



FIDA
FONDS INTERNATIONAL DE DÉVELOPPEMENT AGRICOLE
Conseil d'administration - Soixante-dix-neuvième session
Rome, 10-11 septembre 2003

RAPPORT ANNUEL SUR LES RÉSULTATS ET L'IMPACT
DES OPÉRATIONS DU FIDA

OPÉRATIONS ÉVALUÉES EN 2002

TABLE DES MATIÈRES

	SIGLES ET ACRONYMES	iii
I.	INTRODUCTION	1
	A. Objectif et justification	1
	B. Nouveau cadre méthodologique pour l'évaluation des projets	2
	C. Questions méthodologiques	6
II.	PROJETS ET PROGRAMMES DE PAYS ÉVALUÉS	7
	A. Portée des évaluations	7
	B. Couverture géographique et types de projets	7
	C. Évaluations de programmes de pays (EPP) et évaluations au niveau institutionnel	8
III.	PERFORMANCE DU PROJET	9
	A. Pertinence, efficacité et efficience	9
	B. Performance du projet	11
IV.	IMPACT SUR LA PAUVRETÉ RURALE	11
	A. Ressources matérielles et financières	12
	B. Ressources humaines	13
	C. Capital social et autonomisation	14
	D. Sécurité alimentaire	15
	E. Environnement et ressources communes	16
	F. Institutions, politiques publiques et cadre réglementaire	17
	G. Facteurs déterminants	18
	H. Impact global sur la pauvreté	21
V.	LA PERFORMANCE DES PARTENARIATS	22
VI.	BILANS GLOBAUX	26
VII.	LA CONTRIBUTION AUX OBJECTIFS STRATÉGIQUES DU FIDA ET AUX OBJECTIFS DE DÉVELOPPEMENT POUR LE MILLÉNAIRE	26
VIII.	LES FACTEURS DE RÉUSSITE	27
	A. Les institutions à l'échelon local et le cadre politique	27
	B. Le ciblage de la pauvreté et la répartition des avantages	28
	C. Les ruraux pauvres: partenaires stratégiques dans le cycle du projet	30
IX.	CONCLUSIONS	31
	A. Implications pour le FIDA	32
	B. Incidences concrètes pour OE	33
	C. Questions portées à l'attention du Conseil d'administration	34



ANNEXES

I. LE CADRE MÉTHODOLOGIQUE POUR L'ÉVALUATION DES PROJETS: LE CRITÈRE DE L'IMPACT	35
II. REPRÉSENTATIVITÉ RÉGIONALE ET SECTORIELLE DES PROJETS ÉVALUÉS	37
III. TABLEAU DE PRÉSENTATION DES PROJETS	38
IV. ESTIMATION DE L'EFFICIENCE RELATIVE DU PROJET	39
V. LE CIBLAGE DE LA PAUVRETÉ DANS L'ÉCHANTILLON DE PROJETS ÉVALUÉ	40
VI. LES IMPACTS SUR LA PAUVRETÉ RURALE: PRÉCISIONS SUR LES DOMAINES D'IMPACT	41
VII. MÉTHODE DE NOTATION ADOPTÉE DANS LES ÉVALUATIONS	43
VIII. DOMAINES D'IMPACT EXPRIMÉS EN FONCTION DES OBJECTIFS STRATÉGIQUES DU FIDA POUR LA PÉRIODE 2002-2006 ET DOMAINES D'IMPACT EXPRIMÉS EN FONCTION DES OBJECTIFS DE DÉVELOPPEMENT POUR LE MILLÉNAIRE	45



SIGLES ET ACRONYMES

BAsD	Banque asiatique de développement
COSOP	Exposé des options et stratégies d'intervention par pays
DAT	Don d'assistance technique
EPP	Évaluation de programme de pays
OAC	Organisation à assise communautaire
ODM	Objectif de développement pour le Millénaire
OE	Bureau de l'évaluation
ONG	Organisation non gouvernementale
PMD	Département gestion des programmes
S&E	Suivi et évaluation
UNOPS	Bureau des Nations Unies pour les services d'appui aux projets

RAPPORT ANNUEL SUR LES RÉSULTATS ET L'IMPACT DES OPÉRATIONS DU FIDA OPÉRATIONS ÉVALUÉES EN 2002

I. INTRODUCTION

A. Objectif et justification

1. Le rapport intitulé FIDA V: Plan d'action (2000-2002) a recommandé que le Bureau de l'évaluation (OE) fasse un bilan systématique des résultats et de l'impact des opérations du FIDA, sur la base des évaluations qu'il effectue chaque année. L'un des obstacles rencontrés, mais maintenant surmonté, était au départ l'absence de cadre d'évaluation uniforme. Avec l'introduction en 2002 du nouveau cadre méthodologique pour l'évaluation des projets, OE dispose désormais d'un schéma uniforme qui peut être appliqué systématiquement à toute évaluation d'un projet du FIDA. Les principaux objectifs du cadre méthodologique sont les suivants: i) promouvoir une évaluation plus systématique de l'impact à l'achèvement des projets; ii) faciliter la présentation d'un bilan consolidé des résultats, de l'impact et de la performance des projets évalués au cours d'une année donnée; iii) faciliter la synthèse des éléments d'information et des enseignements tirés du processus d'évaluation.

2. La nouvelle politique de l'évaluation au FIDA approuvée par le Conseil d'administration en avril 2003 a mis de nouveau en exergue la recommandation figurant dans FIDA V: Plan d'action: "Au FIDA, la fonction d'évaluation indépendante a pour principal objet de promouvoir la responsabilité redditionnelle et l'apprentissage, afin d'améliorer la performance des opérations et des politiques du Fonds. Les évaluations constituent l'un des fondements de la responsabilité redditionnelle, puisqu'elles mesurent l'impact des opérations appuyées par le FIDA et de ses politiques. On attend d'elles qu'elles fournissent une analyse fidèle des succès et des lacunes, autrement dit qu'elles 'disent les choses telles qu'elles sont'. Ce retour d'information aide le Fonds à améliorer sa performance."¹ Ce bilan doit être présenté au Conseil d'administration du FIDA chaque année.

3. Le présent rapport annuel sur les résultats et l'impact des opérations du FIDA est basé sur les projets évalués en 2002 et applique pour la première fois le nouveau cadre méthodologique pour l'évaluation des projets; il représente de la part du Fonds une première tentative de synthèse de ses résultats. Il est donc nécessairement exploratoire, expérimental, riche en défis pour OE et le FIDA. Toutes les institutions multilatérales ou bilatérales sont confrontées à des degrés divers à un problème similaire: comment analyser l'efficacité globale, et en rendre compte, à partir de données d'évaluation et de performance certes en voie d'amélioration, mais encore limitées. Afin d'élargir la réflexion et le processus d'apprentissage, le présent rapport présente également les conclusions de deux évaluations de programmes de pays (EPP) et de deux évaluations au niveau institutionnel effectuées en 2002.

4. Ce rapport a été conçu pour donner au Conseil d'administration et au FIDA une base de discussion sur ce que peut faire OE pour présenter au mieux la synthèse de ses évaluations. Il contient à la fois des éléments qualitatifs et des données chiffrées. Synthétiser un volume considérable de données d'évaluation et porter des jugements sur l'impact et la performance à travers des notations conduit nécessairement à des approximations, voire à un certain schématisme. Il y a là un danger inhérent – à savoir accorder une signification excessive aux notes agrégées – compte tenu notamment du petit nombre et de la diversité des projets évalués. Il faut veiller à n'interpréter les résultats et à n'établir les conclusions définitives des évaluations que sur la seule base des données de l'année considérée. Cela dit, OE estime que la présentation claire et rigoureuse des données facilite la discussion et contribue au débat constructif et au processus d'apprentissage à l'œuvre au sein du

¹ Politique d'évaluation du FIDA, EB 2003/78/R.17/Rev.1, p.2, par. 5.

FIDA. De son point de vue, l'un des objectifs importants du présent rapport est de susciter un débat fructueux sur les améliorations qui peuvent être apportées aux rapports des prochaines années.

B. Nouveau cadre méthodologique pour l'évaluation des projets

5. Les critères d'évaluation qui forment le nouveau cadre méthodologique ont été conçus pour refléter le *cadre stratégique du FIDA: 2002-2006*, pour mieux faire ressortir l'impact, ainsi que l'a demandé le Conseil d'administration, et pour faciliter à terme l'évaluation de la contribution du FIDA à la réalisation des objectifs de développement pour le Millénaire (ODM). Ils correspondent plus ou moins à ceux qu'utilisent d'autres organisations financières internationales et le Comité d'aide au développement (CAD) de l'Organisation de coopération et de développement économiques. Le cadre compte trois grands critères d'évaluation: i) performance du projet; ii) impact sur la pauvreté rurale; iii) performance des partenaires. Chaque critère principal est divisé en plusieurs éléments ou sous-critères (encadré 1).

Encadré 1: Cadre méthodologique pour l'évaluation des projets

CRITÈRES D'ÉVALUATION

<p>1 Performance du projet</p> <p>1.1 Pertinence des objectifs</p> <p>1.2 Efficacité</p> <p>1.3 Efficience</p>	<p>2.7 Facteurs déterminants</p> <p>- Durabilité</p> <p>- Innovation</p> <p>- Reproductibilité/transposition à plus grande échelle</p>
<p>2 Impact sur la pauvreté rurale</p> <p>2.1 Impact sur les ressources matérielles et financières</p> <p>2.2 Impact sur les ressources humaines</p> <p>2.3 Impact sur le capital social et l'autonomisation des populations</p> <p>2.4 Impact sur la sécurité alimentaire</p> <p>2.5 Impact sur l'environnement et les ressources communes</p> <p>2.6 Impact sur les institutions, les politiques publiques et le cadre réglementaire</p>	<p>3. Performance des partenaires</p> <p>3.1 FIDA</p> <p>3.2 Institutions coopérantes</p> <p>3.3 Gouvernement et administrations</p> <p>3.4 Organisations non gouvernementales (ONG)/ organisations à assise communautaire (OAC)</p> <p>3.5 Cofinanceurs</p>

6. Le premier critère – **la performance du projet** – indique dans quelle mesure les objectifs du projet correspondent aux priorités des ruraux pauvres et des autres parties prenantes (pertinence); ce qu'a accompli l'intervention au regard de ses objectifs (efficacité), et le rapport entre les résultats obtenus et les moyens mis en œuvre (efficience). Le sous-critère de pertinence privilégie la qualité des objectifs des projets: "Avons-nous fait ce qu'il fallait?". Les sous-critères d'efficacité et d'efficience permettent de déterminer dans quelle mesure les objectifs ont été atteints, et s'ils l'ont été pour un coût raisonnable: "Avons-nous agi comme il le fallait?". Le premier critère répond donc à la question: "Avons-nous fait ce qu'il fallait comme il le fallait?".

7. Le deuxième critère – **l'impact sur la pauvreté rurale** – évalue les changements intervenus au point d'achèvement du projet. Le cadre méthodologique définit l'impact sur la pauvreté rurale comme la somme des changements intervenus dans l'existence des ruraux pauvres - qu'ils soient ou non intentionnels -, tels qu'ils apparaissent au moment de l'évaluation, et auxquels les interventions du FIDA ont contribué, ainsi que leurs chances de pérennité. L'impact a été subdivisé en six domaines couverts à des degrés divers par les projets du FIDA, auxquels viennent s'ajouter les deux facteurs déterminants que sont la durabilité et l'innovation et reproductibilité/transposition à plus grande échelle. On trouvera ci-après une brève description de chacun de ces domaines.



- **Ressources matérielles et financières.** La réduction durable de la pauvreté implique que les ruraux pauvres aient un accès juridiquement garanti aux ressources matérielles et financières – par exemple la terre, l’eau, l’épargne et le crédit, le bétail, les outils, le matériel, les infrastructures, la technologie et les connaissances.
- **Ressources humaines.** Il s’agit du capital “incarné” dans les populations, à savoir l’état nutritionnel, la santé, l’éducation et la formation. Le renforcement de ce capital humain a une valeur intrinsèque puisqu’il développe les capacités, et une valeur instrumentale en ce sens qu’il accroît les revenus et améliore les moyens de subsistance.
- **Capital social et autonomisation des populations.** La lutte contre la pauvreté passe par le renforcement des capacités collectives des pauvres des deux sexes (leur capital social). Le développement des organisations et institutions locales d’entraide et la promotion de l’équité entre les sexes permettent aux pauvres de mieux exploiter leur potentiel économique et de nouer des liens plus étroits avec les marchés et des partenaires extérieurs. Avec un capital social solide, les pauvres peuvent se prendre en charge, traiter sur une base plus égalitaire avec des acteurs sociaux plus puissants qu’eux et négocier plus efficacement avec d’autres organisations (y compris celles du secteur privé) afin d’améliorer leurs moyens de subsistance.
- **Sécurité alimentaire.** La sécurité alimentaire est une étape fondamentale pour la réduction de la pauvreté. Dans une économie ouverte, on dit qu’une famille (ou une communauté) est en situation de sécurité alimentaire si elle dispose à tout moment d’une quantité de nourriture suffisante (produite par elle ou achetée dans le commerce) pour assurer le minimum vital à chacun de ses membres. Les principaux éléments de la sécurité alimentaire sont la disponibilité des aliments (production et commerce), l’accès à la nourriture (revenus, marchés et prix) et la stabilité de cet accès (installations de stockage et commercialisation).
- **Environnement et ressources communes.** La dégradation de l’environnement est souvent le résultat de la pauvreté et de la lutte des ruraux pauvres pour leur survie. La contribution d’un projet à la régénération de l’environnement (la base de ressources agricoles) dans les zones dégradées est étroitement liée à son impact escompté sur la pauvreté.
- **Institutions, politiques publiques et cadre réglementaire.** Les institutions, les politiques publiques et le cadre réglementaire ont une emprise considérable sur l’existence des ruraux pauvres. Le renforcement de la capacité des administrations locales à servir les ruraux pauvres et la réorientation des politiques de l’État et des institutions au profit des pauvres figurent de plus en plus souvent parmi ce qui est attendu des opérations du FIDA. Sont visées notamment la réforme des politiques sectorielles et nationales ayant des incidences pour les ruraux pauvres, à savoir les lois, décrets, statuts et règlements, et la décentralisation, qui permet de prendre des décisions à l’échelon local.
- **Durabilité.** La durabilité est un critère déterminant qui devrait être appliqué à toute évolution intervenant dans les six domaines précédents. Elle désigne la probabilité que l’impact positif du projet perdure une fois ce dernier achevé.
- **Innovation et reproductibilité/transposition à plus grande échelle.** L’innovation et la reproductibilité/transposition à plus grande échelle sont d’autres critères déterminants. Pour le FIDA, l’innovation désigne l’élaboration (dans le cadre des projets et programmes bénéficiant de son appui) de moyens améliorés et d’un bon rapport coût-efficacité pouvant être mis en œuvre compte tenu des contraintes et du potentiel des ruraux pauvres. Sont concernés aussi bien les approches institutionnelles et les techniques que les politiques et les partenariats favorables aux pauvres. Le Cadre stratégique considère que la reproductibilité et la transposabilité de ces



approches novatrices constituent des dimensions importantes du rôle de catalyseur que joue le FIDA, dans la mesure où elles permettent aux projets du Fonds d'avoir un impact au-delà des changements induits directement par telle ou telle petite opération.

8. Chaque domaine d'impact fait l'objet d'une série de questions clés auxquelles chaque évaluation s'efforce de répondre (voir annexe I). Dans le cas du capital social et de l'autonomisation des populations, par exemple, la liste comprend les questions suivantes: Les organisations et institutions rurales ont-elles évolué? La cohésion sociale et la capacité d'entraide des communautés rurales ont-elles évolué? L'équité entre les sexes et/ou la condition de la femme ont-elles évolué? Ces questions et les autres constituent un bon point de départ pour mesurer de manière cohérente, dans le cadre de l'évaluation des projets, les changements intervenus dans ce domaine précis. Leur regroupement permet par ailleurs de rendre compte des résultats au regard des objectifs stratégiques du FIDA et des ODM (voir annexe VIII).

9. Le troisième critère – **la performance des partenaires** – mesure la performance des principaux partenaires du projet: le FIDA, l'institution coopérante, les administrations chargées de l'exécution; les ONG et les OAC ayant participé à l'exécution, et les cofinanceurs. Là encore, il est prévu une liste de questions auxquelles les évaluations doivent répondre. Les réponses indiquent dans quelle mesure le FIDA et ses partenaires ont bien conçu, supervisé et exécuté les projets.

10. Le résultat global du projet est donc le produit combiné de ce qu'il a accompli au regard des trois principaux critères d'évaluation. Le diagramme ci-après illustre le cadre méthodologique de l'évaluation des projets.

11. Conformément au cadre méthodologique, les évaluations de 2002 appliquent pour la première fois à chaque critère et sous-critère une échelle de quatre points² qui permet à l'évaluateur de porter des appréciations sur la base de son propre jugement et des informations recueillies auprès des ruraux pauvres et des autres partenaires (lors de l'atelier d'évaluation). Les notes qui en résultent sont inscrites dans une matrice détaillée pour chaque projet. Le présent rapport est basé sur les notes contenues dans les dix matrices, ainsi que sur une analyse détaillée des rapports d'évaluation eux-mêmes.

² À savoir élevé, substantiel, modeste et négligeable, sauf en ce qui concerne la durabilité, où les 4 niveaux sont très probable, probable, improbable, très improbable.

