dans les deux classes inférieures sont considérés comme projets *faisant problème*.
- Les projets pour lesquels la note AE ou la note OD se situe dans les deux classes supérieures, mais qui présentent certains facteurs de risque qui, par le passé, ont été associés à des résultats insatisfaisants, sont considérés comme projets *pouvant faire problème*.

6. **Identification des projets faisant problème.** L'IDA note les projets sur une échelle en quatre classes: très satisfaisant, satisfaisant, insatisfaisant et très insatisfaisant. Elle considère comme projet faisant problème:

Un projet noté insatisfaisant ou très insatisfaisant pour l'un ou l'autre des critères suivants, ou les deux:

- *Probabilité d'atteindre les objectifs de développement convenus avec l'emprunteur*
- *Performance de l'exécution par rapport aux jalons convenus avec l'emprunteur.*

7. Le système actuellement employé par le FIDA pour les fiches sur l'état d'avancement des projets prévoit une évaluation globale de la performance sur une échelle de 1 à 4: 1) pas de problème; 2) problèmes mineurs; 3) problèmes majeurs mais en voie d'amélioration; et 4) problèmes majeurs sans signe d'amélioration. Si un projet est noté 3 ou 4, le chargé de portefeuille de pays doit fournir une justification écrite sous la forme d'une analyse de l'avancement de l'exécution et sur le degré de réalisation des objectifs de développement. À toutes fins utiles, cette évaluation correspond à une note de performance fondée à la fois sur l'état de la mise en œuvre et sur le degré de la réalisation des objectifs de développement, tels qu'ils sont définis dans la méthode des PAR, et serait employée comme telle dans l'analyse des PAR aux fins du SAP, les deux notes étant distinguées l'une de l'autre, comme le font les autres IFI.

Tableau 1: Signaux d'alerte employés par l'IDA, indicateurs actuels du FIDA et signaux d'alerte proposés pour le FIDA

Signaux d'alerte de l'IDA	Indicateurs actuels du FIDA	Signaux d'alerte proposés pour le FIDA
1. Importants retards dans la prise d'effet	-	-
2. Respect insuffisant des clauses contractuelles	Respect des clauses contractuelles	1. Respect des clauses contractuelles
3. Problèmes de gestion du projet	Performance de la gestion du projet	2. Performance de la gestion du projet
4. Insuffisance des fonds de contrepartie	Disponibilité des fonds de contrepartie	3. Disponibilité des fonds de contrepartie
5. Problèmes liés à la passation des marchés	Respect des procédures de passation des marchés	4. Respect des procédures de passation des marchés
6. Mauvais résultats financiers	Qualité de la comptabilité et de l'audit	5. Qualité et ponctualité des audits
7. Problèmes d'environnement ou de réinstallation	-	-
8. Retards de décaissement importants	Taux de décaissement acceptable	6. Taux de décaissement
9. Antécédents notoires de problèmes antérieurs	-	-
10. Pays à risque	-	-
11. Sous-secteur à risque	-	-
12. Mauvais environnement macroéconomique	-	-
-	Performance du système de suivi et d'évaluation (S&E)	7. Performance du système de S&E
-	Participation des bénéficiaires	8. Participation des bénéficiaires
-	-	9. Réactivité des prestataires de services
-	-	10. Promotion de l'égalité des sexes dans la mise en œuvre
-	-	11. Mise en œuvre axée sur la pauvreté

8. Dans l'évaluation des PAR du FIDA, un projet faisant problème serait défini comme suit:

Un projet ayant obtenu la note 3 ou 4 dans la dernière fiche d'avancement du projet pour l'un des deux critères suivants ou les deux:

- *Progrès accomplis dans la réalisation des objectifs de développement*
- *Avancement de l'exécution du projet.*

9. **Identification des projets pouvant faire problème.** Pour l'IDA, un projet pouvant faire problème est:

Un projet ayant obtenu une note satisfaisante ou très satisfaisante pour ce qui est de l'avancement de l'exécution de la réalisation des objectifs de développement, mais qui présente trois des 12 signaux d'alerte ou plus.

