

a

FIDA

FONDS INTERNATIONAL DE DÉVELOPPEMENT AGRICOLE

Conseil d'administration – Quatre-vingt-deuxième session

Rome, 8-9 septembre 2004

**RAPPORT ANNUEL SUR LES RÉSULTATS ET L'IMPACT DES OPÉRATIONS DU
FIDA
OPÉRATIONS ÉVALUÉES EN 2003**

TABLE DES MATIÈRES

SIGLES ET ACRONYMES	iii
RÉSUMÉ	v
I. INTRODUCTION	1
A. Contexte	1
B. Cadre méthodologique de l'évaluation des projets	2
C. Questions méthodologiques et interprétation	2
II. PROJETS ET PROGRAMMES ÉVALUÉS	2
A. Portée des évaluations	2
B. Couverture géographique et types de projets	3
C. Évaluations de programmes de pays, évaluations thématiques et évaluations au niveau institutionnel	5
III. PERFORMANCE DU PROJET	5
A. Pertinence des objectifs	5
B. Efficacité	6
C. Efficience	7
D. Conclusions relatives à la performance des projets	8
IV. IMPACT SUR LA PAUVRETÉ RURALE	8
A. Actifs physiques et financiers	9
B. Ressources humaines	11
C. Capital social et autonomisation des populations	12
D. Sécurité alimentaire	14
E. Environnement et base de ressources collectives	15
F. Institutions, politiques et cadre réglementaire	17
G. Facteurs généraux	18
H. Impact global sur la pauvreté rurale	23
V. PERFORMANCE DES PARTENAIRES	24
A. Performance du FIDA	24
B. Performance de l'institution coopérante	25
C. Performance du gouvernement et des organismes publics	26
D. ONG et OAC	27
E. Cofinanceurs	27
F. Performance globale des partenaires	27
VI. RÉSULTAT GLOBAL DES PROJETS ÉVALUÉS	28
VII. CONTRIBUTION À LA RÉALISATION DES OBJECTIFS STRATÉGIQUES DU FIDA	30
VIII. AU-DELÀ DU PROJET	31
IX. CONCLUSIONS	33
A. Principales constatations	33
B. Thèmes récurrents	35
C. Implications pour le FIDA	35
D. Implications spécifiques pour OE	36

ANNEXES

I.	CADRE MÉTHODOLOGIQUE D'ÉVALUATION DES PROJETS	37
II.	REPRÉSENTATIVITÉ RÉGIONALE ET SECTORIELLE DES PROJETS ÉVALUÉS	40
III.	TABLEAU RÉCAPITULATIF DES PROJETS	41
IV.	CIBLAGE DE LA PAUVRETÉ DANS L'ÉCHANTILLON DE PROJETS ÉVALUÉS	43
V.	AGRÉGATION ET PONDÉRATION DES ÉVALUATIONS	45
VI.	RÉSUMÉ DE LA PERFORMANCE DES PROJETS ÉVALUÉS EN 2002 ET EN 2003	51

SIGLES ET ACRONYMES

CME	Cadre méthodologique de l'évaluation
COSOP	Exposé des options et stratégies d'intervention par pays
EPP	Évaluation de programme de pays
OAC	Organisation à assise communautaire
OMD	Objectif du Millénaire pour le développement
OE	Bureau de l'évaluation
ONG	Organisation non gouvernementale
PMD	Département gestion des programmes
RARI	Rapport annuel sur les résultats et l'impact des opérations du FIDA
S&E	Suivi et évaluation
UNOPS	Bureau des Nations Unies pour les services d'appui aux projets
PA	Division Afrique I (Afrique de l'Ouest et du Centre)
PF	Division Afrique II (Afrique orientale et australe)
PI	Division Asie et Pacifique
PL	Division Amérique latine et Caraïbes
PN	Division Proche-Orient et Afrique du Nord
IC	Institution coopérante
UGP	Unité de gestion du projet

RÉSUMÉ

1. Le présent rapport propose une synthèse des constatations et des pistes de réflexion que contiennent les 17 évaluations réalisées par le Bureau de l'évaluation (OE) en 2003, à savoir les évaluations de dix projets et de quatre programmes de pays (Bénin, Indonésie, Sénégal et Tunisie), deux études thématiques et une évaluation au niveau de l'institution. Les statistiques exploitent les données provenant des dix évaluations de projet, réalisées conformément au Cadre méthodologique pour l'évaluation des projets (EC 2003/34/W.P.3). Elles couvrent une gamme de régions et de types de projets assez représentative, bien que les projets dont le Département gestion des programmes du FIDA juge les résultats insuffisants soient sous-représentés. La méthode d'analyse repose sur trois critères d'évaluation composites: la performance du projet, son impact sur la pauvreté rurale, et la performance des partenaires. Le bilan global correspond à la synthèse des résultats obtenus en appliquant ces trois critères.

I. PRINCIPALES CONSTATATIONS

2. La pertinence et l'efficacité des projets sont jugées substantielles¹ dans respectivement 90% et 70% des cas. S'agissant de l'efficience, les résultats obtenus sont plus nuancés, 50% des projets étant susceptibles d'obtenir un score élevé ou substantiel sur ce plan. Tous critères confondus, **la performance des projets** évalués a été jugée substantielle dans 80% des cas.

3. L'impact sur la pauvreté rurale a obtenu les scores les plus élevés dans les domaines suivants: capital social et autonomisation des populations, actifs physiques et financiers, et ressources humaines. L'impact sur la sécurité alimentaire est plus mitigé. Le caractère substantiel de l'impact n'est pas évident dans le domaine de l'environnement et des ressources communautaires, celui des institutions, des politiques publiques et du cadre réglementaire. L'impact avait de bonnes chances d'être durable dans 50% des cas. Globalement, **l'impact sur la pauvreté rurale** a été jugé substantiel pour 50% des projets.

4. Globalement **la performance des partenaires** a été jugée substantielle dans 70% des cas. Celle du FIDA a été jugée modeste pour deux tiers des projets et élevée ou substantielle pour le tiers restant. La performance des autres partenaires (institutions coopérantes, gouvernements, etc.) a généralement obtenu de meilleurs scores, à l'exception de celle des cofinanceurs.

5. Cette année, comme l'a demandé le Conseil d'administration, le Rapport annuel sur les résultats et l'impact des opérations du FIDA (RARI) expérimente la pondération des différents critères d'évaluation, ainsi que l'utilisation d'une échelle à six points pour estimer la performance globale. Avec une échelle à quatre points et sans pondération, la performance globale des projets évalués en 2003 est élevée ou substantielle dans 70% des cas, tandis qu'avec une échelle à six points, et toujours en l'absence de pondération, elle est bonne dans 40% des cas et modérément bonne dans 30% des cas. La pondération des différents critères ne modifie que légèrement les résultats.

II. CONCLUSIONS

6. La comparaison avec le rapport de l'an dernier permet de confirmer un certain nombre de constatations et de conclusions:

- Les projets bénéficiant du concours du FIDA ont systématiquement obtenu de bons résultats dans le domaine du capital social et de l'autonomisation des populations,

¹ Sauf mention contraire, on utilise une échelle de notation sur quatre points: élevé, substantiel, médiocre, négligeable.

autrement dit le renforcement des capacités collectives des populations pauvres et de leurs institutions locales.

- L'impact des projets est modeste dans deux domaines: celui de l'environnement et des ressources communautaires, et celui des institutions, des politiques publiques et du cadre réglementaire.
- L'impact des projets est mitigé dans le domaine décisif de la mise à disposition de services financiers aux populations pauvres.
- Les plus pauvres ne tirent pas toujours autant parti que ceux qui sont un peu mieux lotis du développement des infrastructures ou des nouveautés en matière de techniques agricoles et de services connexes.
- La durabilité, la promotion et la transposition à plus grande échelle des innovations reproductibles ne figurent pas parmi les points forts de la performance des projets. Les évaluations soulignent systématiquement qu'il s'agit des deux domaines dans lesquels les améliorations sont le plus nécessaires.
- Dans l'ensemble, la conception et l'exécution des projets n'ont pas privilégié les priorités, processus, mécanismes et ressources propres à assurer la promotion et la transposition à plus grande échelle des innovations.
- Les systèmes de suivi et d'évaluation des projets figurent généralement parmi les points faibles.

7. Dans l'échantillon évalué cette année, les deux projets les moins probants concernaient des pays qui se relevaient d'un conflit. Ce type de situation se caractérise par des conditions de mise en œuvre du projet particulièrement difficiles et éprouvantes. À l'époque de leur conception, le FIDA disposait d'une expérience limitée dans ce domaine. Plus généralement, un lien a été établi entre la médiocrité de la performance et les faiblesses de la conception et de l'appui à l'exécution, auxquelles un système de suivi et supervision plus efficace aurait permis de remédier.

8. Le développement des institutions locales est un travail délicat et de longue haleine. L'obtention de résultats durables exige souvent un engagement dont la durée excède celle d'un seul projet. Dans certains cas, pour assurer la durabilité, il convient de s'intéresser à des questions institutionnelles plus fondamentales, relatives à l'établissement de relations et la constitution de réseaux avec les prestataires de services, la société civile, les autorités locales et les institutions d'envergure régionale et nationale.

9. Il est possible de tirer une conclusion de portée générale: le FIDA doit élargir son champ de vision et son action au-delà du projet. L'accent mis sur les considérations locales dans le cadre des projets compromet l'ampleur et la durabilité de la contribution que le FIDA apporte au développement, de même que la surévaluation du rôle d'instruments de développement que peuvent jouer les projets. Il faut que les projets s'intègrent mieux au monde extérieur et soient plus innovants et mieux en phase avec le contexte général, et que le FIDA intervienne plus activement dans un rôle de partenaire stratégique à l'échelle des pays. Pour y parvenir, il conviendra accorder plus d'attention aux liens avec l'environnement extérieur, c'est-à-dire les institutions, les politiques publiques et les partenaires, et mettre plus l'accent sur les innovations reproductibles et leur transposition à plus grande échelle, ainsi que sur la concertation. Cette ouverture sera difficile à réaliser sans renforcer et pérenniser la présence du FIDA dans les pays et faire évoluer l'état d'esprit et les compétences des personnes chargées du suivi de la conception et de l'exécution des opérations bénéficiant du concours du FIDA.

III. CONSÉQUENCES

10. Les problèmes récurrents diagnostiqués soulèvent deux types de défis que le FIDA doit relever. Dans certains cas, par exemple l'environnement et les ressources communautaires ou l'influence sur les orientations et les institutions, il y a lieu d'approfondir et de détailler l'évaluation, afin de comprendre pourquoi la performance est mauvaise et variable, et comment améliorer l'impact. D'autres domaines, la durabilité et la transposition à plus grande échelle des démarches innovantes par exemple, nécessitent quant à eux une place plus prioritaire et une plus grande précision dans la conception et l'exécution des projets, assorties de stratégies et de ressources financières spécifiques.

11. Le RARI de 2004 porte à l'attention du FIDA trois questions stratégiques:

- Le FIDA doit définir plus clairement ses **objectifs en matière de pauvreté**. Par exemple, dans quelle mesure le FIDA peut-il et doit-il apporter son aide aux plus pauvres? Il s'agit d'une question centrale pour le FIDA, compte tenu de son mandat, et du fait que de nombreux donateurs orientent désormais leur action en direction des populations pauvres. L'une des solutions envisageables consisterait pour le FIDA à se repositionner et à redéfinir l'axe essentiel de son action en privilégiant la recherche de solutions innovantes permettant de répondre aux problèmes auxquels est confrontée «la masse des ruraux pauvres», potentiellement productifs, en tenant compte des situations locales.
- Il faut adopter **une vision des projets plus large et plus intégrée au monde extérieur**, c'est-à-dire faire en sorte que la manière dont ils sont conçus et gérés amplifie dans toute la mesure du possible leurs liens avec l'environnement institutionnel et économique et l'impact qu'ils ont sur lui.
- **Le FIDA doit agir plus activement, au-delà des projets, dans son rôle de partenaire stratégique à l'échelle nationale**, notamment dans la sphère du dialogue sur les politiques publiques et du plaidoyer. Cette approche plus ouverte a des répercussions sur deux plans: d'abord l'importance relative à accorder aux initiatives et instruments relevant des projets et aux autres, qui sont hors projets, et ensuite l'ampleur et la permanence de la présence du FIDA sur le terrain.

RAPPORT ANNUEL SUR LES RÉSULTATS ET L'IMPACT DES OPÉRATIONS DU FIDA OPÉRATIONS ÉVALUÉES EN 2003

I. INTRODUCTION

A. Contexte

1. La nouvelle politique de l'évaluation au FIDA, approuvée par le Conseil d'administration en avril 2003, souligne le rôle de la fonction d'évaluation indépendante au FIDA, qui consiste à promouvoir la responsabilité redditionnelle et l'apprentissage, afin d'améliorer la performance des opérations et des politiques du Fonds. L'élaboration d'un rapport annuel sur les résultats et l'impact des opérations du FIDA (RARI) est un élément essentiel de cette politique. Le point de vue de l'évaluation indépendante présenté dans ce rapport a pour objet de compléter l'auto-évaluation annuelle réalisée par le Département gestion des programmes (PMD), dont la teneur et les conclusions sont reprises dans le Rapport de situation sur le portefeuille de projets, ainsi que dans l'ensemble des rapports que ce département est appelé à produire dans le cadre du Système de mesure des résultats et de l'impact.

2. Le présent RARI est le deuxième. Celui présenté l'an dernier correspondait à une première tentative de regroupement et de synthèse des résultats et de l'impact des opérations du Fonds, à partir des dix projets et des deux programmes de pays évalués en 2002, ainsi que des deux évaluations réalisées la même année au niveau de l'institution. Le rapport de cette année fait de même pour les dix projets et les quatre programmes de pays évalués en 2003, ainsi que pour les deux évaluations thématiques et l'évaluation d'un sujet institutionnel réalisées la même année. Le document suit à peu près la même démarche et la même structure, avec quelques changements minimes.

3. L'introduction en 2002 d'un nouveau cadre méthodologique de l'évaluation des projets (CME) a permis de proposer un schéma uniforme qui doit être appliqué systématiquement à toute évaluation d'un projet du FIDA. Compte tenu de l'expérience acquise la première année, un atelier d'examen a eu lieu afin d'évoquer les difficultés concrètes rencontrées dans l'utilisation du CME et les voies d'amélioration envisageables. Ce travail a abouti à la révision du CME en septembre 2003². La plupart des dix évaluations de projet résumées dans le présent rapport ont suivi la version révisée du cadre de l'évaluation, mais certaines d'entre elles, démarrées avant sa diffusion, ont eu recours à la version précédente. Si quelques problèmes mineurs d'homogénéité et d'interprétation subsistent, qui feront l'objet de nouvelles directives émanant du Bureau de l'évaluation (OE), l'application du CME révisé a permis de produire un ensemble de rapports d'évaluation bien plus homogène et complet.

4. Le premier RARI avait pour objet d'alimenter les débats au sein du Comité de l'évaluation, du Conseil d'administration et du FIDA concernant la meilleure façon de présenter la synthèse des évaluations, et de susciter des suggestions relatives aux possibilités d'améliorer ce rapport. Le RARI de 2004 tient compte des remarques formulées par le Comité de l'évaluation et le Conseil d'administration.

² A Methodological Framework for Project Evaluation: Main criteria and Key Questions for Project Evaluation. (Cadre méthodologique de l'évaluation des projets: principaux critères et questions clés pour l'évaluation des projets). Comité de l'évaluation, trente-quatrième session, 5 septembre 2003 (EC 2003/34/W.P.3).

B. Cadre méthodologique de l'évaluation des projets

5. Le CME produit en septembre 2003 comporte quelques changements par rapport à la structure et au contenu du document initial. La conception des critères d'évaluation répond à un triple souci: prendre en compte le *Cadre stratégique du FIDA pour 2002-2006*, répondre à la nécessité de disposer d'éléments concrets plus probants en matière d'impact, et contribuer à l'évaluation de la contribution du FIDA à la réalisation des Objectifs du Millénaire pour le développement (OMD). Les critères sont globalement conformes à ceux retenus par les autres institutions financières internationales et par les membres du Comité d'aide au développement de l'Organisation de coopération et de développement économiques.

6. Le CME comprend trois grands critères composites d'évaluation: i) performance du projet; ii) impact sur la pauvreté rurale; iii) performance des partenaires. Chacun de ces principaux critères est divisé en plusieurs éléments, appelés sous-critères. Le CME est expliqué plus en détail à l'annexe I.

C. Questions méthodologiques et interprétation

7. Le présent rapport reprend la méthode d'agrégation des notes obtenues par les projets utilisée l'an dernier. L'annexe V contient une brève description de la méthode de notation retenue; elle examine également la possibilité de pondérer les différents critères et les différents projets, et fait quelques suggestions à cet égard.

8. Il est important de souligner que l'intérêt de ce rapport ne se limite pas aux statistiques qu'il présente. Il réside également dans les analyses des évaluateurs concernant les différences d'impact et de performance d'un projet du FIDA à l'autre, et l'éventail de facteurs qui semblent avoir contribué à ces disparités. Le rapport indique les domaines dans lesquels les projets en question ont obtenu de relativement bons ou de moins bons résultats, les enseignements qui ont été tirés ou qui doivent l'être, et le travail qui reste à accomplir pour améliorer la performance des orientations et opérations du FIDA.

9. La structure du présent rapport est dictée par le CME. La deuxième partie décrit sommairement les projets et programmes de pays évalués. Les troisième, quatrième et cinquième parties proposent une synthèse des évaluations de projets au regard de chacun des grands critères d'évaluation: performance du projet (troisième partie), impact sur la pauvreté rurale (quatrième partie), et performance des partenaires (cinquième partie). La sixième partie récapitule les bilans globaux des projets évalués. La septième examine la contribution aux objectifs stratégiques du FIDA et aux OMD. Enfin, la huitième partie analyse les pistes de réflexion et les leçons qui se dégagent de l'ensemble des évaluations, tandis que la neuvième présente les conclusions et leurs implications.

II. PROJETS ET PROGRAMMES ÉVALUÉS

A. Portée des évaluations

10. Le rapport repose sur les constatations de 17 évaluations réalisées en 2003, portant sur dix projets, quatre programmes de pays, deux questions thématiques et un sujet institutionnel (encadré 1). Si les dix évaluations de projet fournissent l'essentiel des éléments empiriques permettant de noter la performance, les pistes de réflexion et les enseignements exploitent également d'autres types d'évaluations. Les dix projets ne sont pas nécessairement pleinement représentatifs du portefeuille dans son ensemble (voir les paragraphes 13 et 14). L'analyse présentée ci-dessous montre néanmoins qu'ils proposent une couverture géographique et sectorielle convenable des différents domaines d'activité du FIDA.

Encadré 1: Liste des évaluations, 2003*

<p>Évaluations intermédiaires de projets</p> <ul style="list-style-type: none"> • Bénin – Projet d’activités génératrices de revenus • Brésil – Projet de développement communautaire pour la région de Rio Gaviao • Burkina Faso – Programme spécial – conservation des sols et de l’eau et agroforesterie dans le Plateau central • Équateur – Projet de développement en faveur des populations autochtones et afro-équatoriennes • Ghana – Programme d’amélioration des racines et tubercules • Guinée – Projet d’appui aux petits exploitants en Basse Guinée Nord • Népal – Projet de mise en valeur des ressources forestières et fourragères sous bail dans le Moyen Pays • Venezuela – Projet de soutien aux petits producteurs dans les zones semi-arides des États de Falcón et Lara <p>Évaluations terminales de projets</p> <ul style="list-style-type: none"> • Érythrée – Projet d’aménagement des oueds des basses terres de l’Est • Liban – Projet de régénération pastorale pour les petits exploitants <p>Coût total: 254 millions de USD Prêts du FIDA: 140 millions de USD Contributions des États: 53 millions de USD</p>	<p>Évaluations de programmes de pays</p> <ul style="list-style-type: none"> • Bénin • Indonésie • Sénégal • Tunisie <p>Coût total: 1 325 millions de USD Prêts du FIDA: 544 millions de USD Contributions des États: 337 millions de USD</p> <p>Évaluations thématiques</p> <ul style="list-style-type: none"> • Les systèmes locaux de savoirs et les innovations en Asie • Les approches innovantes au Pérou <p>Évaluations au niveau institutionnel</p> <ul style="list-style-type: none"> • Les modalités de supervision des projets bénéficiant du concours du FIDA.
---	---

* On trouvera des renseignements détaillés sur chaque projet à l'annexe III.

11. Le coût total des prêts consentis par le FIDA en faveur des dix projets s’élève à 140 millions de USD, le montant par projet se situant dans une fourchette de 9 à 20 millions de USD. Le coût total des projets (y compris les contributions des autres bailleurs de fonds) est de 254 millions de USD, le coût par projet allant de 10 à 50 millions de USD. Les contributions des États s’élèvent à 53 millions de USD. Le coût total des quatre programmes de pays évalués se monte à 1 325 millions de USD, 544 millions de USD provenant des prêts accordés par le FIDA et 337 millions de USD des contributions des États. L’annexe III contient un récapitulatif des renseignements concernant chaque projet.

