

Cote du document:	EB 2007/92/R.9/Rev.1
Point de l'ordre du jour:	7
Date:	11 décembre 2007
Distribution:	Publique
Original:	Anglais

F



Ouvrer pour que les
populations rurales pauvres
se libèrent de la pauvreté

Rapport sur l'efficacité du FIDA en matière de développement

Conseil d'administration — Quatre-vingt-douzième session
Rome, 11-13 décembre 2007

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.

Gary Howe

Directeur principal, planification stratégique, gestion du budget et des ressources
téléphone: +39 06 5459 2262
courriel: g.howe@ifad.org

Hisham Zehni

Fonctionnaire responsable de la planification stratégique
Division budget et planification stratégique
téléphone: +39 06 5459 2262
courriel: h.zehni@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

Table des matières

Sigles et acronymes	ii
Résumé	iii
I. Pertinence	1
II. L'efficacité en matière de développement	5
A. L'efficacité des projets	6
B. L'efficacité des programmes de pays	13
C. La concertation internationale et le partenariat	14
D. Progrès accomplis dans la mise en œuvre des engagements énoncés dans la Déclaration de Paris sur l'efficacité de l'aide	15
III. Efficacité et efficience de l'organisation	21
IV. Conclusions	28
 Annexes	
I. Références	31
II. Observations du Bureau de l'évaluation concernant le Rapport sur l'efficacité du FIDA en matière de développement	32
 Appendices	
I. Methodological note (Note méthodologique)	1
II. Trends in IFAD's efficiency ratio, and cost classification (Tendances concernant le ratio d'efficience du FIDA et classification des coûts)	3
III. ODA to agriculture-forestry-fishing, 1990-2005 (APD consacrée à l'agriculture, à la foresterie et à la pêche, 1990-2005)	4
IV. ODA to agriculture-forestry-fishing by multilateral organization, 2000-2005 (APD consacrée par les organisations multilatérales à l'agriculture, à la foresterie et à la pêche, 2000-2005)	5
V. Project outputs – Results and Impact Management System (RIMS) (Produits des projets – système de gestion des résultats et de l'impact [SYGRI])	6
VI. Indicators of progress of the Paris Declaration on Aid Effectiveness (Indicateurs de progrès concernant la Déclaration de Paris sur l'efficacité de l'aide)	7
VII. Main activities and outcomes of IFAD's international policy and partnership initiatives (Principales activités et principaux effets des initiatives du FIDA en matière de politique internationale et de partenariats)	9
VIII. Alignment of 2008 budget with CMRs (Alignement du budget de 2008 sur les résultats de la gestion institutionnelle [CMR])	12

Sigles et acronymes

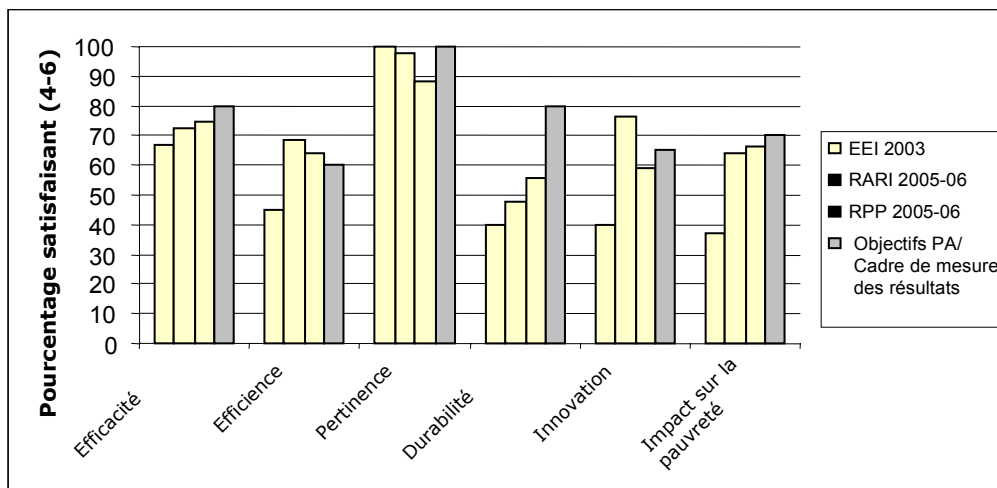
APD	Aide publique au développement
BAfD	Banque africaine de développement
BAfD	Banque asiatique de développement
CAD	Comité d'aide au développement
CMR	Résultats de la gestion institutionnelle
DSRP	Document de stratégie pour la réduction de la pauvreté
EI	Évaluation externe indépendante
EPP	Évaluation du programme de pays
GaRD	Gestion axée sur les résultats en matière de développement
GEI	Groupe d'évaluation indépendante
ICP	Indicateur clé de performance
IFI	Institution financière internationale
MFD	Mécanisme de financement du développement des programmes
OCDE	Organisation de coopération et de développement économiques
OE	Bureau de l'évaluation
OMD	Objectifs du Millénaire pour le développement
RARI	Rapport annuel sur les résultats et l'impact des opérations du FIDA
RPP	Rapport sur la performance du portefeuille
SAC	Stratégie d'assistance conjointe
SPGP	Système de planification et de gestion de la performance à l'échelle institutionnelle
SRP	Stratégie de réduction de la pauvreté
UEP	Unité d'exécution du projet
UGP	Unité de gestion du projet

Résumé

1. Le présent rapport est le premier que le FIDA établit sur son efficacité en matière de développement. Il fait partie d'un programme de réforme institutionnelle axé sur les résultats, de grande envergure, dont l'application a commencé en 2005 et qui s'inscrit dans le Plan d'action du FIDA pour améliorer son efficacité en matière de développement.
2. Ce rapport a pour objet de fournir une synthèse de haut niveau portant sur les résultats obtenus dans les trois grands domaines suivants:
 - La **pertinence** du mandat du FIDA (réduction de la pauvreté rurale et de l'insécurité alimentaire) et de ses opérations dans le contexte de l'évolution du cadre de l'aide internationale au développement;
 - L'**efficacité en matière de développement** des opérations financées par le FIDA, en termes de résultats obtenus à l'appui des efforts nationaux et mondiaux de réduction de la pauvreté et de réalisation des Objectifs du Millénaire pour le développement; et
 - L'**efficacité et l'efficience organisationnelles** avec lesquelles ces résultats sont obtenus grâce à une gestion améliorée de la performance interne.
3. Il a une portée plus large que les rapports d'autres organisations sur l'efficacité en matière de développement, qui ne rendent habituellement compte que de l'efficacité opérationnelle fondée sur les données provenant des systèmes d'évaluation^a. Le rapport du FIDA est plus complet: il puise à un plus large éventail de sources et fournit des informations plus récentes sur les résultats au niveau aussi bien de l'organisation que des pays. Il signale aussi les initiatives récentes ayant trait à l'action plus vaste d'harmonisation et d'alignement à l'échelle internationale.
4. La base statistique disponible pour recueillir des informations fiables sur les tendances de l'efficacité du FIDA en matière de développement est limitée. Les problèmes sont, en particulier, le faible nombre des projets couverts par le système d'évaluation et l'absence, dans le passé, de suivi systématique des résultats au-delà du niveau des projets (voir l'appendice I). En outre, un grand nombre des systèmes de suivi internes de la performance sont nouveaux. Le rapport constitue donc une sorte de cliché instantané préliminaire de l'efficacité du FIDA en matière de développement au cours de cette première année d'examen.

^a Par exemple, le rapport annuel sur l'efficacité en matière de développement établi par le Groupe d'évaluation indépendante de la Banque mondiale et le rapport sur l'efficacité en matière de développement, élaboré en 2003 par le Bureau de l'évaluation du Programme des Nations Unies pour le développement.

Performance par rapport aux données de référence de l'Évaluation externe indépendante (EEI) et aux objectifs du Plan d'action et du Cadre de mesure des résultats



La pertinence

- Le mandat du FIDA, qui est de réduire la pauvreté rurale et l'insécurité alimentaire, reste extrêmement pertinent. Le FIDA contribue de façon importante au développement du secteur agricole et rural dans le contexte d'une faiblesse persistante des apports d'aide dont bénéficie ce secteur et du soutien limité que les donateurs apportent aux activités de production. Il participe activement aux initiatives d'harmonisation et d'alignement aux niveaux national, régional et international, et d'après l'enquête 2006 de suivi de la mise en œuvre de la Déclaration de Paris, conduite par le Comité d'aide au développement (CAD) de l'Organisation de coopération et de développement économiques (OCDE), sa performance a été bonne.

L'efficacité en matière de développement

- La figure ci-dessus récapitule la performance des projets financés par le FIDA en 2005 et en 2006 par rapport aux données de référence de l'Évaluation externe indépendante (EEI), ainsi qu'aux objectifs du Plan d'action (pour 2009) et du Cadre de mesure des résultats (pour 2010). Elle fait ressortir l'amélioration sensible de la performance des projets du FIDA depuis l'EEI. La pertinence des projets reste élevée, et leur efficacité, leur efficience, leur impact sur la pauvreté rurale et leur capacité d'innovation sont en progrès. Si la performance en matière de durabilité s'améliore aussi, elle doit cependant continuer d'être l'objet d'une attention soutenue. L'analyse comparative externe confirme que dans l'ensemble il s'agit de bons résultats dans un environnement difficile, comme ont pu le constater d'autres institutions financières internationales.
- Par rapport aux données de références recueillies par l'EEI en 2003, les résultats de 2005-2006 sont positifs. C'est là en partie le fruit de la participation directe du FIDA à la supervision et à l'appui à l'exécution. C'est un domaine où s'est produite en 2007 une forte expansion, et une nouvelle étape sera franchie en 2008. En matière d'innovation, la mise en œuvre de la stratégie concernant l'innovation, approuvée par le Conseil d'administration en septembre 2007, laisse augurer une amélioration ultérieure de la performance.
- Une étude portant sur sept évaluations de programmes de pays du FIDA, conduite entre 2004 et 2007, fait état de faiblesses concernant l'engagement dans la concertation, l'établissement de partenariats stratégiques allant au-delà du cofinancement direct et l'investissement dans l'élargissement des enseignements tirés et de la gestion des savoirs. Le nouveau programme d'options stratégiques par pays axé sur les résultats (COSOP-AR) offrira un cadre plus systématique pour la gestion de ces problèmes, qui seront explicitement suivis dans les rapports annuels

et à mi-parcours des COSOP. L'application de la stratégie du FIDA concernant la gestion des savoirs, approuvée par le Conseil d'administration en avril 2007, permettra aussi de remédier à ces lacunes.

Efficacité et efficience organisationnelles

9. En septembre 2006, le FIDA a mis en place un nouveau système de planification et de gestion de la performance à l'échelle institutionnelle (SPGP), qui permettra de mieux cibler, harmoniser, mesurer et gérer la qualité de son travail. Ce système établit une hiérarchie des résultats de la gestion concernant les facteurs clés de l'efficacité en matière de développement, au niveau de l'organisation, des départements et des divisions, qui font l'objet d'un suivi trimestriel. L'alignement des ressources humaines et financières sur les résultats est soutenu par le programme de travail et budget axé sur les résultats. Ainsi, le SPGP offre un point de référence clé pour l'allocation des ressources dans l'ensemble de l'organisation et pour leur alignement sur les résultats. Le présent rapport donne les résultats préliminaires de la mise en œuvre de ce système, qui a été l'objet d'une phase pilote en 2007.
10. La performance est encourageante si l'on en juge par les résultats de la gestion opérationnelle à l'échelle de l'institution, qui reflètent de manière générale l'introduction réussie et la bonne intégration initiale de nombreuses initiatives relevant du Plan d'action. Des progrès satisfaisants sont enregistrés concernant les résultats ayant trait au soutien institutionnel.
11. Depuis 2006, le Fonds applique avec constance une politique consistant à consacrer une plus grande part de ses ressources aux dépenses opérationnelles, dans le cadre général d'une efficacité accrue (voir l'appendice II). D'après le budget du Fonds proposé pour 2008, son ratio d'efficacité devrait atteindre 16,3% (contre 17,1% en 2006), et la proportion des coûts imputables aux dépenses opérationnelles être portée à 61% (contre 57% en 2007).

Vers un cadre intégré d'amélioration de l'efficacité du FIDA en matière de développement

12. Le FIDA n'améliore pas seulement la qualité de son système d'évaluation: il progresse dans la voie d'une intégration croissante du système lui-même. Le Cadre de mesure des résultats récemment approuvé, qui comporte des mesures de l'efficacité en matière de développement au niveau opérationnel, s'appuie sur le SPGP et sur le programme de travail et budget annuel axé sur les résultats. Il devrait en résulter un alignement plus étroit des ressources, systèmes et activités visant des objectifs au niveau des pays et, par conséquent, une efficacité accrue en matière de développement.

Rapport sur l'efficacité du FIDA en matière de développement

I. Pertinence

1. Le présent chapitre traite de la pertinence du FIDA eu égard aux tendances récentes de la pauvreté rurale et de l'insécurité alimentaire, et à l'évolution du cadre de l'aide internationale au développement¹. Si elle reste très répandue dans le monde (75% des pauvres vivent en milieu rural²), la pauvreté rurale a cependant reculé et présente de nouvelles caractéristiques. Le cadre de l'aide internationale au développement s'est doté de nouveaux objectifs (les Objectifs du Millénaire pour le développement), principes et buts, arrêtés d'un commun accord, pour améliorer la qualité de l'aide par l'appropriation, l'harmonisation et l'alignement, l'ajustement du volume et de la composition de l'aide, et de nouveaux modes de financement.

Le FIDA et les Objectifs du Millénaire pour le développement

2. Depuis l'an 2000, les Objectifs du Millénaire pour le développement (OMD) déterminent le cadre mondial de l'aide au développement et du partenariat entre pays en développement et organismes internationaux d'aide au développement. Le mandat du FIDA, qui est de réduire la pauvreté rurale et l'insécurité alimentaire, se rapporte directement à l'OMD 1, qui vise à réduire de moitié d'ici à 2015 la proportion de la population qui souffre de la pauvreté et de la faim.
3. Depuis l'an 2000, le monde en développement a connu une croissance du PIB par habitant assortie d'un recul du taux de pauvreté, ce qui laisse entrevoir la probabilité d'atteindre l'OMD 1 à la date prévue³. Cette tendance globale masque toutefois de grands écarts entre régions et à l'intérieur d'une même région. Les progrès sont surtout concentrés en Asie de l'est (particulièrement en Chine), tandis que le rythme de réduction de la pauvreté a été beaucoup plus graduel dans le reste de l'Asie et en Afrique subsaharienne. Malgré les réductions du taux relatif de la pauvreté rurale, la pauvreté reste principalement un problème rural. Selon le *Rapport 2008 sur le développement dans le monde: l'agriculture au service du développement*, trois pauvres sur quatre, dans les pays en développement, vivent en milieu rural, 2,1 milliards de personnes vivent avec moins de deux dollars par jour et 883 millions disposent de moins de un dollar par jour et dépendent de l'agriculture pour assurer leur subsistance.
4. Le constat est le même pour l'insécurité alimentaire et la faim chez l'enfant. Au niveau mondial, la proportion des enfants de moins de cinq ans présentant une insuffisance pondérale (l'un des indicateurs de l'OMD 1) a diminué, mais la diminution a été beaucoup plus lente en Afrique subsaharienne et en Asie, exception faite de la partie est de ce continent⁴. D'autre part, la malnutrition infantile est beaucoup plus forte en milieu rural, où sa réduction progresse également moins. Selon les estimations relatives à l'insécurité alimentaire, publiées par l'Organisation des Nations Unies pour l'alimentation et l'agriculture, la population sous-alimentée a proportionnellement quelque peu diminué, mais elle a augmenté en nombre absolu en Afrique subsaharienne⁵.

¹ Dans la présente section, le terme "pertinence" désigne la pertinence du FIDA dans le contexte de l'architecture de l'aide internationale. Dans le chapitre II, il se rapporte aux projets, et à la mesure dans laquelle les objectifs des projets paraissent correspondre aux besoins des ruraux pauvres, au Cadre stratégique et aux politiques du FIDA, et aux politiques et stratégies de réduction de la pauvreté en vigueur dans les pays.

² Banque mondiale, 2007.

³ Organisation des Nations Unies, 2007.

⁴ Ibid.

⁵ FAO, 2006.

Recentrage sur la pauvreté rurale et l'agriculture

5. Récemment, de nombreux pays, soutenus par les partenaires du développement, ont commencé à recentrer leur attention sur la réduction de la pauvreté rurale, la promotion de l'agriculture et l'aide aux producteurs ruraux pauvres pour leur permettre de répondre aux exigences du système économique mondial. Le rapport sur le Projet du Millénaire adressé au Secrétaire général de l'Organisation des Nations Unies propose une stratégie visant à accroître la productivité rurale grâce à une nouvelle révolution verte destinée à augmenter la production alimentaire⁶. Le Comité d'aide au développement (CAD) de l'OCDE met en relief le rôle de l'agriculture dans ses orientations sur la promotion d'une croissance pro-pauvres⁷. Le *Rapport 2008 sur le développement dans le monde*, publié par la Banque mondiale, confirme que le secteur agricole est essentiel à la croissance globale, à la réduction de la pauvreté et à la sécurité alimentaire⁸.
6. De nombreux gouvernements prêtent aussi davantage attention au développement agricole. Le Programme intégré pour le développement de l'agriculture en Afrique (CAADP) conduit par le Nouveau Partenariat pour le développement de l'Afrique (NEPAD) est à cet égard une initiative notable. En 2003, les gouvernements africains se sont engagés à consacrer 10% de leur budget à l'agriculture afin d'atteindre l'objectif d'un taux national de croissance agricole de 6% par an, fixé par le CAADP.
7. On reconnaît de plus en plus largement aujourd'hui les interactions complexes existant entre l'agriculture et le changement climatique, la contribution des produits agricoles au système énergétique mondial, et le renversement potentiel de la tendance à la baisse des prix des matières premières agricoles. Le travail du FIDA est pertinent à cet égard. Créé pour répondre à la crise agricole et alimentaire des années 70 en ciblant les ruraux pauvres, le FIDA est bien placé pour contribuer à la solution de ces problèmes en vertu de sa concentration sur la transformation de produits dans les zones rurales, et de sa résolution à assurer que les populations rurales pauvres et les petits producteurs participent à cette évolution de façon durable.

Les tendances de l'aide publique au développement

8. Après avoir baissé pendant la première moitié des années 90, le volume de l'aide augmente régulièrement depuis 10 ans. Les décaissements nets au titre de l'aide publique au développement (APD) sont passés de 60 milliards de USD par an en moyenne au cours des années 90, à 105 milliards de USD en 2005 (à prix constants 2004). Les récentes augmentations des apports d'APD sont dues en grande partie à l'allégement de la dette, qui représente 70% environ de l'accroissement de l'APD entre 2004 et 2005⁹. Les organisations multilatérales ont aussi de plus en plus recours aux dons.
9. Dans certaines régions, en Amérique latine et en Asie de l'Est, par exemple, les apports de capitaux privés dépassent l'APD comme source de financement extérieur. Ils sont toutefois beaucoup plus volatils que les apports d'APD et concentrés principalement dans l'infrastructure et les services financiers. Ils s'investissent très peu dans l'agriculture. Dans les zones rurales, les envois de fonds sont devenus la source la plus importante de financement extérieur. On estime que, dans le monde entier, plus de 300 milliards de USD ont été envoyés en 2006 par les migrants à leur famille dans les pays en développement. Les envois de fonds touchent à peu près 10% de la population mondiale.
10. La répartition sectorielle de l'aide s'est profondément modifiée depuis 15 ans, les secteurs productifs étant délaissés au profit des secteurs sociaux. En valeur

⁶ Organisation des Nations Unies, 2007.

⁷ OCDE, 2007.

⁸ Banque mondiale, 2007.