ANNEXE II

10. Pour le recensement des PAR du FIDA, on adopterait la méthode des signaux d'alerte, mais ceux-ci ne seraient pas tout à fait les mêmes que ceux de l'IDA – ils se fonderaient sur les fiches actuelles d'avancement des projets et les questions de gouvernance au niveau du portefeuille, mais avec des modifications (indiquées au tableau 1) pour tenir compte de facteurs essentiels liés aux objectifs formulés dans le cadre stratégique du FIDA et pour éviter de réévaluer des facteurs déjà intégrés dans l'évaluation du cadre général et du cadre de développement rural. Le FIDA considérerait comme projet pouvant faire problème:

Un projet noté 1 ou 2 en ce qui concerne l'avancement de l'exécution/la réalisation des objectifs de développement, mais noté 3 ou 4 pour trois ou plus des 11 signaux d'alerte dans la dernière fiche d'avancement du projet.

B. Évaluation du portefeuille à risque à partir des évaluations de projets à risque

11. La méthode des projets à risque donnerait une évaluation pour chaque projet du portefeuille, fondée pour l'essentiel sur les actuels rapports périodiques. Toutefois, aux fins du SAP, il faudra faire une évaluation globale de chaque portefeuille de pays. Les méthodes employées par les principales IFI pour noter la performance du portefeuille en fonction de la proportion de projets à risque sont décrites dans le tableau 2.

Tableau 2. Notation de la performance du portefeuille dans le contexte du SAP à partir de la proportion de PAR*

Note de performance du portefeuille	PAR en proportion des projets du portefeuille (%)		
	IDA	FAsD	FAfD
6	0 pendant trois ans ou plus	0 pendant deux ans ou plus	0-10 pendant deux ans ou plus
5	0	0-10	0-10
4,5	1-5	15-34	10-30
4	6-15		
3,5	16-25	35-40	30-45
3	26-40		
2,5	41-65	41-70	45-100
2	66-100		
1,5		70-100	
1	100% pendant trois ans ou plus	100% pendant deux ans ou plus	100% pendant deux ans ou plus

* La BID n'établit pas la note de performance à partir de la proportion de PAR, mais au moyen de coefficients de pondération.

12. Cette méthode fonctionne bien lorsque chaque emprunteur a un grand nombre de projets en cours. Avec un portefeuille aussi dispersé que celui du FIDA, elle soulève un problème méthodologique: dans les pays dans lesquels il y a très peu de projets en cours, la proportion de projets à risque peut être très élevée ou très faible. Il n'est pas inhabituel qu'un pays n'ait qu'un seul projet en cours, si bien que la proportion de projets à risque ne peut être que de 0% ou de 100% et que par conséquent la note de performance du portefeuille soit excellente ou très basse.

13. Au FIDA, les critères d'utilisation des PAR dans l'évaluation du portefeuille dépendraient du nombre des projets en cours dans le pays emprunteur, de façon qu'on puisse faire une évaluation assez détaillée pour déterminer la situation effective. Dans le cas des emprunteurs qui n'ont qu'un ou deux projets, la note de performance du portefeuille dépendrait non seulement du fait que les projets sont ou non à risque, mais serait modulée selon qu'ils sont des projets "faisant problème" ou des projets "pouvant faire problème" et, dans le cas des pays qui n'ont qu'un seul projet, de la note donnée pour

ANNEXE II

l'avancement de la mise en œuvre et la réalisation des objectifs de développement. On appliquera directement la proportion des PAR au calcul de la note de performance du portefeuille qu'aux emprunteurs qui ont au moins trois projets en cours. La méthode proposée est indiquée au tableau 3.

Tableau 3. Méthode suggérée pour établir la note de performance du portefeuille dans le contexte du SAP à partir de la proportion de PAR *

Note de performance du portefeuille	Nombre de projets en cours par emprunteur		
	1	2	3 ou plus
6	Le projet est considéré comme n'étant pas à risque pendant au moins deux années consécutives	Les deux projets sont considérés comme n'étant pas à risque pendant au moins deux années consécutives	Proportion de PAR de 0% pendant au moins deux années consécutives
5	Le projet est considéré comme n'étant pas à risque	Les deux projets sont considérés comme n'étant pas à risque (N+N)	Proportion de PAR 0%
4	Le projet est considéré comme pouvant faire problème mais la somme des notes AE et OD est < 4	Un des projets est considéré comme n'étant pas à risque. L'autre est considéré comme pouvant faire problème (N+P)	Proportion de PAR 0-34%
3	Le projet est considéré comme pouvant faire problème et la somme des notes AE et OD est de 4 (2+2)	Les deux projets sont considérés comme pouvant faire problème ou un des deux est considéré comme n'étant pas un projet à risque tandis que l'autre est considéré comme faisant problème (P+P ou N+A)	Proportion de PAR 35-67%
2	Le projet est considéré comme faisant problème	Un des projets est considéré comme pouvant faire problème et l'autre est considéré comme faisant problème, ou les deux sont considérés comme faisant problème (P+A ou A+A)	Proportion de PAR 68-100%
1	Le projet est considéré comme faisant problème pendant au moins deux années consécutives	L'un des projets est considéré comme pouvant faire problème et l'autre est considéré comme faisant problème, ou les deux sont considérés comme faisant problème pendant au moins deux années consécutives	Proportion de PAR 100% pendant au moins deux années consécutives