B. Couverture géographique et types de projets

12. Les dix projets évalués couvrent un large éventail de secteurs et d’activités, et représentent les cinq régions d’intervention du FIDA. À l’exception de l’un d’entre eux – le Programme national d’amélioration des racines et tubercules du Ghana – il s’agit de projets de développement local ciblant entre 25 000 et 815 000 personnes dans des régions défavorisées. L’échantillon reflète assez fidèlement la répartition géographique du portefeuille actuel, malgré la surreprésentation des régions Afrique I (PA) et Amérique latine et Caraïbes (PL), et la légère sous-représentation des trois autres (Afrique II – PF, Asie et Pacifique - PI et Proche-Orient et Afrique du Nord – PN) (voir le tableau 2 de l’annexe II). Trois des dix pays se classent dans la tranche supérieure des pays à revenu intermédiaire (Brésil, Liban et Venezuela) et un dans la tranche inférieure (Équateur), tandis que les six autres appartiennent à la catégorie des pays à faible revenu (Bénin, Burkina Faso, Érythrée, Ghana, Guinée et Népal). Deux des projets ont été réalisés dans des pays qui sortaient d’un conflit (Érythrée et Liban).

13. S’agissant de la couverture sectorielle, la plupart des principaux secteurs sont représentés, ainsi qu’une vaste gamme d’activités. Toutefois, l’échantillon retenu cette année fait une large place aux

projets de développement rural et agricole³ (voir le tableau 3 de l'annexe II). Il ressort de l'analyse de la répartition des coûts des projets par domaine d'impact que 40% des dépenses prévues dans le cadre des projets sont allées à l'accroissement des actifs physiques et financiers, tandis que les activités portant sur l'amélioration de la sécurité alimentaire en ont représenté le quart, les dépenses directement consacrées aux ressources humaines (eau, santé, éducation, etc.) obtenant la part la plus faible (6%).

Tableau 1: Répartition des coûts des projets par domaine d'impact⁴

Domaine d'impact	%
Actifs physiques et financiers	39
Ressources humaines	6
Capital social et autonomisation	10
Sécurité alimentaire	25
Environnement et ressources communautaires	12
Institutions, politiques publiques et cadre réglementaire	8
	100

14. À l'exception de deux d'entre elles (Érythrée et Liban), toutes les évaluations de projets réalisées en 2003 sont des évaluations intermédiaires, obligatoires avant la mise en route d'une seconde phase. De ce fait, comme l'an dernier, l'échantillon est peut-être légèrement biaisé en faveur des projets les plus performants. Si l'on se réfère aux notes de performance attribuées aux projets par PMD et mentionnées dans les rapports sur l'état d'avancement des projets, la distribution de l'échantillon évalué aboutit à sous-représenter les projets classés dans le groupe «performance insuffisante» (c'est-à-dire très en deçà du but fixé ou progressant très lentement, voire pas du tout, dans la réalisation des objectifs de développement). Sur les projets du FIDA achevés en 2003, 19% entrent dans cette catégorie, alors que ce n'était le cas d'aucun des projets évalués (tableau 2). Pour que l'échantillon retenu par OE soit représentatif du portefeuille dans son ensemble, il faudrait qu'il contienne 20 à 30% de projets classés par PMD dans la catégorie "performance insuffisante"⁵. Le fait que l'échantillon constitué en 2003 ne contienne aucun projet appartenant à ce groupe (et l'échantillon 2002 seulement 10%) a des implications concernant la politique de OE (voir partie D de la neuvième partie).

Tableau 2: Scores attribués par PMD à l'ensemble des projets achevés en 2003, et aux projets évalués

Scores/notes	Scores attribués par PMD aux projets achevés en 2003	Scores attribués par PMD aux projets évalués par OE en 2003
1. Aucun problème	26% (7)	20% (2)
2. Problèmes mineurs	55% (15)	80% (8)
3. Problèmes majeurs mais en voie d'amélioration	11% (3)	0
4. Problèmes majeurs sans signe d'amélioration	8% (2)	0
Performance insuffisante (3 et 4)	19% (5)	0
Ensemble des projets notés	100% (27)	100% (10)

³ Les autres types de projets sont les suivants: crédit et services financiers, recherche/vulgarisation/formation, irrigation, élevage, et "divers" (pêche ou commercialisation par exemple).

⁴ Prière de noter que les coûts afférents à la gestion des projets et au suivi et évaluation (S&E) ne sont pas pris en compte dans ce tableau.

⁵ S'agissant du portefeuille de projets en cours, PMD a classé 21% des projets dans le groupe "performance insuffisante" en 2003 (Rapport de situation sur le portefeuille de projets, avril 2004). Sur les 44 projets achevés en 2002 et 2003, 27% ont été classés dans le groupe "performance insuffisante".

C. Évaluations de programmes de pays, évaluations thématiques et évaluations au niveau institutionnel

15. Les évaluations de programmes de pays (EPP) donnent une vision beaucoup plus globale des opérations du FIDA que les évaluations de projet. Elles apprécient non seulement les résultats et la durabilité du programme du Fonds, mais aussi la coopération et la compatibilité globales 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 de réflexion et des recommandations pour les prochains exposés des options et stratégies d'intervention par pays. OE a produit quatre EPP en 2003, portant sur le Bénin, l'Indonésie, le Sénégal et la Tunisie.

16. Des évaluations thématiques sont demandées afin d'étudier l'expérience acquise concernant certains aspects du travail du FIDA, d'en tirer des enseignements et de préciser les éléments fondamentaux des stratégies régionales. En 2003, une évaluation thématique régionale s'est penchée sur les systèmes locaux de savoirs et les innovations dans la région Asie et Pacifique, tandis qu'une évaluation thématique portant sur un pays précis a étudié les approches innovantes au Pérou.

17. Les évaluations au niveau institutionnel servent à déterminer l'efficacité et l'impact des politiques, stratégies, instruments et approches appliqués à l'échelle du FIDA. Une évaluation de grande ampleur concernant les modalités de supervision des projets bénéficiant du concours du FIDA a été menée à terme en 2003⁶.

III. PERFORMANCE DU PROJET

A. Pertinence des objectifs⁷

18. La pertinence des objectifs de l'ensemble des projets est jugée substantielle au départ, et, à une seule exception, au moment de l'évaluation. Dans le cas du projet mis en œuvre au Liban⁸, l'évaluation conclut que la pertinence des objectifs était élevée ou substantielle à l'époque de la conception, juste après la guerre civile, mais qu'elle l'est moins à la date de l'évaluation pour certains des objectifs (le renforcement institutionnel du ministère de l'agriculture par exemple).

19. L'obtention systématique de scores élevés concernant la pertinence initiale des objectifs donne une bonne image des projets. Cela ne signifie toutefois pas que les évaluateurs n'ont rien trouvé à redire à la pertinence de leur conception. Dans deux cas (Ghana et Liban), l'attention portée aux questions de commercialisation était insuffisante; dans deux autres cas, le projet ne comportait pas de plan opérationnel permettant de concrétiser par des mesures suffisantes deux objectifs importants – la question de l'équité hommes-femmes au Bénin et les organisations de paysans en Érythrée. L'approche participative comportait des points faibles au Brésil, au Népal et au Liban. Les évaluateurs ont particulièrement critiqué la conception du projet en Érythrée: les projections relatives à la progression de la production agricole étaient trop optimistes, le coût des composantes portant sur l'irrigation et les routes était sous-évalué, et la conception de la composante relative à l'eau laissait à désirer.

⁶ EC 2003/35/W.P.2.

⁷ L'évaluation de la "pertinence" consiste à déterminer dans quelle mesure les objectifs du projet, tels qu'ils ressortent des rapports disponibles au moment de l'évaluation, cadrent avec: la perception que les ruraux pauvres ont de leurs besoins et de leur potentiel au moment de l'évaluation; le contexte économique et social et les politiques publiques; le mandat du FIDA, son cadre stratégique et ses orientations; la stratégie régionale du FIDA et la stratégie de pays telle qu'elle est exposée dans le COSOP au moment de l'évaluation; et enfin, la politique et la stratégie de réduction de la pauvreté appliquées par le pays au moment de l'évaluation.

⁸ Dans le présent rapport, le nom du pays est utilisé pour désigner le projet évalué sous une forme abrégée. On en trouvera l'intitulé exact à l'encadré 1 et à l'annexe III.

B. Efficacité⁹

20. La version révisée du CME prévoit la transmission d'informations spécifiques concernant l'efficacité, ce qui permet de mieux cerner les domaines dans lesquels les projets se sont avérés particulièrement efficaces ou inefficaces. L'efficacité est particulièrement forte pour les objectifs relatifs aux ressources matérielles des ménages de paysans, et aux organisations et institutions populaires. Dans l'ensemble, elle est moins bonne dans le domaine du renforcement des moyens d'action des producteurs agricoles au sein des marchés. Dans un certain nombre d'autres domaines, les résultats obtenus sont moins tranchés (ce qui signifie que, dans les domaines en question, certains projets ont été très efficaces, d'autres moins). Les domaines concernés sont notamment la sécurité alimentaire (qui comprend la production et les revenus agricoles), l'accès aux services financiers, et l'allègement de la charge de travail des femmes et des enfants.

21. Les informations qualitatives présentées dans les rapports tendent à confirmer un phénomène généralisé: si une part importante des avantages sont allés aux pauvres, dans certains cas les mieux lotis d'entre eux ont retiré plus d'avantages du projet que les plus démunis. Au Ghana, le projet a fait l'erreur de présumer que les paysans pauvres adopteraient volontiers les nouvelles technologies, ce qui a plutôt été le cas des plus aisés – bien que ce projet soit malgré tout susceptible, d'ici à son achèvement, d'atteindre un nombre de ménages proche de l'objectif des 720 000. Au Liban, les techniques laitières étaient inadaptées pour les nombreux petits paysans qui composaient initialement le groupe cible, de même que le mode de distribution du bétail n'était guère favorable aux paysans pauvres en ressources. Toutefois, sur les 1 000 prêts destinés à des femmes rurales, 75% ont effectivement bénéficié à des personnes pauvres, même si les plus pauvres ont pu être exclues en raison des conditions de prêt. L'EPP du Sénégal a également mis en évidence la difficulté à atteindre les plus pauvres dans le cadre des projets. Dans de nombreux cas, en dépit du ciblage géographique, ce sont les plus aisés qui disposent des moyens de tirer parti de la plupart des activités réalisées au titre du projet.

22. Pour résoudre cette difficulté, on pourrait adopter la solution préconisée dans l'EPP de la Tunisie, qui consiste à cibler la communauté tout entière et à faire participer l'ensemble de ses membres à la recherche de solutions permettant de rompre le cercle vicieux de la pauvreté au sein de leur communauté. L'évaluation du projet béninois dresse un tableau bien plus favorable. On a pu observer un recul de la pauvreté au sein des groupes cibles prioritaires, à savoir les femmes sans terre et les paysans installés sur de toutes petites exploitations. On constate le même phénomène au Venezuela, où la plupart des bénéficiaires appartiennent aux couches pauvres de la population, voire aux couches les plus pauvres. Au Brésil et au Burkina Faso, les populations les plus pauvres ont tiré avantage de certaines composantes seulement, comme par exemple l'éducation en milieu rural et certaines activités concernant les infrastructures dans le premier cas, et la composante relative à l'eau dans le second.

23. Dans la plupart des cas, l'efficacité a tendance à fluctuer en fonction de l'objectif. Globalement, elle a été jugée "substantielle" pour 70% des projets, et "modeste" dans 30% des cas. Aucun projet n'a obtenu un score "élevé" ou "négligeable" pour ce critère.

24. La version révisée du CME demande aux évaluateurs d'apprécier systématiquement le nombre et les caractéristiques (pauvres, très pauvres ou moins pauvres par exemple) des personnes qui ont tiré avantage du projet, et de comparer ces données avec les résultats escomptés lors de l'approbation du projet. Si le rapport présenté cette année contient plus d'informations relatives à ces questions, il n'en demeure pas moins qu'il s'agit de l'une des parties les moins complètes et les moins homogènes des évaluations. L'une des raisons essentielles réside dans la faiblesse des systèmes de S&E des projets,

⁹ "L'efficacité" se définit comme la mesure dans laquelle les principaux objectifs pertinents, tels qu'on les comprend et qu'ils ressortent des rapports au moment de l'évaluation, ont été réalisés au point d'achèvement du projet, ou seront réalisés d'après les prévisions.

sur lesquels les évaluateurs doivent dans une large mesure s'appuyer, mais il est également possible d'améliorer les consignes d'évaluation.

C. Efficience¹⁰

25. Le précédent RARI relevait que les évaluations étudiées ne traitaient pas particulièrement bien des questions d'efficience, en partie en raison du manque de données. Cette remarque reste d'actualité. Comme l'évaluation du projet libanais le montre bien, il n'est possible de calculer rétrospectivement le taux de rentabilité économique que si le personnel du projet a recueilli des informations concernant les avantages et le nombre de bénéficiaires (ou si les équipes d'évaluation disposent de moyens d'enquête bien plus importants). Quoi qu'il en soit, une part de la responsabilité du traitement insuffisant de cette question doit incomber aux évaluateurs. Quatre des évaluations donnent très peu d'informations sur l'efficience, et une seule d'entre elles (Liban) s'essaye à l'analyse économique.

26. En l'absence d'analyses coûts-bénéfices rétrospectives pour la plupart des projets, le RARI 2003 a utilisé comme mesure approximative de l'efficience le coût par bénéficiaire à l'achèvement rapporté au coût par bénéficiaire calculé lors de la préévaluation. OE a conscience du caractère approximatif de cette estimation, mais le problème reste le même: la pénurie de données concernant les bénéficiaires du projet une fois celui-ci achevé. Le rapport de cette année a donc utilisé à titre expérimental deux autres mesures de l'efficience:

- les notes mentionnées dans les rapports d'évaluation, ou qui peuvent en être déduites;
- le coût par bénéficiaire, corrigé en fonction de l'impact.

27. La plupart des rapports d'évaluation contiennent bien une forme d'appréciation de l'efficience. Pour trois projets (Burkina Faso, Ghana et Venezuela), celle-ci est jugée substantielle. Dans le cas du Venezuela, les coûts ont été inférieurs aux prévisions pour toutes les composantes. En revanche, dans trois autres cas (Érythrée, Liban et Népal) l'efficience obtient une note modeste seulement. Au Népal et en Érythrée, ce score traduit l'opinion selon laquelle les approches retenues (s'agissant des ressources forestières sous bail au Népal, et de l'irrigation par épandage et de l'eau potable pour la consommation domestique en Érythrée) étaient relativement coûteuses par rapport aux autres solutions envisageables.

28. La seconde mesure utilise le coût par bénéficiaire, corrigé pour tenir compte du niveau d'impact durable (tel qu'il est évalué dans le cadre de la notation de l'impact sur la pauvreté rurale; voir ci-après la quatrième partie)¹¹. Cette mesure "coût-impact" est une meilleure approximation de l'efficience que le simple coût par bénéficiaire. En pratique, toutefois, cela ne modifie pas beaucoup le classement des projets. Ceux du Burkina Faso et du Ghana restent les plus efficaces, et celui de l'Érythrée le moins efficace, avec un écart significatif. Dans les analyses ultérieures, on a utilisé la notation fondée sur cette mesure.

29. Il convient de noter que dans certains cas, le projet a obtenu un moins bon score pour l'efficience que pour l'efficacité. Cet écart reflète l'avis des évaluateurs selon lequel, même si un certain nombre d'objectifs ont été atteints, ils auraient pu l'être à moindre coût. C'est particulièrement net dans le cas du projet portant sur les ressources forestières sous bail au Népal. Une approche plus

¹⁰ "L'efficience" désigne la conversion économe des ressources (crédits, compétences, temps) en résultats. Elle peut se mesurer à partir d'analyses économiques et financières, ou sur la base des coûts unitaires de la solution retenue comparés à ceux d'autres solutions et des bonnes pratiques en vigueur.

¹¹ Indice d'efficience = coût du projet/nombre de bénéficiaires x note d'impact). Par exemple, le projet ghanéen comptait 600 000 bénéficiaires, son impact a obtenu la note de 2, et il coûté 10 millions de USD. Il a donc un indice d'efficience de 8. Le projet de l'Érythrée comptait 21 000 bénéficiaires, son impact a obtenu la note de 2, et il a coûté 20,1 millions de USD. Il a donc un indice d'efficience de 479. Plus l'indice est faible, plus l'efficience est élevée (voir l'annexe V).

simple et moins coûteuse, associée à une couverture géographique plus étendue, conditionne une démarche efficace et durable. Il a été noté que les projets jugés relativement peu efficaces sont en règle générale ceux dont l'exécution s'étend sur une longue période (12 ans pour le Népal et 10 pour l'Érythrée).

D. Conclusions relatives à la performance des projets

30. La performance des projets tient compte à la fois de leur pertinence, de leur efficacité et de leur efficience. Les notes obtenues par les projets pour chacun de ces sous-critères ont fait l'objet d'une synthèse dans chacune des trois rubriques ci-dessus. Leur agrégation en une seule note évaluant la performance du projet soulève un certain nombre de questions méthodologiques. Celles-ci, de même que les difficultés liées à la pondération, sont analysées à l'annexe V. Sauf mention contraire, une notation brute, sans pondération, a été utilisée.

31. Le tableau 3 illustre les principales constatations relatives à la performance: 90% des projets ont été jugés pertinents. Leur efficacité a été jugée substantielle dans de fortes proportions. Les scores obtenus pour l'efficience doivent être interprétés avec prudence, en raison du caractère approximatif de la mesure, mais ils laissent à penser que la performance dans ce domaine est plus uniformément répartie, 50% des projets étant susceptibles d'avoir une efficience élevée ou substantielle. Globalement, la performance combinée des projets est substantielle dans 80% des cas, et modeste dans 20% des cas. Les trois parties qui suivent proposent des explications et des pistes de réflexion concernant les différences constatées dans la répartition de la performance.

**Tableau 3: Notes agrégées de performance des projets
(en pourcentage des projets)**

	Élevée	Substantielle	Modeste	Négligeable
Pertinence		90	10	
Efficacité		70	30	
Efficience	20	30	40	10
Performance des projets		80	20	

IV. IMPACT SUR LA PAUVRETÉ RURALE¹²

32. Dans le cadre de ce critère, on évalue six domaines d'impact sur la pauvreté rurale, auxquels s'ajoutent trois facteurs transversaux (durabilité; innovation et reproductibilité/élargissement; et équité entre les sexes et renforcement du pouvoir des femmes). L'encadré 2 dresse la liste des domaines d'impact, dont la définition figure au début de chaque rubrique. L'impact produit dans chaque domaine est évalué à partir de questions spécifiques ou de critères d'impact dont la liste figure dans le premier tableau de l'annexe I.

¹² "L'impact" désigne les changements constatés dans la vie des ruraux pauvres auxquels les interventions du FIDA ont contribué, de manière intentionnelle ou non. Il est déterminé au moment de l'évaluation, et prend en compte l'estimation de la contribution du FIDA à ces changements, les événements ultérieurs escomptés (achèvement des travaux engagés dans le cadre d'un projet par exemple), et la durabilité probable de ces changements. Pour mesurer l'impact, il est indispensable que les missions d'évaluation travaillent avec les ruraux pauvres afin de connaître leur perception de l'évolution de leurs conditions de vie, et leur avis sur l'ampleur du rôle joué par le projet dans ces modifications.

Encadré 2: Impact sur la pauvreté rurale

Domaines d'impact:

- Impact sur les actifs physiques et financiers
- Impact sur les ressources humaines
- Impact sur le capital social et l'autonomisation des populations
- Impact sur la sécurité alimentaire
- Impact sur l'environnement et les ressources communautaires
- Impact sur les institutions, les politiques publiques et le cadre réglementaire

Facteurs transversaux

- Durabilité
- Innovation et reproductibilité /élargissement
- Équité entre les sexes et renforcement du pouvoir des femmes

33. La performance des projets, évaluée sur la base de ces critères d'impact, apparaît sous deux formes: dans le texte du rapport et dans un tableau à double entrée récapitulant les notes d'impact. Il est important de souligner que les notes attribuées sont le résultat d'une combinaison complexe associant des informations objectives et le jugement éclairé des évaluateurs. La note finale combine l'appréciation de plusieurs éléments: l'ampleur du changement, la contribution du projet à ce changement, l'étendue du changement (par exemple le nombre de ménages concernés), et la durabilité probable de ce changement. Ces appréciations reposent plus souvent sur l'opinion éclairée des évaluateurs que sur des mesures empiriques. Deux conclusions s'imposent: d'abord, il importe d'accorder toute l'attention qu'ils méritent aux jugements qualitatifs formulés dans le texte de l'évaluation, au lieu de se contenter des notes. Ensuite, il importe d'avoir conscience que ces notes constituent des "indicateurs bien renseignés" servant à repérer les domaines qui ont eu un impact plus ou moins fort. OE s'est efforcé de faire en sorte que ces notes soient raisonnablement homogènes et comparables.

A. Actifs physiques et financiers

34. Pour obtenir une réduction durable de la pauvreté, il faut que les populations pauvres jouissent d'un droit juridiquement établi à disposer d'actifs physiques et financiers (terre, eau, bétail, outils, équipement, infrastructures, technologie, informations, et épargne et crédit). Les ressources, qu'on désigne également sous le terme de "capital" ou d'"actif", se définissent comme tout élément qui peut être utilisé, sans s'épuiser complètement, afin d'améliorer le rendement du travail, qu'il soit salarié ou indépendant, et, par conséquent, d'accroître la production, les revenus et la consommation¹³.

35. L'accroissement des actifs physiques et financiers des populations pauvres a reçu plus de crédits au titre des projets que les autres domaines d'impact. Dans le cas de six projets, il s'agit du poste de dépenses le plus important, et il représente en moyenne 39% des coûts de base (tableau 1, après le paragraphe 13). Dans ce domaine, la performance est dans l'ensemble raisonnablement bonne, puisque, selon les rapports, 60% des projets ont obtenu un impact élevé ou substantiel. Des améliorations notables sont signalées concernant les ressources matérielles (terres agricoles, eau et bétail), les infrastructures et les marchés (routes, écoles, électricité, etc.), et dans une certaine mesure l'accès aux services financiers. L'impact est moins net s'agissant des autres ressources des ménages (maisons ou bicyclettes par exemple) et des actifs financiers (par exemple l'épargne effective), en partie parce qu'ils sont moins directement liés aux dépenses réalisées dans le cadre des projets, mais aussi parce qu'ils traduisent un impact à plus long terme, qui met du temps à se concrétiser.