⁹ Association internationale de développement, 2007.

réelle, les engagements de l'APD en faveur de l'agriculture et du développement rural ont diminué de près de moitié entre 1990 et 2005 (passant de 7 983 millions à 4 614 millions de USD, à prix constants 2004). Par rapport à l'APD totale, les engagements en faveur de l'agriculture sont tombés d'un maximum de 18% environ en 1979, à 3,5% en 2004. Même la région la plus dépendante de l'agriculture, l'Afrique subsaharienne, n'a pas été épargnée (voir l'appendice III). L'aide multilatérale au secteur agricole a diminué en valeur aussi bien relative qu'absolue, et elle s'est concentrée de plus en plus sur la politique agricole et la réforme institutionnelle, au détriment du soutien direct. Le FIDA est allé contre cette tendance et est devenu une source de financement de plus en plus importante, fournissant actuellement 10% en moyenne de l'aide multilatérale totale accordée à ce secteur (voir l'appendice IV). Il reste l'une des rares organisations qui soutiennent des activités de production en milieu rural.

Appropriation, harmonisation et alignement

11. La Déclaration de Paris de 2005 sur l'efficacité de l'aide offre un cadre précieux pour s'attaquer au problème que pose l'accroissement de la pertinence et de l'efficacité de l'APD, notamment en matière de réduction de la pauvreté rurale. Signataire de cette Déclaration, le FIDA est résolu à œuvrer avec les gouvernements et les autres partenaires du développement afin de remplir les engagements de partenariat sur lesquels elle repose. Selon la récente enquête de référence effectuée par le CAD/OCDE afin de suivre les progrès réalisés dans l'application de la Déclaration, le FIDA remplit déjà un grand nombre d'engagements. Un examen plus approfondi de la performance du FIDA concernant les engagements de partenariat et les indicateurs de suivi de la Déclaration figure à la section D du chapitre II.
12. La Déclaration de Paris a stimulé la concertation au niveau des pays et des régions sur la façon d'améliorer la qualité de l'aide. Elle a aussi encouragé les donateurs à recourir davantage aux systèmes nationaux, contribuant ainsi à donner aux institutions nationales la possibilité de mettre en œuvre leur propre politique de développement et à accroître leur obligation de rendre compte à leurs citoyens et à leur parlement. L'enquête 2006 du CAD/OCDE sur le suivi de la mise en œuvre de la Déclaration de Paris aboutit néanmoins à la conclusion que dans la moitié des pays en développement qui ont signé la Déclaration de Paris, les partenaires et les donateurs ont encore beaucoup de chemin à faire pour remplir les engagements qu'ils ont pris¹⁰.
13. Outre les problèmes généraux que pose la réalisation de l'alignement et de l'harmonisation, l'agriculture est un secteur où il apparaît particulièrement problématique d'accroître l'efficacité de l'effort de développement, à la fois pour les gouvernements et pour les donateurs. Le faible degré d'attention porté à l'agriculture dans la première série de stratégies pour la réduction de la pauvreté (SRP), qui avaient tendance à mettre l'accent sur la fourniture publique d'infrastructures et de services sociaux au détriment des secteurs productifs, n'est pas le moindre des problèmes rencontrés. Si la deuxième génération de documents de stratégie pour la réduction de la pauvreté (DSRP) fait une plus large place à l'agriculture, ces documents restent toutefois peu clairs sur les approches les plus efficaces pour réduire la pauvreté rurale. Cela n'est pas entièrement attribuable à des problèmes d'initiative gouvernementale. Dans les pays les plus pauvres, en particulier, où l'APD joue un rôle majeur dans le financement public du développement, cela est aussi dû au fait que les donateurs eux-mêmes manifestent une diversité de vues sur la forme appropriée d'engagement en faveur du développement agricole. Sous l'égide de la Plateforme mondiale des donateurs pour le développement rural, le FIDA est le chef de file d'une série d'études de cas par pays qui visent à renforcer la concentration des SRP sur le monde rural.

¹⁰ OCDE, 2006, p. 9.

14. L'appropriation, l'alignement et l'harmonisation ont été recherchés plus systématiquement et explicitement dans le cadre des approches programmes sectorielles. À ce jour, le bilan de ces approches dans le domaine du développement agricole et rural est mitigé¹¹. Elles ont contribué à rationaliser la concertation entre la communauté des donateurs et les gouvernements et renforcé l'initiative gouvernementale et la coordination entre les donateurs, mais souvent au prix d'une concentration sur le processus de l'approche programme sectorielle lui-même, au détriment des résultats et de l'impact des politiques sectorielles. Jusqu'à présent, seul un nombre limité d'approches programmes sectorielles de l'agriculture ont été mises en œuvre et les projets classiques continuent de dominer dans ce secteur, et peut-être même sont-ils plus nombreux¹². Le FIDA a adopté en 2005¹³ une nouvelle politique visant le recours à ces approches et il est activement engagé dans les approches programmes sectorielles en cours (dans les pays suivants: Honduras, Mozambique, Nicaragua, Ouganda et République-Unie de Tanzanie).
15. Les autres initiatives entreprises pour renforcer la coordination des donateurs, la complémentarité et la rationalisation au niveau des pays sont notamment les stratégies d'aide conjointes (SAC) et l'Initiative pilote pour améliorer la cohérence de l'action du système des Nations Unies, couramment désignée sous le nom d'initiative Unité d'action. Les SAC ont permis d'avancer dans la mise en œuvre des engagements énoncés dans la Déclaration de Paris concernant l'harmonisation entre les donateurs au niveau des pays. La division du travail entre les organisations internationales se révèle être une question complexe. À ce jour, on ne compte que peu de SAC, et le FIDA, dont la présence dans les pays est limitée, y a participé au Ghana, au Kenya, en Ouganda, en Zambie et tout particulièrement en République-Unie de Tanzanie, où il a signé un mémorandum d'accord avec le gouvernement et ses partenaires du développement, qui définit comment développer la SAC et la mettre en œuvre.

Principaux problèmes du FIDA dans le contexte de l'évolution de l'architecture de l'aide

16. Le problème du changement de rythme à opérer dans le développement rural et la réduction de la pauvreté n'est pas seulement financier, c'est aussi une question d'organisation, plus précisément de préparation organisationnelle des partenaires du développement, après de nombreuses années de négligence du développement agricole et rural dans le cadre de l'APD. En dépit de la prise de conscience croissante de l'importance de l'agriculture, la base des compétences et des savoirs nécessaires à un appui efficace s'est effritée. En outre, la clarté et le consensus font encore défaut quant aux approches les plus efficaces pour réduire la pauvreté rurale et à la forme la plus appropriée d'engagement en faveur du développement agricole. À cet égard, la contribution matérielle du FIDA à l'accroissement de l'APD destinée au secteur agricole est importante. Dans ce secteur, elle est à peu près comparable à celles de la Banque asiatique de développement (BAsD), de la Banque africaine de développement (BAfD) et de la Commission européenne (voir l'appendice IV). S'agissant des pays les plus pauvres et des populations pauvres, le rôle des investissements du FIDA est probablement encore beaucoup plus grand.

¹¹ Evans et al., 2007.

¹² Ibid.

¹³ FIDA, 2005a.

17. Une contribution clé à cette architecture, dans laquelle le programme d'investissements et de dons du FIDA constitue une plateforme essentielle, doit consister à faire en sorte que les stratégies harmonisées des gouvernements et des donateurs traitent les problèmes de fond pour permettre aux populations rurales pauvres de se libérer de la pauvreté. À cet égard, il faut se concentrer sur les objectifs suivants: une meilleure intégration avec les marchés et un renforcement des capacités de production; une forte participation des pauvres à la fixation des objectifs de développement; et un renforcement du capital matériel et humain pour améliorer les relations avec les secteurs public et privé.
18. Pour y parvenir, le FIDA doit disposer d'un solide portefeuille d'opérations, dont il tirera des enseignements et de bonnes pratiques, enracinées dans de solides programmes de pays alignés sur les stratégies nationales et sectorielles de développement et harmonisés avec ceux de ses partenaires, ainsi que de processus internes efficaces à l'appui de la qualité et de l'efficacité. Ces aspects essentiels sont traités dans les deux chapitres suivants.

II. L'efficacité en matière de développement

19. Le présent chapitre est consacré à l'efficacité des opérations financées par le FIDA par rapport aux objectifs, mesures et buts approuvés par le Conseil d'administration du FIDA, tels que présentés dans le Cadre stratégique du FIDA pour 2007-2010 (approuvé en décembre 2006), le Cadre de mesure des résultats (approuvé en septembre 2007) dont il est assorti et le Plan d'action lui-même (approuvé en décembre 2005).
20. La section A se concentre sur l'efficacité en matière de développement des opérations passées au niveau des projets (voir encadré ci-dessous). La section B examine la performance au niveau des programmes de pays, en s'appuyant sur sept évaluations de programmes de pays conduites récemment par le Bureau indépendant de l'évaluation (OE) du FIDA. La section C présente une vue d'ensemble des activités du FIDA en matière de politiques et de partenariats au niveau régional et international (de plus amples détails sur ces activités et sur leurs résultats figurent à l'appendice VII). La section D passe en revue la performance du FIDA par rapport aux engagements de partenariat énoncés dans la Déclaration de Paris sur l'efficacité de l'aide.

L'efficacité en matière de développement

Par définition, l'efficacité en matière de développement dépend d'une action collective et coordonnée, mise en œuvre par une multiplicité d'acteurs, aussi bien nationaux qu'extérieurs (du fait en particulier de l'importance croissante accordée à l'harmonisation et à l'alignement dont il est fait mention au chapitre I). En ce sens, l'efficacité en matière de développement est une mesure de son impact global, au sein de laquelle la responsabilité des résultats (ou de l'absence de résultats) est partagée entre de nombreux intervenants. À ce titre, les organisations internationales sont responsables de l'influence positive qu'elles exercent sur les résultats des programmes qu'elles financent, sans pouvoir les maîtriser directement et être pleinement responsables de leurs résultats en matière de développement.

21. Les statistiques dont on dispose pour se procurer des informations fiables sur les tendances de l'efficacité du FIDA en matière de développement étant limitées, les résultats obtenus n'ont qu'une valeur indicative. Le présent rapport constate que depuis l'EEI, la performance des projets du FIDA s'est sensiblement améliorée. La pertinence des projets demeure élevée et, en ce qui concerne l'efficacité, l'efficience, l'impact sur la pauvreté rurale et l'innovation, ils sont en progrès. La performance sur le plan de la durabilité est meilleure aussi, mais elle doit faire l'objet d'une attention plus soutenue. L'analyse comparative externe confirme qu'il s'agit là, dans l'ensemble, de bons résultats dans un

environnement difficile, comme ont pu le constater d'autres institutions financières internationales (IFI).

22. L'évaluation des programmes de pays du FIDA révèle qu'au-delà du niveau des projets, un effort supplémentaire est nécessaire concernant la participation à la concertation de haut niveau, le partage des savoirs et les partenariats stratégiques. Il faut toutefois tenir compte du fait que ces évaluations portent sur des projets et programmes qui ont été exécutés il y a de nombreuses années; les nouveaux programmes d'options stratégiques par pays axés sur les résultats (COSOP-AR) devraient permettre une amélioration sensible de ces résultats.
23. Le FIDA a participé et, dans de nombreux cas, dirigé un certain nombre d'initiatives internationales concernant les politiques et les partenariats, qui ont promu efficacement la réduction de la pauvreté rurale, facilité la participation de représentants des ruraux pauvres au sein des instances pertinentes et soutenu les réseaux générateurs de savoirs.
24. Le Fonds soutient l'effort Rome/Paris d'harmonisation et d'alignement à divers niveaux, en particulier celui de l'initiative pilote Unité d'action des Nations Unies et des initiatives communes avec les autres organisations du système établies à Rome. La performance du FIDA est bonne pour ce qui est des engagements de partenariat énoncés dans la Déclaration de Paris.

A. L'efficacité des projets

25. L'examen des projets présenté ci-dessous recourt à la méthodologie classique généralement utilisée par les IFI, qui classe la performance selon une échelle allant de 1 à 6¹⁴, soit de "très insuffisant" à "très satisfaisant". La performance globale de tout échantillon de projets examiné est ensuite exprimée sur la base du pourcentage des projets notés 4 (plutôt satisfaisant) ou plus (4, 5 ou 6). Aux fins de comparaison, OE et le FIDA utilisent la même méthode d'évaluation¹⁵. Ils utilisent toutefois des échantillons différents. Dans le rapport sur la performance du portefeuille (RPP), le FIDA utilise uniquement les résultats de projets achevés, alors que dans le rapport annuel sur les résultats et l'impact des opérations du FIDA (RARI), OE prend en compte à la fois les projets achevés et les projets en cours; en outre, l'examen du RARI porte sur un échantillon alors qu'à compter de cette année, le RPP prend en considération l'ensemble des projets achevés (ces différences sont expliquées de façon plus détaillée à l'appendice I)¹⁶. L'utilisation des données provenant des évaluations et des auto-évaluations sert à expliquer les différences entre les conclusions d'OE et celles du FIDA ainsi qu'à interpréter les tendances apparentes (selon le degré de convergence entre les deux sources).
26. Dans le souci de présenter une évaluation de la performance relativement à jour et représentative, les notes mentionnées ci-dessous se rapportent à un échantillon composé de projets examinés dans le RARI et le RPP au cours des deux dernières années. La performance est considérée par rapport à l'EEI d'une part, qui fournit des données de référence relatives à 2003, et aux objectifs approuvés par le Conseil d'administration dans le Plan d'action et le Cadre de mesure des résultats d'autre part. Ces objectifs se rapportent aux aspects plus larges de la performance, de la capacité d'innovation et de l'impact global des projets sur la pauvreté rurale. En conséquence, les autres éléments examinés dans le RPP et le RARI (égalité hommes-femmes, marchés, sécurité alimentaire,

¹⁴ 6: "très satisfaisant"; 5: "satisfaisant"; 4: "plutôt satisfaisant"; 3: "plutôt insuffisant"; 2: "insuffisant"; 1: "très insuffisant".

¹⁵ Les données du RARI sont fondées sur les notes attribuées par les évaluations de projet et sur l'évaluation des projets (en général sur le point d'être achevés ou achevés) conduite dans le cadre de l'évaluation des programmes de pays. Celles du RPP sont basées sur les notes provenant de l'évaluation présentée dans les rapports d'achèvement des projets établis par les emprunteurs.

¹⁶ Le RPP est établi par la direction du FIDA, tandis que le RARI l'est par OE.

etc.) ne sont pas pris en considération dans le présent rapport, à l'exception de l'environnement, en raison du débat actuel sur le changement climatique au niveau mondial et de son importance cruciale pour le développement agricole et rural.

27. Les données sur la performance qui sont présentées ci-dessous se rapportent à des projets pour lesquels l'apport principal du FIDA, aux stades de la conception et de l'exécution, a eu lieu il y a de nombreuses années (dans la plupart des cas au début des années 90). Aucune de ces données ne concerne l'efficacité des pratiques actuelles de conception et d'exécution du FIDA, qui apportent souvent des solutions nouvelles à des problèmes nouveaux.

Tableau 1

Performance des projets par rapport aux données de référence de l'EEI, et aux objectifs du Plan d'Action et du Cadre de mesure de résultats pour 2009-2010

Indicateur	2003	2005-2006	2005-2006	Objectifs du Plan d'action et/ou du Cadre de mesure des résultats (2009-2010)
	EEI	RARI	RPP	
Pourcentage "satisfaisant" (4-6)				
Pertinence	100	97,7	88,4	100
Efficacité	67	72,5	75,0	80
Efficience	45	68,3	64,0	60
Durabilité	61/40	47,5	55,7	80
Innovation	40 ^a	76,3	58,8	65
Impact sur la pauvreté rurale	37	64,3	65,6	70
Nombre de projets notés (total)	20 ^b	44	52	
Nombre de projets clôturés	6	25	52	
Pourcentage du portefeuille actuel	8,5	19,8 ^c	23,4	
Portefeuille actuel (nombre)	234	222 ^d	222	

^a Impact moyen de l'innovation au niveau local et national.

^b 18 pour l'efficacité, la durabilité et l'impact sur la pauvreté (par conséquent, 7,7% du portefeuille total); 17 pour l'innovation, l'apprentissage et l'élargissement (7,2% du portefeuille total).

^c Ce chiffre indique le rapport entre le nombre de projets examinés dans les RARI 2005 et 2006 et dans les RPP 2005-2006 et 2006-2007 et le nombre de projets en cours dans le portefeuille à un moment donné.

^d Portefeuille moyen des projets d'investissement pour 2005-2006 et 2006-2007.

28. La **pertinence**¹⁷ est l'indicateur pour lequel le FIDA a la meilleure performance, ce que confirment les données les plus récentes du RARI et du RPP, qui font état d'une performance élevée pour cette mesure. La plus faible performance rapportée par le RPP concerne le résultat de l'application de critères d'évaluation plus rigoureux, conformément au nouveau Cadre stratégique 2007-2010 et aux politiques récemment adoptées. Elle n'indique donc pas une dégradation de cette performance.
29. Les données provenant tant du RARI que du RPP indiquent une amélioration de la performance relative à l'**efficacité**¹⁸ par rapport aux données de référence de l'EEI. En outre, vu les progrès réalisés depuis l'EEI, la probabilité d'atteindre l'objectif de 80% d'ici à 2009-2010 paraît forte à ce stade.

¹⁷ La pertinence consiste à déterminer dans quelle mesure les objectifs du projet cadrent avec: les besoins des ruraux pauvres; le Cadre stratégique et les politiques du FIDA; et les politiques et stratégies en vigueur dans le pays pour réduire la pauvreté.

¹⁸ L'efficacité se définit comme la mesure dans laquelle les principaux objectifs visés ont été atteints ou devraient l'être à l'achèvement du projet.

30. Comme le constate OE, **l'efficacité**¹⁹ est souvent difficile à évaluer car les données nécessaires à l'analyse coûts-avantages sont généralement limitées, et l'efficacité des facteurs matériels est difficile à établir (par exemple, le renforcement des capacités ou l'autonomisation)²⁰. Toutefois, tant le RARI que le RPP font état d'une amélioration marquée par rapport aux données de référence de l'EEI, et la performance dépasse déjà l'objectif de 60%.
31. En ce qui concerne la **durabilité**²¹, l'EEI fournit deux notes, l'une de 61%, fondée sur une cohorte de projets en cours ou achevés; l'autre, de 40%, basée sur une cohorte de projets achevés ou sur le point de l'être²². Si l'on retient le deuxième chiffre, qui correspond le mieux à la méthode utilisée dans le RARI et le RPP, les données font ressortir un progrès depuis l'EEI. Des améliorations notables seront nécessaires pour atteindre l'objectif ambitieux de 80% d'ici à 2009-2010.
32. **L'innovation**²³, est considérée comme essentielle à l'exécution du mandat du FIDA. Les dernières données fournies par le RARI et le RPP révèlent une amélioration considérable par rapport aux données de référence de l'EEI. En outre, d'après les données du RARI, la performance dépasse l'objectif de 65% prévu dans le Cadre de mesure des résultats.
33. **Impact sur la pauvreté rurale**²⁴. Les données concordantes du RARI et du RPP indiquent un progrès sensible de la performance par rapport aux données de référence de l'EEI. Elles permettent aussi de penser que l'objectif de 70% du Cadre de mesure des résultats sera probablement atteint d'ici à 2010.
34. Sous réserve de la validité des données, et à l'exception de la pertinence (évaluée à 100% par l'EEI) la performance²⁵ des projets financés par le FIDA s'est sensiblement améliorée par rapport aux données de référence de l'EEI, qui se rapportent à 2003. L'amélioration est le plus prononcée pour l'impact sur la pauvreté rurale, l'efficacité et l'innovation (pour les deux derniers la performance dépasse déjà les objectifs pour 2009-2010). C'est là un résultat particulièrement encourageant car ces aspects figuraient parmi ceux qui étaient le moins bien notés dans l'EEI. Le degré de concordance entre les données du RARI et celles du RPP est le plus élevé pour les mesures de l'efficacité, de l'efficacité et de l'impact sur la pauvreté rurale des projets, ce qui renforce les évaluations positives respectives. Malgré un écart plus marqué entre le RARI et le RPP pour la pertinence, la durabilité et l'innovation, les deux sources indiquent pour les deux dernières mesures une amélioration par rapport aux données de référence de l'EEI.