*Définitions:

Concept		Note de l'avancement de l'exécution (AE) et de la réalisation des objectifs de développement (OD)	signaux d'alerte
Projet n'étant pas à risque (N)		Notes AE et OD ≤ 2 dans la dernière fiche d'avancement du projet	< 3
Projets à risque	Projets pouvant faire problème (P)	Notes AE et OD ≤ 2 dans la dernière fiche d'avancement du projet	≥ 3
	Projet faisant problème (A)	Note AE ou note OD ou les deux ≥ 3 dans la dernière fiche d'avancement du projet	Sans objet

C. Directives pour l'évaluation

14. Le résultat de l'application de la méthode décrite plus haut serait une évaluation de la performance du portefeuille de pays fondée sur une méthode commune tant pour l'évaluation de chaque projet que pour la notation globale du portefeuille. Ce système serait presque entièrement fondé sur les renseignements et les évaluations qui sont déjà disponibles dans le cadre du processus ordinaire de gestion des portefeuilles et d'établissement des rapports du FIDA. Les tableaux 4 et 5 récapitulent les directives préliminaires pour l'évaluation dans le cadre du système actuel d'établissement de rapports sur l'état d'avancement des projets.

Tableau 4. Directives préliminaires: indicateurs AE/OD

Indicateurs AE/OD	Directives pour la notation
Progrès accomplis dans la réalisation des objectifs de développement	<ol style="list-style-type: none"> 1) Les objectifs de développement intérimaires sont actuellement atteints ou dépassés et on s'attend à ce que tous les objectifs soient pleinement réalisés à l'achèvement du projet. 2) Les objectifs de développement intérimaires sont actuellement atteints pour presque tous les aspects importants et les objectifs finaux devraient être réalisés à un degré satisfaisant à l'achèvement du projet. 3) Le projet est nettement en retard par rapport aux objectifs de développement. Si l'on ne prend pas des mesures correctives, il est peu probable que les objectifs seront réalisés à un degré satisfaisant une fois le projet achevé. 4) Le degré de réalisation des objectifs de développement est faible ou nul. Il est très peu probable qu'aucun des objectifs de développement soit atteint une fois le projet achevé.
Avancement de l'exécution du projet	<ol style="list-style-type: none"> 1) L'exécution se déroule sans problème. Au rythme actuel, le projet devrait produire tous les résultats attendus dans les délais. 2) L'exécution du projet ne pose pas de problème majeur. Au rythme actuel, le projet devrait produire tous les principaux résultats attendus sans retard important. 3) L'exécution du projet rencontre de nombreux problèmes. Si l'on ne les résout pas, il est probable que la réalisation d'un ou plusieurs des objectifs principaux sera considérablement retardée ou qu'il faudra renoncer à un ou plusieurs des résultats importants. 4) L'exécution du projet se heurte à de graves problèmes. Ces problèmes ont déjà retardé l'obtention de résultats importants, ou conduit à renoncer à ces résultats et, s'ils ne sont pas réglés, ils compromettront l'intégralité du projet.