36. Les investissements réalisés dans le secteur de l'eau et des infrastructures routières ont produit des avantages considérables. En Guinée, les crédits importants investis dans les routes ont eu un effet immédiat et marqué sur l'accès aux services publics et aux marchés. L'amélioration de l'accès aux

¹³ Les définitions, notamment celles-ci, sont reprises du CME.

marchés a stimulé la concurrence et accru les bénéfices des paysans, ce qui a favorisé, par ricochet, une nette progression de la production et des revenus agricoles et, en fin de compte, de l'épargne intérieure. Au Venezuela, si le projet a réussi à remédier à la pénurie d'eau à usage domestique et agricole, il semble que ce soit en partie grâce à la constitution, la mobilisation et la participation effectives d'organisations de base. Le contraste avec le projet réalisé en Érythrée ne pourrait être plus saisissant. Le peu d'attention initialement porté aux organisations de paysans, ainsi que la réticence à les écouter et les faire participer à la conception des réseaux d'irrigation, ont sans doute contribué à l'échec coûteux qu'ont entraîné les inondations d'une ampleur exceptionnelle, et à la perte de confiance dans le projet qui s'est ensuivie. Ce n'est que plus tard que des progrès notables ont été accomplis concernant les organisations paysannes.

37. La plupart des projets comportaient une composante axée sur le crédit. Dans ce domaine, les résultats sont en demi-teinte, ce qui était déjà le cas en 2002. En matière de crédit, il est difficile de réussir, et facile de se tromper. Lorsque tout fonctionne bien, cela peut être extrêmement fructueux, et c'est le cas pour bon nombre des projets, pour lesquels on observe une nette amélioration de l'accès au crédit des populations rurales pauvres, tout particulièrement les femmes. Trois remarques de portée générale peuvent être faites. Tout d'abord, les structures de crédit et d'épargne locales s'appuyant sur un groupe obtiennent souvent de meilleurs résultats que les dispositifs de crédit traditionnels subventionnés. Ensuite, les taux de remboursement des membres de groupes de femmes pour des prêts à court terme non affectés à une dépense précise sont en règle générale très élevés. Le taux de remboursement est beaucoup plus bas pour les prêts à plus long terme consentis à titre individuel à des paysans pour financer une dépense précise, comme dans le cas du projet portant sur l'élevage laitier au Liban par exemple. Enfin, la nécessité d'assurer la viabilité institutionnelle et financière à long terme, quand elle n'a pas été ignorée lors de la mise en place des dispositifs de crédit, reste une difficulté non résolue dans un certain nombre de cas.

38. Les constatations des quatre EPP confirment cette dernière observation. Au Bénin et en Indonésie, les projets ont fait du bon travail avec la mise en place d'associations ou de groupes d'entraide à visée financière à l'échelle du village. Au Bénin, 40% des villages du pays comptent au moins une association. Dans les deux cas, toutefois, la plupart de ces associations restent petites et isolées. Sur le plan de la durabilité, leurs perspectives sont limitées. Il reste donc une mission difficile à accomplir, les aider à se fédérer en associations plus importantes et à se rattacher, au-delà du cadre du projet, à des établissements financiers traditionnels ou semi-traditionnels, à même de leur proposer des prêts et un appui plus importants pour leur permettre d'améliorer leur production.

39. Au Sénégal et en Tunisie, la tâche est peut-être encore plus délicate: dans le cadre des projets, la constitution de groupes locaux d'épargne et de crédit n'a pas été facile, et en règle générale les petits paysans ont eu un accès très limité au crédit. L'un des principaux obstacles réside dans la difficulté à trouver des intermédiaires financiers réunissant les conditions requises – organisations non gouvernementales (ONG) et organisations à assise communautaire (OAC) – et disposant d'une expérience de la microfinance et de la constitution de groupes. Les autres freins sont l'attention et le suivi limités exercés par le personnel du projet sur les composantes portant sur le crédit. Au Sénégal, seulement 40% du montant des lignes de crédit du FIDA ont été consommés. Dans ce cas, la difficulté consiste à renforcer la capacité des petits paysans à constituer des groupes d'épargne et de crédit en utilisant des intermédiaires adaptés, et, le moment venu, à les rattacher à des prestataires de services financiers traditionnels ou semi-traditionnels à même de répondre à leurs besoins.

Encadré 3: Principales conclusions concernant l'impact sur les actifs physiques et financiers

- Quelque 60% des projets ont eu un impact substantiel sur les actifs physiques et financiers.
- Les investissements consacrés à l'eau et aux routes ont produit des avantages sociaux et économiques non négligeables. La réalité de la participation et du développement institutionnel local sont souvent les clés du succès.
- Les taux de remboursement observés dans les groupes de femmes pour des prêts à court terme d'un faible montant sont élevés.
- Il est souvent très difficile de trouver des partenaires de qualité à même de jouer le rôle d'intermédiaires financiers en faveur des pauvres.
- Comme l'an dernier, la performance des établissements de crédit est variable. La viabilité institutionnelle et financière à long terme est une question déterminante.

B. Ressources humaines

40. Les ressources humaines sont le capital "incarné" dans les populations, à savoir l'état nutritionnel, la santé, l'éducation et les compétences. Ce capital humain a une valeur intrinsèque puisqu'il sert à développer les capacités, et une valeur instrumentale, en ce sens qu'il permet d'accroître les revenus et d'améliorer les moyens de subsistance. Ces deux types de valeur peuvent se concrétiser directement, en utilisant des compétences ou un état de santé améliorés pour faire fructifier un capital initial de travail et des ressources naturelles et matérielles, et indirectement, en utilisant l'état de santé, le niveau d'éducation et l'état nutritionnel améliorés pour exercer un contrôle sur d'autres ressources permettant d'accroître les revenus et la consommation.

41. En règle générale, les ressources humaines ne constituent pas un axe direct important des projets bénéficiant du concours du FIDA. En moyenne, les crédits consacrés à ce domaine représentent 6% des coûts du projet. Un seul projet (Guinée) comportait un investissement important dans des installations à caractère social (dispensaires et écoles par exemple). La plupart des investissements au titre des projets concernent l'eau à usage domestique ou la formation.

42. Dans le domaine des ressources humaines, la performance est raisonnablement bonne, puisque 60% des évaluations font état d'un impact élevé ou substantiel. L'impact a été particulièrement favorable pour les trois projets qui ont contribué à améliorer l'approvisionnement en eau de boisson d'un grand nombre de personnes (Bénin, Burkina Faso et Guinée). Au total, les projets ont permis d'améliorer l'approvisionnement en eau de quelque 400 000 personnes. En Guinée, on a constaté une nette corrélation entre l'amélioration de l'approvisionnement en eau et le recul des maladies. Le projet érythréen constitue l'exception qui entache ce tableau favorable. La médiocrité de la conception et de la mise en œuvre se sont conjuguées pour aboutir à une absence totale d'amélioration. Le Fonds des Nations Unies pour l'enfance (UNICEF) a presque totalement épuisé le budget, essentiellement pour acheter du matériel qui dort dans un entrepôt.

43. L'autre poste de dépenses important concerne la formation, qui recouvre l'alphabétisation des adultes. Dans la plupart des cas, la formation technique a été efficace et appréciée. L'impact des cours d'alphabétisation pour adultes est plus nuancé. En Guinée, l'engouement a été tel que certains se sont poursuivis après l'achèvement du projet. Sur le plan de la charge de travail, les rapports font état d'un impact en demi-teinte pour les femmes, mais plus favorable pour les enfants. Dans le cas de deux projets (Équateur et Guinée), l'amélioration de l'approvisionnement en eau a permis de réduire la charge de travail des femmes et des enfants, de même que l'introduction de l'exploitation forestière sous bail associée à l'alimentation à l'étable au Népal. En revanche, les soins du bétail ont probablement accru la charge de travail des enfants (et des hommes) au Liban, tandis qu'au Bénin, l'introduction de nouvelles techniques de production constitue pour les femmes concernées une charge de travail trop lourde, en raison de l'accès insuffisant à un équipement approprié. Au Liban, le travail

des femmes dans des coopératives de production a accru leur charge de travail saisonnière, mais également leurs revenus monétaires.

44. Dans quelques cas, on note un impact secondaire sur la santé et l'éducation et, dans le cadre de certains projets, celui-ci est substantiel. Quelques améliorations concernant les services de santé, la mortalité maternelle, l'enseignement primaire et la scolarisation des femmes ont été mises sur le compte des projets. Par exemple, en Érythrée, la construction de routes (bien que cette composante n'ait finalement pas été financée sur les ressources du projet, en raison de la sous-évaluation des coûts) a contribué à l'évolution favorable de la fréquentation scolaire. L'EPP du Bénin mentionne l'amélioration de l'accès aux services de santé résultant de l'accroissement des revenus des ménages. Une seule évaluation de projet (Burkina Faso) mentionne le VIH/sida.

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

- Les investissements directs dans l'amélioration des ressources humaines sont une composante mineure de la plupart des projets.
- Pour quelque 60% d'entre eux, les rapports font état d'un impact élevé ou substantiel sur les ressources humaines.
- L'impact est très positif dans trois des quatre projets qui avaient pour objet d'améliorer l'approvisionnement en eau à usage domestique, de même que pour la plupart des actions de formation.
- Un impact sur la scolarisation primaire a été relevé, qui s'explique à la fois directement par les investissements dans les installations d'enseignement, et indirectement, par le biais de la réduction de la charge de travail des enfants.
- L'impact sur la charge de travail des femmes est mitigé. Certains projets ont contribué à sa diminution, tandis que d'autres ont eu l'effet inverse.
- Aucun des projets et aucune des évaluations n'a traité le HIV/sida comme une question transversale.

C. Capital social et autonomisation des populations

45. La réduction de la pauvreté passe par le renforcement des capacités collectives des pauvres (leur capital social). Le développement des organisations et institutions locales 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 plus sur un pied d'égalité avec ceux qui exercent le pouvoir au sein de la société et négocier plus efficacement afin d'améliorer leurs moyens de subsistance. En l'absence d'un capital social solide, les investissements dans les ressources humaines et matérielles ne parviennent généralement pas à produire des avantages durables.

46. Bien que le renforcement du capital social n'absorbe qu'une part modeste du budget des projets (10% en moyenne), sa place centrale dans les activités des projets bénéficiant du concours du FIDA est de plus en plus reconnue. Lorsque c'est le cas, c'est dans ce domaine d'impact que l'on relève la performance la plus forte. Quelque 70% des évaluations font état d'un résultat globalement substantiel.

47. Les plus grands succès se rapportent aux organisations et institutions créées et/ou appuyées dans le cadre des projets. Dans le cas de la Guinée, du Népal et du Venezuela, la création d'organisations locales efficaces a fait progresser la confiance et la cohésion sociales, encouragé les femmes à participer, et contribué à une profonde évolution des mentalités au sein des communautés rurales. Au Liban, plus de 1 000 femmes ont bénéficié d'une amélioration de leurs conditions d'existence et d'un renforcement de leurs moyens d'action grâce aux coopératives de production. Ces

coopératives ont produit de réels avantages sur le plan de la cohésion sociale, ce qui est primordial dans cette région qui sort d'un conflit.

48. Toutes les expériences ne sont pas aussi positives. Dans le cas du projet béninois, l'investissement important consacré aux nouvelles institutions n'a eu qu'un impact modeste sur la cohésion sociale, l'entraide, les relations entre hommes et femmes et la solidarité – en raison de l'existence d'institutions analogues avant le démarrage du projet – et la durabilité de ces institutions est extrêmement variable. La démarche utilisée, opérationnelle plutôt que stratégique, n'a pas servi le renforcement des moyens d'action locaux: les bénéficiaires ont été associés à l'identification des besoins et à la mise en œuvre des activités, mais beaucoup moins à la mise au point de stratégies et la recherche de solutions. Au Ghana, plus de 80% des 9 800 groupes constitués dans le cadre du projet ne fonctionnaient pas ou s'étaient dissous à la date de l'évaluation. Ces groupes, qui avaient pour objet de faciliter la diffusion de techniques nouvelles, n'étaient pas structurés de façon à assurer leur durabilité, ce qui ne leur a pas permis de contribuer au renforcement du capital social et à l'autonomisation. Au Liban, la création de 12 centres de collecte du lait a donné aux producteurs l'occasion de prendre conscience de leurs moyens d'action sur le plan de la commercialisation, mais il est fort probable que ces centres ne pourront jamais parvenir à la viabilité commerciale. Au moment de l'évaluation, un seul d'entre eux fonctionnait.

49. L'EPP du Sénégal met également en avant le besoin d'une stratégie de renforcement des moyens d'action des institutions populaires locales. Elle souligne qu'il est important de favoriser les liens entre les organisations constituées dans le cadre des projets et les institutions régionales ou nationales intéressées, au sein desquelles se prennent les décisions qui concernent les zones rurales (comme par exemple le Conseil national de concertation et de coopération des ruraux au Sénégal). Ce point a également son importance à l'égard de la durabilité (paragraphe 69).

50. Les EPP de l'Indonésie et du Sénégal mettent toutefois en garde contre le risque de considérer la constitution de groupes comme une fin en soi, au lieu de concentrer les efforts sur les activités de production qui permettent de souder le groupe et en constituent la raison d'être. Ainsi, l'EPP du Sénégal affirme que le renforcement des organisations de paysans doit aller de pair avec l'amélioration de l'accès aux services financiers et aux autres ressources, l'aide à la diversification et la fourniture de services essentiels. La viabilité économique des groupes est une condition sine qua non de leur durabilité.

51. L'EPP de l'Indonésie franchit un pas de plus, estimant que le FIDA devrait jouer un rôle prépondérant en démontrant que le développement rural réduit la pauvreté. Pour ce faire, le Fonds doit affiner sa stratégie de pays, afin de rééquilibrer les priorités entre l'axe actuellement privilégié, qui consiste à renforcer les moyens d'action des pauvres, et les efforts visant à accroître la productivité agricole et non agricole, ce qui exige notamment de resserrer les liens avec les réseaux de recherche et d'accorder plus d'attention aux questions de commercialisation.

52. Afin de remédier à la viabilité économique (et la durabilité) limitées de certains des groupes, l'EPP du Bénin suggère de mettre l'accent plutôt sur les capacités individuelles des bénéficiaires que sur celles du groupe dans son ensemble. Effectivement, il ressort du portefeuille de projets du Bénin que les activités de production individuelles tendent à tirer un meilleur parti des prêts que les activités collectives, et que les prêts collectifs sont en règle générale moins bien gérés et moins utiles lorsqu'ils servent à financer une activité collective. Il n'en reste pas moins que les groupes sont considérés comme des structures importantes du point de vue de leur utilité sociale (par exemple sur le plan de l'accès à l'information, la formation et la vulgarisation, mais aussi pour leur rôle de garant dans le cadre de prêts individuels), mais moins en ce qui concerne la production durable.

Encadré 5: Principales conclusions concernant l'impact sur le capital social et l'autonomisation des populations

- Il s'agit du domaine dans lequel les projets enregistrent la performance la plus forte. Dans quelque 70% des cas, les rapports font état d'un impact élevé ou substantiel sur le capital social et l'autonomisation.
- À l'instar des institutions de crédit, la durabilité institutionnelle des institutions de base est une question fondamentale. À cet égard, il est indispensable de rattacher les nouvelles organisations aux structures locales, régionales ou nationales existantes.
- L'importance accordée à la constitution de groupes ne doit pas conduire à négliger la mise au point des activités de production qui constituent la raison d'être du groupe, au risque de compromettre son espérance de vie.

D. Sécurité alimentaire

53. Ce domaine revêt une importance majeure au regard du mandat du FIDA. Dans une économie ouverte, un ménage (ou une communauté) est en situation de sécurité alimentaire si elle dispose en permanence de suffisamment de vivres, produits ou achetés, pour assurer le minimum vital à chacun de ses membres. Les éléments clés de la sécurité alimentaire sont la disponibilité des vivres (production et commerce), l'accès aux aliments (revenus, marchés et prix) et la stabilité de l'accès (entreposage et autres arrangements commerciaux au niveau du ménage et à l'échelon local).

54. En termes de financement, la sécurité alimentaire représente le deuxième domaine d'activité le plus important des activités de projet, puisqu'il compte en moyenne pour 25% des coûts de projet (tableau 1). La performance d'ensemble est mitigée, avec 50% des évaluations indiquant un impact substantiel et 50% un impact modeste ou médiocre. Les résultats ont été plus concluants en matière d'amélioration des technologies et des pratiques (70% des projets ont eu un impact élevé ou substantiel) et d'augmentation de la production agricole (60% des projets ont eu un impact élevé ou substantiel).

55. Les projets du Burkina Faso et de la Guinée affichent des résultats particulièrement satisfaisants pour ce qui est des technologies, de la production alimentaire, de la commercialisation et de la sécurité alimentaire. Au Burkina Faso, les rendements des céréales ont augmenté de 25%, et 90% des besoins en céréales des ménages sont désormais couverts (contre 80% avant le projet). En Guinée, une meilleure connaissance des technologies et pratiques nouvelles a entraîné un accroissement et une diversification non négligeables de la production et des revenus agricoles. L'amélioration des accès routiers a joué un rôle majeur. Au Ghana, l'impact du projet relatif à la culture des racines et tubercules sur la production et la sécurité alimentaire a été également positif mais aurait pu l'être davantage (voir paragraphe 57).

56. Rien n'indique que l'investissement majeur en faveur de l'irrigation de crue en Érythrée ait entraîné une amélioration significative de la production des aliments de base et de la sécurité alimentaire. Certaines zones d'intervention sont plus prospères grâce aux nouvelles structures d'irrigation, mais d'autres le sont moins, et des doutes persistent quand à la capacité des digues des aménagements actuels de contenir les pics de crue qu'elles étaient censées contrôler. C'est pourquoi, la durabilité d'éventuels impacts positifs sur la sécurité alimentaire est loin d'être acquise. Les estimations de l'impact probable du projet figurant dans le rapport de préévaluation du personnel n'étaient pas réalistes et l'impact global sur la sécurité alimentaire semble modeste.

57. La plupart des évaluations de projet n'ont pas pu s'appuyer sur des données quantitatives pour évaluer l'impact des projets sur les revenus des ménages, mais il ressort à l'évidence que le niveau des revenus a augmenté globalement pour une bonne partie des bénéficiaires prévus. En Équateur, il a augmenté grâce à la vente de fruits, de légumes et de petit bétail, bien qu'il reste beaucoup à faire en

matière de commercialisation, tandis qu'au Liban, les activités génératrices de revenus ont considérablement aidé les femmes à accroître leur part des revenus familiaux. L'augmentation de la production s'est généralement traduite par une amélioration des revenus, comme au Brésil, au Burkina Faso et en Équateur, mais pas toujours. Au Ghana, par exemple, des augmentations de rendement allant jusqu'à 40% n'ont pas entraîné d'amélioration des revenus agricoles ni de la sécurité alimentaire en raison, principalement, de coûts de production accrus et de la baisse des prix du manioc. Le projet n'a pas suffisamment mis l'accent sur l'appui à apporter aux agriculteurs pour la transformation et la commercialisation d'une production plus importante. Les domaines de la transformation et de la commercialisation ont également été signalés comme sources de problèmes dans les EPP du Sénégal et de la Tunisie. Dans certaines zones, on a privilégié la production de manière excessive au détriment de la commercialisation, amenuisant ainsi l'impact potentiel des projets en termes d'augmentation des revenus.

58. Trois EPP mettent en exergue une augmentation des revenus: au Bénin, où elle s'explique principalement par une diversification accrue des sources de revenus, tandis qu'en Tunisie elle est le fruit des efforts d'intensification et de diversification. L'EPP de l'Indonésie signale également des effets positifs sur les revenus dans cinq des onze projets examinés, bien que les bénéficiaires en termes de distribution des revenus aient été minces. La même observation figure dans l'EPP de Tunisie: dans certains cas, la proportion des personnes aisées bénéficiant de certaines activités est plus élevée que celle des plus pauvres dont les revenus ont augmenté (voir aussi les paragraphes 21 et 22).

Encadré 6: Principales conclusions relatives à l'impact sur la sécurité alimentaire

- La performance dans ce domaine est mitigée. La moitié des projets a eu un impact substantiel sur la sécurité alimentaire, et la moitié un impact modeste ou médiocre.
- L'amélioration des rendements et de la production agricole n'a pas toujours entraîné une augmentation des revenus ou de la sécurité alimentaire des ménages.
- Un bon nombre de projets a eu un impact positif sur les revenus (bien qu'il n'ait pas toujours été quantifié), mais il apparaît que les gains n'ont pas toujours été distribués de manière à profiter aux groupes les plus pauvres.
- Une certaine négligence à l'égard des problèmes de la transformation et de la commercialisation a parfois empêché les améliorations des technologies et de la production agricoles de se traduire par une meilleure sécurité alimentaire des ménages.
- Seules quatre des dix évaluations signalent un impact sur la nutrition des enfants, taxé de substantiel dans deux cas seulement.

