

Cote du document:	EB 2009/97/R.32
Point de l'ordre du jour:	11 f)
Date:	28 juillet 2009
Distribution:	Publique
Original:	Anglais

F



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

Mémorandum du Président

Modification des modalités de supervision

Conseil d'administration — Quatre-vingt-dix-septième session
Rome, 14-15 septembre 2009

Pour: **Approbation**

Note aux Administrateurs

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

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

Shyam Khadka

Administrateur principal de portefeuille

téléphone: +39 06 5459 2388

courriel: s.khadka@ifad.org

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

Deirdre McGrenra

Fonctionnaire responsable des organes directeurs

téléphone: +39 06 5459 2374

courriel: d.mcgrenra@ifad.org

Recommandation pour approbation

Le Conseil d'administration est invité à approuver une modification des modalités de supervision pour les 19 projets énumérés au tableau 1 présenté en annexe, en vertu de laquelle la supervision par des institutions coopérantes serait remplacée par une supervision directe du FIDA. Si cette modification est approuvée, les accords de prêt concernés seront modifiés en conséquence et les lettres de nomination des institutions coopérantes visées seront résiliées.

Mémoire du Président: modification des modalités de supervision

I. Introduction

1. En application des dispositions de la politique du FIDA en matière de supervision et d'appui à l'exécution approuvée par le Conseil d'administration en décembre 2006, le Fonds a progressivement augmenté le nombre de projets dont il assure directement la supervision et l'appui à l'exécution. Deux différents processus ont permis cette augmentation:
 - a) l'approbation, par le Conseil, de nouveaux projets placés sous supervision directe. À ce jour, 68 projets de ce type ont été approuvés par le Conseil (12 en 2006, 21 en 2007, 26 en 2008 et 9 entre janvier et avril 2009);
 - b) le passage d'un certain nombre de projets supervisés par une institution coopérante à la supervision directe par le FIDA. Au mois de juin 2009, le Conseil d'administration avait approuvé la conversion en ce sens de 143 projets (87 en 2007 et 56 en 2008).
2. Outre les 211 projets placés sous la supervision du FIDA – soit lors de l'approbation soit par la suite –, quatre projets ont été approuvés en vue d'une supervision directe dans le cadre du Programme pilote de supervision directe. Sur ces 215 projets directement supervisés par le FIDA, neuf sont achevés. Restent donc 206 projets faisant l'objet d'une supervision directe – soit 82% environ du portefeuille actuel de 252 projets.

II. Proposition concernant le passage de projets supplémentaires à une supervision directe par le FIDA

3. Au niveau des divisions régionales, tous les projets de la Division Asie et Pacifique sont passés sous la supervision directe du FIDA depuis décembre 2007, et ceux de la Division Afrique orientale et australe depuis décembre 2008.
4. Dans le cadre de l'examen annuel des résultats et de la planification pour 2010, les trois autres divisions – Afrique de l'Ouest et du Centre, Amérique latine et Caraïbes, et Proche-Orient et Afrique du Nord – ont analysé les enseignements tirés à ce jour en termes de supervision directe par le FIDA et l'adéquation des dispositions générales établies pour la supervision des projets du portefeuille régional. Les décisions relatives au mode de supervision à adopter ont été prises au cas par cas après avoir analysé la qualité, le coût et l'efficacité du dispositif de supervision en place. Cet examen a permis d'identifier 19 projets supplémentaires dont la supervision devrait être transférée d'une institution coopérante au FIDA courant 2010.
5. Si l'on ventile ces 19 projets par région (voir tableau 1), il apparaît que huit d'entre eux concernent l'Afrique de l'Ouest et du Centre, quatre l'Amérique latine et les Caraïbes, six le Proche-Orient et l'Afrique du Nord et un l'Afrique orientale et australe.
6. Onze de ces 19 projets sont actuellement supervisés par le Bureau des Nations Unies pour les services d'appui aux projets (UNOPS), quatre par la Banque mondiale/l'Association internationale de développement, deux par la Banque ouest-africaine de développement, un par la Banque centraméricaine d'intégration économique et un par la Société andine de développement.

7. Dans son choix des projets devant être placés sous supervision directe, le Département gestion des programmes (PMD) du FIDA a accordé une importance particulière à la préférence exprimée par le gouvernement concerné. Des entretiens ont ensuite eu lieu avec les institutions coopérantes au sujet du passage proposé à une supervision directe par le FIDA.

