

Cote du document:	<u>EB 2006/89/R.10/Add.1</u>
Point de l'ordre du jour:	<u>8 b)</u>
Date:	<u>29 novembre 2006</u>
Distribution:	<u>Restreinte</u>
Original:	<u>Anglais</u>

F



Cœuvrer pour que les ruraux pauvres
se libèrent de la pauvreté

Réponse de la direction du FIDA au rapport annuel sur les résultats et l'impact des opérations du FIDA évaluées en 2005

Conseil d'administration — Quatre-vingt-neuvième session
Rome, 12-14 décembre 2006

Pour: **Examen**

Note aux 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 à poser au sujet du présent document sont invités à se mettre en rapport, avant la session, avec le responsable du FIDA ci-après:

Shyam Khadka

Chargé principal de portefeuille de pays

téléphone: +39 06 5459 2388

courriel: s.khadka@ifad.org

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

Deirdre McGrenra

Fonctionnaire responsable des organes directeurs

téléphone: +39 06 5459 2374

courriel: d.mcgrenra@ifad.org

Réponse de la direction du FIDA au rapport annuel sur les résultats et l'impact des opérations du FIDA évaluées en 2005

1. La direction du FIDA considère que le rapport annuel sur les résultats et l'impact des opérations du FIDA (RARI) de cette année lui permettra de mieux comprendre les problèmes à résoudre dans le contexte de son portefeuille de prêts. Elle souscrit également à la conclusion figurant dans le rapport, à savoir que les conclusions et les tendances qui y sont reflétées, sans être entièrement représentatives, contribuent utilement à mettre en relief les problèmes liés à la gestion du portefeuille. La direction du FIDA sait gré au Bureau de l'évaluation des efforts qu'il a déployés pour améliorer la qualité du rapport et pour l'axer sur les questions à régler.
2. Conformément à la décision adoptée par le Conseil d'administration en septembre 2004 (EB-82-MINUTES.pdf), la façon dont la direction donne suite aux observations formulées dans le RARI à propos de sa gestion du portefeuille de projets en cours est exposée dans le rapport sur la performance du portefeuille, dont le Conseil est également saisi à sa présente session (document EB 2006/89/R.11). La présente note porte par conséquent plus particulièrement sur la réponse de la direction du FIDA à certaines des questions de caractère plus général soulevées dans le RARI de 2005.
3. Comme indiqué dans le rapport sur la performance du portefeuille, la direction du FIDA souscrit, en général, aux principales conclusions du RARI de 2005, à savoir que si les performances, y compris celles du FIDA lui-même, se sont généralement améliorées avec le temps, la durabilité des projets, les corrections à apporter aux projets à mi-parcours et les arrangements en matière de supervision sont des domaines qui continuent d'appeler des améliorations. La direction du Fonds partage également les préoccupations exprimées au sujet du ciblage et elle a par conséquent élaboré une politique à ce sujet. Elle souscrit aussi aux recommandations concernant la mise en place d'un système de gestion des risques, la nécessité de réduire l'ambition des projets et celle de s'attacher à résoudre plus efficacement les problèmes identifiés pendant l'exécution des projets. Le Plan d'action élaboré par le FIDA pour améliorer son efficacité en matière de développement à la suite de l'Évaluation externe indépendante réalisée en 2003 a précisément pour but de régler nombre de ces questions.
4. Le RARI de cette année introduit un système de notes cibles pour un certain nombre de domaines d'impact des projets. Tout en reconnaissant qu'un tel système peut être utile en permettant de comparer les performances du FIDA à une norme idéale, la direction du FIDA n'en considère pas moins que c'est à elle qu'il appartient de définir et d'établir ces normes, ce qu'elle entend faire en ayant en vue les objectifs d'efficacité en matière de développement qu'elle s'est engagée à atteindre dans le contexte du Plan d'action. Le FIDA s'inspirera également de ce qu'ont fait des institutions comparables pour établir de telles normes. Sur cette base, la direction proposera un système de notes cibles pour différents indicateurs de l'efficacité en matière de développement qu'elle soumettra au Conseil d'administration en 2007. Soucieux d'harmoniser les systèmes d'auto-évaluations et d'évaluations indépendantes, le Département gestion des programmes collaborera étroitement avec le Bureau de l'évaluation (OE) pour élaborer cette proposition, qui sera soumise à l'examen de la direction du FIDA d'ici à décembre 2007.
5. La direction du FIDA a relevé que l'échantillon de projets évalués qui sont reflétés dans le RARI de cette année est plus nombreux, 11 évaluations de projets accompagnées de notes étant complétées par 21 autres projets analysés dans le