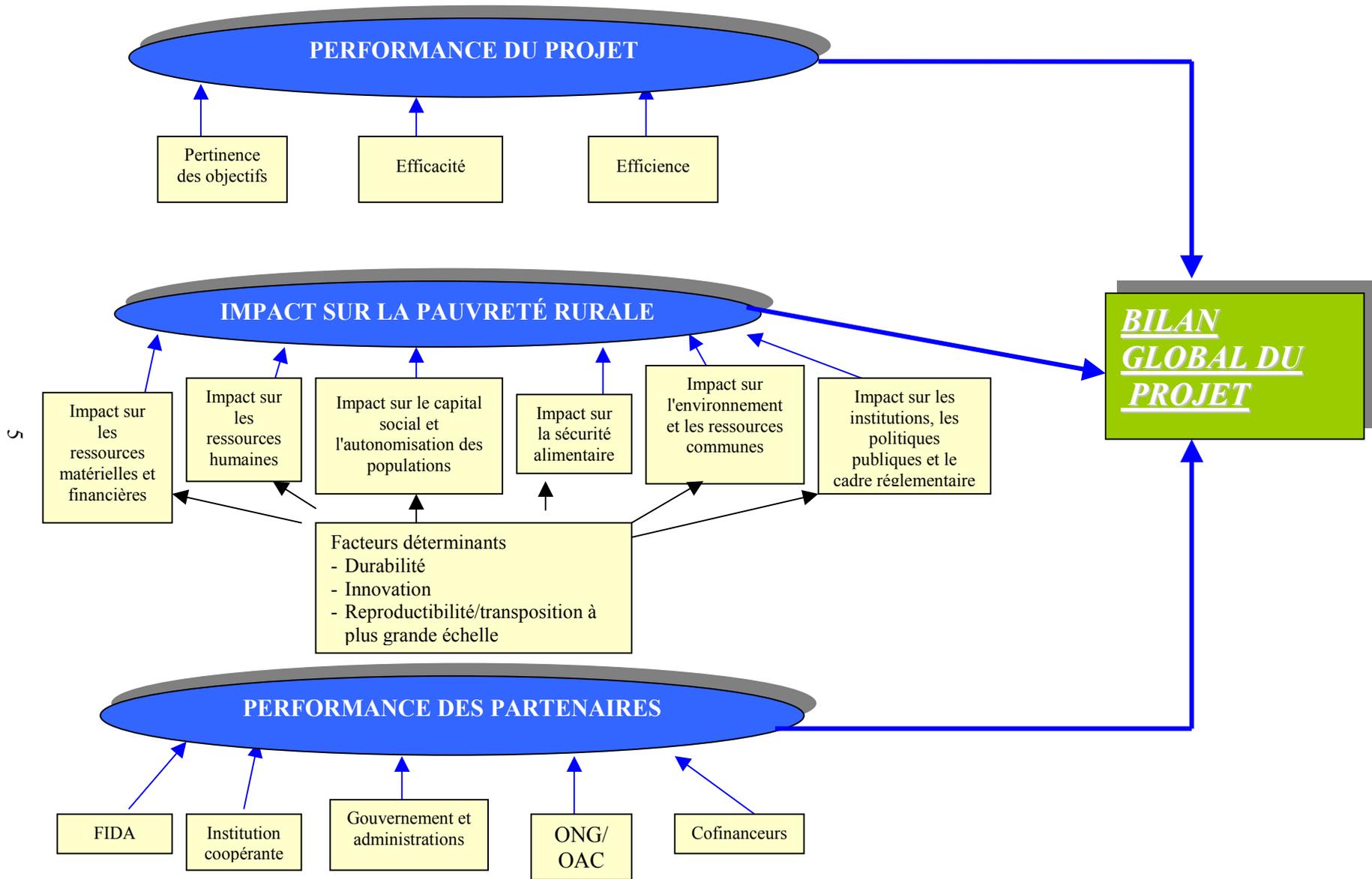


Illustration du cadre méthodologique



C. Questions méthodologiques

12. L'agrégation (combinaison) des notes dans ce type de rapport soulève un certain nombre de questions méthodologiques. La combinaison de critères communs et de notes autorise en principe deux types d'agrégation: par projet, et pour les projets pris globalement. Dans un projet donné, les notes correspondant aux différents critères d'impact et de performance peuvent être combinées pour obtenir le score global du projet. De même, la combinaison des notes attribuées aux différents projets pour chaque domaine d'impact (par exemple la sécurité alimentaire) peut montrer les domaines où les projets appuyés par le FIDA ont donné des résultats relativement satisfaisants ou moins satisfaisants. On trouvera à l'annexe VII une brève description de la méthode de notation utilisée dans le présent rapport.

13. Le résultat des deux types d'analyse doit être interprété avec prudence, et cela pour quatre raisons principales. Premièrement, le rapport de cette année ne porte que sur les dix évaluations de projet conduites en 2002. À titre de comparaison, quelque 25 projets sont menés à bien chaque année et le portefeuille actuel en compte environ 200. S'il est assez représentatif du portefeuille général en termes de répartition géographique et de types d'intervention, cet échantillon de dix projets est trop petit pour permettre des extrapolations fiables. Avec la publication d'autres rapports annuels sur les résultats et l'impact des opérations du FIDA, par exemple d'ici deux ans, quand 30 projets auront été évalués avec le nouveau cadre méthodologique, OE sera mieux à même d'évaluer un échantillon plus large et de faire une synthèse plus solide de la performance du portefeuille au point d'achèvement.

14. Deuxièmement, les questions méthodologiques liées à l'agrégation des notes portent sur la méthode de combinaison des notations ordinales (par exemple "élevé" ou "modeste") et sur la pondération des différents critères. Faudrait-il par exemple considérer que tous les impacts sur la pauvreté rurale sont d'égale importance? Les trois critères principaux (performance du projet, impact sur la pauvreté rurale, performance des partenaires) doivent-ils avoir le même poids quand on établit le bilan du projet? Ce sont là des questions difficiles. Le présent rapport propose à la discussion quelques possibilités d'agrégation, sans prétendre que ce sont nécessairement les meilleures. Ces options devront être peaufinées à la lumière des observations sur le présent rapport et au fil des évaluations à venir.

15. Troisièmement, 2002 a été la première année d'application du cadre méthodologique et du système de notes. Comme pour toute nouveauté, quelques problèmes de rodage sont apparus. Les missions d'évaluation n'ont pas toutes appliqué scrupuleusement la méthodologie. Les directives révisées, établies à la suite d'un atelier d'examen de 2003 réunissant OE et les membres des équipes d'évaluation, devraient contribuer à l'avenir à l'application plus cohérente et plus fiable de la méthodologie.

16. Quatrièmement, il faut se rappeler que tous les projets évalués ont été conçus et approuvés au début des années 1990. Le présent rapport rend donc compte de l'impact et de la performance d'un échantillon très particulier. Compte tenu de l'évolution considérable des approches du FIDA dans les dix dernières années, l'image qui ressort des évaluations n'est pas forcément représentative des projets plus récents ou en cours d'exécution. En revanche, on sait par expérience qu'une grande partie des enseignements des projets antérieurs restent tout à fait valables aujourd'hui.

17. La question de l'agrégation des notes soulève de nouveau celle, plus générale, des données de référence. Contrairement à certaines autres institutions, le FIDA ne dispose pas encore de données historiques d'impact et d'efficacité auxquelles se référer pour évaluer la performance de l'année en

cours³. Il dispose néanmoins d'un cadre stratégique qui lui fixe quelques objectifs de haut niveau et il est déterminé à contribuer à la réalisation des objectifs du Millénaire. Un indicateur, même indirect, de la contribution du FIDA à la réalisation de tous ces objectifs serait évidemment souhaitable (voir septième partie).

18. La structure du présent rapport est dictée par le cadre méthodologique. La deuxième partie décrit brièvement les projets et les programmes de pays évalués. Les troisième, quatrième et cinquième parties font la synthèse des évaluations de projet critère par critère: performance du projet (troisième partie), impact sur la pauvreté rurale (quatrième partie), performance des partenaires (cinquième partie). La sixième partie présente les bilans globaux. La septième partie examine la contribution aux objectifs stratégiques du FIDA et aux ODM. Enfin, les huitième et neuvième parties sont consacrées respectivement aux facteurs de réussite et aux conclusions et principaux éléments de réflexion.

II. PROJETS ET PROGRAMMES DE PAYS ÉVALUÉS

A. Portée des évaluations

19. Le rapport couvre dix projets, deux programmes de pays et deux thèmes institutionnels évalués en 2002 (encadré 2)⁴. S'il n'est peut-être pas entièrement représentatif du portefeuille actuel du FIDA, ce petit échantillon de 10 projets reflète néanmoins assez bien les différents domaines d'activité du Fonds, comme le montre l'analyse ci-après. Le montant global des prêts consentis par le FIDA au titre des dix projets et des deux programmes de pays a été de 347 millions de USD. Le coût total des projets et programmes (c'est-à-dire en tenant compte des contributions des cofinanceurs) a été de 704 millions de USD.

Encadré 2: Liste des évaluations, 2002*	
<p>Évaluations de projets</p> <ul style="list-style-type: none"> • Bangladesh – Projet intégré de production agricole et de gestion de l'eau de Netrakona • Tchad – Projet de développement agricole des ouadis du Kanem • Haïti – Projet de remise en état de petits réseaux d'irrigation • Mauritanie – Projet de développement des oasis – Phase II • Maroc – Projet de développement de l'élevage et des pacages dans la région orientale • Namibie – Projet de développement de l'élevage dans les régions septentrionales • Pérou – Projet de gestion des ressources naturelles dans la sierra méridionale • Philippines – Projet de financement de microentreprises rurales • Tanzanie, République-Unie de – Projet d'aménagement de l'agriculture et de l'environnement • Yémen – Projet de protection de l'environnement de la Tihama 	<p>Évaluations de programmes de pays</p> <ul style="list-style-type: none"> • Sri Lanka • Tanzanie, République-Unie de <p>Évaluations au niveau institutionnel</p> <ul style="list-style-type: none"> • Programme de dons d'assistance technique pour la recherche agricole • Évaluation de la capacité du FIDA à promouvoir des innovations reproductibles en coopération avec d'autres partenaires

*Voir données détaillées à l'annexe III.

B. Couverture géographique et types de projets

20. Les dix projets évalués couvrent un large éventail de secteurs et d'activités, ainsi que les cinq régions d'intervention du FIDA. L'échantillon reflète assez fidèlement la répartition géographique du portefeuille actuel, malgré une légère sous-représentation de l'Asie. La plupart des principaux

³ Les notes de performance figurant dans le rapport d'étape sur le portefeuille de projets produit par le Département gestion des programmes (PMD) font figure d'exception, mais ce rapport ne peut être comparé directement avec l'évaluation de OE car il n'utilise pas les mêmes critères.

⁴ On trouvera dans le programme de travail annuel de OE une description du processus de sélection de ces évaluations (EC 2003/33/W.P.3).

secteurs sont représentés, ainsi qu'une vaste gamme d'activités (voir annexe II). La catégorie élevage est toutefois sur-représentée dans l'échantillon.

21. Toutes les évaluations de projets de 2002 sauf une sont des évaluations intermédiaires, obligatoires avant la deuxième phase. De ce fait, l'échantillon est peut-être légèrement biaisé en faveur des projets les plus performants. En ce qui concerne les notes de performance attribuées aux projets par le Département gestion des programmes (PMD) et qui figurent dans les rapports sur l'état d'avancement des projets, la distribution de l'échantillon reflète à peu près celle de l'ensemble des projets du FIDA achevés en 2001-2002 (tableau 1). On notera toutefois une légère sous-représentation, dans l'échantillon, des projets classés dans le groupe "performance insuffisante" par PMD: 21% des projets exécutés par le FIDA entrent dans cette catégorie, contre 10% pour les projets évalués⁵.

Tableau 1. Scores des projets achevés en 2001-2002 et des projets évalués par PMD

Scores/notes	Scores des projets achevés en 2001-2002	Scores des projets évalués dans le rapport 2003
1 – Aucun problème	20% (10)	20% (2)
2 – Problèmes mineurs	59% (30)	70% (7)
3 – Problèmes majeurs mais en voie d'amélioration	20% (10)	10% (1)
4 – Problèmes majeurs sans signe d'amélioration	1% (1)	0% (0)
Performance insuffisante (3 et 4)	21% (11)	10% (1)
Total.	100% (51)	100% (10)

C. Évaluations de programmes de pays (EPP) et évaluations au niveau institutionnel

22. Les EPP donnent une vision beaucoup plus large des opérations du FIDA que de simples évaluations de projet. Elles évaluent non seulement les résultats et la durabilité du programme du FIDA, mais aussi la coopération et la compatibilité générale entre le Fonds et ses partenaires, ainsi que son rôle stratégique au regard des stratégies nationales. Sur la base de ces analyses, elles proposent des pistes et des recommandations pour le prochain exposé des options et stratégies d'intervention par pays (COSOP). Les deux EPP conduites en 2002 concernaient deux pays très différents. Avec un produit intérieur brut (PIB) par habitant d'environ 250 USD, la République-Unie de Tanzanie compte parmi les dix pays les plus pauvres de la planète. Sri Lanka enregistre des indicateurs sociaux impressionnants, un revenu par habitant de 870 USD, et fait maintenant partie des pays à revenu intermédiaire de la tranche inférieure. Malgré ces différences, les deux pays ont deux importants points communs: la concentration de la pauvreté dans les zones rurales, et des écarts de revenus importants entre les régions et entre les ménages.

23. Les évaluations au niveau institutionnel sont conduites pour déterminer l'efficacité et l'impact des politiques, stratégies, instruments et approches appliqués à l'échelle du FIDA. Celles de 2002 ont porté sur le programme de dons d'assistance technique du FIDA en faveur de la recherche agricole, et sur la capacité du FIDA à promouvoir l'innovation reproductible en coopération avec d'autres partenaires.

⁵ En 2002, PMD a estimé que 25% des projets du portefeuille actif du FIDA étaient insuffisamment performants (Rapport d'étape sur le portefeuille de projets, mars 2003).

III. PERFORMANCE DU PROJET

A. Pertinence, efficacité et efficience

24. L'évaluation de la **pertinence** consiste à déterminer dans quelle mesure les objectifs du projet cadrent avec: i) la perception que les ruraux pauvres ont de leurs besoins, de leur potentiel et de leurs aspirations au moment de l'évaluation; ii) le contexte économique et social et l'orientation des politiques publiques; iii) le cadre stratégique et les politiques du FIDA au moment de la conception; iv) les stratégies régionales du FIDA; v) la stratégie de pays mise en œuvre par le FIDA et exposée dans le COSOP; vi) les politiques et stratégies de lutte contre la pauvreté appliquées par le pays au moment de l'évaluation.

25. La grande majorité des évaluations ont indiqué que les objectifs principaux des projets avaient une pertinence élevée ou substantielle au regard des dimensions mentionnées plus haut. Trois ont toutefois émis des réserves quant à leur pertinence pour les groupes les plus pauvres. Ainsi, le projet de développement de l'élevage au Maroc a été moins intéressant pour les petits éleveurs les plus défavorisés que pour les éleveurs un peu plus nantis. En Namibie, les objectifs secondaires du projet visaient presque exclusivement les propriétaires de troupeaux, qui représentaient quelque 60 à 70% des ménages ruraux, et beaucoup moins directement les familles ne possédant aucune bête, qui étaient sans doute les plus pauvres. Malgré des ajustements successifs visant à orienter davantage le projet vers les populations sans ressources, l'essentiel des financements est allé à des activités liées à l'élevage.

26. Le projet de microfinancement pour les Philippines a été jugé extrêmement pertinent, sauf en ce qui concerne sa focalisation délibérée sur l'ultra-pauvreté. Les évaluateurs se sont interrogés sur le réalisme de ce ciblage limité aux ultra-pauvres dans le cadre d'un projet national de microfinancement: il est d'autres moyens, plus efficaces que le crédit, pour atteindre les 15 ou 20% de la population situés tout en bas de l'échelle de la pauvreté. Le document intitulé Politique du FIDA en matière de financement rural (2000), publié après la phase de conception du projet, ne dit pas autre chose. Les populations très pauvres peuvent être aidées plus efficacement à travers la promotion directe de la microentreprise, les transferts de revenus, les filets de sécurité et l'amélioration des infrastructures.

27. **L'efficacité** est définie comme la mesure dans laquelle les principaux objectifs visés, tels qu'on les comprend et qu'ils ressortent des rapports au moment de l'évaluation (c'est-à-dire en tenant compte des reformulations intervenues au cours de l'exécution), ont été réalisés au point d'achèvement du projet. Elle se mesure par rapport à ce qui était attendu du projet en termes d'impact sur la pauvreté et au regard des objectifs secondaires. Le critère d'efficacité permet de comparer les objectifs définis au moment de la conception et les réalisations concrètes recensées par l'évaluation.

28. Il ressort des évaluations que 60% des projets considérés ont eu une efficacité substantielle en termes de réalisation des objectifs, et que 40% ont eu une efficacité modeste. S'agissant de l'impact escompté, les projets du FIDA ont été globalement efficaces pour les ressources matérielles, les ressources humaines, le capital social et l'autonomisation et la sécurité alimentaire, mais l'ont été moins unanimement pour les ressources financières et les institutions, les politiques publiques et le cadre réglementaire. Mais c'est en ce qui concerne les objectifs liés à l'environnement et aux ressources communes que l'efficacité a été la plus faible. Les raisons de cette contre-performance sont analysées dans la quatrième partie.

29. **L'efficience** désigne la conversion économe des ressources en résultats. Elle peut se mesurer à partir d'analyses économiques ou financières ou, si les avantages résultant du projet ne peuvent être quantifiés, sur la base des unités de coût rapportées aux paramètres de la conception et/ou aux bonnes pratiques en vigueur. L'efficience est un critère déterminant. Le coût total des dix projets a été



d'environ 237 millions de USD, dont 105 millions de USD financés par des prêts du FIDA. Quelles améliorations ces fonds ont-ils apporté dans la vie des pauvres? Combien de gens en ont bénéficié? Leurs avantages ont-ils été supérieurs à leur coût?

30. La dimension de l'efficacité n'a pas été particulièrement bien couverte dans les évaluations examinées, en partie faute d'informations suffisantes. Une seule évaluation (celle du projet de Tihama au Yémen) contenait une étude détaillée de la rentabilité économique du projet. Cette analyse confirmait que l'investissement dans la stabilisation des dunes pouvait présenter un intérêt économique à condition que l'exploitation et l'entretien de la ceinture soient durablement assurés. Cependant, comme il semblait peu probable que les communautés protégeraient et entretiendraient les ceintures de stabilisation après l'achèvement du projet, le taux de rentabilité économique des modèles agricoles analysés ont été essentiellement négatifs.

31. Faute de disposer d'analyses rétrospectives du rapport coûts-avantages des projets, le présent rapport utilise comme indicateur indirect approximatif de l'efficacité le coût par bénéficiaire à l'achèvement du projet, comparé au coût envisagé dans la préévaluation (voir annexe IV). Les documents sur les projets contiennent des estimations du nombre de ménages qui composent le groupe cible, et les rapports d'évaluation donnent généralement des indications sur le nombre réel de bénéficiaires. Le problème, c'est que des composantes différentes peuvent s'adresser aux mêmes bénéficiaires, qui sont donc comptés deux fois, et qu'on dispose rarement de données précises. Par ailleurs, la définition de ce qu'est un "bénéficiaire" n'est pas toujours la même. On peut toutefois, à partir des données fournies par les évaluations, calculer les coûts approximatifs par personne et les comparer aux prévisions.

32. Globalement, quelque cinq millions de personnes ont bénéficié des projets – trois millions vivent aux Philippines⁶. La mesure indirecte de l'efficacité montre que trois projets (Bangladesh, Mauritanie et Philippines) ont eu une efficacité élevée, deux (Haïti et Pérou) une efficacité substantielle, deux (Maroc et République-Unie de Tanzanie) une efficacité modeste et trois (Tchad, Namibie et Yémen) une efficacité nulle ou négligeable. Mais globalement, selon les données économiques qui ressortent de l'évaluation, les avantages économiques des projets ont probablement été en moyenne supérieurs aux coûts⁷. C'est toutefois beaucoup moins vrai en ce qui concerne les projets plus coûteux s'adressant à des groupes cibles restreints. Le manque d'efficacité peut avoir plusieurs raisons, mais s'explique surtout par un nombre de bénéficiaires des services du projet inférieur aux attentes. C'est ce qui s'est produit en Namibie et au Yémen – dans le premier cas à cause d'infrastructures insuffisantes (points d'eau) et dans le second parce que les améliorations que devait apporter la stabilisation des dunes ne se sont pas matérialisées.