59. Tant l'EPP du Bénin que celle de la Tunisie soulignent la nécessité d'encourager la diversification des sources de revenus des ménages, notamment avec l'introduction d'activités génératrices de revenus. Dans le cas du Bénin, l'accent reste mis essentiellement sur la production agricole, mais la diversification est nécessaire avec l'association des cultures vivrières et des cultures de rente pour favoriser la stabilité des revenus, tandis qu'en Tunisie, l'EPP préconise que l'agriculture ne soit plus le point de mire exclusif dans les zones où la production agricole ne représente plus la principale source de revenus des ruraux pauvres.

E. Environnement et base de ressources collectives

60. La dégradation de l'environnement est très souvent une manifestation de la pauvreté et de la lutte que mènent les ruraux pauvres pour survivre. La mesure dans laquelle un projet contribue à la régénération de l'environnement (en particulier la base de ressources agricoles) dans les zones dégradées est étroitement liée à son impact escompté sur la pauvreté.

61. Les activités dévolues à l'environnement et aux ressources communautaires comptent en moyenne pour 12% des coûts des projets (tableau 1). L'amélioration de l'environnement était un objectif majeur de deux des projets, et un objectif mineur de trois autres. Comme dans l'échantillon de projets de l'année dernière, c'est dans ce domaine que l'impact des projets a été le plus faible. Des cinq projets ayant des objectifs en matière d'environnement, deux seulement ont eu un impact jugé substantiel. Si l'on considère le groupe des dix projets, l'impact a été modeste ou médiocre pour 60% d'entre eux (tableau 6 ci-après). Dans certains cas, comme au Brésil et en Équateur, il en a été ainsi parce que l'aspect environnemental n'a pas été considéré comme prioritaire lors de l'exécution. Au Brésil, ni la sous-composante environnementale ni le plan de gestion de l'environnement, pourtant bien nécessaire, n'ont été exécutés. En Équateur, aucun mécanisme n'a été réellement mis en place pour l'exécution des plans de gestion de l'environnement, ce qui peut notamment s'expliquer par le fait que les bénéficiaires n'ont pas participé à la conception de ces plans.

62. Les deux projets dans lesquels les activités liées à l'environnement revêtaient une importance majeure ont eu un impact substantiel. Au Burkina Faso, les activités de conservation des eaux et des sols (CES) et d'agroforesterie ont eu les résultats suivants: amélioration globale de la couverture végétale et de la disponibilité de fourrage; régénération de 5 000 ha de friches pour la production de céréales; recul de l'érosion; et amélioration généralisée de la fertilité des sols. Au Népal, l'impact sur les parcelles forestières sous bail a considérablement varié en fonction du niveau initial de dégradation et de l'importance de l'appui externe et des intrants. Dans les sites les moins abîmés et les plus résistants, on a constaté une augmentation significative du nombre d'arbres et d'essences. Dans certaines zones des hautes terres, cependant, la sylviculture intensive sous bail a un potentiel moindre.

63. Un impact positif sur l'environnement a également été relevé pour le Bénin (lié à l'introduction des fourneaux de cuisine améliorés et à la sensibilisation des communautés aux problèmes environnementaux); l'Érythrée (grâce à la diminution du nombre d'arbres requis pour entretenir les structures d'irrigation traditionnelles); et le Liban (avec l'aménagement et le réensemencement des parcours). L'EPP du Sénégal fait valoir que l'impact global en termes de gestion des ressources naturelles est limité. Des changements substantiels ont été observés seulement dans les cas où les activités ont concerné une zone géographique ou technique bien définie (petits périmètres irrigués par exemple). Un impact négatif sur l'environnement a été signalé pour le Ghana (dû à la diminution de la nutrition des sols) et la Guinée (en raison de l'exploitation accrue du bois de feu permise par l'amélioration des accès routiers).

64. L'EPP de Tunisie met en lumière plusieurs résultats en matière de CES et d'aménagement des parcours qui ont contribué à atténuer les effets de la sécheresse. Mais leur impact aurait pu être plus important si les stratégies mises en œuvre par les agriculteurs avaient été mieux prises en compte lors de la conception des technologies adaptées, et si l'on s'était attaché davantage à la participation des agriculteurs au processus de recherche et de développement visant à élaborer des solutions acceptables. À de nombreux égards, la diffusion de solutions standardisées a fait que les agriculteurs n'ont pas été à même de maîtriser convenablement les technologies ni pendant ni après l'exécution du projet.

65. Au Venezuela, l'objectif de "gestion rationnelle des ressources naturelles" n'a été que très partiellement atteint en raison de lacunes dans l'exécution et l'approche établie au moment de la conception du projet. L'évaluation a conclu que la combinaison habituelle des améliorations agronomiques et des techniques de CES n'englobait pas forcément tous les éléments garantissant l'établissement d'un véritable équilibre entre production et écosystèmes fragiles. Il est nécessaire d'adopter des approches intégrées, à l'échelle du bassin versant, prenant en compte les divers acteurs sociaux et économiques (tels que les bûcherons et les grands éleveurs) et de prévoir des actions coordonnées entre le secteur public, les entreprises privées et les petits producteurs ruraux.

Encadré 7: Principales conclusions relatives à l'impact sur l'environnement et la base des ressources collectives

- Comme dans le rapport annuel de l'année dernière sur les résultats et l'impact des opérations du FIDA, c'est dans ce domaine que la performance des projets a été la plus faible.
- Seule une intervention ciblée garantit de bons résultats. Les deux projets dans lesquels l'amélioration de l'environnement représentait un objectif et un investissement majeurs ont eu un impact substantiel. Les projets dans lesquels les objectifs relatifs à l'environnement étaient mineurs voire inexistantes (sans allocation budgétaire) n'en ont généralement pas eu, avec des conséquences négatives à la clé.
- Les activités liées à l'environnement figurant dans les documents de conception devraient être dûment traduites en ressources humaines et financières au cours de l'exécution.

F. Institutions, politiques et cadre réglementaire

66. Les institutions, les politiques et les cadres réglementaires influencent profondément la vie des ruraux pauvres. Renforcer les capacités des institutions publiques locales existantes pour servir les ruraux pauvres et réorienter les politiques des institutions en faveur des pauvres sont, de manière croissante, des objectifs des opérations du FIDA.

67. L'appui apporté par les projets dans ce domaine de l'impact compte pour 8% des coûts de base et concerne le plus souvent les institutions de finance rurale. L'impact dans ce domaine, comme dans celui de l'environnement, a été jugé modeste ou médiocre dans 60% des cas. Cependant, des succès importants ont été enregistrés en matière de services de finance rurale. Les projets du Bénin, du Liban et du Venezuela prévoyaient l'établissement de nouvelles institutions offrant des services améliorés de crédit et d'épargne aux femmes et aux hommes pauvres. La création de coopératives féminines de production au Liban a également démontré l'utilité de celles-ci en tant qu'organisations d'entraide.

68. L'impact sur les politiques ou les réglementations nationales/sectorielles est beaucoup moins évident. En Équateur, cependant, le projet a appuyé plusieurs changements déterminants de la législation du pays, en faveur des droits des peuples autochtones. La principale explication à l'absence d'impact national et sectoriel est à rechercher dans le caractère local de la plupart de ces projets et dans l'insuffisance de l'engagement du FIDA à l'échelon national (y compris pour la concertation en matière de politique générale). Ce problème est pointé du doigt par les EPP. Ainsi que l'observe celle de l'Indonésie, alors que le programme du FIDA a eu un impact institutionnel substantiel au niveau local, l'impact est nul au niveau national. C'est une conséquence directe du fait que le FIDA ne s'engage pas dans un dialogue de politique générale que ce soit avec le gouvernement ou avec les autres partenaires de développement. Mais, même les résultats substantiels obtenus à l'échelon local (plus de 100 000 groupements d'entraide) seront de courte durée si l'on ne s'attache pas à identifier et mettre en œuvre les moyens garantissant la viabilité économique de ces groupements.

Encadré 8: Principales conclusions relatives à l'impact sur les institutions, les politiques et le cadre réglementaire

- L'impact a été jugé modeste ou médiocre dans 60% des cas.
- Des résultats non négligeables ont été enregistrés en matière de renforcement des institutions de services financiers pour les femmes et les hommes pauvres.
- L'impact sur les politiques ou les réglementations nationales/sectorielles a été limité en raison, principalement, du caractère local de la plupart des projets et de l'insuffisance de l'engagement du FIDA à l'échelon national.

G. Facteurs généraux

Durabilité

69. L'évaluation de la durabilité implique un jugement sur la probabilité que les bénéfices nets générés par le projet perdurent. Le concept de durabilité est centré sur les aspects qui favorisent, ou menacent, le maintien des changements positifs nets sur le long terme, ainsi que sur tout arrangement susceptible d'isoler ces changements des événements imprévus et des circonstances variables. Les évaluations de la durabilité sont ensuite utilisées pour effectuer la notation de l'impact durable et, en association avec les autres facteurs généraux, elles contribuent à la détermination de la note globale de l'impact sur la pauvreté rurale.

70. Pour le facteur de la durabilité, une échelle de notation à quatre niveaux a été utilisée, à savoir: "hautement probable", "probable", "peu probable" et "hautement improbable". La durabilité globale a été mitigée puisqu'elle a été taxée de probable pour 50% des projets et de peu probable pour les 50% restant (tableau 6 ci-après). Cependant, la durabilité varie pour un même projet selon le domaine de l'impact et la composante. Le tableau 4 identifie les domaines particuliers de l'impact pour lesquels la probabilité de durabilité est plus forte, mitigée ou plus faible. L'inclusion dans le cadre supérieur, par exemple (durabilité probable ou hautement probable) indique que la durabilité est probable ou hautement probable pour la majorité des projets, dans les sous-domaines listés dans la deuxième colonne. À l'inverse, la durabilité est peu probable ou hautement improbable pour la majorité des projets, dans deux sous-domaines: l'accroissement du poids des producteurs ruraux sur les marchés et le renforcement des organisations et institutions des populations (cadre inférieur). Le cadre central indique que la durabilité est mitigée pour la majorité des projets, dans les cinq sous-domaines listés dans la deuxième colonne.

Tableau 4: Durabilité des projets: domaines particulièrement propices, ou non propices, à la durabilité

Durabilité probable ou hautement probable	<ul style="list-style-type: none"> - Augmenter les actifs physiques des ménages agricoles - Améliorer l'accès à l'eau potable - Améliorer la production agricole - Améliorer les technologies et les pratiques agricoles - Améliorer la cohésion sociale et renforcer les capacités locales d'auto-assistance - Favoriser l'équité entre les sexes et/ou améliorer la condition des femmes
Durabilité mitigée	<ul style="list-style-type: none"> - Améliorer l'accès des ruraux aux services financiers - Améliorer la sécurité alimentaire des ménages - Réduire la charge de travail des femmes et des enfants - Améliorer le niveau d'instruction des adultes et/ou l'accès à l'information - Améliorer les infrastructures et l'accès aux marchés
Durabilité peu probable ou hautement improbable	<ul style="list-style-type: none"> - Donner plus de poids aux producteurs ruraux sur les marchés - Renforcer les organisations et institutions des populations

71. On observe un contraste intéressant entre les notes attribuées à l'impact et à la durabilité, dans un domaine de l'impact: le capital social et l'autonomisation des populations (renforcement des organisations et des institutions des populations). Cet aspect était un objectif majeur de la plupart des projets et il a été atteint avec une certaine efficacité et un certain succès puisque 70% des évaluations font état d'un impact substantiel. Cependant, ce domaine semble être l'un des moins propices à la durabilité. Les deux tiers des évaluations soulignent les préoccupations portant sur la durabilité institutionnelle, et la durabilité globale dans ce domaine semble être la moins assurée (tableau 5).

Tableau 5: Durabilité par domaine de l'impact (% des projets)

	Hautement probable	Probable	Peu probable	Hautement improbable
Actifs physiques et financiers		66	34	
Ressources humaines	12	55	33	
Capital social et autonomisation des populations		34	66	
Sécurité alimentaire	12	55	33	
Environnement et ressources communautaires		83	17	
Institutions, politiques et cadre réglementaire		55	33	12

72. Ce contraste n'implique pas forcément que la constitution du capital social représente un problème. Le développement institutionnel local est un processus difficile et de longue haleine, à côté duquel la construction d'un canal d'irrigation est rapide et simple. En outre, la plupart des évaluations sont des évaluations intermédiaires de projets ayant de grandes chances de bénéficier d'une phase d'appui complémentaire de la part du FIDA. Dans le cas du Bénin et de la Guinée, par exemple, il est vrai que les associations de service financier ne sont pas viables aujourd'hui, mais on peut raisonnablement espérer qu'elles le seront avec un complément d'appui et de formation.

73. Dans certains cas, cependant, les problèmes institutionnels sont plus profonds et il est nécessaire de les résoudre pour assurer la durabilité. La création d'organisations de base (y compris les banques rurales) au Venezuela, organisations virtuellement inexistantes au démarrage du projet, a été un grand succès. Mais ces organisations sont vulnérables et fragmentées et ne sont pas appuyées par des organisations d'un niveau supérieur. Une observation similaire a été faite dans le cas du projet du Brésil, dont l'isolement institutionnel a été critiqué, ainsi que dans les EPP du Sénégal et de la Tunisie. La durabilité future dépendra des liens établis avec la société civile, les autorités locales et les institutions nationales.

74. La viabilité financière est souvent la clé de la durabilité en particulier dans le cas des institutions et des coopératives de crédit rural. Les opérations de crédit, telles qu'elles étaient structurées, n'étaient pas durables financièrement au Liban, au Népal et au Venezuela. Dans le premier exemple, l'apport de crédit va cesser à la fin du projet parce qu'aucun mécanisme autonome et autosuffisant n'a été mis en place. Ce projet démontre également l'importance des mécanismes de commercialisation financièrement viables. Les centres de collecte de lait ne sont pas viables s'ils ne sont pas subventionnés par les pouvoirs publics et les coopératives de femmes rurales ont besoin d'arrangements commerciaux plus efficaces pour espérer devenir un jour indépendantes et financièrement viables. Au Bénin, la grande majorité des groupements de microentreprises ne sont pas viables financièrement comme entreprises commerciales (et non comme groupements sociaux), indépendamment de l'appui institutionnel supplémentaire qui leur est fourni.

75. La durabilité des infrastructures physiques construites dans le cadre des projets dépend certes de la qualité de la construction et de la conception mais aussi et surtout des arrangements institutionnels et financiers relatifs à l'exploitation et l'entretien (O&M). Au Bénin, la qualité de la construction et les arrangements relatifs à l'O&M fournissent une garantie raisonnable de durabilité. Il n'en va pas de même dans les projets du Burkina Faso, de l'Équateur, de l'Érythrée et de la Guinée. Des comités de gestion ont été créés en Guinée mais des incertitudes planent sur la source des fonds destinés à l'entretien à long terme. Au Burkina Faso, les organisations sociales chargées d'entretenir les structures sont déliquescents, tandis qu'en Équateur les communautés n'ont ni la formation ni les fonds requis pour entretenir les infrastructures communales qui ont été construites. En Érythrée, des questions se posent à la fois sur la résistance des structures censées endiguer les crues et sur la capacité des communautés de les entretenir.

76. Toutes les EPP évoquent le problème de la durabilité. La durabilité des services financiers est un sujet de préoccupation dans les EPP du Sénégal et de la Tunisie. En Tunisie, le peu d'attention accordée aux activités d'organisation et de renforcement des capacités, et à la participation en général, a fait que les agriculteurs se sont peu impliqués dans la gestion et l'entretien des investissements de projet. L'EPP de l'Indonésie va beaucoup plus loin dans la critique. Elle estime que les probabilités de durabilité sont faibles dans les projets clôturés et juge peu probable la durabilité future des opérations en cours d'exécution. Les principales raisons de cet état de choses sont des choix contestables en matière de technologies et le développement institutionnel insuffisant ou incomplet. Elle conclut que les médiocres perspectives de durabilité représentent la principale faiblesse du portefeuille de projets.

Encadré 9: Principales conclusions relatives à la durabilité

- Globalement, la durabilité a été jugée probable pour 50% des projets.
- Alors que les projets ont obtenu des résultats relativement satisfaisants en matière de renforcement des organisations et des institutions des populations, ce domaine est l'un des moins propices à la durabilité. Dans certains cas, on peut l'expliquer par le fait que la création d'institutions durables demande du temps, dans d'autres, c'est une manifestation de problèmes institutionnels et financiers plus profonds.
- Dans un nombre significatif de cas, l'attention insuffisante accordée aux arrangements financiers et institutionnels d'O&M, ainsi qu'à la participation et au renforcement des capacités en général, implique que la durabilité des investissements n'est pas acquise.

Innovation et reproductibilité/élargissement

77. L'innovation est définie comme la mise au point de moyens améliorés et rentables de résoudre les problèmes des ruraux pauvres, ou de tirer parti des possibilités qui s'offrent à eux. Il peut s'agir aussi bien d'approches institutionnelles et technologiques que de politiques et de partenariats en faveur des pauvres. Le FIDA soutient directement l'innovation et, en collaboration avec ses partenaires, il fait la promotion de sa reproduction et de son élargissement. Le FIDA ayant une taille relativement réduite, son impact global sur la pauvreté rurale est limité s'il ne compte que sur ses propres ressources. La politique du Fonds consiste donc à étendre la portée de ses activités de développement en jouant un rôle catalytique – il s'efforce d'influencer les partenaires de la communauté internationale en faisant la promotion de l'élargissement des approches novatrices performantes et reproductibles qui visent à toucher plus efficacement les ruraux pauvres.

78. Moins de la moitié des évaluations de projet ont attribué la note Substantiel à la performance en matière d'innovation/reproductibilité et ce, le plus souvent, en raison de l'existence d'éléments novateurs plus que du caractère effectif ou potentiel de reproductibilité/élargissement. La création ou l'introduction de nouvelles formes d'institutions de services financiers a été considérée comme une importante innovation contextuelle dans trois des projets (Bénin, Guinée, Venezuela). Au Ghana, l'accent mis à l'échelon national sur un seul produit représentait une nouveauté à l'époque où la plupart des projets du FIDA étaient des projets de développement rural de zone.

79. Quelques exemples d'innovations potentiellement reproductibles ont retenu l'attention. Au Liban, le modèle des coopératives féminines d'entraide était novateur et il semblerait qu'il ait été utilisé ailleurs depuis. Au Népal, la conception du périmètre de sylviculture sous bail, qui implique le transfert effectif des terres aux ménages très pauvres, a été une approche novatrice que le gouvernement a décidé d'étendre à 16 nouveaux districts avec l'objectif éventuel de couvrir tout le pays.

80. Deux des EPP contiennent des observations sur l'innovation/la reproductibilité. L'EPP de l'Indonésie compare le rôle que le FIDA a joué – "pourvoyeur de projets plutôt routiniers" peu propices à l'innovation – au rôle qu'il pourrait jouer en tant que précurseur d'idées et d'approches

susceptibles d'être étendues à l'ensemble du pays par les bailleurs de fonds disposant de davantage de ressources. L'EPP du Sénégal remarque également le côté étriqué du caractère de reproductibilité. L'impact des projets est en général limité aux villages du projet/programme et déborde rarement au-delà des 4% de la population rurale couverte. Si l'on veut que le programme du FIDA contribue de manière significative aux OMD en matière de réduction de la pauvreté, il doit viser plus que l'impact direct sur les villages couverts pour générer des changements de plus vaste ampleur.

81. Deux évaluations thématiques ont analysé l'expérience accumulée en matière d'innovation. Elles ont conclu toutes les deux que la clé de la réussite d'un projet consistait à donner aux bénéficiaires un plus grand pouvoir de décision. L'évaluation des systèmes de savoirs locaux et des innovations en Asie a conclu que l'exclusion permanente des bénéficiaires de la conception et de l'exécution impliquait que leurs connaissances techniques et leur capacité d'innover étaient rarement valorisées et incorporées. L'évaluation des approches novatrices au Pérou a fait valoir que le fait de placer réellement les communautés et les *campesinos* au centre des interventions de projet et des processus de prise de décision était la principale innovation qui distinguait les projets financés par le FIDA des projets antérieurs de développement rural.

82. L'évaluation thématique en Asie recommandait, comme autre démarche clé favorisant l'innovation dans les projets, que le FIDA crée un environnement qui stimule les savoirs locaux et l'initiative. Ceci implique la ferme volonté de promouvoir l'innovation en traduisant les stratégies régionales et nationales en approches pragmatiques de la collecte et de la diffusion des savoirs locaux. Les investissements suggérés sont les suivants: appuyer la science et la technologie; formuler une stratégie de communication pour le partage des expériences novatrices entre communautés; faire en sorte que les inventeurs locaux soient accueillis dans les structures institutionnelles; et encourager la mise en place d'un système récompensant les innovations locales performantes.

Encadré 10: Principales conclusions relatives à l'innovation et à la reproductibilité/élargissement

- L'innovation et la reproductibilité ont reçu la note Substantiel dans 40% des évaluations de projet.
- Deux des EPP ont été critiques. La plupart des projets en Indonésie n'ont pas été novateurs. Les perspectives d'élargissement en Indonésie et au Sénégal sont maigres si l'approche n'est pas modifiée.
- La plupart des évaluations ont tenu compte des éléments novateurs des projets plus que du caractère effectif ou potentiel de reproductibilité/élargissement. Rien n'a permis de conclure que les projets avaient été conçus avec des processus, des mécanismes et des ressources prévus à cet effet.

Équité entre les sexes et renforcement du pouvoir d'action des femmes

83. La question de l'équité entre les sexes était incluse dans le CME original et elle reste un point spécifique du domaine: capital social et autonomisation. Cependant, le CME révisé la considère comme un thème général dans la matrice de l'impact, ce qu'elle devrait être dans les opérations du FIDA. Depuis 2003 il est demandé aux évaluateurs d'estimer les effets sur l'équité entre les sexes et le renforcement du pouvoir d'action des femmes lorsqu'ils évaluent l'impact dans tous les domaines.