ANNEXE II

Tableau 5. Directives préliminaires - Signaux d'alerte

Signal	Directives pour la notation
Respect des clauses contractuelles	<ol style="list-style-type: none"> 1) Toutes les clauses pertinentes sont respectées. 2) Les principales clauses ne sont pas totalement respectées, mais il y a tout lieu d'attendre qu'elles le soient rapidement. Le non-respect des clauses a) n'a pas d'effet notable sur l'exécution du projet ou la réalisation de ses objectifs de développement ou b) ne constitue pas une violation grave des règles du FIDA. 3) Le non-respect des clauses affecte sérieusement l'exécution du projet ou la réalisation de ses objectifs de développement ou constitue une violation grave des règles du FIDA. Toutefois, on s'attend fermement à ce que les clauses soient bientôt respectées. 4) Comme au point 3 ci-dessus, mais sans raison de penser que les clauses vont être bientôt respectées.
Performance de la gestion du projet	<ol style="list-style-type: none"> 1) Les modalités de gestion du projet sont conformes à la pré-évaluation et axées sur les objectifs de développement. 2) La gestion du projet rencontre des problèmes mineurs mais dans l'ensemble elle est satisfaisante. 3) Il y a des problèmes modérés qui se traduisent par d'importants retards dans l'exécution du projet et/ou dans la réalisation des objectifs de développement, mais des mesures acceptables sont prises pour renforcer les capacités de gestion. 4) Comme au point 3 ci-dessus, mais sans mesure corrective.
Disponibilité des fonds de contrepartie	<ol style="list-style-type: none"> 1) Tous les fonds de contrepartie prévus par le programme de travail et budget annuel pour une exécution efficace et dans les délais sont inscrits au budget de l'exercice en cours et sont décaissés conformément au calendrier. Les contributions ou fonds qui ne proviennent pas du budget administratif sont aussi disponibles au moment requis. 2) Problèmes seulement mineurs pour le financement global. Les ouvertures de crédit correspondent au moins à 70% des fonds requis et les fonds sont débloqués conformément au calendrier. 3) Le montant des fonds ou le respect des délais de décaissement sont très insuffisants (moins de 70% des fonds requis). Cela affectera probablement l'exécution du projet et pourrait compromettre sa viabilité. Des mesures acceptables sont prises pour remédier à ces problèmes. 4) Comme au point 3 ci-dessus, mais sans mesure corrective.
Respect des procédures de passation des marchés	<ol style="list-style-type: none"> 1) Les marchés sont passés dans les délais et dans de bonnes conditions. Les procédures sont appliquées de façon transparente et il n'y a pas de corruption. 2) La gestion des marchés soulève quelques difficultés (légers retards; nécessité d'amender les documents établis par l'emprunteur ou l'agent d'exécution; nécessité de mieux comprendre les prescriptions internes de passation des marchés publics). Les procédures de passation des marchés sont appliquées de façon transparente et il n'y a pas de corruption. 3) La passation des marchés rencontre des difficultés modérées, qui entraînent des retards d'exécution supérieurs à un an (par exemple discussions prolongées et long échange de correspondance au sujet des documents d'appels d'offres, révisions nombreuses et/ou importantes). L'application des procédures de passation des marchés n'est pas transparente. Des mesures correctives sont prises pour remédier à ces problèmes. 4) Comme au point 3 ci-dessus, mais de graves problèmes non résolus risquent d'empêcher tout progrès futur.

