

Cote du document:	<u>EB 2006/89/R.9</u>
Point de l'ordre du jour:	<u>8 a) ii)</u>
Date:	<u>13 décembre 2006</u>
Distribution:	<u>Restreinte</u>
Original:	<u>Anglais</u>

F



Cœuvrer pour que les ruraux pauvres
se libèrent de la pauvreté

Rapport du Président sur la quarante-sixième session du Comité de l'évaluation

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

Pour: **Approbat**

Recommandation d'approbation

Le Conseil d'administration est invité à prendre note des points généraux exposés dans le présent rapport et à approuver les recommandations qu'il contient.

Rapport du Président sur la quarante-sixième session du Comité de l'évaluation

1. À sa quarante-sixième session, tenue le 8 décembre 2006, le Comité de l'évaluation a examiné cinq points de l'ordre du jour: a) évaluation, à l'échelle de l'organisation, de la politique du Fonds en matière de finance rurale; b) évaluation du programme de pays du Mali; c) ordre du jour provisoire du Comité de l'évaluation pour 2007; d) politique de supervision et d'appui à l'exécution du FIDA, et observations du Bureau de l'évaluation (OE) sur le document d'orientation; et e) rapport sur la performance du portefeuille du FIDA et observations du Bureau de l'évaluation sur ce document. Tous les membres du Comité, à l'exception du Nigéria, ont participé à la session. Des observateurs de la Finlande, du Mali, du Pakistan et du Royaume-Uni étaient également présents.

Évaluation, à l'échelle de l'organisation, de la politique du Fonds en matière de finance rurale

2. Le Comité a félicité le Bureau de l'évaluation pour la qualité de l'évaluation et a globalement approuvé ses conclusions générales et les solutions proposées pour l'avenir. Pour ce qui est de la procédure, le Comité a souligné qu'à l'avenir, et dans la mesure du possible, il souhaiterait examiner concurremment l'Accord conclusif correspondant à l'évaluation, car celui-ci lui permettrait de mieux cerner la volonté des partenaires concernés d'appliquer les recommandations de l'évaluation. Sur ce point, OE a noté que la direction souhaitait, avant de finaliser l'Accord conclusif, consulter le Comité, diverses conclusions et recommandations de l'évaluation ayant, pour le Fonds, des incidences financières¹.
3. Le Comité a convenu qu'il serait utile, pour le FIDA, d'actualiser sa politique en matière de finance rurale. Il a été estimé que pour réussir cette politique, il faudrait élargir la participation à son élaboration. Le Comité a également noté qu'en 2007, OE organiserait un atelier de formation à l'évaluation, qui serait une nouvelle occasion de débattre d'aspects essentiels de la finance rurale.
4. Les participants ont noté que le Conseil d'administration avait un rôle essentiel à jouer pour ce qui est non seulement d'approuver les politiques de l'institution, mais aussi d'assurer leur bonne exécution. À cet égard, le Comité a souligné la nécessité, pour la direction, d'informer complètement les administrateurs des nouvelles propositions de politique, ce qui les aiderait à étudier et à examiner ces documents.
5. Le Comité a reconnu que le FIDA était à la pointe de la finance rurale dans le monde pour ce qui est des investissements, tout en notant qu'on pourrait améliorer la performance des opérations. À cet égard, le Comité a invité le FIDA à clarifier davantage l'objectif principal qui était le sien dans le domaine de finance rurale, et a souligné qu'il devrait soigneusement prendre en compte, dans la conception des activités de finance rurale qu'il appuyait, les spécificités des pays et des régions. Sur le même thème, on a également jugé nécessaire de mettre au point des instruments adaptés permettant d'appuyer différents groupes sociaux et communautés. Enfin, compte tenu du rôle de premier plan que le FIDA joue dans la finance rurale, le Comité l'a invité à promouvoir davantage, dans ses activités, de nouvelles méthodes que d'autres pourraient reproduire et développer.
6. Sur un autre point, le Comité a jugé nécessaire, pour le FIDA, de mettre en œuvre des activités de promotion et de concertation qui aideraient à mieux comprendre, une fois obtenues, les informations relatives aux prix, à l'inflation et aux taux d'intérêt dans les zones rurales. Il a également prié le FIDA de réfléchir à la

¹ Comme pour toutes les autres évaluations, l'Accord conclusif sera mis à la disposition de tous les membres du Comité dès sa parution.

contribution qu'il pourrait apporter par ses activités de finance rurale, en particulier dans les pays à croissance rapide qui bénéficient de vastes investissements privés.

