

Cote du document:	<u>EB 2009/98/R.57</u>
Point de l'ordre du jour:	<u>22</u>
Date:	<u>4 novembre 2009</u>
Distribution:	<u>Publique</u>
Original:	<u>Anglais</u>

F



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

Rapport annuel sur l'assurance qualité dans les projets et programmes du FIDA

Conseil d'administration — Quatre-vingt-dix-huitième session
Rome, 15-17 décembre 2009

Pour: **Information**

Note aux Administrateurs

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

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 les responsables du FIDA ci-après:

Kanayo F. Nwanze

Président

téléphone: +39 06 5459 2200

courriel: k.nwanze@ifad.org

Chitra Deshpande

Administrateur de programme, assurance qualité

téléphone: +39 06 5459 2658

courriel: c.deshpande@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
I. Généralités	1
II. Résultats globaux du processus d'assurance qualité en 2009	2
III. Aspects liés à la conception pouvant encore être améliorés	6
Annexes	
I. Processus d'assurance qualité	11
II. Liste des projets examinés et des examinateurs intervenant dans le cadre de l'assurance qualité	14

Sigles et acronymes

COSOP	Programme d'options stratégiques pour le pays
CPP	Chargé de programmes de pays
CSO	Comité chargé des stratégies opérationnelles et de l'orientation des politiques
PMD	Département gestion des programmes

Rapport annuel sur l'assurance qualité dans les projets et programmes du FIDA

I. Généralités

1. Le deuxième rapport annuel sur l'assurance qualité dans les projets et programmes du FIDA comprend trois sections. La présente section donne un aperçu du processus d'assurance qualité. La deuxième section renferme les résultats globaux obtenus suite à l'examen au titre de l'assurance qualité de 32 opérations réalisées en 2009, et les notes attribuées sur la base des indicateurs du Cadre de mesure des résultats. La troisième section met en évidence une série de questions liées à la conception qui découlent des examens des deux années précédentes et qui doivent être analysées plus à fond en 2010.
2. La fonction et le processus d'assurance qualité sont entrés en application le 2 janvier 2008. Six sessions consacrées à l'assurance qualité ont eu lieu jusqu'à maintenant, au cours desquelles 61 projets ont été examinés. Le processus d'assurance qualité établi comporte un examen de la conception des projets par le Bureau du Vice-Président, dernière étape avant les négociations concernant les prêts et la présentation au Conseil d'administration¹. Le processus d'assurance qualité a trois principaux objectifs dont la réalisation sera décrite à la deuxième section:
 - a) Approbation des projets en vue des négociations de prêts et de leur présentation au Conseil d'administration, en accordant une attention particulière à l'adéquation de la conception des projets par rapport à la politique et aux documents d'orientation du FIDA.
 - b) Attribution des notes à la qualité initiale sur la base des indicateurs du Cadre de mesure des résultats du FIDA.
 - c) Évaluation du processus d'amélioration de la qualité.

De plus, les examinateurs chargés de l'assurance qualité recommandent des mesures qui pourraient accroître la probabilité d'atteindre les objectifs de développement des projets.
3. Les examens au titre de l'assurance qualité sont effectués trois fois par an (en janvier, en juin et en septembre), chacun s'étendant sur deux semaines environ. Du fait que le Vice-Président a participé à l'élection à la présidence et que son poste est devenu vacant, les trois sessions consacrées à l'assurance qualité ont été présidées sur une base intérimaire. La première session, celle de janvier, s'est déroulée sous la présidence de Gunilla Olsson, Directrice exécutive du changement et de la réforme. Le Vice-Président/Président élu a présidé les examens distincts qui ont eu lieu entre février et avril. Pour la période allant d'avril à août, le Président a dirigé tous les examens, y compris la deuxième session de juin et les examens distincts de la période intercalaire. Enfin, Kevin Cleaver, Président adjoint responsable du Département gestion des programmes (PMD), a présidé par intérim la session de septembre. Le secrétariat en charge de l'assurance qualité avait auparavant convenu avec le Président que, si un examinateur externe recommandait de retarder la présentation d'un projet au Conseil d'administration, le Président rendrait une décision finale concernant l'autorisation du projet. Il en a été ainsi pour le projet d'amélioration des moyens de subsistance des populations rurales du nord-est de l'Inde. Il est toutefois entendu que, pour assurer l'indépendance du processus d'assurance qualité, les examens doivent être présidés par le Bureau du Président et du Vice-Président et que ce dernier dirige la majeure partie des examens.

¹ "IFAD's Quality Assurance - Guidelines for QA function and process", décembre 2007.

4. À ce jour, 15 examinateurs externes au total ont participé au processus (pour la liste de 2009, voir l'annexe II, tableau 2). Ils occupaient antérieurement des postes de direction et possèdent de 20 à 40 ans d'expérience en élaboration et exécution de projets dans des pays en développement pour le compte d'organismes des Nations Unies, de la Banque mondiale et d'organismes d'aide bilatérale. Ils ont été recrutés en raison de la riche expérience qu'ils ont acquise en travaillant dans les pays bénéficiaires des projets et en raison de leurs capacités linguistiques, puisque nombre de documents de projets sont rédigés en français et en espagnol, ainsi qu'en anglais. En réponse à des observations du Conseil d'administration sur le rapport de l'année dernière, le nombre d'examineurs de sexe féminin est passé de un à trois, et celui des examinateurs ressortissant de pays en développement a été porté de deux à sept. Désireux d'accroître encore plus la diversité, le FIDA prévoit continuer à augmenter le nombre d'examineurs appartenant à l'une ou l'autre de ces catégories.

