

a

FIDA

FONDS INTERNATIONAL DE DÉVELOPPEMENT AGRICOLE

Conseil d'administration – Quatre-vingtième session

Rome, 17-18 décembre 2003

RAPPORT DU PRÉSIDENT DU COMITÉ DE L'ÉVALUATION

RAPPORT DU PRÉSIDENT DU COMITÉ DE L'ÉVALUATION

1. Le présent rapport porte sur les délibérations de la trente-cinquième session du Comité de l'évaluation qui s'est tenue le 12 décembre 2003. Les points de l'ordre du jour de cette session étaient les suivants: a) évaluation au niveau de l'institution des modalités de supervision des projets soutenus par le FIDA; b) évaluation intermédiaire du projet de soutien aux petits producteurs dans les zones semi-arides des États de Falcon et de Lara au Venezuela; c) programme du Comité de l'évaluation pour 2004; et d) questions diverses.

2. **Évaluation au niveau de l'institution des modalités de supervision des projets soutenus par le FIDA.** Le Comité a souligné l'importance de cette évaluation pour le FIDA, car elle traite d'un sujet qui tient une place essentielle dans le cycle des projets. Il a noté que, comme prévu, cette évaluation avait porté principalement sur les projets supervisés par des institutions coopérantes (IC) du FIDA, tout en donnant quelques aperçus sur les efforts de supervision directe du FIDA. À cet égard, le Président a rappelé que le Bureau de l'évaluation (OE) entreprendrait en 2004 une évaluation au niveau de l'institution du programme pilote de supervision directe. Il sera par conséquent possible de disposer dans un avenir prochain d'une analyse comparative appropriée entre les projets supervisés par les IC et ceux qui le sont directement par le FIDA.

3. Le Comité a félicité OE de la qualité du rapport d'évaluation et des efforts qu'il a déployés dans la conduite de cette évaluation complexe au niveau de l'institution. Il a pris acte de l'ampleur et de la profondeur de l'évaluation, qui a compris l'étude sur dossier de 57 projets, ainsi qu'une enquête portant sur plus de 100 unités de gestion de projets soutenus par le FIDA, et recueilli les points de vue du personnel du FIDA et des principales IC au moyen d'une enquête formelle ainsi que d'entretiens intensifs. Il a également loué la collaboration instaurée entre OE et le Bureau de l'Audit interne du Fonds.

4. Le Comité a été unanimement d'accord pour considérer que le FIDA devait définir une approche globale de la supervision qui réponde aux besoins spécifiques du Fonds et à ses impératifs stratégiques. Il s'est également accordé à reconnaître la nécessité de formuler à cet égard une politique qui prenne en considération les différences régionales et assure que la participation et l'équité entre les sexes soient dûment incorporées. Cette politique devrait aussi énoncer clairement ce que le FIDA attend des IC en matière de supervision. La nécessité d'adapter les modèles traditionnels de supervision des institutions financières internationales à l'évolution de la nature des projets soutenus par le FIDA a été considérée comme un point important. Enfin, le Comité a recommandé à ce sujet que le FIDA établisse une feuille de route et attribue les responsabilités pour l'élaboration de sa politique de supervision.

5. Le Comité a partagé la préoccupation exprimée dans l'évaluation quant au grand nombre de projets qui sont supervisés par le Bureau des Nations Unies pour les services d'appui aux projets (UNOPS) et aux risques qui pourraient en découler. Il a débattu des avantages et des inconvénients de cette concentration et noté que la rotation rapide du personnel de l'UNOPS n'assurait pas la continuité requise de la fonction de supervision. Le Comité s'est aussi demandé si le FIDA disposait de la gamme voulue d'IC supervisant ses projets dans un pays donné, ce qu'il considérerait comme important, car différentes organisations peuvent posséder des atouts complémentaires, dont la conjugaison pourrait avoir un impact plus important sur les efforts globaux du FIDA dans le pays. À ce sujet, certains membres se sont déclarés en faveur d'une concentration, alors que d'autres étaient fortement d'avis que le FIDA devrait faire plus d'efforts pour diversifier les IC avec lesquelles il travaille actuellement. Les membres ont estimé que les relations du FIDA avec les IC devraient produire des synergies permettant au Fonds d'avoir plus de poids et d'influence en faveur des ruraux pauvres.