7. L'évaluation a permis d'envisager, pour l'avenir, deux principales options. Tandis que certains membres ont estimé que le FIDA devrait être prudent en développant ses opérations de finance rurale (1^{ère} option), la plupart ont avancé qu'il devrait aider un plus grand nombre de ruraux pauvres tout en dégageant les moyens requis pour assurer une pérennité accrue des opérations (2^{ème} option). Certains participants ont noté que le FIDA pourrait aussi envisager de combiner les deux options, ce qui lui permettrait d'adopter, à l'avenir, pour ses activités de finance rurale, une démarche progressive.
8. Tout en approuvant les observations faites par le Comité, la direction a souligné les limites auxquelles le Fonds se heurte, s'agissant de la disponibilité globale de ressources financières en général et de ressources humaines et de compétences en particulier, qui empêchent de développer plus avant les stratégies et opérations de finance rurale.

Évaluation du programme de pays du Mali

9. Le Comité a jugé le rapport d'évaluation intéressant et a globalement approuvé ses principales conclusions et recommandations. Il a également noté qu'outre l'examen par des pairs réalisé en interne au sein d'OE, le rapport d'évaluation du programme de pays du Mali avait bénéficié de deux examens par des pairs réalisés en externe².
10. Le représentant du Mali a présenté les observations de son gouvernement sur le rapport d'évaluation, observations qui avaient été communiquées précédemment à OE. Entre autres points, il a souligné la nécessité d'assurer une participation accrue des intervenants à l'évaluation, de mieux comprendre les stratégies de réduction de la pauvreté rurale appliquées dans le pays, et d'associer davantage le Gouvernement à la formulation de l'Accord conclusif. OE a noté que les observations du Gouvernement avaient été précédemment présentées à la division et qu'il les avait dûment prises en compte pour préparer son rapport final, conformément aux dispositions de la politique d'évaluation du FIDA. Comme elles étaient essentiellement subjectives, les observations avaient été reprises dans le rapport sous la forme de notes de désaccord.
11. Entre autres points, le Comité s'est inquiété de la performance insuffisante du suivi et de l'évaluation (S&E) de l'ensemble du portefeuille malien. La direction a reconnu la nécessité d'améliorer cette activité, tout en soulignant la difficulté et le coût d'un tel effort.
12. Comme pour d'autres programmes de pays, le Comité a noté qu'il faudrait mieux équilibrer (en termes d'efforts et d'investissements) le programme du Mali pour ce qui est de la formation de capital social, d'une part, et de la production et de la génération de revenus, d'autre part.
13. À la demande du Comité, OE a précisé que les recommandations de son rapport s'adressaient à la fois à la direction du FIDA et au Gouvernement malien. À cet égard, il a indiqué que la préparation de l'Accord conclusif dans les mois à venir offrirait l'occasion de clarifier les rôles et responsabilités des principaux partenaires dans l'application des recommandations de l'évaluation.

Ordre du jour provisoire du Comité de l'évaluation pour 2007

14. Conformément à la pratique établie, qui repose sur une proposition faite par OE, le Comité a examiné et approuvé les dates et l'ordre du jour provisoire de ses quatre sessions prévues en 2007. En 2007, par conséquent, le Comité examinera les points suivants:

² i) M. Moïse Mensah, ancien Président adjoint du Département gestion des programmes du FIDA et ancien Ministre des finances et Ministre du développement rural du Bénin. Le rapport écrit par M. Mensah sur l'évaluation du programme de pays du Mali est disponible sur demande au Bureau de l'évaluation; et ii) M. Henry Philippe Cart, ancien Président du Conseil des gouverneurs du FIDA et Président du Club du Sahel.