33. Voilà à peu près tout ce que l'on peut dire sur la base des informations disponibles. L'amélioration de la base de données qui nourrit ce type d'analyse, tant dans le cadre du système de suivi et d'évaluation (S&E) des projets que pour les évaluations elles-mêmes, figure parmi les priorités du FIDA. L'estimation plus précise du nombre et du type de bénéficiaires est une nécessité.

⁶ À titre de comparaison, le nombre de bénéficiaires visés était initialement de 4 millions. Les résultats ont donc dépassé les attentes de 25%. Quatre projets ont touché un nombre de bénéficiaires supérieur aux prévisions, deux un nombre à peu près identique, et quatre n'ont atteint que 80% ou moins de la population cible.

⁷ L'analyse de point mort indique qu'une augmentation de 2% du revenu (7 USD par an) des bénéficiaires gagnant 365 USD par projet représenterait sur dix ans, avec un taux d'intérêt de 10%, une valeur actuelle nette de 45 USD. Les rapports d'évaluation de six projets touchant cinq millions de bénéficiaires font état d'une augmentation de revenus bien supérieure à 2%.

B. Performance du projet

34. Le critère de performance du projet se compose de trois éléments, à savoir la pertinence, l'efficacité et l'efficience. La notation des projets pour chacun de ces éléments a été indiquée plus haut. La présentation des notes agrégées de performance globale soulève les mêmes problèmes méthodologiques que pour les autres critères d'évaluation (voir paragraphes 12 à 17). À titre expérimental, en attendant que OE dispose d'un échantillon plus large de projets évalués selon la nouvelle méthodologie et que le FIDA s'entende sur un certain nombre de principes pour les pondérations, les notes agrégées présentées ci-après sont brutes et non pondérées. Autrement dit, les trois sous-critères (pertinence, efficacité, efficience) ont le même poids. Les notes agrégées par sous-critères et pour le critère composite de performance ont été déterminées sur la base de la valeur la plus fréquente (la méthodologie est expliquée à l'annexe VII).

Figure 1: Notes agrégées de performance des projets (en pourcentage de l'échantillon de projets)

	ÉLEVÉ	SUBSTANTIEL	MODESTE	NÉGLIGEABLE
Pertinence ^{1/}	40	40	20	
Efficacité ^{1/}		60	40	
Efficience ^{1/}	30	20	20	30

^{1/} Sur la base de la distribution des notes par sous-critère pour tous les projets.

PERFORMANCE DES PROJETS ^{2/}	10	50	40	
---------------------------------------	----	----	----	--

^{2/} Basé sur la distribution des notes de tous les projets pour le critère général de performance (voir annexe VII).

35. La figure 1 illustre les principales conclusions de la présente section. Quelque 80% des projets ont eu un niveau de pertinence élevé ou substantiel. La majorité (60%) ont eu une efficacité substantielle. Les notes attribuées à la rubrique efficience doivent être interprétées avec prudence compte tenu du caractère approximatif de l'indicateur utilisé, mais elles n'en indiquent pas moins que la performance a été moins bonne dans ce domaine, puisque 50% des projets ont eu une efficience modeste ou négligeable. Globalement, 10% des projets ont eu une efficience "élevée", 50% une efficience "substantielle" et 40% une efficience "modeste". Les facteurs et les éléments liés à ces résultats sont analysés dans les trois sections qui suivent.

IV. IMPACT SUR LA PAUVRETÉ RURALE

36. Le nouveau cadre méthodologique a conduit les évaluateurs à mesurer l'impact des projets sur la pauvreté rurale (voir paragraphe 7). La présente évaluation tient compte à la fois de l'ensemble des changements observables dans les zones de projet (qu'ils soient ou non intentionnels), et du rôle probable joué en la matière par les projets. Il est vrai que, faute d'études d'impact rigoureuses "avant/après" ou "avec/sans" intervention, cette appréciation des changements attribuables aux projets du FIDA contient une certaine part de subjectivité. Elle est basée sur l'opinion des évaluateurs et des représentants des ruraux pauvres et de leurs partenaires. Les six domaines d'impact sur la pauvreté rurale, auxquels s'ajoutent la durabilité, l'innovation et la reproductibilité/transposition à plus grande échelle (encadré 1 et première partie) sont évalués au titre de ce critère. L'impact produit dans chaque domaine est évalué à partir de questions spécifiques ou de sous-critères d'impact. On trouvera la liste de ces questions à l'annexe I et des tableaux d'impact détaillés à l'annexe VI.

A. Ressources matérielles et financières

37. La création ou l'accroissement des ressources matérielles et financières pour les pauvres était une composante (ou une sous-composante) majeure de tous les projets évalués. En fait, ce domaine d'intervention a été de loin le plus important en termes financiers, puisqu'il a représenté 51% du coût total des projets (120,5 millions de USD).

38. Au total, 60% des projets évalués ont eu un impact substantiel sur les ressources matérielles et financières, quoique à des degrés très divers selon les catégories (voir annexe VI, figure 1). Sept projets ont eu un impact substantiel sur les ressources matérielles et/ou biens des ménages. Quelques exemples: amélioration substantielle des réseaux d'irrigation ou de l'approvisionnement en eau pour l'élevage (Haïti, Maroc, Namibie); plantation de ceintures vertes sur les exploitations (Yémen); amélioration de la qualité des logements et accès à l'équipement agricole (Mauritanie, Pérou, République-Unie de Tanzanie); accroissement du petit cheptel au profit des femmes et des ménages les plus pauvres (Tchad, Mauritanie, Namibie); amélioration des services vétérinaires (Maroc et Namibie). Les efforts déployés pour augmenter les ressources matérielles n'ont pas toujours été fructueux. Au Tchad, par exemple, la composante ouvrages hydrauliques agricoles a donné des résultats décevants dus à l'inadéquation de la technique utilisée (coûteuse et peu fiable), de sorte que la superficie des terres cultivées n'a pratiquement pas augmenté.

39. La performance a été particulièrement inégale dans la catégorie des services financiers. Le seul projet véritablement consacré aux services financiers (Projet de financement de microentreprises rurales aux Philippines) est celui qui a enregistré les meilleurs résultats. C'est le seul également qui cadrerait globalement avec la politique du FIDA en matière de services financiers ruraux. Grâce à la conjonction d'un certain nombre de facteurs – le dispositif fiable et éprouvé de la Grameen Bank, des institutions financières officielles compétentes, un cadre juridique approprié, un climat de stabilité macroéconomique, l'application du principe de rentabilité des prêts (c'est-à-dire de prêts non subventionnés) – le projet a été une franche réussite en termes de nombre de bénéficiaires et de taux de remboursement. Presque tous les autres projets avaient une composante ou un élément de crédit; et la plupart ont rencontré des difficultés (faibles taux de remboursement, viabilité financière incertaine). Au Yémen, par exemple, les garanties à fournir pour obtenir des prêts ont exclu ipso facto les ruraux pauvres et la plupart des femmes. Et le plafond des prêts sans garantie était trop bas pour que les plus pauvres puissent faire un investissement productif viable et rembourser leur dette.

40. Les deux EPP ont noté que les projets appuyés par le FIDA investissaient presque toujours dans le développement des infrastructures locales, mais que ces investissements n'apportaient pas toujours tous les avantages voulus aux plus pauvres. Dans le cas de Sri Lanka, quelques projets d'irrigation ont permis d'augmenter les revenus des petits exploitants (mais les avantages économiques n'étaient pas toujours supérieurs aux coûts). Reste que la construction subventionnée de puits agricoles a surtout profité à un petit nombre d'exploitants relativement prospères et qu'elle soulevait un certain nombre de questions quant à ses conséquences pour la nappe phréatique. L'EPP pour la République-Unie de Tanzanie a conclu qu'en général les périmètres d'irrigation avaient certes beaucoup amélioré la situation des usagers, mais que les ruraux pauvres auraient été mieux servis par des ouvrages moins coûteux nécessitant peu de main-d'œuvre et de capitaux. Les pauvres auraient également pu être associés plus étroitement au développement, à l'exploitation et à la gestion de ces périmètres.

Encadré 3: Principales conclusions concernant l'impact sur les ressources matérielles et financières

- Les interventions visant à accroître les ressources des ménages doivent être adaptées et accessibles aux familles les plus pauvres pour que ces groupes cibles puissent en bénéficier. En règle générale, elles impliquent des investissements peu coûteux et une bonne appréciation des besoins et des particularités propres à chaque sexe.
- Les services financiers, domaine difficile, nécessitent une conception rigoureuse, un contexte juridique et économique favorable, un appui technique pendant l'exécution, la prise en compte des aspects institutionnels liés à la formation de groupes locaux et à la capacité des établissements financiers. La plupart des projets de l'échantillon ont été conçus avant la formulation de la politique du FIDA en matière de services financiers ruraux, et n'ont donc pas bénéficié des principes qu'elle institue.
- Les prêts sans garantie accordés aux plus pauvres devraient être d'un montant approprié en termes économiques et s'accompagner d'une assistance non financière pour permettre aux pauvres d'utiliser au mieux leur crédit.
- Les "pauvres les plus pauvres" n'ont pas bénéficié des services financiers appuyés par le FIDA, ce qui va à l'encontre de la politique du Fonds. Il conviendrait peut-être d'associer à l'offre de services financiers ruraux d'autres mesures propres à répondre aux besoins des groupes les plus défavorisés.

B. Ressources humaines

41. Tous les projets évalués comportaient des activités (essentiellement de formation) destinées spécifiquement à valoriser les ressources humaines, mais la composante était généralement petite. En moyenne, 10% des dépenses des projets ont été directement liées au capital humain. Cinq projets ont eu un impact élevé ou substantiel sur les ressources humaines. Les impacts les plus marquants ont été enregistrés dans les domaines de l'alphabétisation des adultes et/ou l'accès au savoir et à la formation professionnelle (par exemple Namibie, Pérou et République-Unie de Tanzanie). L'évaluation du projet pour le Pérou a indiqué que, grâce au programme de formation, les bénéficiaires étaient plus optimistes, géraient mieux leurs activités, s'affirmaient davantage et se sentaient plus sûrs d'eux face aux membres influents de leur communauté. Dans d'autres projets, les cours d'alphabétisation (particulièrement des femmes) n'étaient pas toujours liés à des perspectives de revenus économiques, et n'étaient donc pas des priorités dans l'esprit des groupes les plus pauvres (voir à cet égard le Yémen). Quatre évaluations de projet ont fait état d'une réduction substantielle ou sensible de la charge de travail des femmes et des enfants. Au Yémen, par exemple, le meilleur approvisionnement des ménages en eau a considérablement allégé la tâche des femmes. Des réserves ont été émises dans l'évaluation du projet des Philippines et dans l'EPP de Sri Lanka, où il a été noté que le lourd emploi du temps des femmes, conséquence de l'accès élargi au crédit, risquait d'avoir des répercussions négatives sur leur charge de travail.

42. Quatre des dix projets évalués ont fait état d'une amélioration élevée ou substantielle de l'état nutritionnel des enfants, attribuable en général à l'augmentation et/ou à la diversification de la production alimentaire. Toutefois, une seule évaluation (Tchad) a présenté des données anthropométriques pour corroborer cette conclusion empirique. Deux (Mauritanie et Pérou) ont attribué ce résultat à l'augmentation de la production agricole (grâce à des méthodes améliorées et/ou l'adduction d'eau) et à une meilleure formation nutritionnelle. En ce qui concerne la République-Unie de Tanzanie et le Yémen, par contre, les évaluations n'ont pas constaté l'impact favorable sur la nutrition de l'enfant envisagé au moment de l'approbation des projets. L'explication tient soit à un effet plus faible que prévu sur la production alimentaire, soit à un défaut dans la conception et l'exécution des composantes santé.

43. Trois projets (Tchad, République-Unie de Tanzanie et Yémen) avaient une composante santé. S'ils ont tous amélioré l'accès aux soins, leur impact direct et indirect sur la santé n'a pu être évalué faute de recul suffisant, ou il a été aléatoire en raison des pénuries d'équipement et de véhicules pour le personnel ou du manque de médicaments.

**Encadré 4: Principales conclusions concernant l'impact sur les ressources humaines**

- En règle générale, l'augmentation de la production alimentaire résultant des projets entraîne une amélioration de la nutrition de l'enfant.
- Dans l'ensemble, les composantes santé n'étaient pas adaptées aux contraintes et au potentiel des ruraux pauvres. En conséquence, la plupart des projets n'ont pas eu d'impact substantiel sur les services de santé.
- La place centrale accordée à la formation s'est avérée amplement justifiée pour la majorité des projets. Elle a eu d'importants effets positifs en termes d'attitude, de savoir-faire et de production agricole. En l'occurrence, elle ne visait pas seulement à enseigner des techniques agricoles, mais aussi des capacités et le respect de soi. Les cours d'alphabétisation n'étaient intéressants pour les groupes les plus pauvres que s'ils augmentaient leur capacité de gain.
- Les activités au titre des projets ont incontestablement allégé les tâches des femmes et des enfants. Cependant, elles risquent d'alourdir involontairement la charge de travail nette des femmes si parallèlement celle-ci ne diminue pas ailleurs. Ce risque doit être soigneusement évalué à l'étape de la conception et pendant l'exécution.

C. Capital social et autonomisation

44. Les projets ont dans l'ensemble reflété l'extrême importance que le FIDA accorde à juste titre au capital social et à l'autonomisation des populations, malgré la part marginale de ce poste de dépenses (6% du total). Six évaluations ont fait état d'impacts élevés ou substantiels dans ce domaine. Les résultats ont été particulièrement probants en ce qui concerne la création d'organisations locales, l'appui aux institutions d'appui pro-pauvres, la promotion des approches participatives. Au Tchad, la création de centaines de groupements d'intérêt économique, composés en majorité de femmes, a été le résultat le plus important du projet. Les villageois ont géré collectivement le crédit et y ont gagné une nouvelle confiance en eux et une certaine indépendance vis-à-vis des autorités coutumières locales. En Mauritanie, les activités du projet ont été gérées par les associations de gestion participative des oasis. Elles ont donc bénéficié de la participation d'une grande partie de la population, et n'ont pu de ce fait être monopolisées par une petite minorité puissante. Au Pérou, les bénéficiaires ont pu véritablement s'approprier et gérer le projet grâce au transfert direct des fonds aux communautés, à des activités de formation, à l'acquisition de savoirs qui ont aidé les communautés locales à prendre les décisions appropriées.

45. Dans deux cas (Bangladesh et Yémen), l'impact sur la mobilisation sociale et l'autonomisation a été beaucoup plus limité que prévu. Au Bangladesh, les organisations participatives locales envisagées n'ont jamais vu le jour, et les organisations officielles et informelles des pauvres ont été écartées ou court-circuitées. Au Yémen, l'impact a été limité en raison du faible effort consenti pour mobiliser les communautés dès le début du projet, d'une connaissance insuffisante des approches participatives de la part du personnel, d'une méconnaissance des questions connexes et d'une mauvaise appréciation du risque.

46. Les deux EPP ont traité en détail la question de la participation et de l'autonomisation, en particulier celle de la République-Unie de Tanzanie dans le contexte des mesures de décentralisation. Il est noté dans l'EPP de Sri Lanka que le niveau de participation à presque tous les projets examinés avait été assez faible. Les administrations chargées d'exécuter les projets à l'échelon local visaient davantage la prestation de services que l'autonomisation de la population. Les ONG n'ont pas été en l'espèce les meilleurs partenaires pour mobiliser les communautés. Dans une société stratifiée telle que celle de Sri Lanka, le programme n'a pas permis de promouvoir des partenariats fructueux entre les pauvres et les acteurs qui créent des perspectives de développement. En ce qui concerne la République-Unie de Tanzanie, l'EPP a fait état d'une certaine décentralisation, tout en signalant la nécessité d'appuyer les activités de renforcement des capacités aux échelons administratifs subalternes. Il faut pour cela s'assurer que le gouvernement et le personnel des projets sont

suffisamment disposés à promouvoir les approches participatives pour être plus à l'écoute des besoins des pauvres, faute de quoi les bienfaits de la décentralisation passeront à côté des plus démunis.

47. Les résultats dans le domaine de l'équité entre les sexes ont été inégaux⁸. Quatre projets ont fait état de progrès considérables. Au Bangladesh et aux Philippines, par exemple, 97% des clients des services de microfinancement ont été des femmes. Il en est résulté des gains stratégiques en termes de moyens de subsistance et de rôle des femmes. Quatre projets (Haïti, Maroc, République-Unie de Tanzanie et Yémen) ont eu un impact limité sur l'équité entre les sexes. La dimension sexospécifique n'a pas été véritablement prise en compte dans la conception du projet pour la République-Unie de Tanzanie. À Haïti, la formation n'a pas suffisamment tenu compte des besoins des femmes, et la participation féminine a été faible. Au Maroc et au Yémen, l'impact sur l'équité hommes/femmes a été modeste, d'une part en raison d'un manque de leadership et de compétences dans ce domaine, et d'autre part à cause du contexte socioculturel. La non participation des ONG et des institutions locales a également joué un rôle dans ce médiocre résultat. Selon l'EPP de Sri Lanka, les projets qui n'avaient pas de composante axée spécifiquement sur les femmes et accordaient peu de place aux organisations villageoises n'ont en général pas profité aux femmes pauvres. Ce défaut a été aggravé par une méconnaissance des questions sexospécifiques de la part du personnel des projets, des ministères d'exécution et des institutions financières.

Encadré 5: Principales conclusions concernant le capital social et l'autonomisation

- La grande importance accordée par le FIDA au renforcement des moyens d'action des ruraux pauvres (en termes de prises de décision et vis-à-vis des membres plus puissants de leur communauté) s'est traduite dans les projets où ce domaine a eu une place centrale. Les projets ont clairement montré que qu'il fallait renforcer les moyens d'action des ruraux pauvres dans leur communauté pour obtenir un impact.
- La volonté d'autonomisation et la participation à la conception ne suffisent pas. Cette volonté implique un appui et un suivi systématiques pendant l'exécution, des ressources et des compétences adéquates, la sensibilisation du personnel chargé des projets et des organismes d'exécution.
- La performance des projets a été très inégale en ce qui concerne l'équité entre les sexes et l'émancipation des femmes. L'explication tient en partie à un manque de connaissances et d'intérêt de la part des organismes d'exécution et des responsables des projets. Toute bonne conception de projet doit intégrer la dimension des sexospécificités mais, aussi bien conçus et exécutés fussent-ils, les projets auront des difficultés si le contexte socioculturel est défavorable.
- Dans les sociétés locales stratifiées, les alliances que forment les pauvres s'avèrent souvent inégalitaires. Les institutions locales existantes ne sont pas toujours capables d'aider les pauvres. Les pauvres peuvent être en meilleure position si les alliances qu'ils forment avec les responsables politiques locaux, les agents de l'État et les acteurs du secteur privé passent par un "intermédiaire de confiance" crédible qui les aide à traiter avec ces entités sur une base plus égalitaire.
- L'organisation des pauvres à la base doit aller de pair avec la volonté, de la part de l'État, de déléguer au niveau local une partie de ses pouvoirs de décision. Autrement, la décentralisation ne bénéficiera pas aux pauvres.