ANNEXE II

Signal	Directives pour la notation
Qualité et ponctualité des audits	<ol style="list-style-type: none"> 1) Les états financiers et rapports d'audit sont communiqués dans les délais; les états financiers sont acceptables et les avis de l'auditeur ne sont pas assortis de réserves. 2) Les états financiers et les rapports d'audit sont communiqués dans les délais; les avis de l'auditeur ne sont pas assortis de réserves, mais les états financiers font apparaître des écarts par rapport au budget/plan de travail annuel et aux dépenses prévues. 3) Les états financiers et les rapports d'audit sont communiqués dans les délais, mais les avis de l'auditeur sont assortis de réserves ou sont négatifs et les états financiers manquent de clarté. 4) Aucun rapport d'audit n'a été communiqué et les états financiers ne sont pas disponibles.
Taux de décaissement	<ol style="list-style-type: none"> 1) Taux de décaissement dépassant 95% du profil de décaissement du FIDA pour les projets du même type. 2) Taux de décaissement compris entre 70% et 94% du profil de décaissement du FIDA pour les projets du même type. 3) Taux de décaissement compris entre 50% et 69% du profil de décaissement du FIDA pour les projets du même type. 4) Taux de décaissement inférieur à 50% du profil de décaissement du FIDA.
Performance du système de suivi et d'évaluation (S&E)	<ol style="list-style-type: none"> 1) Il existe un système de S&E bien conçu qui établit régulièrement des rapports d'avancement à différents niveaux (impact, degré de réalisation, réalisation des objectifs physiques, etc.) et les administrateurs emploient régulièrement les informations de ce système pour prendre des décisions concernant l'exécution du projet. Les données sont ventilées par sexe. 2) Il existe un système de S&E bien conçu qui établit régulièrement des rapports d'avancement à différents niveaux (impact, degré de réalisation, réalisation des objectifs physiques, etc.) et les données sont ventilées par sexe. Les administrateurs utilisent parfois les renseignements de ce système pour prendre des décisions relatives à l'exécution du projet. 3) Le système de S&E ne publie régulièrement des rapports d'avancement qu'en ce qui concerne la réalisation des objectifs physiques. Il n'y a peu ou pas de données ventilées par sexe. Les administrateurs n'emploient guère les renseignements de ce système pour prendre leurs décisions. 4) Le système de S&E n'est pas opérationnel ou ne produit que des rapports sporadiques concernant uniquement le degré de réalisation des objectifs physiques. Les administrateurs n'emploient guère ou pas du tout les renseignements du système de S&E pour prendre leurs décisions.
Participation des bénéficiaires	<ol style="list-style-type: none"> 1) La participation des bénéficiaires au projet correspond à ce qui a été prévu dans le rapport de pré-évaluation. Globalement, le degré de participation des femmes est satisfaisant. 2) La participation des bénéficiaires à certaines activités pose quelques problèmes mineurs, mais il est peu probable que cela empêchera d'atteindre l'objectif de développement global du projet. Globalement, le taux de participation des femmes est assez satisfaisant. 3) La participation des bénéficiaires pose des problèmes modérés pour certaines activités ou toutes les activités et il n'est pas certain que les bénéficiaires participeront aux activités dans la mesure prévue lors de la pré-évaluation. Le taux de participation des femmes est insuffisant. Des mesures appropriées sont prises pour remédier à ces problèmes. 4) Comme au point 3 ci-dessus, mais aucune mesure n'est prise pour remédier aux problèmes.

ANNEXE II

Signal	Directives pour la notation
Réactivité et sélection des prestataires de services	<ol style="list-style-type: none"> 1) Les bénéficiaires sont pleinement consultés pour le choix des prestataires de services, pour le suivi de la performance et pour l'approbation finale des paiements. Les femmes sont également consultées. 2) Il y a une certaine marge de manœuvre pour le choix des prestataires de services; il y a une évaluation de la performance, mais avec une participation limitée des bénéficiaires. 3) Il y a une certaine marge de manœuvre pour le choix des prestataires de services mais il n'y a pas d'évaluation systématique de la performance. 4) Il n'y a guère ou pas du tout de marge de manœuvre pour le choix des prestataires de services et il n'y a pas d'évaluation systématique de la performance.
Égalité des sexes	<ol style="list-style-type: none"> 1) Des mesures et des procédures opérationnelles ont été mises en place pour traiter les problèmes d'inégalité entre les sexes et elles sont totalement conformes aux documents du projet. Le projet établit régulièrement des rapports et suit la participation respective des hommes et des femmes aux activités et à leurs retombées. 2) Des mesures et des procédures opérationnelles sont en place pour traiter les questions d'égalité hommes-femmes sous tous leurs principaux aspects. Le projet actualise assez régulièrement les rapports sur la participation respective des hommes et des femmes aux activités et aux retombées du projet. 3) L'attention portée aux questions d'égalité hommes-femmes dans l'exécution du projet est vague et sporadique. Quelques mesures et procédures opérationnelles ont été mises en place à cet effet, mais elles sont insuffisantes comparées à ce qui a été prévu dans les documents du projet. Le projet établit rarement des rapports sur la participation respective des hommes et des femmes aux activités et aux retombées du projet et ne fait qu'un suivi épisodique. 4) Les questions d'égalité hommes-femmes sont négligées dans l'exécution du projet.
Attention portée à la réduction contre la pauvreté	<ol style="list-style-type: none"> 1) Des mécanismes de ciblage concrets et efficaces ont été mis en place pour faire en sorte que les interventions du projet atteignent aussi bien les femmes et les hommes pauvres que les groupes vulnérables. La performance du ciblage est régulièrement contrôlée. 2) Des mécanismes de ciblage adéquats ont été mis en place pour faire en sorte que les interventions du projet atteignent aussi bien les femmes et les hommes pauvres que les groupes vulnérables. Il y a un suivi intermittent de la performance du ciblage. 3) Seuls des mécanismes de ciblage rudimentaires et insuffisants ont été mis en place pour faire en sorte que les interventions du projet atteignent aussi bien les hommes et les femmes pauvres que les groupes vulnérables. Il n'y a guère de signe de suivi de la performance du ciblage. 4) Aucun mécanisme de ciblage n'a été mis en place et il n'y a pas de suivi de la performance du ciblage. Il y a de fortes raisons de douter que le projet atteigne vraiment les pauvres et les groupes vulnérables.