84. Quelque 80% des évaluations ont jugé substantiel l'impact sur l'équité entre les sexes et le renforcement du pouvoir d'action des femmes (tableau 6). La plupart des projets ont entraîné des améliorations dans les conditions de vie, l'indépendance économique, l'estime de soi-même, le statut social et la participation des femmes. Dans bon nombre de cas, ces améliorations ont été le résultat d'efforts particuliers lors de l'exécution plutôt que celui d'une stratégie spécifique élaborée dès la conception. Au Bénin et au Venezuela, les projets ont eu un impact positif en dépit de l'absence de stratégie concertée ou de mesures opérationnelles. Et en Équateur et au Liban, l'approche traditionnelle d'une unique composante destinée aux femmes – les banques rurales en Équateur et les

coopératives féminines au Liban – a néanmoins eu un impact substantiel. Au Liban, le mérite de la réussite particulière du projet en matière d'amélioration des moyens de subsistance et du statut social des femmes est à attribuer, d'une part, au soin qui a été apporté pour connaître les besoins et les centres d'intérêt des femmes avant l'exécution des activités de projet et, d'autre part, aux agents de vulgarisation remarquablement qualifiés et sensibles à la culture.

85. Bien qu'il soit prouvé qu'un impact significatif peut être obtenu sans stratégie ni approche visant la prise en compte des questions de parité hommes/femmes, certaines des évaluations concluent que les résultats auraient pu être meilleurs si les deux avaient été mises en œuvre. Un problème communément signalé est que les contraintes et les besoins spécifiques des femmes n'ont pas été pris en compte dès le stade de la conception. En Érythrée, faute de stratégie en la matière, des occasions d'accroître l'impact du projet dans le domaine de la parité et d'améliorer les rapports de force entre les hommes et les femmes n'ont pas été saisies. Il est également regrettable que la seule composante qui aurait pu être particulièrement intéressante pour les femmes – l'eau potable – se soit soldée par un échec. Au Ghana, les faiblesses de la conception et de l'exécution ont fait que le projet n'a pas pris les mesures garantissant une représentation plus équilibrée des hommes et des femmes.

86. Dans d'autres cas, comme au Bénin, au Brésil et au Ghana, bien que la conception du projet ait tenu compte des questions de parité hommes/femmes et que des activités spécifiquement destinées aux femmes aient été prévues, l'accent n'a pas été suffisamment mis sur cet aspect lors de l'exécution du projet. Dans les deux derniers pays, par exemple, le projet n'a pas recruté le personnel requis, en termes de qualification et d'effectif, pour que l'exécution puisse adopter une approche tenant compte des questions de parité. À cet égard, le projet du Liban est exemplaire pour la volonté affirmée de son personnel d'améliorer la situation économique et le pouvoir d'action des femmes.

87. La plupart des projets ayant eu un impact en termes d'amélioration de la position socioéconomique et de l'estime de soi des femmes sont des projets qui ont favorisé la participation de celles-ci à des activités génératrices de revenus, comme au Burkina Faso, en Équateur, en Indonésie et, plus particulièrement, au Liban. On ne peut pas en dire autant, toutefois, de leur participation aux organes de décision – dans bon nombre de cas, les femmes ont continué d'être exclues des arènes publiques où les décisions influençant leurs moyens de subsistance sont prises.

88. Trois des quatre EPP contiennent des critiques sur l'approche en matière de parité hommes/femmes. L'EPP du Bénin conclut que les efforts déployés par le FIDA pour la promotion de la femme n'ont pas été suffisamment reflétés par l'exécution du projet, tandis que les EPP de l'Indonésie et de Tunisie estiment toutes les deux que l'impact limité dans ce domaine s'explique par l'absence d'objectifs et de stratégie clairs en matière de prise en compte des questions de parité hommes/femmes en vue de promouvoir la femme. L'EPP de l'Indonésie conclut, cependant, que l'impact sur les femmes s'améliore parce que les questions de parité hommes/femmes sont explicitement entrées dans l'approche adoptée par le FIDA pour ses projets à la fin des années 90.

Encadré 11: Principales conclusions relatives à l'équité entre les sexes et au renforcement du pouvoir d'action des femmes

- Quelque 80% des évaluations de projet ont jugé substantiel l'impact sur l'équité entre les sexes et le renforcement du pouvoir d'action des femmes mais, de même que les EPP, elles ont émis quelques critiques à ce sujet.
- Bien qu'un impact positif puisse être obtenu sans stratégie ni approche cohérentes clairement définies visant la prise en compte des questions de parité hommes/femmes, des objectifs et des stratégies dans ce domaine ne pourront qu'accroître l'impact.
- Les engagements figurant dans la conception du projet pour la prise en compte des questions de parité hommes/femmes doivent être reflétés par le volume de ressources humaines et financières consacrées à cet aspect pendant l'exécution.
- La traduction de l'amélioration de la situation socioéconomique des femmes en renforcement de leur pouvoir d'action, par le biais de leur participation accrue aux organes de décision, devrait mobiliser davantage l'attention.

H. Impact global sur la pauvreté rurale

89. Le tableau 6 récapitule les notes attribuées à chacun des six domaines de l'impact, ainsi qu'aux facteurs généraux: durabilité, innovation et reproductibilité, équité entre les sexes et renforcement du pouvoir d'action des femmes. Une comparaison avec le tableau 1 (coûts des projets) montre qu'il n'existe pas de relation claire entre investissement et impact. Le tableau 6 présente également une note d'ensemble pour l'impact global sur la pauvreté rurale, qui est une agrégation des notes attribuées à chacun des six domaines de l'impact et aux facteurs généraux¹⁴. L'impact global sur la pauvreté rurale a été jugé substantiel pour 50% des projets évalués en 2003.

Tableau 6: Impact sur la pauvreté rurale par domaine de l'impact et facteur général (% des projets)¹⁵

	Élevé	Substantiel	Modeste	Médiocre
Actifs physiques et financiers	10	50	40	
Ressources humaines	10	50	30	10
Capital social et autonomisation		70	20	10
Sécurité alimentaire		50	40	10
Environnement et ressources communautaires		40	40	20
Institutions, politiques et cadre réglementaire		40	50	10
Durabilité		50	50	
Innovation et élargissement		40	60	
Équité entre les sexes et renforcement du pouvoir d'action des femmes		80	20	
Impact sur la pauvreté rurale		50	50	

¹⁴ La méthode d'agrégation est expliquée à l'annexe V.

¹⁵ Le chiffre global relativement bas obtenu pour l'impact sur la pauvreté rurale (50%) a été calculé avec la méthode d'agrégation décrite à l'annexe V. Les six critères de l'impact sont d'abord combinés pour fournir une note globale de l'impact, en privilégiant les domaines d'intervention les plus importants en termes de coût. La note de l'impact sur la pauvreté rurale reflète la note la plus fréquemment attribuée aux quatre catégories suivantes: impact global, questions de parité hommes/femmes, durabilité et innovation/reproductibilité, en privilégiant la durabilité lorsque les notes sont représentées également.

V. PERFORMANCE DES PARTENAIRES

90. Chaque évaluation d'un projet cherche à déterminer la mesure dans laquelle les différents partenaires ont rempli le rôle qui leur est dévolu. Bien que chacun des partenaires soit évalué selon ses propres mérites, c'est leur performance coordonnée et composite qui influe sur l'effet du projet. Ce domaine a été analysé plus systématiquement que l'année précédente dans les évaluations de 2003.

A. Performance du FIDA

91. La performance du FIDA est définie comme la mesure dans laquelle les services fournis par le Fonds ont assuré une conception rationnelle du projet, ont facilité la participation des ruraux pauvres et des autres partenaires, se sont traduits par une proposition réaliste de la préévaluation, ont soutenu efficacement l'exécution, directement et par le biais des institutions coopérantes (IC), ont fait preuve de la souplesse voulue pour autoriser les modifications éventuelles de la conception, ont répondu rapidement aux demandes des partenaires, ont créé des partenariats efficaces pour l'exécution, et, enfin, ont encouragé l'innovation et la concertation¹⁶.

92. La performance du FIDA a été jugée modeste dans deux tiers des évaluations. Trois seulement (Venezuela, Brésil et Népal) l'ont jugée bonne ou très bonne. Au Venezuela, le FIDA a fourni un excellent appui au projet en termes de continuité aussi bien que de conseils spécifiques sur les banques rurales et la problématique hommes-femmes. Cette même qualité a été reconnue au Brésil. Au Népal, le FIDA a été félicité pour le caractère audacieux et novateur de son projet et pour sa contribution à la concertation.

93. Les faiblesses relevées dans la performance du FIDA tendent à se ranger en trois catégories: conception, soutien à l'exécution et création de partenariats efficaces pour l'exécution. En Érythrée et au Ghana, par exemple, la conception souffrait d'un certain nombre de faiblesses importantes. Au Ghana, la démarche suivie pour le ciblage était inadéquate/inappropriée, et le manque d'attention accordée à la transformation des produits et à la commercialisation était une omission majeure. En Érythrée, la conception de toutes les composantes infrastructures était sujette à caution et/ou avait sous-estimé les coûts, et aucun plan spécifique n'était prévu pour la participation ou le renforcement des organisations d'agriculteurs. La conception de diverses composantes a également fait l'objet de critiques spécifiques dans d'autres évaluations.

94. En termes de soutien à l'exécution et de partenariat, deux des évaluations de projets (Érythrée et Liban) et trois des EPP (Indonésie, Sénégal et Tunisie) critiquent le FIDA pour n'avoir réussi que dans une mesure limitée à établir et soutenir des systèmes de S&E adéquats. Cinq des évaluations de projets relèvent des insuffisances dans la supervision et les efforts pour susciter un partenariat efficace. En Guinée, le fait que le FIDA et l'UNOPS n'aient pas pu contenir l'inflation des coûts résultant d'un atelier précoce de planification a eu des conséquences financières défavorables sur le projet. En Équateur, le FIDA a été perçu comme un partenaire absent et la coordination entre lui et la Banque mondiale a été faible et inefficace. Au Liban, le FIDA a obtenu de bons résultats en présentant une formulation pertinente du projet mais a été moins bon dans l'apport d'orientations stratégiques durant l'exécution du projet dans une situation d'après-conflit. En Érythrée, la supervision et le partenariat avec l'UNICEF – qui était chargé de la composante eau potable, un échec – n'a pas donné le résultat attendu.

¹⁶ Voir le CME, page 24, encadré 11, concernant les questions suggérées pour l'évaluation de la performance du FIDA.

B. Performance de l'institution coopérante

95. La performance de l'institution coopérante, qui est en dernière analyse aussi celle du FIDA, est un facteur déterminant dans le succès de l'exécution. Une IC au savoir-faire éprouvé qui fournit un soutien adéquat peut être un atout important pour surmonter les nombreuses difficultés auxquelles il faut s'attendre durant l'exécution.

96. L'UNOPS et la Banque mondiale ont été les IC dans sept des dix projets. Les constatations de ces évaluations confirment en gros la conclusion de l'évaluation au niveau institutionnel sur les modalités de la supervision: l'UNOPS et la Banque mondiale ont en général obtenu une meilleure performance dans la supervision que les IC régionales et plus petites. La performance de l'UNOPS au Bénin, au Brésil et au Népal a été jugée bonne. Au Ghana, la présence matérielle de la Banque mondiale dans le pays a été un atout, tout comme la démarche novatrice adoptée par l'équipe pour le soutien à l'exécution. Dans l'ensemble, la performance de l'IC a été jugée substantielle dans les deux tiers des évaluations.

Tableau 7: Performance de l'institution coopérante

Pays	Institution coopérante	Note donnée à la performance par l'évaluation	Note donnée par PMD à la performance ¹⁷
Bénin	UNOPS	Substantielle	Satisfaisante
Brésil	UNOPS	Substantielle	Satisfaisante
Guinée	UNOPS	Modeste	Satisfaisante
Népal	UNOPS	Substantielle	Satisfaisante
Équateur	Banque mondiale	Substantielle	En voie d'amélioration
Érythrée	Banque mondiale (IDA)	Négligeable	En voie d'amélioration
Ghana	Banque mondiale	Substantielle	Satisfaisante
Liban	FADES – Fonds arabe pour le développement économique et social	Modeste	En voie d'amélioration
Burkina Faso	BOAD – Banque ouest-africaine de développement	n.d.	En voie d'amélioration
Venezuela	SAD – Société andine de développement	Substantielle	En voie d'amélioration

97. On a déjà signalé la faiblesse de la supervision financière de l'UNOPS (et du FIDA) dans le cas du projet de la Guinée. La situation financière difficile qui en est résulté risque fort de compromettre les bons résultats obtenus ailleurs dans le projet. Au Liban, la performance du FADES a été modeste dans l'orientation donnée au projet durant l'exécution, en particulier pour ce qui est la mobilisation du groupe cible et l'évaluation excessivement optimiste de l'impact, de la participation et du suivi.

98. C'est l'évaluation de l'Érythrée qui est la plus critique en ce qui concerne la performance de l'IC, mais cette critique s'adresse à l'UNICEF plutôt qu'à la Banque mondiale. L'UNICEF était entièrement responsable de la composante eau potable. Un certain nombre de choses ont mal tourné dans le cas de cette composante et le tout a été aggravé par la faible supervision de l'UNICEF et par les relations problématiques du FIDA avec l'UNICEF. Plus de huit ans après la signature du mémorandum d'accord entre le FIDA et l'UNICEF, et après une dépense de plus d'un million de

¹⁷ Dans les fiches PSR, les IC sont notées selon une échelle à trois points: satisfaisante (problèmes mineurs ou nuls), en voie d'amélioration (on s'occupe des problèmes modérés) et non satisfaisante (problèmes majeurs exigeant une intervention).

USD, les résultats visibles sont maigres et l'approvisionnement en eau potable ne s'est pas amélioré. Dans l'ensemble, la note donnée dans l'évaluation des IC concorde avec celle du PMD, sauf dans trois cas, l'Équateur, l'Érythrée et la Guinée.

99. Cette performance inégale des IC a été confirmée à une échelle beaucoup plus large par l'évaluation au niveau institutionnel des modalités de supervision (2003). Cette évaluation concluait que les IC faisaient systématiquement preuve d'une meilleure performance pour les questions administratives, alors que le soutien dans l'exécution laissait à désirer, en particulier pour les besoins spécifiques du FIDA (et les impératifs stratégiques). Les clients supervisés (les directeurs de projet) ont fait remarquer qu'il fallait pouvoir accéder plus fréquemment et plus aisément au soutien local à l'exécution, mieux adapté à la situation sur place, que la supervision soit plus participative et qu'elle évolue en fonction de la nature du projet et de l'état d'avancement de l'exécution. Cette évaluation recommandait une interaction plus fréquente avec les conseillers locaux en exécution, en particulier pour les projets orientés vers les processus et impulsés par la communauté (la majorité des projets du FIDA à l'heure actuelle). En outre, elle laissait entendre que le modèle des institutions financières internationales pour la supervision dont on se sert actuellement dans les projets financés par le FIDA n'était peut-être pas le plus efficace pour améliorer la performance des projets. Elle soulignait qu'il importait de s'appuyer sur certains travaux de pionnier réalisés par le FIDA en recourant aux programmes régionaux financés à l'aide d'un DAT pour le renforcement des capacités locales et régionales afin de fournir des apports plus importants au processus de supervision en vue d'améliorer l'exécution des projets. Cette évaluation soulignait aussi la nécessité pour le FIDA d'améliorer l'assurance de qualité de la supervision afin de faciliter le suivi de la performance des IC.

C. Performance du gouvernement et des organismes publics

100. Cette performance est définie comme la mesure dans laquelle le gouvernement et les organismes publics encouragent la réduction de la pauvreté rurale, prennent le projet en charge et en assument la responsabilité, veillent à la qualité de la préparation et de l'exécution, facilitent la participation des parties prenantes et se conforment aux conventions et accords (le CME indique en détail les questions à poser pour l'évaluation au sujet de la performance du gouvernement).

101. La performance a été jugée substantielle dans 70% des projets évalués. L'administration centrale apporte généralement son appui, mais il y a eu des retards et des lacunes dans l'apport des fonds de contrepartie en Équateur et au Venezuela, un manque de personnel en Érythrée et des retards dans la passation des marchés et le choix des contractants au Liban. Ces retards ont diminué l'impact des projets sur la pauvreté.

102. La compétence et l'efficacité des unités de gestion du projet (UGP) ont été louées dans cinq des évaluations (Bénin, Burkina Faso, Ghana, Liban et Venezuela). Au Venezuela, la qualité et la continuité du personnel technique ont été la clé du succès du projet dans un contexte difficile. Ces UGP plus fortes ont néanmoins fait l'objet de quelques critiques. Au Bénin, la prise en charge par les bénéficiaires a été lente par manque de participation stratégique et au Ghana l'UGP a centré son attention sur les cibles financières/techniques plutôt que sur le point de savoir si le projet était sur la bonne voie pour atteindre ses objectifs d'un niveau plus élevé (effets et impact). Il faut aussi prendre en considération la question plus large du caractère approprié, de la durabilité et de l'efficacité de l'approche de l'UGP.

103. La critique la plus commune dans la plupart des évaluations de projets, et dans trois des quatre EPP, concerne la faiblesse du suivi et de l'évaluation. Au Liban, l'absence d'un système efficace de S&E a privé la direction du projet d'informations pertinentes sur l'impact en matière de développement ou des avis formulés par les bénéficiaires qui lui auraient permis de prendre ses décisions en connaissance de cause. La plupart des projets manquaient d'informations suffisantes sur le S&E. Le Népal est l'un des projets qui disposait d'abondantes informations sur le suivi grâce au

soutien fourni en assistance technique. Néanmoins, étant donné la façon dont l'assistance s'est concrétisée, le système de S&E n'a pas été pris en charge par le projet et les capacités des organismes d'exécution n'ont pas été renforcées.

104. La question de la corruption a été soulevée par l'EPP de l'Indonésie, qui a souligné plus largement combien il importe que non seulement les administrations partenaires prennent par anticipation des mesures de lutte contre la corruption, mais aussi que le FIDA consacre sérieusement son attention à ce phénomène dans les projets et programmes de développement qu'il finance. À cet égard, l'EPP fait valoir que le FIDA doit accélérer l'élaboration et la mise en œuvre d'une politique de lutte contre la corruption et renforcer les procédures pertinentes. Au niveau du projet, par exemple, les mesures spécifiques comprendraient des processus transparents pour le recrutement et la promotion du personnel et l'implication des ONG dans le suivi et le compte rendu des questions financières.

D. ONG et OAC

105. On a déjà signalé (paragraphe 46-47) le rôle important joué par les OAC créées par les projets. Les ONG ont généralement joué un rôle moins important et ont reçu relativement peu d'attention dans la plupart des évaluations. Leur performance est cependant jugée bonne en général dans la plupart des rapports qui en font mention. Deux observations intéressantes ont été faites dans le contexte des projets du Liban et du Népal. Dans le cas du Liban, on a constaté que ni les coopératives, ni aucune des autres organisations n'étaient considérées comme des partenaires à part entière par le projet, mais comme de simples prestataires de services. Or l'expérience la plus réussie – les coopératives des femmes rurales – tient au fait qu'on a considéré les organisations comme de véritables partenaires. L'évaluation du Népal s'est interrogée sur le rôle des ONG en regard des départements de l'administration. Tout en reconnaissant que les ONG peuvent jouer un rôle utile tant que le personnel des organismes d'exécution n'a pas les capacités voulues, elle estime que la durabilité à long terme exige qu'on ne néglige pas de consacrer des investissements au renforcement des réseaux existants de l'administration et à la formation des agents de l'État sur le terrain.

E. Cofinanceurs

106. Les rapports d'évaluation contiennent peu d'observations sur la performance des cofinanceurs, mais elles sont en général favorables. La moitié des évaluations juge leur performance substantielle et l'autre moitié la juge modeste. Il n'existe pas de thèmes communs et la performance varie d'un projet à l'autre. Ainsi, l'Organisation des pays exportateurs de pétrole a été louée en tant que partenaire actif et à part entière au Liban, alors qu'elle a été critiquée pour la lenteur de ses procédures administratives en Guinée.

F. Performance globale des partenaires

107. Le tableau 8 présente un état récapitulatif de la notation des cinq partenaires qui forment cette catégorie de l'évaluation.

Tableau 8: Notes agrégées de performance des partenaires¹⁸

	Élevée	Substantielle	Modeste	Négligeable
FIDA	11	22	66	
Institutions coopérantes		66	22	11
Gouvernement et organismes		70	30	
ONG/OAC	20	60	20	
Cofinanceurs		50	50	
Performance des partenaires		70	30	

¹⁸ La notation était disponible pour neuf des dix projets évalués dans le cas de la performance du FIDA, des institutions coopérantes et du gouvernement, mais pour cinq seulement dans le cas des ONG/OAC et pour six dans celui des cofinanceurs.