D. Sécurité alimentaire

48. Sept projets évalués ont eu un impact élevé ou substantiel sur la sécurité alimentaire grâce à l'amélioration des techniques et des modes de faire valoir, à un meilleur approvisionnement en eau d'irrigation et, parfois, à la diversification des sources de revenus. Le projet tanzanien, en particulier, a entraîné des transformations majeures, attribuables en particulier à l'adoption de nouvelles méthodes et pratiques agricoles qui ont permis un meilleur approvisionnement en semences améliorées et en

⁸ À la suite de la révision du cadre méthodologique au début de 2003, il a été décidé d'affiner la ventilation des données par sexe dans les rapports et de consacrer à partir de 2003 une section distincte du rapport d'évaluation aux impacts sexospécifiques et à l'équité entre les sexes.



matériel. Les récoltes et les rendements ont sensiblement augmenté, de sorte que les petits paysans pauvres sont passés d'une situation d'insécurité alimentaire à une autosuffisance quasi annuelle.

49. Trois des projets évalués ont eu un impact négligeable sur la sécurité alimentaire - qui était pourtant l'un de leurs objectifs. L'impact a été très modeste dans le cas d'Haïti: malgré les ressources considérables consacrées à la vulgarisation agricole, la plupart des pratiques recommandées étaient trop coûteuses et les paysans les plus pauvres ne les ont pas adoptées. Au Yémen, les ceintures de stabilisation des dunes ne protègent pas totalement les terres contre l'ensablement, de sorte qu'elles n'ont qu'un impact limité sur la sécurité alimentaire dans les zones avoisinantes. Le Maroc a quant à lui connu une période de sécheresse prolongée qui a frappé de plein fouet les petits éleveurs, d'où une absence de réel progrès dans le domaine de la sécurité alimentaire.

50. Aucune des évaluations n'a discerné de lien direct entre l'appui du FIDA à la recherche technique agricole (par le biais de son programme de dons d'assistance technique, les DAT) et l'accroissement de la production agricole induit par les projets. Cette constatation corrobore les conclusions de l'évaluation au niveau institutionnel du Programme de DAT du FIDA, qui n'a pu établir que les dons en faveur de la recherche agricole avaient systématiquement apporté une contribution aux différents projets financés par des prêts. Les raisons avancées dans l'évaluation sont les suivantes: absence de planification commune des prêts et des dons dès la phase d'admission du projet; partage et diffusion insuffisants des connaissances engendrées par le programme de recherche agricole du FIDA; mauvaise appréciation des retards technologiques agricoles à combler pour aider les pauvres.

Encadré 6: Principales conclusions concernant la sécurité alimentaire

- La majorité des projets ont eu un impact notable sur la sécurité alimentaire, en raison surtout de l'introduction de techniques et modes de faire-valoir améliorés ainsi que de la diversification des sources de revenus et du régime alimentaire.
- Bien que la majorité des projets aient bénéficié aux groupes les plus pauvres, dans un certain nombre de cas les technologies et les interventions convenaient mieux aux paysans plus aisés ou leur étaient destinées. En conséquence, elles ont été moins intéressantes pour les ménages les plus défavorisés.
- En règle générale, la conception des projets dans les pays normalement sujets à la sécheresse n'a pas suffisamment analysé le risque et les mesures palliatives permettant de faire face aux effets néfastes des épisodes de sécheresse sur la sécurité alimentaire.
- Les prêts du FIDA et ses dons en faveur de la recherche agricole devraient viser à renforcer leurs liens et leur complémentarité, à travers notamment la planification conjointe des prêts et des dons, un meilleur partage des connaissances, et la mise au point des stratégies agricoles régionales du FIDA.

E. Environnement et ressources communes

51. Ce domaine d'analyse concerne l'impact des projets sur l'environnement local. Il s'intéresse aux facteurs environnementaux que les ruraux pauvres peuvent maîtriser ou influencer. L'impact des dix projets sur l'environnement et les ressources communes a été moins probant que partout ailleurs, malgré des affectations de ressources substantielles (34 millions de USD, soit 14% du coût total des projets). La composante environnement a été l'élément le plus coûteux dans trois projets. La plupart des projets n'ont eu qu'un impact modeste ou négligeable sur l'état du milieu naturel.

52. Deux projets (Namibie et Maroc) visaient à introduire des modes de gestion viables des pacages. Ils n'ont réussi ni l'un ni l'autre. Le projet pour la Namibie voulait élaborer une stratégie pour appuyer le développement durable des terres à pâturage. Il ressort de son évaluation que les activités financées par le projet ont eu un impact négligeable ou nul sur l'environnement. En fait, dans certains cas, la pression locale sur la végétation et les ressources en eau s'est même accentuée. Au



Maroc, les pratiques en vigueur restent une menace pour l'environnement dans une grande partie de la zone de projet, et aucune réglementation n'a été mise en place. Les activités du projet ont toutefois sensibilisé les éleveurs aux questions écologiques.

53. Deux autres projets concernaient la stabilisation des dunes. Au Yémen, les ceintures de stabilisation ont été construites dans les délais et dans les règles de l'art, mais elles étaient probablement anti-économiques et non viables. En Mauritanie, la fixation des dunes n'a pas bien fonctionné. Les évaluations pour ces deux pays ont également signalé le risque d'appauvrissement des nappes phréatiques. On a installé trop de pompes et le niveau des réserves d'eaux souterraines n'a pas été surveillé.

54. L'éventualité d'un appauvrissement des nappes phréatiques a également été mentionnée dans l'EPP de Sri Lanka. Le forage de puits agricoles a fait partie intégrante de presque tous les projets entrepris récemment par le FIDA dans les zones sèches de Sri Lanka, mais le niveau des nappes souterraines n'a jamais été surveillé systématiquement. On constate par ailleurs dans les zones irriguées des phénomènes d'engorgement et de salinité croissante des terres, et le recours aux pesticides a augmenté. L'EPP a toutefois noté une diminution de l'érosion des sols, grâce aux composantes du développement des hautes terres visant à préserver l'humidité des sols et enrayer leur dégradation.

55. Deux projets ont eu un impact positif sur l'environnement. Le projet tanzanien a été extrêmement bénéfique pour l'environnement et la base de ressources communes. Il a fort bien réussi à promouvoir l'idée de boisement et l'exécution communale et individuelle des activités dans ce domaine. Le projet péruvien a pu, grâce à sa composante formation, convaincre les familles et les communautés de reprendre en main la gestion de l'écosystème local. D'autres changements ont commencé à réduire la pollution – avec par exemple l'adoption de méthodes d'agriculture biologique plus économes en produits chimiques. Ces deux cas mis à part, l'impact sur l'environnement et les ressources communes a généralement été bien moindre que pour d'autres domaines.

Encadré 7: Principales conclusions concernant l'environnement et les ressources communes

- Beaucoup d'améliorations de l'environnement ne sont réalisables et visibles qu'à long terme. L'absence de progrès immédiats et manifestes est normale et ne doit pas décourager l'effort dans ce domaine. Le défi a toujours été de convaincre les communautés locales de la nécessité de protéger l'environnement, puis de les appuyer à moyen et à long terme jusqu'à ce que les bienfaits de la préservation commencent à se matérialiser.
- La conception des projets, en particulier ceux qui concernent la gestion des parcours ou le boisement à grande échelle, doit être réaliste et appropriée. Améliorer la gestion des ressources communes est une tâche notoirement difficile.
- La supervision des projets doit s'assurer que les impacts importants, mais indirects, sur l'environnement, par exemple l'appauvrissement des nappes phréatiques, sont surveillés attentivement comme prévu.

F. Institutions, politiques publiques et cadre réglementaire

56. Si l'on demande maintenant aux projets du FIDA d'avoir un rôle catalyseur par la voie de la concertation et du plaidoyer et de créer des liens efficaces au niveau décisionnel, cette attente est relativement récente. La plupart des projets évalués en 2002 ont été conçus comme autant d'initiatives circonscrites au domaine du développement. Seuls quelques-uns avaient pour objectif principal ou explicite d'influencer les politiques, réglementations et institutions régionales et nationales. Il n'est donc pas étonnant que la moitié de ces projets n'aient eu qu'un impact modeste ou négligeable sur les politiques publiques et les institutions. La plupart n'ont pas joué un rôle majeur dans l'évolution des nouvelles politiques et réglementations, bien que quelques-uns aient contribué à infléchir et orienter



les politiques et processus en vigueur. Aucune des évaluations n'a fait état de l'utilisation de DAT du FIDA pour renforcer l'action des projets en matière de politiques pro-pauvres et du plaidoyer.

57. Le projet de financement de microentreprises rurales aux Philippines, dû à l'initiative du FIDA et de la Banque asiatique de développement (BAsD), a clairement eu un impact substantiel à la fois sur les institutions financières rurales et sur les politiques nationales, bien que le FIDA lui-même n'ait joué qu'un rôle mineur à cet égard. Trois autres projets ont eu un impact discernable, bien que modeste, sur les politiques de l'État ou les services publics. Le projet du Kanem au Tchad s'est traduit, non seulement par d'importants investissements dans les services sanitaires régionaux (infrastructures et équipement), mais il a aussi permis de commencer à appliquer une politique de recouvrement des coûts. Le projet de développement de l'élevage en Namibie a contribué à établir une base pour que les services publics puissent continuer à appuyer le développement rural à travers l'action renforcée des structures régionales. À Haïti, les contacts établis avec les associations d'irrigants dans le cadre du projet ont eu une influence utile sur l'approche et les cadres nationaux.

58. Alors que beaucoup avaient d'importantes composantes recherche et vulgarisation, aucun des projets de l'échantillon n'a eu d'impact évident sur les institutions de recherche nationales. Le FIDA a néanmoins vigoureusement plaidé pour la recherche agricole internationale. Selon l'évaluation au niveau institutionnel du programme de DAT du FIDA en faveur de la recherche agricole, "le FIDA a activement milité en faveur d'une réorientation des priorités du Groupe consultatif pour la recherche agricole internationale (GCRAI) vers des recherches plus axées sur la pauvreté, a pris l'initiative d'explorer de nouveaux domaines de recherche, et a continué de plaider en faveur des pauvres dans le cadre de plusieurs forums internationaux liés à la recherche agricole" (paragraphe 42). Tel est précisément le rôle que le FIDA pourrait jouer dans les instances *nationales* de concertation et de décision. Il est toutefois handicapé à cet égard par son manque d'implantation sur le terrain, comme il l'a été noté dans les EPP de Sri Lanka et de la République-Unie de Tanzanie.

Encadré 8: Principales conclusions concernant les institutions, les politiques publiques et le cadre réglementaire

- Seuls quelques projets ont été conçus pour amener des changements dans les politiques publiques et les institutions, et l'impact a généralement été plus faible dans ce domaine.
- Pour parvenir à influencer les politiques publiques et les institutions, il faut un programme plus large incluant la participation aux instances nationales de concertation sur les politiques et les institutions. Les projets de développement peuvent être d'importants outils de plaidoyer politique et institutionnel, mais ils ne pourront remplir ce rôle sans des efforts complémentaires et des objectifs de projets plus larges.
- Influencer les politiques et les institutions nécessite également l'utilisation coordonnée des autres instruments dont dispose le FIDA dans le pays, par exemple le programme de DAT. Rien n'indique dans les évaluations de projet que les dons du FIDA aient été utilisés en conjonction avec les prêts pour infléchir dans le sens souhaité les politiques et les institutions de développement rural.

G. Facteurs déterminants

59. **Durabilité.** La probabilité que les effets positifs résultant des projets perdurent après l'achèvement a été étudiée pour les six domaines d'impact. Il ressort de cette analyse que la grande majorité des projets vont avoir un impact durable sur les ressources humaines et la sécurité alimentaire. L'amélioration du capital social et de l'autonomisation sera sans doute durable dans plus de 50% des cas. En revanche, la durabilité de l'impact sur les ressources matérielles et financières, les institutions et les politiques, et en particulier l'environnement et les ressources communes, a été jugée beaucoup plus douteuse. Globalement, la durabilité semble "probable" pour 40% des projets et "improbable" pour 60%.



60. Les évaluateurs ont estimé que le projet pour le Pérou avait les meilleures chances de durabilité de tous les projets de l'échantillon. Le puissant ralliement de la population autour du projet ("le projet, c'est nous") semble dans ce cas précis l'élément décisif de la durabilité. Tout aussi important, la durabilité de la sécurité alimentaire suppose l'utilisation de technologies viables, l'usage modéré des intrants extérieurs et l'absence de coûts récurrents. Le contre-exemple du projet du Tihama au Yémen fait ressortir l'importance de l'appropriation des projets par leurs bénéficiaires. Ce projet n'a pas réussi à élaborer un modèle viable de stabilisation des dunes à l'échelle des villages, en grande partie parce qu'il n'a pas su appliquer d'emblée au niveau communautaire une approche participative associant les pauvres au choix des sites à stabiliser, puis à la conception et à l'exécution des travaux.

61. Le projet de crédit aux Philippines a également été considéré comme viable, à condition qu'il puisse être refinancé. En conséquence, la durabilité de l'impact sur le client est fonction de celle de l'impact sur les institutions. La pérennité des services financiers pour les pauvres repose sur celle des institutions prestataires des services et des groupes qui les administrent. Telle est la leçon qui pourrait être prise en compte dans tous les projets ayant des activités de crédit. Les évaluateurs ont émis des doutes quant à la viabilité de la composante crédit des projets pour le Bangladesh, le Tchad, la Mauritanie et le Yémen.

62. La durabilité de certains impacts est un grand point d'interrogation pour tous les autres projets. Dans le cas du Bangladesh et d'Haïti, on peut se demander si les usagers de l'eau ont les capacités voulues pour assumer les tâches d'exploitation et de gestion, d'où des doutes sérieux quant à la viabilité des infrastructures hydrauliques. L'exploitation et la gestion posent également un problème en ce qui concerne les points d'eau au Tchad, au Maroc et dans la République-Unie de Tanzanie, et pour les infrastructures mises en place par les projets couverts dans l'EPP de Sri Lanka.

63. Les services et l'appui fournis par un certain nombre de projets ont été considérés comme non viables d'un point de vue financier. Dans le cas de la République Unie de Tanzanie, compte tenu de la probable insuffisance des ressources disponibles pour le développement dans l'avenir, une approche basée sur des subsides et de généreux financements est vouée à l'échec. La combinaison du syndrome de dépendance, du manque de participation et de la pénurie de fonds publics limite forcément la durabilité. Les subsides ont surtout profité aux moins pauvres, qui y ont plus facilement accès que les pauvres encore bien moins bien lotis. La viabilité financière des activités des projets a également été considérée comme douteuse dans le cas du Bangladesh, du Maroc et de la Namibie.

64. Si de nombreux cas de non viabilité auraient pu être évités, certains sont inévitables. L'évaluation du projet du Tchad a conclu qu'il était irréaliste d'espérer un impact durable au bout de six ans seulement. Le caractère excentré et marginal de la zone, l'extrême vulnérabilité de la population rurale et les graves carences des services essentiels publics et privés appellent nécessairement un effort de développement continu sur un laps de temps plus long permettant de développer les institutions et les services. L'évaluation du projet d'élevage au Maroc est parvenue à une conclusion identique.

Encadré 9: Principales conclusions concernant la durabilité

- Les projets et composantes ne peuvent pas tous avoir un impact durable après une seule phase d'intervention. La conception des projets doit apprécier de manière réaliste ce qui peut être accompli si l'environnement institutionnel est particulièrement défaillant ou si le problème à affronter est particulièrement ardu.
- La durabilité globale a été jugée "improbable" dans 60% des projets. En conséquence, *l'impact* sur la pauvreté rurale sera sans doute généralement moins *durable* que ce qu'il apparaissait au moment de l'achèvement des projets. C'est particulièrement le cas dans les domaines de l'environnement et des ressources communes, ou des institutions et politiques publiques.
- Les projets les plus viables sont généralement ceux qui sont *conçus* dans une optique de durabilité. Beaucoup de projets et de composantes n'étaient pas dans ce cas. La durabilité est un vrai défi s'agissant des ressources matérielles (par exemple investissements pour les ressources en eau) et des services (par exemple crédit et santé vétérinaire).
- La participation est l'élément clé de la durabilité, notamment pour l'exploitation et la gestion des investissements dans les infrastructures.
- Les services tributaires des subsides du projet ont peu de chances de lui survivre ou de rester viables après son achèvement. Les institutions de crédit, en particulier, doivent être conçues pour être viables financièrement une fois qu'elles n'auront plus de subsides.

65. **Innovation, reproductibilité et transposition à plus grande échelle.** La moitié des projets évalués font apparaître des innovations efficaces dans un domaine ou un autre. Beaucoup avaient à la fois des éléments novateurs et d'autres plus conventionnels. Dans le cas du projet tanzanien, par exemple, des éléments novateurs étaient inclus dans les composantes agriculture et environnement, de même que dans les modalités générales d'exécution (par les administrations décentralisées), mais pas dans la fourniture des infrastructures. Le projet péruvien a été considéré comme très innovant par son approche axée sur les communautés et par sa méthode de travail. De nombreuses composantes de son approche ont été testées et validées ailleurs. La réussite du projet tient au fait qu'il a su faire la synthèse des enseignements tirés d'expériences antérieures isolées et partielles, et qu'il les a mis en pratique comme un tout. Globalement, les caractéristiques des innovations réussies confirment les constatations de l'évaluation au niveau institutionnel concernant l'innovation (encadré 10).

Encadré 10: Caractéristiques des innovations réussies introduites dans les projets appuyés par le FIDA

Les innovations réussies introduites dans les projets appuyés par le FIDA avaient les caractéristiques suivantes:

- Elles répondaient à un besoin très répandu parmi les pauvres.
- Elles s'appuyaient sur les savoirs, les techniques, les pratiques et les normes culturelles et sociales traditionnelles.
- Les paysans ont participé à leur conception et à leur mise en œuvre.
- Leurs avantages étaient clairs aux yeux des paysans, et elles ont produit rapidement des résultats visibles.
- Elles pouvaient être adoptées pour un coût financier et social abordable.
- Elles étaient relativement simples et moins susceptibles de susciter la méfiance des ruraux pauvres.
- Elles avaient été testées: les innovations, en particulier celles qui viennent de l'extérieur, doivent être préalablement testées pour réduire les risques.
- Elles étaient basées sur le partage des savoirs ruraux dans les zones des projets et entre les régions.
- La conception du projet était souple, et de nombreux ajustements ont été apportés.
- Tous les partenaires sont restés solidement mobilisés pendant toute l'exécution.
- Elles ont été favorisées par un environnement réglementaire adéquat.
- Elles étaient facilement réversibles en cas d'échec.

66. Les tentatives d'innovation n'ont pas toutes réussi. Au Tchad, la nouvelle technique d'élévation d'eau et les aménagements sur demi-lune pour les cultures pluviales de mil étaient l'un et l'autre singulièrement inappropriés dans une zone isolée tels que le Kanem. Cet exemple montre clairement les risques et les limites inhérents à la transposition pure et simple d'innovations venues d'ailleurs. Le projet de la Tihama au Yémen a été une tentative originale de mise au point d'une méthode de stabilisation des dunes reproductible et largement transposable. Malheureusement, l'innovation technique qu'il introduisait s'est heurtée au manque d'intérêt et de participation des communautés locales.

