

a

FIDA
FONDS INTERNATIONAL DE DÉVELOPPEMENT AGRICOLE
Conseil d'administration – Quatre-vingt-huitième session
Rome, 13-14 septembre 2006

ÉVALUATION DE LA STRATÉGIE RÉGIONALE DU FIDA
POUR L'ASIE ET LE PACIFIQUE

RÉSUMÉ ET ACCORD CONCLUSIF

Pour: Examen

Note à l'intention des Administrateurs

Le présent document est soumis au Conseil d'administration pour examen.

Afin que le temps imparti aux réunions du Conseil soit utilisé au mieux, les Administrateurs qui auraient des questions techniques sur le présent document sont invités à se mettre en rapport, avant la session, avec le responsable du FIDA ci-après:

Ashwani Muthoo

Évaluateur principal

tél.: +39-06-5459-2053

courriel: a.muthoo@ifad.org

Les demandes concernant la transmission des documents de la présente session doivent être adressées à:

Deirdre McGrenra

Fonctionnaire responsable des organes directeurs

tél.: +39-06-5459-2374

courriel: d.mcgrenra@ifad.org

TABLE DES MATIÈRES

SIGLES ET ACRONYMES	ii
PARTIE A – RÉSUMÉ EXÉCUTIF	1
I. HISTORIQUE	1
II. OBJECTIFS ET MÉTHODOLOGIE DE L'ÉVALUATION	1
III. APPROCHE ET PROCESSUS D'ÉVALUATION	1
IV. LA PAUVRETÉ RURALE ET L'AGRICULTURE DANS LA RÉGION	3
V. LA STRATÉGIE DU FIDA POUR L'ASIE ET LE PACIFIQUE	5
VI. ÉVALUATION DE LA RÉPARTITION DES RESSOURCES ET DES RÉSULTATS	8
VII. ÉVALUATION DES PRINCIPAUX PROCESSUS OPÉRATIONNELS	10
VIII. CONCLUSIONS	11
IX. RECOMMANDATIONS	14
PARTIE B – ACCORD CONCLUSIF	20
APPENDICES	
I. THE COMMENTS OF THE TWO EVALUATION SENIOR ADVISORS (OBSERVATIONS DES DEUX CONSEILLERS PRINCIPAUX CHARGÉS DE L'ÉVALUATION)	1
II. TABLE 1 – PARTNERSHIP WITH ADB (TABLEAU 1 – PARTENARIAT AVEC LA BASD)	4
TABLE 2 – PARTNERSHIP WITH THE WORLD BANK (TABLEAU 2 – PARTENARIAT AVEC LA BANQUE MONDIALE)	
III. TABLE 1 – PROJECT PERFORMANCE RATINGS (TABLEAU 1 – NOTES DE PERFORMANCE DES PROJETS)	5
TABLE 2 – PROJECT IMPACT RATINGS (TABLEAU 2 – NOTES D'IMPACT DES PROJETS)	

SIGLES ET ACRONYMES

BAsD	Banque asiatique de développement
EVEREST	Évaluation de la stratégie régionale du FIDA pour l'Asie et le Pacifique
FAO	Organisation des Nations Unies pour l'alimentation et l'agriculture
OE	Bureau de l'évaluation
PI	Division Asie et Pacifique
PNUD	Programme des Nations Unies pour le développement
RARI	Rapport annuel sur les résultats et l'impact
SAFP	Système d'allocation fondé sur la performance
S&E	Suivi et évaluation
UNOPS	Bureau des Nations Unies pour les services d'appui aux projets

PARTIE A – ÉVALUATION DE LA STRATÉGIE RÉGIONALE DU FIDA POUR L'ASIE ET LE PACIFIQUE

RÉSUMÉ EXÉCUTIF¹

I. HISTORIQUE

1. Le FIDA a adopté sa stratégie régionale pour l'Asie et le Pacifique en mars 2002, époque à laquelle il a, pour la première fois, élaboré de façon cohérente et officiellement adopté une stratégie régionale. Au cours de sa session de décembre 2004, le Conseil d'administration du FIDA a décidé que le Bureau de l'évaluation (OE) devrait procéder, en 2005-2006 à l'évaluation de la stratégie régionale du FIDA pour l'Asie et le Pacifique (EVEREST), ce qui constituerait le premier exemple d'évaluation de ce type menée par le Fonds.

2. L'EVEREST, qui a été effectuée conformément aux dispositions générales de la politique d'évaluation du FIDA, devrait permettre de jeter les bases de la définition de la nouvelle stratégie régionale pour l'Asie et le Pacifique que le Fonds prévoit de soumettre au Conseil d'administration en 2007.

II. OBJECTIFS ET MÉTHODOLOGIE DE L'ÉVALUATION

3. Les principaux objectifs de l'évaluation étaient les suivants: a) apprécier les performances et l'impact du FIDA dans la région au cours de la période 1996-2005, en se référant en particulier à la stratégie régionale pour l'Asie et le Pacifique de 2002; et b) formuler une série de constatations et de recommandations qui serviraient de fondements pour l'élaboration de la prochaine stratégie régionale du FIDA pour l'Asie et le Pacifique. Pour atteindre ses principaux objectifs, l'équipe de l'EVEREST a défini les trois questions clés suivantes que devrait aborder l'évaluation: a) quels ont été la performance et l'impact du FIDA dans la région?; b) le FIDA a-t-il opéré les choix stratégiques appropriés dans la région, notamment concernant ses priorités opérationnelles et la sélection du créneau, des instruments, du groupe cible, des partenaires, des interventions et des modalités d'exécution?; et c) dans quelle mesure les processus de fonctionnement et de gestion du FIDA ont-ils influé sur la performance et l'impact et les objectifs stratégiques du Fonds dans la région?

4. Pour chacune de ces questions, l'équipe d'évaluation a, dès le début du processus, formulé des questions plus détaillées et recensé les sources d'information. Pour faciliter le travail de cette équipe et veiller à ce que les diverses parties prenantes puissent avoir une vision globale des principaux aspects abordés dans l'évaluation et formuler leurs observations en la matière, OE a préparé un cadre d'évaluation détaillé précisant les principales questions qui seraient traitées et les reliant à chacune des trois questions clés énumérées ci-dessus.

III. APPROCHE ET PROCESSUS D'ÉVALUATION

5. Le document consacré à l'approche de l'évaluation a été examiné à l'occasion de deux ateliers sous-régionaux de lancement de l'EVEREST, qui se sont tenus respectivement à Islamabad et à Bangkok, en juillet 2005. Tout au long du processus, l'équipe d'évaluation a profité des avis et de l'expérience du personnel de la Division Asie et Pacifique (PI). Des discussions ont également eu lieu avec d'autres membres du personnel du FIDA et, notamment, les trois Présidents adjoints, différents directeurs du Département gestion des programmes, le Directeur et des fonctionnaires du Bureau des

¹ Des exemplaires préliminaires du rapport principal, qui sera mis à la disposition du public dans les semaines à venir, peuvent être obtenus dès maintenant sur demande auprès du Bureau de l'évaluation.

ressources humaines et des membres du personnel de la Division de la planification stratégique et du budget.

6. Au début de l'EVEREST, une instance consultative de haut niveau composée de messieurs M.S. Swaminathan et Robert Picciotto a été constitué. Son rôle était de donner des avis et conseils sur les objectifs, la méthodologie et les processus de l'évaluation dans son ensemble ainsi que d'examiner les principaux résultats obtenus tout au long de l'EVEREST. Leur rapport final figure à l'appendice I du présent document.

7. Les responsables de l'évaluation ont remarqué que la stratégie régionale de 2002 officialisait une stratégie que le FIDA poursuivait déjà dans la région depuis un certain nombre d'années. Compte tenu de cette observation, il a été décidé que l'analyse de l'EVEREST porterait sur la période 1996-2005.

8. Il importe de noter que, dans le cadre de sa contribution à l'EVEREST, la PI a procédé à une autoévaluation de ses performances dans la mise en œuvre de la stratégie régionale du FIDA pour l'Asie et le Pacifique. L'objectif de cette autoévaluation était de permettre au FIDA de tirer profit de l'ensemble de ses expériences d'application de la stratégie régionale. Cette autoévaluation a constitué un apport utile pour l'EVEREST, notamment sur le plan de la collecte et de l'analyse des données relatives à la conformité de la conception des projets aux orientations stratégiques de la stratégie régionale et aux cofinancement et financement de contrepartie.

9. **Les cinq phases de l'évaluation.** L'évaluation a été organisée en cinq phases. Premièrement, la phase de lancement a servi à affiner la méthodologie, finaliser la sélection des pays pris en compte, définir de façon détaillée le plan de travail et mettre au point les instruments de collecte des données. Deuxièmement, il a été procédé à une étude sur dossier dans les 12 pays² retenus pour l'EVEREST. Plus de 25 rapports d'évaluation réalisés par OE ont été examinés, et il a été également largement fait appel aux rapports préparés à l'occasion de l'Examen externe des résultats et de l'impact des opérations du FIDA (2002) et de l'Évaluation externe indépendante du FIDA (2004-2005). Outre les documents susmentionnés, tous les exposés des options et stratégies d'interventions par pays du FIDA élaborés au cours de la période d'évaluation ont été examinés, y compris les stratégies sous-régionales pour l'Asie centrale et les îles du Pacifique, diverses stratégies d'aide par pays et évaluations d'autres organisations internationales, plusieurs documents émanant de gouvernements, etc.

10. Troisièmement, l'équipe d'évaluation a effectué des visites dans les pays suivants: Chine, Inde, Pakistan et Philippines. En outre, elle s'est rendue à deux reprises au siège de la Banque asiatique de développement (BASD) et a rencontré des membres du personnel des bureaux régionaux de l'Organisation des Nations Unies pour l'alimentation et l'agriculture (FAO) et du Bureau des Nations Unies pour les services d'appui aux projets (UNOPS). Dans tous les pays qu'elle a visités, l'équipe d'évaluation a également rencontré de hauts responsables gouvernementaux, des représentants d'autres institutions financières internationales, de certains organismes des Nations Unies représentés dans le pays (FAO, Programme des Nations Unies pour le développement [PNUD] et Programme alimentaire mondial) et d'organisations d'aide bilatérale, ainsi que des institutions universitaires et de recherche, des ONG et des consultants et chargés de projet du FIDA.

11. Quatrièmement, une réunion a été organisée le 10 mai 2006 dans les locaux de la Fondation Swaminathan, à Chennai, pour examiner le projet de rapport d'évaluation avec les représentants du FIDA et des pays de la région sélectionnés. Cinquièmement, OE a coorganisé avec la BASD un atelier régional sur l'EVEREST, qui s'est tenu à Manille, les 28 et 29 juin. Cet atelier a mis l'accent sur les enseignements à tirer de l'EVEREST en vue de renforcer l'efficacité de la future stratégie du FIDA pour l'Asie et le Pacifique et de préparer le terrain pour la rédaction de l'Accord conclusif.

² Bangladesh, Chine, Inde, Indonésie, Mongolie, Népal, Pakistan, Papouasie-Nouvelle-Guinée, Philippines, République démocratique populaire lao, Sri Lanka et Viet Nam.

12. Il importe de souligner qu'au cours de la période d'évaluation le Conseil d'administration a approuvé 68 projets de prêts dans la région et que l'analyse réalisée pour les monographies par pays³ et l'étude transversale⁴ porte principalement sur 22 de ces projets, ainsi que huit autres approuvés avant 1996 pour lesquels des évaluations d'OE ont été réalisées depuis 2000. Sur ces 68 projets de prêts, 17 n'ont pas encore été signés ou lancés, mais un seul de ces derniers est inclus dans l'EVEREST. Il en ressort que cette évaluation concerne donc 41% des projets en cours approuvés au cours de la période visée. Elle a également porté sur plus de 25 dons d'assistance technique pour la plupart importants.

IV. LA PAUVRETÉ RURALE ET L'AGRICULTURE DANS LA RÉGION

13. **La pauvreté en Asie et dans le Pacifique.** Le bilan en matière de réduction de la pauvreté monétaire pour la région Asie et Pacifique dans les années 90 a été impressionnant. Si l'on prend pour référence le seuil de 1 USD par jour, l'incidence de la pauvreté a diminué d'environ 30% au cours de cette décennie. En 1990, environ 32% des habitants de la région vivaient au-dessous du seuil de pauvreté. En 2000, cette proportion était tombée à 22%. La pauvreté rurale dans la région est quant à elle tombée de 39% à 28%. Le nombre absolu de pauvres a également diminué d'environ 180 millions, passant de 900 millions en 1990 à 720 millions à la fin de la décennie. Ces résultats ont été obtenus en dépit de la crise financière majeure de 1997, qui a entraîné un ralentissement de la croissance régionale et une augmentation de l'incidence de la pauvreté.

14. Compte tenu de la poursuite de la croissance, la région Asie et Pacifique semble en passe d'atteindre l'objectif du Millénaire pour le développement concernant la pauvreté monétaire. Toutefois, plusieurs pays devraient se trouver distancés et, parmi ceux qui atteindront probablement cet objectif, certains devront encore faire face à des poches de pauvreté. En outre, la croissance économique s'accompagne d'une dégradation des modes de répartition des revenus, et beaucoup moins de progrès ont été enregistrés dans cette région pour ce qui est des aspects de la pauvreté qui ne concernent pas les revenus. Ainsi, en Asie du Sud, la réduction de la proportion d'enfants sous-alimentés, l'élargissement de la couverture vaccinale, l'augmentation du nombre de naissances en présence de personnel de santé qualifié et la lutte contre le VIH/sida n'ont progressé que lentement. Ces problèmes sont le reflet d'un retard parallèle dans les avancées en direction de l'objectif d'égalité entre les sexes et d'autonomisation des femmes dans cette sous-région.