VI. RÉSULTAT GLOBAL DES PROJETS ÉVALUÉS

108. Le tableau 9 compare et combine les résultats des projets évalués cette année (2003) à ceux de l'année précédente (2002). Dans l'ensemble, les projets de 2003 ont été mieux notés que ceux de 2002, bien que quelques différences marquées existent entre les scores obtenus dans les différents domaines. Efficacité et durabilité ont été jugées plus favorablement cette année, tandis que l'impact sur la sécurité alimentaire et la performance du FIDA l'ont été moins favorablement. L'impact sur la pauvreté rurale est le même globalement, mais l'impact le plus faible a été obtenu les deux années dans les domaines "environnement et base des ressources collectives" et "institutions, politiques et cadre réglementaire". Dans l'ensemble, la performance des projets évalués en 2003 a été jugée élevée et/ou substantielle dans 70% de ces projets. Le score correspondant pour 2002 était de 50%. Il ne faudrait pas y voir l'indication d'une amélioration de la performance d'ensemble des projets bénéficiant du concours du FIDA. Il faut en effet tenir dûment compte du fait que l'échantillon des projets évalués en 2003 est fortement biaisé en faveur des projets à meilleure performance, comme on l'a vu plus haut (paragraphe 14 et tableau 2).

109. Dans les sections qui précèdent, les notations des différents critères d'évaluation (impact sur la pauvreté rurale, performance du projet et performance des partenaires) ont été présentées sans pondération et ont été établies selon une échelle à quatre points. Comme l'ont demandé le Comité d'évaluation et le Conseil d'administration, le RARI a utilisé à l'essai une pondération de ces critères et une échelle à six points pour le résultat global. C'est expliqué à l'annexe V. La pondération se justifie par le fait qu'elle traduit avec plus de précision la perception que certains critères sont plus importants que d'autres. Ainsi, on estime généralement qu'il faudrait accorder le coefficient le plus élevé à l'impact sur la pauvreté rurale, spécialement au FIDA, ainsi qu'à la durabilité, à l'innovation et à la reproductibilité/élargissement. Le tableau 10 donne une image succincte des coefficients de pondération utilisés à titre expérimental dans le RARI de cette année. Le tableau 11 donne en résumé les résultats pondérés et non pondérés. Il semble que la pondération n'ait introduit qu'une légère différence, tant dans les systèmes de notation à quatre points que dans ceux à six points (voir l'annexe V pour plus de précisions).

**Tableau 9: État récapitulatif de la performance des projets évalués en 2002 et 2003
(en pourcentage)**

	2002 Élevée et substantielle	2003 Élevée et substantielle	Les deux années Élevée et substantielle
Performance des projets	60	80	70
Impact sur la pauvreté rurale	50	50	50
Performance des partenaires	60	70	65
Performance d'ensemble	50	70	60

Tableau 10: Coefficients de pondération

Grandes catégories	Pondération	Sous-catégories	Pondération
Impact sur la pauvreté rurale	50	Impact dans les six domaines	15
		Durabilité	15
		Innovation et reproductibilité	15
		Équité entre les sexes et autonomisation	5
Performance des projets	30	Pertinence	6
		Efficacité	18
		Efficience	6
Performance des partenaires	20	FIDA	6
		Institutions coopérantes	4
		Gouvernement	6
		ONG/OAC	2
		Cofinanceurs	2
Total	100	Total	100

Tableau 11: Résultat global 2003, non pondéré et pondéré (en pourcentage)

	Élevé/substantiel non pondéré	Élevé/substantiel pondéré
Performance des projets	80	80
Impact sur la pauvreté rurale	50	40
Performance des partenaires	70	70
Résultat global	70	60

110. Dans le RARI de cette année, on a également utilisé à l'essai un système de notation à six points pour le résultat global. Cette échelle à six points se justifie par le fait qu'elle donne une image plus nuancée du résultat des projets, au lieu d'attribuer en bloc aux projets l'un des deux scores de l'échelle à quatre points (substantiel et modeste) et qu'elle donne aux évaluateurs une plus grande latitude pour tenir compte des contingences propres à chaque projet. D'autre part, une échelle à six points est plus conforme aux pratiques internationales émergentes, puisque la plupart des institutions financières internationales utilisent à présent un système de ce genre. Le tableau 12 présente le résultat global des dix projets évalués à l'aide d'une échelle de notation à six points. Les scores non pondérés sont présentés succinctement pour les projets évalués dans le RARI de l'an dernier (2002) et dans le présent rapport¹⁹. Il ne faut pas perdre de vue la probabilité pour que l'échantillon des projets évalués par OE soit biaisé dans un sens favorable (paragraphe 14). Si l'on considère les deux années ensemble, on voit que plus de la moitié (60%) des 20 projets évalués ont été jugés "réussis" ou "modérément réussis".

¹⁹ Les scores pondérés de 2003 sont donnés à l'annexe V.

**Tableau 12: Résultat global des projets évalués en 2002 et 2003
(% des projets, sans pondération)**

	Très satisfaisant	Satisfaisant	Modérément satisfaisant	Passablement décevant	Décevant	Très décevant
2002		40	10	30	20	
2003		40	30	20	10	
Les deux années		40	20	25	15	

VII. CONTRIBUTION À LA RÉALISATION DES OBJECTIFS STRATÉGIQUES DU FIDA

111. Tout comme dans le RARI de l'an dernier, les scores attribués à l'impact sur la pauvreté rurale ont été regroupés en fonction de trois objectifs stratégiques du FIDA et des six grands OMD. L'annexe I décrit en détail la concordance entre les critères d'impact et ces objectifs et finalités.

112. Le tableau 13 présente les scores d'impact pour chacun des objectifs stratégiques du FIDA pour la période 2002-2006. La performance la plus élevée est atteinte pour le troisième objectif, et la plus faible pour le deuxième. L'an dernier, la meilleure performance concernait le premier objectif, mais la plus faible était à nouveau celle du deuxième objectif.

Tableau 13: Impact des projets par objectif stratégique du FIDA, 2002-2006 (% de projets)

	Élevé	Substantiel	Modeste	Négligeable
1. Renforcer les capacités des ruraux pauvres et de leurs organisations		60	40	
2. Améliorer l'accès équitable aux ressources naturelles productives et à la technologie		50	30	20
3. Faciliter l'accès aux services financiers et aux marchés	10	60	30	

**Tableau 14: Impact des projets par Objectif du Millénaire pour le développement
(% de projets)**

	Élevé	Substantiel	Modeste	Négligeable	n ²⁰
1. Éradiquer l'extrême pauvreté et la faim		50	40	10	10
2. Parvenir à l'enseignement primaire pour tous	14	43	29	14	7
3. Promouvoir l'égalité entre les sexes et l'autonomisation des femmes		80	20		10
4. Réduire la mortalité infantile et améliorer la santé de la mère		50		50	2
5. Lutter contre le VIH/sida, le paludisme et d'autres maladies		28	44	28	7
6. Assurer la durabilité de l'environnement (y compris l'eau salubre)		44	33	22	10

113. En regroupant les scores d'après les objectifs stratégiques du FIDA, on obtient une meilleure mesure de la contribution des projets qu'en regroupant les scores d'après les OMD. Les six domaines d'impact ont été définis en fonction des objectifs stratégiques du FIDA et non pour être comparés aux

²⁰ Indique le nombre d'évaluations de projets qui ont fourni une notation pour le critère relatif à chaque OMD. Ainsi, deux évaluations seulement ont jugé pertinent l'impact sur la mortalité infantile et la santé de la mère, ou ne disposaient pas d'informations suffisantes pour attribuer une note.

OMD. Bon nombre des projets ne sont pas destinés à avoir un impact direct sur certains des OMD (mortalité infantile et santé de la mère, par exemple). Les scores indiqués ne tiennent pas compte de l'impact indirect comme l'effet à long terme de l'autonomisation des femmes sur l'extrême pauvreté. À part ces réserves, les données semblent indiquer que la contribution la plus importante concerne le troisième OMD (égalité entre les sexes et autonomisation des femmes), suivi du deuxième (enseignement primaire pour tous)²¹, et que la contribution la plus faible concerne le cinquième objectif (lutter contre le VIH/sida, le paludisme et d'autres maladies). La moitié des projets évalués ont été considérés comme apportant une contribution substantielle à la poursuite du premier objectif (faim et pauvreté).

VIII. AU-DELÀ DU PROJET

114. On trouvera dans la présente section un aperçu thématique des éclaircissements et enseignements apportés par les rapports d'évaluation de cette année. Si bon nombre d'entre eux sont propres à un projet ou un pays donné, beaucoup d'autres ont aussi quelque chose en commun. Ils sont l'expression d'une analyse plus large qui montre que l'impact et la durabilité de la contribution du FIDA au développement ont été entravés par le champ d'action limité de ses projets ainsi que par l'utilisation excessive des projets comme instrument de développement. Pour être plus précis, on peut reprocher de manière générale à l'évaluation de ne pas porter son regard au-delà du modèle typique d'un projet de développement centré sur une zone donnée. Ce thème commun est développé dans le reste de la présente section qui en étudie les implications pour le FIDA.

115. Il ressort de la moitié (50%) des projets évalués cette année que les projets bénéficiant du concours du FIDA ont eu un impact substantiel sur la pauvreté rurale. Cette proportion était également de 50% l'an dernier. L'EPP de l'Indonésie estime que près de la moitié de ces projets du FIDA ont eu un impact positif sur la pauvreté²². Ces chiffres ont pour corollaire que la moitié environ des projets du FIDA n'ont eu qu'un impact modeste ou moindre encore sur la pauvreté rurale. Trois autres observations en font un problème plus grave pour le FIDA.

116. Premièrement, l'impact positif obtenu tend à être d'ampleur limitée. L'EPP du Sénégal signale que l'impact s'est limité aux villages du projet/programme, avec peu de retombées sur le développement local et aucun effet multiplicateur à l'échelle nationale. Tout au plus 4% de la population rurale du Sénégal en aurait bénéficié. La plupart des évaluations de projets ne rapportent aucun impact discernable sur les institutions au niveau national. Sauf pour un petit nombre de programmes nationaux (comme le programme d'amélioration des racines et tubercules du Ghana), on trouve peu d'exemples de reproduction d'activités issues de projets de développement rural à vocation sectorielle alors que ces projets forment l'essentiel du portefeuille évalué.

117. Deuxièmement, la durabilité de l'impact des projets est une cause de souci général. Cette année, on estime que 50% des projets évalués seront probablement durables. L'an dernier, c'était 40%. L'EPP de l'Indonésie a conclu qu'un petit nombre de ces projets du FIDA avaient des chances d'être durables. On peut raisonnablement conclure que, dans l'ensemble, la durabilité est peu probable pour d'importantes activités dans la moitié au moins des projets du FIDA.

118. Troisièmement, il y a tout lieu de penser que la performance du portefeuille du FIDA a été surestimée dans les évaluations de projets dont il est rendu compte dans le RARI de cette année et de l'an dernier. Seulement 5% des projets évalués au cours de ces deux ans ont été jugés peu performants

²¹ La bonne performance pour l'OMD2 est due à un impact direct dans un petit nombre de projets, mais aussi à l'impact indirect observé. Trois projets ont apporté un soutien direct à la construction d'écoles primaires et à leurs programmes, augmentant ainsi le taux de scolarisation: Brésil, Équateur et Guinée. Indirectement, l'alimentation en étable au Népal a amélioré la scolarisation en libérant les enfants de certaines tâches, et la construction de routes en Érythrée a également favorisé une meilleure scolarisation.

²² On ne possède pas de chiffres équivalents pour d'autres EPP.

par PMD. Ce chiffre doit être comparé aux 20% de projets achevés durant cette période. Autrement dit, 95% des projets examinés dans le RARI de cette année et de l'an dernier ont été jugés "sans problème" par PMD, ou présentant des "problèmes mineurs", comparés à 80% de tous les projets achevés. On peut donc raisonnablement conclure qu'un échantillon plus représentatif des projets évalués, comprenant un plus grand nombre de projets à performance insuffisante, donnerait une image moins favorable de l'impact et de la durabilité.

119. Les rapports d'évaluation de 2003 contiennent un certain nombre d'explications au sujet de l'ampleur et de la durabilité limitées de l'impact observé. Ils signalent en priorité la nécessité pour le FIDA et ses projets d'avoir une vision qui dépasse le cadre limité d'un projet de développement rural ou agricole typique portant sur une zone déterminée. Les projets doivent mieux s'insérer dans le cadre institutionnel et économique plus vaste et être plus adaptés aux conditions ambiantes. Ils doivent être conçus et réalisés dans une optique plus large que celle de l'impact et de l'influence au niveau local. Cela requiert une véritable innovation qui réponde à un besoin bien défini et plus ambitieux et qui offre de réelles perspectives d'être reproduite à plus large échelle. Cela signifie qu'il faut aller plus loin que les projets pour trouver le principal instrument d'aide si l'on veut que le FIDA contribue à modifier plus profondément les politiques et pratiques rurales et à exercer ainsi un impact d'une envergure plus vaste sur la pauvreté rurale.

120. La nécessité, ainsi mise en évidence par l'évaluation, de porter le regard au-delà du projet typique et isolé est attestée dans une série de domaines et problèmes, comme le montrent les exemples ci-après empruntés à l'évaluation de cette année:

- La durabilité institutionnelle et financière de nombreux groupes formés avec le concours du projet n'est pas certaine (y compris pour les groupes d'épargne et de crédit). L'une des raisons majeures en est l'absence de liens avec les structures et réseaux institutionnels plus vastes (locaux, régionaux et nationaux).
- L'entretien des infrastructures nouvelles est problématique dans un certain nombre de projets. Il y a lieu de s'interroger sur l'existence de fonds pour l'entretien à long terme, qui excèdent souvent les moyens de la communauté locale. Une fois de plus, cela montre combien il importe d'intégrer les investissements du projet, et l'entretien de ces investissements, dans le contexte de l'administration locale, régionale et nationale.
- L'absence de liaisons adéquates avec des marchés plus vastes, ou de leur recherche, est signalée dans un certain nombre d'évaluations de projets et de programmes de pays. La conclusion générale est qu'il convient d'étudier au préalable les débouchés et les filières commerciales et de prévoir un soutien qui facilite l'intégration des agriculteurs et des microentreprises (individuellement ou collectivement) dans des partenariats de plus grande envergure du secteur privé comme du secteur public.
- Les évaluations des projets, tout comme les EPP, ont relevé relativement peu d'exemples d'innovations susceptibles d'être largement reproduites. De manière générale, il ne semble pas que la conception et l'exécution des projets aient eu suffisamment pour objectif d'encourager et ensuite de reproduire des approches novatrices du développement rural et agricole. Cette lacune a d'importantes implications pour l'ampleur de l'impact du FIDA dans le pays. L'impact restera local tant que les approches des projets ne seront pas véritablement novatrices et ne pourront pas être reproduites ailleurs avec des ressources qui ont des chances d'être disponibles.
- Les EPP du Sénégal et de l'Indonésie relèvent toutes deux que les divers projets semblent être isolés et avoir peu de liens ou de complémentarités entre eux. Il convient de rendre les

programmes de pays plus cohérents et mieux intégrés et de donner aux projets une approche stratégique commune.

121. Un autre exemple de la nécessité d'une vision plus large est donné par l'EPP de la Tunisie. Celle-ci fait valoir qu'il faut cesser de se concentrer exclusivement sur l'agriculture pour s'occuper dans une optique plus ambitieuse des moyens d'existence ruraux en vue de répondre aux besoins et aux possibilités des ménages pauvres. Dans les zones où le potentiel agricole est très faible et où l'agriculture est rarement la principale source de revenus des groupes les plus pauvres, une meilleure intégration avec les secteurs non agricoles, périurbains et urbains, peut offrir une voie plus productive pour sortir de la pauvreté. La nécessité d'une approche plus vaste et plus intégrée a été mentionnée également dans le contexte de la gestion des ressources naturelles au Venezuela. Le thème commun est la nécessité de prendre en considération dans une optique plus large les aspects et acteurs sociaux, sectoriels et économiques et de concevoir les interventions dans les secteurs publics et privés à une échelle plus vaste que celle de la zone locale.

122. Rien dans ce qui précède ne remet en question le projet en tant que principal instrument de l'aide du FIDA. Les évaluations ne critiquent pas les projets en tant que tels, mais simplement leur optique locale et elles insistent sur la nécessité de mieux les intégrer au contexte institutionnel et économique plus vaste. Elles donnent aussi à entendre que les projets du FIDA doivent être centrés plus clairement sur l'atout propre au FIDA, qui est d'innover en matière de développement rural et d'utiliser les enseignements fournis par cette innovation pour concevoir des orientations générales et des politiques embrassant un horizon plus vaste.

123. Deux des EPP se demandent toutefois si le modèle du projet peut, en soi, contribuer sensiblement au recul de la pauvreté. L'EPP du Sénégal fait valoir que le programme doit étendre son action à une sphère plus large si l'on veut donner aux projets un impact plus que local. Pour obtenir un plus grand impact, il faut conjuguer les interventions et alliances locales aux programmes et partenaires nationaux et à une réflexion et un dialogue sur la politique générale. L'EPP de l'Indonésie relève aussi que le FIDA doit forger une série de partenariats stratégiques et jouer un rôle plus éminent dans les activités de plaidoyer et de concertation en faveur du développement rural. L'accent mis sur la concertation et les activités de plaidoyer dans le cadre stratégique du FIDA n'a pas encore été traduit suffisamment en pratique.

IX. CONCLUSIONS

A. Principales constatations

124. Le présent document est le second RARI d'OE. Il a adopté une structure analogue à celle de l'an dernier et repose essentiellement sur les dix évaluations de projets et les quatre évaluations de programmes de pays réalisées en 2003. La pertinence et l'efficacité ont été jugées substantielles dans 90% et 70% des projets, respectivement. L'efficacité était plus mitigée, avec 50% des projets ayant probablement une efficacité élevée ou substantielle. Dans son ensemble, la performance des projets a été jugée substantielle dans 80% des projets évalués.

125. L'impact sur la pauvreté rurale a obtenu les scores les plus élevés dans les domaines suivants: actifs physiques et financiers, ressources humaines, capital social et autonomisation et équité entre les sexes. De manière générale, l'impact positif a été moins évident sur les actifs financiers que sur les actifs physiques. L'impact sur la sécurité alimentaire a été plus mitigé. L'impact substantiel le moins évident se situe dans les domaines de l'environnement et des ressources communautaires, et en rapport avec les institutions, les politiques publiques et le cadre réglementaire. Globalement, l'impact sur la pauvreté rurale a été jugé substantiel dans 50% des projets.

126. La performance du FIDA a été considérée comme modeste dans deux tiers des projets. La performance des autres partenaires (IC, gouvernement, etc.) a généralement obtenu de meilleurs scores. La performance globale des partenaires a été jugée substantielle dans 70% des projets.

127. Le RARI de cette année a utilisé une échelle de notation à six points pour le résultat global des projets et a utilisé à l'essai un système de pondération. Avec une échelle à six points sans pondération, 40% des projets évalués en 2003 ont été jugés réussis et 30% modérément réussis. Les chiffres combinés pour 2002 et 2003 étaient respectivement de 40% et 20%. La pondération n'apporte qu'une légère différence.

128. Les évaluations révèlent un large éventail de facteurs qui influent sur la performance et l'impact. Contrairement à l'an dernier, ils ne peuvent aisément être groupés en un petit nombre de facteurs associés aux projets les plus réussis. Toutefois, les deux projets les moins réussis l'ont été dans des situations d'après-conflit. Celles-ci constituent des situations particulièrement difficiles et exigeantes pour l'exécution du projet. De manière plus générale, la maigre performance était liée aux faiblesses de la conception. Celles-ci auraient pu être atténuées par un suivi, une supervision et des mesures correctives plus efficaces. Dans trois projets, ces faiblesses de la conception ont contribué directement à l'impossibilité d'apporter des améliorations pertinentes pour le principal groupe cible, les ruraux pauvres. Dans d'autres projets, le faible soutien apporté par les institutions coopérantes lors de l'exécution a contribué à la maigre performance du projet et à son faible impact sur la pauvreté. En effet, comme le souligne l'évaluation au niveau institutionnel des modalités de supervision, on obtiendrait plus facilement une meilleure performance des projets en améliorant l'assurance de qualité dans la supervision et le suivi de la performance des IC par le FIDA.

129. Un thème général a été discerné, à savoir que le FIDA doit porter son regard et ses activités au-delà du projet (voir la section précédente). L'ampleur et la durabilité de la contribution du FIDA au développement ont été entravées par le ciblage local de ses projets et par l'importance excessive qu'il a accordée aux projets en tant qu'instrument de développement. Il faut que les projets soient plus novateurs, intégrés dans un contexte plus vaste et mieux en phase avec les conditions ambiantes et que le FIDA devienne davantage un partenaire stratégique au niveau national. À cette fin, il faudra accorder plus d'attention aux liaisons externes, aux innovations reproductibles et à la concertation, ce qu'on pourra difficilement obtenir sans une présence accrue et plus permanente du FIDA dans le pays.

130. La commercialisation illustre l'importance des liaisons externes. Dans un certain nombre d'évaluations de projets et de programmes de pays faites cette année, on a signalé la nécessité de porter plus d'attention à la transformation et aux filières commerciales au-delà des limites locales des projets. On a critiqué à plusieurs reprises l'accent excessif mis sur la production, au détriment de la commercialisation et de la transformation. Les débouchés locaux sont trop aisément saturés. C'est pourquoi les projets doivent dépasser le cadre des activités liées à la production agricole dans la zone considérée si l'on veut améliorer durablement les perspectives économiques des ménages les plus pauvres. Comme l'a fait remarquer l'EPP de la Tunisie, en examinant plus attentivement les problèmes et les possibilités spécifiques du groupe cible, on pourrait peut-être s'affranchir du centrage exclusif sur la production agricole et mieux intégrer les interventions du projet à l'économie urbaine et périurbaine.