67. La reproductibilité des projets a été limitée par les facteurs financiers déjà notés à propos de la durabilité. Ainsi, dans le cas du Bangladesh, de la Namibie et de la République-Unie de Tanzanie, on voit mal comment les éléments les plus concluants des projets pourront être reproduits compte tenu des capacités et des contraintes budgétaires de l'État. Le projet du Tchad, en revanche, a veillé à ce que tout l'équipement et les intrants soient fournis à prix coûtant pour s'assurer que l'approche serait reproductible. Globalement, la majorité des projets évalués n'avaient pas été conçus et exécutés spécifiquement dans le but de promouvoir la reproductibilité et la transposition des meilleures innovations, et les partenaires n'avaient pas été choisis et mobilisés dans cette optique.

68. Le FIDA ne semble guère avoir utilisé ses autres instruments (par exemple le programme de DAT) en association avec les prêts pour appuyer systématiquement l'innovation, la reproduction et la transposition à plus grande échelle. Peu de projets semblent avoir effectivement reproduit et transposé à plus grande échelle certaines innovations réussies du Fonds. Ce constat confirme tout à fait les conclusions de l'évaluation au niveau institutionnel concernant l'innovation, selon lesquelles le faible impact direct des interventions du FIDA sur la pauvreté rurale était généralement imputé à la petite taille et aux moyens financiers limités du Fonds. Le renforcement de l'impact passe par la promotion systématique de la transposition à plus grande échelle des innovations réussies et reproductibles axées sur la réduction de la pauvreté. L'évaluation au niveau institutionnel a conclu que la capacité d'action du FIDA en la matière était plutôt restreinte. Le Fonds n'a pas à ce jour élaboré de stratégie claire pour appuyer les innovations reproductibles, promouvoir leur transposition à plus grande échelle et guider les opérations à cet égard.

69. En résumé, alors que presque tous les projets contenaient à des degrés divers des éléments novateurs, la reproduction et la transposition semblent dans les faits beaucoup moins évidents.

Encadré 11: Principales conclusions concernant l'innovation, la reproductibilité et la transposition à plus grande échelle

- L'innovation comporte inévitablement une part de risque. Ce risque peut être réduit par l'introduction d'approches déjà essayées et testées ailleurs. À défaut, il peut être réduit en faisant une préévaluation rigoureuse, en prévoyant une période de test et d'adaptation, en associant pleinement les pauvres à la conception et à l'exécution, en utilisant l'instrument des dons à bon escient.
- Comme en ce qui concerne la durabilité, les projets doivent être conçus pour être reproductibles. La transposition à plus grande échelle n'est possible que si l'innovation est adaptée aux capacités existantes et aux contraintes en matière de financement ainsi qu'aux besoins réels et à la situation des ruraux pauvres.
- Pour que la vision du FIDA comme catalyseur de l'innovation se matérialise, il faut: i) privilégier plus systématiquement les innovations reproductibles et leur transposition à plus grande échelle dans le cycle de projets du FIDA; ii) synchroniser l'utilisation des instruments du FIDA sur la base des exigences du processus d'innovation; iii) reconfigurer les partenariats en fonction de ces exigences.

H. Impact global sur la pauvreté

70. La figure 2 résume l'impact global des projets dans chacun des six domaines d'impact et les facteurs déterminants. Le principal constat de la présente section est que l'impact a été relativement

plus faible sur: i) l’environnement et les ressources communes et ii) les institutions, les politiques publiques et le cadre réglementaire. En ce qui concerne ce dernier domaine, l’explication tient essentiellement au fait que, à l’époque où les projets ont été conçus, l’impact sur les institutions, les politiques et le cadre réglementaire n’était pas jugé prioritaire, et que les dons du FIDA n’ont pas véritablement été utilisés en combinaison avec les prêts pour promouvoir le rôle de catalyseur du Fonds. Le manque d’impact sur l’état du milieu naturel est plus grave. L’environnement était en effet l’objectif principal de trois projets, et il a absorbé une bonne partie des fonds alloués à certains autres. Cet échec relatif met en exergue la nécessité de faire des préévaluations critiques des projets, de définir des objectifs plus réalistes au moment de la conception, d’associer pleinement les bénéficiaires au processus et de les mobiliser afin d’accroître la sensibilisation aux questions environnementales.

**Figure 2: Impacts sur la pauvreté rurale, par domaine et par facteur
(en pourcentage des projets)**

	ÉLEVÉ	SUBSTANTIEL	MODESTE	NÉGLIGEABLE
Ressources matérielles et financières	20	40	40	
Ressources humaines	10	40	40	10
Capital social et autonomisation	10	50	30	10
Sécurité alimentaire	10	60	10	20
Environnement et ressources communes		30	50	20
Institutions, politiques et cadre réglementaire		40	30	30
Durabilité		40	50	10
Innovation et reproductibilité/ transposition à plus grande échelle		50	50	
IMPACT SUR LA PAUVRETÉ RURALE	20	30	50	

71. La figure 2 présente également un résumé des notes de durabilité, d’innovation, de reproductibilité/transposition à plus grande échelle, et d’impact global sur la pauvreté. Cette dernière valeur représente l’agrégation des notes correspondant aux six domaines d’impact et aux facteurs déterminants (voir méthode d’agrégation à l’annexe VII). Globalement, l’impact sur la pauvreté rurale a été jugé “élevé” ou “substantiel” dans la moitié des projets évalués.

V. LA PERFORMANCE DES PARTENAIRES

72. Il conviendrait que l’ensemble des évaluations examinées dans le cadre du rapport annuel sur les résultats et l’impact des opérations du FIDA comportent un examen systématique de la performance des principaux partenaires d’un projet: le FIDA, l’institution coopérante, le gouvernement et les administrations, les ONG, les OAC et les cofinanceurs. Cet aspect n’a pas fait l’objet d’un traitement aussi satisfaisant et aussi méthodique qu’il aurait dû l’être dans les évaluations effectuées en 2002. Néanmoins, considérées dans leur ensemble, les évaluations laissent à penser qu’en règle générale, la performance des partenaires a été bonne.

73. **La performance du FIDA.** Les évaluateurs sont censés apprécier dans quelle mesure les services proposés par le Fonds et l’institution coopérante ont permis i) d’assurer la solidité de la conception du projet; ii) de faciliter la participation des parties prenantes; iii) d’obtenir une proposition de préévaluation réaliste; iv) d’appuyer efficacement l’exécution; v) de veiller à l’adoption de dispositions satisfaisantes pour la phase opérationnelle du projet; et enfin vi) de procéder à une évaluation participative, de mettre en place des partenariats d’apprentissage et de réutiliser les acquis. Huit des évaluations de projet examinées cette année proposent une analyse de la performance du FIDA. Celle-ci a été jugée substantielle dans cinq cas, et modeste dans trois.



74. En règle générale, le FIDA joue un rôle plus important dans les phases de conception et de préévaluation, et moindre durant la phase d'exécution. La plupart des observations relatives à la performance du FIDA ont donc trait à la conception des projets. Dans l'ensemble, le FIDA s'est relativement bien acquitté de la conception des projets du point de vue de la qualité technique, et pour ce qui est de faciliter la participation des parties prenantes, en particulier celle des bénéficiaires des projets escomptés. Malgré tout, un certain nombre de problèmes mettant en jeu certains aspects de la conception ont été soulevés. Ces problèmes sont les suivants:

- complexité excessive, et nombre de composantes trop élevé (Tchad, Sri Lanka et République-Unie de Tanzanie);
- présence d'éléments trop ambitieux ou manquant de réalisme (aménagement des parcours au Maroc et en Namibie, capacité d'exécution à Sri Lanka);
- développement de la démarche participative insuffisant (Bangladesh et Yémen);
- attention portée à la durabilité insuffisante (Sri Lanka); et
- problèmes en matière de ciblage de la pauvreté (Mauritanie, Maroc, Namibie, Philippines et Yémen).

75. Cinq évaluations de projet, ainsi que les deux EPP, ont détecté des difficultés liées au ciblage de la pauvreté. En Mauritanie, la conception ne visait pas expressément les populations pauvres, bien qu'elles aient ultérieurement bénéficié du projet (mais pas les plus pauvres). Au Yémen, aucune stratégie n'a été mise en place afin de garantir la priorité au groupe cible. S'agissant des projets réalisés au Maroc et en Namibie dans le secteur de l'élevage, les interventions spécifiques visant les groupes les plus pauvres n'ont pas suffi à compenser le fait que ces projets bénéficiaient probablement dans des proportions exagérées à des éleveurs plus aisés. Aux Philippines, la conception, peu réaliste, visait exclusivement les ultra-pauvres, du moins au départ.

76. Durant la phase d'exécution, Le FIDA a apporté aux institutions coopérantes un appui généralement jugé opportun et efficace, notamment dans le cas des projets réalisés en Namibie, au Pérou et en République-Unie de Tanzanie. Au Pérou, la présence du FIDA sur le terrain lui a permis de participer étroitement au projet et d'être un bon agent de liaison entre le gouvernement central et l'unité de gestion du projet. Dans la République-Unie de Tanzanie, le FIDA a activement encouragé et appuyé le projet, en participant systématiquement à la supervision et en jouant un rôle de coordination entre les activités du FIDA et les autres activités en rapport. Aux Philippines et au Yémen, en revanche, le FIDA a joué un rôle moins efficace dans l'exécution, ce qui ne lui a pas toujours permis de prendre des mesures pour remédier à des manquements importants au respect des termes de l'accord de prêt.

77. Selon les EPP, le fait que le FIDA ne soit pas présent en permanence dans les pays constitue un facteur important de limitation de la performance du Fonds en matière de suivi de l'exécution. Alors que le Fonds a suivi de très près les projets qui bénéficiaient de son concours en République-Unie de Tanzanie, le caractère discontinu de sa présence dans le pays a limité sa capacité à participer à la concertation relative aux politiques publiques et à construire des partenariats stratégiques, de même qu'il a gêné les efforts entrepris pour apporter un soutien efficace à l'exécution. À tous les échelons, les partenaires ont évoqué cette difficulté, qui constitue selon eux un point d'achoppement important dans leurs relations avec le FIDA.

78. **La performance des institutions coopérantes.** Différentes institutions coopérantes ont assuré la supervision des projets évalués. Le Bureau des Nations Unies pour les services d'appui aux projets (UNOPS) a joué ce rôle dans six cas sur dix. Les autres institutions coopérantes ont été le Fonds arabe pour le développement économique et social (FADES), la Banque africaine de développement (BAfD), la Société andine de développement (SAD) et la BAsD.



Pays	Institution coopérante
Bangladesh	UNOPS
Tchad	UNOPS
Haïti	UNOPS
Mauritanie	FADES
Maroc	BAfD
Namibie	UNOPS
Pérou	SAD
Philippines	BAsD
Tanzanie, République-Unie de	UNOPS
Yémen	UNOPS

79. Le travail de L'UNOPS a dans la plupart des cas été jugé globalement bon. Les points forts de sa supervision ont trait à un processus de supervision adapté, des rapports de bonne qualité et, dans une certaine mesure, l'encadrement solide et continu qu'il assure. Ses points faibles sont le caractère par trop optimiste des évaluations de la performance des projets qu'il formule, la primauté qu'il accorde aux réalisations matérielles, au détriment des aspects relatifs au développement social et à l'impact, et l'éventail restreint des compétences représentées au sein des missions de supervision, pour ce qui est des aspects sociaux.

80. S'agissant des autres institutions coopérantes, les résultats sont moins homogènes. Les éléments concernant la Mauritanie, le Maroc et le Pérou donnent à penser que les missions de supervision accordent trop d'importance aux réalisations matérielles et financières. L'une des contributions les plus solides a été apportée aux Philippines, où le rôle de la BAsD a été décisif pour assurer l'adoption de réformes essentielles dans le secteur du crédit, ainsi que le respect des engagements pris par le gouvernement. En revanche, dans le cadre de ce projet, la coopération entre le FIDA et la BAsD a été très médiocre.

81. **La performance du gouvernement et des administrations.** Comme on peut s'y attendre, la performance des gouvernements a été très variable, et peu de constantes se dégagent des projets évalués. Par exemple, au Pérou et en République-Unie de Tanzanie, le faible renouvellement du personnel a contribué à assurer la continuité et la stabilité du projet. Un rythme de renouvellement élevé (Tchad et Namibie), des effectifs insuffisants (Yémen) ou un personnel peu compétent (République-Unie de Tanzanie et Yémen) ont abouti au résultat opposé. En général, la performance du gouvernement a été particulièrement bonne s'agissant des fonds de contrepartie, de l'appui aux démarches participatives et du soutien aux OAC. Dans la plupart des cas, les fonds de contrepartie ont été débloqués en temps voulu et à hauteur suffisante, les seules exceptions notables étant le Tchad et la République-Unie de Tanzanie. Quatre pays se sont particulièrement efforcés d'appuyer les démarches participatives et les OAC. (Haïti, Mauritanie, Namibie et Pérou). En Namibie, par exemple, le projet a permis l'adhésion aux méthodes participatives et leur diffusion dans le cadre de plusieurs programmes menés par l'État. À Haïti, le fait que le gouvernement ait consenti à transférer la gestion des périmètres d'irrigation aux associations d'irrigants a constitué un grand pas en avant.

82. Parmi les points faibles de la performance du gouvernement figurent la lenteur des formalités administratives et le poids excessif accordé aux avancées d'ordre matériel dans certains pays, le Bangladesh, les Philippines et le Yémen par exemple, au détriment de l'impact sur le développement et des aspects sociaux. Le projet réalisé au Maroc a pâti d'importantes difficultés de coordination et de gestion rencontrées à l'échelon régional.

83. **Les ONG et les OAC.** On relève une lacune dans la plupart des rapports d'évaluation, qui donnent un certain nombre d'informations relatives aux activités des ONG, mais très peu sur la *qualité* ou *l'effet* de ces activités. Les rapports ne proposent aucune information concernant le rapport coût-efficacité des ONG et la contribution qu'elles apportent en définitive à l'efficacité du projet et à sa durabilité. Cinq projets ont eu recours aux services d'ONG, en Mauritanie, en Namibie, au Pérou,

aux Philippines et dans la République-Unie de Tanzanie. Dans tous les cas, les ONG ont réalisé les activités comme convenu lors de la préévaluation. À l'exception du Pérou, où certaines ONG n'ont pas été à la hauteur, des ONG ont fait preuve d'efficacité en mettant leurs compétences au service du renforcement des capacités des ruraux pauvres. Dans le cadre des autres projets, la formation a constitué la principale sphère d'activité des ONG.

84. La plupart des projets comportaient la mise en place d'OAC. À l'exception du projet réalisé à Haïti, celle-ci a généralement donné satisfaction. Tandis que dans la plupart des cas les OAC n'étaient pas suffisamment puissantes pour exercer une réelle influence sur le projet, quelques-unes ont effectivement contribué au renforcement des capacités des pauvres. Par exemple, en Mauritanie, les associations villageoises ont permis d'augmenter la capacité des populations à travailler ensemble et d'améliorer leur cohésion sociale. Enfin, certains éléments indiquent, notamment dans le cas du projet réalisé aux Philippines, que les ONG qui ont participé à la mise à disposition de services financiers (microcrédit notamment) ont rencontré des difficultés sur le plan de la durabilité. Puisqu'elles ne sont pas en mesure de mobiliser des ressources, elles dépendent de dons ou de prêts octroyés à des conditions particulièrement favorables pour développer leur portefeuille de prêts, ce qui les rend généralement dépendantes des donateurs.

85. **Les cofinanceurs.** Seuls trois rapports d'évaluation traitent la performance des cofinanceurs de manière satisfaisante (Namibie, Philippines et République-Unie de Tanzanie). Dans ces trois cas, leur présence sur le terrain a permis aux cofinanceurs d'entretenir de bonnes relations avec le personnel des projets, et, selon ces rapports, leur participation aux réunions et aux missions de supervision a également été satisfaisante. Dans la majorité des cas, les cofinanceurs ont honoré leurs engagements financiers envers les États concernés. Le cas de Haïti, où les deux cofinanceurs (l'Organisation des pays exportateurs de pétrole et l'Agence française de développement) se sont retirés du projet en cours d'exécution en raison de difficultés de remboursement de la dette contractée par l'État, constitue une exception.

86. **La performance globale des partenaires.** La figure 3 ci-après récapitule les notes obtenues par quatre des cinq types de partenaires qui constituent cette catégorie de l'évaluation. Elle ne présente pas les notes obtenues par les cofinanceurs, puisque celles-ci ne sont disponibles que dans trois évaluations sur dix. La figure propose également une note agrégée relative à la performance des partenaires⁹. Globalement, la performance des partenaires a été "substantielle" pour 60% des projets et "modeste" pour 40% d'entre eux. Dans trois cas, (Haïti, Maroc, Yémen) une performance des partenaires modeste correspondait à un impact modeste sur la pauvreté rurale.

Figure 3: La performance des partenaires: note agrégée¹⁰

	ÉLEVÉ	SUBSTANTIEL	MODESTE	NÉGLIGEABLE
FIDA		60	40	
Institutions coopérantes		50	50	
Gouvernement		60	40	
ONG/OAC		70	30	
PERFORMANCE DES PARTENAIRES		60	40	

⁹ Une explication de la méthode d'agrégation figure à l'annexe VII.

¹⁰ Les notes n'étaient disponibles que pour huit des dix projets évalués en ce qui concerne la performance du FIDA et des ONG/OAC, et pour neuf d'entre eux dans le cas des institutions coopérantes.

VI. BILANS GLOBAUX

87. Les sections qui précèdent présentent une synthèse des constatations énoncées et des notes obtenues pour les trois principaux critères d'évaluation: la performance du projet, son impact sur la pauvreté rurale et la performance des partenaires. La simple agrégation (sans pondération) des notes obtenues pour les trois critères (ce qui signifie qu'on accorde la même importance à chacun des trois critères) révèle que deux projets (Pérou et Philippines) ont obtenu un bilan élevé à l'achèvement; trois projets (Bangladesh, Mauritanie et République-Unie de Tanzanie) ont obtenu un bilan substantiel; et cinq projets (Tchad, Haïti, Maroc, Namibie et Yémen) n'ont obtenu qu'un bilan modeste.

88. Il n'est pas inutile d'insister à nouveau sur le fait qu'il s'agit de la première année d'utilisation d'une nouvelle méthode d'évaluation, et que celle-ci a été appliquée à un échantillon restreint et probablement pas pleinement représentatif des projets du FIDA. Cette méthode, qui n'a d'ailleurs pas toujours été utilisée complètement et uniformément, appelle certains perfectionnements (dont la mise au point est déjà en cours). De surcroît, comme il a déjà été observé, le mode d'agrégation des notes employé pose quelques problèmes. On peut considérer qu'il n'est ni réaliste ni sensé d'amalgamer les notes obtenues pour les critères très différents que sont l'impact sur la pauvreté rurale, la performance du projet et la performance des partenaires. Cependant, la mesure globale de la performance, sous une forme ou sous une autre, répond à un besoin. Agréger les notes obtenues par un certain nombre de projets pour différents critères constitue un moyen d'y parvenir. Les autres organismes de développement présentent des notes globales, qu'elles tirent généralement des évaluations de la performance des projets. Il conviendra que le FIDA suive l'évolution des meilleures pratiques et qu'il analyse sa propre démarche et la perfectionne, tandis que l'application de la nouvelle méthode d'évaluation permettra à OE d'enrichir son expérience et ses connaissances. Il se peut également que le Conseil d'administration du FIDA souhaite fournir à OE des indications sur la conduite à tenir en la matière.