II. Résultats globaux du processus d'assurance qualité en 2009

Généralités

5. Cette année, 32 projets au total (voir l'annexe II pour plus de détails) ont été présentés lors de trois sessions distinctes consacrées à l'assurance qualité. Neuf projets ont été examinés en février, quatre en juin et 11 en septembre. Huit projets ont été soumis à un examen distinct au titre de l'assurance qualité au cours de la période intercalaire. Six des 32 projets (environ 19% du total) ont été cofinancés avec un autre organisme financier international tenant lieu de financeur principal. Dans l'ensemble, une tendance à l'amélioration se dégage du processus d'assurance qualité de cette année, et plusieurs signes encourageants indiquent un relèvement notable de la qualité initiale depuis que les examens au titre de l'amélioration de la qualité et de l'assurance de la qualité sont effectués, soit depuis la fin de 2007 et le début de 2008, respectivement. Les éléments suivants mettent en évidence l'efficacité de ces deux processus:
- En 2008, il avait été recommandé de recommencer la conception de trois projets (10% du total) à l'issue du processus d'assurance qualité. Cette année, en revanche, la présentation immédiate au Conseil a été autorisée dans tous les cas à une exception près.
 - Dans plusieurs cas, l'examineur chargé de l'amélioration de la qualité a recommandé d'importantes modifications à la conception du projet.
 - La cohorte de cette année contient six projets cofinancés avec d'autres institutions financières en qualité de financeur principal (la Banque africaine de développement, la Banque asiatique de développement et la Banque mondiale). Pour trois projets, c'est à partir de composantes qui avaient été financées par le FIDA que les activités ont été appliquées à plus grande échelle. En outre, tous ces projets ont été soumis à un examen au titre de l'amélioration de la qualité et à un examen au titre de l'assurance de la qualité, et les institutions partenaires ont participé au processus d'assurance qualité et se sont dites satisfaites des recommandations formulées.
 - Pour la première fois cette année, deux projets (Népal et Sri Lanka) ont suivi les approches les plus récentes à l'égard du développement de chaînes de valeur et de la collaboration avec le secteur privé, respectivement. Un troisième projet (Géorgie) a eu recours à une opération de crédit-bail qui constitue une innovation pour le FIDA. Un autre projet (Kirghizistan) cofinancé avec la Banque mondiale et le Fonds pour l'environnement mondial, qui associe le FIDA au fonds BioCarbone pour la première fois, renferme une

analyse de la pauvreté et du ciblage considérée comme une meilleure pratique dans le processus d'assurance qualité (et par la Banque mondiale).

6. Comme le démontre ce qui précède, la qualité des projets en général s'est nettement améliorée. De plus, l'augmentation du nombre de projets pouvant être considérés comme une application à plus grande échelle a également été relevée à l'issue du processus d'assurance qualité, bien que la meilleure façon de définir et de promouvoir ce concept reste à déterminer; le Wolfensohn Center for Development du Brookings Institute se penche actuellement sur la question.
7. Les résultats des examens au titre de l'assurance qualité effectués en 2009 par comparaison avec ceux de l'année précédente sont résumés au tableau 1. Le relèvement sensible de la qualité de la conception des projets examinés au titre de l'assurance qualité est confirmé par le fait qu'un seul projet a été retiré du programme de prêts de 2009 et qu'il pourrait être réinséré en 2010. L'impact des recommandations des examinateurs chargés de l'assurance qualité est illustré par l'action prise à l'égard des trois projets de l'année dernière qui présentaient des défauts conceptuels exigeant une enquête supplémentaire et une simplification de la conception avant leur soumission au Conseil d'administration pour examen. La conception des trois projets a été considérablement modifiée (l'un d'entre eux a adopté les normes de conception d'une opération de la Banque mondiale à laquelle elle a participé en tant que partenaire de cofinancement) avant leur présentation au Conseil. Le projet d'amélioration des moyens de subsistance des populations rurales du nord-est de l'Inde qui a été retiré du programme de prêts cette année est un projet de la Banque mondiale que le FIDA avait été invité à cofinancer, il s'agissait d'une application à plus grande échelle d'un projet du FIDA qui avait été couronné de succès (NERCORMP). Malheureusement, la conception des composantes de la Banque mondiale était incomplète, de sorte que sa présentation au Conseil d'administration du FIDA n'a pu être autorisée à l'issue du processus d'assurance qualité. Malgré le retrait du projet du programme de prêts de 2009, le FIDA pourrait participer de nouveau au projet de la Banque mondiale en 2010, durant le prochain cycle du système d'allocation fondé sur la performance.
8. De façon générale, il ressort des résultats des deux dernières années que la qualité de la conception des projets s'est nettement améliorée et que les processus d'amélioration de la qualité et d'assurance qualité produisent l'effet souhaité sur la qualité des projets. Toutefois, malgré ces améliorations, pour deux tiers des projets, des garanties supplémentaires devront être fournies durant la négociation du prêt et/ou des modifications devront être apportées en cours de projet: le FIDA envisage de travailler en collaboration avec les examinateurs responsables de l'amélioration de la qualité en vue d'en réduire le nombre.