15. **L'agriculture en Asie et dans le Pacifique.** Bien que les secteurs agricole et rural de la région continuent à progresser, leur importance relative en Asie est en diminution, tant du point de vue de leur contribution au PNB que de celui de la part de main-d'œuvre qu'ils emploient. L'urbanisation va croissant et les ménages d'agriculteurs diversifient leurs sources de revenus en dehors de l'agriculture. Ce déclin relatif de l'agriculture est inévitable dans des pays où la croissance économique est une réalité, situation largement répandue dans la région. Toutefois, plus de la moitié de la population économiquement active de la région est encore employée dans l'agriculture et, chez les ruraux pauvres, les activités agricoles occupent une place particulièrement importante parmi les moyens de subsistance. De plus, l'agriculture reste le principal secteur dans la quasi-totalité des économies asiatiques, même si l'on ne tient pas compte de la valeur ajoutée générée par les activités de transformation en aval. Elle sert également de régulateur et de filet de sécurité en fournissant des emplois lors des grands chocs économiques, comme la crise financière de 1997-1998.

16. L'importance de l'agriculture sur le plan macroéconomique et du point de vue de la main-d'œuvre et des ruraux pauvres laisse à penser que les investissements dans ce secteur devraient être poursuivis. De fait, des études réalisées en Chine et en Inde ont révélé que, pour un même montant d'investissements, la recherche agricole a historiquement été l'un des moyens les plus

³ Établies pour la Chine, l'Inde, le Pakistan et les Philippines.

⁴ Qui englobe l'Indonésie, la Mongolie, le Népal, la Papouasie-Nouvelle-Guinée, la République démocratique populaire lao, Sri Lanka et le Viet Nam.

efficaces pour réduire la pauvreté. D'autres recherches ont montré qu'en Asie la croissance agricole est spécifiquement plus "favorable aux pauvres" que celle des autres secteurs. Hélas, le financement public de l'agriculture est en repli dans de nombreux pays, même s'il existe des exceptions remarquables, comme la Chine. Par ailleurs, une grande partie du financement de l'agriculture est souvent consacrée à des subventions qui ne visent pas les ruraux pauvres et ne sont pas attribuées à des activités qui améliorent la productivité.

17. En résumé, la région Asie et Pacifique est celle où l'on trouve nombre des économies les plus dynamiques au monde, mais c'est aussi dans cette région que l'on rencontre une majorité des pauvres de la planète. L'agriculture nationale fournit l'essentiel de la nourriture aux pauvres des zones rurales et urbaines, et c'est un pourvoyeur d'emplois important dans les zones rurales où vivent la majorité des pauvres. Si l'on veut favoriser le développement et la croissance agricoles et faire en sorte que la pauvreté rurale ne soit plus qu'un mauvais souvenir, une attention et des ressources plus importantes devront être consacrées à ce secteur, tant par les gouvernements que par la communauté internationale.

18. **Le rôle et l'expérience des autres organisations financières internationales et des organisations des Nations Unies dans la région.** En 2005 et 2006, la BASD et la Banque mondiale ont toutes deux consacré une plus grande attention et des investissements plus importants au développement agricole et rural. La BASD a publié fin 2004 une nouvelle stratégie de réduction de la pauvreté, alors que la Banque mondiale avait mis au point en 2002 une stratégie mondiale de développement rural et, peu avant, deux stratégies sous-régionales pour l'Asie du Sud et l'Asie de l'Est et le Pacifique.

19. Nombre des évaluations étudiées par l'équipe de l'EVEREST avaient été préparées par les bureaux d'évaluation indépendants respectifs de la BASD et de la Banque mondiale. La BASD fait observer que, comparée aux autres, dans les secteurs agricole et rural, il est plus difficile d'obtenir des performances et un impact élevé que dans les autres et ce, pour diverses raisons parmi lesquelles la complexité de la conception des projets, les objectifs exagérément optimistes de ces projets et la participation inappropriée des bénéficiaires. Dans son Examen annuel de l'évaluation (2005), la BASD fait état d'une faible probabilité de réussite des projets concernant l'agriculture et les ressources naturelles. En revanche, d'après l'Examen annuel de 2004 de la Banque mondiale sur l'efficacité du développement, pour la période 2000-2004 près de 85% des activités menées par cette organisation dans les secteurs agricole et rural ont donné des résultats globalement satisfaisants, contre 75% pour la période 1995-1999, la région Asie et Pacifique obtenant pour l'ensemble des secteurs de meilleurs résultats que les autres régions. Il est intéressant de noter que, d'après la Banque mondiale, l'idée générale selon laquelle les projets ruraux sont plus risqués n'est pas confirmée par l'analyse quantitative des données auxquelles celle-ci s'est livrée.

20. La FAO s'est dotée pour la période 2004-2006 d'un cadre stratégique régional pour l'Asie et le Pacifique, qui place au centre des priorités régionales la sécurité alimentaire et les petits agriculteurs. Cette organisation n'a pas publié de rapport donnant un aperçu de son efficacité en matière de développement et n'a procédé à aucune évaluation de sa stratégie régionale pour l'Asie et le Pacifique. Le PNUD dispose d'un Cadre régional de coopération (2002-2006) pour l'Asie et le Pacifique, dans lequel ni l'agriculture ni le développement rural ne constitue une priorité thématique. Par contre, cette organisation met l'accent sur la promotion de l'égalité entre les sexes et de la lutte contre le VIH/sida. Bien qu'elle élabore un rapport sur l'efficacité du développement, compte tenu de la nature de sa mission et de ses activités, des comparaisons avec le PNUD n'auraient sans doute pas une grande signification pour le FIDA.

V. LA STRATÉGIE DU FIDA POUR L'ASIE ET LE PACIFIQUE

21. **Processus de préparation, portée et présentation de la stratégie.** Le processus d'élaboration de la stratégie n'a pas été clairement défini, et sa préparation ne prévoyait pas plus la participation active de personnes originaires de l'ensemble des sous-régions et pays de la zone Asie et Pacifique. Le document descriptif de cette stratégie ne montrait pas clairement les liens entre son objectif et le public visé. Qui plus est, en dépit des efforts de diffusion, d'importants partenaires de la région au niveau des pays et d'autres grandes organisations de développement, comme la BASD, ont fait savoir à l'équipe de l'EVEREST qu'ils n'étaient pas au fait de la stratégie régionale du FIDA.

22. Quoi qu'il en soit, les informations fournies en retour par le personnel du FIDA, les Administrateurs et d'autres personnes ont mis en lumière l'utilité du document en tant que référence pour la mise au point des stratégies et activités par pays, ainsi qu'à des fins générales de communication. Cela dit, sur le plan de l'évaluation, le document est peu consistant car il ne fait pas la référence de façon satisfaisante aux expériences opérationnelles ni au large éventail de leçons tirées des évaluations menées par OE. En outre, il ne comporte pas de cadre ni d'échéancier concernant les résultats et n'envisage pas la question de l'adaptation des stratégies et activités en cours dans les pays en vue de leur mise en conformité avec la stratégie régionale. Enfin, il ne comporte aucune évaluation complète du coût de cette stratégie, notamment sur le plan des ressources humaines et de l'organisation.

23. La stratégie ne précise pas non plus de quelle façon elle fera participer les donateurs et les partenaires des pays non emprunteurs de la région et ne tient pas suffisamment compte de la diversité des sous-régions en Asie et dans le Pacifique. En résumé, la stratégie régionale ne peut pas véritablement servir d'instrument efficace de gestion

24. **Pertinence des orientations stratégiques de la stratégie régionale.** Trois des cinq orientations stratégiques figurant dans le document sont considérées comme pertinentes, que ce soit au moment de la conception de la stratégie ou du point de vue des difficultés et opportunités actuelles de réduction de la pauvreté rurale dans la région. Le développement des peuples autochtones, le renforcement des capacités des femmes et la création de coalitions de pauvres sont pour le FIDA des orientations stratégiques adaptées pour l'Asie et le Pacifique. Toutefois, compte tenu de la mission principale du Fonds qui est de promouvoir les innovations reproductibles, de son expérience et de ses connaissances, et du rôle des autres organisations de développement, l'équipe de l'EVEREST estime qu'il faudrait reconsidérer le choix du développement des zones moins favorisées, et le renforcement de la paix en vue de la réduction de la pauvreté en tant qu'orientations stratégiques. On trouvera dans les paragraphes suivants un exposé des principales raisons des conclusions tirées ici.

25. On sait qu'un grand nombre de peuples autochtones vivent dans la région. Ces peuples comptent parmi les couches les plus appauvries et les plus défavorisées de la société, et nécessitent par conséquent une attention et une aide particulières. Les réalisations que le FIDA peut faire valoir en matière de soutien aux peuples autochtones en Asie et dans le Pacifique sont nombreuses. Toutefois, tout en mettant l'accent sur ces peuples, le Fonds doit également trouver les moyens d'apporter son soutien aux autres populations rurales pauvres qui vivent dans les mêmes zones de projets et de programmes. Selon l'équipe de l'EVEREST, cette orientation stratégique, tout comme les restrictions ci-dessus, a été et reste pertinente pour le FIDA dans la région. Cela est d'autant plus vrai que, vu l'expérience accumulée, les succès remportés et l'avantage comparatif qu'il possède, les gouvernements, tout comme les donateurs, attendent du Fonds qu'il prenne la direction de la lutte contre la pauvreté rurale chez les peuples autochtones. Une telle démarche s'inscrirait également dans la logique de la poursuite de l'engagement du FIDA – qu'elle viendrait d'ailleurs renforcer – vis-à-vis de la Déclaration de Paris sur l'efficacité de l'aide, où l'on peut lire "les donateurs s'engagent à tirer pleinement parti de leurs avantages comparatifs respectifs à tous les niveaux (secteurs, programmes au pays) en déléguant, le cas échéant, à des donateurs chefs de file les pouvoirs afférents à l'exécution de programmes, d'activités et autres tâches".

26. L'EVEREST considère qu'il était également approprié, dans la stratégie régionale, de mettre l'accent sur le renforcement des moyens de subsistance des femmes vivant en milieu rural. Ainsi, par exemple, les femmes de la région ont souffert et, globalement, continuent de souffrir de lourdes charges de travail, tant à la maison que sur le plan du revenu familial, d'un apport nutritionnel plus pauvre que les autres membres de la famille, d'un accès limité aux actifs tels que la terre et le logement, de violences domestiques et d'un niveau d'éducation inférieur. Elles continuent également à avoir un rôle plus restreint que les hommes dans les processus de prise des décisions clés, notamment, mais pas seulement, dans les institutions officielles et les organes politiques à tous les niveaux. Cela dit, l'équipe de l'EVEREST fait remarquer qu'une attention accrue aurait dû être consacrée aux rôles et relations hommes-femmes. Autrement dit, les conséquences sur le tissu social et culturel global de l'attention accordée au développement des femmes devraient faire l'objet d'une analyse et d'une attention plus grandes.

27. La constitution de coalition de pauvres et notamment la mobilisation et la participation de ces derniers aux projets et programmes sont au centre de la stratégie et des activités du FIDA dans la région et constituent une condition sous-jacente de l'obtention de résultats et de la durabilité de l'impact. Cela est tout aussi vrai aujourd'hui qu'en 2002, lorsque la stratégie régionale a été adoptée. De façon générale, en matière de mobilisation sociale, de promotion de la participation et de contribution à la création d'institutions de base, le Fonds a remporté des succès appréciables dans toute la région. De nombreux exemples probants peuvent être mentionnés. Parallèlement, trois points spécifiques doivent être pris en considération. Premièrement, diverses évaluations ont révélé qu'une plus grande attention devait être accordée à la compréhension des formes et capacités des institutions existantes au niveau local. Deuxièmement, mettre l'accent sur la mobilisation sociale, la participation et la formation de la population et sur la mise en place d'institutions de base est certes important si l'on veut autonomiser les ruraux pauvres, mais l'équipe de l'EVEREST a constaté que, dans de nombreux cas, cet objectif doit être mieux intégré dans des activités productives agricoles et non agricoles susceptibles de contribuer à une augmentation des revenus. Troisièmement, diverses évaluations attirent l'attention sur le fait que les gouvernements ne constituent pas toujours le canal le plus approprié pour encourager la participation, en particulier dans les zones géographiques reculées où se déroulent les activités du FIDA. Outre les remarques ci-dessus, l'équipe de l'EVEREST constate que la constitution de coalitions de ruraux pauvres n'est pas allée, dans certains cas, sans difficulté, du fait notamment que les processus de mise en relation des groupes ou de constitution d'associations ne sont pas suffisamment bien précisés dans les descriptifs des projets.