contexte des évaluations de programme de pays (EPP). On ne peut que s'en féliciter dans la mesure où cela conforte la solidité des conclusions. Deux éléments doivent néanmoins être pris en considération. Premièrement, inclure les EPP dans l'échantillon a pour effet d'introduire des projets conçus sur une période plus longue, de sorte que l'échantillon devient plus hétérogène et se prête moins à un recensement de caractéristiques communes. Deuxièmement, attribuer une note aux divers projets lors d'une EPP suppose inévitablement un gros investissement de temps, de sorte que les conclusions peuvent être moins robustes si les moyens disponibles pour mener à bien ce processus ne sont pas suffisants. La direction du FIDA souhaiterait que OE envisage d'analyser l'arbitrage qui doit par conséquent être opéré entre un échantillon plus nombreux et un processus d'évaluation qui risque d'être moins rigoureux.

6. La direction du FIDA souscrit pleinement aux Objectifs du Millénaire pour le développement (OMD) et apprécie donc les efforts déployés par OE pour replacer l'impact des projets du FIDA dans le contexte de la réalisation de tous les OMD, mais elle n'en pense pas moins que la contribution du FIDA doit en tout premier lieu tendre à éliminer la pauvreté extrême et la faim (OMD 1). Il aurait été ainsi plus utile d'évaluer de manière plus approfondie les performances du FIDA au regard de cet indicateur plutôt que de les analyser en se référant aux indicateurs de réalisation de tous les OMD. Par exemple, l'impact du FIDA sur la pauvreté en milieu urbain (voir le paragraphe 63 du RARI de 2005), bien qu'intéressant, pourrait porter à penser que le mandat du FIDA a été élargi, ce qui risquerait de susciter des attentes auxquelles le Fonds ne pourrait pas répondre pour ce qui est de réduire la pauvreté urbaine. La direction du FIDA tient à souligner à nouveau que son mandat est défini par les États membres et que c'est ce mandat qui doit constituer le cadre fondamental d'évaluation de ses performances.
7. L'un des principaux problèmes recensés par le RARI de 2005 en ce qui concerne l'exécution des projets, à savoir les carences des systèmes de suivi, se retrouve fréquemment. Cependant, ce problème affecte également les programmes de tous les donateurs et des gouvernements. Il est étonnamment difficile d'améliorer les systèmes de suivi et d'évaluation (S&E) des projets de développement, et les résultats obtenus à cet égard ont été dans le meilleur des cas modestes. Cela étant, le FIDA s'emploiera à renforcer et à mobiliser les capacités nationales, y compris les capacités d'auto-évaluation des groupes cibles, et collaborera étroitement avec les autres donateurs sur le terrain et au niveau des pays. En outre, il intégrera le système de rapports, au siège, de manière à pouvoir mieux tirer parti, en tant qu'outil de gestion, des informations retirées des systèmes de S&E.
8. La direction du FIDA souscrit à la conclusion du rapport de cette année, selon laquelle les dispositions prises en matière de supervision ne sont que modérément satisfaisantes pour plus du tiers des projets du Fonds et qu'il subsiste un certain nombre de problèmes en ce qui concerne l'externalisation de la supervision des projets. Le RARI souligne que la performance des gouvernements s'est améliorée. C'est ce que confirment en général les rapports d'achèvement des projets (RAP), mais ceux-ci montrent également que les performances ont été peu satisfaisantes pour un cinquième des projets. Les RAP, qui sont établis par les gouvernements, ont porté, au sujet des performances du FIDA, une appréciation plus favorable que le RARI, de sorte que le décalage avec celui-ci à cet égard est très important. Les RAP relèvent divers aspects comme le fait qu'il n'a pas été remédié au moment opportun aux problèmes liés à la gestion des projets, une participation peu fréquente du FIDA aux missions de supervision et le fait qu'il a fallu attendre l'examen à mi-parcours pour que les carences de conception soient abordées. Ces constatations reflètent les conclusions de l'Évaluation externe indépendante et des RARI établis depuis lors et le Plan d'action prévoit une série de mesures pour corriger les problèmes identifiés.