III. Mesures prises pour renforcer la capacité de supervision du FIDA

8. Comme en a été informé le Conseil d'administration l'année dernière, la direction du FIDA a adopté un certain nombre de mesures destinées à renforcer les capacités du Fonds en matière de supervision des projets. Des unités ont été créées au sein des cinq divisions régionales du FIDA afin de prendre en charge la gestion des aspects fiduciaires de la supervision des projets, d'instruire les demandes de retrait et d'examiner les décisions se rapportant à la passation des marchés. De plus, le secrétariat de PMD assure la coordination de la formation du personnel en matière de supervision et de renforcement des capacités du FIDA. En 2009, l'accent a été mis sur la formation à la passation des marchés.
9. Afin de garantir que le passage à la supervision directe des projets financés par le FIDA se traduise par une amélioration de la performance des projets, un processus s'articulant autour des éléments ci-après a été mis en place:
 - réunions régulières d'un groupe chargé de la supervision directe, sous la conduite du Président adjoint responsable de PMD, avec des représentants des différents départements, afin de discuter des problèmes qui surgissent et de les résoudre;
 - examen régulier, par les directeurs de division, des problèmes de supervision qui se posent au niveau de la division, avec la participation du personnel de la division et du personnel de l'unité chargée de l'administration des prêts et des dons. Un certain nombre de réunions de compte rendu organisées à l'issue des missions de supervision ont porté essentiellement sur la qualité de la supervision, les problèmes liés au projet, les interventions et le partage des savoirs;
 - enrichissement du fichier régional de consultants participant à la supervision, au moyen d'une campagne de recrutement, en vue de garantir la disponibilité de services d'experts techniques appropriés; et
 - mise en place d'un système interne de gestion informatisée, notamment pour le suivi des demandes de retrait.
10. Un examen détaillé des passations de marchés et des décaissements effectués dans le cadre des projets, mené par le Bureau de l'audit et de la surveillance du FIDA, a fourni de précieuses indications quant à la nécessité de mettre à niveau les systèmes de supervision et d'administration des prêts. Les directives pour la supervision des projets sont en cours de révision, sur la base de ces informations et des enseignements tirés de la supervision directe.

IV. Résultats

11. L'engagement du FIDA dans le domaine de la supervision directe est relativement récent. La plupart des projets directement supervisés sont nouveaux et, par conséquent, en début d'exécution. Même s'il est trop tôt pour rendre compte des résultats de manière exhaustive, les premiers retours d'information sont pour la plupart positifs. Dans l'ensemble, la qualité des analyses de la performance, en particulier pour les projets faisant problème, s'est considérablement améliorée. Les divisions régionales ont commencé à recenser et à résoudre des difficultés qui n'étaient pas auparavant signalées par les institutions coopérantes. Il a ainsi été possible de repérer plus tôt et de résoudre des difficultés faisant peser un risque

sur la performance qui, autrement, n'auraient été détectées qu'au stade de l'examen effectué à la clôture du prêt, lors de l'évaluation des projets achevés, quand il est trop tard pour résoudre les problèmes.

12. Une première conclusion est que l'ancienne supervision indépendante réalisée par une institution tierce coopérante ne garantissait pas un retour adéquat sur l'investissement en termes d'efficience, d'efficacité ou de pertinence. Elle n'était suffisamment adaptée ni à l'évolution des besoins des clients du FIDA ni à la priorité accordée par ce dernier à l'amélioration de l'efficacité en matière de développement.
13. La supervision directe par le FIDA a permis d'utiliser de manière plus efficiente les ressources du Fonds grâce à la réallocation, en faveur de la supervision, des sommes correspondant aux frais généraux auparavant versées aux institutions coopérantes. Un autre gain d'efficience dérive directement du lien direct établi entre le personnel du FIDA dans le pays et l'appui à la supervision et à l'exécution du projet. Le FIDA a ainsi pu mener sa propre supervision, d'une façon générale, sans incidence sur les coûts, les fonds versés aux institutions coopérantes étant utilisés pour les paiements effectués en faveur du personnel du FIDA (y compris le personnel dans le pays).
14. La direction du FIDA a également tiré divers enseignements de l'appui à l'exécution et de la gestion d'ensemble du portefeuille. En premier lieu, il est bien plus efficient de concentrer les ressources limitées du FIDA beaucoup plus tôt dans le cycle du projet, afin de pouvoir gérer les risques en amont et, partant, les réduire, plutôt que d'affecter des ressources à titre rétroactif une fois que les problèmes ont surgi. Ainsi, des missions préparatoires sont désormais organisées pour tous les nouveaux projets. En deuxième lieu, la supervision devrait être considérée comme un processus continu plutôt que comme un exercice lié aux missions de terrain. En troisième lieu, le renforcement des capacités et le partage des savoirs au niveau du pays sont essentiels si l'on veut utiliser plus efficacement les ressources limitées du FIDA s'agissant de réduire la pauvreté rurale et l'insécurité alimentaire.
15. Des progrès importants ont été réalisés en termes de renforcement des capacités du personnel du FIDA. Dans l'ensemble, le personnel estime que son pouvoir d'action a été renforcé et qu'il est mieux à même de s'acquitter de ses fonctions de supervision. Cela s'est toutefois traduit par un accroissement de leur charge de travail. Même si plusieurs instruments de suivi de la performance ont été mis en place, certaines opérations, telle l'administration des prêts, devraient être automatisées.