28. Mettre l'accent sur le développement des zones les moins favorisées est un thème qui constitue une autre orientation stratégique et qui exige une réflexion attentive. Considérer les zones les moins favorisées comme une condition préalable à l'aide du FIDA pourrait compromettre ce que l'EVEREST conçoit comme la mission primordiale du Fonds: la promotion d'approches novatrices en matière de réduction de la pauvreté rurale susceptibles d'être reproduites et appliquées à une plus grande échelle par d'autres. Les zones les moins favorisées et, en particulier, reculées et marginalisées ne constituent pas toujours une priorité pour les gouvernements et les donateurs, et il est donc difficile de trouver des institutions partenaires possédant de l'expérience en matière d'innovations et de travail dans ce type de région. Qui plus est, les zones les moins favorisées se caractérisent souvent par des sols pauvres, un climat rude, des institutions médiocres et des possibilités de commercialisation limitées. Il en résulte que leur potentiel de développement agricole peut être limité. Ainsi, pour les activités du FIDA centrées sur l'innovation agricole, elles peuvent présenter des risques majeurs et offrir un rendement limité. Mais il est indéniable qu'une partie de la population la plus pauvre et, notamment, de nombreux peuples autochtones vivent dans les zones les moins favorisées, et l'on peut faire valoir que la mission du FIDA est de contribuer au développement des moyens de subsistance de ces peuples non seulement en agissant de son côté, mais également en montrant aux autres donateurs qu'il existe des moyens d'aider les plus pauvres, même s'ils vivent dans les conditions difficiles qui règnent dans les régions les moins favorisées. Une telle prise de position devrait aider à réduire les inégalités régionales. En outre, une répartition plus équitable des bénéfices de la croissance pourrait entraîner une réduction des conflits. Or, selon l'EVEREST, les investissements dans les régions les moins

favorisées devraient avoir une place parmi les priorités du FIDA en matière de prêts, mais il ne faudrait pas que le FIDA choisisse d'intervenir dans un pays donné exclusivement en fonction de l'importance accordée à ces régions. Le Fonds devrait plutôt orienter son aide vers les parties des pays où l'environnement opérationnel est favorable à la promotion d'approches novatrices du développement agricole et de la réduction de la pauvreté rurale, en vue de la reproduction et de l'application à une plus grande échelle de ces approches par d'autres.

29. Le cinquième axe stratégique de consolidation de la paix en vue d'une réduction de la pauvreté est novateur et audacieux, compte tenu des graves problèmes de troubles civils qu'ont connus de nombreux pays et qui n'avaient pas été pris en considération dans les stratégies des autres donateurs. Toutefois, il n'a pas été possible à l'équipe de l'EVEREST d'évaluer l'efficacité du FIDA dans la poursuite de cet axe d'intervention dans la mesure où peu de projets financés par le Fonds dans la région mettaient l'accent sur l'instauration de la paix. Ainsi, le rapport d'autoévaluation de la Division des opérations fait observer que seulement 3% des montants prêtés depuis l'adoption de la stratégie régionale ont été affectés à la consolidation de la paix en vue d'une réduction de la pauvreté. Cette implication limitée peut être imputée à toute une série de contraintes qui pèsent sur la capacité du FIDA à opérer dans un environnement précaire. Récemment, la communauté du développement a commencé à accorder une priorité accrue aux activités de consolidation de la paix et, notamment, un soutien plus important aux États fragiles, de sorte que le FIDA pourrait être appelé à tenir un rôle de pionnier dans ce domaine, par exemple dans des projets communautaires axés sur la réintégration des anciens combattants dans l'économie rurale. La question se pose donc de savoir si le FIDA devrait, en prévoyant les moyens nécessaires, se préparer à travailler dans des zones soumises ou sujettes à des conflits et si, dans ce contexte, il devrait commencer à préparer des alliances avec des organismes de développement et des organisations humanitaires mieux équipées et spécifiquement chargées de se concentrer sur ce thème important. Dans l'attente de ce changement politique, le message clé de l'atelier de Chennai ("le FIDA ne peut pas tout faire et doit se montrer sélectif dans le traitement de la pauvreté rurale") restera valable.

30. **Autres questions liées aux orientations stratégiques.** L'importance accordée au microfinancement en tant que caractéristique principale de la stratégie régionale est tout à fait pertinente et les résultats ont été positifs, même si des améliorations sont encore possibles sur le plan du ciblage des pauvres et du renforcement de la durabilité des institutions de base participant au microfinancement. Toutefois, la stratégie n'a pas correctement pris en compte un certain nombre d'autres aspects liés au développement. Premièrement, le caractère central de la promotion des innovations possédant des effets de démonstration à des fins de reproduction et d'application à plus grande échelle dans le cadre des activités financées par le FIDA ne s'est pas vu accorder le traitement qu'il méritait. Cela est important dans l'ensemble de la région, mais plus encore dans les pays les plus grands où les ressources financières du FIDA ne sont pas les seules à intéresser les pays emprunteurs.

31. De plus, la stratégie accorde curieusement une attention limitée aux infrastructures rurales et à l'élevage, qui sont des sous-secteurs importants dans la région. La question de savoir comment le FIDA pourrait compléter les activités des principales institutions de lutte contre le VIH/sida n'y est pas abordée. De même, en dépit des expériences favorables enregistrées dans divers pays, la stratégie régionale n'a accordé qu'une attention limitée à la décentralisation et n'a pas abordé véritablement la corruption, que ce soit au moment de son élaboration ou à la suite de l'approbation de la politique du FIDA en matière de lutte contre la corruption. Le rôle du secteur privé, des migrations et des envois de fonds, les conséquences de ces éléments sur l'économie rurale et les moyens qui permettraient au Fonds d'intervenir au moindre coût dans les îles du Pacifique étaient également absents de la stratégie.

32. **Alignement des exposés des options et stratégies d'intervention par pays et des activités sur la stratégie régionale.** Globalement, les stratégies et projets par pays formulés par le FIDA sont conformes aux principaux éléments de la stratégie régionale. Selon les objectifs des stratégies ou projets, l'accent porte sur certaines orientations plutôt que d'autres. Mais, comme mentionné précédemment, seule une stratégie de pays et quelques très rares activités accordent la priorité à la

consolidation de la paix en vue de réduire la pauvreté. Globalement, les ressources sous forme de prêts ont été attribuées conformément aux principales priorités de la stratégie, lesquelles ne relèvent pas du domaine de la consolidation de la paix en vue de réduire la pauvreté.

VI. ÉVALUATION DE LA RÉPARTITION DES RESSOURCES ET DES RÉSULTATS

33. **Répartition des ressources.** Depuis sa création, le FIDA a fourni sous forme de prêts environ 2,8 milliards de USD à 21 pays de la région. Pour la période sur laquelle a porté l'évaluation, les prêts accordés par le Fonds à 68 projets et programmes dans la région atteignent approximativement 1,2 milliard de USD, ce qui correspond à 41% des engagements et 37% des projets approuvés pour la région depuis la création du FIDA, en 1978. Le montant total des coûts des projets et programmes pour la période de l'évaluation approche les 3 milliards de USD et l'ensemble des prêts accordés depuis 1998 l'ont été à des conditions particulièrement favorables.

34. Selon la répartition régionale des prêts établie par le FIDA en 1994, la part de la région Asie et Pacifique représentait environ 31% du total. Avant l'introduction du système d'allocation fondé sur la performance (SAFP), la division déterminait la répartition par pays en grande partie sur la base des précédents. Comparés aux parts régionales actuelles, ces chiffres laissent penser qu'avant l'introduction du SAFP les prêts effectivement accordés par le FIDA dans la région Asie et Pacifique et d'autres l'étaient plus en fonction du passé que de la stratégie, si ce n'est que la venue de nouveaux emprunteurs a diminué la part des anciens. Telles sont quelques-unes des raisons de l'introduction du SAFP, qui devrait permettre la mise en place d'un processus de répartition des ressources plus systématique et transparent.

35. La venue de nouveaux emprunteurs (comme le Cambodge, la République démocratique populaire lao et le Viet Nam) a provoqué un rééquilibrage des prêts du FIDA vers l'Asie de l'Est et du Sud-Est au détriment de l'Asie du Sud. La perte la plus importante a sans doute été enregistrée par les îles du Pacifique, qui ont vu leur part dans le portefeuille de la Division passer de 2,1% à zéro. L'introduction du SAFP devrait permettre de sauvegarder les intérêts des États les plus modestes, pour autant que le prêt minimum prévu par ce système (1 million de USD par pays) soit appliqué. En outre, du fait de l'importance accordée à la population (rurale) dans le SAFP, les affectations par pays évolueront en faveur de l'Asie du Sud.

36. L'EVEREST fait également remarquer que, dans de nombreux pays de la région, l'appui et les ressources du FIDA sont dispersés dans diverses zones géographiques, ce qui va notamment à l'encontre de la promotion de synergies à l'intérieur du programme dans son ensemble et limite la capacité du Fonds à se forger une connaissance approfondie des aspects spécifiques de la pauvreté rurale. Quant aux dons, le portefeuille actuel de la Division en compte 47, pour un montant de 17,3 millions de USD, parmi lesquels on trouve des dons importants, des petits dons, mais également des dons affectés à une région et des dons spécifiques à un pays. De façon inexplicable, le portefeuille de dons dont il fait état pour la région ne représente qu'environ 1,5% du portefeuille de prêts (sans tenir compte du mécanisme de financement du développement des programmes), ce qui limite sensiblement la capacité de la Division à, notamment, encourager l'innovation, assurer une gestion des connaissances et mener des recherches dans le cadre d'initiatives financées par des dons. Enfin, on constate que, récemment, des augmentations sont intervenues dans l'octroi des dons en faveur de la constitution de partenariats, de la concertation et de l'évaluation de l'impact.

37. **Cofinancement et financement de contrepartie.** Au cours des quatre ou cinq dernières années, le cofinancement a enregistré une diminution radicale. Exprimé en pourcentage des prêts du FIDA, il a en effet oscillé entre 65% et 68% en 2001-2002, mais seulement entre 3% et 4% en 2003-2004. Il existe plusieurs raisons à cela, parmi lesquelles la décentralisation organisationnelle des organismes donateurs, le recours accru à d'autres instruments pour acheminer l'aide (telles que les approches sectorielles et le soutien budgétaire) et la connaissance limitée des programmes et expériences du FIDA chez les cofinanciers potentiels au niveau des pays. En outre, les conseils en

matière de gestion sont rares et les incitations à la mobilisation de cofinancements peu nombreuses. Le manque de continuité dans les partenariats de cofinancement constitue également une préoccupation: depuis 1978, 35 partenaires différents ont participé au cofinancement de projets du FIDA en Asie, mais seulement 11 d'entre eux se sont montrés actifs dans ce domaine entre 2002 et 2005. Depuis 2002, il n'y a eu aucun nouveau cofinancement avec la BASD et la Banque mondiale (voir appendice II). Le niveau du financement de contrepartie a également sensiblement diminué, passant de 45% du coût total entre 1978 et 1995, à 19% entre 2002 et 2005.

38. **Performance du portefeuille de projet** (voir appendice III, tableau 1). Le classement des 14 projets étudiés dans le cadre de l'EVEREST révèle plus ou moins systématiquement de meilleurs résultats que ceux mentionnés pour l'ensemble des activités dans le Rapport annuel sur les résultats et l'impact des opérations du FIDA (RARI) pour la période 2002-2004. Pour tout l'échantillon, les objectifs des projets pour l'Asie et le Pacifique sont extrêmement ou très pertinents. Sur le plan de l'efficacité, les projets de cette région ont donné des résultats nettement meilleurs que les projets pris en compte dans le RARI. Parmi les raisons qui expliquent ce phénomène, on peut mentionner les suivantes: a) les opérations du FIDA dans la région bénéficient de la présence d'institutions plus solides, de ressources humaines bien formées et du contexte politique relativement favorable qui prédomine globalement dans la région. D'où les niveaux élevés de croissance économique et les performances relativement satisfaisantes sur le plan du développement enregistrés dans la région. De fait, les résultats des projets financés par la Banque mondiale sont meilleurs en Asie et dans le Pacifique qu'ils ne le sont dans d'autres régions et ils se situent au-dessus de la moyenne pour l'ensemble des projets de cette organisation; b) la qualité et la participation intense des ONG et des organisations communautaires, ainsi que la participation accrue des femmes aux activités de développement aident à expliquer cette plus grande efficacité; et c) les indicateurs d'exécution des projets sont meilleurs que ceux des autres régions du FIDA, notamment en termes de décaissements et de délai entre l'approbation des prêts et leur entrée en vigueur. Pour ce qui est de l'efficacité, les appréciations portées sur les projets de la région Asie et Pacifique sont légèrement meilleures que les chiffres fournis par le RARI. La mesure de l'efficacité n'est pas aisée du fait du caractère non systématique de la collecte des données et de la rareté des estimations des indicateurs de coûts-avantages dans les projets financés par le FIDA.

