

# a

## FIDA

### FONDS INTERNATIONAL DE DÉVELOPPEMENT AGRICOLE

#### Conseil d'administration – Quatre-vingt-deuxième session

Rome, 8-9 septembre 2004

## RAPPORT DU PRÉSIDENT DU COMITÉ DE L'ÉVALUATION

### SUR LA

### TRENTE-SEPTIÈME SESSION DU COMITÉ

1. La trente-septième session du Comité de l'évaluation s'est tenue le 3 septembre 2004. Les points ci-après étaient inscrits à l'ordre du jour: a) examen du projet de proposition concernant la version révisée du mandat et du règlement intérieur du Comité de l'évaluation; b) aperçu du programme de travail du Bureau de l'évaluation (OE) et des questions concernant les ressources pour 2005; c) examen du deuxième rapport annuel sur les résultats et l'impact des opérations du FIDA (RARI) et de la proposition tendant à affecter une pondération aux critères d'évaluation du cadre méthodologique d'évaluation des projets; d) examen du rapport du Président sur la mise en œuvre des recommandations issues des évaluations et observations d'OE concernant ledit rapport et, e) au titre du point de l'ordre du jour intitulé "Questions diverses", évaluation du Mécanisme flexible de financement (MFF).

2. Tous les membres du Comité de l'évaluation ont assisté à la session, à l'exception du représentant du Brésil. Ont également participé à la session des observateurs de l'Algérie, du Danemark, du Mexique et du Royaume-Uni. Conformément à la pratique usuelle, le Directeur du Bureau de l'évaluation (OE) et d'autres fonctionnaires du Bureau ont assisté à la session. La Direction du FIDA a été représentée par le Président adjoint chargé du Département gestion des programmes (PMD) et le Directeur de la Division des politiques du Département affaires extérieures .

### **Examen du projet final de mandat révisé et de règlement intérieur du Comité de l'évaluation**

3. Le Comité a examiné la version révisée du projet de document à ce sujet établie par OE à la lumière des observations et indications détaillées fournies par le Comité à ses sessions de février et juillet 2004. L'inscription de cette question à l'ordre du jour avait essentiellement pour objet de permettre au Comité d'exprimer d'autres observations éventuelles avant que la version finale du document soit arrêtée.

4. Le Comité a noté que ses observations précédentes avaient été prises en considération dans la version révisée du document et s'est dit heureux d'apprendre qu'il y avait eu d'autres consultations entre OE et la Direction du FIDA après sa session de juillet 2004. Il a relevé que, d'une manière générale, la Direction était d'accord avec les principaux points reflétés dans le document.

5. Le Comité s'est dit satisfait du document, qui non seulement permettait de mieux comprendre le mandat et les objectifs du Comité mais en outre contenait des détails spécifiques sur le futur *modus operandi* du Comité (par exemple nombre de réunions, rapports au Conseil d'administration, composition et gouvernance). Il a été formulé un certain nombre de suggestions d'ordre rédactionnel qui devraient être incorporées à la version finale du document.

6. OE mettra la dernière main au document concernant le mandat et le règlement intérieur du Comité en étroite consultation avec le Président de ce dernier et le transmettra ensuite au Conseil d'administration pour approbation à sa quatre-vingt-troisième session, en décembre 2004. Afin de fournir un aperçu général des travaux réalisés par le Comité en 2004 à ce sujet, le document qui sera présenté au Conseil comprendra un bref exposé des principaux éléments de la version révisée du mandat et du règlement intérieur.

### **Aperçu du programme de travail d'OE et des questions concernant les ressources pour 2005**

7. Le Comité a discuté du programme de travail du Bureau de l'évaluation et des questions concernant les ressources pour 2005 figurant dans le document EB 2004/82/R.3 que le Conseil d'administration doit examiner à sa quatre-vingt-deuxième session, en septembre 2004. Ce rapport est le deuxième document concernant le programme de travail et les questions concernant les ressources d'OE élaboré conformément aux dispositions de la politique d'évaluation du FIDA approuvée par le Conseil en avril 2003.