¹⁹ L'efficacité indique la mesure dans laquelle la conversion des ressources en résultats est économique.

²⁰ FIDA, 2007d, p. 6.

²¹ La durabilité fait intervenir un jugement sur la probabilité de la viabilité à long terme des effets bénéfiques nets du projet.

²² FIDA, 2005b, chapitre II, p. 67: "la durabilité de l'impact est jugée substantielle dans un peu moins des deux tiers des projets, mais si on limite l'analyse aux dix projets sur le point d'être ou effectivement achevés, la proportion tombe à moins de la moitié", données fournies dans l'EEI, tableau 16.

²³ L'innovation est définie dans le cadre méthodologique d'évaluation adopté par OE comme la mise au point de moyens améliorés et d'un bon rapport coût/efficacité de traiter les problèmes/opportunités qui se présentent aux ruraux pauvres dans le cadre des projets et programmes soutenus par le FIDA. Il s'agit d'approches institutionnelles et technologiques, ainsi que de politiques et partenariats favorables aux pauvres.

²⁴ Il s'agit d'un indicateur composite comprenant la mesure de l'impact du projet sur les ressources matérielles et financières, la sécurité alimentaire, l'autonomisation et l'égalité hommes-femmes. Pour l'égalité hommes-femmes, on ne dispose de données que pour les projets évalués par OE en 2005, car en 2006 cet élément n'a pas été noté séparément.

²⁵ La présente section portant sur la performance au niveau des projets est principalement axée sur la performance au point d'achèvement du projet et par rapport à ses objectifs, sur la base des données provenant des évaluations d'OE et de l'examen des rapports d'achèvement de projets établis par les emprunteurs. Les données sur les résultats relatifs au portefeuille en cours du FIDA, fournies par le SYGRI, figurent à l'appendice V.

Exemples illustrant l'impact des projets

En **Inde**, le projet de promotion et d'autonomisation des femmes rurales a contribué à augmenter le revenu annuel moyen des femmes de pas moins de 60% en valeur réelle; leur dépendance à l'égard du travail salarié est tombée de 64 à 33%; 17 674 groupes d'entraide féminine ont été créés (contre un objectif de 7 400), dont 85% sont autonomes.

Au **Bhoutan**, la qualité de vie des bénéficiaires du deuxième programme de développement agricole de la zone orientale s'est remarquablement améliorée: les rendements ont enregistré une augmentation allant de 65 à 77% et la construction de routes rurales a amélioré l'accès aux marchés et réduit les frais de transport et de manutention dans une proportion allant jusqu'à 90%.

Au **Honduras**, le projet de développement rural dans la région du sud-ouest a dépassé les objectifs prévus, apportant un soutien à 11 811 agriculteurs, organisés en 503 groupes de producteurs et 226 comités de gestion communautaires dans 263 communes. Il a financé le soutien à 3 500 microprojets productifs. La production céréalière a augmenté de 80%, 22 entreprises de développement rural ont été renforcées et 1 990 familles "innovantes" ont reçu une formation. Les données sur les résultats des projets en cours, fournies par le système de gestion des résultats et de l'impact (SYGRI), figurent à l'appendice V.

Observations à propos de la performance des projets

35. Ces aspects de la performance sont régulièrement analysés dans le RARI et le RPP. De manière générale, il est reconnu que, vu la difficulté et le caractère novateur du travail du FIDA, il est raisonnable d'escompter que certains projets ne soient pas complètement réussis²⁶. L'efficacité et la durabilité des projets, entendues comme la mesure indirecte la plus proche de l'impact sur le développement, dépendent en outre non seulement de la capacité opérationnelle du FIDA mais aussi de celle des pays bénéficiaires, qui sont responsables de l'exécution des projets qu'il finance, ainsi que de celle des autres partenaires d'exécution.
36. De plus, les opérations dépendent inévitablement de la qualité des politiques nationales et des cadres institutionnels. Comme le souligne le dernier RARI, la réussite globale des projets est plus faible dans les pays à faible revenu (où étaient concentrés 82% des prêts du FIDA au cours de la période 2001-2002/2005-2006)²⁷; dans les pays compris dans les trois quintiles inférieurs de l'évaluation des politiques et institutions nationales; dans les pays qui obtiennent les résultats les plus faibles pour le secteur du développement rural; et en Afrique subsaharienne²⁸. Il en va de même pour les pays définis comme fragiles par le CAD/OCDE, où le FIDA est à l'œuvre dans 31 de ces pays sur un total de 37²⁹.
37. Le RARI et le RPP de 2007 font observer que **l'efficacité des projets** est déterminée en grande partie par la qualité de la conception et de l'exécution. L'une des causes courantes de la mauvaise performance s'explique par "les objectifs excessivement ambitieux qu'on a fixés pour les projets sans allouer les ressources humaines et financières qui auraient été nécessaires pour les atteindre"³⁰. Cela crée des attentes que le projet ne peut pas concrétiser, mais sur lesquelles il est néanmoins évalué. Le RARI note également que le cloisonnement entre les phases de conception et d'exécution compromet la continuité et l'appropriation³¹. Le processus de renforcement de la qualité dès le

²⁶ FIDA, 2007d et FIDA, 2006b, p. iii.

²⁷ FIDA, 2006c, p. 3.

²⁸ FIDA, 2007d, p. 21.

²⁹ FIDA, 2007d, p. 5 et FIDA, 2007e, p. 15.

³⁰ FIDA, 2007d, p. 5.

³¹ Ibid, p. 5.

départ, joint à la participation plus directe du FIDA à la supervision visent expressément à remédier à ces problèmes.

38. La **durabilité** a été l'objet d'une grande attention dans plusieurs RARI et RPP. Les problèmes clés qui ont été relevés dans différents RARI sont les suivants: la nécessité de prêter l'attention voulue à la durabilité lors de la conception des projets, en définissant par exemple des stratégies de désengagement appropriées; et la nécessité de renforcer suffisamment les capacités des institutions clés (organismes gouvernementaux et organisations à assise communautaire) qui participent à l'exécution du projet et aux activités postérieures. Les projets qui ont obtenu de bons résultats sur le plan de la durabilité "ont pour caractéristiques d'avoir pu déléguer la prise de décisions aux échelons administratifs inférieurs, d'avoir investi dans des ressources productives, de comporter des composantes de services financiers avantageuses et d'encourager la prise en main des diverses activités par les institutions"³². La nécessité de prêter attention à la durabilité est explicitement reconnue dans le processus de renforcement de la qualité dès le départ. Elle sera suivie systématiquement par le biais du Cadre de mesure des résultats au stade de la conception, pendant l'exécution et à l'achèvement du projet.
39. En dépit de la performance positive de l'**innovation**, les trois évaluations de programme de pays (EPP) mentionnées dans le dernier RARI indiquent que la promotion des innovations a été ponctuelle. Ce rapport indique aussi que la gestion des savoirs, la concertation et la création de partenariats sont des domaines où il faudra faire à l'avenir un effort supplémentaire pour déceler les possibilités d'application à plus grande échelle et de transposition des innovations réussies. Les deux nouvelles stratégies institutionnelles concernant la gestion des savoirs et l'innovation, les COSOP-AR récemment introduits et le nouveau processus de renforcement de la qualité au point de départ, sont autant de mesures destinées à assurer que l'innovation, la transposition et l'application à plus grande échelle soient systématiquement et efficacement intégrées dans les processus du FIDA et dans ses programmes de pays.
- Analyse comparative externe**
40. Le RARI offre une ébauche de comparaison de la performance du FIDA avec celle des opérations d'autres IFI³³ en matière de développement agricole et rural. Les données d'évaluation de la BASD, de la Banque mondiale et de la BAfD ont été retenues à cet effet (voir tableau 2).
41. L'examen annuel le plus récent des résultats d'évaluation de la BASD³⁴ indique que le taux de réussite³⁵ des opérations de développement agricole et rural approuvées entre 1990 et 1997 a été de 52%. Utilisant les mêmes critères, l'analyse du RARI aboutit à un taux de réussite de 83% environ pour les opérations que le FIDA a mises en œuvre dans la région Asie et Pacifique au cours de la période 2002-2006.
42. L'examen annuel de l'efficacité du développement publié par la Banque mondiale³⁶ fournit des données sur 22 projets relatifs au secteur rural, achevés entre 2001 et 2005. Quatre-vingts pour cent d'entre eux ont obtenu des résultats satisfaisants et 73% ont été considérés comme probablement durables. Par comparaison, sur les 73 opérations du FIDA évaluées à l'échelle mondiale par

³² Ibid, p. 11.

³³ Ibid, paragraphes 94 à 98.

³⁴ Département de l'évaluation des opérations (OED), 2006.

³⁵ L'OED de la BASD attribue les notes de performance des projets sur la base d'une évaluation distincte et de la notation de quatre critères fondamentaux: i) la pertinence; ii) l'efficacité; iii) l'efficience; et iv) la durabilité. La note finale est déterminée par la pondération des notes relatives à chaque critère fondamental et accompagnée d'une appréciation (très réussi, réussi, partiellement réussi, non réussi). Les projets considérés comme réussis sont définis comme la somme des projets très réussis, réussis et généralement réussis. OED, 2006, p.5.

³⁶ Ibid.

OE au cours de la période 2002-2006, 84% avaient une performance satisfaisante³⁷. En revanche leur durabilité n'était considérée comme satisfaisante que dans 45% des cas.

43. La BAfD ne publie pas de rapport comparable sur la performance de ses projets. Néanmoins, le Département de l'évaluation des opérations (OPEV) a procédé en 2007 à un examen des rapports d'achèvement des projets portant sur la période 2003-2005, qui fournit des éléments de comparaison. Cet examen révèle que, dans le secteur agricole, 4 projets sur 8 (50%) ont obtenu des résultats globaux satisfaisants, contre 63% pour l'ensemble des projets. Un autre examen des résultats d'évaluation montre que 69% des opérations de la BAfD dans le secteur agricole ont obtenu des résultats satisfaisants sur le plan de la durabilité³⁸.

Tableau 2

Analyse comparative par rapport aux opérations de développement agricole et rural d'autres institutions financières internationales
(pourcentage de projets notés satisfaisant)

	<i>FIDA 2002-2006</i>	<i>Banque mondiale 2001-2005</i>	<i>Banque asiatique de développement 1990-1997</i>
Résultat, (performance des projets): ensemble du monde	84	80	ND
Performance et durabilité des projets ^a : Région Asie et Pacifique	83	79 ^b	52

Note: ND = non disponible

^a La BASD mesure le succès des projets au moyen d'une note composite portant sur la pertinence, l'efficacité, l'efficacité et la durabilité.

^b Moyenne des résultats et de la durabilité des projets dans l'ensemble des secteurs, et pas seulement des opérations de développement agricole et rural – voir tableau A1 dans GEI 2006.

44. Si le RARI recommande la prudence dans l'interprétation de ces données en raison de la spécificité de ces organisations, il fait observer que la performance des projets du FIDA est dans l'ensemble comparable à celle des opérations financées par la Banque mondiale dans le secteur rural, sauf en matière de durabilité, où cette dernière obtient de meilleurs résultats. Le RARI note également que la performance des opérations du FIDA est supérieure à celles des opérations du secteur agricole de la BASD.

³⁷ La performance des projets est la synthèse des éléments suivants: pertinence, efficacité et efficacité. Elle est comparable aux critères de résultats de la Banque mondiale qui sont aussi déterminés sur la base des mêmes éléments.

³⁸ OPEV, 2004.

L'expérience des IFI dans le secteur agricole

L'**examen d'évaluation annuel 2006**³⁹ de la **BAsD** constate que dans le portefeuille de la Banque, le secteur agricole s'est révélé particulièrement problématique et que les résultats n'ont pas été aussi bons que prévu. Dans l'ensemble, 46% des projets agricoles financés par la BAsD approuvés entre 1970 et 1997 ont été notés "satisfaisant", le chiffre correspondant étant de 47% pour le Fonds asiatique de développement (FAsD)⁴⁰.

L'examen a relevé des problèmes très répandus dans le secteur agricole: i) la faiblesse de la conception des projets, notamment la compréhension insuffisante des problèmes et des opportunités tels qu'ils sont perçus par les bénéficiaires; ii) la complexité des projets (vaste superficie de la zone du projet, multiplicité des composantes et pluralité des intervenants); iii) faiblesse des institutions; iv) limitations budgétaires; v) effet négatif de facteurs externes (conditions climatiques, baisse des prix départ exploitation pendant la majeure partie des années 80 et 90); et vi) carences de l'administration des projets.

La Banque mondiale aboutit à des conclusions analogues dans l'**Examen annuel de l'efficacité du développement 2006**⁴¹, qui indique qu'elle a eu des difficultés à aider les pays à formuler et à mettre en œuvre des stratégies aptes à réduire efficacement la pauvreté rurale. La moitié des examens des stratégies d'aide aux pays, conduits par le Groupe d'évaluation indépendante (GEI) au cours des quatre derniers exercices, constatent que l'aide de la Banque au secteur rural avait soit abouti à des résultats insuffisants soit montré que la réduction de la pauvreté rurale exigeait un surcroît d'attention. Près de la moitié de l'ensemble des stratégies d'aide aux pays examinées par le GEI au cours des quatre derniers exercices ont été jugées trop ambitieuses. Certaines opérations de prêt visaient aussi des objectifs irréalistes.

L'évaluation de l'**aide de la Banque mondiale au secteur agricole en Afrique subsaharienne**⁴² constate que la contribution de la Banque au développement de l'agriculture africaine a eu un succès limité. Les données recueillies par le GEI indiquent que le pourcentage des projets d'investissement essentiellement agricole ayant obtenu des résultats satisfaisants durant la période 1991-2006 est inférieur à celui des projets d'investissements non agricoles dans la région et plus faible que celui des projets d'investissements analogues mis en œuvre dans d'autres régions. Leur durabilité est aussi inférieure à la moyenne. Cette évaluation aboutit à la conclusion que la Banque mondiale doit apporter plus de soin à la conception et à la supervision de ses opérations dans le secteur agricole.

Performance relative à l'environnement et à la gestion des ressources naturelles

45. La performance relative à l'environnement et à la gestion des ressources naturelles n'est pas mentionnée explicitement dans le Plan d'action ni dans les objectifs du Cadre de mesure des résultats approuvés par le Conseil d'administration: par conséquent, elle n'est pas traitée dans la section ci-dessus. C'est néanmoins l'une des principales priorités stratégiques du Fonds. Vu la place prédominante que prend le débat mondial sur le changement climatique et l'importance cruciale de ce dernier pour le développement agricole et rural de certaines régions, et en particulier de l'Afrique subsaharienne, le présent rapport ne saurait faire l'économie d'un examen de la question.

³⁹ OED, 2006.

⁴⁰ Le FAsD est réservé aux pays pauvres qui connaissent souvent de difficiles problèmes de développement principalement imputables à leur situation et à leur capacité institutionnelle de départ. Le pourcentage de projets agricoles du FAsD notés "satisfaisant" (47%) est à peine supérieur à celui des projets financés par des ressources ordinaires (42%). Pour l'ensemble des secteurs et durant la période 1970-1997, 58% des projets financés par le FAsD ont été notés "satisfaisant" contre 70% pour les projets financés par des ressources ordinaires. Bien que la performance des projets agricoles ait progressé avec le temps, l'amélioration des résultats a eu tendance à se ralentir au cours des années 90 et ce, aussi bien pour les projets du FAsD que pour ceux qui sont financés par des ressources ordinaires, OED, 2006, p. 10.

⁴¹ GEI, 2006.

⁴² GEI, 2007.

46. **L'environnement et la base de ressources communes** font l'objet d'une évaluation systématique à la fois dans les évaluations d'OE et dans les dispositifs d'autoévaluation du FIDA⁴³. Il s'agit d'évaluer la mesure dans laquelle un projet contribue à la protection ou à la restauration des ressources naturelles et de l'environnement ou à leur dégradation⁴⁴. Le RARI comme le RPP font état d'une amélioration de la performance dans ce domaine, qui devra toutefois faire l'objet d'une attention particulière.

Tableau 3

Performance des projets dans le domaine de l'impact sur l'environnement

Domaine d'impact Pourcentage "satisfaisant" (4-6)	2003	2005-2006	2005-2006
	EEI	RARI	RPP
Environnement et base de ressources communes	44	64,3	59

47. Le FIDA s'est toujours fortement préoccupé de la question du changement climatique, en ce qui concerne particulièrement la gestion de la sécheresse et l'adaptation à celle-ci. Ainsi, durant les années 80 et 90, il a conduit un important programme de soutien aux petits agriculteurs et éleveurs africains touchés par la sécheresse et la désertification (Programme spécial pour les pays d'Afrique subsaharienne touchés par la sécheresse et la désertification). En outre, il héberge et soutient le Mécanisme mondial de la Convention des Nations Unies sur la lutte contre la désertification, depuis sa création en 1997.
48. Le FIDA est également l'agent d'exécution du Fonds pour l'environnement mondial (FEM) et il s'est doté d'une unité spécialement chargée d'appuyer l'intégration des objectifs et des ressources du FEM dans les projets qu'il soutient. Les nouvelles initiatives en cours d'élaboration prévoient la participation du FIDA à des activités entreprises en Afrique subsaharienne dans le cadre du partenariat régional pour la gestion durable des terres, le Programme d'investissements stratégiques dirigé par la Banque mondiale (TerrAfrica/SIP); au programme de pays exécuté en partenariat avec le Programme des Nations Unies pour le développement au Burkina Faso; et, comme chef de file, à l'élaboration et à la mise en œuvre du document de programmation régionale multi-organisations du FEM dans la région Moyen-Orient et Afrique du Nord⁴⁵.

B. L'efficacité des programmes de pays

49. Dans la présente édition du Rapport sur l'efficacité du FIDA en matière de développement, l'évaluation de l'efficacité des programmes de pays se fonde exclusivement sur les sept EPP exécutées par OE entre 2003 et 2006. Les données provenant de l'autoévaluation ne sont pas disponibles pour être utilisées dans ce rapport car le nouvel instrument d'examen des COSOP-AR ne sera mis en œuvre pour la première fois qu'à la fin de 2007. Les données qu'il fournira figureront dans le rapport de 2008, avec les résultats de l'enquête clients/partenaires qui sera lancée en 2008 dans tous les pays où le FIDA dispose d'un portefeuille actif.
50. Les EPP examinées ici concernent les pays suivants: Bangladesh, Mexique et Rwanda (2006), Bénin, Bolivie et Égypte (2005); et Indonésie (2004). La plupart de ces pays avaient des COSOP datant de la période 1998-2000, mais peu comptaient des projets mis en œuvre après cette période, qui auraient reflété l'orientation plus stratégique et la portée plus large des COSOP. Les programmes de pays évalués comprennent la somme totale des projets exécutés dans ces

⁴³ L'environnement figure aussi parmi les indicateurs du SYGRI relatifs à la performance du portefeuille des opérations en cours du FIDA. Pour de plus amples informations, voir l'appendice V.

⁴⁴ FIDA, 2007d, p. 39.

⁴⁵ FIDA, 2007e, p. 12.

pays. D'autre part, ils sont antérieurs aux DSRP et à l'initiative relative à l'efficacité de l'aide. Néanmoins, ces EPP prennent en considération des questions plus générales, telles que les synergies entre projets, la reproduction et l'application à plus grande échelle, la concertation, les partenariats et le renforcement institutionnel à l'appui de la durabilité.