39. **Impact sur la pauvreté rurale** (voir appendice III, tableau 2). Concernant l'impact des projets sur la pauvreté rurale, on remarquera que l'échantillon pris pour l'EVEREST obtient des résultats supérieurs à ceux de l'échantillon du RARI pour tous les indicateurs d'impact sauf un (environnement et ressources naturelles). L'une des explications possibles tient au fait que 34% des projets de ce dernier échantillon se situent dans des pays à revenus moyens pour lesquels le RARI a constaté par le passé un impact relativement faible. L'échantillon de l'EVEREST ne compte aucun pays à revenu moyen. Comme il est précisé dans le RARI, les contextes politique et institutionnel ont une incidence sur l'impact des projets sur la pauvreté rurale. À cet égard, comme il a également été précisé précédemment, la région Asie et Pacifique offre un environnement opérationnel supérieur à la moyenne. Toutefois, en dépit des bons résultats et de l'impact satisfaisant des projets, d'importantes inquiétudes persistent sur le plan du ciblage, des innovations, de la durabilité générale et notamment de l'impact sur l'environnement et les ressources naturelles. On dispose de peu d'appréciations concernant la concertation, la coordination des donateurs et le renforcement des partenariats dans les 14 projets pris en compte dans l'EVEREST. Néanmoins, les éléments disponibles révèlent un impact généralement faible dans ces domaines, notamment au Bangladesh et en Indonésie, mais également dans d'autres pays. C'est là une contrainte importante qui pèse sur la capacité du FIDA à promouvoir des approches novatrices de l'allègement de la pauvreté rurale, qui puissent être reproduites et appliquées à une plus grande échelle par d'autres.

VII. ÉVALUATION DES PRINCIPAUX PROCESSUS OPÉRATIONNELS

40. L'équipe de l'EVEREST a évalué un certain nombre de processus opérationnels qui sont fondamentaux si l'on veut s'assurer que la mise en œuvre de la stratégie régionale se déroule sans à-coups. Ces processus incluent notamment l'organisation globale de la PI, les ressources humaines, les budgets, la gestion des connaissances, la gestion du cycle des projets et programmes, la concertation, la constitution de partenariats et la coordination et l'harmonisation au sein des donateurs.

41. Suite à l'adoption de la stratégie régionale, l'évaluation a révélé qu'aucune mesure spécifique n'avait été prise par la Division pour repositionner sa structure organisationnelle et ses ressources humaines et financières en vue de faciliter la mise en œuvre de ladite stratégie. De façon générale, l'évaluation révèle la nécessité d'une gestion plus systématique des ressources humaines et financières. Ainsi, par exemple, un certain nombre de postes de chargés de programme de pays, dont la vacance a été publiée, n'ont pas été pourvus pendant près de deux ans, et la représentation des femmes et des pays en développement de la région au niveau des postes professionnels permanents est inadéquate. En raison des ressources limitées, le personnel n'a pu bénéficier que de rares possibilités de formation. La répartition des programmes de pays n'a pas toujours été opérée sur la base de l'expérience, des compétences et des qualifications du personnel. La gestion des consultants mérite que l'on s'y arrête. À titre d'exemple, 20% seulement des consultants sont des femmes, et le rapport personnel professionnel/consultants pour la Division est extrêmement élevé (1 à 3,5), comparé au reste du FIDA où il se situe aux environs de 1 pour 1. Enfin, pendant toute la période sur laquelle a porté l'évaluation, la présence de personnel sur le terrain dans le cadre du programme pilote dans ce domaine n'a pas été suffisamment intégrée dans les activités globales de la Division, et une attention et des budgets trop modestes ont été accordés aux activités comme la concertation et la constitution de partenariats.

42. La division a récemment constitué des équipes chargées respectivement de l'économie et des résultats. Parmi d'autres tâches utiles, celle chargée de l'économie est responsable de la réalisation d'études thématiques sur les problèmes qui se posent sur le plan de la planification régionale et de la conception de la nouvelle stratégie régionale. L'équipe chargée des résultats est, notamment, responsable de la gestion budgétaire, de l'examen du portefeuille de la Division et de la gestion des connaissances. Étant donné que ces équipes ne sont devenues totalement opérationnelles qu'au début 2006, il est trop tôt pour que l'EVEREST puisse formuler des observations pertinentes sur leur fonctionnement.

43. Les responsables de programmes de pays sont chargés de deux pays ou plus répartis à travers la région. L'EVEREST considère que cette formule n'est peut-être pas le mode d'organisation le plus approprié pour la gestion des programmes de pays dans la Région Asie et Pacifique, et ce pour diverses raisons. À titre d'exemple, bien que la situation de chacun des pays soit unique, ceux qui appartiennent à une sous-région ont plus de chance de se trouver confrontés à des difficultés et des possibilités similaires et, compte tenu de l'étendue et de la diversité de la région, il existe des différences sous-régionales considérables. En outre, les types de questions présentant un intérêt et la coopération entre les pays sont principalement fonction des sous-régions. Si les responsables de programmes de pays concentraient leurs activités sur une sous-région, ils contribueraient au développement de connaissances et de réseaux plus spécialisés chez les consultants et partenaires de la sous-région et à une réduction des coûts administratifs. Enfin, de nombreux responsables de programmes de pays considèrent que, professionnellement, ils travaillent en solitaires dans leur "tour d'ivoire" où la communication horizontale et le soutien sont faibles. De plus, malgré l'introduction des équipes de programmes de pays, l'idée d'équipes ou de responsables sous-régionaux, qui pourraient entre autres être chargés d'une sous-région et de l'appui, du tutorat et de la supervision des chargés de programmes de pays moins expérimentés et des autres personnels affectés aux équipes sous-régionales, reste étrangère à la PI.

44. Quelques initiatives utiles ont été prises pour promouvoir le partage des connaissances, comme l'organisation d'ateliers et de visites d'échange entre pays, ainsi que l'introduction récente des évaluations collégiales. Pendant la période d'évaluation, la mise en réseau des savoirs pour le développement rural dans la région Asie/Pacifique (ENRAP) a été l'un des instruments clés d'une gestion des connaissances mettant surtout l'accent sur la promotion des technologies de l'information et de la communication, plutôt que sur le contenu de l'apprentissage concernant la réduction de la pauvreté. Par ailleurs, la division ne s'est pas efforcée de contribuer à l'apprentissage interdivisions, ni d'en tirer parti; en résumé, elle n'a pas encore pleinement utilisé les résultats de l'évaluation d'OE. De façon générale, peu de ressources et peu de temps ont été consacrés à ce travail et le personnel ne semble pas se voir offrir les incitations nécessaires pour se livrer à des activités de partage des connaissances. Entre les pays et le siège, les flux de connaissances sont faibles, du fait en partie de la médiocrité des systèmes de suivi et évaluation (S&E) des projets et du manque de présence permanente sur le terrain (en dépit des récents arrangements mis en place dans le cadre du programme pilote de présence sur le terrain).

45. Le fait que, chez les principales parties prenantes, la prise en charge et la responsabilité au niveau du pays et, en particulier, à celui de conception des projets et programmes soient limitées constitue une des causes sous-jacentes des problèmes de durabilité et représente un frein à l'amélioration de la performance des projets. Les examens à mi-parcours se sont avérés constituer un instrument efficace pour l'amélioration de l'exécution des projets, mais il s'ensuit un report dans les temps de l'efficacité des projets, car les décisions importantes concernant l'éventuelle reconception desdits projets sont repoussées jusqu'à cet exercice qui, normalement, intervient plusieurs années après le début de la mise en œuvre du projet. Le processus d'examen annuel du portefeuille de la Division s'est bien déroulé et l'intérêt porté aux processus d'autoévaluation est en progression.

46. Malgré les efforts récents, peu d'attention et de ressources ont été consacrées à la constitution de partenariats stratégiques, à la concertation et à l'harmonisation et la coordination des activités des donateurs. Les partenariats et la coordination avec les institutions clés, telles que la BAsD, la FAO et la Banque mondiale, sont faibles et ce, en dépit des efforts récemment déployés pour redresser la situation. Malgré les exemples de réussite dans certains pays, la concertation a surtout eu lieu dans le cadre de processus liés aux projets, plutôt qu'à l'occasion de la mise en œuvre de programmes cohérents constituant une activité distincte des prêts. Le manque de temps et de compétences au sein du personnel et d'orientation de la part de la direction ont freiné l'obtention de meilleurs résultats dans ces domaines.

VIII. CONCLUSIONS

47. **Vue d'ensemble.** La tendance qui se dégage de l'évaluation de la stratégie régionale du FIDA pour l'Asie et le Pacifique montre que la performance du portefeuille dans cette région a été satisfaisante, surtout si on la compare aux résultats pour l'ensemble du FIDA mentionnés dans le RARI. Mais des préoccupations persistent quant à la promotion systématique des innovations, leur reproduction et leur application à une plus grande échelle, le ciblage et la durabilité, domaines que l'équipe d'évaluation considère comme requérant des améliorations.

48. L'EVEREST en conclut que la performance du portefeuille et les résultats et l'impact dans leur ensemble auraient pu être encore meilleurs si la gestion des processus d'activité s'était améliorée. Par exemple, une modification des aspects clés de la gestion du cycle des projets et programmes serait bénéfique, car elle donnerait une plus grande responsabilité au pays dans la formulation des projets et permettrait un examen annuel approfondi des projets et programmes en vue d'en améliorer l'efficacité, sans attendre l'exercice d'examen à mi-parcours. En outre, une approche plus efficace de la gestion des ressources humaines et du budget (en veillant, par exemple, à ce que les programmes de pays soient attribués en fonction de l'expérience, des compétences et des qualifications des agents ou en consacrant des crédits suffisants à la mise en œuvre des aspects clés de la stratégie régionale, tels que la concertation et l'évaluation de l'impact) et la création d'incitations à la gestion des

connaissances qui s'accompagnent de relations plus étroites avec le terrain et fassent appel notamment à une exploitation plus systématique des résultats des évaluations devraient contribuer à une amélioration des résultats.

49. Globalement, les résultats et les efforts en faveur de la constitution de partenariats stratégiques avec les institutions clés, la mobilisation de cofinancements et de fonds de contrepartie, la promotion des innovations, la concertation et la participation du FIDA à la coordination et à l'harmonisation des activités des donateurs ont été faibles. La médiocrité des résultats dans ces domaines critiques est révélatrice de l'attitude de laisser-faire caractéristique de la démarche opérationnelle du FIDA.

50. En résumé, les résultats ont été bons sur le plan de la performance et de l'impact du portefeuille, domaines de prédilection du Fonds. Mais l'autosatisfaction n'est pas de mise compte tenu de l'étendue et de la complexité de la pauvreté rurale dans une région où le FIDA cherche à la réduire.

51. **La stratégie régionale.** Le processus de préparation de la stratégie régionale n'a pas été assez clairement précisé. Il n'a pas suffisamment pris en compte tous les pays clés de la région et l'Exposé de stratégie ne remplissait pas toutes les conditions qui auraient permis qu'on l'utilise comme instrument de gestion (voir paragraphes 21 et 23). Bien que l'objet et le public visés par cette stratégie n'aient pas été clairement définis, ce document a été considéré par les membres du personnel du FIDA et d'autres comme un instrument et un moyen de communication externe utiles.

52. Au vu de l'EVEREST, les principales orientations figurant dans la stratégie sont pour l'essentiel pertinentes. L'accent mis sur les peuples autochtones est très important, compte tenu des conditions de pauvreté dont souffrent ces peuples et des résultats satisfaisants et de l'expérience acquise par le FIDA dans le soutien à ce type de communauté. De même, l'importance accordée au renforcement des capacités des femmes et à la constitution de coalitions de pauvres est justifiée. Le Fonds a obtenu des résultats positifs dans l'autonomisation des femmes, même si une attention accrue pourrait être accordée à l'analyse des rôles et relations entre hommes et femmes, en particulier dans un contexte d'évolution permanente du rôle et du statut de la femme. Toutefois, l'évaluation a montré que le Fonds avait accordé une attention disproportionnée à la formation du capital social et au renforcement des capacités, et beaucoup moins d'importance au renforcement de la productivité et des revenus. De bons résultats ont été obtenus dans l'utilisation du microfinancement comme instrument de réduction de la pauvreté rurale, même si des améliorations restent à apporter en matière de ciblage et de durabilité des activités dans ce domaine.

53. Le principal objectif du FIDA dans la région est de jouer un rôle catalyseur dans le traitement des problèmes de pauvreté rurale et d'aider les ruraux pauvres et les communautés qui se trouvent marginalisées et n'ont pas les moyens de s'exprimer. Il s'ensuit que, du point de vue géographique, la stratégie régionale devrait recenser les zones où les pauvres marginalisés sont nombreux et dans lesquelles le FIDA dispose véritablement de possibilités de promouvoir des approches du développement novatrices, avec pour objectif ultime de permettre à d'autres de les reproduire et de les appliquer à une plus grande échelle, que ce soit dans des régions défavorisées ou non. Cela implique notamment: a) la présence effective ou potentielle dans la zone géographique choisie d'organisations s'efforçant de mettre au point des solutions novatrices en matière de développement agricole et rural; b) des indicateurs convaincants du fait que la zone géographique choisie ne sera pas dédaignée par le gouvernement et les donateurs clés possédant les moyens de reproduire et d'appliquer à une plus grande échelle les innovations testées avec succès sur le terrain; et c) l'existence de solutions techniques ou d'innovations institutionnelles offrant de bonnes perspectives de renforcement de la productivité agricole et de la durabilité des moyens de subsistance, et qui tiennent compte de l'expérience et des connaissances en matière de développement de zones géographiques similaires avec des groupes cibles comparables. Ce type de critères opérationnels de définition de la priorité géographique du FIDA en Asie et dans le Pacifique faciliterait la gestion des risques et permettrait au Fonds de se distinguer en investissant dans les zones où d'autres ne s'aventureraient pas autrement, tout en donnant la parole aux nombreux ruraux pauvres réduits au silence. Enfin, tout en reconnaissant

l'importance de la consolidation de la paix pour la réduction de la pauvreté, l'EVEREST conclut qu'il ne s'agit pas là d'un domaine dans lequel le FIDA possède actuellement un avantage comparatif particulier.