INDICATEURS D'ENVIRONNEMENT POLITIQUE ET INSTITUTIONNEL DE L'IDA

Critères d'évaluation de l'environnement politique et institutionnel des pays

A. Gestion économique

- Gestion de l'inflation et des déséquilibres macroéconomiques
- Politique budgétaire
- Gestion de la dette extérieure
- Gestion et durabilité du programme de développement

B. Politiques structurelles

- Régimes de commerce extérieur et de taux de change
- Stabilité financière et profondeur
- Efficacité du secteur bancaire et mobilisation des ressources
- Environnement propice à l'essor du secteur privé
- Marchés des facteurs et des produits
- Politiques et institutions visant à assurer la durabilité environnementale

C. Politique de lutte contre la marginalisation et de promotion de l'équité

- Égalité des sexes
- Équité de l'emploi des ressources publiques
- Mise en valeur des ressources humaines
- Protection sociale et normes du travail
- Suivi et analyse des effets sur la pauvreté

D. Gestion et institutions du secteur public

- Droits de propriété et État de droit
- Qualité de la gestion budgétaire et financière
- Efficacité de la mobilisation des recettes
- Qualité de l'administration publique
- Transparence, respect des obligations redditionnelles et corruption dans le secteur public

INDICATEURS DE BONNE GOUVERNANCE EMPLOYÉS DANS LE SAP DU FIDA

1. Le SAP tiendrait expressément compte des questions de gouvernance et leur attacherait une grande importance: sur les 32 indicateurs concernant le cadre général et le secteur du développement rural, 11 ont un rapport direct avec la gouvernance (voir tableau). Compte tenu de la pondération de chaque niveau, l'évaluation de la gouvernance intervient pour 34% dans l'évaluation de la performance du pays concerné à ces deux niveaux.

Indicateurs de gouvernance

Cadre général	
	Gestion et durabilité du programme de développement
	Droits de propriété et État de droit
	Qualité de la gestion budgétaire et financière
	Efficacité de la mobilisation des recettes
	Qualité de l'administration publique
	Transparence, respect des obligations redditionnelles et corruption dans le secteur public
Secteur du développement rural	
	Environnement politique et juridique des organisations rurales
	Degré de dialogue entre le gouvernement et les organisations rurales
	Climat de l'investissement pour les entreprises rurales
	Allocation et gestion des ressources publiques pour le développement rural
	Respect des obligations redditionnelles, transparence et corruption en zone rurale

Note: Les indicateurs de gouvernance au niveau du cadre général sont inspirés de ceux de l'IDA.

2. Au niveau du cadre général, nous avons repris les six indicateurs de gouvernance de l'IDA. En raison de son mandat, le FIDA s'intéresse particulièrement à la promotion de la bonne gouvernance dans le secteur agricole et rural et en ce qui concerne les populations rurales pauvres; au niveau du secteur du développement rural, cinq des 12 indicateurs ont un rapport direct avec la gouvernance. Il s'agit de l'indicateur concernant l'environnement juridique des organisations rurales et les mécanismes de dialogue entre les organisations rurales et le gouvernement, du climat de l'investissement pour les entreprises rurales, de l'allocation et de la gestion des ressources publiques pour le développement rural, et des questions plus générales que sont le respect des obligations redditionnelles, la transparence et la corruption en zone rurale.

FORMULES D'ALLOCATION

1. La formule employée pour obtenir le score de chaque pays est la suivante:

$$\text{Score du pays} = \text{population rurale}^{+0,75} \times \text{note de performance}^{+2,0} \times \text{RNB/habitant}^{-0,25}$$

2. La formule emploie plusieurs exposants (un pour la population rurale, un pour le revenu national brut (RNB) par habitant et un pour la note de performance elle-même). Ces exposants servent à accroître l'effet des écarts de besoins et de performance sur l'allocation finale. En ce qui concerne la note de performance, l'exposant est le même que celui qu'emploie l'IDA, déterminé sur la base de l'expérience considérable acquise par cette organisation quant à ce qu'il convient de faire pour que les écarts de performance aient une influence concrète et notable sur les allocations finales.