8. Le Comité a souscrit aux propositions concernant les orientations et les domaines d'activité prioritaires suggérées par OE pour son programme de travail, à savoir: a) supervision de l'achèvement de l'évaluation externe indépendante (EEI) du FIDA; b) réalisation d'évaluations de questions intéressant l'ensemble de l'organisation et de stratégies régionales, programmes de pays, de projets et de thèmes sélectionnés; c) travaux spécifiques d'évaluation à soumettre au Conseil d'administration et au Comité de l'évaluation conformément à la politique d'évaluation; et d) élaboration de méthodes, de la diffusion d'informations concernant les évaluations, etc. En outre, le Comité a approuvé les propositions concernant le budget et la dotation en personnel d'OE pour 2005.

9. Au cours de la session, le Comité a fourni d'importantes indications à OE, dont celui-ci devra tenir compte lors de la préparation de son programme de travail et de son budget détaillés pour 2005. Par exemple, le Comité est convenu qu'il faudrait attendre le projet de rapport sur l'EEI pour sélectionner le thème de l'évaluation au niveau de l'organisation à entreprendre en 2005. En effet, le rapport sur l'EEI soulèverait sans doute des questions qui appelleraient une analyse plus approfondie dans un proche avenir et qui mériteraient d'être incorporées dans le programme de travail d'OE pour 2005. Par ailleurs, le Comité a approuvé la proposition d'OE de demander à participer au groupe conjoint d'évaluation des banques multilatérales de développement. Il a également demandé des explications concernant la justification des deux évaluations de stratégies régionales, convenant qu'il

s'agissait là d'un type d'évaluation nouveau et important qui serait entrepris par OE pour la première fois en 2005.

10. Le Comité a demandé qu'une liste détaillée des activités d'évaluation envisagées par OE pour 2005 soit incluse dans la version détaillée du programme de travail et budget qui devrait être préparée pour la session d'octobre 2004 du Comité. Le Comité a également souligné qu'il importait de discuter séparément avec lui d'un plus grand nombre des évaluations qui servent de base à l'élaboration du rapport annuel sur les résultats et l'impact des activités du FIDA. Le Comité a cependant reconnu qu'il ne pouvait examiner chaque année qu'un nombre limité de rapport d'évaluation.

11. Par ailleurs, le Comité a considéré qu'il ne serait pas nécessaire, à l'avenir, d'inclure des informations concernant le processus d'élaboration (voir les paragraphes 1 et 2 du document EC 2004/37/W.P.3) du programme de travail et budget d'OE, dans la mesure où ces informations figurent également dans le document soumis au Conseil d'administration.

12. En réponse à la demande d'éclaircissements au sujet du budget de la visite de terrain que le Comité envisageait de faire en 2005, le Comité a été informé que des crédits appropriés avaient été prévus sous la rubrique budgétaire du Comité de l'évaluation (tableau 1 de l'annexe II, c'est-à-dire budget d'OE présenté par catégorie de dépense) et que le même montant était inclus dans le crédit global réservé pour la priorité iii) d'OE pour 2005 indiqué au tableau 2 de l'annexe II (budget d'OE par catégorie d'activité). En outre, des ressources spécifiques avaient été prévues pour l'évaluation des deux stratégies régionales du FIDA qu'il était envisagé d'entreprendre en 2005, le montant correspondant apparaissant comme rubrique budgétaire distincte au tableau 1 du document et étant inclus dans la priorité ii) d'OE pour 2005 au tableau 2.