54. Au moment de la préparation de la stratégie, plusieurs aspects importants du développement n'ont pas été correctement pris en compte. Par exemple, la question de la corruption n'a pas été abordée. De la même manière, en dépit des expériences réussies du FIDA dans ce domaine dans la région, le rôle que le Fonds pourrait jouer dans la promotion d'un développement décentralisé n'a pas été souligné. Parmi les autres domaines importants n'ayant pas reçu le traitement mérité, on peut noter la façon dont le FIDA pourrait faire participer le secteur privé à ses opérations et la contribution spécifique qu'il pourrait apporter dans la lutte contre le VIH/sida, en collaboration avec d'autres (par exemple, le Programme commun des Nations Unies sur le VIH/sida) pour qui il s'agit là d'un élément fondamental de leur mission.

55. De façon surprenante, la stratégie n'a pas accordé aux sous-secteurs des infrastructures rurales, de l'élevage et des pêches la place qu'ils méritaient alors que le FIDA leur a octroyé et continue de leur octroyer un volume de ressources conséquent, vu leur importance pour la sécurité alimentaire et la réduction de la pauvreté. La question de l'exode rural et de l'impact des envois de fonds sur les économies rurales, tout comme la façon dont le Fonds pourrait intervenir au moindre coût dans les îles du Pacifique n'ont pas trouvé de place dans la stratégie.

56. **Allocation des ressources.** Globalement, on observe dans la stratégie régionale une assez bonne concordance entre l'allocation des ressources et les cinq grandes orientations stratégiques, même si ces ressources ont été disséminées par petites touches dans des zones géographiques situées dans de nombreux pays de la région et, comme il a été mentionné précédemment, très peu de moyens ont été consacrés à la consolidation de la paix en vue de réduire la pauvreté. La division n'a pas suffisamment recouru aux dons, limitant ainsi, par exemple, sa capacité à promouvoir des innovations et à s'engager dans des processus de concertation. Au cours de la période visée par l'évaluation, le cofinancement a fortement diminué, tout comme le financement de contrepartie qui a enregistré un repli au cours de la dernière décennie. Cette diminution du cofinancement et des fonds de contrepartie n'a pas encore été compensée par une progression correspondante de la participation du FIDA à des approches sectorielles ou de la mobilisation de cofinancements auprès d'autres sources, comme le secteur privé.

57. **Performance et impact.** Les appréciations concernant la performance des projets et l'impact sur la pauvreté rurale dans la région sont, en général, systématiquement meilleures que celles portées pour l'ensemble du FIDA selon les mêmes critères. Cette différence dans les résultats et l'impact peut s'expliquer en partie par le contexte opérationnel et l'exécution des projets qui, dans la région, sont globalement supérieurs à la moyenne. En revanche, concernant l'impact sur l'environnement et la base de ressources collectives, les notes obtenues ne sont même pas égales à la moitié de celles figurant dans le RARI: peu de projets dans la région considèrent l'environnement comme une priorité. Le ciblage et la durabilité sont source d'inquiétudes. Le FIDA a obtenu quelques succès en matière de concertation, mais ceux-ci ont été pour l'essentiel remportés sur le plan du traitement de questions liées au processus de conception et de mise en œuvre des projets, plutôt que dans le cadre d'efforts de concertation intégrée au niveau des programmes de pays. De façon générale, les partenariats avec les institutions financières internationales et les Nations Unies se sont révélés peu dynamiques. Les exemples illustrant l'engagement du FIDA dans la coordination et l'harmonisation des activités des donateurs sont rares, même si les dispositions concernant la présence sur le terrain contribuent à une amélioration progressive dans ces domaines.

58. **Gestion du cycle des programmes et projets.** L'une des principales conclusions est qu'au niveau des pays la prise en charge et la responsabilité dans les différentes phases du cycle de vie des projets sont limitées. Cela est en partie dû à la façon dont l'exécution des projets est actuellement organisée, le FIDA assurant la direction de la plupart des activités liées à la conception des projets. La faible prise en charge par les pays emprunteurs constitue un frein à l'obtention de meilleurs résultats et un obstacle à la durabilité des projets bénéficiant de l'appui du FIDA. En outre, si les examens à mi-parcours se sont avérés un instrument efficace pour l'amélioration de l'exécution des projets, ils interviennent relativement tard dans la mise en œuvre et entraînent un report sur le plan de l'efficacité du projet, puisque les décisions importantes quant à une éventuelle refonte sont repoussées jusqu'à ce que cet examen intervienne.

59. **Gestion des connaissances et apprentissage.** Quelques initiatives intéressantes ont été prises en matière de gestion des connaissances, comme la promotion des échanges Sud-Sud et, plus récemment, l'introduction d'évaluations croisées au sein des divisions. Toutefois, une moindre attention a été accordée aux leçons à tirer des expériences d'autres organisations internationales ou bilatérales et, jusqu'en 2006, aucune approche globale n'a été définie quant à la façon de gérer les connaissances au niveau du siège et les relations nécessaires avec le terrain et les autres parties concernées. La mise en réseau des savoirs pour le développement rural dans la région Asie/Pacifique n'a pas suffisamment mis l'accent sur l'accumulation des connaissances pertinentes et leur mise à la disposition des principaux partenaires. Les résultats des évaluations d'OE n'ont pas été assez exploités, et les incitations, le temps et les fonds consacrés à encourager le personnel à participer à la gestion des connaissances restent modestes.

60. **Organisation, ressources et capacité de la Division Asie et Pacifique.** Suite à l'adoption de la stratégie régionale, aucune mesure importante n'a été prise pour reconsidérer la structure organisationnelle et les ressources humaines et financières de la PI en vue de mettre en œuvre cette stratégie. Pourvoir les postes vacants en temps voulu aurait pu aider à améliorer l'équilibre entre les sexes et à renforcer la représentation des pays en développement de la région au sein du personnel. La création récente d'équipes chargées de l'économie et des résultats constitue un potentiel de valeur ajoutée pour les programmes de la division et de chacun des pays. Toutefois, un certain nombre de problèmes persistent, tels le peu de possibilités de formation du personnel, le mode de fonctionnement essentiellement solitaire des responsables de programmes, l'absence d'une plus large intégration et utilisation des arrangements du FIDA concernant la présence sur le terrain et l'inadéquation des crédits budgétaires affectés à la poursuite des activités autres que celles de prêt, même si ces dernières années des fonds supplémentaires ont été prévus à cet effet.

IX. RECOMMANDATIONS

61. Il est clair que le FIDA doit concevoir une nouvelle stratégie régionale pour l'Asie et le Pacifique pour une période déterminée; cette stratégie servirait de guide pour la formulation des stratégies par pays et l'ensemble des opérations dans la région. Elle constituerait une plate-forme de coopération et de partenariat entre le FIDA et les pays de la région, ainsi qu'entre le Fonds et les principales organisations régionales et sous-régionales. Elle pourrait également servir de cadre de responsabilisation pour le FIDA et la PI. L'EVEREST a formulé cinq recommandations spécifiques pour chacune desquelles il est fait référence aux sections correspondantes des conclusions.

A. Élaboration d'une nouvelle stratégie régionale (voir paragraphes 51-55)

62. La nouvelle stratégie devra être élaborée en consultation étroite avec les pays de la région et servir de plate-forme pour le développement de la coopération et des partenariats entre le FIDA et ces pays. Elle devra également servir de base pour la définition des partenariats avec les principales institutions et les grands organes de développement agissant dans le domaine du développement agricole et rural dans la région. De plus, cette stratégie sera d'autant plus avantageuse pour le Fonds si elle s'inspire des préoccupations des divers pays de la région, c'est-à-dire aussi bien des

États membres emprunteurs que non emprunteurs, ces derniers constituant un élément important d'un environnement globalement propice. Pour certains pays emprunteurs de la région, outre les investissements financiers du FIDA, l'accès aux connaissances et à l'expérience accumulées par ce dernier dans le domaine de la réduction de la pauvreté rurale présente un intérêt particulier. La stratégie régionale devra donc préciser également comment elle compte satisfaire à cette demande.

63. Avant toute chose, il faudra procéder à une évaluation complète des coûts et à une analyse approfondie du niveau de ressources requis pour atteindre les objectifs de la stratégie. Afin de tirer parti des avis et des connaissances des autres, il serait préférable que le FIDA confie à un groupe de personnes extérieures la réalisation des évaluations croisées durant le processus de formulation de la stratégie⁵. La stratégie devra préciser comment elle compte adapter les stratégies et opérations en cours dans les pays, de façon à veiller à ce que les ressources du FIDA soient utilisées le plus efficacement possible et conformément à la nouvelle stratégie régionale. Cette nouvelle stratégie devra servir d'instrument de gestion pour le FIDA. À cet égard, elle devra prévoir un cadre de résultats et un examen à mi-parcours, et sa mise en œuvre devra faire l'objet d'un suivi et d'une évaluation.

64. Les orientations de la nouvelle stratégie devront être déterminées à l'issue d'une analyse approfondie de la pauvreté rurale et des sous-secteurs clés dans la région. L'étude des opportunités et menaces qui se dessinent, ainsi que des atouts et des faiblesses du FIDA et l'examen détaillé du rôle et des centres d'intérêts des autres acteurs clés du développement agricole et rural devraient ainsi permettre d'élaborer et d'évaluer un choix d'options stratégiques, avant de procéder finalement à la sélection des orientations les plus prometteuses – processus qui a fait cruellement défaut dans la mise au point de la stratégie régionale de 2002.

65. Il est recommandé au FIDA d'intervenir dans des zones géographiques où il existe de réelles possibilités de promouvoir des innovations susceptibles d'être reproduites et appliquées à grande échelle par d'autres partenaires, en particulier par le gouvernement et les donateurs. Cela implique, entre autres, que l'on procède dès le départ à une analyse institutionnelle complète, pour s'assurer que le FIDA est en mesure d'identifier les partenaires qui poursuivent des objectifs similaires et sont capables de reproduire des innovations et de les appliquer à une plus grande échelle. En outre, il importe au plus haut point que le Fonds tire parti de son expérience, de son avantage comparatif et de sa réputation, et qu'il concentre son aide sur ceux qui en ont le plus besoin. Autre considération capitale, le Fonds doit procéder à une évaluation poussée du cadre de gouvernance et du contexte politique global de la zone géographique du pays à laquelle il envisage d'attribuer ses ressources. D'autre part, dans la mesure du possible et, notamment, dans les grands pays, il est souhaitable que l'aide du FIDA soit géographiquement concentrée, plutôt que disséminée par petites touches dans différentes parties du pays. Cela permettra au Fonds d'acquérir une connaissance et une spécialisation plus approfondies de certaines questions dans certaines zones et de favoriser de meilleurs résultats et une plus grande durabilité du développement.

66. Il faudra continuer à mettre l'accent sur la promotion de la participation de la population et la création d'organisations de base et de coalitions de ruraux pauvres. À ce propos, il conviendra de s'assurer d'un meilleur équilibre entre l'autonomisation et la formation du capital social, d'une part, et les opportunités génératrices de revenus (tant agricoles que non agricoles), d'autre part. De plus, le développement des femmes étant considéré comme important si l'on veut parvenir à un meilleur impact sur la pauvreté rurale dans la région, il conviendra donc d'en faire une priorité dans le processus de sélection des futures orientations stratégiques. À cet égard, une attention accrue devra être accordée aux efforts visant à promouvoir une plus grande égalité entre les sexes et à l'évolution des relations hommes-femmes, du fait de l'émancipation de ces dernières.

⁵ Il serait bon d'inclure dans ce groupe un représentant d'une autre division régionale des opérations du FIDA.

67. Par ailleurs, compte tenu de l'importance de son implication dans ce secteur, des résultats positifs obtenus sur le terrain, de la connaissance approfondie qu'il a des questions touchant au développement et de la poursuite de la généralisation de la pauvreté au sein de ces communautés, le FIDA devra continuer à accorder une priorité toute particulière aux peuples autochtones et aux populations tribales d'Asie et du Pacifique. Toutefois, l'EVEREST souligne que, parallèlement à la priorité accordée à ces communautés, une approche plus large du ciblage est également nécessaire, de façon à s'assurer que les autres ruraux pauvres vivant dans une même zone de projet jouent un rôle constructif dans les activités de développement considérées.

68. Comme pour les autres domaines requérant une attention prioritaire, la corruption doit constituer un thème principal et être abordée explicitement au niveau des projets, mais également au niveau politique et ce, en collaboration étroite avec les autres organisations internationales de développement et en consultation avec les gouvernements, dans le cadre général de la politique de lutte contre la corruption du FIDA. De même, dans cette région où le nombre de personnes touchées par le VIH/sida est important et en progression, il semblerait que s'intéresser à ce problème soit une obligation pour le FIDA. Toutefois, il faut reconnaître ici que d'autres organisations de développement se trouvent en première ligne dans ce domaine. En conséquence, la contribution du Fonds devra naturellement venir en complément des activités des autres et, en particulier, ses interventions devront se limiter aux zones où une insuffisance d'aide pourrait exister.