V. Partenariat avec d'autres organismes donateurs en matière de cofinancement et de supervision

16. Fin juin 2009, sur les 252 projets en cours d'exécution, 46 étaient supervisés par une institution coopérante (tableau 2). L'approbation de la proposition relative au passage à la supervision directe des 19 projets supervisés par une institution coopérante permettrait de ramener à 27 le nombre de ces projets. Parmi eux, 16 sont supervisés par la Banque mondiale, six par l'UNOPS, deux par la Banque asiatique de développement, deux par la Banque centraméricaine d'intégration économique, et un par la Banque de développement des Caraïbes. L'alliance avec l'UNOPS n'a pas un caractère stratégique dans la mesure où elle porte exclusivement sur la prestation de services de supervision et non pas sur le cofinancement, comme cela est le cas des autres institutions coopérantes du FIDA. Étant donné que les projets supervisés par l'UNOPS sont sur le point de s'achever, il n'est pas utile de les faire passer sous la supervision directe du FIDA. À terme, l'UNOPS ne sera plus une institution coopérante du FIDA.
17. La direction du FIDA espère que le partenariat avec la Banque mondiale s'élargira progressivement au cofinancement, à la préparation conjointe et à la supervision.

De même, les alliances avec des banques de développement régionales, en particulier la Banque africaine de développement, seront autant que possible maintenues et amplifiées. Le FIDA, dans sa relation avec ces institutions coopérantes, continue à privilégier le partage des savoirs et la mobilisation des responsables de l'élaboration des politiques, dans l'intérêt mutuel de toutes les parties concernées.

18. La supervision directe a permis au FIDA de mieux répondre aux besoins des partenaires donateurs qui cofinancent les projets appuyés par le FIDA durant la phase d'exécution. Sur les 206 projets actuellement placés sous supervision directe, 111 ont tenu compte du besoin de cofinancement. Parmi eux, 106 projets ont identifié 34 partenaires de cofinancement. Les cofinanciers sont notamment le Fonds de l'OPEP pour le développement international (24 projets), la Banque africaine de développement (11 projets), d'autres organismes des Nations Unies (11 projets) et le Fonds pour l'environnement mondial (8 projets). Étant donné que le FIDA s'est engagé à accroître à l'avenir sa part de cofinancement, toute contribution de la supervision directe en faveur de l'amélioration de l'efficacité d'ensemble en matière de développement de ces projets contribuera elle aussi à améliorer l'efficacité des partenaires de cofinancement.

VI. Conclusion

19. La plupart des mécanismes et dispositifs de supervision directe sont déjà en place au niveau institutionnel. Même s'il est nécessaire de renforcer davantage les capacités internes – notamment dans des domaines tels que l'examen des passations de marchés –, le personnel a bénéficié d'une formation intensive sur différents aspects de la supervision de projets et de l'administration des prêts. En conséquence, la capacité de supervision directe par le FIDA s'est considérablement renforcée. Dans ce contexte, il est proposé de faire passer 19 projets supplémentaires sous la supervision directe du FIDA.
20. La présente proposition visant à faire passer sous supervision directe un certain nombre de projets, soumise à l'examen du Conseil d'administration, est la dernière d'une série de quatre propositions présentées depuis avril 2007. À l'avenir, une proposition ne pourra être présentée qu'à titre exceptionnel, le cas échéant.

Tableau 1

Liste des projets en cours devant être placés sous la supervision directe du FIDA