51. Il n'est pas possible de présenter sous forme statistique les informations fournies par les EPP car elles sont trop peu nombreuses, rarement quantifiables et la période considérée est trop longue. Les sept pays examinés comptaient peu de projets pendant la période couverte (entre 6 et 10). À l'exception du Bangladesh et du Rwanda, pays pour lesquels l'examen de la performance a porté sur dix ans, les EPP ont pris en considération l'ensemble de la période d'aide au développement du FIDA, soit 20 à 25 ans.
52. Les EPP concordent en général avec les RARI et les RPP sur les résultats relatifs à la performance des projets. Les projets examinés avaient une forte pertinence par rapport aux besoins et aux approches des pays, ils étaient généralement satisfaisants du point de vue de l'efficacité et de l'impact eu égard aux objectifs, mais moins satisfaisants sur le plan de l'efficience (pour autant que celle-ci soit mesurable). Les EPP relèvent de nombreux exemples d'innovations, mais jugent fort préoccupante l'aptitude du FIDA à reproduire et à appliquer ces innovations à plus grande échelle et à assurer la durabilité des résultats obtenus.
53. Les EPP font ressortir la nécessité d'étudier d'urgence les conditions propres à permettre une extension de l'efficience au-delà des besoins immédiats des projets. Toutes les EPP concordent sur un certain nombre de points: il y a peu de synergies entre les projets, peu d'investissements dans l'apprentissage et le partage des savoirs, peu de partenariats stratégiques au-delà de la relation directe du cofinancement, et la concertation de haut niveau est limitée. La seule exception partielle à ce tableau est celle du Bangladesh, où l'on relève, dans le secteur du microfinancement, des exemples de reproduction, d'application à plus grande échelle et d'influence sur les politiques. Ces carences ont presque certainement contribué à la faiblesse du FIDA dans le domaine de la durabilité des projets ainsi qu'à la performance décevante au regard de l'indicateur du Cadre méthodologique d'évaluation, relatif à l'impact sur les institutions, les politiques et le cadre réglementaire. L'établissement du COSOP axé sur les résultats a précisément pour objet de remédier à ces carences.
54. Selon les EPP, la nouvelle génération des COSOP établis entre 1998 et 2000 a accordé une importance stratégique accrue à l'analyse des politiques et à la concertation, au partenariat et à la gestion des savoirs. La plupart des EPP font remarquer que ces processus exigent une participation permanente, qui est rendue difficile par l'indigence de la présence continue du FIDA dans les pays (l'EPP relative au Bangladesh constate que la situation s'est améliorée depuis qu'un consultant a été affecté dans le pays pour y représenter le FIDA à plein temps). C'est aussi une question de ressources: ces processus absorbent beaucoup de temps et exigent des compétences professionnelles diversifiées. Dans l'ensemble, il ressort des EPP que la révision de l'approche des programmes de pays, sous la forme du COSOP-AR, et la généralisation de la présence dans les pays sont des éléments indispensables à l'amélioration des résultats des projets et de l'efficacité du FIDA en matière de développement.

C. La concertation internationale et le partenariat

55. Le FIDA s'attache à la concertation internationale et au plaidoyer dans les trois grands domaines suivants: i) il participe au débat sur les politiques, le coordonne et, le cas échéant, le dirige, afin d'attirer l'attention sur la pauvreté rurale et la sécurité alimentaire, de formuler des messages fondamentaux concernant ces problèmes, et de promouvoir la cohérence des politiques menées par les organismes partenaires dans ces domaines; ii) il facilite la participation et le

plaidoyer, de la part des représentants des ruraux pauvres, dans la concertation internationale sur les politiques afin que leurs vues et leur expérience soient effectivement présentées, renforçant ainsi l'élaboration des politiques; iii) il soutient l'acquisition et le partage des savoirs concernant la pauvreté rurale et la sécurité alimentaire parmi les chercheurs, les responsables des politiques et la société civile, afin d'améliorer l'élaboration des politiques et de réduire, avec plus d'efficacité, la pauvreté rurale.

56. L'appendice VII énumère les principales activités menées en 2006-2007, et en indique les résultats. À l'avenir, ces résultats seront suivis de plus près. Il montre que ces trois domaines ont été l'objet d'une importante activité. Le FIDA a participé activement à plusieurs événements internationaux de haut niveau et à leur suivi, par exemple, la Plateforme mondiale des donateurs pour le développement rural, le Réseau du CAD/OCDE pour la réduction de la pauvreté, la Conférence internationale sur la réforme agraire et le développement rural, le Forum international sur l'éradication de la pauvreté (organisé par le département des affaires économiques et sociales de l'ONU) et le Sommet africain sur les engrais. Dans certains de ces domaines, le FIDA joue le rôle de chef de file ou de coordonnateur, ce qui lui permet d'avoir un impact accru. À l'occasion du soutien qu'il apporte à ces événements, il est amené à travailler en étroite collaboration avec l'Organisation des Nations Unies pour l'alimentation et l'agriculture (FAO) et le Programme alimentaire mondial (PAM), renforçant ainsi le partenariat et la cohérence des politiques avec ces deux organisations auxquelles il est apparenté.
57. Le FIDA a beaucoup contribué à soutenir les organisations de la société civile qui se consacrent au plaidoyer, telles que le Forum paysan et diverses organisations de peuples autochtones, les aidant ainsi à participer plus efficacement au débat international sur les politiques. Ces activités correspondent aux objectifs institutionnels du FIDA concernant l'autonomisation des ruraux pauvres, et servent de complément aux activités de renforcement des capacités entreprises aux niveaux national et régional.
58. Enfin, le FIDA a continué de soutenir les réseaux de recherche, par le biais de l'Institut international de recherche sur les politiques alimentaires et du Groupe consultatif sur la recherche agricole internationale, veillant ainsi à ce que les problèmes auxquels sont confrontés les ruraux pauvres des deux sexes soient adéquatement étudiés et à ce que les enseignements tirés soient partagés avec les responsables des politiques et les organisations de la société civile. La contribution du FIDA à l'élaboration du *Rapport 2008 sur le développement dans le monde* s'est révélée particulièrement importante pour assurer qu'il soit orienté en faveur des pauvres.

D. Progrès accomplis dans la mise en œuvre des engagements énoncés dans la Déclaration de Paris sur l'efficacité de l'aide.

59. L'effort international visant à améliorer l'efficacité de l'aide est l'une des plus importantes initiatives qui aient été prises ces dernières années. Dans le fil des accords initialement conclus à la Conférence internationale sur le financement du développement, tenue à Monterrey en 2002, suivie par le Forum de haut niveau sur l'harmonisation à Rome en 2003 et par le Forum de haut niveau sur l'efficacité de l'aide à Paris en 2005, la communauté internationale a adopté des engagements de partenariat assortis d'indicateurs de suivi et d'objectifs pour 2010, qui sont énoncés dans la Déclaration de Paris (voir l'appendice VI). En tant que signataire de la Déclaration de Paris, le FIDA est résolu à collaborer avec les autres donateurs et partenaires pour remplir les engagements de partenariats sur lesquels se fonde la Déclaration de Paris.

60. Les principaux éléments des engagements relatifs à l'efficacité de l'aide sont les suivants: l'appropriation nationale; l'alignement donateurs-partenaires; l'harmonisation interorganisations; la gestion axée sur les résultats; et la responsabilité mutuelle. Bien que ces engagements exigent des réformes des systèmes et des procédures des donateurs, à la fois en leur sein et au niveau international, les progrès de leur mise en œuvre sont suivis au niveau des pays. Comme il est mentionné ci-dessus, le FIDA a déjà mis en place, au siège de l'organisation, une série de réformes, en particulier les nouveaux COSOP axés sur les résultats et le nouveau processus de conception des projets, qui améliorera l'appropriation nationale, l'alignement des donateurs et la gestion des résultats au niveau des pays.
61. Au niveau international, le FIDA a participé au Groupe de haut niveau sur la cohérence de l'action du système des Nations Unies et à l'Initiative conjointe CAD/OCDE/IFI pour la gestion axée sur les résultats en matière de développement (GaRD) (qui promeut l'harmonisation des cadres de mesure et de suivi des résultats en matière de développement)⁴⁶, et coparrainé la troisième table ronde sur la GaRD, qui s'est tenue à Hanoï en février 2007. Le Président du FIDA était membre du Groupe de haut niveau sur la cohérence de l'action du système des Nations Unies; le FIDA participe à chacun des huit projets pilotes lancés dans le cadre de l'initiative Unité d'action des Nations Unies, et les deux chargés de programme de pays détachés, comme prévu dans le cadre de la généralisation de la présence du FIDA dans les pays, seront affectés dans deux des pays considérés⁴⁷.
62. Le FIDA mène aussi des initiatives d'harmonisation ciblées, avec les deux autres organisations établies à Rome, la FAO et le PAM, qui sont convenues de recenser leur collaboration concernant les quatre piliers suivants et de s'en informer mutuellement: i) l'investissement agricole; ii) l'élaboration des politiques, le renforcement des capacités, la gestion des savoirs et le plaidoyer; iii) les urgences et la remise en état; et iv) l'administration. Les informations sur l'administration ont été communiquées au Conseil d'administration à sa session de septembre 2007⁴⁸; les autres piliers feront l'objet d'un rapport à la session de décembre 2007 du Conseil d'administration.
63. En ce qui concerne l'harmonisation avec les autres IFI, le FIDA est membre actif du groupe de travail sur l'environnement et il mène avec la BafD une évaluation en commun du travail relatif à l'agriculture en Afrique.

Résultats du suivi

64. En 2005-2006, le groupe de travail du CAD/OCDE sur l'efficacité de l'aide a procédé à une enquête de référence aux fins du suivi de la mise en œuvre des engagements de partenariat énoncés dans la Déclaration de Paris (comportant l'examen de 12 indicateurs) dans 34 pays. Des données concernant le FIDA sont disponibles dans 23 de ces pays⁴⁹. Le tableau 4 fournit des informations pour les indicateurs applicables aux donateurs et une comparaison entre la situation du FIDA et celle de la Banque mondiale, du groupe des Nations Unies et de l'ensemble des donateurs multilatéraux et bilatéraux. En raison du caractère

⁴⁶ Le groupe de travail des IFI sur la GaRD établit un rapport annuel sur leur propre performance et efficacité mesurées par le système commun d'évaluation des performances (COMPAS). Le FIDA utilise certains indicateurs du COMPAS pour comparer sa propre performance (voir chapitre III).

⁴⁷ La création de ces projets pilotes a été recommandée par le Groupe de haut niveau sur la cohérence de l'action du système. L'Initiative Unité d'action vise à rendre les opérations de développement plus rapides et plus efficaces au niveau des pays, et à accélérer les progrès en vue d'atteindre les OMD. En décembre 2006, les gouvernements de l'Albanie, du Cap-Vert, du Mozambique, du Pakistan, de la République-Unie de Tanzanie, du Rwanda, de l'Uruguay et du Viet Nam ont accepté d'accueillir les projets pilotes qui seront suivis en 2007 par la mise à l'essai de différentes formules devant conduire à la mise en place des éléments suivants: "un seul programme", "un seul cadre budgétaire", "un seul animateur" et "un seul responsable".

⁴⁸ FIDA, 2007a.

⁴⁹ En raison de l'absence de réponses ou de non-applicabilité, on ne dispose pas d'informations pour tous les indicateurs.

limité des chiffres concernant le FIDA, il convient d'interpréter ces données avec prudence. Néanmoins, les résultats indiquent que le FIDA enregistre une bonne performance pour la plupart des engagements de partenariat énoncés dans la Déclaration. La performance du FIDA est comparable et parfois supérieure à celle de la Banque mondiale ou de l'ensemble du système des Nations Unies.

65. La promotion d'une **appropriation** accrue, par les parties prenantes nationales, de leurs stratégies de développement est considérée comme essentielle par le FIDA. Comme le note l'enquête de suivi de 2006, c'est là un domaine où une amélioration et une action de grande ampleur de la part de tous les partenaires sont indispensables. C'est une nécessité que FIDA reconnaît, et en accord avec les dispositions du Cadre stratégique 2007-2010 et des COSOP-AR nouvellement adoptés, toutes les initiatives que finance le FIDA dans les pays découlent de l'appropriation nationale. Le suivi annuel de la mise en œuvre des COSOP-AR offre aux pays partenaires des possibilités régulières et cohérentes de continuer à exercer l'appropriation stratégique des initiatives financées par le FIDA.
66. Tout en étant attachés sans réserve au principe de l'**alignement**, à court terme, les donateurs ont la faculté de l'appliquer dans la mesure où le permettent leurs propres politiques. En ce qui concerne l'utilisation des systèmes de gestion des finances publiques ou de passation des marchés des pays partenaires (indicateurs 5a et 5b), l'engagement du FIDA est nécessairement conditionné par ses propres procédures et directives, qui facilitent, lorsque les circonstances s'y prêtent, le recours aux systèmes nationaux. Les prêts du FIDA sont soumis aux systèmes de gestion des finances publiques des pays partenaires en ce qui concerne l'exécution du budget, les informations financières à fournir et l'audit, comme le prévoient les accords de prêt/don et conformément à ses propres procédures d'administration des prêts et dons au niveau des pays. Dans sept pays, l'ensemble de l'aide du FIDA est activement gérée par les systèmes nationaux; dans cinq pays elle ne l'est pas du tout; et dans les cinq pays restant, elle l'est dans des proportions variables. Dans les 11 pays sur 18 qui rendent compte de l'utilisation des systèmes publics de passation des marchés, 70% de l'aide a emprunté cette voie; c'est la plus forte proportion enregistrée parmi les donateurs considérés.
67. En ce qui concerne l'alignement des apports d'aide sur les priorités nationales (indicateur 3), en tant qu'IFI, le FIDA accorde la majeure partie de son aide au développement sous forme de prêts aux gouvernements qui sont comptabilisés dans le budget national, avec obligation de budgétiser des fonds de contrepartie. Le renforcement des capacités des partenaires par la coopération technique (indicateur 4) est pratiqué dans 7 des 23 pays. Les pays partenaires du FIDA ont la faculté de financer l'assistance technique sur le produit du prêt du FIDA, mais l'exercent rarement. Dans certains cas, le FIDA recourt au don pour le renforcement des capacités. Il mobilise aussi des cofinancements ou des financements parallèles pour la prise en charge de l'assistance technique fournie par d'autres partenaires.
68. L'indicateur 6 de la Déclaration de Paris utilise le critère de la réduction des structures parallèles de mise en œuvre pour suivre le renforcement des capacités des partenaires. Le FIDA ayant le statut d'IFI, ses unités d'exécution (UEP) et de coordination (UCP) des projets ne sont pas considérées comme des structures parallèles de mise en œuvre. Quoi qu'il en soit, le FIDA recourt largement à des UEP intégrées ou à des unités de coordination, dotées de personnel fourni par le pays partenaire et intégrées dans ses systèmes de gestion. De telles UEP intégrées existaient dans 13 des 19 pays considérés dans l'enquête.
69. L'adoption par le Fonds d'un système d'allocation fondé sur la performance (SAFP) a grandement renforcé la prévisibilité de l'enveloppe de ses prêts (indicateur 7). La performance en matière de versements est un des critères du

SAFP. Selon l'enquête, 68% de l'aide du FIDA était versée conformément au calendrier convenu, chiffre qui correspond à la moyenne de l'ensemble des donateurs.

70. La mise en place de dispositifs communs entre donateurs, la simplification des procédures et le partage de l'information sont des mesures essentielles à l'exécution de l'engagement relatif à l'**harmonisation** énoncé dans la Déclaration de Paris. L'enquête de 2006 mentionne que les donateurs devront s'employer énergiquement à réduire les coûts de transaction relatifs à l'acheminement et à la gestion de l'aide⁵⁰. La Déclaration encourage l'acheminement de l'aide par le biais d'approches fondées sur des programmes (indicateur 9). L'expérience du FIDA en la matière se limite aux approches programmes sectorielles.
71. Les progrès de l'harmonisation sont aussi suivis à l'aide d'indicateurs portant sur le pourcentage de missions des donateurs sur le terrain et de travaux analytiques coordonnés dans le pays (indicateurs 10a et 10b, respectivement). La participation du FIDA aux missions sur le terrain concerne principalement le cofinancement et la supervision et implique par conséquent d'autres partenaires. L'enquête confirme qu'une forte proportion des missions sur le terrain (62%) sont des activités conjointes. La plupart des missions du FIDA utilisent les travaux analytiques exécutés par les gouvernements ou par d'autres organisations, ce qui explique la note élevée attribué au FIDA pour cet indicateur.
72. Les engagements relatifs à la **gestion axée sur les résultats**, énoncés dans la Déclaration de Paris, prévoient que les donateurs et les pays partenaires collaboreront afin de gérer les ressources en vue d'obtenir des résultats en matière de développement, en utilisant à cet effet les informations recueillies sur les résultats pour améliorer la prise de décision. Les pays sont censés élaborer des cadres d'évaluation de la performance et de notification, orientés vers les résultats et d'un bon rapport coût-efficacité, tandis que les donateurs s'engagent à utiliser ces cadres et à s'abstenir d'établir des rapports séparés. L'enquête de référence de 2006 constate que sur les 29 pays notés pour cet indicateur, deux seulement disposaient de cadres d'évaluation des résultats (CER), élaborés en grande partie pour mettre en place de bonnes pratiques, 17 disposaient de cadres considérés comme reflétant des mesures visant à mettre en place de bonnes pratiques et intégrant des éléments de bonnes pratiques.
73. À la faveur de l'exécution de son Plan d'action, le FIDA met en place un ensemble d'instruments de gestion axée sur les résultats de plus en plus complet et intégré, avec la hiérarchie correspondante des outils d'information, notamment les COSOP-AR, les plans de gestion des divisions, et le Cadre de mesure des résultats. L'un des principaux résultats attendus des COSOP-AR sera précisément l'harmonisation des outils de gestion des résultats avec les CER dont les pays partenaires sont en train de se doter.
74. La notion de **responsabilité mutuelle** énoncée dans la Déclaration de Paris développe l'idée que l'aide est plus efficace lorsque tant les donateurs que les pays partenaires sont tenus de rendre des comptes à leurs mandants respectifs sur l'utilisation des ressources mises en œuvre pour obtenir des résultats en matière de développement, et quand cette obligation s'exerce aussi entre eux. Le FIDA est engagé dans des relations très diverses, qui sont susceptibles d'avoir une incidence sur l'efficacité de l'aide et qui revêtent la forme, par exemple, du recours à des groupes consultatifs ou de la participation au Plan-cadre des Nations Unies pour l'aide au développement, ou encore de la collaboration récemment mise en place avec la BafD pour que les deux organisations se rendent mutuellement des comptes sur leur action en Afrique de l'Ouest et du

⁵⁰ OCDE, 2006, p. 11.

Centre. Par ailleurs, comme il est indiqué ci-dessus, les examens annuels de l'exécution des COSOP-AR devraient impliquer les autres donateurs à l'œuvre dans les pays considérés. Au niveau des projets, l'attention est fortement concentrée sur la nécessité de veiller à accroître la participation des bénéficiaires au ciblage des interventions, à la planification et à l'exécution des activités et au suivi-évaluation. Des efforts commencent à être entrepris pour assurer la pleine divulgation par les projets des programmes de travail et budgets annuels ainsi que l'évaluation par les bénéficiaires des progrès de la mise en œuvre et de l'impact des activités.