13. Après avoir examiné le document à ce sujet présenté par OE, le Comité a souscrit à la proposition d'OE concernant son programme de travail et budget pour 2005. Le Comité recommande au Conseil d'administration de l'approuver, compte tenu des recommandations formulées dans les paragraphes précédents et, le cas échéant, des observations qu'il pourrait lui-même avoir à faire. À ce propos, le Comité a relevé qu'il n'était pas proposé d'augmenter les ressources humaines d'OE pour 2005 et qu'il n'y aurait pas non plus d'accroissement en termes réels du budget d'OE. Le Comité s'est dit préoccupé par la diminution du nombre de cadres associés dont disposait OE et des conséquences que cette réduction pourrait avoir pour la division. Le Comité a recommandé à OE de réfléchir l'an prochain sur le total des effectifs dont il aurait besoin et de présenter une proposition de modification si cela est nécessaire pour lui permettre d'accomplir efficacement son programme de travail annuel.

14. Comme convenu avec le Comité, OE préparera une version détaillée de son programme de travail et de son budget pour 2005 pour qu'elle puisse être discutée avec le Comité à sa prochaine session, en octobre 2004. Par la suite, à la lumière des observations et indications données par le Comité et le Conseil d'administration, OE formulera le document final qui sera soumis au Conseil pour examen en décembre 2004. Conformément à la décision prise par le Conseil d'administration en avril 2004, la version finale du projet de programme de travail et budget d'OE pour 2005 sera, en même temps que le programme de travail et budget du FIDA pour 2005, discutée à la session du Comité d'audit prévue pour novembre de 2004.

#### **Examen du deuxième rapport annuel sur les résultats et l'impact des opérations du FIDA et de la proposition d'affectation d'une pondération aux critères d'évaluation du cadre méthodologique d'évaluation des projets**

15. Les membres du Comité ont félicité OE de la haute qualité du rapport, qui contenait un aperçu détaillé des activités d'évaluation du FIDA et soulevait un certain nombre de questions très importantes. Les observations formulées et questions posées ont généralement été de deux types,

selon qu'elles concernaient les questions soulevées (résumées ci-dessous aux paragraphes 16 à 18) ou la méthodologie du rapport (paragraphes 19 à 24).

16. Le Comité a reconnu l'importance des questions soulevées dans le rapport de 2004 et en particulier de la nécessité pour le FIDA de définir plus clairement les objectifs visés par ses efforts d'atténuation de la pauvreté. Cette question faisait intervenir aussi celle des avantages comparatifs du FIDA et de la contribution spécifique de ce dernier à la réalisation des Objectifs du Millénaire pour le développement. Le fait qu'il y avait eu un débat semblable au sein de certaines autres institutions financières internationales devait être considéré comme sain. Ces questions, ainsi que les autres points soulevés dans le rapport annuel sur les résultats et l'impact des opérations du FIDA, seraient indubitablement discutés lorsque serait abordée la septième reconstitution des ressources du Fonds.

17. Les membres du Comité ont relevé que le rapport militait en faveur d'une présence plus visible et plus permanente du FIDA sur le terrain, aspect qui, joint à la question connexe de la décentralisation, ne pouvait pas être méconnu et devait être débattu plus avant.

18. Le Comité a mis en relief l'importance des questions soulevées dans la section VIII du rapport, intitulée "Au-delà du projet". Souvent, l'impact des projets était limité dans le temps et dans l'espace et il fallait que le FIDA s'implique plus efficacement au niveau des pays par le biais de mécanismes autres que les projets, comme la concertation et le partenariat avec les autres acteurs participant aux efforts de développement. Quelques membres du Comité ont relevé toutefois que si ce problème était commun à de nombreux organismes de développement, d'autres approches (comme les approches sectorielles, le soutien budgétaire, etc.) avaient également leurs propres limites. S'il était vrai que l'approche axée sur les projets était déficiente à certains égards, les solutions de remplacement ne seraient pas nécessairement faciles à appliquer.