	Division	Pays	Numéro de projet	Numéro de prêt	Nom des projets	Date d'approbation du Conseil	Date d'achèvement prévue	Institution coopérante actuelle
1.	PA	Cap-Vert	1015	510	Programme de lutte contre la pauvreté en milieu rural	08/09/1999	31/03/2013	UNOPS
2.	PA	Tchad	1259	607	Projet de développement rural du Kanem	10/04/2003	31/12/2013	UNOPS
3.	PA	DR Congo	1311	677	Programme de réhabilitation de l'agriculture dans le district de la Tshopo Province orientale	13/12/2005	30/06/2014	UNOPS
4.	PA	DR Congo	1392	8023	Programme intégré de réhabilitation de l'agriculture dans la province du Maniema.	17/12/2008		UNOPS
5.	PA	Guinée	1345	8006	Projet d'appui aux communautés villageoises – Phase II	12/09/2007	30/09/2012	Banque mondiale/IDA
6.	PA	Mali	1131	657	Programme d'investissement et de développement rural des régions du Nord Mali	19/04/2005	31/12/2013	BOAD
7.	PA	Mali	1356	704	Programme intégré de développement rural dans la région de Kidal	14/12/2006	31/03/2015	BOAD
8.	PA	Mauritanie	1255	618	Programme de développement durable des oasis	18/12/2003	30/06/2013	UNOPS
9.	PF	Ouganda	1197	591	Programme relatif aux services financiers ruraux	05/09/2002	30/09/2011	Banque mondiale/IDA
10.	PL	Bolivie	1145	540	Projet de gestion des ressources naturelles dans les régions du Chaco et des hautes vallées	13/09/2000	31/03/2010	SAD
11.	PL	Honduras	1407	759	Projet de renforcement de la compétitivité de l'économie rurale dans le département de Yoro	13/12/2007	30/06/2016	BCIE
12.	PL	Nicaragua	1120	529	Programme de fonds d'assistance technique pour les départements de León, Chinandega et Managua	09/12/1999	31/12/2013	Banque mondiale/IDA
13.	PL	Paraguay	1333	667	Projet d'autonomisation des organisations de ruraux pauvres et d'harmonisation des investissements (Paraguay rural)*	19/04/2005	31/03/2014	UNOPS
14.	PN	Djibouti	1236	603	Projet de développement du microfinancement et de la microentreprise	11/12/2002	30/06/2013	UNOPS
15.	PN	Djibouti	1366	8016	Programme de mobilisation des eaux de surface et de gestion durable des terres	13/12/2007	30/06/2015	UNOPS
16.	PN	Tunisie	1213	593	Programme de développement agropastoral et de promotion des initiatives locales pour le Sud-Est	05/09/2002	31/12/2010	UNOPS
17.	PN	Tunisie	1299	687	Projet de développement agricole intégré dans le Gouvernorat de Siliana - Phase II	13/12/2005	31/12/2013	UNOPS
18.	PN	Yémen	1269	638	Projet de gestion communautaire des ressources à Al-Dhala	09/09/2004	30/09/2015	Banque mondiale/IDA
19.	PN	Yémen	1293	669	Projet pilote d'infrastructure rurale à assise communautaire pour les hauts plateaux	19/04/2005	30/09/2011	UNOPS

Note:

PA: Division Afrique de l'Ouest et du Centre
 PF: Division Afrique orientale et australe
 PL: Division Amérique latine et Caraïbes
 PN: Division Proche-Orient et Afrique du Nord

BOAD: Banque ouest-africaine de développement
 BCIE: Banque centraméricaine d'intégration économique
 SAD: Société andine de développement
 IDA: Association internationale de développement
 UNOPS: Bureau des Nations Unies pour les services d'appui aux projets

* Le mandat de l'UNOPS en tant qu'institution coopérante pour le don n° 959 à la Fédération des coopératives de production pour le Programme en faveur de la création de réseaux de financement rural dans la République du Paraguay prendra fin en même temps que le prêt 667-PY.

Tableau 2
Nombre de projets approuvés, passés sous supervision directe ou dont la supervision directe est proposée, et de projets demeurant sous la supervision d'institutions coopérantes

Division	Nombre de projets dans le portefeuille actuel (juin 2009)	Nombre de projets passés sous supervision directe et achevés	Passés sous supervision directe					Approuvés récemment et sous supervision directe										Nombre de projets sous supervision directe (juin 2009)	Nombre de projets supervisés par une institution coopérante (juin 2009)	Nombre de projets qu'il est proposé de passer sous supervision directe (septembre 2009)
			avril 2007	déc. 2007	sept. 2008	déc. 2008	Total	2006	avril 2007	sept. 2007	déc. 2007	avril 2008	sept. 2008	déc. 2008	avril 2009	Total	SD Pilote			
Afrique de l'Ouest et du Centre	57	1	7	5	17	-	29	2	-	1	3	-	3	2	3	14	1	43	14	8
Afrique orientale et australe	52	2	4	16	11	-	31	2	3	2	2	1	3	2	2	17		46	6	1
Asie et Pacifique	59	6	8	30	-	-	38	3		3	2	2	-	4	3	17	1	50	9	-
Amérique latine et Caraïbes	43		5	5	13	1	24	2	-	1	2	1	1	3	1	11	1	36	7	4
Proche-Orient et Afrique du Nord	41		3	4	14	-	21	3		1	1	-	3	1	-	9	1	31	10	6
Total	252	9	27	60	55	1	143	12	3	8	10	4	10	12	9	68	4	206	46	19