69. En s'appuyant sur son expérience, le FIDA peut faciliter la décentralisation, laquelle devrait permettre aux ruraux pauvres d'être tenus moins à l'écart de la planification du développement et de l'allocation des ressources. À cet égard, le Fonds ne devrait pas considérer la décentralisation comme un but en soi, mais comme un moyen de renforcer l'efficacité des programmes de réduction de la pauvreté rurale. Dans ses futurs efforts pour promouvoir la décentralisation, le FIDA devra, entre autres choses, veiller à ce que les élus et organes locaux fassent l'objet d'un examen attentif, compte tenu de leur rôle primordial dans les questions de développement au niveau local.

70. Une plus grande attention doit être portée à la gestion de l'environnement et des ressources naturelles, dont les performances sont faibles, ainsi qu'à la participation active du secteur privé aux opérations du FIDA; le Conseil d'administration du Fonds a récemment adopté une politique dans ce domaine. Enfin, les sous-secteurs de l'élevage et des infrastructures rurales méritent une place plus conséquente, car ce sont des composantes importantes des opérations du FIDA, qui n'ont pas été correctement prises en compte dans la stratégie de 2002.

71. Les quatre recommandations suivantes sont également considérées comme une partie intégrante de la nouvelle stratégie régionale du FIDA pour l'Asie et le Pacifique.

B. Renforcer les partenariats stratégiques et la concertation (voir paragraphes 49 et 56-57)

72. S'appuyant sur les récentes initiatives prises par la Division et compte tenu de l'attention et des investissements accrus que la BASD et la Banque mondiale consacrent aux secteurs agricole et rural, l'EVEREST recommande que soit conclu un pacte stratégique avec ces institutions financières internationales. Elle recommande également que les hauts responsables de la PI et du FIDA soient étroitement associés à l'élaboration, la mise en œuvre et l'examen de ce pacte. Ce partenariat devra, entre autres choses, accorder une attention à la coopération dans les domaines de la concertation et de la reproduction et de l'application à grande échelle des innovations promues par le FIDA. Les possibilités d'élaboration de stratégies conjointes de développement agricole et rural dans le cadre des Documents de stratégie pour la réduction de la pauvreté pourraient être explorées dans certains pays de façon expérimentale. Il conviendrait également de renforcer la coopération et l'harmonisation avec les deux autres institutions des Nations Unies basées à Rome (en particulier avec la FAO, comme prévu à l'Accord portant création du Fonds) et certains organismes d'aide bilatérale sur le plan, par exemple, de la conception des projets et du partage des connaissances.

73. Un partenariat renforcé avec les gouvernements de la région est également essentiel. Une plus grande prise en charge de la conception des projets par les pays (voir paragraphe 76) conduirait aussi à une plus grande efficacité et durabilité. À cet égard, le FIDA doit veiller à ce que ses stratégies et opérations dans les pays soient fermement ancrées dans les principaux plans et stratégies nationaux de réduction de la pauvreté rurale. Il importe par ailleurs que le Fonds s'efforce de s'assurer de la participation d'un plus large éventail d'institutions gouvernementales, afin de profiter de la diversité de l'expertise technique, des compétences et de l'expérience disponibles au niveau des pays. Il est nécessaire de consacrer plus d'efforts à l'augmentation du financement de contrepartie par les gouvernements dans les opérations du FIDA, car ce serait un moyen d'accroître la prise en charge et la responsabilité.

74. La participation du secteur privé aux opérations du FIDA doit être améliorée. Cela est particulièrement important dans les domaines touchant au microfinancement (en établissant, par exemple, des liens avec des banques commerciales) et à la transformation et commercialisation des produits agricoles et non agricoles, mais également en matière d'assistance technique aux organismes d'exécution des projets (par exemple pour la mise en place des systèmes de S&E et la formation du personnel des projets en la matière, la fourniture de conseils dans le domaine de la vulgarisation, ou l'appui à la supervision et l'exécution des projets). Il est également nécessaire de renforcer la collaboration avec la société civile et la communauté des ONG, que ce soit à des fins de plaidoyer en faveur d'aspects politiques, ou en vue de la mobilisation sociale ou du renforcement des capacités. Quoi qu'il en soit, l'expérience en matière d'évaluation dans divers pays a mis en lumière de façon répétée la nécessité de préciser, dès le départ, les objectifs, rôles et responsabilités afin de s'assurer de bonnes relations avec les autres partenaires aux projets.

75. Enfin, il est impératif que la concertation soit abordée de façon plus systématique et qu'elle s'inscrive dans la ligne de l'expérience opérationnelle du FIDA sur le terrain. Les objectifs de cette concertation doivent être définis de façon réaliste, et des ressources financières et humaines doivent être spécifiquement prévues à cet effet. Les efforts de concertation du FIDA doivent également porter sur les initiatives similaires entreprises par d'autres partenaires et, notamment, les organisations internationales. Il convient d'élaborer un programme de concertation précis et doté d'indicateurs permettant d'assurer le suivi des progrès réalisés dans la mise en œuvre et l'évaluation des résultats correspondants. Le rôle et les responsabilités du personnel du FIDA présent sur le terrain dans la réalisation des objectifs de concertation du Fonds doivent être éclaircis et la concertation devrait figurer parmi les critères d'évaluation de la performance du personnel en fin d'année.

C. Renforcer la prise en charge, la responsabilité et l'apprentissage grâce à la gestion du cycle du programme (voir paragraphes 48 et 58-59)

76. Le FIDA devrait identifier les partenaires qui conviennent en procédant à des évaluations institutionnelles aussi tôt que possible dans le processus de conception du projet. Il revient au partenaire choisi pour l'exécution de désigner le directeur de projet et une équipe de base chargée de travailler à plein temps au processus de conception du projet. La formulation du projet devrait être confiée principalement au partenaire choisi pour l'exécution, le FIDA restant responsable de l'évaluation dudit projet. Toutefois, confier principalement aux partenaires d'exécution ce processus si important et si urgent peut présenter pour le FIDA le risque que les projets ne soient pas approuvés à temps. Une telle situation ne serait pas compatible avec le fait qu'actuellement le personnel est considéré comme responsable de l'approbation des prêts par le Conseil d'administration en temps voulu. Il est donc indispensable de dresser un bilan complet du cadre de responsabilité existant au sein de la Division et du FIDA.

77. Indépendamment des éventuelles modifications qui pourraient être apportées au processus de conception des projets, les problèmes et enseignements qui apparaissent au cours de l'exécution devraient être abordés de façon régulière et non mis de côté jusqu'à l'examen à mi-parcours, qui constitue souvent un tournant dans l'efficacité du déroulement du projet. Pour le FIDA et ses

partenaires chargés de l'exécution, l'une des options possibles serait de procéder à des examens annuels conjoints, de décider des changements de cap et de préparer le plan de travail et le budget annuels en conséquence. Des ressources et une attention plus grandes devraient être consacrées aux systèmes de S&E au niveau des projets précisément pour cette raison, mais plus spécifiquement aussi en vue d'améliorer l'évaluation de l'impact et les rapports correspondants et de contribuer plus largement à la réalisation des objectifs de gestion des savoirs de la Division.

D. Améliorer l'impact grâce à un ciblage et une durabilité améliorés (voir paragraphes 47 et 52)

78. Dans le cadre de la future politique de ciblage du FIDA, l'EVEREST recommande que le Fonds mette au point une approche précise et détaillée qui permette de le guider, ainsi que ses partenaires, dans: a) la sélection des zones de projet pour un pays donné; b) le choix des communautés bénéficiaires dans une zone de projet donnée; c) le ciblage des individus au sein d'une communauté; d) la mise en correspondance des interventions et de l'approche du ciblage; et e) le suivi régulier des questions relatives au ciblage et la communication des informations y afférentes.

79. La question de la durabilité doit être abordée, et il convient à cet égard d'envisager une série de mesures parmi lesquelles les suivantes: i) pour chacun des projets, une stratégie de désengagement devrait être mise au point à un stade précoce; ii) les normes techniques appliquées pour la prestation des services et le développement des infrastructures devraient être réexaminées, et il faudrait déterminer si les ruraux pauvres peuvent mener et poursuivre les interventions prévues dans le cadre du projet avec les moyens financiers, sociaux et humains dont ils disposent; iii) dans de nombreux pays et, en particulier, lorsque la mise en œuvre est assurée par des services gouvernementaux, il serait peut-être bon d'apprendre aux spécialistes des questions techniques à adopter une approche de la durabilité plus réaliste, moins contraignante du point de vue technique et plus favorable aux pauvres; et iv) une analyse en profondeur s'impose, afin de déterminer si les organismes chargés du fonctionnement et de l'entretien sont en mesure d'assumer cet aspect de leur mission.

E. Aspects organisationnels de la réalisation des objectifs de la stratégie régionale (voir paragraphes 48 et 60)

80. Compte tenu du caractère plurisectoriel des activités du FIDA et de la forte importance accordée aux programmes de pays, le maintien de l'organisation sur une base géographique des principales fonctions d'exécution et du personnel au sein de la PI semble pertinent. Toutefois, le FIDA devrait étudier la possibilité de réorganiser son personnel au sein d'un nombre approprié d'équipes sous-régionales. Il existe plusieurs exemples d'adoption de cette méthode par d'autres organisations comme la BAsD et la Banque mondiale, pour leurs activités en Asie et dans le Pacifique. Au sein même du FIDA, la Division Amérique latine et Caraïbes a récemment opté pour un système d'organisation en équipes sous-régionales, et les opérations du Fonds en Afrique sont gérées par trois divisions régionales qui concentrent leurs activités sur trois sous-régions du continent.

81. En ce qui concerne le programme pilote de présence sur le terrain, il est recommandé que le rôle et les relations du personnel présent sur le terrain avec la Division soient définis plus clairement et que les principaux partenaires au niveau du pays soient tenus informés des éventuelles modifications. Cela concerne également les pays où le FIDA possède des arrangements de représentation indirecte sur le terrain. En outre, comme il a été mentionné, une plus grande délégation des pouvoirs au profit du personnel sur le terrain permettrait de s'assurer d'une meilleure intégration de celui-ci dans le système général des équipes de pays du FIDA⁶.

⁶ De fait, accorder une plus grande "délégation de pouvoirs au personnel des donateurs sur le terrain" est l'un des principaux engagements figurant dans la Déclaration de Paris sur l'efficacité de l'aide.

82. Avec l'évolution des activités des personnels professionnels et autres, la nécessité d'une formation et d'un perfectionnement du personnel devient pressante. Compte tenu des ressources limitées disponibles au sein de la Division des ressources humaines aux fins de la formation décentralisée, les besoins de formation de la PI devront être soigneusement évalués et des crédits devront être affectés à la mise en œuvre de cette formation.

PARTIE B – ACCORD CONCLUSIF

I. INTRODUCTION

1. Le Bureau de l'évaluation (OE) a procédé, en 2005-2006, à l'évaluation de la stratégie régionale du FIDA pour l'Asie et le Pacifique (EVEREST). Le rapport complet de cette évaluation a été achevé en juillet 2006.
2. En collaboration avec la Banque asiatique de développement (BAsD), OE a organisé à Manille les 28 et 29 juin 2006 un atelier régional pour examiner les principales constatations et recommandations tirées de l'évaluation. Cet atelier auquel ont participé de hauts responsables gouvernementaux, des représentants d'organisations internationales, de la société civile et d'institutions de recherche, des responsables et des membres du personnel du FIDA et d'autres personnes, a permis également d'apporter une contribution à la préparation du présent Accord conclusif.
3. Cet Accord reprend à son compte les principales constatations et recommandations de l'évaluation et les propositions pour mettre ces dernières en œuvre, et constitue un engagement à agir dans ce sens. La section B renferme les principaux résultats de l'évaluation et la section C les recommandations approuvées par la direction du FIDA.

II. PRINCIPALES CONSTATATIONS DE L'ÉVALUATION

4. L'évaluation de la stratégie régionale du FIDA pour l'Asie et le Pacifique montre que la performance du portefeuille dans cette région a été satisfaisante, surtout si on la compare aux résultats d'ensemble mentionnés dans le Rapport annuel sur les résultats et l'impact des opérations du FIDA (RARI)⁷. Mais des préoccupations persistent quant au ciblage et à la durabilité, domaines dont les auteurs de l'évaluation reconnaissent qu'ils requièrent des améliorations.
5. L'EVEREST conclut par ailleurs que la performance du portefeuille et les résultats et l'impact dans leur ensemble auraient pu être supérieurs si la gestion des processus d'activité avait été meilleure. Par exemple, une modification de certains aspects clés du cycle des projets et programmes serait bénéfique, en accordant, par exemple, une plus grande responsabilité aux pays dans la formulation des projets (de fait, la direction devra reconsidérer le cycle de projets actuels afin, dans certains cas, de permettre aux pays de diriger le processus de formulation des projets) et en introduisant un examen annuel approfondi des projets et programmes de pays en vue d'en améliorer l'efficacité sans attendre l'examen à mi-parcours. En outre, une approche plus efficace de la gestion des ressources humaines et du budget (en veillant, par exemple, à ce que les programmes de pays soient répartis entre les agents en fonction de leur expérience, de leurs compétences et de leurs qualifications ou en affectant des crédits suffisants à la mise en œuvre des aspects clés de la stratégie régionale, tels que la concertation et l'évaluation de l'impact) et la création d'incitations à la gestion des connaissances, qui s'accompagnent de relations plus étroites avec le terrain et, notamment, d'une exploitation plus systématique des résultats des évaluations, devraient contribuer à une amélioration des résultats.