Quarante-septième session: vendredi 13 avril 2007

- a) Évaluation intermédiaire du programme de développement des micro-entreprises rurales en Colombie
- b) Évaluation terminale du projet de gestion des ressources agricoles des hautes terres de la Cordillera aux Philippines
- c) Évaluation terminale du programme de développement participatif de l'irrigation en Tanzanie

Quarante-huitième session: vendredi 7 septembre 2007

- a) Évaluation, à l'échelle de l'organisation, du programme pilote relatif à la présence sur le terrain
- b) Avant-projet du programme de travail et budget d'OE pour 2008
- c) Rapport du Président sur la mise en œuvre des recommandations issues de l'évaluation et sur les suites données par la direction, et observations d'OE
- d) Stratégie du FIDA en matière d'innovation, et observations d'OE

Quarante-neuvième session: mercredi 10 octobre 2007

- a) Programme de travail et budget d'OE pour 2008
- b) Rapport annuel sur les résultats et l'impact des opérations du FIDA

Cinquantième session: vendredi 7 décembre 2007

- a) Évaluation du programme de pays pour le Maroc
- b) Rapport sur l'efficacité du FIDA en matière de développement et observations d'OE³
- c) Rapport sur la performance du portefeuille et observations d'OE³
- d) Ordre du jour provisoire du Comité de l'évaluation pour 2008

15. En outre, le Comité s'est félicité de l'invitation qui lui avait été adressée par le Gouvernement malien de se rendre au Mali en mars 2007, dans le cadre de sa visite de terrain annuelle, pour participer à la table ronde nationale sur l'évaluation du programme de pays du Mali. Cette visite donnerait également aux membres du Comité l'occasion de visiter certains projets financés par le FIDA dans le pays.

Politique de supervision et d'appui à l'exécution du FIDA, et observations d'OE sur le document d'orientation

16. Le Comité a examiné la politique proposée ainsi que les observations faites par OE, avant que le document ne soit examiné par le Conseil d'administration à sa quatre-vingt-neuvième session. Il a reconnu que l'élaboration et la mise en œuvre de cette politique représentaient, pour le FIDA, un important pas en avant pour ce qui est de se rapprocher des réalités du terrain, car elle permettrait d'améliorer l'impact des opérations financées par le FIDA. À cet égard, le Comité a souligné la nécessité de faire mieux ressortir les synergies qui existent entre la politique proposée et les initiatives globales de présence sur le terrain que le FIDA met en œuvre.
17. Le Comité a également noté la nécessité de clarifier plus avant le concept d'appui à l'exécution et les tâches correspondantes. Il a demandé que soit élaboré un plan précis de mise en œuvre de cette politique, dont la direction a assuré qu'il serait entrepris peu après l'examen de la politique par le Conseil. Les participants ont estimé qu'il serait utile d'apporter des éclaircissements sur la future participation (à environ 25% des opérations) d'institutions coopérantes aux activités d'appui à

³ Comme la direction l'a indiqué pendant la session (voir par. 19), un document unique abordant ces thèmes sera publié à partir de 2007.

l'exécution, notamment dans la mesure où l'évaluation du Programme pilote de supervision directe indiquait que la supervision directe et l'appui à l'exécution par le FIDA permettaient d'obtenir, en matière de développement, de meilleurs résultats. Le Comité a en outre estimé qu'il serait utile de préciser les incidences de la politique sur le plan des ressources humaines et financières. Enfin, pour donner aux membres du Conseil d'administration un aperçu des observations qu'OE avait faites sur la politique, il a été décidé que ces observations, disponibles uniquement en anglais et en espagnol, seraient annexées au présent rapport du Président du Comité de l'évaluation.