75. Ainsi, le FIDA a déjà rempli dans une large mesure les engagements énoncés dans la Déclaration: à coup sûr pour l'alignement des initiatives qu'il finance par rapport aux stratégies des pays partenaires; le recours aux systèmes des pays dans la mesure possible eu égard à ses politiques et procédures en vigueur; la participation aux mécanismes de coordination; l'engagement dans une large gamme de partenariats; et la mise en place d'une gestion axée sur les résultats dans l'ensemble de ses propres systèmes.
76. Le troisième Forum de haut niveau sur l'efficacité de l'aide est prévu à Accra (Ghana) du 2 au 4 septembre 2008. Au préalable, les signataires de la Déclaration sont invités à participer, au premier trimestre de 2008, à une deuxième enquête de suivi, afin de présenter au forum une plateforme étayée par des données factuelles. Le FIDA prendra là encore part à cette enquête et y contribuera aussi en partageant son expérience relative à l'exécution des engagements de partenariat dans le contexte du développement rural, en particulier s'agissant de la mesure dans laquelle l'harmonisation et l'alignement offrent une plateforme plus efficace pour s'attaquer aux principaux obstacles que rencontrent les populations rurales pauvres. Cette contribution sera complétée par la participation d'OE à l'évaluation commune de la mise en œuvre de la Déclaration de Paris qui vient d'être entreprise.

Tableau 4

Résultats du FIDA selon l'enquête du CAD/OCDE 2006 de suivi de la Déclaration de Paris sur l'efficacité de l'aide

<i>Indicateur énoncé dans la Déclaration de Paris</i>	<i>FIDA</i>	<i>Banque mondiale</i>	<i>Nations Unies</i>	<i>Ensemble des donateurs</i>
3. Alignement des apports d'aide sur les priorités nationales				
Pourcentage de l'aide versée allant au secteur public	85	94	36	88
4. Renforcement des capacités par un soutien coordonné				
Pourcentage de la coopération technique fournie par le biais de programmes de pays coordonnés	56	57	44	48
5a. Utilisation des systèmes nationaux de gestion des finances publiques (GFP)				
Pourcentage de l'aide aux gouvernements utilisant 3 GFP nationaux	53	42	18	40
5b. Utilisation des systèmes nationaux de passation des marchés				
Pourcentage de l'aide aux gouvernements utilisant les systèmes de passation des marchés publics	70	40	8	39
6. Réduction des structures de mise en œuvre parallèles				
Nombre d'UEP parallèles	32	223	315	1 832
7. Meilleure prévisibilité de l'aide				
Pourcentage de l'aide versée selon le calendrier convenu	68	68	32	70
9. Utilisation de procédures ou dispositifs communs				
Pourcentage de l'aide qui est axée sur les programmes (appui budgétaire direct, approches-programmes sectorielles, etc.)	24	57	28	43
10a. Missions communes				
Pourcentage de missions de donateurs qui sont coordonnées	62	21	30	s.o
10b. Travaux analytiques communs exécutés par les gouvernements				
Pourcentage des travaux analytiques exécutés par les pays qui sont coordonnés	94	49	63	s.o

Note: Les indicateurs 1, 2, 11 et 12 n'étaient pas visés par l'enquête. L'indicateur 8 porte exclusivement sur l'aide bilatérale.
s.o = sans objet.

III. Efficacité et efficience de l'organisation

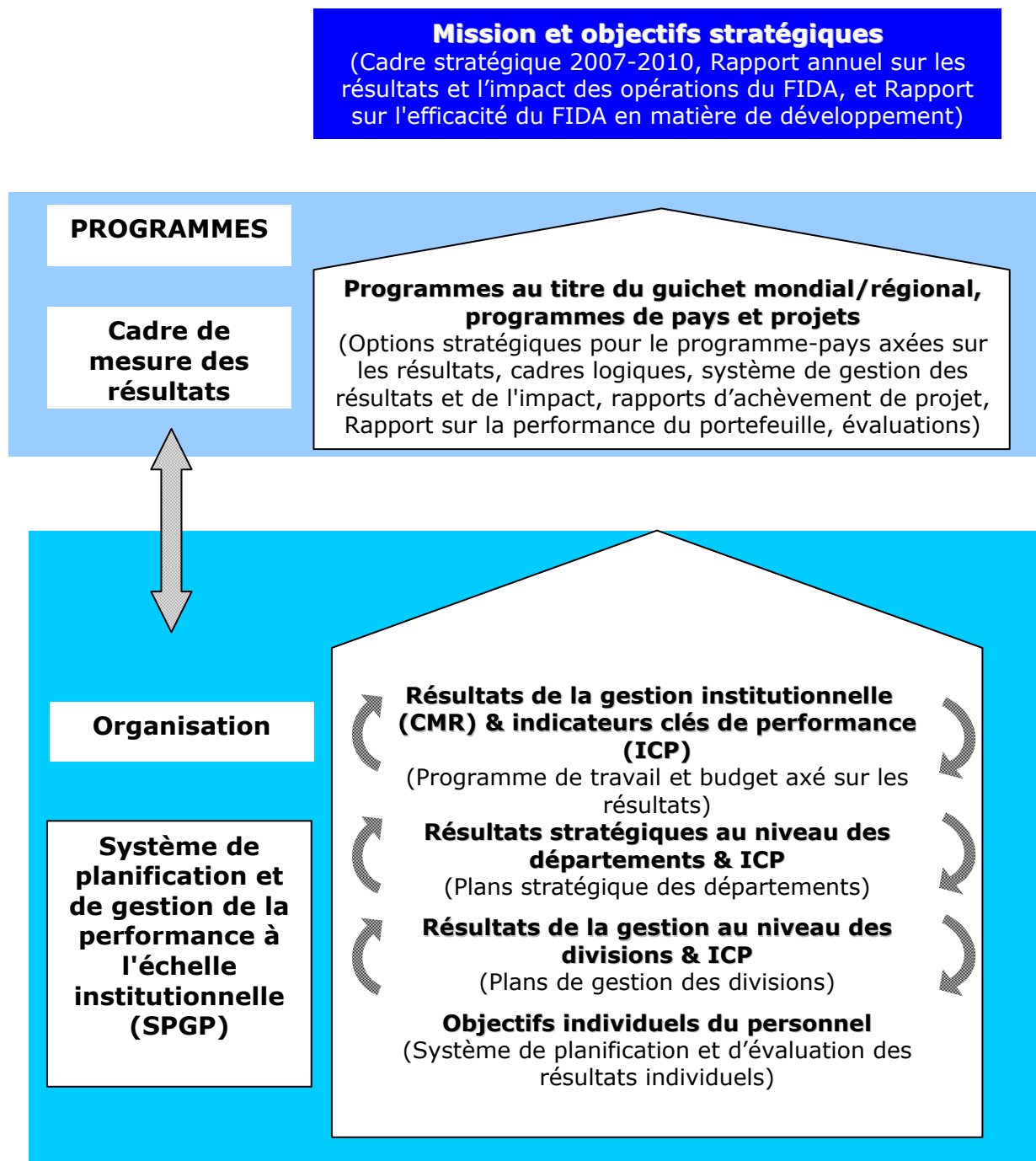
77. Nombre d'autres facteurs peuvent influencer sur les résultats qu'une organisation de développement obtient au niveau des pays, mais la gestion de la performance interne a un grand rôle à jouer. Les études d'évaluation qui font apparaître de mauvais résultats en matière de développement imputent souvent ces résultats à une mauvaise conception des projets, à une supervision défailante, au fait que l'on a placé l'accent sur les intrants plutôt que sur les produits, à la lourdeur des procédures de gestion, etc. Aussi les organisations internationales de développement s'attachent-elles de plus en plus à améliorer la gestion et le suivi de leur performance interne et à réorienter ces activités vers les résultats de développement. C'est ce que l'on appelle la "gestion axée sur les résultats en matière de développement" (GaRD).
78. La conception qu'a le FIDA de cette gestion est exposée dans le Plan d'action, qui prévoyait la mise en œuvre de plusieurs réformes axées sur les résultats, donnant ainsi suite aux recommandations de l'EEI et de divers RARI et reflétant l'aptitude du Fonds à utiliser les enseignements du passé pour façonner l'avenir⁵¹. Ces réformes consistent notamment à reformuler le Cadre stratégique du FIDA, à élaborer des COSOP axés sur les résultats, à mettre en place un système renforcé d'évaluation initiale de la qualité, à mettre en œuvre une nouvelle politique de supervision et des stratégies de gestion des savoirs et d'innovation, et à accroître la présence dans les pays.
79. Avec l'intégration de ces réformes dans l'organisation et les programmes du FIDA, il a fallu mettre en place un système de suivi de la performance interne pour faire en sorte que toutes les activités restent alignées sur les buts et objectifs du Fonds et axées sur les résultats en matière de développement avec, pour ce qui est de leur obtention, une responsabilité interne et externe plus clairement définie.
80. Le cadre global est exposé dans la figure ci-après. Au niveau supérieur, le système de gestion de la performance se concentre sur l'efficacité du développement, notamment en regard des objectifs du Cadre stratégique du FIDA 2007-2010, et utilise les mesures effectuées au moyen du Cadre de mesure des résultats et les objectifs pour 2010 approuvés par le Conseil d'administration. La réalisation des objectifs stratégiques du Fonds est, à son tour, appuyée par les résultats obtenus à l'échelle de l'organisation, dits "résultats de la gestion institutionnelle" (CMR), qui sont gérés dans le cadre du système de planification et de gestion de la performance à l'échelle institutionnelle (SPGP).
81. Le SPGP a été créé en 2006-2007 afin de resserrer les liens entre la performance interne du FIDA et son efficacité en matière de développement. Il comprend :
- un ensemble fondamental de CMR (tirés du Cadre stratégique et répondant aux recommandations de l'EEI et des divers RARI), qui sont appliqués dans toute l'organisation en fonction de l'intérêt qu'ils présentent pour le programme de travail de chaque division;
 - des indicateurs clés de performance (ICP), qui permettent de suivre les progrès accomplis dans l'obtention des CMR;
 - la prise en compte des risques qui pèsent sur l'obtention des CMR;

⁵¹ Le dernier RARI suggère un lien possible entre la performance des projets du FIDA et l'époque où ils ont été approuvés. D'après l'analyse qu'il présente, les projets entrés en vigueur ces dix dernières années fonctionnent de manière plus satisfaisante que ceux de la génération précédente. Selon le rapport, on peut interpréter ce phénomène comme un signe de l'aptitude du FIDA à tirer des enseignements du passé et de l'expérience, et l'expliquer par des facteurs internes et externes.

- des plans de gestion qui doivent permettre de suivre, au niveau des départements et des divisions, la contribution de ces derniers à l'obtention des CMR et d'autres résultats de niveau inférieur;
- un système informatisé permettant de suivre, par trimestre, les progrès accomplis grâce à des "entretiens sur la performance" menés au niveau des départements et des divisions;
- la communication à la direction de rapports trimestriels sur les progrès accomplis dans l'obtention des CMR et dans la gestion des risques;
- l'établissement de liens avec le budget;
- l'établissement de liens avec les plans de performance personnelle et avec les évaluations correspondantes.

82. La gestion interne est examinée chaque trimestre au moyen d'entretiens sur la performance menés au niveau des divisions, des départements et de l'organisation afin d'évaluer de façon systématique (à l'aide des ICP et d'un système de "feux de signalisation" les progrès accomplis en regard des résultats prévus, et de recenser et d'atténuer les risques. Deux entretiens de ce type ont déjà eu lieu; ils ont été menés conformément au calendrier et ont bénéficié d'une forte participation. Ce mécanisme semble instiller, au sein de l'organisation, une culture de plus en plus positive de planification des activités, de gestion de la performance et de responsabilité.

Vue d'ensemble du système GaRD du FIDA



Vue d'ensemble de la performance

83. La présente section du rapport donne une vue d'ensemble des résultats obtenus en regard des CMR suivis en 2007⁵². Le tableau 5 résume la performance de l'organisation au moyen des couleurs produites par le système de feux de signalisation pour les trois premiers trimestres de 2007.

⁵² Un nouveau CMR relatif à l'accroissement de l'engagement et des partenariats stratégiques internationaux (CMR 8) a été créé en 2007 et récemment finalisé. On ne dispose donc encore, pour ce CMR, d'aucun résultat. Il prendra effet en 2008.

84. Pour les trois premiers CMR (opérationnels), on observe une évolution positive des résultats, qui sont soit partiellement, soit entièrement conformes aux prévisions. Ces résultats s'expliquent par l'introduction et l'intégration réussies d'activités liées au Plan d'action – élaboration de COSOP axés sur les résultats, amélioration de la conception des projets et mise en place d'une supervision directe. À la fin de septembre 2007, la progression des CMR relatifs à l'appui institutionnel était partiellement conforme aux prévisions, la fin d'exercice ne connaissant aucun problème important.

Tableau 5
Performance de l'organisation par CMR

	Premier trimestre 2007	Deuxième trimestre 2007	Troisième trimestre 2007
CMR 1 - Meilleure gestion des programmes de pays	J	V	V
CMR 2 - Meilleure conception des projets (prêts et dons)	J	V	V
CMR 3 - Meilleur appui à l'exécution	J	J	J
CMR 4 – Amélioration de la gestion et de la mobilisation des ressources	V	J	J
CMR 5 – Amélioration de la gestion des ressources humaines	J	J	J
CMR 6 – Amélioration de la gestion des risques	R	J	J
CMR 7 – Amélioration de l'efficience administrative	R	J	J

Note: Vert (V) = performance du trimestre pleinement conforme aux prévisions. Jaune (J) = performance du trimestre partiellement conforme aux prévisions; modification du calendrier, des ressources ou du champ d'action peut-être requise. Rouge (R) = performance du trimestre non conforme aux prévisions; modification du calendrier, des ressources ou du champ d'action requise.

CMR dans le domaine opérationnel

85. **CMR 1 – Meilleure gestion des programmes de pays.** L'ICP, pour ce CMR, est le pourcentage d'emprunteurs disposant de COSOP axés sur les résultats. Le cadre révisé des COSOP a été approuvé en septembre 2006⁵³ et les directives internes régissant l'élaboration et la mise en œuvre de ces programmes ont été publiées en décembre 2006. À la fin du troisième trimestre 2007, le Conseil d'administration avait examiné de tels programmes pour 10 pays, et l'examen des huit COSOP-AR restants en vue de leur présentation au Conseil d'administration de décembre progressait conformément au calendrier. On estime qu'à la fin de 2007, 18 COSOP axés sur les résultats auront été examinés par le Conseil d'administration (représentant approximativement 21% des pays dans lesquels le FIDA a un portefeuille actif).
86. En 2007, l'activité a également porté sur les points suivants: premiers examens annuels de COSOP-AR à la fin de 2007; mise en place d'équipes de gestion des programmes de pays dans différents pays; poursuite de la participation à l'élaboration de DSRP, d'approches programmes sectorielles, de stratégies conjointes d'assistance et à l'initiative Unité d'action des Nations Unies; et participation à l'évaluation, à l'échelle de l'organisation, du Programme pilote relatif à la présence sur le terrain et à l'intégration, dans la structure de gestion du FIDA, d'une présence dans les pays.

⁵³ FIDA 2006a.

87. Pour évaluer la performance en matière de partenariat, on a utilisé, comme indicateur supplétif, un ICP relatif au niveau de cofinancement obtenu de bailleurs internationaux et nationaux à l'appui de projets ou de programmes financés par le FIDA. À cet égard, la performance des projets approuvés récemment a été plus faible que celle obtenue pendant la période triennale de la sixième reconstitution des ressources (ce qui s'explique en partie par la diminution de l'APD accordée à l'agriculture, notée au paragraphe 10). Il faudra en priorité, si l'on veut atteindre l'objectif de 1:1,5 fixé dans le Cadre stratégique 2007-2010 pour la période de la septième reconstitution (2007-2009), accroître ce niveau de financement.
88. **CMR 2 – Meilleure conception des projets (prêts et dons).** Les ICP, pour ce CMR, sont la production d'outils nouveaux ou révisés disponibles pour améliorer la conception des projets et le pourcentage de conceptions de projets jugées au moins satisfaisantes. La Division consultative technique du FIDA s'est attachée à mettre au point, pour améliorer la conception des projets, des outils de savoir qui intègrent les meilleures pratiques de développement rural et agricole. Pour introduire, en outre, une perspective extérieure et locale dans l'examen de la conception des projets et des programmes, on a fait de plus en plus appel à des partenaires extérieurs. Le nombre d'outils nouveaux ou révisés s'est considérablement accru. On s'est efforcé de les promouvoir de manière plus systématique auprès des consultants qui conçoivent les projets.
89. Au cours des neuf premiers mois de 2007, on a testé et affiné de manière itérative le nouveau système d'amélioration de la qualité des projets, y compris un nouvel instrument – le Modèle d'évaluation de la gestion, qui note la qualité des projets aux stades intermédiaires de leur élaboration. Pour mesurer la qualité des projets en 2007, on a utilisé un ICP intermédiaire calculé par auto-évaluation au stade de l'amélioration de la qualité (le projet étant encore au stade de la conception); cet indicateur n'est donc pas représentatif de la qualité des projets au stade final. Malgré ces imperfections, les données montrent que la proportion de modèles de projets jugés au moins satisfaisants au stade intermédiaire de leur conception est passée, au cours des trois premiers trimestres de 2007, de 54% à 80%. Les activités qui visent à mettre en place le système d'assurance-qualité indépendant (sous l'égide du Bureau du Président et du Vice-Président) se poursuivent depuis 2006. Ce système, qui deviendra pleinement opérationnel au début de 2008, évaluera la qualité des projets au stade final de leur élaboration et permettra d'améliorer l'ICP correspondant.
90. **CMR 3 – Meilleur appui à l'exécution.** Dans une large mesure, les progrès accomplis dans l'obtention de ce CMR tiennent à l'approbation, par le Conseil d'administration en décembre 2006, de la nouvelle politique du FIDA en matière de supervision et d'appui à l'exécution, et à la publication de nouvelles directives correspondantes. Les activités comprennent un programme de formation à la supervision directe destiné à tous les personnels concernés et un examen global des problèmes juridiques et fiduciaires que pose l'intégration d'une supervision directe dans les activités de base du Fonds.
91. Les ICP institutionnels trimestriels utilisés en 2007 concernent principalement le lancement des projets, notamment le temps moyen qui s'écoule entre l'approbation, l'entrée en vigueur et le décaissement. On trouvera une analyse plus approfondie de ces mesures dans le Rapport sur la performance du portefeuille 2006-2007, qui note qu'il faudrait prêter attention au rythme auquel les projets entrent en vigueur⁵⁴. Il va falloir redoubler d'efforts pour mieux préparer la mise en œuvre des projets.

⁵⁴ Le Rapport sur la performance du portefeuille 2006-2007 indique que le temps écoulé entre l'approbation par le Conseil d'administration et l'entrée en vigueur des projets a diminué, passant d'une moyenne à moyen terme de 15,0 mois en 2005-2006 à 14,7 mois en 2006-2007, mais note que l'amélioration n'est que marginale.

92. Comme il faudra gérer la supervision et l'appui à l'exécution de manière plus dynamique, il sera introduit, en 2008, de nouveaux ICP trimestriels qui permettront de suivre les résultats en temps réel. Cela se fera à la fois en restructurant la procédure d'actualisation des rapports sur l'état d'avancement des projets et en adoptant un ICP trimestriel qui mesurera la rapidité avec laquelle sont traités les projets à problèmes ou à risque. Les derniers rapports montrent que la proportion de projets à risque est passée de 22% des projets en cours à moins de 19% et que la proportion de projets à problèmes est passée de 20% à 16,7%.
93. Étant donné que l'amélioration de l'appui à l'exécution des projets sera l'une des priorités de 2008, il est proposé d'augmenter de 13,9% les dépenses qui seront engagées à cette fin au titre du Mécanisme de financement du développement des programmes (MFDP). Globalement, cette activité représente 22% des dépenses administratives totales du FIDA.