VII. LA CONTRIBUTION AUX OBJECTIFS STRATÉGIQUES DU FIDA ET AUX OBJECTIFS DE DÉVELOPPEMENT POUR LE MILLÉNAIRE

89. Sans pour autant perdre de vue les lacunes de ce type d'approche par agrégation, son utilisation n'est toutefois pas inutile pour brosser un tableau approximatif mais raisonnablement équilibré de ces dix projets, tels que le nouveau cadre d'évaluation a permis de les apprécier. Cependant, ces notes ne permettent pas de mesurer la contribution de ces projets aux objectifs stratégiques du FIDA ainsi qu'aux ODM. Il est possible de le faire en regroupant les notes obtenues en matière d'impact rural autour des trois objectifs stratégiques et des six principaux ODM. On trouvera des précisions concernant ces regroupements à l'annexe VIII. La figure 4 ci-dessous présente la notation de l'impact obtenu à l'égard de chacun des objectifs stratégiques du FIDA pour la période 2002-2006. Il en ressort que les projets évalués ont obtenu les meilleurs résultats à l'égard du premier et du troisième objectif stratégique. La performance par rapport au deuxième objectif – améliorer l'accès équitable aux ressources naturelles productives et à la technologie – a été plus modeste.

Figure 4: Impact des projets en fonction des objectifs stratégiques du FIDA pour la période 2002-2006 (N=nombre de projets ayant fait l'objet d'un rapport)¹¹

	ÉLEVÉ	SUBSTANTIEL	MODESTE	NÉGLIGEABLE	N
Renforcer les capacités des ruraux pauvres et de leurs organisations	12	75	13		8
Améliorer l'accès équitable aux ressources naturelles productives et à la technologie	11	44	45		9
Améliorer l'accès aux services financiers et aux marchés	10	66	11	13	9

90. Un regroupement du même ordre permet de donner une idée de l'impact par rapport aux ODM (figure 5). L'impact le plus fort a été obtenu à l'égard du premier des objectifs mentionnés (réduire l'extrême pauvreté et la faim), du troisième (promouvoir l'égalité des sexes et l'autonomisation des femmes) et du sixième (assurer un environnement durable). Dans ce dernier cas, le succès s'explique par l'approvisionnement des ménages en eau dans les villages. L'une des principales cibles de l'ODM en matière d'environnement durable consiste en effet à réduire de moitié, d'ici à 2015, le pourcentage de la population qui n'a pas accès à un approvisionnement en eau de boisson salubre.

91. Il est vrai qu'il est possible que ces notes soient moins fiables que celles qui ont trait aux activités centrales des projets. Il est par ailleurs important de souligner que le nombre relativement faible de projets notés par rapport à certains objectifs s'explique simplement par le fait que la plupart des projets n'avaient pas pour objet d'obtenir un impact dans les domaines en question.

Figure 5: Impact des projets en fonction des objectifs de développement pour le Millénaire (N=nombre de projets ayant fait l'objet d'un rapport)¹²

	ÉLEVÉ	SUBSTANTIEL	MODESTE	NÉGLIGEABLE	N
Réduire l'extrême pauvreté et la faim	30	30	40		7
Assurer l'éducation primaire pour tous		50	20	30	6
Promouvoir l'égalité des sexes et l'autonomisation des femmes	30	30	15	25	7
Réduire la mortalité infantile et améliorer la santé maternelle		50		50	2
Combattre le VIH/sida, le paludisme et d'autres maladies			100		4
Assurer un environnement durable (notamment eau salubre)		70	30		9

VIII. LES FACTEURS DE RÉUSSITE

A. Les institutions à l'échelon local et le cadre politique

92. Il est tentant, mais probablement dangereux, de tirer trop de conclusions de l'évaluation d'un échantillon aussi restreint rassemblant des projets hétérogènes. Cela dit, certaines observations relatives aux caractéristiques des projets les plus réussis peuvent être riches d'enseignements. Les

¹¹ Les projets n'ont pas tous été notés en fonction des sous-critères se rapportant aux objectifs stratégiques. On ne disposait de notes pour l'ensemble des objectifs que dans huit cas.

¹² Les projets n'ont pas tous été notés en fonction des sous-critères se rapportant aux ODM. Dans le cas de la mortalité maternelle et infantile, on ne disposait de notes que pour deux projets.

deux projets réalisés au Pérou et aux Philippines ont été les plus fructueux, selon l'appréciation des évaluateurs. Tout en étant très différents, ils partageaient pourtant un certain nombre de caractéristiques communes:

- Bien que novateurs dans leur contexte de réalisation, les deux projets reposaient sur la mise en œuvre de démarches qui avaient fait leurs preuves en d'autres lieux ou en d'autres temps, et ils étaient bien adaptés à la situation locale.
- Les deux projets mettaient l'accent sur la création ou le renforcement d'institutions locales viables consacrées aux pauvres. Cet aspect s'est avéré essentiel pour réaliser les objectifs en matière de rayon d'action et d'impact.
- Les deux projets ont été mis en œuvre dans des pays à revenu intermédiaire caractérisés par un cadre politique et institutionnel très favorable¹³. De fait, tous les autres projets (moins probants) ont été réalisés dans des pays au cadre politique et à l'environnement institutionnel moins propices.
- Les deux projets ont bénéficié d'un appui et d'une participation rapprochés de la part de donateurs présents dans le pays (la BASD aux Philippines et le FIDA au Pérou).

93. Les points communs sont moins flagrants dans le cas des projets moins fructueux, mais ils sont généralement à l'opposé des facteurs énumérés ci-dessus. Les projets réalisés au Maroc et au Yémen s'attaquaient à un problème technique épineux dans un environnement matériel difficile. Au Maroc, la conception trop ambitieuse du projet, ajoutée à une grave sécheresse, a exacerbé le problème délicat de l'aménagement des parcours. Au Yémen, l'absence d'une authentique démarche participative à l'échelle communautaire a constitué le principal facteur de limitation de l'impact et de la durabilité du projet. Certains éléments de la conception des projets réalisés au Tchad et à Haïti n'étaient pas adaptés (ils n'avaient pas fait l'objet d'une expérimentation suffisante) et, en outre, leur mise en œuvre intervenait dans un contexte politique et institutionnel très difficile.

B. Le ciblage de la pauvreté et la répartition des avantages

94. L'attention portée aux ruraux pauvres constitue un aspect fondamental du mandat du FIDA. Il est donc extrêmement important de déterminer dans quelle mesure les projets du FIDA ont réussi à concentrer l'assistance sur les pauvres, dans l'intention comme dans la pratique. L'annexe V récapitule, pour chacun des dix projets, son champ d'action, les caractéristiques du groupe cible et la prise en compte de la problématique hommes-femmes. Dans l'ensemble des cas, le principal groupe cible a été correctement identifié et précisé lors de la conception. La plupart du temps, les revenus de ses membres étaient inférieurs à 1 USD par jour, et il s'agissait de ruraux pauvres.

95. Il est possible de distinguer trois niveaux de définition de la cible. Le premier est le choix du pays visé. Dans la droite ligne de son mandat, le FIDA n'a pas cherché à restreindre le champ de son assistance aux pays les plus pauvres. Quatre des dix pays dans lesquels les projets ont été réalisés font partie des pays à revenu intermédiaire de la tranche inférieure – Maroc, Namibie, Pérou et Philippines. Les six autres figurent dans la liste des pays à faible revenu et des pays les moins avancés¹⁴. Le deuxième niveau concerne le choix de la région visée. Sur les dix projets, huit étaient délibérément situés dans des zones très pauvres, marginales sur le plan agroécologique. Un autre projet – réalisé à Haïti – concernait des districts où les petits paysans sont les plus nombreux, plutôt qu'une zone marginale à proprement parler. Parmi les dix projets, celui réalisé aux Philippines était le seul de portée nationale. Le troisième niveau concerne le choix des catégories de revenus visées. Sur ce plan, on peut discerner trois approches: non-sélective, à la fois non-sélective et ciblée, et sélective. Trois des huit projets concernant des zones pauvres ou marginales étaient non-sélectifs. Autrement

¹³ Selon les scores tirés de l'Évaluation de la politique et des institutions nationales de la Banque mondiale (1998).

¹⁴ En 2001, le CAD recensait 48 pays les moins avancés, sur la base de deux critères : la diversité économique et la qualité de vie.



dit, une fois la zone en question choisie, les activités du projet visaient l'ensemble des habitants ou presque. Trois autres projets étaient non-sélectifs, mais comportaient des composantes spécifiques visant les groupes les plus pauvres. Le projet réalisé à Haïti était également non-sélectif. Seuls trois projets étaient sélectifs, en ce sens qu'ils cherchaient à exclure les populations les plus aisées.

96. L'image de la répartition des avantages apportés par les projets qui ressort des évaluations est contrastée. On retrouve pourtant dans plusieurs rapports les constatations suivantes:

- En règle générale, les projets ont réussi à canaliser l'assistance vers les zones les plus pauvres et à aider les pauvres de ces régions. Il est indéniable que nombre de ces projets se sont traduits par un recul du niveau de pauvreté absolue. Toutefois, leur effet global sur les inégalités de revenu locales (la pauvreté relative) n'est pas établi. Six évaluations de projet (ainsi que l'une des EPP) indiquent que les ménages les plus aisés ont tiré relativement plus d'avantages du projet que les autres. Dans quatre cas (ainsi que pour l'autre EPP), soit les ménages les plus pauvres ont tiré moins d'avantages que les autres, soit ils ont été en grande partie exclus.
- Il est difficile d'atteindre les groupes les plus pauvres, tout particulièrement lorsque le rapport des forces socio-économiques en présence favorise l'existence de strates. Les interventions spécialisées visant les couches les plus pauvres ont eu une efficacité, mais elles n'ont pas suffi à contrebalancer la capacité des plus aisés à accaparer une part plus importante des avantages, pas plus qu'elles n'ont nécessairement permis d'éviter l'exclusion des plus pauvres.
- Dans la plupart des cas, l'efficacité du ciblage coïncide avec la mise en œuvre de démarches participatives à l'échelon des communautés et l'attention minutieuse portée aux moyens de subsistance des différents groupes ainsi qu'à leurs difficultés. On constate une corrélation positive entre la capacité à atteindre les pauvres lors de l'exécution et la qualité de la définition des mécanismes de ciblage et des approches participatives lors de la conception.
- Le suivi de la situation socio-économique des participants et des bénéficiaires a généralement été insuffisant, empêchant dans certains cas d'adapter à temps la conception en faveur des plus pauvres.

97. Il ressort des évaluations qu'il n'existe pas de corrélation évidente entre le type de méthode de ciblage utilisé et le schéma de répartition des avantages. Dans les trois projets dont la conception reposait sur une approche sélective comme dans les autres cas, les groupes les plus pauvres semblent avoir retiré moins d'avantages que les autres. Cela ne signifie toutefois pas que le ciblage plus poussé n'a été d'aucune utilité. La répartition des avantages aurait probablement été encore plus déséquilibrée en son absence.

98. Ces constatations tirées des évaluations entraînent un certain nombre de conséquences pour les travaux du FIDA:

- Il convient d'opérer certains choix stratégiques, tant à l'échelon des pays qu'à celui des projets, quant aux segments de la population rurale pauvre auxquels il faut accorder la priorité et au mode de répartition des avantages générés par les projets entre les différents segments. Ces choix stratégiques doivent être explicites et faits en toute connaissance de cause.
- Les constatations tirées des évaluations donnent à penser que la répartition des avantages générés par les projets entre les différents groupes socio-économiques, de même que les effets qu'elle induit en termes de différences de revenus, mérite une attention plus soutenue à toutes les étapes du cycle du projet.
- Sans préjudice de ce qui précède, les évaluations portent par ailleurs à croire qu'on ne peut éviter un certain volume de perte sur le plan des avantages générés par les projets, et que ces pertes sont dans une certaine mesure parfois nécessaires pour éviter qu'un trop grand nombre de pauvres passent au travers des mailles.



- Une autre question stratégique porte sur le choix entre un ciblage concentré et, à l'opposé, un ciblage diffus. Quel est l'intérêt de concentrer l'appui sur un petit nombre de bénéficiaires, ou, au contraire, de saupoudrer les ressources sur un grand nombre de ménages? Chaque solution présente des avantages et des inconvénients. Il convient de prendre en considération les éléments suivants: le volume total de ressources dont on dispose; la nécessité d'atteindre un niveau de moyens de subsistance minimum indispensable au recul durable de la pauvreté; et l'importance des enseignements à tirer d'interventions bien définies et parfaitement au point afin de les reproduire et de les transposer à plus grande échelle.
- Il est nécessaire de renforcer le suivi afin de déterminer quels groupes socio-économiques prennent part au projet et en tirent avantage, et dans quelle mesure; il convient également d'accorder plus d'importance aux analyses ventilées par sexe.

C. Les ruraux pauvres: partenaires stratégiques dans le cycle du projet

99. L'adhésion des pauvres en qualité de partenaires stratégiques conditionne l'impact et la durabilité, comme il a déjà été souligné dans la troisième partie. On retrouve dans un certain nombre d'évaluations les constatations suivantes: i) les projets qui ont obtenu un impact durable plus élevé sur la pauvreté rurale sont ceux pour lesquels la participation des pauvres à la prise de décision a été la plus effective; ii) le bilan insuffisant de certaines composantes trouve souvent sa source dans une implication superficielle des bénéficiaires en tant que partenaires à part entière associés à la conception des composantes en question; iii) les bilans insuffisants coïncident également avec l'incapacité à définir avec les partenaires, de manière suffisamment précise, les démarches participatives et les ressources nécessaires, lors de la phase de conception; iv) il existe par ailleurs une tension inévitable entre la participation des communautés d'un côté et les objectifs matériels et financiers de l'autre; v) une participation insuffisante compromet souvent le caractère durable de l'exploitation et la gestion des installations.

100. Les deux EPP contiennent également un certain nombre de pistes pertinentes dans le domaine de la participation. Celle qui porte sur Sri Lanka conclue qu'à l'avenir, l'efficacité des projets du FIDA pourrait être améliorée, sur le plan de la démarche participative, s'ils répondaient à des attentes réalistes quant à ce que chaque institution est en mesure de faire ou pas. Dans la République-Unie de Tanzanie, la qualité des processus d'autonomisation des populations est privilégiée, par delà la réalisation d'objectifs matériels ou financiers. Les deux EPP insistent sur l'influence qu'exerce la souplesse de l'exécution en matière de participation. Laisser les pauvres prendre des décisions en qualité de partenaires à part entière exige plus de souplesse et de temps que prévu lors de la conception du projet.

101. L'importance accordée à la prise de décision est un aspect décisif de la participation. Il est indispensable que les pauvres disposent d'une certaine marge de contrôle sur leur action pour pouvoir se forger un sentiment d'appropriation du projet et prendre plus authentiquement et plus durablement part à ses activités. Dans les cas des deux projets qui ont le mieux réussi à transférer les pouvoirs de décision aux communautés (Mauritanie et Pérou), les organisations communautaires disposent de la pleine autonomie financière et de gestion, et leur part de responsabilités, qui fait l'objet de négociations en bonne et due forme, est codifiée aux termes d'un contrat conclu avec les responsables du projet.

102. Les principales implications pour le FIDA sont les suivantes:

- Pour obtenir l'adhésion des pauvres, les projets doivent les considérer comme des partenaires stratégiques et non comme les simples destinataires des avantages générés par les projets.
- Pour obtenir un impact, il est indispensable de transférer le pouvoir de décision aux pauvres. Lorsque ceux-ci ne sont pas encore prêts à assumer entièrement les responsabilités, les activités

du projet doivent investir dans le renforcement de leurs capacités, sur le plan de la gestion comme de la technique.

- Pour construire de véritables partenariats avec les pauvres, il est également important que les institutions mises en place soient véritablement tenues de rendre des comptes à la majorité de la population concernée par le projet.
- Il est nécessaire de faire preuve de réalisme dans les attentes relatives à la capacité des institutions à prendre part à des démarches participatives. À cet égard, il convient également d'imaginer des solutions de rechange novatrices permettant de raccourcir les délais nécessaires au renforcement des capacités des institutions existantes.
- Le FIDA doit veiller à ce que priorité soit donnée à la participation lorsqu'il est nécessaire d'arbitrer entre participation et réalisation d'objectifs matériels.

IX. CONCLUSIONS

103. Le présent rapport constitue la première tentative de OE pour produire une synthèse des résultats et des impacts obtenus par le FIDA en appliquant le nouveau cadre méthodologique pour l'évaluation des projets introduit en 2002. Il est bien entendu exploratoire. **Il est donc important de s'attacher plus à la démarche et aux méthodes qu'aux résultats ponctuels des travaux réalisés au cours de cette première année. Des modifications mineures des méthodes employées peuvent entraîner des modifications importantes de l'ensemble des notes présentées.**

104. Le rapport propose une synthèse de l'impact et de la performance du FIDA établie à partir de dix évaluations de projets, deux évaluations de programmes de pays et deux évaluations au niveau institutionnel. Les résultats présentés correspondent à trois principaux critères d'évaluation: la performance du projet, l'impact sur la pauvreté rurale et la performance des partenaires. Sous l'angle de la performance du projet, 80% des projets ont obtenu une note de pertinence élevée ou substantielle. La majorité d'entre eux (60%) ont obtenu une note d'efficacité substantielle. Les évaluations traitaient de l'efficacité de manière moins exhaustive. Une mesure indirecte obtenue par comparaison entre les coûts par bénéficiaire prévus lors de la préévaluation et ceux constatés lors de l'évaluation finale a permis de classer 50% des projets dans la catégorie "efficacité élevée" ou "efficacité substantielle".

105. L'impact sur la pauvreté rurale associe six domaines d'impact, et trois critères déterminants – la durabilité, l'innovation, et la reproductibilité/transposition à plus grande échelle. Deux tiers des projets environ ont obtenu un impact "élevé" ou "substantiel" sur les plans suivants: ressources matérielles et financières, ressources humaines, capital social et autonomisation, et enfin sécurité alimentaire. En ce qui concerne les institutions, les politiques publiques et le cadre réglementaire, l'impact obtenu a été plus faible, de même que sur le plan de l'environnement et des ressources communes. Les projets qui comportaient des composantes environnementales importantes ont généralement été coûteux et relativement peu fructueux, en partie en raison de conceptions irréalistes et de difficultés à susciter l'adhésion des pauvres à des investissements dont les avantages se concrétiseront à longue échéance.

106. Dans l'ensemble, la durabilité a été jugée "probable" pour 40% des projets et "improbable" dans 60% des cas. La participation effective des communautés durant les phases de conception et d'exécution, ainsi que des modalités de conception qui ont fait leurs preuves constituent des facteurs décisifs. Il faut que les projets soient conçus pour être durables. Lorsque ce n'est pas le cas, avec des investissements et des services fortement subventionnés par exemple, la durabilité est compromise. Dans les zones reculées et marginales, il est impossible d'assurer la durabilité sur une période d'intervention d'une durée limitée à six ans.