Tableau 1

Résultats des examens au titre de l'assurance qualité en 2008 et 2009

<i>Catégories finales de projets</i>	<i>Pourcentage de la cohorte en 2008</i>	<i>Pourcentage de la cohorte en 2009</i>
Projets considérés comme pouvant être poursuivis avec de légères modifications	30	31
Projets considérés comme pouvant être poursuivis sous réserve que des assurances supplémentaires soient données au cours des négociations de prêts et/ou que d'autres modifications/examens soient effectués pendant l'exécution	60	66
Projets nécessitant d'importantes modifications entraînant un retard dans leur présentation au Conseil d'administration	10	0
Projets écartés du programme de prêt à cause d'une conception inadéquate	0	3

9. Tout comme l'an dernier, les examinateurs responsables de l'assurance qualité ont relevé des faiblesses liées à la conception dans environ deux tiers des projets, mais ont recommandé des mesures correctrices. Ces recommandations mettaient l'accent sur ce qui suit:
- la nécessité de donner des assurances supplémentaires au cours des négociations concernant les prêts;
 - la nécessité de mener des actions particulières pendant la première année d'exécution; et
 - la nécessité de procéder à des examens ou évaluations supplémentaires visant à corriger certains aspects liés à la conception pendant les deux premières années d'exécution ou dans le cadre de l'examen à mi-parcours.
10. Trois autres aspects du processus d'assurance qualité – les résultats en matière de développement, les notes attribuées à la qualité initiale, et l'efficacité du processus d'amélioration de la qualité – seront abordés en détail ci-après.

Résultats en matière de développement

11. Une évaluation *ex ante* de la probabilité que les projets favoriseront la réalisation des objectifs annoncés en matière de développement permet de consacrer une attention et des ressources supplémentaires aux projets jugés particulièrement hasardeux. À cette fin, outre le fait que l'examen au titre de l'assurance qualité a principalement porté sur la qualité de la conception, les examinateurs ont également évalué le mieux possible la probabilité que chaque projet remplirait ses objectifs de développement².
12. Selon les prévisions des examinateurs, 49 des 61 projets examinés depuis 2008 devraient atteindre leurs objectifs de développement, soit globalement un taux de résultats satisfaisants de 82%. Fait intéressant à souligner, ces prévisions *ex ante* sont identiques aux résultats de l'évaluation de l'efficacité *ex post* effectuée par le Bureau de l'évaluation (OE) pour la période 2002-2008³, qui fait état de 82% de projets efficaces (projets ayant atteint leurs objectifs spécifiques, selon la définition retenue par OE)⁴.

Notes attribuées à la qualité initiale

13. Dans le processus d'assurance qualité, chaque projet a également été évalué par l'examineur selon quatre indicateurs du Cadre de mesure des résultats. Les résultats 2008-2009, présentés dans le tableau 2, font état d'une amélioration modeste de chaque indicateur entre 2008 et 2009, exception faite de l'indicateur innovation, apprentissage et application à plus grande échelle. Si ces résultats sont encourageants, comme il en a été fait mention dans le rapport de l'an dernier, la constance de ces indicateurs pour l'estimation de la qualité initiale et des résultats en matière de développement suscite des questions. Bien que les indicateurs susmentionnés permettent de voir si les projets sont alignés sur les objectifs stratégiques du FIDA, ils ne donnent pas une indication valable de ce que l'on peut escompter au niveau des résultats en matière de développement et de la durabilité. Lorsque les notes attribuées à la qualité initiale fondées sur les indicateurs du Cadre de mesure des résultats ont été introduites dans les directives

² À l'aide d'une méthode analogue permettant de prévoir les résultats obtenus lors des évaluations de la qualité initiale, le Groupe de l'assurance qualité de la Banque mondiale a effectué une comparaison avec les évaluations de la qualité finale effectuées par le Groupe d'évaluation indépendante de la Banque mondiale et a constaté que les intervenants avaient eu raison dans environ 90% des cas.

³ L'évaluation de l'efficacité effectuée par le Bureau de l'évaluation est l'indicateur le plus proche disponible pour une comparaison avec les classements des résultats en matière de développement utilisés ici et par le Groupe d'évaluation indépendante de la Banque mondiale. Il convient de souligner que, si les notes attribuées au titre de l'assurance qualité reposent exclusivement sur les résultats en matière de développement, les notes du Rapport annuel sur les résultats et l'impact des opérations du FIDA sont fondées sur d'autres facteurs, ce qui pourrait expliquer la convergence des notes *ex ante* et *ex post*.

⁴ Tableau 2 établi à partir du document EC 2009/59/ W.P., Rapport annuel sur les résultats et l'impact des opérations du FIDA évaluées en 2008.

en matière d'assurance qualité, il a été décidé que leur efficacité ferait l'objet d'une évaluation. Celle-ci n'a pas encore eu lieu.