3. La formule de base employée pour l'allocation *ex ante* de chaque pays serait la suivante:

Dans le cas des emprunteurs jouissant de conditions particulièrement favorables

$$\text{Allocation du pays} = A \times \text{score du pays (population rurale}^{+0,75} \times \text{note de performance}^{+2,0} \times \text{RNB/habitant}^{-0,25})$$

Où

A = Total des fonds affectés aux prêts à des conditions particulièrement favorables/somme des scores de tous les pays qui peuvent emprunter à des conditions particulièrement favorables

Dans le cas des autres emprunteurs

$$\text{Allocation du pays} = A \times \text{score du pays (population rurale}^{+0,75} \times \text{note de performance}^{+2,0} \times \text{RNB/habitant}^{-0,25})$$

Où

A = Total des fonds affectés aux prêts non assortis de conditions particulièrement favorables/(divisé par) somme des scores de tous les pays qui ne peuvent pas emprunter à des conditions particulièrement favorables

EXEMPLE DE CALCUL DES ALLOCATIONS PAR PAYS

1. Pour obtenir les allocations *ex ante* au moyen de la formule, il faut passer par trois étapes:
 - Calculer la note de performance de chaque pays;
 - Se procurer les données relatives à la population rurale et au revenu par habitant; et
 - Appliquer la formule d'allocation à la note de performance, à la population rurale et au revenu.

A. Détermination de la note de performance du pays

2. La note de performance d'un pays est le total pondéré des notes données à trois niveaux: cadre général, développement du secteur rural et performance du portefeuille (dans le cas des pays qui ne peuvent pas emprunter à des conditions particulièrement favorables, la note de performance est le total pondéré des seules notes concernant le développement du secteur rural et la performance du portefeuille).

3. Pour obtenir la note de performance d'un pays au niveau du cadre général, on emploie son classement dans la liste la plus récente publiée par l'IDA. L'IDA ne donne pas une note à chaque pays mais classe les pays par quintile correspondant à une note moyenne. Dans le SAP du FIDA, on donnera à chaque pays une note de performance égale à la note moyenne correspondant au quintile dans lequel il est classé par l'IDA. Par exemple, si dans le classement 2002 de l'IDA le pays X se trouve dans le quatrième quintile, pour lequel la note moyenne est de 3,48, dans le SAP du FIDA ce pays aura une note de 3,48 pour ce qui est du cadre général.

4. La note "secteur du développement rural" est la moyenne non pondérée des 12 notes résultant de l'évaluation annuelle de la performance faite par le FIDA.

5. La note de performance du portefeuille est établie sur la base de l'analyse des projets à risque faite à partir des fiches d'avancement des projets du FIDA.

6. Pour le pays X, la note de performance serait donc calculée de la façon suivante:

Niveau de notation	Source		Note	Pondération	Note pondérée
Cadre général ^{*)}	Classement de l'IDA		3,48	30%	1,04
Cadre du secteur du développement rural	Évaluation de la performance du pays X par le FIDA	Note			
	1. Environnement politique et juridique	3			
	2. Dialogue gouv./organisations rurales	3			
	3. Accès à la terre	5			
	4. Accès à l'eau	4			
	5. Accès à la recherche/ vulg. agricoles	2			
	6. Services financiers ruraux	2			
	7. Climat de l'investissement – entreprises rurales.	3			
	8. Marchés des intrants et des produits	3			
	9. Accès à l'éducation	4			
	10. Représentation	3			
	11. Gestion des ressources publiques	3			
	12. Transparence	4			
	Moyenne		3,25	40%	1,30
Portefeuille	Fiche d'avancement des projets		3	30%	0,87
Note de performance globale du pays					3,21

^{*)} Uniquement dans le cas des emprunteurs à des conditions particulièrement favorables

B. Obtention de statistiques sur la population rurale et le revenu par habitant

7. Les données relatives à la population rurale et aux revenus proviennent de la base de données sur les indicateurs de développement dans le monde de la Banque mondiale. L'indicateur de revenu est le RNB/habitant, calculé au moyen de la méthode d'Atlas de la Banque mondiale, qui est l'indicateur de revenu employé par les autres IFI pour leurs SAP. Les définitions de ces deux chiffres sont les suivantes:

Population rurale: Pour calculer la population rurale, on soustrait la population urbaine de la population totale. Les données relatives à la proportion de population urbaine employées pour estimer la population rurale proviennent de la publication des Nations Unies intitulée *Perspectives de l'urbanisation mondiale*. Pour la population totale, on emploie les estimations de la Banque mondiale.