107. Tandis que dans la majorité des cas, les projets comportaient des éléments novateurs dans leur cadre de réalisation, rares sont ceux dont la conception ou l'exécution affichaient pour objectif clair et



réalisable la promotion de démarches reproductibles. La transposition à plus grande échelle, moyennant la mobilisation de ressources et de partenariats, n'était que rarement inscrite dans la stratégie du projet. Les démarches novatrices probantes sont généralement celles qui se fondent sur un processus structuré et délibéré intéressant la situation socio-économique et culturelle des pauvres. Comme en matière de durabilité, il convient que les projets soient conçus et gérés dans la perspective de la reproduction des innovations et de leur transposition à plus grande échelle.

108. Dans les évaluations réalisées en 2002, l'étude de la performance des partenaires n'est pas aussi détaillée que celle des autres critères de l'évaluation. La performance du FIDA a été jugée substantielle dans deux tiers des cas environ. Les défauts de conception, se rapportant par exemple au ciblage de la pauvreté ou à des postulats irréalistes, ainsi que l'appui insuffisant apporté à l'exécution, expliquent la performance modeste de la conception constatée pour le tiers des projets. La performance globale des partenaires a été jugée "substantielle" pour 60% d'entre eux.

109. Dans l'ensemble, les projets qui ont obtenu les meilleurs résultats reposaient sur des démarches éprouvées, mettaient l'accent sur le renforcement des capacités institutionnelles à l'échelon local, étaient réalisés dans des pays où prévaut un environnement politique et institutionnel favorable, et bénéficiaient de l'appui et de la supervision rapprochés du FIDA ou de cofinanceurs. Les projets les moins fructueux partageaient généralement les caractéristiques opposées.

110. Le regroupement des notes d'impact sur la pauvreté indique que les projets ont obtenu les meilleurs résultats à l'égard du premier et du troisième objectif stratégique du FIDA (renforcer les capacités des ruraux pauvres et de leurs organisations et améliorer l'accès aux services financiers et aux marchés). La performance à l'égard du deuxième objectif – améliorer l'accès équitable aux ressources naturelles productives et à la technologie – a été plus modeste. Un regroupement analogue donne à penser que ces projets ont apporté la contribution la plus importante aux trois ODM suivants: réduire l'extrême pauvreté et la faim, promouvoir l'égalité des sexes et l'autonomisation des femmes (alphabétisation des femmes adultes), et assurer un environnement durable (amélioration de l'accès à une eau de boisson salubre).

A. Implications pour le FIDA

111. **Ciblage de la pauvreté.** Un certain nombre d'évaluations ont abouti à la conclusion que les groupes les plus pauvres ont retiré des activités des projets relativement moins d'avantages que les autres. Bien que cela soit parfois inévitable en raison de la stratification sociale hiérarchisée qui caractérise les zones rurales, il est indispensable que le FIDA détermine dans quelles circonstances on peut se contenter d'obtenir un impact circonscrit à la pauvreté absolue. Il lui faudra également mettre au point une démarche plus explicite à l'échelon des projets et des pays, lui permettant de s'adresser à différentes couches de la population rurale pauvre, de répartir les ressources entre eux et de définir des stratégies plus efficaces pour atteindre les plus pauvres, lorsque cela est possible.

112. **Suivi et évaluation.** La constatation selon laquelle le dispositif de S&E laisse généralement à désirer n'est pas nouvelle. Son importance est pourtant fondamentale, compte tenu de la primauté que le FIDA accorde aux démarches innovantes en direction des femmes et des pauvres. Le Fonds doit enrichir sa documentation sur les démarches prometteuses, ainsi que sur la participation des différentes couches de la population pauvre et les avantages qu'ils en retirent, s'il souhaite mettre cette primauté en pratique et en démontrer la validité. Il est indispensable de disposer d'informations et d'analyses de données par sexe, non seulement afin de mesurer la performance, mais également pour favoriser l'apprentissage dans ces domaines délicats. Il faut impérativement continuer à mettre l'accent sur l'amélioration du suivi et de l'évaluation des projets.

113. **Durabilité.** On est souvent en présence d'un arbitrage entre l'obtention de résultats maximums à court terme et l'obtention d'un d'impact maximum à long terme. Nombre des projets évalués



privilegiaient la réalisation d'un impact immédiat mais, ce faisant, ils ne prêtaient pas suffisamment attention à la durabilité à long terme, allant même jusqu'à la compromettre. *Lors de la préévaluation, l'assurance qualité doit utiliser un test de durabilité clair et rigoureux.* Susciter la prise de conscience et l'adhésion au cours de l'exécution et procéder chaque fois que nécessaire aux adaptations permettant d'assurer la durabilité constituent également des facteurs décisifs.

114. **Innovations reproductibles et influence sur les politiques publiques.** La plupart des projets évalués ont été conçus pour obtenir un impact dans une région donnée. Cette caractéristique a limité leur reproduction, leur transposition à plus grande échelle et leur influence sur les politiques publiques (de même que, dans de nombreux cas, l'ampleur de leur impact). La majorité des projets n'ont pas été conçus dans la perspective de l'obtention d'un impact maximum au-delà de la zone ou du groupe directement concernés. Les autres instruments dont le FIDA dispose n'ont pas non plus été systématiquement associés aux prêts pour assurer la reproduction et la transposition à plus grande échelle ainsi que l'accroissement de l'influence du FIDA sur les politiques et les institutions de défense des intérêts des pauvres. Comme l'a conclu l'évaluation au niveau institutionnel consacrée à l'innovation (paragraphe 67), "Encourager systématiquement l'innovation reproductible ... signifie que le but ultime de tout projet va au-delà de son 'impact direct' et englobe la reproductibilité et l'élargissement des démarches novatrices qui ont fait leurs preuves". Si le FIDA souhaite privilégier la promotion des innovations reproductibles et leur transposition à plus grande échelle, ainsi que son rôle de catalyseur sur le plan des politiques et des institutions, il est indispensable qu'à l'avenir, la conception et l'exécution des projets évolue par rapport à la plupart de ceux qui ont fait l'objet de l'évaluation ici présentée.

B. Incidences concrètes pour OE

115. **Contrôler la qualité des évaluations.** Un rapport de synthèse comme celui-ci doit pouvoir disposer d'évaluations appliquant une démarche homogène. Certes, le nouveau cadre méthodologique adopté par OE a permis d'améliorer l'homogénéité des évaluations, mais il est nécessaire d'accroître leur cohérence sur le plan de la qualité et du champ d'analyse. OE doit s'attacher à appliquer le nouveau cadre méthodologique pour l'évaluation des projets de manière plus homogène, et à assurer systématiquement la qualité de ses évaluations.

116. **Mesurer l'impact en valeur absolue et la portée des projets.** Le présent rapport a mieux réussi à mesurer l'impact relatif que l'impact absolu – autrement dit, à déterminer si l'impact est plus important dans un domaine que dans un autre, plutôt que si l'impact est important ou significatif en valeur absolue. En 2003, il convient que les évaluations prêtent une attention plus soutenue à l'estimation plus précise du nombre de bénéficiaires de chaque catégorie, à l'importance des avantages en valeur absolue et, plus généralement, à l'efficacité et à l'analyse coût-avantage.

117. **Évaluer les organisations sociales.** Au cours de la première année de mise en œuvre du nouveau cadre méthodologique pour l'évaluation des projets, on s'est plus attaché à constater la création ou l'évolution des organisations sociales qu'à évaluer la qualité de ces organisations, et dans quelle mesure elles permettent véritablement aux populations de décider par elles-mêmes. À l'avenir, il faudra s'efforcer de définir des critères précis permettant de juger de la qualité, la responsabilité et la durabilité des organisations sociales mises en place ou appuyées par le projet à l'échelon local.



C. Questions portées à l'attention du Conseil d'administration

118. Les questions dont il conviendrait que le Conseil d'administration se saisisse sont les suivantes:

- Ce rapport est-il instructif, sur le plan de la structure et du contenu? Quelles modifications et quels ajouts convient-il d'apporter aux Rapports annuels sur les résultats et l'impact des opérations du FIDA ultérieurs?
- Ce rapport a expérimenté l'utilisation de notes agrégées ainsi que le regroupement de notes en fonction des objectifs stratégiques du FIDA et des ODM. Cette démarche a-t-elle une utilité, et comment peut-on la renforcer?
- Dans le présent rapport, on n'a pas procédé à une pondération explicite des critères d'évaluation pour obtenir les notes agrégées. Cela signifie, par exemple, que la performance des projets, l'impact sur la pauvreté rurale et la performance des partenaires sont supposés avoir la même importance. Le Conseil d'administration estime-t-il qu'il conviendrait d'introduire des coefficients de pondération et, dans ce cas, lesquels jugerait-il appropriés? Le Conseil d'administration souhaiterait-il que OE lui soumette une proposition à cet égard?

LE CADRE MÉTHODOLOGIQUE POUR L'ÉVALUATION DES PROJETS: LE CRITÈRE DE L'IMPACT

Correspondance avec le cadre stratégique et les objectifs de développement pour le Millénaire

Principaux domaines d'impact	Questions clés pour apprécier l'impact au sein des communautés rurales concernées par le projet (changements auxquels le projet a contribué)	Objectif inscrit dans le cadre stratégique du FIDA	Objectif de développement pour le millénaire
I. Ressources matérielles et financières	1.1 Les actifs matériels des exploitations agricoles (terres agricoles, eau, bétail, arbres, équipement, etc.) ont-ils évolué?	2	
	1.2 Les autres actifs des ménages ont-ils évolué (bâtiments d'habitation, bicyclettes, radios, autres biens de consommation durables, etc.)?		Pauvreté
	1.3 Les infrastructures et l'accès aux marchés (moyens de transport, routes, stockage, moyens de communication, etc.) ont-ils évolué?	3	
	1.4 Les actifs financiers des ménages (épargne et endettement) ont-ils évolué?		Pauvreté
	1.5 L'accès des populations rurales aux services financiers (crédit, épargne, assurances, etc.) a-t-il évolué?	3	
	1.6 Le degré de sécurité de l'accès aux ressources a-t-il évolué?	2	
	1.7 D'autres changements affectant les ressources matérielles et financières des populations rurales se sont-ils produits?		
II. Ressources humaines	2.1 L'état nutritionnel des enfants a-t-il évolué?		Pauvreté
	2.2 L'accès des populations à une eau de boisson salubre a-t-il évolué?		Environnement
	2.3 L'accès aux services de prévention en matière de santé et de maladie a-t-il évolué?		Maladie
	2.4 L'incidence de l'infection par le VIH a-t-elle évolué?		Maladie
	2.5 La mortalité maternelle et infantile a-t-elle évolué?		Taux de mortalité
	2.6 L'accès à l'enseignement primaire a-t-il évolué?		Scolarisation primaire
	2.7 La scolarisation primaire des filles a-t-elle évolué?		Scolarisation primaire
	2.8 La charge de travail des femmes et des enfants a-t-elle évolué?		
	2.9 Le taux d'alphabétisation et/ou l'accès à l'information et aux savoirs des adultes ont-ils évolué?	1	
	2.10 Les compétences professionnelles de la population ont-elles évolué?	1	
	2.11 D'autres changements affectant les ressources humaines se sont-ils produits?		
III. Capital social et autonomisation des populations	3.1 Les organisations et institutions des ruraux pauvres ont-elles évolué?	1	
	3.2 La cohésion sociale et les capacités d'entraide locale des communautés rurales ont-elles évolué?	1	
	3.3 L'équité entre les sexes et/ou la situation des femmes ont-elles évolué?		Disparités entre les sexes
	3.4 Les populations rurales se sont-elles senties mieux armées vis-à-vis des pouvoirs publics et des partenaires du développement tant au niveau local que national? (Jouent-elles un rôle plus efficace dans la prise de décision?)	1	
	3.5 Les producteurs ruraux se sont-ils sentis mieux armés vis-à-vis du marché? Maîtrisent-ils mieux l'approvisionnement en moyens de production et la commercialisation de leurs produits?	1	
	3.6 L'émigration hors de la région a-t-elle évolué?		
	3.7 L'accès à l'information et aux savoirs a-t-il évolué?		
	3.8 D'autres changements affectant le capital social se sont-ils produits (accès plus équitable aux actifs en général par exemple)?		
IV. Sécurité alimentaire (production, revenu et consommation)	4.1 Les techniques et les pratiques agricoles ont-elles évolué?	2	
	4.2 La production agricole a-t-elle évolué (superficie, rendement, composition de la production, etc.)?	2	
	4.3 Les possibilités d'activité/emploi/revenu non-agricoles ont-elles évolué?	3	
	4.4 Le niveau et les caractéristiques du revenu réel et/ou de la consommation des ménages ont-ils évolué?		Pauvreté
	4.5 La fréquence des pénuries alimentaires a-t-elle évolué?		Pauvreté
	4.6 La sécurité alimentaire des ménages a-t-elle évolué?		Pauvreté



V. Environnement et ressources communes	5.1 L'état des ressources communes (terre, eau, forêts, pâturages, réserve halieutique, etc.) a-t-il évolué?		Environnement
	5.2 L'exposition aux risques environnementaux a-t-elle évolué?		Environnement
	5.3 D'autres changements affectant l'environnement se sont-ils produits?		Environnement
VI. Institutions, politiques publiques et cadre réglementaire	6.1 Les institutions financières en milieu rural ont-elles évolué?	3	
	6.2 La présence des institutions et la fourniture de services publics à l'échelon local ont-elles évolué?	1	
	6.3 Les politiques nationales/sectorielles affectant les ruraux pauvres ont-elles évolué?	1, 3	
	6.4 Le cadre réglementaire affectant les ruraux pauvres a-t-il évolué?	1, 2, 3	
	6.5 D'autres changements affectant les institutions et les politiques publiques se sont-ils produits?		

REPRÉSENTATIVITÉ RÉGIONALE ET SECTORIELLE DES PROJETS ÉVALUÉS

Tableau 1: Représentativité régionale des projets évalués

Région	% de la répartition des projets du FIDA (en cours) fin 2002	% de la répartition des projets évalués
Afrique I	16,5	20
Afrique II	19,2	20
Asie	29,0	20
ALC	18,7	20
POAN	16,5	20
Total	100	100

Afrique I = Afrique de l'Ouest et du Centre
 Afrique II = Afrique orientale et australe
 ALC = Amérique latine et Caraïbes
 POAN = Proche-Orient et Afrique du Nord

Tableau 2: Représentativité sectorielle des projets évalués

Type de projet	% de la répartition de tous les projets du FIDA 1997-2002	% de projets évalués
Développement agricole et rural	65	50
Crédit et services financiers	10	10
Recherche/vulgarisation/formation	8	10
Irrigation	7	10
Élevage	3	20
Autres	6	0
Total	100	100

TABLEAU DE PRÉSENTATION DES PROJETS

<i>Région</i>	<i>Pays</i>	<i>Titre du projet</i>	<i>Années*</i>	<i>Secteur</i>	<i>Principales activités</i>	<i>Coût total du projet** (millions de USD)</i>	<i>Prêt du FIDA (millions de USD)</i>
<i>Afrique I</i>	Tchad	Projet de développement agricole des ouadis du Kanem	1994-2001	Recherche/ vulgarisation/ formation	Développement de la production agricole, protection de l'environnement et activités génératrices de revenus.	7,6	5,8
<i>Afrique I</i>	Mauritanie	Projet de développement des oasis – Phase II	1995-2003	Développement agricole	Protection du potentiel de production des oasis moyennant la stabilisation des dunes et le développement des ressources aquatiques	17,2	7,8
<i>Afrique II</i>	Namibie	Projet de développement de l'élevage dans les régions septentrionales	1994-2003	Élevage	Mise au point d'un système d'aménagement des parcours durable et appui à la production animale	15,1	6
<i>Afrique II</i>	Tanzanie, République-Unie de	Projet d'aménagement de l'agriculture et de l'environnement	1997-2003	Développement agricole	Appui à la production agricole, infrastructures rurales (notamment sanitaires) et gestion des ressources naturelles	20	14,8
<i>Asie</i>	Bangladesh	Projet intégré de production agricole et de gestion de l'eau de Netrakona	1994-2000	Développement agricole	Remise en état et gestion des installations de protection contre les inondations et de drainage	13,7	8,9
<i>Asie</i>	Philippines	Projet de financement de microentreprises rurales	1996-2002	Crédit et services financiers	Fourniture de crédit à des groupes d'entraide pour le développement de la microentreprise sur le modèle de la banque Grameen	64,8	14,7
<i>POAN</i>	Maroc	Projet de développement de l'élevage et des pacages dans la région orientale	1991-2001	Élevage	Aménagement durable des parcours et protection de l'environnement	45,2	14
<i>POAN</i>	Yémen	Projet de protection de l'environnement de la Tihama	1995-2002	Développement agricole	Protection contre l'avancée des dunes et amélioration de l'efficacité de l'utilisation de l'eau	11,7	9,8
<i>ALC</i>	Haïti	Projet de remise en état de petits réseaux d'irrigation	1996-2003	Irrigation	Remise en état des petits réseaux d'irrigation	22,3	10,6
<i>ALC</i>	Pérou	Projet de gestion des ressources naturelles dans la sierra méridionale	1997-2003	Développement agricole	Fourniture de capitaux initiaux pour le recrutement du personnel local d'assistance technique et pour la remise en état et la construction de canaux d'irrigation et de terrasses	19,1	12,3
COÛT TOTAL						236,7	105

* De la date d'entrée en vigueur à la date d'achèvement.

** Ces chiffres peuvent différer des montants mentionnés dans les Rapports du Président, à la suite de modifications intervenues les années suivantes.



ESTIMATION DE L'EFFICIENCE RELATIVE DU PROJET¹

Projet	Coût escompté du projet (millions de USD)* (1)	Nombre escompté de bénéficiaires du projet (milliers de personnes) (2)	Coût escompté par personne (USD) (3)	Coût effectif du projet (millions de USD) (4)	Nombre effectif de bénéficiaires du projet (milliers de personnes) (5)	Coût effectif par personne (USD) (6)	Coût effectif rapporté au coût escompté par personne (7) [6/3]
Tchad	7,6	36	211	7,9 ²	18	439	2,1
Mauritanie	17,2	51	337	16,1	102	158	0,47
Namibie	15,1	56	270	15,5	23	674	2,5
Tanzanie, République-Unie de	20,0	935	21	24,1 ³	1 000	24	1,14
Bangladesh ⁴	13,7 (3,2)	(400)	(8)	13,7 (3,2)	(574)	(5,6) ⁵	(0,7)
Philippines	64,8	2 100	31	65,0	3 100	21	0,68
Maroc	45,2	70	645	43	60	717	1,1
Yémen	11,7	49	239	12	25	480	2
Haïti	22,3	26	858	15,1	18	839	0,97
Pérou	19,1	370	52	15,1	350	43	0,83
Total	236,7 (226,2)	4 093	55,26	227,5	5 270	43,2	

*Y compris provisions pour aléas financiers.