Tableau 2
Notes attribuées à la qualité initiale

<i>Indicateurs du Cadre de mesure des résultats</i>	<i>Description</i>	<i>Note moyenne 2008</i>	<i>Note moyenne 2009</i>	<i>Pourcentage de notes satisfaisantes ou meilleures^a en 2008</i>	<i>Pourcentage de notes satisfaisantes ou meilleures^a en 2009</i>
Indicateur – 1	Efficacité des domaines d'action	4,5	4,7	87	94
Indicateur – 2	Impact prévu sur les mesures visant la pauvreté	4,6	4,7	87	88
Indicateur – 3	Innovation, apprentissage et application à plus grande échelle	4,4	4,4	83	81
Indicateur – 4	Durabilité des avantages	4,4	4,5	80	84
Note globale		4,5	4,6	80	84

^a Les notes attribuées à la qualité initiale sont fondées sur une échelle de 1 à 6, la note 1 correspondant à "très insatisfaisant" et la note 6 à "très satisfaisant". Le pourcentage indique le nombre de projets recevant une note de 4 ou plus sur le nombre total de projets.

Efficacité du processus d'amélioration de la qualité

14. Les conclusions des examens de cette année viennent corroborer l'incidence positive du processus d'amélioration de qualité mise en relief par les examens de l'année dernière. En particulier, une attention adéquate semble être prêtée aux aspects techniques, à la conformité aux politiques du FIDA, au ciblage, à la parité hommes-femmes et à l'environnement durant ces examens. Les examinateurs responsables de l'assurance qualité ont cependant réitéré que les aspects suivants du processus d'amélioration de la qualité pouvaient être renforcés:
- les recommandations au titre de l'amélioration de la qualité devraient être plus précises afin que les chargés de programme de pays (CPP) soient mieux informés des options à envisager;
 - il convient d'accorder moins d'importance au respect des politiques du FIDA et de mettre davantage l'accent sur les aspects stratégiques (pertinence de l'approche globale proposée, modalités d'exécution, complexité des projets, synergie entre les différentes composantes, mobilisation du secteur privé et probabilité d'atteindre les objectifs de développement);
 - les recommandations au titre de l'amélioration de la qualité comportent souvent des enquêtes supplémentaires de grande envergure sur le terrain qui ne peuvent être réalisées, faute de ressources, car environ deux tiers du budget d'élaboration ont été dépensés lorsque l'examen est effectué; par conséquent, ces enquêtes doivent être reportées à la phase d'exécution. Un mécanisme d'élaboration de projet (affectation d'une petite partie de l'allocation du pays à l'élaboration du projet) devrait contribuer à régler le problème; et
 - une importance excessive continue d'être accordée à la conformité aux facteurs clés de réussite définis par le FIDA;
15. Il est de plus en plus évident que les examens au titre de l'amélioration de la qualité ne devraient pas être des exercices ponctuels et devraient plutôt s'inscrire dans un processus continu (de l'admission à l'assurance de la qualité). En outre, le conseiller nommé par la Division consultative technique devrait être un membre de l'équipe, par opposition à une personne de l'extérieur chargée de faire respecter les politiques du FIDA. Il serait souhaitable que l'examen au titre de l'amélioration de

la qualité soit axé sur les résultats stratégiques en matière de développement et les questions d'impact visées par l'assurance qualité (en fait, il devrait être un examen préalable à l'examen au titre de l'assurance qualité).

16. Lorsque c'est possible, les conseillers en matière d'amélioration de la qualité devraient faire partie des équipes chargées de la conception sur le terrain. Il ressort de l'atelier de septembre 2009, sur l'amélioration de la qualité et l'assurance qualité, que les examinateurs chargés de l'amélioration de la qualité consacraient une vingtaine de jours-personnes à chaque projet. Ces ressources pourraient être réparties différemment: le conseiller nommé par la Division consultative technique pourrait consacrer 10 jours à chaque projet, et le CPP pourrait utiliser le reste des ressources afin de recruter un expert externe qui réaliserait un examen complémentaire à celui du conseiller. Il est également possible d'accorder plus d'importance à l'expérience professionnelle et à l'expertise des conseillers chargés de l'amélioration de la qualité, afin de s'assurer qu'ils peuvent donner de bons conseils aux équipes de conception (éventuellement en confiant cette tâche à des consultants externes et en assignant les conseillers nommés par la Division consultative technique qui ont le moins d'expérience à l'examen de la conformité). Les examens au titre de l'assurance qualité ont également fait ressortir un relèvement sensible de la qualité des examens au titre de l'amélioration de la qualité lorsqu'ils étaient présidés par un directeur de division. Cette pratique devrait donc être adoptée sur une plus grande échelle. Enfin, l'utilisation du modèle d'évaluation de la maturité (qui s'inscrit désormais dans le processus d'évaluation de la conformité) pourrait avoir moins d'importance, et les rapports des examens au titre de l'amélioration de la qualité pourraient être abrégés et simplifiés.
17. Ainsi qu'il en a été fait mention ci-dessus, un court atelier sur l'assurance qualité et l'amélioration de la qualité a été donné dans le cadre de la préparation du présent rapport. À l'issue de l'atelier, il a été convenu de présenter un autre séminaire, en janvier 2010, pour analyser plus à fond les questions abordées durant l'atelier et les éléments mis en relief ci-dessus, ainsi que de faire participer les examinateurs chargés de l'assurance qualité à deux examens au titre de l'amélioration de la qualité, afin de dégager un consensus sur les questions stratégiques pertinentes pour l'assurance qualité qui devraient être couvertes par les examens futurs au titre de l'amélioration de la qualité.