19. Le Comité a fait observer que la catégorie des projets considérée par le Département gestion des programmes comme "peu performants" étaient sous-représentée dans le rapport de 2004 et dans celui de 2003. Divers avis ont été exprimés quant au point de savoir s'il importait que le Conseil d'administration revoie le caractère obligatoire des évaluations intérimaires prévues dans la politique d'évaluation, qui expliquait peut-être ce biais. Un membre du Comité a considéré que, dans la mesure où les évaluations intérimaires portaient obligatoirement sur les domaines présentant une priorité élevée en matière d'investissement (c'est-à-dire les projets de deuxième génération), le biais reflété dans l'évaluation pouvait ne pas poser de problème. Il a été dit en revanche que l'approche actuelle, qui laissait subsister ce biais et continuait de laisser de côté approximativement 25% des projets peu performants, risquait de laisser échapper quelques enseignements importants pour le FIDA.

20. Le Comité a discuté de la question de savoir si le rapport annuel sur les résultats et l'impact des opérations du FIDA devrait comporter des recommandations plutôt que se borner à identifier des "incidences". Le consensus a été que s'il pouvait être difficile de formuler des recommandations précises dans le rapport, il serait bon que la Direction du FIDA réponde aux questions qui y étaient soulevées, comme cela était déjà le cas pour les recommandations figurant dans les divers rapports d'évaluation. À tout le moins, il importait que ces questions soient ouvertement débattues, par exemple lors d'un séminaire du Conseil, comme l'ont suggéré certains.

21. Le Comité a reconnu qu'il avait été appliqué dans le rapport de 2004, à titre expérimental, un système de pondération pour faire la synthèse des résultats des évaluations, comme le Conseil d'administration l'avait demandé en avril 2003. Il a noté que le rapport était parvenu à la conclusion que ces pondérations ne faisaient guère de différence et a souscrit à la recommandation figurant dans le rapport tendant à ce qu'il ne soit pas appliqué de pondérations dans les futurs rapports annuels.

22. Le Comité a souligné qu'il importait de déterminer et d'expliquer pourquoi les performances étaient bonnes ou au contraire modestes. Selon certains, la création d'un impact durable dans 50% des

cas n'était pas négligeable étant donné la difficulté et le contexte des activités du FIDA et les risques que le Fonds devait prendre. L'avis opposé a également été exprimé, à savoir qu'étant donné les objectifs du FIDA, il était préoccupant que 50% des projets seulement aient un impact durable sur la pauvreté rurale. L'accord général a néanmoins été qu'il fallait s'attacher à mieux comprendre pourquoi, fréquemment, les projets appuyés par le FIDA n'avaient qu'un impact modérément durable.

23. Il a été fait observer que le rapport annuel sur les résultats et l'impact des opérations du FIDA (et, d'une façon plus générale, les évaluations) risquait de déboucher sur une appréciation de projets conçus de sept à dix ans auparavant au regard de nouveaux critères de performance. Il a été convenu qu'étant donné que les projets constituaient pour le Fonds le principal instrument d'application de sa politique et de sa stratégie ils devraient être alignés sur l'évolution des politiques et des priorités du Fonds. Aussi n'était-il que logique qu'ils soient évalués, tout au moins en partie, à la lumière des normes d'aujourd'hui. Le problème était moindre dans le cas des évaluations des programmes de pays, qui reflétaient des politiques et des projets plus récents. Or, les évaluations des programmes de pays occupaient une place de plus en plus large dans les activités d'OE.

24. Les membres du Comité ont également évoqué d'autres questions de méthode, et notamment la nécessité: a) d'indiquer clairement, dans les futurs rapports annuels, la différence entre les définitions de "l'impact" appliquées par le FIDA et par le Comité d'aide au développement (CAD); b) d'améliorer les moyens d'évaluation pour pouvoir porter une appréciation sur l'efficacité des projets, dont l'absence dans les deux rapports annuels avait été remarquée; c) d'envisager de décomposer l'impact des "avoirs matériels et financiers" en deux catégories distinctes étant donné que chacune d'elle représente une proportion importante des coûts d'un projet et soulève une série différente de problèmes; et d) de déterminer comment le partenariat (et pas seulement la performance des partenaires) pourrait être mieux mesuré.