Rapport sur la performance du portefeuille du FIDA et observations d'OE

18. Le Comité a examiné le Rapport sur la performance du portefeuille (RPP) établi par la direction du FIDA et les observations faites par OE sur ce document. Comme par le passé, il a apprécié l'interaction et le dialogue satisfaisants qui s'étaient instaurés entre le Département gestion des programmes (PMD) et OE aux fins de la préparation du document.
19. À cet égard, le Comité s'est félicité de l'amélioration globale de la qualité du rapport, y compris son équilibre et son exhaustivité. Il a également noté qu'en 2007, le RPP serait fusionné avec le prochain Rapport sur l'efficacité du FIDA en matière de développement.
20. Entre autres points, le Comité a convenu de la nécessité, pour le FIDA, de mettre sur pied une réserve plus solide de projets et de programmes. Il a souligné la nécessité de prévoir, tôt dans le cycle de vie des projets et programmes, la réalisation d'enquêtes de référence. Il a également noté que PMD mènerait, en 2007, une auto-évaluation du Mécanisme flexible de financement.
21. Sur un autre point, le Comité a apprécié l'amélioration apportée dans le domaine de la durabilité, mais a souligné que des efforts supplémentaires devraient être faits dans ce domaine difficile. Notant que le Plan d'action du FIDA pour l'égalité entre les sexes touchait à sa fin, il a invité le FIDA à veiller à ce que les questions liées à la problématique hommes-femmes et à l'égalité des sexes continuent d'être prises en compte dans ses activités mondiales. La direction a répondu qu'un cadre d'intégration de la problématique hommes-femmes dans les opérations du FIDA, qui tiendrait compte des résultats obtenus dans le cadre de ce Plan, était à l'étude et serait mis en œuvre au début de 2007.
22. Certains membres se sont inquiétés de la légère tendance à la baisse du niveau des ressources consacrées à l'Afrique pendant la période 2004-2006. Sur ce point important, la direction a assuré que conformément à l'engagement qu'elle avait pris lors de la Septième reconstitution des ressources, elle veillerait à ce qu'un sérieux effort soit fait pour que l'Afrique reçoive le niveau de ressources convenu par les organes directeurs du FIDA.

Questions diverses

23. Avant de clore, le Président a vivement remercié M. Lothar Caviezel, Administrateur pour la Suisse, qui assistait à son dernier Comité de l'évaluation. Lui adressant ses meilleurs vœux pour l'avenir, le Comité a noté, en particulier, l'excellente contribution que M. Caviezel avait apportée et l'approche constructive qu'il avait adoptée pendant son long mandat au Comité. Ce dernier, enfin, s'est également félicité du travail que Mme Caroline Heider, Directrice adjointe d'OE, avait accompli à la division ces deux dernières années et lui a adressé ses vœux de réussite dans ses nouvelles fonctions de Directrice du Bureau de l'évaluation du PAM.

Document:	<u>EC 2006/46/W.P.5</u>
Agenda:	<u>6</u>
Date:	<u>5 December 2006</u>
Distribution:	<u>Restricted</u>
Original:	<u>English</u>

E



Comments of the Office of Evaluation on the IFAD Policy on Supervision and Implementation Support

Evaluation Committee — Forty-sixth Session
Rome, 8 December 2006

For: **Review**

Note to Evaluation Committee members

This document is submitted for review by the Evaluation Committee.

To make the best use of time available at Evaluation Committee sessions, members are invited to contact the following focal point with any technical questions about this document before the session:

Luciano Lavizzari

Director, Office of Evaluation
telephone: +39 06 5459 2274
e-mail: l.lavizzari@ifad.org

Queries regarding the dispatch of documentation for this session should be addressed to:

Deirdre McGrenra

Governing Bodies Officer
telephone: +39 06 5459 2374
e-mail: d.mcgrenra@ifad.org

Comments of the Office of Evaluation on the IFAD Policy on Supervision and Implementation Support