III. Aspects liés à la conception pouvant encore être améliorés

18. Malgré les résultats favorables de l'examen de cette année, un certain nombre d'aspects liés à la conception peuvent encore être améliorés. Une attention particulière sera accordée à ces questions dans le cadre des examens au titre de l'amélioration de la qualité et de l'assurance qualité en 2010, et les progrès réalisés à cet égard seront décrits dans le rapport de l'an prochain. Les paragraphes qui suivent donnent un bref aperçu de ces questions.

A. Aspects stratégiques de la conception des projets

19. Les examinateurs responsables de l'assurance qualité ont fait remarquer que plusieurs questions stratégiques relevées lors des examens de l'an dernier (par exemple, les mécanismes institutionnels, la complexité et l'adéquation des composantes des projets, les stratégies de mobilisation du secteur privé, et les stratégies de ciblage) sont de plus en plus prises en compte à l'étape de la conception des projets, comme en témoigne le tableau des recommandations les plus fréquentes, présentées par thème. Cependant, les examinateurs ont également souligné qu'il y avait encore matière à amélioration. Les aspects qui méritent une attention accrue, qui seront abordés au prochain atelier annuel sur l'amélioration de la qualité et l'assurance qualité, sont résumés ci-dessous.

Tableau 3
Fréquence des recommandations par thème

Thèmes	2008	2009	2008/2009
Modalités d'exécution	22	17	39
Suivi et évaluation (y compris les cadres logiques)	22	16	38
Mécanismes/analyse institutionnels	20	6	26
Questions techniques	11	12	23
Ciblage (y compris l'égalité des sexes)	10	8	18
Supervision	11	6	17
Gouvernance et corruption	5	11	16
Complexité	9	4	13
Documents de projets	6	5	11
Exploitation et entretien	4	6	10
Application à plus grande échelle	2	1	3
Atténuation des risques	3	2	5
Durabilité	1	1	2
Cofinancement	1	0	1
Gestion des savoirs	0	1	1
Autres	19	15	34
Total	139	111	250

20. **Complexité des projets** – L'approche "sapin de Noël" a été suivie moins souvent cette année. Cependant, les entretiens avec les CPP donnent à penser que cette question pourrait revenir au centre des préoccupations l'an prochain, lorsque l'augmentation des ressources du FIDA entrera en contradiction avec les efforts de la direction visant à limiter le nombre de projets appuyés. La complexité va au-delà du nombre de composantes pour inclure des objectifs trop ambitieux par rapport à la capacité d'exécution et à la situation des pays. Comme ces carences sont liées à la durabilité à long terme des projets, elles feront l'objet d'une attention particulière pendant les processus d'amélioration de la qualité et d'assurance qualité.
21. **Cadres logiques et résultats en matière de développement** – Tous les projets examinés au titre de l'assurance qualité comportent un cadre logique, mais souvent, les objectifs de développement sont flous et les indicateurs de résultats finals et intermédiaires correspondants pour suivre la progression vers la réalisation des objectifs font défaut. Même pour des aspects prépondérants tels que le ciblage favorable aux pauvres et l'égalité des sexes, des indicateurs de résultats (par opposition à des indicateurs de produits) précis liés aux activités des projets sont rarement fournis (le système de gestion des résultats et de l'impact fournit des indicateurs justes de l'évolution du profil de la pauvreté, mais il est souvent impossible de les associer directement aux activités des projets). Le renforcement des cadres logiques augmenterait l'efficacité des processus d'amélioration de la qualité et d'assurance qualité, de l'affectation de ressources supplémentaires et de la gestion des projets risqués par la direction, ainsi que de l'évaluation finale des projets au titre de l'assurance qualité. PMD a entrepris l'an dernier de donner de nouvelles orientations et de poursuivre la formation à cet égard, mais le processus progresse lentement et n'est pas terminé.
22. **Suivi et évaluation** – Les mécanismes de suivi et d'évaluation (S&E) continuent de poser problème: beaucoup trop d'indicateurs sont utilisés, et l'engagement du pays n'est pas assuré. Du fait qu'il n'y pas d'indicateur pratique et que les systèmes S&E ne sont pas efficaces, ces derniers ne peuvent servir d'instruments de gestion durant la mise en œuvre des projets. De plus, les retards dans la préparation des données de référence demeurent fréquents. À court terme, un système S&E fonctionnel sera d'autant plus nécessaire que le FIDA mettra

davantage l'accent sur la gestion des savoirs et l'application à plus grande échelle des projets.