⁷ Ce rapport annuel, préparé par OE, est ensuite examiné par la direction du FIDA, le Comité de l'évaluation et le Conseil d'administration du Fonds. Il présente un bilan des performances et de l'impact du FIDA établi à partir des évaluations menées par OE, ainsi que les enseignements tirés et les recommandations de portée générale pour le FIDA.

6. Sur le plan de la constitution de partenariats stratégiques avec les institutions clés, de la mobilisation de cofinancements et de fonds de contrepartie, de la promotion des innovations, de la concertation, et de la participation du FIDA à la coordination et à l'harmonisation des activités des donateurs, les efforts et les résultats obtenus ont été globalement médiocres. Diverses initiatives ont été prises dans ces domaines depuis la mi-2004.

7. En résumé, les résultats ont été bons au niveau de la performance et de l'impact du portefeuille, domaines de prédilection du Fonds. Mais l'autosatisfaction n'est pas de mise compte tenu de l'étendue et de la complexité de la pauvreté rurale dans une région et où le FIDA cherche à la réduire.

III. RECOMMANDATIONS APPROUVÉES PAR LE FIDA

8. Il est clair que le FIDA doit, pour une période déterminée, concevoir une nouvelle stratégie régionale pour l'Asie et le Pacifique qui servira de guide pour la formulation des stratégies par pays et l'ensemble des opérations dans la région. Elle constituera à la fois une plate-forme de coopération et de partenariat entre le FIDA et les pays de la région et un cadre de responsabilisation pour le FIDA et la Division Asie et Pacifique. Les cinq recommandations spécifiques figurant dans l'EVEREST sont présentées ci-dessous.

Recommandation 1: Élaboration d'une nouvelle stratégie régionale

9. La stratégie devra être élaborée en consultation étroite avec les pays de la région et servir de plate-forme pour le développement de la coopération et des partenariats entre le FIDA et ces pays. Elle devra également servir de base pour la définition de partenariats avec les principales institutions et les grands organes de développement agissant dans le domaine du développement agricole et rural dans la région. Cette stratégie sera d'autant plus avantageuse pour le Fonds si elle tient compte des perspectives sous-régionales et prend en considération les préoccupations des différents pays de la région, c'est-à-dire aussi bien les États membres emprunteurs que les non emprunteurs.

10. Avant toute chose, il faudra procéder à une évaluation complète des coûts et à une analyse approfondie du niveau de ressources requis pour atteindre les objectifs de la stratégie. Afin de tirer parti des avis et des connaissances des autres, le FIDA gagnerait pour la préparation de la stratégie à constituer deux groupes d'évaluation croisée, l'un interne et l'autre externe⁸. La stratégie devra préciser comment elle compte adapter les stratégies et activités en cours dans les pays, de façon à veiller à ce que les ressources du FIDA soient utilisées le plus efficacement possible et conformément à la nouvelle stratégie régionale. Cette nouvelle stratégie devra servir d'instrument de gestion pour le FIDA. À cet égard, elle devra prévoir un cadre de résultats et un examen à mi-parcours et sa mise en œuvre devra faire l'objet d'un suivi et d'une évaluation.

11. Les orientations de la nouvelle stratégie devront être déterminées à l'issue d'une analyse approfondie de la pauvreté rurale et des sous-secteurs clés dans la région. L'étude des opportunités et menaces qui se dessinent, ainsi que des atouts et des faiblesses du FIDA et l'examen détaillé du rôle et des centres d'intérêts des autres acteurs clés du développement agricole et rural devraient ainsi permettre d'élaborer et d'évaluer un choix d'options stratégiques, avant de procéder finalement à la sélection des orientations les plus prometteuses – processus qui a fait cruellement défaut dans la mise au point de la stratégie régionale de 2002.

12. Il est recommandé au FIDA d'étendre ses activités dans les zones géographiques où il existe de réelles possibilités de promouvoir des innovations susceptibles d'être reproduites et appliquées à une plus grande échelle par les autres partenaires, en particulier par le gouvernement et les donateurs. Cela implique, entre autres, que l'on procède dès le départ à une analyse institutionnelle complète, pour s'assurer que le FIDA est en mesure d'identifier les partenaires qui poursuivent des objectifs

⁸ Il serait bon, par exemple, d'inclure dans le groupe interne un représentant d'une autre division régionale des opérations du FIDA.

similaires et sont capables de reproduire des innovations et de les appliquer à grande échelle. En outre, il importe au plus haut point que le Fonds tire parti de son expérience et de son avantage comparatif, qu'il concentre son aide sur ceux qui en ont le plus besoin et qui, pour l'essentiel, ne bénéficient pas des efforts de développement des autres. Autre considération capitale, le Fonds doit procéder à une évaluation attentive du cadre général de gouvernance et du contexte politique global des zones géographiques du pays auxquelles il envisage d'attribuer ses ressources.

13. En outre, dans la mesure du possible et, notamment, dans les grands pays, il est souhaitable que l'aide du FIDA soit géographiquement concentrée, plutôt que disséminée par petites touches dans différentes parties du pays. Cela permettra au Fonds d'acquérir une connaissance et une spécialisation plus approfondies dans certaines questions et certaines zones et de favoriser une plus grande durabilité.

14. Il faudra continuer à accorder la priorité à la promotion de la participation des populations et à la création d'organisations de base de ruraux pauvres. À ce propos, il convient de s'assurer d'un meilleur équilibre entre l'autonomisation et la formation du capital social, d'une part, et les opportunités génératrices de revenus (tant agricoles que non agricoles), d'autre part. Une attention accrue doit être accordée aux efforts visant à promouvoir une plus grande égalité entre les sexes et à l'évolution des relations hommes-femmes du fait de l'émancipation de ces dernières.

15. Le FIDA devra continuer à accorder une priorité stratégique aux peuples autochtones, aux populations tribales et aux minorités ethniques d'Asie et du Pacifique. Toutefois, l'EVEREST souligne que, parallèlement à la priorité accordée à ces communautés, une approche plus large du ciblage est également nécessaire, de façon à s'assurer que les autres ruraux pauvres vivant dans une même zone de projet jouent un rôle constructif dans les activités de développement considérées.

16. Comme pour les autres domaines requérant une attention prioritaire, la fraude et la corruption doivent constituer un thème principal et être abordées explicitement dans tous les programmes de pays, mais également au niveau politique et ce, en collaboration étroite avec les autres organisations internationales de développement et en consultation avec les gouvernements, dans le cadre de la politique de lutte contre la corruption du FIDA.

17. De même, dans cette région où le nombre de personnes touchées par le VIH/sida est important et en progression, il semble que s'intéresser à ce problème soit une obligation pour le FIDA. Toutefois, la contribution du Fonds devra naturellement venir en complément des activités des autres et, en particulier, ses interventions devront se limiter aux zones où une insuffisance pourrait exister.

18. Au vu de l'expérience du FIDA, la décentralisation a besoin d'un appui que le Fonds est en mesure d'apporter et qui permettrait aux ruraux pauvres d'être tenus moins à l'écart de la planification du développement et de l'allocation des ressources. À cet égard, le FIDA ne doit pas considérer la décentralisation comme un but en soi, mais comme un moyen de renforcer l'efficacité des programmes de réduction de la pauvreté rurale. Dans ses futurs efforts pour promouvoir la décentralisation, le Fonds devra entre autres choses veiller à ce que les élus et organes locaux fassent l'objet d'un examen attentif, compte tenu de leur rôle primordial dans les questions de développement au niveau local.

19. Une attention plus grande que par le passé doit être portée à la gestion de l'environnement et des ressources naturelles, dont les performances sont faibles, ainsi qu'à la participation active du secteur privé aux opérations du FIDA, domaine dans lequel le Conseil d'administration du Fonds a récemment adopté une politique. Enfin, les sous-secteurs de l'élevage et des infrastructures rurales méritent une place plus conséquente, car il s'agit de composantes importantes des opérations du FIDA, qui n'ont pas été correctement prises en compte dans la stratégie de 2002.

20. Les autres aspects importants que doit aborder la nouvelle stratégie régionale figurent dans les recommandations 2 à 5.

21. **Calendrier de mise en œuvre:** La nouvelle stratégie régionale devra être soumise au Conseil d'administration d'ici à la fin 2007.

Recommandation 2: Renforcer les partenariats stratégiques et la concertation

22. S'appuyant sur les récentes initiatives prises par la Division et compte tenu de l'attention et des investissements accrus que la BASD et la Banque mondiale consacrent aux secteurs du développement agricole et rural, l'EVEREST recommande que soit conclu un pacte stratégique avec ces institutions financières internationales. Elle recommande également que les hauts responsables de la PI et du FIDA soient étroitement associés à l'élaboration, la mise en œuvre et l'examen de ce pacte. Ce partenariat devra, entre autres choses, accorder une attention à la coopération dans les domaines de la concertation et de la reproduction et l'application à grande échelle des innovations promues par le FIDA. Il conviendrait également d'envisager une coopération et une harmonisation renforcées avec les deux autres institutions des Nations Unies basées à Rome (en particulier avec la FAO, comme prévu à l'Accord portant création du Fonds) et certains organismes d'aide bilatérale sur le plan, par exemple, de la conception des projets et du partage des connaissances.

23. Un partenariat renforcé avec les gouvernements de la région est également essentiel. À cet égard, le FIDA doit veiller à ce que ses stratégies et opérations dans les pays soient fermement ancrées dans les principaux plans et stratégies nationaux de réduction de la pauvreté rurale. Il importe par ailleurs que le FIDA s'efforce de s'assurer de la participation d'un plus large éventail d'institutions gouvernementales, afin de profiter de la diversité de l'expertise technique, des compétences et de l'expérience disponibles au niveau des pays. Il est nécessaire de consacrer plus d'efforts à l'augmentation du financement de contrepartie par les gouvernements dans les opérations du FIDA, car ce serait un moyen d'accroître la prise en charge et la responsabilité.

24. La participation du secteur privé aux opérations du FIDA doit être améliorée. Cela est particulièrement important dans les domaines touchant au microfinancement (en établissant, par exemple, des liens avec des banques commerciales) et à la transformation et la commercialisation des produits agricoles et non agricoles, mais également en matière d'assistance technique aux organismes d'exécution des projets (par exemple pour la mise en place des systèmes de suivi et d'évaluation (S&E) et la formation du personnel des projets en la matière, la fourniture de conseils dans le domaine de la vulgarisation, ou l'appui à la supervision et l'exécution des projets). Il est également nécessaire de renforcer la collaboration avec la société civile et la communauté des ONG, que ce soit à des fins de plaidoyer en faveur d'aspects politiques ou en vue de la mobilisation sociale ou du renforcement des capacités.

25. Enfin, il est impératif que la concertation soit abordée de façon plus systématique et qu'elle s'inscrive dans la ligne de l'expérience opérationnelle du FIDA sur le terrain. Les objectifs de cette concertation doivent être définis de façon réaliste, et des ressources financières et humaines doivent être spécifiquement prévues à cet effet. Les efforts de concertation du FIDA doivent également porter sur les initiatives similaires entreprises avec d'autres partenaires et, notamment, les organisations internationales. Il convient d'élaborer un programme de concertation précis et doté d'indicateurs permettant d'assurer le suivi des progrès réalisés dans la mise en œuvre et l'évaluation des résultats correspondants. Le rôle et les responsabilités du personnel du FIDA présent sur le terrain dans la réalisation des objectifs de concertation du Fonds doivent être éclaircis, et la concertation devrait figurer parmi les critères d'évaluation de la performance du personnel en fin d'année.

26. **Calendrier de mise en œuvre:** Le Pacte stratégique avec la BASD et la Banque mondiale sera élaboré d'ici au milieu de l'année 2008. Des indicateurs de renforcement de la concertation et des partenariats seront mis au point et intégrés au système d'évaluation de la performance du personnel.

Recommandation 3: Renforcer la prise en charge, la responsabilité et l'apprentissage grâce à la gestion du cycle du programme

27. Le FIDA devrait identifier les partenaires qui conviennent en procédant à des évaluations institutionnelles aussi tôt que possible dans le processus de conception du projet. Il revient au partenaire choisi pour l'exécution de désigner le directeur de projet et une équipe de base chargée de travailler au processus de conception du projet selon un rythme convenu pour autant que possible. La conception des projets devrait être plus largement confiée aux pays partenaires, et le FIDA, qui resterait responsable de leur évaluation, devrait rechercher les possibilités de charger les pays de leur formulation.

28. Indépendamment des éventuelles modifications qui pourraient être apportées au processus de conception des projets, les problèmes et enseignements apparus durant l'exécution devraient être abordés de façon régulière et non mis de côté jusqu'à l'examen à mi-parcours, qui constitue souvent un tournant dans l'efficacité du déroulement du projet. Pour le FIDA et ses partenaires chargés de l'exécution, l'une des options possibles serait de procéder à des examens annuels conjoints, de décider des changements de cap et de préparer le plan de travail et le budget annuels en conséquence. Des ressources et une attention plus grandes devraient être consacrées aux systèmes de S&E au niveau des projets précisément pour cette raison, mais plus spécifiquement aussi en vue d'améliorer l'évaluation de l'impact et les rapports y afférents et de contribuer plus largement à la réalisation des objectifs de gestion des savoirs de la Division.

29. **Calendrier de mise en œuvre:** À partir de 2007, le FIDA: a) recherchera pour un certain nombre de pays les moyens de confier aux gouvernements la responsabilité de la formulation des projets; et b) veillera à la réalisation d'examens annuels complets pour toutes les opérations en cours qui ne sont pas encore à mi-parcours.