131. Un autre thème commun aux évaluations est l'importance du renforcement du capital social sous forme de relations et de réseaux avec un éventail plus large d'institutions et de prestataires de services. Un effort considérable a déjà été fait dans la voie du renforcement des organisations à assise locale. Mais il ne faut pas que ce soit sans lendemain et il faut rechercher plus attentivement le moyen d'aider ces groupes à nouer des relations avec d'autres groupes, avec les institutions locales en place et avec les réseaux régionaux et nationaux.

B. Thèmes récurrents

132. L'un des mérites d'une synthèse annuelle comme celle-ci est d'autoriser la comparaison avec les résultats et analyses des années antérieures. Bien que le présent document ne soit que le second RARI, les évaluations faites cette année confirment dans une large mesure certains points importants:

- Autonomisation des ruraux pauvres, renforcement du capital social et participation réelle à la conception et à l'exécution du projet sont souvent la clé de son impact et de sa durabilité.
- L'impact du projet est le moins substantiel dans deux domaines: environnement et ressources communautaires et institutions, politiques et cadre réglementaire.
- L'impact des projets est mitigé dans le domaine des services financiers pour les ruraux pauvres, qui est un domaine capital pour le FIDA.
- Les groupes les plus pauvres ne bénéficient pas toujours dans la même mesure que les moins pauvres du développement des infrastructures, des nouvelles techniques agricoles et des services connexes.
- Les projets doivent être conçus et réalisés en donnant la priorité à la durabilité et à la promotion des innovations reproductibles, avec des stratégies spécifiques et des ressources allouées à cet effet, si l'on veut atteindre ces deux objectifs.
- Les systèmes de S&E des projets sont généralement faibles.

C. Implications pour le FIDA

133. **Problèmes récurrents.** L'importance accordée à l'autonomisation des ruraux pauvres et à leur participation dans les projets du FIDA évalués en 2003 confirme la priorité que le FIDA a attachée à ces objectifs. Concernant les domaines critiques relevés, le FIDA s'est efforcé d'en corriger deux par l'amélioration des politiques et directives en matière de finance rurale (formulées en avril 2000) et de S&E. Le FIDA voudra peut-être suivre de près le respect de ces politiques et directives lors de la conception et de l'exécution et modifier ultérieurement la politique en matière de finance rurale pour remédier aux lacunes constatées.

134. Les grands défis à relever par le FIDA résident dans les autres thèmes récurrents dégagés. Ils peuvent se ranger en deux catégories. Premièrement, les domaines qui mériteraient une nouvelle évaluation détaillée visant à comprendre pourquoi la performance est médiocre ou variable et comment on peut améliorer l'impact. Ce sont: i) l'environnement et la base des ressources communautaires, et ii) les institutions, les politiques et le cadre réglementaire. Deuxièmement, les domaines qui exigent une priorité plus élevée et plus de clarté dans la conception et l'exécution du projet. Ce sont: i) la durabilité, et ii) la promotion de l'innovation reproductible. Il faut des essais plus rigoureux et plus clairs lors de la préévaluation et une attention plus grande lors de l'exécution et la supervision.

135. **Questions stratégiques.** Le RARI de 2003 met en évidence trois questions stratégiques que le FIDA doit examiner. La première est **la nécessité pour le FIDA d'énoncer plus clairement ses objectifs en matière de pauvreté.** L'expression "ruraux pauvres" est très large. Il convient de définir clairement ce groupe et ses sous-groupes (les plus pauvres, les ultra-pauvres, les pauvres avec potentiel productif, etc.). Le groupe cible du FIDA comprend-il les plus pauvres, et ceux-ci peuvent-ils être atteints avec une efficacité de coût par les projets bénéficiant du concours du FIDA? Ou bien l'objectif du FIDA est-il de contribuer au maximum à la réduction du nombre de pauvres dans les zones rurales en général? Il s'agit là de questions importantes pour le FIDA, étant donné son mandat et le fait que de nombreux donateurs orientent désormais leurs efforts vers les pauvres. L'une des possibilités serait que le FIDA se repositionne et redéfinisse son domaine d'action privilégié en

termes de solutions novatrices aux problèmes auxquels sont confrontés les plus pauvres dotés d'un potentiel de production dans les zones rurales.

136. La deuxième question stratégique concerne **la nécessité d'adopter une vision des projets plus large et plus intégrée au monde extérieur**. Cela signifie qu'il faut faire en sorte que les projets soient conçus et gérés de manière à amplifier au maximum leurs liens avec l'environnement institutionnel et économique plus vaste et l'impact qu'ils ont sur lui. Il convient d'attacher une priorité plus élevée à la concertation, aux liaisons institutionnelles, à l'innovation, à l'élargissement et à la durabilité.

137. La troisième question stratégique a trait à **la nécessité pour le FIDA d'intervenir plus activement au-delà des projets** en tant que partenaire stratégique au niveau national (notamment dans la concertation et les activités de plaidoyer). Si le FIDA veut jouer un rôle plus stratégique en tant que partenaire de développement dans le pays et s'il doit renforcer son impact catalytique, il devra augmenter l'effectif de son personnel dans le pays et les ressources consacrées à ces objectifs. Trois des quatre EPP réalisées en 2003 concluent qu'il faut renforcer la présence du FIDA dans le pays et lui donner un caractère plus permanent. Le FIDA doit admettre que l'un des obstacles critiques au renforcement de l'impact de ses programmes de pays sur la pauvreté rurale tient au niveau des ressources humaines, et non seulement financières, qu'il engage dans le pays.

D. Implications spécifiques pour OE

138. Le CME a été traité plus systématiquement dans les évaluations de projets de cette année. Les travaux de rédaction de ce second RARI ont néanmoins permis de cerner certains domaines sur lesquels il faut se pencher:

- Il faut donner, dans les évaluations, des orientations plus précises et une priorité plus élevée pour les questions transversales de l'innovation, de la reproduction et de l'élargissement ainsi que pour l'évaluation du critère d'efficience.
- Les évaluateurs devraient s'attacher plus systématiquement à estimer le rayon d'action quantitatif (combien de ménages?) et qualitatif (qui a bénéficié?) des projets.
- L'échantillon des projets évalués par OE semble sous-représenter les projets d'une performance insuffisante. OE devrait étudier le moyen d'accroître la représentativité des projets évalués. Il pourrait s'avérer nécessaire, à cet effet, de revoir le caractère obligatoire des évaluations intérimaires actuellement prévues par la politique en matière d'évaluation.
- OE devrait rechercher les moyens d'améliorer l'évaluation de la contribution du FIDA à la réalisation des OMD.

CADRE MÉTHODOLOGIQUE D'ÉVALUATION DES PROJETS

1. Le cadre méthodologique d'évaluation des projets (CME) est articulé autour de trois grands critères d'évaluation composites: i) performance du projet; ii) impact sur la pauvreté rurale; et iii) performance des partenaires. Chaque grand critère est subdivisé en plusieurs éléments ou sous-critères (voir le diagramme ci-après).

2. Le premier critère – performance du projet – rend compte de la mesure dans laquelle: les objectifs du projet coïncident avec les priorités des ruraux pauvres et des autres parties prenantes (pertinence), le projet a atteint ses objectifs (efficacité), et les ressources ont été converties en résultats d'une manière économique (efficacité).

3. Le deuxième critère – impact sur la pauvreté rurale – évalue les changements survenus avant la clôture du projet. L'impact sur la pauvreté rurale est défini comme l'ensemble des changements, intentionnels ou non intentionnels, dans la vie des ruraux pauvres – tels que ces derniers et leurs partenaires les perçoivent au moment de l'évaluation – auxquels les interventions du FIDA ont contribué. L'estimation de l'impact comprend notamment l'évaluation de l'importance de la contribution du FIDA à ces changements. L'impact a été divisé en six domaines, dans lesquels les projets du FIDA interviennent à des degrés divers, plus les facteurs généraux que sont la durabilité, l'innovation et la reproductibilité/élargissement, et l'équité entre les sexes. Les six domaines de l'impact sont les suivants:

- actifs physiques et financiers;
- ressources humaines;
- capital social et autonomisation des populations;
- sécurité alimentaire;
- environnement et ressources communautaires; et
- institutions, politiques et cadre réglementaire.

4. Pour chacun des domaines de l'impact, l'évaluation s'efforce de fournir des réponses à une série de questions clés (voir ci-après). Celles-ci, et d'autres, fournissent les éléments d'une évaluation cohérente des changements dans la vie des ruraux pauvres, imputables aux interventions du FIDA. Le regroupement de ces questions permet également de faire le point par rapport aux objectifs stratégiques du FIDA (voir tableau 1 ci-après).

5. Le troisième critère – performance des partenaires – évalue la performance des principaux partenaires concernés par le projet: le FIDA, l'institution coopérante, les organismes publics responsables de l'exécution du projet, les ONG/OAC associées à l'exécution du projet et les cofinanceurs du projet. Encore une fois, plusieurs questions sont posées lors de l'évaluation²³. Elles permettent d'évaluer dans quelle mesure le FIDA et ses partenaires ont convenablement identifié, préparé et supervisé le projet, et la contribution de chacun à la réussite du projet lors de l'exécution.

6. Les évaluations de projets conduites en 2003 ont encore une fois appliqué une échelle de notation à quatre niveaux²⁴ à chacun des critères et sous-critères, en se basant sur le jugement conjugué des ruraux pauvres, des partenaires et des évaluateurs, recueilli habituellement lors d'un atelier organisé à la fin de l'évaluation, et en s'appuyant également sur une vérification empirique. Les notes attribuées sont reportées dans une matrice détaillée couvrant tous les critères de l'impact. Le présent rapport se fonde sur les notes figurant dans ces matrices et sur une analyse approfondie des rapports d'évaluation eux-mêmes.

²³ Voir CME.

²⁴ À savoir: élevé, substantiel, modeste et médiocre, à l'exception du facteur de la durabilité pour lequel on utilise: hautement probable, probable, peu probable et hautement improbable.

Cadre méthodologique

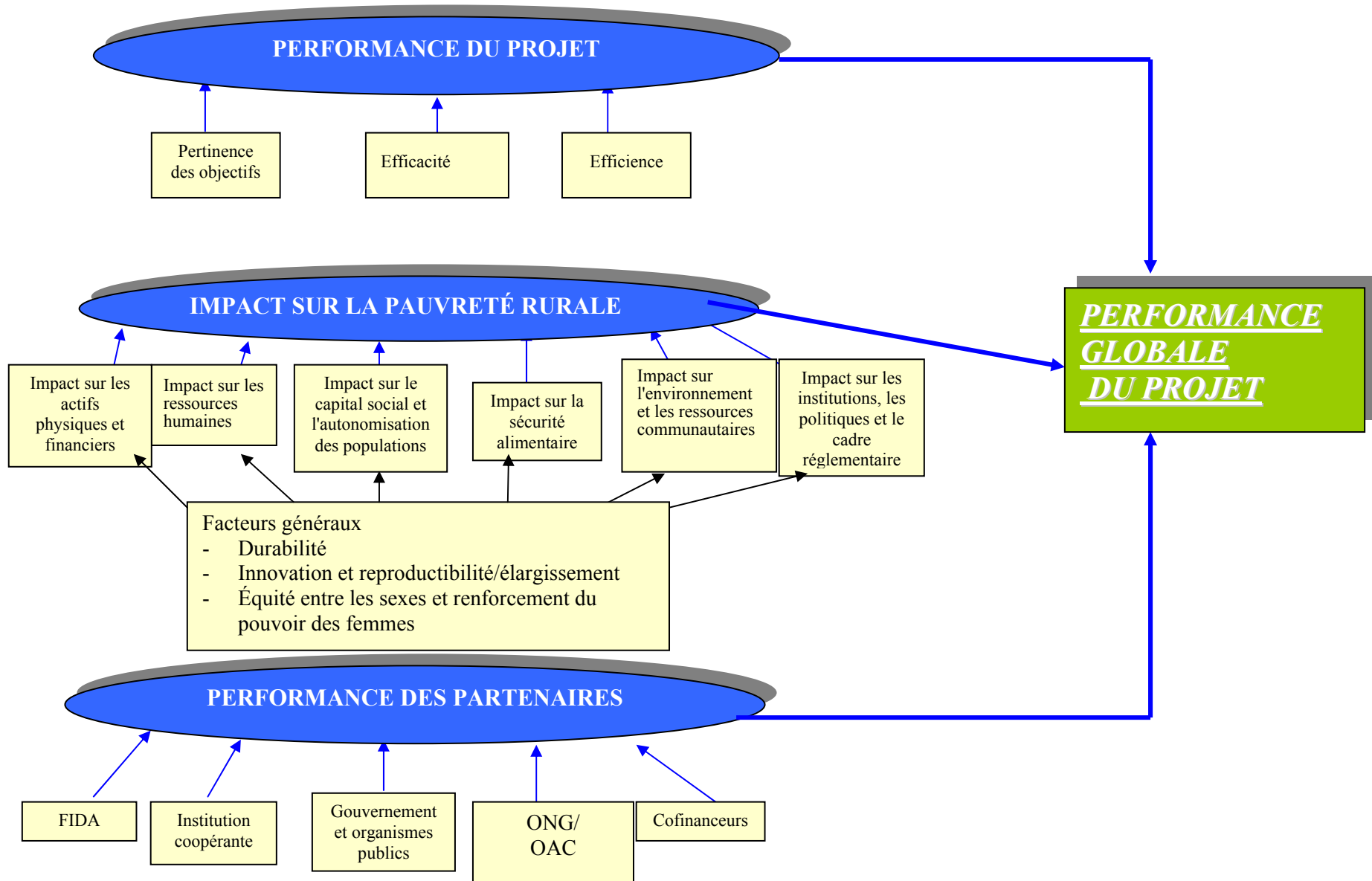


Tableau 1: Cadre d'évaluation: les domaines de l'impact

Principaux domaines de l'impact	Questions clés pour l'évaluation de l'impact dans les communautés rurales couvertes par le projet (changements auxquels le projet a contribué)	Objectif du Cadre stratégique du FIDA	Objectif du Millénaire pour le développement
1) Actifs physiques et financiers	1.1 Les actifs physiques des ménages agricoles ont-ils changé? (terres agricoles, eau, animaux d'élevage, arbres, matériel, etc.)	2	
	1.2 D'autres actifs des ménages ont-ils changé? (logements, bicyclettes, radios, autres biens de consommation durables, etc.)		Pauvreté et faim
	1.3 Les infrastructures et l'accès des personnes aux marchés ont-ils changé? (transport, routes, entreposage, communication, etc.)	3	
	1.4 Les actifs financiers des ménages ont-ils changé? (épargne et endettement)		Pauvreté et faim
	1.5 L'accès des ruraux aux services financiers a-t-il changé? (crédit, épargne, assurance, etc.)	3	
2) Ressources humaines	2.1 L'accès des personnes à l'eau potable a-t-il changé?		Environnement (y compris l'eau)
	2.2 L'accès aux services élémentaires de santé et de prévention des maladies a-t-il changé?		Maladies
	2.3 L'incidence du VIH/sida a-t-elle varié?		Maladies
	2.4 Le taux de mortalité lié à la maternité a-t-il changé?		Taux de mortalité
	2.5 L'accès à l'enseignement primaire a-t-il changé?		Scolarisation primaire
	2.6 La scolarisation des filles à l'école primaire a-t-elle changé?		Scolarisation primaire
	2.7 Les tâches des femmes et de enfants ont-elles changé?		
	2.8 Le taux d'alphabétisation des adultes et/ou l'accès à l'information/aux connaissances ont-ils changé?	1	
3) Capital social et autonomisation des populations	3.1 Les organisations et les institutions de ruraux ont-elles changé?	1	
	3.2 La cohésion sociale et la capacité locale d'entraide des communautés rurales ont-elles changé?	1	
	3.3 Y a-t-il eu des changements en matière d'équité entre les sexes et/ou dans la condition des femmes?		Inégalités entre les sexes
	3.4 Les ruraux ont-ils acquis du poids face aux autorités publiques locales et nationales et aux partenaires de développement? (jouent-ils un rôle plus important dans les prises de décision?)	1	
	3.5 Les producteurs ruraux ont-ils acquis une meilleure position face aux marchés? Contrôlent-ils mieux l'approvisionnement en intrants et la commercialisation de leurs produits?	1	
4) Sécurité alimentaire (production, revenus et consommation)	4.1 La situation nutritionnelle des enfants a-t-elle changé?		Pauvreté et faim
	4.2 La sécurité alimentaire des ménages a-t-elle changé?		Pauvreté et faim
	4.3 Les technologies et les pratiques agricoles ont-elles changé?	2	
	4.4 La fréquence des pénuries alimentaires a-t-elle changé?		Pauvreté et faim
	4.5 La production alimentaire a-t-elle changé? (surface, rendement, productions associées, etc.)	2	
5) Environnement et ressources communautaires	5.1 La situation de la base de ressources naturelles a-t-elle changé? (terres, eau, forêts, pâturages, stocks halieutiques, etc.)		Environnement (y compris l'eau)
	5.2 L'exposition aux risques environnementaux a-t-elle changé?		Environnement (y compris l'eau)
6) Institutions, politiques et cadre réglementaire	6.1 Les institutions de finance rurale ont-elles changé?	3	
	6.2 Les institutions publiques locales et la prestation de services ont-elles changé?	1	
	6.3 Les politiques nationales/sectorielles touchant les ruraux pauvres ont-elles changé?	1, 3	
	6.4 Le cadre réglementaire touchant les ruraux pauvres a-t-il changé?	1, 2, 3	
	6.5 Y a-t-il eu d'autres changements dans les institutions et/ou les politiques?		

REPRÉSENTATIVITÉ RÉGIONALE ET SECTORIELLE DES PROJETS ÉVALUÉS

Tableau 2: Représentativité régionale des projets évalués

Région	Distribution des projets du FIDA en cours d'exécution à la fin 2003 (%)	Distribution des projets évalués (%)
PA	21,8	40
PF	20,9	10
PI	19,7	10
PL	17,9	30
PN	19,7	10
Total	100	100

Tableau 3: Représentativité sectorielle des projets évalués

Type de projet	Distribution de tous les projets du FIDA 1998-2003 (%)	Distribution des projets évalués (%)
Développement rural et agricole	57	80
Crédit et services financiers	8	-
Recherche/vulgarisation/formation	9	-
Irrigation	4	10
Élevage	3	10
Autres*	19	-
Total	100	100

* Cette catégorie englobe notamment les projets intervenant dans les domaines de la pêche et de la commercialisation et ceux qui sont financés au titre du Mécanisme flexible de financement (MFF).

TABLEAU RÉCAPITULATIF DES PROJETS

Rég.	Pays	Titre du projet	Approbation par le Conseil	Entrée en vigueur du prêt	Date de clôture initialement prévue*	Date de clôture actuellement prévue	Durée prévue d'exécution (années)	Durée révisée d'exécution (années)	Secteur	Activités principales	Montant total des coûts du projet (en millions de USD)	Prêt du FIDA (en millions de USD)
PA	Bénin	Projet d'activités génératrices de revenus	Déc.95	Mar.97	Déc.03	Déc.04	7	7,8	Développement rural	Promotion des activités génératrices de revenus dans les zones rurales, en liaison avec la production et la commercialisation agricoles, et renforcement des institutions locales.	14,3	12,0
PA	Burkina Faso	Programme spécial - conservation des sols et de l'eau et agroforesterie dans le Plateau central	Déc.94	Mai 96	Juin 02	Juin 03	7	7,2	Développement agricole	Conservation des sols et de l'eau, agroforesterie, intensification agricole, auto-assistance des petits agriculteurs et crédit rural, et approvisionnement en eau dans les villages.	24,4	17,5
PA	Ghana	Programme d'amélioration des racines et tubercules	Déc.97	Jan.99	Juin 04	Juin 04	6	5,5	Développement agricole	Multiplification et distribution de matériel végétal à planter, LIR, recherche adaptative en exploitation, soutien et mobilisation des communautés.	10,0	9,0
PA	Guinée	Projet d'appui aux petits exploitants en Basse Guinée Nord	Sept.95	Juil.96	Déc.03	Déc.03	7	7,5	Développement rural	Appui à la production, à la commercialisation et à la transformation des produits.	25,5	15,2
PF	Érythrée	Projet d'aménagement des oueds des basses terres de l'Est	Déc.94	Mar.95	Déc.00	Déc.04	6	9,8	Irrigation	Développement de l'irrigation de crue, développement de l'agriculture et de l'élevage, construction de routes et approvisionnement en eau à usage domestique.	20,1	12,7
PI	Népal	Projet de mise en valeur des ressources forestières et fourragères sous bail dans le Moyen Pays	Déc.89	Fév.91	Juil.97	Juin 03	8	12,4	Développement rural	Régénération des zones forestières dégradées, développement de la production de fourrage et de bois de chauffage en exploitation, développement de l'élevage, activités génératrices de revenus hors exploitations, aménagement des terrasses, amélioration des fourneaux de cuisine, recherche appliquée et formation.	20,4	12,8

Rég.	Pays	Titre du projet	Approbation par le Conseil	Entrée en vigueur du prêt	Date de clôture initialement prévue*	Date de clôture actuellement prévue	Durée prévue d'exécution (années)	Durée révisée d'exécution (années)	Secteur	Activités principales	Montant total des coûts du projet (en millions de USD)	Prêt du FIDA (en millions de USD)
PL	Brésil	Projet de développement communautaire pour la région de Rio Gaviao	Déc.95	Déc.96	Déc.02	Déc.05	7	9,1	Développement agricole	Développement communautaire, développement productif, et services de finance rurale.	40,4	20,1
PL	Équateur	Projet de développement en faveur des populations autochtones et afro-équatoriennes	Déc.97	Nov.98	Mar.02	Juin 04	4	5,7	Développement agricole	Renforcement institutionnel des organisations locales, appui à la régularisation des droits sur les terres et sur l'eau, investissement et crédit ruraux, et renforcement institutionnel des ministères chargés des populations autochtones.	50,0	15,0
PL	Venezuela	Projet de soutien aux petits producteurs dans les zones semi-arides des États de Falcon et de Lara	Avr.91	Mai 93	Sept.98	Juin 04	7	11,1	Développement agricole	Gestion des sols et de l'eau, activités d'appui à la production, et crédit.	26,7	16,2
PN	Liban	Projet de régénération pastorale pour les petits exploitants	Avr.92	Déc.93	Déc.98	Juin 01	7	7,6	Élevage	Vulgarisation agricole, développement de la production fourragère, insémination artificielle, crédit agricole, activités génératrices de revenus hors exploitation.	21,9	10,0
Coût total											253,7	140,5

* Date figurant dans l'accord de prêt de chaque projet. Avant 1999, la date de clôture était établie le plus souvent à partir de la durée prévue de l'exécution et de la date de signature du prêt plutôt qu'à partir de la date d'entrée en vigueur.