¹ Mesure approximative de l'efficacité. Colonne (7) Coût par bénéficiaire à l'achèvement/coût par bénéficiaire lors de la conception. Échelle de notation proposée: inférieur à 0,75 = élevé (4); entre 0,75 et 1 = substantiel (3); de supérieur à 1 à 1,5 = modeste (2); supérieur à 1,5 = négligeable (1).

² Sans tenir compte de la composante autonome relative à la santé, qui a été ajoutée ultérieurement à l'aide de ressources extérieures et devrait avoir intéressé, selon une estimation grossière, 180 000 personnes. La différence entre le coût effectif du projet et son coût escompté s'explique par un versement de 300 000 USD opéré par le FIDA au titre du mécanisme spécial d'intervention.

³ Le projet a en outre reçu un prêt de l'OPEP de 4,1 millions de USD en faveur des routes principales.

⁴ Les calculs relatifs au projet réalisé au Bangladesh ne prennent en compte que deux composantes (appui au développement agricole et dispositif expérimental de fourniture de crédit) compte tenu de l'absence de données disponibles concernant les autres composantes (ces données figurent entre parenthèses).

⁵ Le calcul du coût de ce projet se rapporte uniquement aux composantes d'appui au développement agricole et de dispositif expérimental de fourniture de crédit, compte tenu de l'absence de données relatives au nombre effectif de bénéficiaires des autres composantes. Les coûts (escomptés et réels) ont été adaptés en conséquence.

LE CIBLAGE DE LA PAUVRETÉ DANS L'ÉCHANTILLON DE PROJETS ÉVALUÉ

Pays et projet	Champ d'action du projet	Taille et composition du groupe cible	Revenu du groupe cible principal (par habitant par an)	Équité hommes-femmes
Bangladesh – Projet intégré de production agricole et de gestion de l'eau de Netrakona	District de Netrakona – grande pauvreté, risques d'inondation.	250 000 ménages, 70% des ruraux pauvres sont des petits paysans marginaux (propriétaires de 0,4 à 1,2 ha), des paysans sans terre ou quasi sans terre.	100 USD (moyenne), soit 55% de la moyenne nationale de 190 USD. Tranche inférieure de revenus: 50 à 60 USD.	Les ménages dirigés par une femme représentent une part importante des paysans sans terre ou quasi sans terre.
Tchad – Projet de développement agricole des ouadis du Kanem	90 villages de la préfecture du Kanem frappés par la désertification.	5 100 ménages, exploitants ne disposant pas d'un accès à des terres ouadis, ou seulement à des terres marginales, et agro-pasteurs nomades.	125 USD, 58% du revenu par habitant du pays (1992).	Quelque 3 000 femmes verront leur corvée d'eau allégée.
Haïti – Projet de remise en état de petits réseaux d'irrigation	Quatre districts agricoles où les petits paysans sont majoritaires.	3 700 ménages, paysans disposant de moins de 1,5 ha de terres.	Inférieur à 200 USD (seuil de pauvreté).	Attention particulière portée aux ménages dirigés par une femme.
Mauritanie – Projet de développement des oasis – Phase II	120 oasis dans cinq régions exposées à la progression des dunes et à l'épuisement des réserves d'eau souterraine.	9 475 ménages.	208 USD – 40% du PNB par habitant de 530 USD (1992).	Pas d'attention spécifique.
Maroc – Projet de développement de l'élevage et des pacages dans la région orientale	L'une des régions pastorales les plus pauvres et les plus importantes du Maroc Oriental (62% de la population rurale).	10 700 ménages, pasteurs de subsistance.	80 USD (moins de la moitié du seuil de pauvreté absolue de 180 USD).	Activités de vulgarisation spécialement destinées à 2 000 femmes.
Namibie – Projet de développement de l'élevage dans les régions septentrionales	Toutes les régions situées au nord du cordon sanitaire, où 95% de la population rurale vit dans la pauvreté.	Environ 830 000 ménages. Groupes les plus pauvres: ménages dirigés par une femme/jeunes mariés/personnes déplacées cultivant moins de 2 ha, également paysans plus aisés mais exposés à l'insécurité alimentaire.	85 USD.	Les ménages dirigés par une femme représentent environ la moitié des paysans qui vivent de l'agriculture de subsistance.
Pérou – Projet de gestion des ressources naturelles dans la sierra méridionale	13 provinces situées dans 3 des départements les plus pauvres, où la dégradation des ressources naturelles est la plus élevée.	52 800 ménages.	Le niveau de pauvreté – 2,6 – est bien supérieur à la moyenne nationale de 2 (fourchette 2 à 2,7)	26 400 femmes faisaient également partie du groupe cible.
Philippines – Projet de financement de microentreprises rurales	19 provinces où la concentration de la pauvreté est à son comble.	300 000 ménages, 10% des ultra-pauvres du pays. Presque totalement privés d'accès à la terre.	Tiers inférieur de la population rurale d'après le revenu (ultra-pauvres). Les 10% les plus pauvres sont en dessous du seuil de pauvreté, soit 161 USD.	90% des emprunteurs les plus pauvres sont des femmes.
Tanzanie, République-Unie de – Projet d'aménagement de l'agriculture et de l'environnement	District de Kagera: 290 000 ménages, dont 244 000 vivent de l'agriculture de subsistance.	171 000-190 000 ménages: 40 à 50% possèdent moins de 1 ha (pauvres) et 30 à 40% possèdent moins de 0,5 ha (très pauvres).	30 à 40% du groupe cible se situe en deça du seuil de pauvreté du pays, soit 237 USD.	Les ménages dirigés par une femme figurent parmi les plus pauvres.
Yémen – Projet de protection de l'environnement de la Tihama	44 zones de peuplement de la Tihama, durement frappées par la progression des dunes et les prélèvements d'eau souterraine excessifs.	7 000 ménages.	95 USD pour les métayers des grandes exploitations et 83 USD pour ceux des petites exploitations. Revenu le plus bas: 36 USD.	Environ 6 200 femmes ont bénéficié de la composante d'appui aux femmes rurales; 900 étaient directement visés par les programmes de vulgarisation sanitaire et nutritionnelle et 1 000 jeunes filles par les programmes d'alphabétisation.

LES IMPACTS SUR LA PAUVRETÉ RURALE: PRÉCISIONS SUR LES DOMAINES D'IMPACT

Les graphiques ci-dessous récapitulent l'ensemble des impacts observés dans chacun des six domaines d'impact. Il convient de noter qu'un impact modeste ou négligeable n'indique pas nécessairement une performance décevante par rapport aux attentes. Cet aspect se mesure à l'aune de l'efficacité (voir le paragraphe 27). Un impact modeste ou négligeable peut dans certains cas s'expliquer par le fait que le domaine d'impact en question ne faisait pas partie des enjeux du projet. Il est à noter que l'impact, par définition, désigne à la fois les changements attendus et les changements imprévus. Chaque case de couleur représente un projet.

Figure 1: Ressources matérielles et financières – Impact par sous-domaine

	ÉLEVÉ	SUBSTANTIEL	MODESTE	NÉGLIGEABLE	n
Ressources matérielles					10
Ressources des ménages					5
Infrastructure et marchés					7
Ressources financières					5
Services financiers					7
Sécurité de l'accès					5
Autres changements					3

Figure 2: Ressources humaines – Impact par sous-domaine

	ÉLEVÉ	SUBSTANTIEL	MODESTE	NÉGLIGEABLE	n
Nutrition infantile					5
Eau potable					4
Services sanitaires					4
Infection par le VIH					0
Mortalité maternelle					2
Enseignement primaire					5
Scolarisation des filles					4
Charge de travail des femmes et des enfants					5
Taux d'alphabétisation des adultes/savoirs					8
Compétences professionnelles					7
Autres évolutions					3

Figure 3: Capital social et autonomisation – Impact par sous-domaine

	ÉLEVÉ	SUBSTANTIEL	MODESTE	NÉGLIGEABLE	n
Organisations et institutions					7
Cohésion et entraide					5
Équité entre les sexes					7
Autonomisation des ruraux pauvres					5
Autonomisation des producteurs					3
Émigration					2
Accès à l'information et aux savoirs					4
Autres évolutions					3

Figure 4: Sécurité alimentaire – Impact par sous-domaine

	ÉLEVÉ	SUBSTANTIEL	MODESTE	NÉGLIGEABLE	n
Techniques et pratiques					8
Production agricole					8
Activités non-agricoles					6
Revenus et consommation					7
Fréquence des pénuries alimentaires					5
Sécurité alimentaire des ménages					4

Figure 5: Environnement et ressources communes – Impact par sous-domaine

	ÉLEVÉ	SUBSTANTIEL	MODESTE	NÉGLIGEABLE	n
Ressources naturelles					7
Risques environnementaux					7
Autres évolutions					5

Figure 6: Institutions, Politiques publiques et cadre réglementaire – Impact par sous-domaine

	ÉLEVÉ	SUBSTANTIEL	MODESTE	NÉGLIGEABLE	n
Établissements financiers ruraux					3
Institutions publiques					6
Politiques nationales/sectorielles					2
Cadre réglementaire					1
Autres évolutions					2

MÉTHODE DE NOTATION ADOPTÉE DANS LES ÉVALUATIONS

1. Neuf des dix évaluations de projet réalisées en 2002 comportaient une grille de notation détaillée pour chacune des questions énumérées à l'annexe I, reposant sur la conjonction des opinions des partenaires, des ruraux pauvres consultés et des évaluateurs. Chaque fois que possible, cette "triangulation des perceptions" s'est nourrie de données empiriques. L'évaluation du projet réalisé au Maroc étant antérieure à l'introduction du nouveau cadre méthodologique, elle ne dispose pas d'une grille de notation.

2. Pour chaque question ou critère d'évaluation, on a utilisé l'échelle de notation sur quatre points suivante:

élevé	4
substantiel	3
médiocre	2
négligeable	1

3. La **durabilité** est notée sur une échelle analogue, mais en utilisant "très probable", "probable", "improbable" et "très improbable". Chaque échelle comporte quatre niveaux symétriques (deux positifs et deux négatifs) afin d'obtenir un jugement tranché.

4. Lorsque l'équipe d'évaluation n'avait attribué aucune note, ou lorsque les notes manquaient nettement de cohérence, elles ont été déduites du texte du rapport d'évaluation, et vérifiées auprès du responsable de l'évaluation au sein de OE.

5. Pour l'année 2002, le cadre ne demandait pas de noter séparément **l'impact**, ou de noter globalement chaque domaine d'impact ou chaque critère d'évaluation. Il a donc fallu les déduire des notes ou du texte du rapport d'évaluation. La meilleure définition de l'impact est celle d'un changement attribuable au projet. Les notes d'impact ont donc été obtenues en combinant celles concernant "l'ampleur du changement" et "l'appréciation de la contribution du projet". En cas d'obtention d'une note avec décimale (2,5 par exemple), celle-ci a été arrondie.

6. Les notes **d'efficience** ont été obtenues en rapportant le coût effectif (réel) par bénéficiaire de chacun des projets au coût par bénéficiaire escompté pour le même projet lors de la conception. Pour noter l'efficience, on a utilisé l'échelle suivante: inférieur à 0,75 = élevé (4); de 0,75 à 1 = substantiel (3); de supérieur à 1 à 1,5 = modeste (2); supérieur à 1,5 = négligeable (1).

7. Les **notes agrégées** utilisées pour les domaines d'impact (par exemple les ressources humaines), les critères d'évaluation (par exemple la performance des projets) et le bilan global des projets ont été obtenues à partir de la fréquence des notes. Le tableau ci-dessous donne un exemple de ce procédé. Pour le projet A, la note la plus souvent attribuée est 3, donc la note agrégée est 3. Pour le projet B, c'est 2. Lorsque deux notes ont été attribuées aussi souvent l'une que l'autre, comme dans le cas du projet C, on a retenu la plus élevée (c'est-à-dire la plus favorable).

	Projet A	Projet B	Projet C
Critère 1	4	3	3
Critère 2	3	2	3
Critère 3	3	2	2
Critère 4	3	1	2
NOTE AGRÉGÉE	3	2	3



8. Pour obtenir des notes agrégées à chaque niveau, on a procédé par étape. Par exemple, on a d'abord calculé la note agrégée relative à l'impact sur les ressources matérielles et financières de chacun des projets, à partir des notes obtenues pour chaque sous-domaine (voir l'annexe VI, figure 1). Sur cette base, deux projets ont obtenu une note élevée (4), deux une note substantielle (3) et quatre une note modeste (2). On a ensuite déterminé la note agrégée d'impact sur la pauvreté rurale de chaque projet à partir des notes obtenues pour chaque domaine d'impact et chaque facteur déterminant. Enfin, on a noté le bilan de chaque projet à partir des notes obtenues pour chacune des trois catégories de l'évaluation: la performance du projet, l'impact sur la pauvreté rurale et la performance des partenaires.

9. Il est important de souligner que les notes agrégées *ne correspondent pas* à la moyenne mathématique du pourcentage de projets figurant dans chaque sous-catégorie. Par exemple, s'agissant de la performance du projet (figure 1 de la partie III), le pourcentage de projets qui ont obtenu une note globale élevée ne correspond pas à la moyenne de 40% pour la pertinence, 0% pour l'efficacité et 30% pour l'efficience (soit 23%). On établit d'abord la note globale de chaque projet en combinant les notes obtenues pour la pertinence, l'efficacité et l'efficience, comme expliqué au paragraphe 7 ci-dessus. Dans ce cas, un projet seulement (10%) a obtenu une note globale de performance élevée, sur la base des notes obtenues pour la pertinence, l'efficacité et l'efficience. Cela explique par exemple comment il est possible que trois projets (30%) obtiennent une note d'efficience "négligeable", mais qu'aucun n'obtienne cette note pour la performance d'ensemble du projet. Dans le cas de ces trois projets, la note d'efficience "négligeable" obtenue a été compensée par les notes de pertinence et d'efficacité plus favorables.

10. La plupart des notes agrégées ont été obtenues sans pondération. Cela signifie que tous les domaines d'impact et les critères d'évaluation ont la même importance. Toutefois, s'agissant de l'impact sur la pauvreté rurale, on a donné priorité au domaine qui représentait le pourcentage de dépenses le plus élevé. Cela donne un poids plus important au principal impact recherché.



DOMAINES D'IMPACT EXPRIMÉS EN FONCTION DES OBJECTIFS STRATÉGIQUES DU FIDA POUR LA PÉRIODE 2002-2006

Objectifs stratégiques du FIDA	Questions relatives aux domaines d'impact (voir annexe I)
1. Renforcer les capacités des ruraux pauvres et de leurs organisations	2.9 Le taux d'alphabétisation et/ou d'accès à l'information et aux savoirs des adultes ont-ils évolué? 2.10 Les compétences professionnelles de la population ont-elles évolué? 3.1 Les organisations et institutions des ruraux pauvres ont-elles évolué? 3.2 La cohésion sociale et les capacités d'entraide locale des communautés rurales ont-elles évolué? 3.4 Les populations rurales se sont-elles senties mieux armées vis-à-vis des pouvoirs publics et des partenaires du développement tant au niveau local que national? (Jouent-elles un rôle plus efficace dans la prise de décision?) 3.5 Les producteurs ruraux se sont-ils sentis mieux armés vis-à-vis du marché? Maîtrisent-ils mieux l'approvisionnement en moyens de production et la commercialisation de leurs produits? 6.2 La présence des institutions et la fourniture de services publics à l'échelon local ont-elles évolué? 6.3 Les politiques nationales/sectorielles affectant les ruraux pauvres ont-elles évolué? 6.4 Le cadre réglementaire affectant les ruraux pauvres a-t-il évolué?
2. Améliorer l'accès équitable aux ressources naturelles productives et à la technologie	1.1 Les actifs matériels des exploitations agricoles (terres agricoles, eau, bétail, arbres, équipement, etc.) ont-ils évolué? 1.6 Le degré de sécurité de l'accès aux ressources a-t-il évolué? 4.1 Les techniques et les pratiques agricoles ont-elles évolué? 4.2 La production agricole a-t-elle évolué (superficie, rendement, composition de la production, etc.)? 6.3 Les politiques nationales/sectorielles affectant les ruraux pauvres ont-elles évolué? 6.4 Le cadre réglementaire affectant les ruraux pauvres a-t-il évolué?
3. Améliorer l'accès aux services financiers et aux marchés	1.3 Les infrastructures et l'accès aux marchés (moyens de transport, routes, stockage, moyens de communication, etc.) ont-ils évolué? 1.5 L'accès des populations rurales aux services financiers (crédit, épargne, assurances, etc.) a-t-il évolué? 6.1 Les institutions financières en milieu rural ont-elles évolué? 4.3 Les possibilités d'activité/emploi/revenu non-agricoles ont-elles évolué? 6.3 Les politiques nationales/sectorielles affectant les ruraux pauvres ont-elles évolué? 6.4 Le cadre réglementaire affectant les ruraux pauvres a-t-il évolué?

DOMAINES D'IMPACT EXPRIMÉS EN FONCTION DES OBJECTIFS DE DÉVELOPPEMENT POUR LE MILLÉNAIRE

ODM	Questions rattachées au domaine d'impact (voir annexe I)
1. Réduire de moitié la proportion de la population dont le revenu est inférieur à un dollar par jour et la proportion de la population qui souffre de la faim;	4.4 Le niveau et les caractéristiques du revenu réel et/ou de la consommation des ménages ont-ils évolué? 2.1 L'état nutritionnel des enfants a-t-il évolué? 4.5 La fréquence des pénuries alimentaires a-t-elle évolué? 4.6 La sécurité alimentaire des ménages a-t-elle évolué? 1.2 Les autres actifs des ménages ont-ils évolué (bâtiments d'habitation, bicyclettes, radios, autres biens de consommation durables, etc.) ont-ils évolué? 1.4 Les actifs financiers des ménages (épargne et endettement) ont-ils évolué?
2. Donner à tous les enfants, garçons et filles, les moyens d'achever un cycle complet d'études primaires;	2.6 L'accès à l'enseignement primaire a-t-il évolué? 2.7 La scolarisation primaire des filles a-t-elle évolué?
3. Éliminer les disparités entre les sexes dans les enseignements primaire et secondaire;	3.3 L'équité entre les sexes et/ou la situation des femmes ont-elles évolué?
4. Réduire de deux tiers le taux de mortalité des enfants de moins de cinq ans et de trois quarts le taux de mortalité maternelle;	2.5 La mortalité maternelle et infantile a-t-elle évolué?
5. Stopper la propagation du VIH/sida et commencer à inverser la tendance actuelle et l'incidence du paludisme et d'autres grandes maladies; et enfin	2.3 L'accès aux services de prévention en matière de santé et de maladie a-t-il évolué? 2.4 L'incidence de l'infection par le VIH a-t-elle évolué?
6. Inverser la tendance actuelle à la déperdition des ressources environnementales et réduire de moitié le pourcentage de la population qui n'a pas accès de façon durable à un approvisionnement en eau de boisson salubre.	5.1 L'état des ressources communes (terre, eau, forêts, pâturages, réserve halieutique, etc.) a-t-il évolué? 5.2 L'exposition aux risques environnementaux a-t-elle évolué? 2.2 L'accès des populations à une eau de boisson salubre a-t-il évolué?