23. **Engagement du secteur privé** – Le rapport de l'an dernier recommandait que PMD examine de manière assez détaillée quelques exemples d'interventions concluantes d'autres donateurs dans le secteur privé (des projets spécifiques ont été identifiés par les examinateurs responsables de l'assurance qualité). Ces projets illustrent le niveau d'effort nécessaire pour adopter une approche stratégique visant à mobiliser le secteur privé. Sur la base de cet examen, une approche plus solide devait être définie pour les opérations futures. Cet examen n'a pas été effectué, bien que les examinateurs chargés de l'assurance qualité aient noté que deux projets (Népal et Sri Lanka) avaient suivi cette année les approches les plus récentes concernant les chaînes de valeur et la participation du secteur privé.
24. **Mécanismes institutionnels** – Le rapport de l'an dernier a souligné l'approche souple suivie par le FIDA pour choisir l'organisme d'exécution des projets, qui améliore les perspectives d'une mise en application rapide et harmonieuse. Cependant, le rapport indiquait que l'on pouvait prendre davantage en considération la durabilité à long terme une fois que le projet est achevé et que l'organisme d'exécution n'intervient plus dans les activités considérées. Le rapport soulevait également des questions quant à la profondeur et à l'ampleur des évaluations de la capacité institutionnelle et au renforcement des institutions gouvernementales. L'analyse de ces questions n'a guère progressé cette année. Puisque l'application à plus grande échelle revêt de plus en plus d'importance, un objectif étroitement lié à la capacité des institutions locales de transposer les activités des projets sans l'appui des donateurs, une évaluation plus soutenue et plus approfondie de la capacité institutionnelle pourrait être effectuée. Là encore, une formation supplémentaire serait bénéfique pour le personnel.
25. **Amorce de la mise en œuvre** – Même si, de l'avis général, une définition opportune et appropriée des aspects relatifs à la passation des marchés et à la gestion financière contribuerait à accélérer l'exécution, il ressort du processus d'assurance qualité que peu de progrès ont été réalisés dans la cohorte de cette année afin que les projets puissent débiter plus rapidement. Il convient d'intensifier les efforts pour accélérer l'exécution.
26. **Bonne gouvernance** – Au total, 11 projets de la cohorte de cette année ont convenu de mettre en place un cadre spécifique de bonne gouvernance axé sur la transparence, la participation par les bénéficiaires et le suivi assuré par un tiers. Ces mesures sont en adéquation réelle avec le programme d'autonomisation du FIDA, et une intensification des efforts pour la formulation de tels cadres est souhaitable. Des progrès ont également été réalisés dans les mesures de lutte contre la fraude et la corruption. En collaboration avec Transparence International, la Division des services financiers, PMD et le Bureau de l'audit et de la surveillance ont coordonné les efforts déployés au sein de l'organisation.
27. **Évaluation des risques** – Selon la pratique actuelle, les risques sont considérés comme étant le rapport entre la solidité du taux de rentabilité économique et l'insuffisance des avantages ou l'accroissement des coûts, l'important étant d'estimer et de refléter l'impact éventuel des retards, des dépassements de coûts et des rendements inférieurs aux prévisions. Il s'agit donc essentiellement d'améliorer la fiabilité des estimations concernant les taux de rentabilité plutôt que d'élaborer une stratégie générale d'évaluation et d'atténuation des risques. Il convient d'élargir l'analyse des risques, pour inclure les risques liés aux carences des politiques, aux incertitudes politiques, à une capacité d'exécution limitée aux défaillances des marchés et aux difficultés liées aux grandes orientations. Ces risques imposent l'adoption d'approches différentes, l'accent devant être mis sur des mesures d'atténuation *ex ante* et *ex post* adéquates qui devraient être

déterminées au cours de l'élaboration et de l'exécution des projets, respectivement.

28. **Supervision des projets** – Bien que la supervision des projets ne soit pas uniquement couverte par les examens de la qualité initiale, les examinateurs responsables de l'assurance qualité ont relevé la tendance au report d'importantes activités de conception à la phase d'exécution (en grande partie parce que les budgets d'élaboration des projets sont insuffisants). Pour que le FIDA remplisse sa mission de supervision, il est donc capital, surtout au début de la mise en œuvre, de disposer des ressources financières et de l'expertise technique nécessaires pour régler les problèmes de conception. Les examinateurs se sont interrogés à savoir si les budgets de supervision du FIDA sont suffisants pour financer l'expertise technique nécessaire à la définition des aspects liés à la conception. À l'heure actuelle, les ressources affectées à la supervision par le FIDA représentent environ la moitié de celles de la Banque mondiale (qui peut également les compléter en ayant recours à divers fonds fiduciaires de consultants pour recruter des experts). La gestion des savoirs étant de plus en plus importante durant l'exécution des projets, cela pourrait se traduire par une nouvelle ponction sur les ressources de supervision.
29. **Rapports sur la conception de projets** – Le rapport de l'an dernier recommandait de poursuivre les efforts de simplification des rapports sur la conception. Si des progrès considérables ont été signalés cette année, il y a encore beaucoup trop de détails cruciaux figurant dans les documents de travail qui ne sont pas indiqués comme il se doit dans le rapport principal. Un résumé et une annexe exposant les composantes du projet et les modalités d'exécution pourraient également être inclus dans le rapport sur la conception. Par conséquent, il est encore une fois vivement recommandé de restructurer en bonne et due forme le document sur la conception du projet.