9. La politique concernant le ciblage que le FIDA a adoptée récemment devrait permettre de combler les lacunes identifiées dans le RARI en ce qui concerne une définition claire des groupes cibles du FIDA. Conformément à cette nouvelle politique, la direction du FIDA doit entreprendre des études de diagnostic plus rigoureuses et mieux suivre les performances en matière de ciblage. Par ailleurs, il apparaît de plus en plus clairement que le manque de ressources, le manque de terres ou l'accès exclusif à des terres sérieusement dégradées, l'exclusion sociale et l'exposition à des conflits à faible intensité qui caractérisent la situation des groupes les plus pauvres tendent à compromettre la durabilité des activités mises en œuvre par le FIDA en faveur de ces groupes vulnérables. Cet état de choses tend à être aggravé encore par la modicité de l'appui fourni par les gouvernements et partant par la faiblesse relative de l'infrastructure institutionnelle dans les secteurs aussi bien formel que non structuré. Le problème tient à l'arbitrage qui doit être opéré entre le ciblage des plus pauvres et la nécessité de garantir la pérennité des résultats dans les **limites de l'horizon temporel** des projets. Il est très difficile pour le FIDA d'assurer la durabilité de ses interventions lorsque les institutions et la base de ressources humaines et matérielles sont extrêmement réduites.
10. Étant donné ce qui précède, il sera ménagé dans les futurs projets un temps suffisant pour mettre en place les organisations communautaires autonomes qui sont indispensables à la durabilité des résultats des projets et qui puissent simultanément adopter des mesures de protection et de conservation des ressources qui ne donnent habituellement de résultats qu'à plus longue échéance. En outre, la direction du FIDA s'emploiera à améliorer son diagnostic initial pour que la conception des projets soit mieux adaptée aux besoins des bénéficiaires, pour resserrer les partenariats avec les autres donateurs, pour mieux intégrer ses projets aux stratégies d'initiative nationale et pour renforcer les systèmes de S&E. En outre, elle mettra l'accent sur la nécessité de considérer la création d'un capital social comme un processus organique, ce qui devrait améliorer la durabilité des résultats. Cependant, le FIDA opère dans un environnement extrêmement risqué (parmi les très pauvres) et il est inévitable que certains de ces projets se solderont par un échec. Étant donné le contexte institutionnel dans lequel le FIDA opère, il n'est pas réaliste de penser que les résultats donnés par ses activités pourront être durables à 100% ou même à 90%.
11. Reflétant en cela la complexité inhérente au problème de durabilité et la nécessité concomitante de s'attacher à l'améliorer dès le stade de la conception des projets, la nouvelle structure du rapport et recommandation du Président (RRP) concernant les projets contient désormais une section distincte consacrée aux dispositions prises en vue d'assurer la durabilité des résultats après la fin des projets (EB 2006/88/R.5).
12. La direction du FIDA souscrit à la recommandation formulée dans le RARI de 2005 en ce qui concerne la nécessité de renforcer son système de gestion des risques. Elle calculera un ratio de risque qui lui permette de le mesurer et d'adapter sa réaction en conséquence. Cela sera facilité par le cadre révisé élaboré pour les programmes d'options stratégiques par pays axés sur les résultats (EB 2006/88/R.4) ainsi que par le RRP nouvelle formule. Les efforts qui seront déployés pour mieux évaluer les risques au stade de la conception des activités seront complétés par une analyse plus rigoureuse des risques inhérents aux projets en cours. À cette fin, les analyses du portefeuille de projets à risque ont été considérablement renforcées lors du processus d'examen du portefeuille de cette année et il a été introduit un système de classification plus nuancé qui permette d'identifier à un stade plus précoce les projets qui présentent des risques potentiels. Il faudra ensuite aligner plus étroitement les ressources allouées à la supervision et à l'appui à l'exécution sur les profils de risque des divers projets. Le système établi pour donner suite rapidement aux recommandations formulées par

les missions de supervision à propos de l'exécution des projets sera renforcé et l'on s'attachera à résoudre les problèmes liés à la conception des activités sans attendre les examens à mi-parcours.

13. La direction du FIDA est en principe d'accord avec la recommandation d'OE tendant à ce que le FIDA organise une discussion générale au sujet des types d'analyses à réaliser pour régler les questions de durabilité. En fait, elle pense que les conclusions générales qui sont reflétées dans le RARI pourraient être exploitées plus efficacement pour améliorer l'apprentissage au niveau de tous les services du Fonds. La direction du FIDA s'emploiera par conséquent, en étroite collaboration avec OE, à continuer d'optimiser les aspects d'apprentissage des évaluations indépendantes.