CMR dans le domaine de l'appui institutionnel

94. Les outils immédiats dont on dispose pour améliorer l'efficacité en matière de développement sont ceux qui sont inhérents aux CMR 1, 2, 3 et au nouveau CMR 8. Pour que l'on puisse rechercher ces résultats de manière satisfaisante dans un environnement stable, il faut que le FIDA administre ses ressources de manière focalisée et pertinente. Il faut qu'il optimise les ressources dont il dispose effectivement (CMR 4). Il faut, pour appuyer ses principales fonctions, qu'il gère bien mieux ses ressources humaines (CMR 5). Il faut, enfin, qu'il gère le risque (CMR 6) et améliore son efficacité administrative (CMR 7).
95. **CMR 4 – Amélioration de la gestion et de la mobilisation des ressources.** Dans l'esprit de la septième reconstitution des ressources du FIDA, on s'est employé à accroître les ressources que le Fonds peut consacrer à la réduction de la pauvreté rurale, et à continuer d'améliorer la façon dont ces ressources sont gérées et allouées, tant au niveau du Fonds qu'au niveau de ses programmes.
96. En 2007, les activités de mobilisation de ressources ont largement visé à consolider les contributions annoncées et versées au titre de la septième reconstitution, et à préparer la huitième reconstitution, qui aura lieu en 2008. À cet égard, d'importants progrès ont été faits pour ce qui est d'accroître les contributions annoncées par des donateurs tels que le Koweït et l'Espagne.
97. Afin d'améliorer la gestion de bilan globale du FIDA, le Comité consultatif des placements et des finances et le Comité des placements, des finances et de la gestion de bilan ont commencé, en 2007, à œuvrer pour améliorer l'analyse financière dans les domaines suivants: performance du portefeuille de placements; impact comptable de l'Initiative pour la réduction de la dette des pays pauvres très endettés et du Cadre pour la soutenabilité de la dette; analyse du FIDA en regard d'autres IFI et institutions des Nations Unies, l'accent étant placé sur la structure des portefeuilles de placements et sur les rendements respectifs; et procédures d'affectation des actifs du portefeuille du Fonds.
98. Comme on l'a noté plus haut, on s'est fortement employé, en 2007, à améliorer l'aptitude du FIDA à gérer ses ressources pour produire des résultats en mettant en œuvre le SPGP et en élaborant le premier programme de travail et budget du FIDA axé sur les résultats. On s'est attaché, en priorité, à élaborer un cadre cohérent et intégré de gestion des ressources ayant pour but d'accroître l'efficacité en matière de développement.
99. Conscient qu'il doit, pour planifier ses investissements informatiques, adopter une démarche plus stratégique, le FIDA a rétabli son Comité chargé de la gouvernance des technologies de l'information, qu'il a doté d'un nouveau mandat et dont il a modifié la composition. Sa première tâche sera d'élaborer, pour l'organisation, une stratégie informatique à moyen terme. À cet égard et à

l'instar de ce qui se fait dans les autres IFI, un projet de cadre de budget d'investissement a été présenté au Comité d'audit, qui l'a approuvé en juin 2007. Le nouveau cadre de financement permettra d'effectuer les investissements informatiques requis à long terme.

100. **CMR 5 – Amélioration de la gestion des ressources humaines.** En 2007, on a continué de moderniser très activement la gestion des ressources humaines en s'appuyant sur les résultats de l'enquête détaillée réalisée auprès du personnel au début de 2007, qui a permis d'analyser en profondeur et de hiérarchiser les principales questions à aborder⁵⁵. Les principales priorités recensées ont été les suivantes: renforcement des compétences des cadres intermédiaires en matière de gestion des ressources humaines et rationalisation des services correspondants; et intégration d'un ensemble commun de valeurs-travail fondamentales dans la planification et l'évaluation de la performance. Pour appuyer pleinement la réforme en cours, il a été institué un Comité de la gestion stratégique des ressources humaines, auquel participent des membres de la direction. Un nouveau directeur du Bureau des ressources humaines est en cours de recrutement.
101. En 2007, des cadres ont continué de participer aux activités du Centre commun de perfectionnement des cadres, projet qui associe le FIDA, la FAO et le PAM. En 2008, cette activité s'intensifiera. Plusieurs améliorations sont à l'étude dans les domaines suivants: planification du personnel; évaluations à 360 degrés (à mettre en œuvre en 2007); introduction de systèmes informatiques destinés à rationaliser la gestion de la performance et les procédures de recrutement; perfectionnement du personnel et incitations; restructuration de la fonction "ressources humaines"; et gestion stratégique des services de consultants. Longtemps, le FIDA a sous-investi dans le perfectionnement et la formation du personnel. Malgré une augmentation de seulement 2% du budget administratif proposé pour 2008, il est proposé de presque tripler le budget de la formation pour le faire passer de 0,7% des dépenses de personnel en 2007 à 1,9% en 2008.
102. La rapidité et la souplesse de mobilisation du personnel pour faire face aux besoins nouveaux ayant été jugées trop faibles, on examine de plus près, depuis la mi-2007, la nécessité de rationaliser les procédures de recrutement. Dans le même temps, on prête davantage attention à la structure des effectifs du Fonds qu'on ne le faisait par le passé. S'appuyant sur l'action qu'a menée l'organisation pour rationaliser ses procédures administratives en 2007 et 2008, le budget proposé pour 2008 fait apparaître un réalignement des ressources humaines, qui passe notamment par une réduction de 13 équivalents temps plein (ETP) opérée au sein du budget administratif et par une augmentation de 17 ETP opérée au sein du MFDP, cette dernière étant destinée à appuyer la réorientation vers les opérations.
103. **CMR 6 – Amélioration de la gestion des risques.** Suite aux retards observés dans la mise en œuvre des recommandations de l'audit interne, d'importants efforts ont été faits en 2007 pour examiner les recommandations non encore appliquées. De vastes consultations se sont tenues entre le Bureau de l'audit et de la surveillance, d'une part, et les Départements finances et administration (FAD) et gestion des programmes (PMD) (ces deux départements étant ceux qui comptent le plus de recommandations non encore appliquées), d'autre part, afin de privilégier les recommandations les plus importantes et d'ignorer celles de moindre intérêt. Au milieu de l'année, le FIDA avait appliqué un grand nombre de recommandations dans les domaines des technologies de l'information, de la

⁵⁵ La modernisation de la fonction "ressources humaines" n'a pas été bien prise en compte dans les ICP utilisés en 2007, mais des indicateurs plus appropriés seront introduits en 2008.

finance et de la passation de marchés. À la fin de l'année, on pense que plusieurs des recommandations qui relèvent de PMD auront été appliquées.

104. Une approche plus systématique de la gestion des risques a été introduite, par l'intermédiaire du SPGP, dans l'action que mène le FIDA pour appliquer le concept de gestion des risques en entreprise (GRE). Lorsqu'on élabore des plans au niveau des départements ou des divisions, il faut systématiquement recenser, évaluer et atténuer les risques qui pèsent sur la réalisation des objectifs fixés. Des procédures de suivi, d'évaluation et de gestion des risques sont déjà appliquées dans le cadre des entretiens trimestriels sur la performance au moyen de registres tenus à l'échelon des départements et de l'organisation. Pour promouvoir le concept de gestion des risques en entreprise au FIDA, il a été créé à cet effet un Comité que préside le Vice-Président.
105. **CMR 7 – Amélioration de l'efficacité administrative.** Pour accroître la proportion de ressources consacrées aux activités opérationnelles et, en fin de compte, améliorer les résultats obtenus en matière de développement, il faut impérativement améliorer l'efficacité administrative du FIDA. On a entrepris de revoir et de rationaliser les procédures de travail dans plusieurs domaines. La soumission des documents des organes directeurs est jugée problématique depuis quelque temps, ne serait-ce que pour des raisons d'efficacité de la gestion budgétaire. Le Bureau du Secrétaire, avec l'aide de la Division de la planification stratégique et du budget, a examiné les processus de production, d'examen et de finalisation de ces documents. Ces processus ont été décrits et analysés, les goulets d'étranglement identifiés et des propositions faites pour y remédier. Il sera veillé de près, par des mesures appropriées, au respect des nouvelles procédures.
106. Le Fonds a pu faire, de manière générale, d'importants progrès dans l'élaboration du programme de travail et budget 2008. Il a réduit de 4,5%, en termes réels, le budget administratif pour 2008, ce qui permettra de réorienter d'importantes ressources vers des activités opérationnelles relevant du MFDP. Il en résulte une modification de la proportion des ressources consacrées aux opérations, qui passe de 57% en 2007 à 61% prévus en 2008, et une amélioration globale du ratio d'efficacité, qui passe de 16,8% en 2007 à 16,3% en 2008. Le programme de travail et budget axé sur les résultats s'articule autour d'une efficacité globale, d'une orientation opérationnelle et d'une répartition des dépenses fixées en regard des CMR (voir appendice VIII), ce qui permet pour la première fois d'obtenir, pour évaluer et gérer l'alignement, une base explicite et transparente.

IV. Conclusions

107. Le présent Rapport sur l'efficacité du FIDA en matière de développement pour 2007 reflète les progrès que le Fonds a accomplis vers une gestion systématique des résultats. Il montre que le FIDA a des objectifs clairs et qu'il est de mieux en mieux à même de suivre les progrès qu'il accomplit en vue de la réalisation de ces objectifs dans l'ensemble de ses activités. Désormais, le Bureau de l'évaluation communique systématiquement les résultats. À cette activité s'ajoute le processus de gestion du portefeuille et son système d'établissement de rapports. En outre, grâce au Cadre de mesure des résultats, le FIDA devrait bientôt pouvoir rendre compte de l'ensemble de son portefeuille aux principales phases de l'élaboration de ses composantes. Dans le domaine de la programmation par pays, la mise en œuvre du COSOP axé sur les résultats et du système de gestion des programmes de pays va permettre de mesurer et de gérer la performance d'un ensemble de processus essentiels. Le SPGP et les CMR offrent une référence indispensable pour allouer les ressources de l'ensemble de l'organisation en focalisant les activités sur l'efficacité en matière de développement et sur ce qui la sous-tend. Ensemble, ces éléments représentent

un progrès qualitatif pour ce qui est de la transparence et de la responsabilité à l'égard des membres du FIDA – et de la possibilité de gérer en temps réel tous les aspects de l'organisation pour atteindre ses objectifs. Chaque élément des nouveaux processus issus du Plan d'action est spécifiquement conçu pour résoudre les problèmes de performance notés dans l'EEI et dans les RARI: améliorer, suivre et gérer. À ce titre, le Plan d'action représente un concentré d'apprentissage institutionnel et d'action pragmatique.

108. Comme il est indiqué plus haut, la base statistique censée fournir des informations fiables sur l'évolution de l'efficacité du FIDA en matière de développement est limitée. De nombreux signaux forts indiquent toutefois que le Fonds progresse vers une efficacité et une efficience accrues. Tous les signaux concernant l'efficacité de l'élaboration de projets sont positifs par rapport aux données de références recueillies par l'EEI, ce qui montre, notamment, que le FIDA s'occupe de plus en plus de supervision et d'appui à l'exécution. Sur ce point, d'importants progrès ont été enregistrés en 2007 et une nouvelle étape sera franchie en 2008. Dans le domaine de l'innovation, la situation s'est considérablement améliorée et la stratégie approuvée par le Conseil d'administration en septembre 2007 promet de donner à l'organisation une nouvelle impulsion. La performance du FIDA est sans doute déjà comparable à celle d'institutions de référence et supérieure à celle d'acteurs de poids équivalent pour ce qui de l'aide financière au développement agricole. Cela ne justifie pas, néanmoins, que l'on relâche la vigilance et les changements apportés au Plan d'action devraient bientôt produire d'autres améliorations importantes, qui seront suivies à l'aide du Cadre de mesure des résultats.
109. La principale préoccupation, en ce qui concerne les projets, tient à leur durabilité. C'en est l'aspect le moins contrôlable, car il dépend fortement de la qualité de l'environnement politique et institutionnel. Pour bien concevoir et mettre en œuvre un projet, cependant, il faut évaluer et gérer efficacement les risques liés à l'environnement, aspect qui est désormais pleinement pris en compte (facteurs clés de réussite) par le nouveau système d'amélioration de la qualité.
110. Le lien entre durabilité et environnement (politique, orientation et capacité des institutions, etc.) met en évidence la nécessité de faire passer le portefeuille de pays du rang d'une série d'activités de prêt et de don à celui d'un programme de pays i) centré sur les principaux points faibles du développement agricole et rural en faveur des pauvres, ii) s'intégrant aux réponses apportées à ces faiblesses dans les plans et stratégies adoptés au plan national, et iii) mis en œuvre au sein des structures nationales prévues par ces plans et stratégies. Le concept d'un tel programme n'est, pour le FIDA, pas nouveau. Sa mutation, cependant, en un objectif bien défini, géré et suivi a été favorisée par les nouveaux COSOP axés sur les résultats et par le processus correspondant de gestion des programmes de pays mis au point et exécutés dans le cadre du Plan d'action⁵⁶. S'il est trop tôt pour évaluer les résultats, le changement du modèle de fonctionnement et de planification du FIDA utilisé pour les obtenir est, lui, bien réel.
111. Si l'on veut, bien entendu, que le FIDA soit, en matière de développement, efficace au niveau des projets et à des niveaux plus larges, il faut impérativement faire appliquer les principes de la Déclaration de Paris au niveau national. Ce qu'il faut, ce n'est pas seulement aider à harmoniser et à aligner les activités au plan national, mais aussi créer un cadre politique et institutionnel garantissant mieux l'efficacité de toutes les activités de développement rural et agricole, y compris, sans s'y limiter, celles appuyées directement par le FIDA. Cette réorientation ne sera possible que si, notamment, l'on apporte une

⁵⁶ FIDA, 2005c.

réponse systématique à d'autres problèmes. Lors de l'examen des stratégies conjointes d'assistance⁵⁷, il a été noté qu'à ce jour, ces processus étaient largement dirigés par les pays, avec une participation limitée du siège, et que par conséquent, les organismes donateurs qui disposaient des systèmes les plus souples et les plus décentralisés pouvaient jouer un rôle plus actif. De même, la participation du FIDA aux processus prévus par la Déclaration de Paris et les améliorations qu'il peut y apporter dépendent fortement de la tangibilité de sa présence dans ces processus, facteur déjà relevé par l'EEI en ce qui concerne l'efficacité des projets et programmes appuyés par le FIDA. S'il veut accroître, par conséquent, sa contribution et sa participation à l'architecture internationale de développement, dont l'intégration du Programme pilote relatif à la présence sur le terrain⁵⁸ est l'un des éléments essentiels, il faut que le FIDA renforce sa capacité de présence dans les pays.

112. Aucun processus ne sera efficace s'il est insuffisamment financé. Pour ce qui est d'aligner les ressources afin de garantir l'efficacité en matière de développement, le FIDA est clairement sur la bonne voie. On réduit actuellement, en termes réels, les dépenses administratives. Le pourcentage des dépenses opérationnelles, lui, augmente. Ces deux opérations s'inscrivent dans une démarche économique qui vise à appuyer un programme de travail en expansion. Il faut que la réorientation actuelle des ressources vers des domaines d'action essentiels, en particulier ceux qui influencent la performance des projets, se poursuive. Le défi, cependant, ne se limite pas à réduire les coûts; il faut aussi gagner en efficacité réelle, sans quoi la réduction des budgets risque simplement d'entraîner une réduction ou une détérioration des services au détriment du programme opérationnel lui-même.
113. Il va également falloir focaliser les activités dans le domaine de la gestion des ressources humaines – en termes non seulement de dépenses de personnel et de consultants, mais aussi de qualité et d'alignement sur les priorités. L'expansion rapide, à tous les niveaux, du programme de formation prévu y contribuera, de même que son alignement sur les principales prescriptions du Plan d'action. Toutefois, ces ressources humaines aux capacités accrues vont aussi devoir être gérées de façon plus capable. Le Fonds a connu un renouvellement de ses cadres supérieurs. Il reste, maintenant, à améliorer l'encadrement intermédiaire, ce qui se fera de manière rigoureuse, en prenant en compte non seulement les talents de chacun, mais aussi les axes d'action et la cohésion de l'institution.
114. Pour pratiquer une gestion efficace axée sur les résultats en matière de développement, il faut disposer, sur ces résultats, d'informations exactes et opportunes. Les RARI ont déploré la qualité souvent mauvaise des systèmes de suivi et d'évaluation des projets. On veillera à relever ce défi non seulement dans la conception et dans l'exécution des projets, mais aussi dans la mise en œuvre, au niveau des pays, d'actions concertées visant à renforcer les systèmes nationaux de suivi et d'évaluation qui sont essentiels à la réussite des programmes de réduction de la pauvreté rurale mis en œuvre et administrés par les pays en développement eux-mêmes.

⁵⁷ Ministère des affaires étrangères/Agence danoise pour le développement international (DANIDA) et Commission européenne/Direction générale du développement, 2005.

⁵⁸ FIDA, 2007c.

Références

- Evans et al. 2007. *Formulating and Implementing Sector-Wide Approaches in Agriculture and Rural Development – Synthesis Report*. Overseas Development Institute. London.
- FAO. 2006. *The State of Food Insecurity in the World*. FAO.
- IDA. 2007. Aid architecture: an overview of the main trends in Official Development Assistance flows. Resource Mobilization, International Development Association. Washington, D.C.
- IEG. 2006. *Annual Review of Development Effectiveness: Getting Results*. World Bank. Washington, D.C.
- IEG. 2007. World Bank Assistance to the Agriculture Sector in Sub-Saharan Africa. World Bank. Washington, D.C.
- IFAD. 2003. A Methodological Framework for Project Evaluation, Main Criteria and Key Questions for Project Evaluation. Office of Evaluation.
- IFAD. 2005a. IFAD Policy on Sector-wide Approaches for Agriculture and Rural Development. EB 2005/84/R.5/Rev.1.
- IFAD. 2005b. Independent External Evaluation of IFAD. Office of Evaluation.
- IFAD. 2005c. IFAD's Action Plan for Improving its Development Effectiveness. EB 2005/86/R.2/Rev.2.
- IFAD. 2006a. A revised framework for results-based country strategic opportunities programme. EB 2006/88/R.4.
- IFAD. 2006b. Annual Report on Results and Impact of IFAD Operations Evaluated in 2005. EB 2006/89/R.10.
- IFAD. 2006c. Portfolio Performance Report 2005/06. EB 2006/89/R.11.
- IFAD. 2007a. Collaboration on administrative and processing work between FAO, WFP and IFAD. EB 2007/91/R.43.
- IFAD. 2007b. Results Measurement Framework for reporting on progress achieved against the IFAD Strategic Framework 2007-2010. EB 2007/91/R.2.
- IFAD. 2007c. IFAD's Country Presence. EB 2007/91/C.R.P.2.
- IFAD. 2007d. Annual Report on Results and Impact of IFAD Operations Evaluated in 2006. EC 2007/49/W.P.3.
- IFAD. 2007e. Portfolio Performance Report 2006/07. EB 2007/92/R.8.
- IFAD. 2007f. Programme of work, Programme Development Financing Facility and administrative and capital budgets of IFAD and its Office of Evaluation for 2008. EB 2007/92/R.2.
- Ministry of Foreign Affairs/Danish International Development Assistance and European Commission, Directorate General for Development. 2005. *Joint Assistance Strategies in Tanzania, Zambia and Uganda, Final Report*.
- OECD. 2006. Survey on Monitoring the Paris Declaration, Overview of the Results. Paris.
- OECD. 2007. *Promoting Pro-Poor Growth: Guidance for Donors*. Paris.
- OED. 2006. Annual Evaluation Review. Asian Development Bank. Manila.
- OPEV. 2004. Review of 2001-2002 Evaluating Results. African Development Bank. Abidjan.
- Chen, S. and Ravallion, M. 2007. Absolute Poverty Measures for the Developing World 1981-2004. World Bank. Working Paper 4211. Washington, D.C.
- United Nations. 2007. *The Millennium Development Goals Report*. New York.
- World Bank. 2007. *World Development Report 2008: Agriculture for Development*. Washington, D.C.