Recommandation 4: Augmenter l'impact grâce à un ciblage et une durabilité améliorés

30. L'EVEREST recommande que le Fonds mette au point une approche précise et détaillée afin de le guider, ainsi que ses partenaires, dans: a) la sélection des zones de projet pour un pays donné; b) le choix des communautés bénéficiaires dans une zone de projet donnée; c) le ciblage des individus au sein d'une communauté; d) la mise en correspondance des interventions et de l'approche du ciblage; et e) le suivi régulier des questions relatives au ciblage et la communication des informations y afférentes.

31. La question de la durabilité doit être abordée, et il convient à cet égard d'envisager une série de mesures parmi lesquelles: i) pour chacun des projets, une stratégie de désengagement devra être mise au point à un stade précoce; ii) les normes techniques appliquées pour la prestation des services et le développement des infrastructures devront être réexaminées, et il faudra déterminer si les ruraux pauvres peuvent mener et poursuivre les interventions prévues dans le cadre du projet avec les moyens financiers, sociaux et humains dont ils disposent; iii) dans de nombreux pays et, en particulier, lorsque la mise en œuvre est assurée par des services gouvernementaux, il serait peut-être bon d'apprendre aux spécialistes des questions techniques à adopter une approche de la durabilité plus réaliste, moins contraignante du point de vue technique et plus favorable aux pauvres; et iv) une analyse en profondeur s'impose, afin de déterminer si les organismes chargés du fonctionnement et de l'entretien sont en mesure d'assumer cet aspect de leur mission.

32. **Calendrier de mise en œuvre:** Ces recommandations seront mises en œuvre en respectant pleinement le document sur la politique du FIDA en matière de ciblage et avec effet immédiat pour toutes les nouvelles stratégies de pays et opérations financées par le Fonds.

Recommandation 5: Aspects organisationnels de la réalisation des objectifs de la stratégie régionale

33. Compte tenu du caractère plurisectoriel des activités du FIDA et de la forte importance accordée aux programmes de pays, le maintien de l'organisation sur une base géographique des principales fonctions d'exécution et du personnel au sein de la PI semble approprié. La division devra développer à la fois sa structure transversale et sa structure organisationnelle sous-régionale et, notamment, étudier la possibilité de constituer des équipes sous-régionales.

34. En ce qui concerne le programme pilote de présence sur le terrain, il est recommandé que le rôle, les fonctions et les relations du personnel présent sur le terrain avec la Division soient définis plus clairement, qu'ils soient intégrés dans la gestion de la performance et le cadre de responsabilité de la Division, et que les principaux partenaires au niveau du pays soient tenus informés des éventuelles modifications. Cela concerne également les pays où le FIDA possède des arrangements de représentation indirecte sur le terrain. En outre, comme il a été mentionné, une plus grande délégation des pouvoirs au profit du personnel sur le terrain permettrait de s'assurer d'une meilleure intégration de celui-ci dans le système général des équipes de pays du FIDA⁹.

35. Avec l'évolution des activités des personnels professionnels et autres, la nécessité d'une formation et d'un perfectionnement du personnel devient pressante. Compte tenu des ressources limitées disponibles au sein de la Division des ressources humaines aux fins de la formation liée aux programmes, les besoins de la PI en la matière devront être soigneusement évalués et des crédits devront, si possible, être affectés à la mise en œuvre de cette formation par le Fonds.

36. **Calendrier de mise en œuvre:** Ces recommandations seront mises en œuvre courant 2007.

⁹ De fait, accorder une plus grande "délégation de pouvoirs au personnel des donateurs sur le terrain" est l'un des principaux engagements figurant dans la Déclaration de Paris sur l'efficacité de l'aide.

THE COMMENTS OF THE TWO EVEREST SENIOR ADVISORS¹⁰

**International Fund for Agricultural Development
Evaluation of the Regional Strategy for Asia and the Pacific**

This note assesses the quality of the EVEREST report and comments on its findings and recommendations. The evaluation is important and timely given the critical need to improve food security in the Asia and Pacific Region under the aegis of the Millennium Development Goals. Out of 815 million undernourished people in the developing world, 552 million live in the Region¹¹. A soundly based IFAD regional strategy is of vital interest to most countries in the Region since they are fighting a battle against time in reaching a balance between human numbers and country capacities to meet basic human needs.

Quality of the evaluation

Both the accountability and learning dimensions of EVEREST are relevant to the design of a new IFAD strategy for the Asia and Pacific Region. Accordingly, OE's evaluation of the regional strategy for Asia and the Pacific was framed not only to assess IFAD's operational performance but also to identify key lessons of development experience.

EVEREST drew much of its evidence from prior self and independent evaluation products. Inevitably, this imposed constraints on the evaluative process. The involvement of ultimate beneficiaries in monitoring and evaluation is still very limited. Equally, the evaluation had to 'make do' with fragmentary real time information regarding projects under implementation as well as a scarcity of rigorous impact assessments downstream of IFAD interventions.

Nevertheless, the evaluation team managed to gather a mass of relevant evaluative evidence. It benefited from a parallel self assessment undertaken by the Asia and Pacific Region. The analysis was adequately informed by consultations with operational staff and management as well as country officials, partners and beneficiaries. These interactions were enriched by field visits in four countries (China, India, Pakistan and the Philippines). The overarching recommendations are aligned with the findings and they are properly buttressed by project level and country level evaluative data.

All in all, the final report is well documented and of good quality. It compares favourably with that of similar corporate evaluations produced by the United Nations and international financial institutions. Indeed, it breaks new ground by combining an assessment of IFAD's development record with an extensive review of relevant business processes and practices.

Towards a new regional strategy

While IFAD is widely perceived as a project based institution, the basic unit of account for IFAD operations is the country. At the country level, the capacity and responsiveness of institutions, the policy environment and the need for external assistance are highly diverse¹². Thus, blueprint approaches to strategy based on regional considerations are inappropriate. Nevertheless, regional location matters given the rapid regional integration of neighbouring economies through trade, investment, migration and other exchanges.

It goes without saying that the Regional strategy should be conceived as a management tool. To this end, it should be "evaluable" and it should be generated through a participatory process involving

¹⁰ Prof M.S. Swaminathan and Dr Robert Picciotto

¹¹ Despite dramatic poverty reduction in East Asia, the Region contains 12 countries where over 30 percent of children under five are underweight (Nepal, Afghanistan, Bangladesh, Cambodia, Timor Leste, India, Laos, Myanmar, Pakistan, Vietnam, Philippines and Maldives). This is half of the countries on the list.

¹² The incidence of absolute income poverty varies considerably across sub-regions. Eastern Asia (16.6% in 2001); Southern Asia (29.9%); Southeast Asia and Oceania (10.2%)

APPENDIX I

regional actors. This would make the accountability framework of the regional strategy explicit and transparent. The best approach would be to select sharp and generic regional goals focused on accountability for results at Division level. These would be combined with specific country strategies for achieving the goals.

The evaluation proposes a reconfiguration of the IFAD's country organization aimed at respecting sub-regional differences. This would facilitate interaction with partners. The need for convergence and synergy among bilateral and multilateral donors cannot be over-emphasised. It is only by mobilizing the power of partnership that the rural development challenge can be tackled. This has to be a major focus of the next phase.

Thematic priorities

The poor are poor because of lack of access to assets like land, livestock, fish pond or technical education. Therefore, asset building is the major challenge in the area of poverty eradication. IFAD has been a pioneer in promoting Self Help Groups (SHGs) for undertaking microenterprises. IFAD should keep up its flagship role in this field by helping to convert microfinance into livelihood-finance. This will imply the provision of credit linked to appropriate backward linkages such as technology and forward linkages such as market.

Credit is a key input for helping the poor to undertake income generating activities. IFAD should initiate projects designed to achieve "Financial Inclusion" in distress hotspots in order to ensure that the credit system reaches the "unreached". The Sustainable Self Help Group Movement coupled with steps for Financial Inclusion would make a substantial and measurable impact on reducing poverty and hunger.

Policy dialogue and partnerships

If IFAD's performance is to be judged by results at country and regional levels, its operations should be designed to promote innovation, enhance societal learning and facilitate up-scaling. In turn this implies that IFAD should design its country programs to improve the policy environment, strengthen institutions and favour mainstreaming of suitably tested development models by governments and other major development assistance agencies. Hence, excellence in conducting policy dialogues and the forging of partnerships is central to IFAD's development effectiveness.

Close liaison with ADB and the World Bank is critical but it would also be useful to consult with SAARC and ASEAN Secretariats, especially when addressing issues relevant to the delivery of regional public goods. The shift towards a results-based country strategy process proposed in the management Action Plan should go some way towards addressing many of the issues highlighted by EVEREST since the new operating model is intended to strengthen partnerships, revise the COSOP guidelines and upgrade quality at entry and supervision standards.

EVEREST concludes that operational structures and business processes will have to be changed if IFAD is to be turned into a partnership and policy oriented organization. To improve the policy impact, intellectual leadership, knowledge management and field presence will have to be enhanced. To improve outreach and implementation, creative partnerships with the private and voluntary sectors are imperative and these will require appropriate field presence and skills. Finally, to enhance coherence and facilitate up-scaling, strategic compacts with the World Bank and the Asian Development Bank are proposed as well as closer partnerships with Rome based UN agencies (especially FAO) and major bilateral donors.

Eventually, joint rural development assistance strategies should be crafted to facilitate implementation of the Paris declaration on aid harmonization, alignment and coordination. Joint strategies embedded in Poverty Reduction Strategy processes would ensure that partnership is defined in terms of shared

APPENDIX I

objectives, distinct accountabilities and reciprocal obligations. They would be supportive of country ownership and aid coordination

Program cycle management

The evaluation stresses the critical importance of program cycle management. In this context, it endorses the portfolio review process, COSOP peer reviews and mid-term reviews but notes that the lending pressure associated with country allocation targets leads IFAD to seek control over project generation. The resulting supply driven approach conflicts with the imperative of country ownership and encourages the use of formulaic solutions to complex development problems.

A better approach would be to increase IFAD's reliance on domestic capacities for project identification and preparation processes generated in the context of the PRSP. In turn, this would require a different kind of field presence and the nurturing of outreach and facilitation skills among IFAD staff. It would also imply an imaginative approach to the use of grants towards the enhancement of project design capacities in borrowing member countries. Equally, evaluation capacity development should receive greater attention under OE leadership since EVEREST finds that the feedback loop connecting the design of new operations with the findings of evaluation is weak.

Prof M.S. Swaminathan

Dr Robert Picciotto

Rome, July 2006

APPENDIX II

Table 1: Partnership with the ADB

Approval period	IFAD in Asia & the Pacific		ADB as co-financier & Co-operating Institution				
	Financing amount (USD mil)	No. of projects	Co-financed amount (mil USD)	% against IFAD financing	No. of projects co-financed	% against IFAD projects	No. of projects supervised
1978-1995	1468.7	111	344.1	23.4	19	17.1	30
1996-2001	724.1	42	200.3	27.7	4	9.5	4
2002-2005	526.1	26	0	0.0	0	0.0	0
Total	2718.9	179	544.4	20.0	23	12.8	34

Source: IFAD PPMS data, April 2006

Table 2: Partnership with the World Bank

Approval period	IFAD in Asia & the Pacific		WB as co-financier & CI				
	Financing amount (USD mil)	No. of projects	Co-financed amount (mil USD)	% against IFAD financing	No. of projects co-financed	% against IFAD projects	No. of projects supervised
1978-1995	1468.7	111	745.2	50.7	17	15.3	31
1996-2001	724.1	42	60.7	8.4	3	7.1	3
2002-2005	526.1	26	0.0	0.0	0	0.0	2
Total	2718.9	179	805.9	29.6	20	11.2	36

Source: IFAD PPMS data, April 2006

APPENDIX III

Table 1: Project Performance Ratings

	Percentage of Projects Rated:					
	High or Substantial		High	Substantial	Modest	Negligible
Performance Criteria ¹³	ARRI 2002-2004	EVEREST	EVEREST Only			
Relevance	90%	100%	62%	38%	0%	0%
Effectiveness	66%	92%	8%	85%	8%	0%
Efficiency	52%	62%	8%	54%	38%	0%

Table 2: Project Impact Ratings

	Percentage of Projects Rated:					
	High or Substantial		High	Substantial	Modest	Negligible
Impact Domains	ARRI 2002-2004	EVEREST	EVEREST Only			
Targeting the rural poor ¹⁴		57%	14%	43%	43%	0%
Physical and financial assets	55%	77%	15%	62%	15%	8%
Human assets, including HIV/AIDS	55%	77%	23%	54%	15%	8%
Social capital, empowerment of poor	55%	62%	15%	46%	23%	15%
Food security	62%	69%	8%	62%	23%	8%
Environment/communal resource base	43%	20%	10%	10%	60%	20%
Institutions	41%	50%	0%	50%	21%	29%
Gender equality and mainstreaming	52%	83%	33%	50%	8%	8%
Innovation, replication and scaling up	52%	79%	29%	50%	14%	7%
Sustainability	41%	57%	0%	57%	36%	7%

¹³ A definition of these evaluation criteria can be found in Chapter III of the ARRI.

¹⁴ It is to be noted that the ARRI did not have a rating on targeting issues.