Background

1. The Office of Evaluation (OE) undertook a corporate level evaluation of the Supervision Modalities in IFAD-supported projects in 2002/3, which was discussed by the Evaluation Committee during its thirty-fifth session¹ in December 2003. Thereafter, OE conducted a corporate level evaluation of the Direct Supervision Pilot Programme (DSPP), which was discussed by the Evaluation Committee at its fortieth session in September 2005 and the Executive Board during its eighty-fifth session². The Board took note of the overall findings and recommendations of the DSPP evaluation and, as the management, endorsed the DSPP evaluation's Agreement at Completion Point (ACP)³. A copy of the DSPP executive summary and ACP is attached to this document for ease of reference.
2. In light of the aforementioned and in line with the provisions contained in the terms of reference and rules of procedure of the Evaluation Committee⁴, the Committee decided during its 46th session⁵ to discuss the IFAD Policy on Supervision and Implementation Support⁶ together with OE's comments, before the policy is considered for approval by the Executive Board at the latter's eighty-ninth session in December 2006.

General Comments

3. At the outset, it is worthy to acknowledge that the proposed policy is an important step forward in defining IFAD's overall framework for supervision of fiduciary aspects and implementation support activities. It goes into the right direction by bringing IFAD closer to the field realities and will contribute in achieving better programme implementation and impact.
4. OE appreciates that paragraphs 9-14 of the proposed policy contain a succinct summary of the main findings from the OE evaluations on supervision. Moreover, a number of interactions with the originator of the policy and the Management have been particularly useful for OE to gain a deeper understanding of the specific provisions in the proposed policy document. However, in OE's opinion there are a limited number of areas that require further consideration, which would bring more clarity and ensure a wider impact of the policy.
5. As stated in paragraph 13, the proposed policy addresses two recommendations (namely, the 'Definition of Supervision' and 'Develop a comprehensive Supervision and Implementation Support Policy for IFAD') out of the five contained in the ACP. It states that the remaining three recommendations will be covered by the guidelines on supervision and implementation support or the new operating model. While the table on the next page provides an overview of use of evaluation recommendations contained in the ACP, generally speaking, a wider description of the 'new operating model' would have further facilitated in understanding how

¹ See document EC 2003/35/W.P.2.

² See document EB 2005/85/R.9.

³ See paragraph 15 in the minutes of the meeting of the Executive Board (document EB-2005-85-Minutes/Rev.1).

⁴ See paragraph 47 of document EB 2004/83/R.7/Rev. 1.

⁵ See Report of the Chairperson of the Evaluation Committee on the 46th session to the 89th session of the Executive Board.

⁶ Document EB 2006/89/R.4.

supervision and implementation support fit into and relate to other core aspects (such as field presence or knowledge management) of IFAD's overall development architecture.

The ACP and the Proposed Policy on Supervision and Implementation Support

Recommendation in the ACP	Response by the Policy	OE's comments (see paragraphs)
1. Develop a comprehensive supervision and implementation support policy for IFAD.	Accomplished: Policy document EB2006/89/R.4 presented to the Executive Board	7 to 11
2. Definition of Supervision including the: (i) supervision of fiduciary aspects; and (ii) implementation support	Accomplished: Adopted within the proposed policy	6
3. Include Supervision ⁷ and Implementation Support in the Framework of the COSOP ⁸	Accomplished: Addressed by the Results-Based COSOP, approved by the Board in September 2006 ⁹	-
4. Establish a Quality Assurance System for supervision and implementation support activities	To be addressed by the guidelines or under the new operating model ¹⁰	12
5. Enhance Learning & Knowledge Management around implementation support activities	- ditto -	-

Specific Comments

Definition of supervision

6. In its Section II, the policy makes a very good attempt to adopt a new definition of supervision, in which the concept of *supervision of fiduciary aspects* and *implementation support* are considered as two distinct yet operationally linked components. This is consistent with the ACP, which stated that the term 'supervision' would in the future be used only to mean 'supervision of fiduciary aspects', and that any required changes to the Agreement Establishing IFAD would be duly made. However, as one advances in reading the policy document, the term 'supervision' is used in various places as an overarching concept including both *supervision of fiduciary aspects* and *implementation support*, thus creating ambiguity for the reader¹¹. Therefore, in OE's views, it would be beneficial if the distinction is more clearly outlined in the pertinent parts of the policy, but especially in paragraphs 18 and 19, in the third bullet of paragraph 33, as well as in Annex 1 of the policy.