Observations du Bureau de l'évaluation concernant le Rapport sur l'efficacité du FIDA en matière de développement

I. Introduction

1. En application de la décision du Conseil d'administration¹, ce document présente les observations du Bureau de l'évaluation (OE) concernant le premier Rapport sur l'efficacité du FIDA en matière de développement soumis à l'examen du Comité de l'évaluation lors de sa cinquantième session, en décembre 2007.
2. Le Rapport sur l'efficacité du FIDA en matière de développement est un document utile et bien rédigé. S'agissant du premier rapport de ce type publié par le FIDA, les observations présentées par OE attirent l'attention sur des points susceptibles d'aider à affiner, dans le futur, le fil conducteur du document, renforçant ainsi son utilité et sa qualité d'ensemble. Ces observations ont également pour but de mettre en évidence les thèmes qui devraient différencier le Rapport sur l'efficacité du FIDA en matière de développement du Rapport annuel sur les résultats et l'impact des opérations du FIDA (RARI) et du Rapport sur la performance du portefeuille (RPP). OE présente en outre certaines observations portant sur des points précis du Rapport sur l'efficacité du FIDA en matière de développement.

II. Domaines à explorer dans le futur

3. La section C, qui traite de la concertation internationale et du partenariat, est particulièrement intéressante dans la mesure où ces questions ne font pas l'objet de longs développements dans le RARI ou le RPP. Le document illustre bien les progrès accomplis par le FIDA dans la mise en œuvre des engagements énoncés dans la Déclaration de Paris sur l'efficacité de l'aide et, malgré la tentative initiale faite en appendice VII, il aurait été bon que le Rapport sur l'efficacité du FIDA en matière de développement traite de la même manière les objectifs spécifiques et les résultats obtenus dans chacun des trois grands domaines² où le FIDA s'attache à la concertation internationale et au plaidoyer, exposés au paragraphe 55³.
4. La présentation, au chapitre III, du système adopté par le FIDA pour une gestion axée sur les résultats en matière de développement (GaRD) se révèle utile et instructive. Il est intéressant de noter que, durant le troisième trimestre 2007, les sept résultats de la gestion institutionnelle sont passés dans les catégories jaune ou verte. Il est également intéressant de noter la réallocation des ressources affectées aux dépenses administratives en faveur des activités d'appui à l'exécution des projets et programmes (paragraphe 93).
5. Au cours des années à venir, l'utilisation systématique de la GaRD sera essentielle pour faciliter l'évaluation et le suivi de l'efficacité et de l'efficience du FIDA sur une période donnée. Par ailleurs, il serait bon de réfléchir dès à présent sur la manière dont le Fonds évaluera l'efficacité de la GaRD le moment venu, dans la mesure où cette tâche pourrait se révéler complexe; il suffit de penser aux expériences passées relatives à l'introduction de systèmes similaires, comme les fiches de pilotage impartiales utilisées par le FIDA à la fin des années 90 et au début des années 2000.

¹ Voir le Rapport du Président du Comité de l'évaluation soumis au Conseil d'administration à sa session de décembre 2006 (document EB 2006/89/R.9).

² Les trois grands domaines sont les suivants: i) participation, coordination et, le cas échéant, direction du débat sur les politiques; ii) promotion de la participation et du plaidoyer, de la part des représentants des ruraux pauvres, dans la concertation internationale sur les politiques; et iii) appui à l'acquisition et au partage des savoirs concernant la pauvreté rurale et la sécurité alimentaire.

³ Tous les paragraphes cités font référence au document EB 2007/92/R.9.

6. Le chapitre IV – Conclusions – est homogène et reflète les principaux thèmes abordés dans la partie analytique du document. Le prochain Rapport sur l'efficacité du FIDA en matière de développement pourrait toutefois envisager une section sur les questions que la direction juge essentielles aux fins d'un renforcement ultérieur de l'efficacité en matière de développement. Cette section pourrait illustrer les principales mesures que la direction devrait prendre dans des délais précis afin de renforcer l'efficacité du FIDA en matière de développement ainsi que son efficacité et son efficacité organisationnelles.
7. Alors que les thèmes abordés au chapitre I (pertinence du FIDA eu égard aux tendances récentes de la pauvreté rurale et de l'insécurité alimentaire et évolution du cadre de l'aide internationale au développement) et au chapitre III (efficacité et efficacité organisationnelles) sont spécifiques au Rapport sur l'efficacité du FIDA en matière de développement, le chapitre II – qui porte sur l'efficacité en matière de développement – repose en grande partie sur les données fournies par le RARI et le RPP. Il serait donc utile de réfléchir et de déterminer si la valeur ajoutée que cela représente pour le Rapport sur l'efficacité du FIDA en matière de développement justifie la poursuite de l'analyse de questions déjà traitées dans ce domaine par le RARI et le RPP. Une question connexe est celle de la répartition des tâches, d'une manière aussi efficace que possible, entre les différents documents du FIDA destinés à rendre compte de la performance et de l'efficacité en matière de développement – à savoir le RPP, le Rapport sur l'efficacité du FIDA en matière de développement et le programme de travail et budget, outre le RARI qui offre une perspective indépendante des résultats annuels et de l'impact.
8. En dépit des observations ci-dessus, il est intéressant de noter que le Rapport sur l'efficacité du FIDA en matière de développement prend comme principale référence pour l'évaluation de la performance des projets du FIDA (voir tableau 1) les résultats de l'Évaluation externe indépendante du FIDA. Il s'agit là d'un élément important dans la mesure où l'Évaluation a constitué un jalon déterminant dans l'évolution du Fonds comme chef de file des institutions de développement, et les résultats dont elle rend compte ici peuvent continuer à servir de référence, dans le futur, pour comparer la performance de l'organisation.

III. Observations spécifiques

9. **Pertinence des opérations du FIDA.** Le paragraphe 28 note que le RPP fait état d'une performance plus faible, en termes de pertinence, que le RARI⁴. Selon OE, la question n'est pas liée à l'«application de critères d'évaluation plus rigoureux» par le RPP. Ce décalage entre l'évaluation du RARI (qui fait état de 97,7% de projets satisfaisants) et celle du RPP repose plutôt sur la nature des projets évalués respectivement par le RARI et le RPP. En effet, le RARI examine aussi bien les projets en cours que clôturés. À cet égard, le RARI présenté en 2007 parvient à la conclusion que la performance des projets entrés en vigueur plus récemment est supérieure à celle des projets plus anciens. Le fait que le RPP n'examine que des opérations clôturées – et par conséquent des projets plus anciens – peut expliquer le score inférieur obtenu par la pertinence.
10. **Gestion des consultants.** Le paragraphe 101 attire l'attention sur un certain nombre d'initiatives importantes actuellement en cours dans le domaine de la gestion des ressources humaines. Le résultat de la gestion institutionnelle concernant l'amélioration de la gestion des ressources humaines fait ressortir la nécessité d'une gestion stratégique des services de consultants. Les consultants sont à juste titre considérés comme faisant partie intégrante des ressources humaines du Fonds. Il aurait toutefois été intéressant que le Rapport sur l'efficacité du FIDA en matière de développement expose plus en détail les mesures que la

⁴ Dans le RPP, 88,4% des projets sont notés comme "satisfaisants" alors que les RARI font état de 97,7% de projets satisfaisants.

direction entend prendre afin de garantir une gestion stratégique des services de consultants et de renforcer à l'avenir leur performance d'ensemble, étant donné le rôle essentiel qu'ils jouent eu égard à l'amélioration de l'efficacité du FIDA en matière de développement.

11. **Meilleur appui à l'exécution** (paragraphe 90-93). L'attention et les ressources consacrées au renforcement de l'aptitude du FIDA à fournir un appui à l'exécution direct et en temps voulu sont des étapes franchies dans la bonne direction. Il faut cependant reconnaître le rôle que le personnel du FIDA présent dans les pays peut jouer et la contribution que celui-ci peut apporter en faveur du renforcement des activités d'appui à l'exécution sur le terrain.
12. **Évaluations des programmes de pays.** Suite à l'assertion figurant au paragraphe 22 selon laquelle les évaluations menées par OE "portent sur des projets et programmes qui ont été réalisés il y a de nombreuses années", il est important d'apporter les précisions ci-après: i) bien souvent, les projets évalués par OE ne sont pas "trop anciens" dans la mesure où, dans la plupart des cas, ils ne sont pas achevés et continuent à occasionner des décaissements, au moment de l'évaluation et après (cela est notamment le cas des évaluations intermédiaires); et ii) les évaluations de programmes de pays portent aussi bien sur des opérations clôturées que sur des opérations en cours. Par conséquent, cette assertion doit être tempérée.
13. **Contribution au développement du secteur agricole et rural**
 - a) **Contribution du FIDA.** Le paragraphe 5 du résumé fait valoir que le FIDA contribue de façon importante au développement du secteur agricole et rural. Cette assertion est correcte, notamment dans le contexte de la faiblesse persistante des apports d'aide dont bénéficie ce secteur et du soutien limité apporté par les donateurs. Il est toutefois important de garder à l'esprit que la contribution financière du FIDA en faveur de ce secteur pourrait ne pas se maintenir à un niveau aussi important si, comme l'on espère, les apports d'aide au développement agricole et rural venaient à s'intensifier. Par conséquent, indépendamment du volume de la contribution du FIDA, actuelle ou à venir, il serait judicieux que le Fonds continue sur la voie du renforcement de son avantage comparatif de promotion de solutions novatrices pour la réduction de la pauvreté rurale susceptibles d'être reproduites et appliquées à plus grande échelle par d'autres.
 - b) **Investissements publics.** Le paragraphe 6 du texte principal note que nombreux sont les gouvernements qui renforcent l'attention accordée au développement agricole et que, en 2003, les gouvernements africains se sont engagés à consacrer 10% de leur budget à l'agriculture. Même s'il s'agit là d'un engagement dont on ne peut que se féliciter, il faut noter que, pour l'instant, la part effective des investissements publics des pays en développement en faveur de l'agriculture s'établit à environ 4,2%⁵, chiffre décevant.
14. **Envois de fonds.** Le paragraphe 9 souligne le rôle essentiel des envois de fonds de l'extérieur dans le domaine du développement rural. Il faudrait étayer cette réflexion en mettant l'accent sur le volume important des envois de fonds internes dans la mesure où les flux financiers intérieurs, des zones urbaines vers les zones rurales, sont également considérables dans de nombreux pays en développement.

⁵ Voir le *Rapport sur le développement dans le monde 2008: L'agriculture au service du développement*.

Methodological note

1. The main source of information on IFAD's development effectiveness comes from its projects, as reported annually in the PPR and ARRI reports. Both sources assess project performance in terms of relevance, effectiveness and efficiency. They also report on IFAD's impact on rural poverty, covering specific domains such as assets, food security, empowerment etc., as well as on innovation and replication, and sustainability. For both, data are defined, measured and reported on by reference to the Methodological Framework for Evaluation (MFE) developed by OE in 2003.¹
2. The assessment of project performance is based on the conventional methodology widely practiced by IFIs, that rates performance on a scale of one to six,² with one being highly unsatisfactory and six being highly satisfactory. The overall performance for any sample of projects reviewed is then expressed in terms of the percentage of projects rated 4 (moderately satisfactory) or above (i.e. 4, 5, or 6). OE and IFAD follow the same evaluative methodology allowing comparison between them.³ To permit comparison with the IEE, the IEE ratings (which were based on a four-point scale) were converted into the six-point scale by OE.
3. A number of issues with regard to sampling affect the reliability and comparability of the results of the PPR and the ARRI reports. The PPR reports use results of completed projects only, whereas the ARRI reports use both completed and on-going projects; furthermore, the ARRI's assessment is based on a (by and large non-random⁴) sample, whereas beginning this year the PPR's review is based on the universe of all completed projects. Therefore, PPR and ARRI performance ratings for any given year do not belong to the same set of projects. The latter decreases the randomness of project selection and the representativeness of its coverage of IFAD's total project portfolio.⁵
4. In both cases, but more so for the ARRI, the annual samples examined are small to be statistically representative of the overall portfolio (this was the case also for the IEE)⁶. They are also vulnerable to spurious fluctuations in trends that may be related to inclusion of one particularly good or bad project. Although OE has increased the number of project evaluations undertaken, the numbers remain small and the ARRI reports have warned against inter-year comparisons.⁷ The PPR has a more homogeneous sample and a better coverage of the total project universe, but the evaluations used by the ARRI are generally of higher intensity.
5. Recently PMD has employed arms-length assessment of the PCRs by external consultants, with a comprehensive evaluation template using both PCR guidelines and OE criteria. This team has operated in the style of the World Bank's QAG and has greatly improved the consistency and reliability of the project ratings.

¹ IFAD, 2003), "A Methodological Framework for Project Evaluation, Main Criteria and Key Questions for Project Evaluation".

² 6: highly satisfactory; 5: satisfactory; 4: moderately satisfactory; 3: moderately unsatisfactory; 2: unsatisfactory; 1: highly unsatisfactory.

³ ARRI data is based on ratings assigned by Project Evaluations, and by evaluations of projects (mostly near completion or at completion) conducted in the context of Country Programme Evaluations. PPR data is based on ratings assigned in the assessment of Project Completion Reports prepared by borrowers.

⁴ Since the project sample used by the ARRI includes interim-evaluations and projects assessed in the context of Country Programme Evaluations.

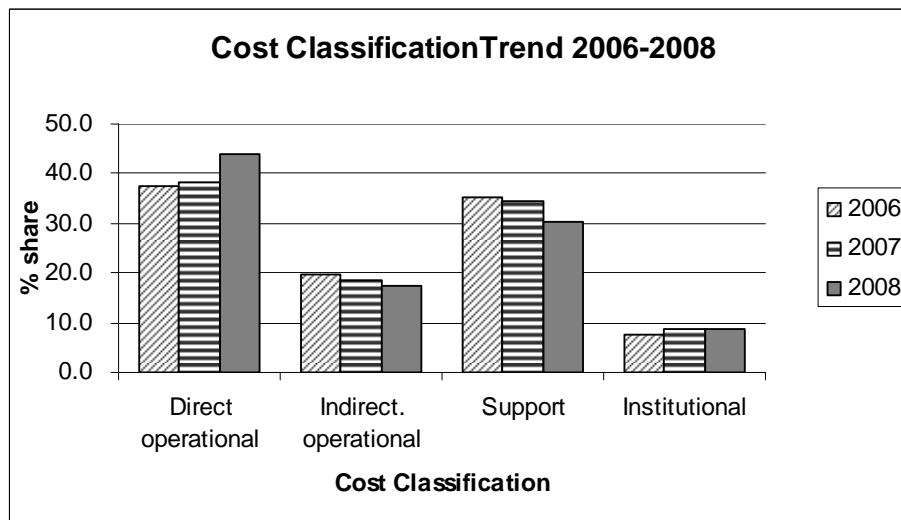
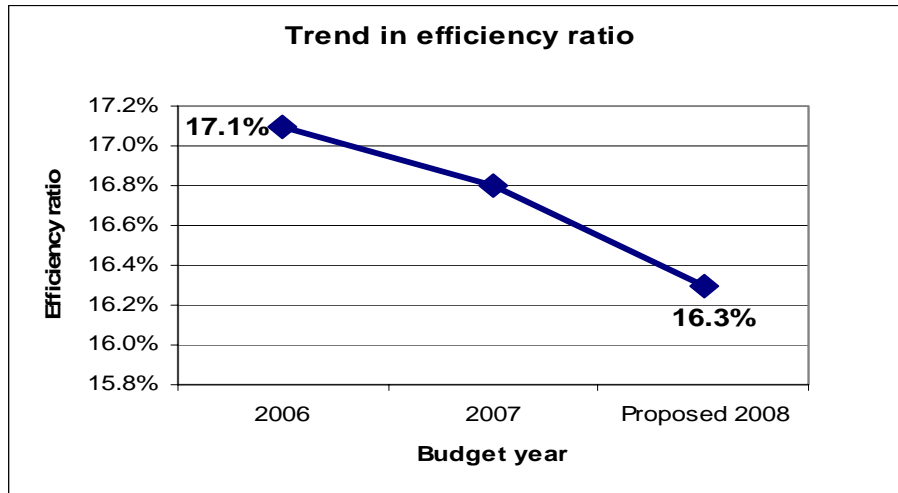
⁵ IFAD Management expressed its concern on the inclusion of CPE projects in the project sample in its response to the ARRI 2005: "First, inclusion of the CPEs introduces projects designed over a longer period. This makes the sample more heterogeneous and less amenable to generating a performance pattern. Second, the rating of individual projects as part of CPEs is necessarily effort-intensive. This can imply less robust ratings if the process is not adequately resourced. IFAD management would like OE to consider analysing this trade off between the larger sample size and a potentially less rigorous evaluation process." ARRI 2005, p. 50.

⁶ The IEE looked at 20 projects, of which a third were closed projects.

⁷ While the ARRI 2005 presented trend data from 2002-2005, it notes that "the sample sizes are too small to draw any conclusions from these differences" and also that "the time series is also too short to indicate any trends". This concept was further developed in the latest ARRI, which strongly warns against comparability across years.

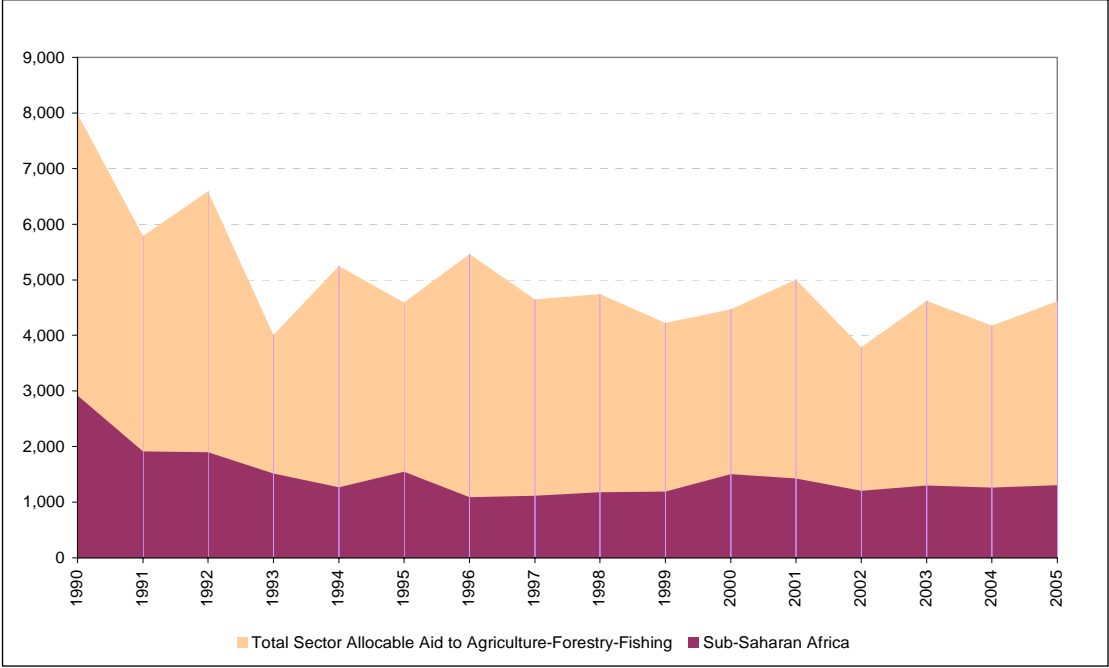
6. Finally, both sources are hampered by the weakness of projects' M&E systems. The quality of the PCRs has been improving, and OE and PMD are constantly strengthening their monitoring and evaluation of project effectiveness. Moreover, the recently approved Results Measurement Framework (RMF) will systematically track project outcomes at different stages of the project cycle, greatly enhancing the ability of the Fund to assess the impact of its activities.
7. There is even less information about IFAD's effectiveness at country programme level. The only current source is OE's Country Programme Evaluations, of which only around three are undertaken per year (these are synthesised here for the period 2003-2006). In the future, the COSOP Annual Implementation Progress Reports, Mid-Term Reviews and Completion Reports foreseen in the RB-COSOP Guidelines will substantially expand the availability of data on IFAD's country programme effectiveness. OE is also strengthening its methodology for conducting Country Programme Evaluations.