RNB par habitant, méthode d'Atlas (en USD courants): Le RNB par habitant (autrefois PNB par habitant) est le revenu national brut, converti en dollars des États-Unis au moyen de la méthode d'Atlas de la Banque mondiale, divisé par la population en milieu d'année. Le RNB est le total de la valeur ajoutée de tous les producteurs résidents et des taxes sur les produits (après déduction des subventions) qui ne sont pas inclus dans l'évaluation de la production, majoré du solde net des revenus primaires (salaires et revenus de la propriété) de l'étranger. Le RNB calculé en monnaie nationale est généralement converti en dollars des États-Unis au taux de change officiel pour permettre des comparaisons entre pays, mais on emploie un autre taux de change lorsqu'on estime que le taux officiel s'écarte trop du taux appliqué dans les transactions internationales. Afin de lisser les fluctuations des prix et des taux de change, la Banque mondiale emploie une méthode de conversion spéciale appelée méthode Atlas. Cette méthode consiste à appliquer un coefficient de conversion correspondant à la moyenne du taux de change sur l'année considérée et les deux années précédentes, corrigée des différences de taux d'inflation entre le pays concerné et les pays du G-5 (Allemagne, États-Unis, France, Japon et Royaume-Uni) jusqu'en 2000. Pour 2001, la base de comparaison est constituée de la zone euro, du Japon, du Royaume-Uni et des États-Unis.

C. Application de la formule d'allocation à la note de performance, à la population rurale et aux revenus

8. Une fois qu'on a établi la note de performance et recueilli les données sur la population rurale et les revenus, on dispose de toutes les variables nécessaires pour appliquer la formule d'allocation et on peut donc calculer le score de chaque pays. Si le pays X a une population rurale de 10 millions d'habitants et que son RNB par habitant est de 500 USD, son score est:

$$\text{Score du pays} = \text{population rurale}^{+0,75} \times \text{note de performance}^{+2,0} \times \text{RNB/habitant}^{-0,25}$$

$$\text{Score du pays X} = 10\,000\,000^{+0,75} \times 3,21^{+2,0} \times 500^{-0,25} = 842\,634$$

9. Pour calculer le montant effectif de l'allocation *ex ante*, il faut encore déterminer la valeur de la constante *A* de la formule d'allocation:

$$\text{Allocation ex ante} = A \times \text{score du pays}$$

Comme *A* est égal au total des fonds disponibles divisé par le total des scores de pays, avant de pouvoir déterminer la valeur de *A* et donc l'allocation *ex ante* d'un pays, il faut calculer le score de tous les pays concernés.

ANNEXE VI

10. Pour illustrer ce calcul, nous supposons qu'un montant total de 100 millions de USD est réparti entre le pays X et deux autres pays qui présentent les caractéristiques ci-après (comme cet univers ne compte que trois pays, nous n'appliquerons pas les règles fixant un plancher et un plafond):

Pays	Population rurale	Note de performance	RNB/habitant
X	10 000 000	3,21	500
Y	5 000 000	3,00	700
Z	15 000 000	3,25	300

11. La première étape consiste à déterminer le score de chaque pays et la somme de ces scores.

Pays	Application de la formule	Score du pays
X	$10\,000\,000^{+0,75} \times 3,21^{+2,0} \times 500^{-0,25} =$	842 634
Y	$5\,000\,000^{+0,75} \times 3,00^{+2,0} \times 700^{-0,25} =$	419 597
Z	$15\,000\,000^{+0,75} \times 3,25^{+2,0} \times 300^{-0,25} =$	1 247 944
Total		2 510 175

12. Une fois qu'on dispose de la somme des scores de pays, on peut déterminer la valeur de la constante A (total des fonds disponibles divisé par la somme des scores de pays):

$$A = 100\,000\,000 / 2\,510\,175 = 39,84$$

13. On calcule ensuite les allocations *ex ante* de la manière suivante:

Pays	A	Score du pays	Allocation <i>ex ante</i> (en USD)
X	$39,84 \times$	842 634 =	33 568 725
Y		419 597 =	16 715 863
Z		1 247 944 =	49 715 412
Total			100 000 000