6. Le Comité a appuyé les recommandations de l'évaluation concernant la nécessité de réviser les critères de soutien à l'exécution du FIDA et de les lier plus systématiquement aux besoins des projets et au renforcement des capacités locales. Il a aussi souligné qu'il était urgent de revoir les exigences minimales actuelles en matière de supervision, en définissant clairement des normes de qualité, en demandant aux IC d'en rendre compte et en créant un mécanisme interne d'assurance qualité de la supervision.

7. Parmi les autres points soulevés par le Comité figuraient les moyens pour lesquels le Fonds pouvait s'assurer que les informations et les connaissances recueillies au cours du processus de supervision sont dûment transmises au FIDA et la question de savoir si l'expérience et les enseignements tirés de la supervision directe sont partagés et diffusés en interne et avec les IC. Ce point a été considéré comme important pour le propre développement du Fonds et pour les efforts qu'il consacre à la concertation, à la gestion des connaissances et à la constitution de partenariats.

8. Certains membres du Comité ont estimé qu'il fallait s'attacher davantage à obtenir le point de vue des gouvernements sur la supervision. OE estimait qu'il fallait accorder davantage d'importance à la réaction du terrain à la qualité de la supervision et inciter les unités de gestion des projets à dialoguer beaucoup plus intensivement et directement avec les IC. L'attention du Comité a également été attirée sur le fait que les vues des gouvernements sont aussi recueillies par le biais du personnel de gestion des projets, qui est normalement constitué de fonctionnaires du gouvernement. Un membre du Comité a estimé que l'opinion des directeurs de projets devrait être considérée avec prudence car elle pourrait être entachée de subjectivité du fait que les directeurs de projets travaillent en étroite collaboration avec le personnel des IC et que de ce fait ils ne sont peut-être pas en mesure de fournir des informations totalement objectives. OE a informé le Comité que les évaluateurs étaient tout à fait conscients de ces risques de partialité et qu'ils les avaient pris en considération lorsqu'ils avaient formulé leurs conclusions.

9. Le Comité a examiné le coût de la supervision et considéré que cette question devait être traitée de façon détaillée par la direction en consultation avec le Conseil d'administration. Certains membres ont estimé que si les honoraires versés aux IC devaient être réalistes, il fallait aussi s'assurer en contrepartie que les services rendus dans les domaines clés du FIDA étaient proportionnés. Le Comité a examiné la nécessité de poursuivre les efforts tendant à l'instauration d'un meilleur équilibre entre les ressources consacrées au processus de conception des projets d'une part et aux aspects de l'exécution d'autre part.

10. Le Comité a estimé que les processus de supervision devaient promouvoir et rendre compte des activités du FIDA en matière de concertation, de développement des partenariats, d'approches novatrices de l'exécution ainsi que d'autres initiatives indépendantes des prêts. Il convenait de définir des indicateurs de résultat concernant ces aspects de l'action du FIDA dès le début de l'exécution d'un projet et de relier le travail de supervision du FIDA aux efforts permanents qu'il déploie pour établir sa présence sur le terrain. Sur ce dernier point, le Comité a demandé que le groupe de travail sur la question de la présence sur le terrain soit tenu pleinement informé de la recommandation formulée par l'évaluation de la supervision pour en assurer le suivi en temps utile.

11. Le Comité a aussi suggéré que les recommandations de l'évaluation soient élargies et rendues plus opérationnelles dans le cadre de l'accord conclusif.

12. À l'issue du débat, le Président adjoint du Département gestion des programmes (PMD), qui participait à la session, a souligné l'importance du rapport et des recommandations qu'il adresse à son département. Il a déclaré que si la définition d'une nouvelle politique de supervision pouvait paraître nécessaire, il lui semblait plus important de parvenir à une vision claire de la supervision au FIDA tenant compte des différentes fonctions de la supervision et de l'exécution des projets. Il a souligné la nécessité de renforcer le retour d'information aux fins de la conception ainsi que le lien avec la

présence sur le terrain, et de mettre en place des modalités de supervision plus efficaces en liaison avec le renforcement des capacités locales. Il a aussi indiqué que son département était d'accord sur les recommandations opérationnelles formulées par l'évaluation et informé le Comité qu'une réponse officielle de la direction à cette évaluation serait élaborée.