Trends in IFAD's efficiency ratio, and cost classification



ODA to agriculture-forestry-fishing, 1990-2005

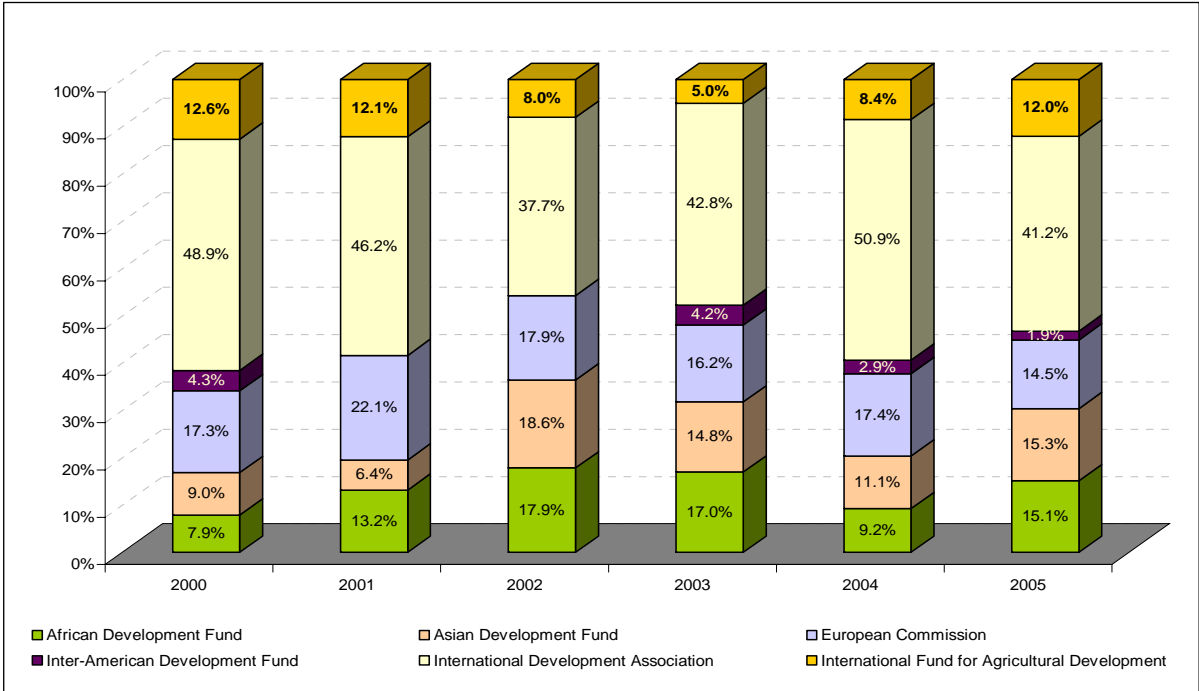
(\$US million, constant 2004)



Source: OECD-DAC, online statistics.

ODA to agriculture-forestry-fishing by multilateral organization, 2000-2005

(percentage of total)



Source: OECD-DAC, online statistics.

Project outputs – Results and Impact Management System (RIMS)

1. The Results and Impact Management System (RIMS), adopted in December 2003, is becoming an increasingly relevant instrument in the measurement of IFAD's performance at three different levels of results. First level results correspond to the immediate physical and financial results achieved by the project. Second level results have a more qualitative nature and relate to the improved functionality and behavioural change of beneficiaries. Third level results correspond to long term development objectives. Progress in implementing RIMS and the RIMS data itself is reported in the PPR.
2. For the year 2006, 104 projects provided RIMS data on first and second level results. This is a significant improvement against 61 projects in 2003 and 87 in 2005. The RIMS provides data on the results achieved vis-à-vis the targets established under the approved annual work programme and budget for each project. Overall, two thirds or more of the projects tend to be on or above target on first level results, while for second level results performance falls between 55 and 60 per cent. Implementing successful first-level activities does not necessarily mean achieving second level outcomes. As explained in the PPR, this could be the consequence of the longer result chain that characterises intended changes in each domain. A longer results chain implies that several factors may affect the achievement of higher level results after the successful performance at the lower first-level of the chain.

RIMS impact domain	Total
Physical and financial assets	692 838 households had an outstanding loan balance in 78 IFAD projects. 108 IFAD-assisted MFIs report on the RIMS via MIX market. ^a In aggregate terms they report 8.4 million borrowers; 82 per cent of the active borrowers are women. More than 13 000 small/medium enterprises (SMEs) benefited from the support of 37 projects, and 16 785 jobs were created. 18 000 hectares of irrigation were rehabilitated across 24 projects.
Food security	182 768 household farms adopted improved farming technologies across 23 projects and 95 248 reported increased production yield.
Social capital	82 projects provided start-up, management, financial and non-financial support to 21 161 groups comprising more than 300 000 people. Approximately 5 000 of the groups receiving IFAD support have women in a leadership position.
Environment	682 resources management plans were formulated and more than 476 000 hectares of common property resources were brought under improved management practices. 33 000 hectares of land/water were improved through conservation measures. 20 000 households across 5 projects reached security of tenure over natural resources.
Policies and institutions	1 679 decentralised processes were supported through 13 projects. 2 pro-poor enabling policies were promulgated.

^a MIX market is a global, web-based, microfinance information platform. It provides information to sector actors and the public at large on microfinance institutions (MFIs) worldwide, public and private funds that invest in microfinance, MFI networks, raters/external evaluators, advisory firms, and governmental and regulatory agencies. It seeks to develop a transparent information market to link MFIs worldwide with Investors and Donors and promote greater investment and information flows. The MIX MARKET currently provides data on 1082 MFIs, 96 investors and 165 partners.

Indicators of progress of the Paris Declaration on Aid Effectiveness^a

	OWNERSHIP	TARGETS FOR 2010
1	<i>Partners have operational development strategies</i> – Number of countries with national development strategies (including PRSSs) that have clear strategic priorities linked to a medium-term expenditure framework and reflected in annual budgets.	At least 75 per cent* of partner countries have operational development strategies
	ALIGNMENT	TARGETS FOR 2010
2	<i>Reliable country systems</i> – Number of partner countries that have procurement and public financial management systems that either (a) adhere to broadly accepted good practices or (b) have a reform programme in place to achieve these.	(a) Public financial management – half of partner countries move up at least one measure (i.e. 0.5 points) on the PFM/CPIA scale of performance. (b) Procurement – one third of partner countries move up at least one measure (i.e. from D to C, C to B or B to A) on the four-point scale used to assess performance for this indicator
3	<i>Aid flows are aligned to national priorities</i> – Percent of aid flows to the government sector that is reported on partners' national budgets.	Halve the gap – halve the proportion of aid flows to government sector not reported on governments' budgets (with at least 85 per cent reported on budget).
4	<i>Strengthen capacity by coordinated support</i> – Percent of donor capacity development support provided through co-ordinated programmes consistent with partners' national development strategies.	50 per cent of technical cooperation flows are implemented through coordinated programmes consistent with national development strategies
5a	<i>Use of country public financial management systems</i> – Percent of donors and of aid flows that use public financial management systems in partner countries, with either (a) adhere to broadly accepted good practices or (b) have a reform programme in place to achieve these.	Percent of donors Score 5+: all donors use partner countries' PFM systems Score 3.5-4.5: 90 per cent of donors use countries' PFM systems Percent of aid flows Score 5+: a two thirds reduction in the per cent of aid to the public sector not using countries' PFM systems Score 3.5-4.5: a one third reduction...
5b	<i>Use of country procurement systems</i> – percent of donors and of aid flows that use partner country procurement systems which either (a) adhere to broadly accepted good practices or (b) have a reform programme in place to achieve these.	Percent of donors Score A: All donors use partner countries procurement systems Score B: 90 per cent of donors use them Percent of aid flows Score A: a two thirds reduction in the per cent of aid to the public sector not using partner countries' procurement systems Score B: A one-third reduction...
6	<i>Strengthen capacity by avoiding parallel implementation structures</i> – Number of parallel project implementation units (PIUs) per country.	Reduce by two thirds the stock of parallel project implementation units (PIUs)
7	<i>Aid is more predictable</i> – Percent of aid disbursements released according to agreed schedules in annual or multi-year frameworks.	Halve the gap - halve the proportion of aid not disbursed within the fiscal year for which it was scheduled
8	<i>Aid is untied</i> – Percent of bilateral aid that is untied	Continued progress over time

^a Indicators were agreed at the Paris High Level Forum, February 28-March 2, 2005. Targets were finalized between May-July 2005, with one donor expressing reservations on targets 2b and 5b.

	HARMONISATION	TARGETS FOR 2010
9	<i>Use of common arrangements or procedures</i> – Percent of aid provided as programme-based approaches	66 per cent of aid flows are provided in the context of programme-based approaches
10	<i>Encourage shared analysis</i> – Percent of (a) field missions and/or (b) country analytic work, including diagnostic reviews that are joint.	(a) 40 per cent of donor missions to the field are joint (b) 66 per cent of country analytic work is joint
	MANAGING FOR RESULTS	TARGET FOR 2010
11	<i>Results-oriented frameworks</i> – Number of countries with transparent and monitorable performance assessment frameworks to assess progress against (a) the national development strategies and (b) sector programmes	Reduce the gap by one-third – reduce the proportion of countries without transparent and monitorable performance assessment frameworks by one-third
	MUTUAL ACCOUNTABILITY	TARGET FOR 2010
12	Mutual accountability – Number of partner countries that undertaken mutual assessments of progress in implementing agreed commitments on aid effectiveness including those in this Declaration.	All partner countries have mutual assessment reviews in place

Main activities and outcomes of IFAD's international policy and partnership initiatives

Participating, coordinating, and leading policy-making events

Activity	Outcome
<u>Global Donor Platform on Rural Development (GDPRD)</u> - IFAD is an active member of the Platform. In 2005 IFAD was designated as a lead agency for a series of GDPRD-sponsored country case studies to sharpen the rural focus in poverty reduction strategies (PRSSs).	- PRSP case studies (Burkina Faso, Ethiopia, Mozambique, Bolivia and Cambodia) successfully completed. Editorial group of experts from ODI, GTZ, Norad and IFPRI currently working on a synthesis report, which will come out in late 2007.
<u>OECD DAC Network for Poverty Reduction (POVNET)</u> - IFAD actively participated to 2005-2006 work programme of OECD-DC's POVNET. Technical expertise was provided to the Agriculture Task Team (ATT); one background paper was produced for the ATT, and substantive inputs were provided to the publication "Promoting Pro-Poor Growth: Agriculture"	- IFAD policy stance reflected in the publication, particularly on the need for (i) adapting approaches to diverse contexts; (ii) building institutions and empowering stakeholders; (iii) supporting pro-poor international actions; and (iv) fostering country-led partnerships are the centre of the publication on Agriculture.
<u>International Conference on Agrarian Reform and Rural Development (ICARRD), Brazil 2006.</u> - IFAD a co-sponsor and actively involved in the preparation of the Conference. - Member of the Joint Working Group on ICARRD follow-up (with FAO and CSOs)	- Importance of agrarian reform emphasized - Attention paid to needs of and participation of poor rural producers - Key principles agreed - Active follow-up programme
<u>DESA International Forum on Poverty</u> , November 2006. - IFAD helped organise the first session with FAO and WFP. Joint paper produced on hunger and extreme poverty.	- Rural poverty issues highlighted in more general event - Improved policy coherence with FAO and WFP.
<u>Africa Fertilizer Summit</u> , June 2006 - IFAD a co-sponsor and actively involved in the preparation of the Summit - Speech presented to the Heads of State session	- Summit Declaration approved - Establishment of an African Fertilizer Financing Mechanism (AFFM), hosted by AfDB, to which IFAD plans to contribute.
<u>Consultations on policy coherence on child labour in agriculture.</u> - IFAD participated in first international consultation led by ILO in May 2007 and co-hosted second one in September 2007 with FAO. IFAD paper presented.	- IFAD interest in this area signalled - IFAD signed the Declaration of Intent towards Eliminating Hazardous Child Labour in Agriculture on 12 June 2007.

Facilitating participation and advocacy by representatives of the rural poor

Activity	Outcome
<p><u>Farmers Forum (FaFo)</u></p> <ul style="list-style-type: none"> - Farmers' Forum established in 2006 and held in conjunction with IFAD's Governing Council - FaFo developed as a bottom-up process of consultation and dialogue between small farmers and rural producers' organisations, IFAD and governments, focused on rural development and poverty reduction. 	<ul style="list-style-type: none"> - IFAD grant to Agricord to promote capacity building of African national FOs and grant to ECART and IFAP¹ to strengthen the capacities of IFAP and its members to empower farmers in markets. - Financial support to FOs' to strengthen their capacity as service providers to their members and to strengthen their voices in policy processes. - Increased involvement of FOs in IFAD country programmes.
<p><u>Indigenous Peoples.</u></p> <ul style="list-style-type: none"> - Co-organised, with WB, IDB and UNPFII, a conference on Indigenous Peoples and Poverty, New York, May 2006. - Chaired the Inter-Agency Support Group (IASG) in 2006. - WB Facility for Indigenous Peoples transferred to IFAD (December 2006) - Financed two Learning Routes focused on indigenous tourism activities through PRAIA² - Funded two studies in India, one on data disaggregation and human development index (HDI); and one on traditional and local governance. 	<ul style="list-style-type: none"> - Increased IFAD visibility on IPs issues - Increased inter-agency harmonisation in the advocacy of IPs issues - Two papers produced for the Indigenous Peoples and Poverty conference, regarding IFAD's field experience and that of its partners in South Asia, and a statistical study calculating the HDI for selected tribal areas in India, comparing it with the national HDI and with the HDI of some Sub-Saharan countries.
<p><u>Mid-Term Review of the Economic Partnership Agreements (EPAs) between the EU and ACP countries</u></p> <ul style="list-style-type: none"> - Supported FOs participation in the MTR and provided support to their regional networks through the facilitation of meetings, funding towards the development of the regional studies and the position paper. 	<ul style="list-style-type: none"> - FOs request to the ACP Secretariat to be formally involved in the MTR accepted (July 2006). FOs' five regional reports produced and their position papers presented at the Joint ACP-EU Parliamentary Assembly (November 2006). Synthesis of FOs' five reports finalised and a single ACP block position paper presented to the ACP Secretariat, (December 2006) - FOs' position discussed during formal sessions of the ACP Secretariat (February and March 2007). FOs representative became formal member of the ACP Sub-committee on Sustainable Development - FOs advocated their position on EPAs at a side event of the FAO Committee on Commodity Problems (April 2007)
<p><u>International NGO/CSO Planning Committee for Food Sovereignty (IPC)</u></p> <ul style="list-style-type: none"> - Assisted IPC by supporting parallel civil society events in 2006 at ICARRD, the Committee on Food Security, and the FaFo. 	<ul style="list-style-type: none"> - Civil society contribution to international policy discussion enhanced

¹ European Consortium for Agricultural Research in the Tropics (ECART) and the International Federation of Agricultural producers (IFAP).

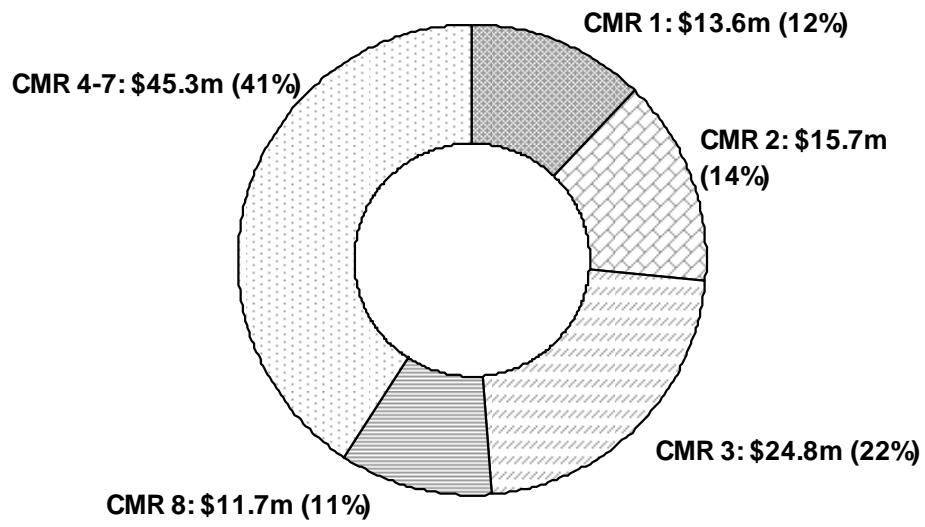
² Regional Programme in Support of the Indigenous Peoples of the Amazon Basin

Activity	Outcome
<u>Family Farming Specialised Meeting (REAF-MERCOSUR)</u> <ul style="list-style-type: none"> - Provided technical and financial support towards the Meeting since its creation in 2004. - The IFAD-funded Regional Technical Unit of the FIDA-MERCOSUR Programme functions as REAF's Secretariat, providing also ad-hoc technical assistance. 	<ul style="list-style-type: none"> - Consolidation of an institutional political space for family agriculture within the Mercosur. - Major interaction enabled among civil society Family Farming stakeholders, and between these and regional governments. - Knowledge sharing and learning process promoted.
<u>New Partnership for Africa's Development (NEPAD)</u> <ul style="list-style-type: none"> - Supported NEPAD to strengthen the capacity of FOs to take part in policy formulation, and to enable them to represent their constituencies at African consultative forums. - Provided funding for the Regional Cassava Processing and Marketing Initiative for Western and Central Africa. The programme is part of NEPAD's Pan-Africa Cassava Initiative (NPACI), one of the Comprehensive Africa Agriculture Development Programme's (CAADP) flagship programmes. 	<ul style="list-style-type: none"> - IFAD-supported FOs participated to the Forum for Food Sovereignty in West Africa and in the African Union/NEPAD summit in 2006. - IFAD-financed cassava processing and marketing programmes have been adopted as models and drivers of the Pan-African NEPAD flagship programme on cassava.

Supporting knowledge generation and sharing

Activity	Outcome
<u>2008 World Development Report: Agriculture for Development</u> <ul style="list-style-type: none"> - Involved in production of the 2008 WDR: Agriculture for Development; participated in peer review group; financed some inputs. - Contributed to 2008 WDR follow-up with work on small farmers' constraints in responding to trade liberalisation. 	<ul style="list-style-type: none"> - Livelihood and people-based focus now included in what started off as a strictly sector-based approach to agriculture - Focus continued through follow-up programme
<u>International Food Policy Research Institute (IFPRI)</u> <ul style="list-style-type: none"> - IFAD and IFPRI co-organised a regional policy forum in the Near East and North Africa, July 2006 - New strategic partnership agreement signed April 2007; 6 areas identified for cooperation 	<ul style="list-style-type: none"> - Knowledge sharing promoted amongst researchers, policy makers, donors and NGOs - Increased access by IFAD to international policy-oriented research - Enhanced learning from IFAD projects and feed-back to implementers
<u>Consultative Group on International Agricultural Research (CGIAR)</u> <ul style="list-style-type: none"> - Since 2003, IFAD has co-sponsored CGIAR with WB, FAO and UNDP. 	<ul style="list-style-type: none"> - Pro-poor agricultural research in marginal areas and adverse agro-ecological zones promoted and supported financially.
<u>Global Forum on Agricultural Research (GFAR)</u> <ul style="list-style-type: none"> - IFAD currently chairs the GFAR Support Group 	<ul style="list-style-type: none"> - Knowledge-sharing promoted amongst researchers, NGOs, FOs, private sector, governments and donors - Support from donors mobilised for GFAR.

Alignment of 2008 budget with CMRs



Note: Total: US\$111.1 million