B. Questions stratégiques pour 2009

30. Les projets examinés en 2009 renferment un certain nombre de questions systémiques qui méritent d'être analysées plus à fond par la direction. Ces questions sont décrites ci-dessous.
31. **Projets ayant des composantes non agricoles** – À deux reprises (Brésil et Soudan), des projets qui débordent le cadre agricole et pour lesquels le FIDA possède une expertise technique limitée ont été examinés. Il s'agissait de déterminer, non pas si ces composantes pouvaient être financées par le FIDA, mais plutôt dans quelle mesure leur conception avait été éclairée par des conseils d'expert et si un apport technique à la supervision pouvait être fourni. Il est proposé que, à l'avenir, l'inclusion de ces composantes soit encadrée par la direction, et que l'apport technique relève des responsables de l'amélioration de la qualité.
32. **Chaînes de valeur** – La méthode de la chaîne de valeur est de plus en plus utilisée dans les projets financés par le FIDA. Cette méthode suppose une stratégie soigneusement élaborée afin que les composantes et les activités soient reliées comme il se doit, ainsi qu'une analyse approfondie des obstacles présents sur la chaîne de valeur. Le projet d'appui à une agriculture de haute valeur dans les zones collinaires et montagneuses au Népal illustre bien comment il est possible d'énoncer en détail une telle stratégie à l'étape de la conception. Le nombre de projets dépourvus d'une stratégie cohérente demeurent cependant beaucoup trop élevé. En outre, lorsque la méthode de la chaîne de valeur est employée, les preuves tangibles ou les résultats pertinents qui justifient les concepts privilégiés sont rares, voire inexistantes.
33. **Ciblage** – Les documents sur la conception du projet font souvent mention d'activités qui visent spécifiquement à venir en aide au groupe cible (les ménages très pauvres, les femmes, les jeunes, les minorités, etc.), mais les composantes

pertinentes ne sont pas particulièrement solides et sont rarement assorties d'objectifs concrets.

34. **Innovation** – Certains projets de la cohorte examinés cette année ont des composantes novatrices que le FIDA connaît peu. Puisque l'innovation proposée comporte un certain risque, son adaptation immédiate par les exploitants pauvres est souvent impossible (par exemple, le projet de crédit-bail en Géorgie). Il serait utile de préciser que ces types de projets (et probablement également les opérations d'urgence) n'ont pas à être parfaitement alignés sur la stratégie du FIDA en matière de ciblage.
35. **Cofinancement** – Plusieurs projets examinés durant cette session ont été cofinancés avec des banques régionales et la Banque mondiale. Il a été convenu que, quelle que soit la part du FIDA dans le financement total, les examens au titre de l'amélioration de la qualité et de l'assurance qualité seraient bénéfiques pour ces projets. En plus d'évaluer la viabilité générale des opérations, ces examens accorderaient une attention particulière au degré de conformité aux objectifs de lutte contre la pauvreté et de ciblage du FIDA.
36. **Documentation de projets cofinancés** – S'agissant des projets cofinancés avec les banques régionales et la Banque mondiale, l'élaboration d'un document de conception du FIDA dans son intégralité a été considérée comme une dépense inutile à l'issue du processus d'assurance qualité. Il faudrait envisager de remplacer le rapport intégral par une brève annexe (qui serait intégrée au document du partenaire ou présentée séparément) décrivant les activités et les approches pertinentes pour le FIDA.
37. **Application à plus grande échelle** – Au moins trois projets de la cohorte de cette année (Cambodge, Gambie et Inde) constituent d'excellents exemples qui montrent comment d'autres donateurs peuvent faire appel au FIDA en tant que partenaire de financement afin de tirer parti des approches favorables aux pauvres formulées dans le cadre de ses projets. Toutefois, la plupart du temps, il n'y a pas d'objectif ni de stratégie clairement définis en vue de l'application à plus grande échelle du projet. Cela s'explique en partie par la confusion entourant le sens de cette expression. En attendant que l'équipe du Wolfensohn Center fournisse une définition plus claire, la question est envisagée sous deux angles dans les examens au titre de l'assurance qualité. Il s'agit d'établir: i) dans quelle mesure le projet permet de poursuivre les activités avec les institutions locales lorsque les donateurs se retirent; et ii) dans quelle mesure il peut être pris en charge (en partie ou complètement) par un autre donateur. Les objectifs et la stratégie adoptée à cet égard par chaque opération peuvent manifestement être mieux harmonisés.