13. **Évaluation intermédiaire du projet de soutien aux petits producteurs dans les zones semi-arides des États de Falcon et de Lara au Venezuela.** Le Comité a exprimé sa satisfaction d'être saisi de cette évaluation, d'autant qu'il serait demandé au Conseil d'administration d'en approuver une deuxième phase à sa session de décembre 2003. Le Comité avait ainsi la possibilité de constater dans quelle mesure les idées et les recommandations de l'évaluation avaient été intégrées dans la conception de cette deuxième phase du projet.

14. Le Comité a noté qu'à la fin de l'évaluation, les partenaires clés du projet avaient tous signé l'accord conclusif. Si ce document n'est pas juridiquement contraignant et si sa signature n'est pas requise par la politique d'évaluation du FIDA, le fait que les principaux partenaires du projet l'aient signé témoigne de leur engagement à adopter et à exécuter les recommandations de l'évaluation.

15. Les participants se sont félicités des bons résultats du projet, compte tenu du contexte instable dans lequel il est exécuté, notamment les contraintes budgétaires et les divers changements institutionnels. Ainsi, le projet avait atteint un plus grand nombre de bénéficiaires que prévu au moment de la préévaluation, plus de 900 organisations de base avaient été créées et les objectifs de l'approvisionnement en eau pour la consommation humaine et le bétail ainsi que pour l'irrigation avaient été dépassés. Toutefois, le projet avait aussi quelques points faibles, qu'il faudrait corriger au cours de la deuxième phase: par exemple il n'était pas parvenu à mettre en place un système financier rural viable et n'avait pas suffisamment contribué à développer les liens avec le marché et à promouvoir la pêche artisanale.

16. Le Comité a souligné la nécessité de chiffrer autant que possible l'impact du projet sur les moyens de subsistance des ruraux. OE a informé le Comité que le projet avait fait l'objet d'une évaluation et indiqué que c'était la pratique courante en vertu du nouveau cadre méthodologique de l'évaluation, qui est appliqué à toutes les évaluations de projets. Le Comité a recommandé que l'évaluation de projets comportant un volet relatif au financement rural comprenne l'examen des activités de financement rural au regard de la politique de financement rural du FIDA. Enfin, le Comité a souligné qu'il était important de valoriser les enseignements tirés sur divers aspects stratégiques, tels que le rôle central des unités de coordination des projets concernant la réalisation des objectifs du projet, la concertation, le rôle des partenaires et la reproductibilité des approches innovantes.

17. La Division Amérique latine et Caraïbes du FIDA a exprimé sa satisfaction au sujet de l'approche globale appliquée par OE à l'évaluation de ce projet. Cette approche avait permis à l'équipe d'évaluation d'examiner de concert avec les autres partenaires de nombreux points importants qui ont été dûment pris en considération lors de la conception de la deuxième phase du projet.

18. **Programme du Comité de l'évaluation pour 2004.** À ce point de l'ordre du jour, le Comité a examiné le programme des sessions d'OE envisagé pour 2004. Premièrement, le Comité a décidé de tenir en 2004 deux sessions extraordinaires supplémentaires (la quatrième et la cinquième) en plus des trois sessions ordinaires annuelles.

19. Deuxièmement, il a convenu que la quatrième session extraordinaire se tiendrait en février 2004. Elle serait consacrée aux deux points suivants:

- a) comme l'a demandé le Conseil d'administration, une réflexion sur la révision du mandat du Comité et de son règlement intérieur serait entreprise, sur la base d'un document de travail concis, qui serait établi par OE et expédié aux membres avant la session; et
 - b) un exposé serait présenté sur les principales conclusions, aperçus et recommandations issus de l'évaluation du programme de pays de l'Indonésie, et suivi d'un débat sur l'organisation de la visite sur le terrain du Comité en Indonésie, prévue pour mars 2004 (voir le dernier paragraphe ci-dessous).
20. La trente-sixième session du Comité se tiendra le 16 avril 2004 et examinerait les points suivants:
- a) la proposition détaillée concernant le mandat et le règlement intérieur du Comité;
 - b) comme l'a demandé le Comité en 2003, la proposition d'OE relative à la pondération à appliquer aux critères d'évaluation dans le cadre méthodologique des évaluations de projets.
21. La trente-septième session du Comité, qui se tiendra le 10 septembre 2004, serait consacrée aux trois questions ci-dessous:
- a) le deuxième rapport annuel sur les résultats et l'impact des opérations du FIDA;
 - b) l'aperçu du programme de travail et budget d'OE pour 2005; et
 - c) la proposition finale concernant le mandat et le règlement intérieur du Comité, qui serait ensuite présentée à l'approbation du Conseil d'administration en décembre 2004.
22. La cinquième session extraordinaire du Comité se tiendra le 15 octobre 2004 et porterait sur les points suivants:
- a) le programme de travail et budget complet d'OE pour 2005; et
 - b) l'évaluation du projet d'aménagement des oueds des basses terres de l'Est en Érythrée.
23. Enfin, à sa trente-huitième et dernière session de 2004, le Comité examinerait:
- a) l'évaluation au niveau de l'institution du programme pilote de supervision directe;
 - b) l'évaluation thématique sur la décentralisation en Afrique orientale et australe; et
 - c) comme il est d'usage, le programme du Comité de l'évaluation pour 2005.
- En outre, le Comité entreprendrait une visite sur le terrain en Indonésie en mars 2004 (voir le dernier paragraphe ci-dessous).
24. Enfin, si le Comité a décidé de tenir ses cinq sessions en février, avril, septembre, octobre et novembre 2004 respectivement, les dates précises de sa session de février (quatrième session extraordinaire) et de sa dernière session (trente-huitième session) de 2004 seraient fixées après un examen attentif des réunions importantes programmées par les autres institutions des Nations Unies établies à Rome, afin d'éviter tout chevauchement.
25. **Questions diverses.** Les deux questions traitées à ce point de l'ordre du jour sont les suivantes:
- a) la demande présentée par PMD en vue de dispenser d'évaluation intermédiaire en 2004 deux

projets exécutés au Vietnam, à savoir le projet de conservation et de valorisation des ressources agricoles dans la province de Quang Binh et le projet de développement en faveur des minorités ethniques dans la province de Ha Giang; et b) une mise à jour succincte par OE concernant la visite en Indonésie du Comité de l'évaluation prévue pour 2004.

26. Sur le point a), le Comité a examiné les justifications écrites présentées par PMD et distribuées aux membres avant la session. Après avoir examiné la documentation et à la lumière du débat, le Comité a décidé de ne pas accorder de dispense d'évaluation intérimaire. Le Comité a également souligné qu'il ne donnerait suite à aucune demande impliquant des écarts par rapport à la politique d'évaluation du FIDA approuvée par le Conseil d'administration en avril 2003. Accéder à de semblables demandes créerait un précédent susceptible d'encourager d'autres demandes du même genre, auxquelles le Comité pourrait alors difficilement opposer un refus. Cependant, dans le cas du Viet Nam, le Comité a reconnu la nécessité d'une certaine souplesse, du fait en particulier que le Gouvernement vietnamien a demandé l'approbation d'un prêt pour un nouveau projet en 2004. À cet égard, le Comité a demandé à OE d'engager les deux évaluations en question dès que possible en 2004, étant entendu que la mission de formulation du nouveau projet coïnciderait avec la dernière partie des missions d'évaluation intermédiaire. De la sorte, la mission de formulation disposerait des conclusions provisoires des évaluations. Le Comité a toutefois estimé que cette façon de procéder ne permettait pas à l'équipe de formulation d'avoir accès à l'analyse complète et au rapport d'évaluation correspondant établi par OE, avant que le gros du travail de formulation ne soit entrepris.

27. Au point b), OE a informé le Comité que des entretiens avaient eu lieu au début de décembre 2003 avec l'Administrateur pour l'Indonésie, qui avait accepté d'organiser la visite sur le terrain du Comité dans son pays du 8 au 12 mars 2004. Cette visite comportera la participation de membres du Comité à la table ronde nationale d'évaluation du programme de pays ainsi qu'une visite de projets exécutés dans le pays avec le soutien du FIDA. Comme l'a demandé un observateur présent à la session, OE a précisé que les membres du Conseil d'administration du FIDA qui ne sont pas membres du Comité pourraient aussi, s'ils le souhaitent, prendre part à cette visite sur le terrain.