CIBLAGE DE LA PAUVRETÉ DANS L'ÉCHANTILLON DE PROJETS ÉVALUÉS

Pays et projet	Zone couverte par le projet	Taille et composition du groupe cible principal	Revenus du groupe cible principal (par personne et par an)	Prise en compte des questions de parité hommes-femmes
Bénin – Projet d'activités génératrices de revenus	Les quatre départements du sud du Bénin où la pauvreté est la plus fortement concentrée (à l'exclusion des grands centres urbains).	125 000 familles: la moitié n'a pas accès à la terre et tire ses revenus d'emplois ruraux salariés précaires, et l'autre moitié a un accès limité à des terres louées.	La moitié du groupe cible a un revenu de 78 USD (seuil de la pauvreté), et l'autre moitié de 120 USD par an.	Les femmes constituent la majorité des personnes en situation de pauvreté absolue et sont les principales bénéficiaires du projet.
Brésil – Projet de développement communautaire pour la région de Rio Gaviao	Région de Rio Gaviao, caractérisée par une pauvreté rurale généralisée. Population rurale totale de 32 000 familles.	14 300 familles paysannes, dont 9 500 de petits agriculteurs et 4 800 de ruraux.	Le revenu total par famille est inférieur à 2 500 USD par an (soit 500 USD environ par personne). Le seuil de la pauvreté extrême est égal à 300 USD.	Les femmes représentent un tiers des bénéficiaires du projet.
Burkina Faso – Programme spécial – conservation des sols et de l'eau et agroforesterie sur le Plateau central	Départements (24) appartenant aux 7 provinces du plateau central, avec une population de 260 000 ménages ruraux.	40 000 petits agriculteurs exploitant jusqu'à 3 ha chacun et 4 000 jeunes chômeurs sans terre.	Le revenu moyen est de 75 USD par personne (seuil de la pauvreté: 147 USD).	20% du groupe cible sont des ménages ayant à leur tête une femme.
Équateur – Projet de développement en faveur des populations autochtones et afro-équatoriennes	Zones habitées par les populations rurales autochtones et afro-équatoriennes: 29% de toutes les paroisses rurales du pays.	815 000 ruraux autochtones et afro-équatoriens.	Les ruraux autochtones et afro-équatoriens sont parmi les personnes les plus pauvres du pays. Les revenus des bénéficiaires du crédit sont en dessous du seuil de la pauvreté estimé à 264 USD.	La composante de crédit a été conçue spécifiquement pour les femmes.
Érythrée – Projet d'aménagement des oueds des basses terres de l'Est	Deux oueds des basses terres de l'est du pays: population totale de 36 000 personnes.	29 000 personnes: 4 670 ménages possédant 1 hectare chacun.	50 à 80 USD, exception faite de l'aide alimentaire et d'emplois occasionnels pour des travaux publics.	L'approvisionnement en eau à usage domestique et l'amélioration de la transformation des céréales et des graines oléagineuses profitent tout particulièrement aux femmes.
Ghana – Programme d'amélioration des racines et tubercules	Portée nationale.	750 000 ménages qui vivent principalement de l'agriculture de subsistance.	Quelque 60% des ruraux pauvres produisent des cultures vivrières. Revenus non spécifiés.	La priorité est donnée aux femmes subissant directement l'impact de la pauvreté.

Pays et projet	Zone couverte par le projet	Taille et composition du groupe cible principal	Revenus du groupe cible principal (par personne et par an)	Prise en compte des questions de parité hommes-femmes
Guinée – Projet d'appui aux petits exploitants en Basse Guinée Nord	480 villages en Basse Guinée Nord avec un total de 79 000 exploitations agricoles.	28 000 exploitations agricoles. Deux types de ménage ciblés: i) ceux disposant de parcelles de moins de 2 ha et de 1,5 ha en moyenne, et ii) ceux disposant de parcelles de 2 à 3 ha et de 2,2 ha en moyenne.	Non spécifié.	Les femmes constituent un groupe cible spécial et sont les principales bénéficiaires de l'aménagement des fonds de vallée, de la formation de groupements, et du crédit à moyen terme pour les sous-composantes d'équipement.
Liban – Projet de régénération pastorale pour les petits exploitants	Le projet couvre l'une des provinces du Liban, Bekaa Mohafazat. Population totale de 395 000 personnes (22 000 familles d'agriculteurs).	8 500 familles d'agriculteurs et 25 000 pasteurs.	474 USD, alors que le revenu national par habitant était de 980 USD en 1991.	Les femmes sont particulièrement actives dans le secteur de l'élevage, c'est pourquoi elles bénéficient de bon nombre des composantes du projet, outre les possibilités offertes par les activités hors exploitation.
Népal – Projet de mise en valeur des ressources forestières et fourragères sous bail dans le Moyen Pays	Dix districts du Moyen Pays du Népal. Population totale de 102 000 personnes.	14 600 ménages disposant de moins de 0,5 ha chacun.	Le revenu moyen est inférieur au seuil de la pauvreté (c'est-à-dire 110 USD).	La participation des femmes chefs de famille a fait l'objet d'une attention toute particulière.
Venezuela – Projet de soutien aux petits producteurs dans les zones semi-arides des États de Falcon et de Lara	Régions semi-arides des États de Falcon et de Lara.	5 200 familles de petits producteurs dans les zones prioritaires ayant les plus fortes concentrations de population, le potentiel productif le plus élevé et l'environnement le mieux préservé.	Revenu moyen par famille: 1 800 USD (seuil de la pauvreté absolue: 2 000 USD par famille et par an).	Environ un tiers des bénéficiaires du projet sont des femmes.

AGRÉGATION ET PONDÉRATION DES ÉVALUATIONS

1. **Notation.** Les dix évaluations de projet conduites en 2003 comportent un cadre de notation détaillé pour chacune des questions listées à l'annexe I (plus d'autres), reposant sur le jugement conjugué des partenaires, des ruraux pauvres consultés et des évaluateurs. Cette "triangulation des perceptions" a été souvent alimentée par les données empiriques collectées lors de l'évaluation conduite sur le terrain.

2. Une échelle de notation à quatre niveaux a été appliquée à chaque question ou critère de l'évaluation:

- Élevé 4
- Substantiel 3
- Modeste 2
- Médiocre 1

3. La durabilité est mesurée d'une manière similaire, mais en utilisant les appréciations suivantes: hautement probable, probable, peu probable, et hautement improbable. Les échelles de notation ont quatre niveaux afin d'éviter la facilité de la notation moyenne, et sont symétriques (c'est-à-dire deux notes positives et deux négatives). Lorsque l'équipe d'évaluation n'a pas attribué de notes ou lorsque celles-ci sont clairement incohérentes, elles sont déduites du corps du texte de l'évaluation et vérifiées avec l'évaluateur en chef d'OE.

4. Le cadre révisé 2003 exige des équipes d'évaluation qu'elles calculent une note spécifique pour chaque sous-domaine de l'impact (le cas échéant), et attribuent une notation globale à chaque domaine de l'impact, facteur général et sous-critère d'évaluation ainsi qu'aux trois critères d'évaluation composites. À défaut, ces notes sont déduites du corps du texte de l'évaluation lorsque cela s'avère possible¹ et sont vérifiées avec l'évaluateur en chef. La notation de l'impact a été effectuée en combinant les notes attribuées à "l'étendue du changement" et à "l'évaluation de la contribution du projet". Lorsque les résultats ont impliqué l'utilisation de demi-points (par exemple 2,5), ils ont été arrondis à l'unité supérieure.

5. **Notation de l'efficacité.** Faute d'analyses ex post du rapport coûts-bénéfices pour la plupart des projets, le premier RARI s'était basé sur la comparaison entre coût par bénéficiaire à la clôture du projet et coût par bénéficiaire prévu au stade de la préévaluation, afin d'obtenir une mesure grossière de l'efficacité. OE convient que cette mesure n'est qu'approximative mais continue d'être confronté au même problème – la pénurie de données ex post sur les bénéficiaires effectifs. Cette année, le rapport a donc testé deux autres mesures de l'efficacité:

- les notes figurant dans les rapports d'évaluation ou déduites de ces rapports;
- le coût par bénéficiaire ajusté en fonction de l'impact.

6. La deuxième méthode de mesure ajuste le coût par bénéficiaire au niveau de l'impact durable (tel qu'il est évalué par la notation de l'impact sur la pauvreté rurale). Indice d'efficacité = coût du projet / (nombre de bénéficiaires x note attribuée à l'impact). Par exemple, le projet du Ghana comptait 600 000 bénéficiaires pour un coût de projet de 10,0 millions de USD et a obtenu une note d'impact de 2. Son indice d'efficacité est donc égal à 8. Le projet en Érythrée comptait 21 000 bénéficiaires pour un coût de 20,1 millions de USD et a obtenu une note d'impact de 2. Son indice d'efficacité est égal à 479. Au plus l'indice est bas au plus le projet est efficace. On a défini une relation

¹ Dans quelques rares cas, il n'a pas été possible d'y parvenir avec un certain degré de certitude à partir du corps de texte disponible.

d'équivalence entre les valeurs de cet indice et les quatre niveaux de l'échelle de notation précédemment mentionnée.

Agrégation

7. Les notes agrégées attribuées aux domaines de l'impact (par exemple les ressources humaines), aux critères d'évaluation (par exemple la performance du projet), et au résultat d'ensemble du projet, ont été déduites de la fréquence d'attribution des notes. Le tableau 4 fournit un exemple de la façon dont on a procédé. Dans le projet A, la note la plus fréquemment attribuée est le 3, la note agrégée est donc égale à 3. Pour le projet B, c'est le 2. Lorsque la fréquence d'attribution est la même pour deux notes, comme dans le cas du projet C, c'est la plus élevée (donc la plus favorable) qui est retenue.

Tableau 4

	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. À chaque niveau, les notes agrégées sont déduites selon une approche graduelle. Par exemple, une note agrégée de l'impact sur les actifs physiques et financiers a d'abord été déduite pour chaque projet à partir des notes attribuées aux sous-domaines. À ce stade (tableau 6 du texte principal du rapport), un projet a été noté comme ayant eu un impact élevé (note de 4) dans ce domaine, cinq un impact substantiel (note de 3), et quatre un impact modeste (note de 2). Les notes agrégées relatives à l'impact sur la pauvreté rurale ont ensuite été calculées pour chaque projet sur la base des notes attribuées à chaque domaine de l'impact et chaque facteur général. Enfin, la note agrégée attribuée au résultat d'ensemble du projet est déduite pour chaque projet à partir des notes de chacun des trois critères d'évaluation composites: performance du projet, impact sur la pauvreté rurale et performance des partenaires.

9. Il importe de souligner que les notes agrégées ne sont pas les moyennes mathématiques du pourcentage de projets dans chaque sous-catégorie. Par exemple, pour ce qui est de la performance (tableau 3 du texte principal du rapport), le pourcentage de projets dont la performance a été jugée globalement élevée n'est pas égal à la moyenne de 0% pour la pertinence, 0% pour l'efficacité et 20% pour l'efficience (c'est-à-dire 7%). Une note globale est initialement déduite pour chaque projet en combinant les notes attribuées à la pertinence, l'efficacité et l'efficience, comme expliqué dans le paragraphe précédent. Dans le cas présent, aucun projet ne s'est vu taxé de l'appréciation globale élevée pour la performance à partir de ces notes agrégées. C'est ce qui explique également pourquoi, par exemple, alors qu'un projet a obtenu l'appréciation médiocre pour l'efficience, aucun projet ne se l'est vu attribuer pour la performance d'ensemble. La seule et unique appréciation médiocre sanctionnant l'efficience a été neutralisée par des notes plus positives attribuées à la pertinence et l'efficacité du projet. Une logique analogue s'applique aux deux notes élevées attribuées à l'efficience.

D'un système de notation à quatre niveaux à un système à six niveaux

10. Le CME utilise quatre notes en tout et pour tout: élevée, substantielle, modeste et médiocre. Le problème rencontré avec ce système est que la vaste majorité des notes agrégées se résume au bout du compte à substantiel (3) ou modeste (2). Les quatre notes se réduisent en fait à deux. Une façon de contourner le problème est d'introduire six niveaux pour les notations agrégées. De cette manière, les projets se répartissent dans un plus grand nombre de catégories, ce qui permet éventuellement aux

évaluateurs de mieux tenir compte des diverses circonstances des projets, et est plus cohérent avec les pratiques émergentes des institutions financières internationales.

11. Le positionnement d'un projet dans le système de notation à six niveaux dépend des notes attribuées à l'impact sur la pauvreté rurale, la performance du projet et la performance des partenaires. La combinaison de ces trois notes détermine l'appréciation du résultat d'ensemble, comme l'explique le tableau 5².

Tableau 5

Note attribuée au résultat d'ensemble	Notes requises
Très satisfaisant	Élevée pour deux au moins des trois critères
Satisfaisant	Au moins substantielle pour les trois critères
Modérément satisfaisant	Pas plus d'une modeste
Passablement décevant	Modeste pour deux des trois critères
Décevant	Pas plus que modeste pour les trois critères
Très décevant	Médiocre pour deux au moins des trois critères

12. Les systèmes à quatre niveaux et six niveaux sont comparés ci-dessous. Les deux systèmes utilisent des notations non pondérées. Dans le tableau 6 (notation à quatre niveaux), 70% des projets sont classés dans la catégorie substantiel et 30% dans la catégorie modeste. Dans le tableau 7 (notation à six niveaux), 40% des projets sont classés dans la catégorie satisfaisant, 30% dans la catégorie modérément satisfaisant, 20% dans la catégorie passablement décevant et 10% dans la catégorie décevant.

Tableau 6: Résultat d'ensemble: notation à quatre niveaux (sans pondération)

Résultat d'ensemble	Projets	Nombre de projets	Impact sur la pauvreté rurale	Performance du projet	Performance des partenaires
Élevé		0			
Substantiel	a	7	3	3	3
	b		3	3	3
	c		3	3	3
	d		3	3	3
	e		2	3	3
	f		3	3	2
	g		2	3	3
Modeste	h	3	2	2	3
	i		2	3	2
	j		2	2	2
Médiocre		0			

² Le système de notation à six niveaux a été uniquement élaboré pour le résultat d'ensemble et non pour l'impact sur la pauvreté rurale, la performance du projet ou la performance des partenaires, bien que, en théorie, il pourrait être applicable à ces autres aspects.

Tableau 7: Résultat d'ensemble: notation à six niveaux (sans pondération)

Résultat d'ensemble	Projets	Nombre de projets	Impact sur la pauvreté rurale	Performance du projet	Performance des partenaires
Très satisfaisant		0			
Satisfaisant	a	4	3	3	3
	b		3	3	3
	c		3	3	3
	d		3	3	3
Modérément satisfaisant	e	3	2	3	3
	f		3	3	2
	g		2	3	3
Passablement décevant	h	2	2	2	3
	i		2	3	2
Décevant	j	1	2	2	2
Très décevant		0			

Pondération

13. La plupart des agrégations au sein des catégories n'ont pas utilisé de système de pondération, ce qui signifie que tous les domaines de l'impact et tous les critères d'évaluation ont la même importance. Cependant, pour ce qui est des critères de l'efficacité et de l'impact sur la pauvreté rurale, priorité a été donnée au domaine bénéficiant du pourcentage le plus élevé de dépenses. De cette manière, le principal impact escompté du projet a un poids plus important.

14. Conformément aux requêtes du Comité de l'évaluation et du Conseil d'administration, le RARI a examiné diverses options de pondération des agrégations pour les critères d'évaluation et leurs sous-catégories (par exemple combinant pertinence, efficacité et efficience), la raison en étant que tous les critères ne revêtent pas la même importance. Cependant, le passage à un système pondéré implique un jugement sur les poids relatifs à attribuer. Il n'existe pas de norme reconnue à l'échelon international et il n'est pas non plus possible de déduire ces poids relatifs de méthodes systématiques ou objectives. Le principe général est que l'impact sur la pauvreté rurale, en particulier dans le cas du FIDA, devrait se voir attribuer le poids relatif le plus élevé, de même que l'innovation/élargissement et la durabilité. L'efficience des interventions visant l'établissement d'institutions au niveau local (comme c'est le cas dans la plupart des projets du FIDA) ne peut souvent pas être estimée avec certitude à court ou moyen terme. En outre, on fait souvent valoir que la pertinence des objectifs est toujours établie au stade de la conception et que la performance des partenaires est reflétée jusqu'à un certain point par l'efficacité et l'impact du projet. Compte tenu de toutes ces considérations, le tableau 8 liste les poids relatifs appliqués cette année. Il convient de remarquer, toutefois, que la plupart des institutions financières internationales n'utilisent pas de système de pondération et que, depuis la fin des années 90, la Banque mondiale n'utilise pas de poids relatifs pour l'agrégation des critères d'évaluation.

Tableau 8: Pondération

Principales catégories	Poids relatif	Sous-catégories	Poids relatif
Impact sur la pauvreté rurale	50	Impact dans les six domaines	15
		Durabilité	15
		Innovation et reproductibilité/élargissement	15
		Intégration des questions de parité entre les sexes et renforcement du pouvoir des femmes	5
Performance du projet	30	Pertinence	6
		Efficacité	18
		Efficiencia	6
Performance des partenaires	20	FIDA	8
		Institution coopérante	4
		Gouvernement	4
		ONG/OAC	2
		Cofinanceurs	2
Total	100	Total	100

15. Les poids relatifs présentés dans le tableau 8 peuvent être utilisés dans le cadre d'une échelle de notation du résultat d'ensemble à quatre ou six niveaux indifféremment. Une comparaison des résultats 2003 avec et sans pondération est présentée ci-dessous.

Tableau 9: Résultat d'ensemble 2003: système de notation à quatre niveaux (sans pondération)

	Élevé	Substantiel	Modeste	Médiocre
Impact sur la pauvreté rurale		50	50	
Performance du projet		80	20	
Performance des partenaires		70	30	
Résultat d'ensemble		70	30	

Tableau 10: Résultat d'ensemble 2003: système de notation à quatre niveaux (avec pondération)

	Élevé	Substantiel	Modeste	Médiocre
Impact sur la pauvreté rurale		40	60	
Performance du projet		80	20	
Performance des partenaires		70	30	
Résultat d'ensemble		60	40	

Tableau 11: Résultat d'ensemble 2003: système de notation à six niveaux (sans pondération)

	Très satisfaisant	Satisfaisant	Modérément satisfaisant	Passablement décevant	Décevant	Très décevant
Résultat d'ensemble		4	3	2	1	

Table 12: Résultat d'ensemble 2003: système de notation à six niveaux (avec pondération)

	Très satisfaisant	Satisfaisant	Modérément satisfaisant	Passablement décevant	Décevant	Très décevant
Résultat d'ensemble		4	3	1	2	

16. On constate que la pondération entraîne une légère différence dans le cas du système de notation à quatre niveaux. La répartition générale entre les projets ayant reçu la note substantielle et ceux notés comme modeste est un peu modifiée (de 70:30 à 60:40). La pondération entraîne également une petite différence dans le cas du système à six niveaux où la répartition entre modérément décevant et décevant change légèrement. Dans l'ensemble, les différences sont relativement réduites et il n'est pas certain que la pondération modifiera les chiffres d'une manière cohérente d'une année à l'autre. La nécessité d'une pondération et sa contribution ne sont donc pas clairement démontrées.

**RÉSUMÉ DE LA PERFORMANCE DES PROJETS ÉVALUÉS EN 2002 ET EN 2003
(SANS PONDÉRATION)**

	2002 % Élevé et Substantiel	2003 % Élevé et Substantiel	2002 et 2003 % Élevé et Substantiel
Pertinence des objectifs	80	90	85
Efficacité	60	70	65
Effizienz ¹	50	50	50
Performance du projet	60	80	70
Actifs physiques et financiers	60	60	60
Ressources humaines	50	60	55
Capital social et autonomisation des populations	60	70	65
Sécurité alimentaire	70	50	60
Environnement et ressources collectives	30	40	35
Institutions, politiques et cadre réglementaire	40	40	40
Durabilité	40	50	45
Innovation et reproductibilité/élargissement	50	40	45
Équité et renforcement du pouvoir des femmes ²		80	
Impact sur la pauvreté rurale	50	50	50
FIDA	60	33	47
Institutions coopérantes	50	55	53
Gouvernement et organismes publics	60	60	60
ONG/OAC	70	80	75
Cofinanceurs ²		50	
Performance des partenaires	60	70	65
PERFORMANCE GLOBALE	50	70	60

¹ Une méthode différente a été utilisée en 2002 pour estimer l'effizienz, ces chiffres ne sont donc pas comparables.

² Aspect non noté en 2002.