⁷ Supervision in this paper refers only to supervision of fiduciary aspects.

⁸ Country Strategic Opportunities Paper.

⁹ See first paragraph on page 15 of document EB 2006/88/R.4.

¹⁰ As stated in paragraph 13 of the proposed policy.

¹¹ See, for example, paragraphs 18-19 ('Supervision by IFAD' and 'Supervision by Co-operating Institutions').

Role of co-operating institutions

7. The policy foresees a continued role for co-operating institutions (in 25% of the current IFAD portfolio) in both supervision and implementation support, complemented, as in the past, with additional implementation support provided by IFAD. In light of the decisions enshrined in the ACP, which states that IFAD would be responsible for providing direct implementation support in all new projects and programmes following the approval by the Executive Board of the proposed policy, the rationale for the continued use of co-operating institutions, in particular for implementation support in future operations, is not entirely evident from the proposed policy. Therefore, it would be useful if the policy outlines the reasons for a continued role of co-operating institutions in ongoing projects that have not reached to mid-point in terms of implementation (see next paragraph), as well as for any new projects that IFAD intends to entrust to co-operating institutions.

Retrofitting

8. The ACP states that "*for projects that have not yet reached the mid-term review, IFAD would consider how the projects could take this policy into account*". At the beginning of 2007, there will be more than 100 ongoing IFAD-funded projects and programmes meeting the aforementioned criteria. Therefore, the policy document would benefit from more clarity on how retrofitting will be addressed and within what timeframes. For instance, it is not evident from the document whether concerned ongoing operations currently entrusted to co-operating institutions will be brought under IFAD supervision and implementation support, and what are the potential implications and risks of such a transfer of responsibilities.

IFAD's Direct Involvement

9. The DSPP evaluation found that better results were achieved in those projects where IFAD had a deeper involvement in direct supervision and implementation support. Therefore, in addition to the comments in paragraph 7 above, the policy appears to leave ample room for outsourcing - to co-operating institutions and consultants - of supervision and implementation support activities, potentially limiting the achievement of the ultimate objective of this policy. This being said, however, the DSPP evaluation also found that IFAD's direct involvement costs more than the traditional approach to supervision and implementation support by co-operating institutions. This has been agreed by the Executive Board during its 85th session, and therefore, it would now be useful to determine and agree on the human and financial resource as well as structural implications required to move towards a model which emphasizes IFAD's direct involvement in supervision and especially implementation support activities.

Resource issues

10. The proposed policy entails a broad and fundamental change in the right direction in the way IFAD conducts supervision and implementation support. Given this, the resource and structural implications to the Fund would be better appreciated if the policy provided a succinct overview of the 'as is' and the 'to be' models on supervision and implementation support, including how IFAD intends to move forward from one model to another. In this regard, it would be useful also to clarify what will be required in terms of capacity building, staff skills and competencies, roles and responsibilities of country programme managers and field staff, and so on. It needs be to noted that an attempt has been made in paragraphs 28 to 30 of the policy to provide some information on the human and financial resources, but

a more comprehensive picture would provide for greater understanding and comfort.

11. OE agrees that it is imperative to strengthen IFAD's human resources to successfully implement the policy. On costs, the policy could detail how the increase (4-12%), which might be underestimated given the far-reaching change planned, is determined. The policy could be further strengthened by a comparison between costs of the current and proposed models, and the introduction an expenditure plan including the distinction between one-time investments and recurrent costs to IFAD for implementing the policy.

Quality Assurance

12. The evaluation recommended to strengthen IFAD's overall quality assurance system for supervision and implementation support. As per the ACP¹², the management will provide a report to the Executive Board during its ninetieth session in April 2007 with regard to the implementation of this recommendation in general. However, the policy does not provide details on establishment of a management review committee or the undertaking of six-monthly reviews of supervision and implementation support activities that, as envisaged by the ACP were to be completed by December 2006.

¹² Which states, *inter-alia*, that IFAD should establish a management review committee at PMD level which would meet at least twice a year, and undertake six-monthly reviews at the regional divisional level.