#### **Examen du rapport du Président sur la mise en œuvre des recommandations issues des évaluations accompagné des observations d'OE**

25. Le Comité a examiné ce rapport, premier en son genre, établi conformément à la politique d'évaluation. Le Comité a félicité le Département gestion des programmes d'avoir rendu compte de l'application de si nombreuses recommandations. Le Comité a confirmé l'utilité que ce rapport présentait pour les cadres du FIDA et est convenu qu'il était indispensable, pour que le Fonds puisse s'acquitter de son obligation redditionnelle, de disposer d'un état aussi complet d'intégration à ses activités des recommandations formulées à la suite des évaluations et des modalités selon lesquelles elles étaient mises en œuvre.

26. Le Comité est convenu que les recommandations futures devraient être plus sélectives et plus cohérentes, ce qui faciliterait l'élaboration du rapport et permettrait d'en faire un document mieux ciblé et plus transparent qui permettrait au FIDA de mieux s'acquitter de ses obligations redditionnelles. Par ailleurs, le Comité a relevé que la partie de synthèse du rapport établi par le Département gestion des programmes était plus facile à lire et avait un rapport plus étroit avec les activités du Comité. Le Département gestion des programmes devrait par conséquent, à l'avenir, étoffer cette section, notamment en mettant en relief les problèmes transversaux rencontrés dans l'application des recommandations issues des évaluations.

#### **Questions diverses: Évaluation du Mécanisme flexible de financement**

27. Le directeur d'OE a rappelé qu'à sa soixante-seizième session, le Conseil avait décidé que OE devrait entreprendre une évaluation du MFF. À ce propos, le directeur d'OE a appelé l'attention du Comité sur plusieurs raisons pour lesquelles il serait prématuré, à un stade aussi précoce du processus, d'entreprendre une évaluation indépendante des résultats et de l'impact du MFF:

- Trois des 19 programmes du MFF ne sont pas encore entrés en vigueur.
- L'expérience acquise jusqu'à présent de l'exécution des programmes du MFF demeure limitée. En effet, ses 16 programmes ne sont opérationnels, en moyenne, que depuis deux ans et demi environ, ce qui est une période très courte pour n'importe quel type de projet ou de programme appuyé par le Fonds. Cet indicateur est encore plus important pour le MFF étant donné que la période de réalisation de chaque programme est de l'ordre de 9 à 11 ans.
- Fin juin 2004, la première phase du cycle du MFF (qui en comporte habituellement trois) n'avait été achevée que pour 8 des 19 programmes.
- Les taux de décaissement des programmes du MFF sont peu élevés: à ce jour, le taux moyen de décaissement pour les 16 programmes est d'environ 17%.

28. Cela étant, le directeur d'OE a exprimé l'avis qu'il ne serait pas conseillé d'entreprendre à ce stade une évaluation du programme MFF étant donné que l'évaluation de ses résultats et de son impact ne pourrait en aucune façon déboucher sur des appréciations robustes pouvant servir de base à des conclusions documentées touchant la validité du MFF. OE recommandait par conséquent de remettre cette évaluation à 2006/2007. Le Président adjoint chargé du Département gestion des programmes a fait savoir que cette question avait été discutée aussi avec la direction du FIDA, qui souscrivait à l'avis exprimé par OE. À la lumière de ces informations et à la suite des débats qui ont eu lieu pendant la session, le Comité a fait sienne la proposition d'OE et recommande au Conseil d'administration d'approuver l'ajournement de l'évaluation du MFF.

29. Avant de clore la session, le Président du Comité a, au nom de tous ses membres, remercié M. Bernard de Schrevel (Administrateur représentant la Belgique au Conseil d'administration), qui avait jusqu'à son prochain départ participé activement aux délibérations du Comité pendant plusieurs années et exprimé des avis constructifs et instructifs sur les questions concernant les évaluations et les opérations du FIDA en général. Le Président s'est fait l'interprète du Comité pour souhaiter à M. de Schrevel un plein succès dans ses nouvelles fonctions de représentant de la Coopération belge pour le développement en République démocratique du Congo.