Processus d'assurance qualité

Système d'amélioration de la qualité

1. Dans le cadre du nouveau système d'amélioration de la qualité, les programmes d'options stratégiques pour le pays (COSOP) axés sur les résultats sont, au stade de l'admission, examinés et approuvés par le Comité chargé des stratégies opérationnelles et de l'orientation des politiques (CSO), qui est présidé par le Président. Le CSO veille à ce que la stratégie de pays soit conforme aux politiques et objectifs stratégiques du FIDA et du pays concerné. L'examen par le Comité d'examen technique a été remplacé par l'examen au titre de l'amélioration de la qualité réalisé par le Groupe de l'amélioration de la qualité, qui se compose de deux experts techniques internes et de deux experts techniques externes. Le Groupe évalue le rapport de formulation en procédant à un examen préliminaire des documents de projets et établit la note de recommandation de l'examineur. À la réunion consacrée à l'examen au titre de l'amélioration de la qualité, le chargé de programme de pays (CPP) et les membres du Groupe discutent des questions qui ont besoin d'être précisées et au sujet desquelles le CPP a demandé un avis. En s'appuyant sur le débat tenu pendant la réunion, le Groupe de l'amélioration de la qualité établit un rapport contenant des informations et des recommandations. Le CPP et le directeur de la division concernée formulent des observations afin de faire part de leur accord ou de leur désaccord. Il est attendu que le CPP prenne en compte les recommandations présentées dans le rapport du Groupe de l'amélioration de la qualité au cours de la préévaluation. Le directeur de la division concernée doit s'assurer que le CPP donne suite aux recommandations, avant que le projet ne soit soumis au Bureau du Vice-Président pour l'examen final au titre de l'assurance qualité.

Examen d'assurance qualité

2. Permettant le contrôle de qualité final du rapport de préévaluation, l'examen au titre de l'assurance qualité est l'étape finale de l'ensemble du système d'amélioration de la qualité, intervenant avant qu'un projet passe au stade des négociations de prêts et soit ensuite soumis au Conseil d'administration pour approbation. Le tableau ci-après décrit les différentes étapes de l'examen au titre de l'assurance qualité, qui dure deux semaines.

Procédures du processus d'assurance qualité

<i>Étapes</i>	<i>Action</i>	<i>Acteurs</i>	<i>Calendrier</i>
Étape 1	Présentation des documents de projets	CPP	4 semaines avant l'examen au titre de l'assurance qualité (12 semaines avant la réunion du Conseil d'administration)
Étape 2	Questions de l'examineur et réponse écrite du CPP	Examineur	1 semaine avant l'examen au titre de l'assurance qualité
Étape 3	1^{re} réunion consacrée à l'assurance qualité – Discussion des questions et des réponses, et recommandations éventuelles	Examineur, CPP	Pendant la 1 ^{re} semaine d'examen au titre de l'assurance qualité
Étape 4	Présentation des projets de recommandations	Examineur	1 jour après la 1 ^{re} réunion
Étape 5	Observations du CPP concernant les projets de recommandations (accord/désaccord)	CPP	2 jours après la 1 ^{re} réunion

Étape 6	Réunion entre le Vice-Président et le principal examinateur – Discussion des recommandations et de la réponse du CPP – Discussion de la question de savoir si le projet doit être soumis au Conseil d'administration	Principal examinateur et Vice-Président	Début de la 2 ^e semaine d'examen au titre de l'assurance qualité
Étape 7	2^e réunion consacrée à l'assurance qualité: – Discussion des recommandations contestées par le CPP – Suggestion des modifications à apporter aux recommandations	CPP, Vice-Président, directeur, examinateur, Président adjoint (PMD)	Pendant la 2 ^e semaine d'examen au titre de l'assurance qualité
Étape 8	Mise au point définitive des recommandations en matière d'assurance qualité et attribution des notes	Examinateur	Lendemain de la 2 ^e réunion
Étape 9	Approbation des recommandations par le Vice-Président	Vice-Président	Vendredi de la 2 ^e semaine consacrée à l'assurance qualité
Étape 10	Session de synthèse – Discussion de la conception de projet, des questions liées à la politique du FIDA qui sont apparues durant le processus d'assurance qualité – Communication d'informations sur le processus par le CPP	Vice-Président, Président adjoint (PMD), directeurs, CPP	Vendredi de la 2 ^e semaine consacrée à l'assurance qualité

3. En général, il s'écoule au moins trois mois entre l'examen au titre de l'amélioration de la qualité et l'examen au titre de l'assurance qualité, intervalle pendant lequel le CPP mène une mission et des études supplémentaires. Quatre semaines avant l'examen au titre de l'assurance qualité, le CPP présente les documents de projets, à savoir: le rapport de préévaluation, tous les documents de travail, la note de conformité, le rapport du Groupe de l'amélioration de la qualité, la note de recommandation de l'examineur, le modèle d'évaluation de la maturité, le COSOP et tout rapport d'évaluation ou de supervision concernant les projets connexes.
4. L'examineur externe chargé de l'assurance qualité procède à un examen préliminaire des documents de projets susmentionnés et évalue si les questions soulevées par le Groupe de l'amélioration de la qualité ont été traitées comme il se doit. Il détermine si d'autres questions sont à examiner et indique si le projet est susceptible d'atteindre ses objectifs de développement sur la base des mécanismes institutionnels et de supervision mis en place. À partir de cet examen préliminaire, l'examineur dresse une liste de questions à discuter à l'intention du CPP, lequel répond succinctement par écrit avant la première réunion consacrée à l'assurance qualité entre l'examineur et le CPP.
5. À cette réunion, toute question devant encore être clarifiée est discutée, ainsi que d'autres questions qui peuvent surgir au cours de la réunion. Sur la base des discussions, l'examineur élabore un ensemble de recommandations qui sont communiquées au CPP, qui est invité à exprimer son accord ou son désaccord concernant ces recommandations. Celles-ci sont aussi communiquées au juriste et au responsable des prêts affectés au pays concerné pour s'assurer de leur applicabilité. Les recommandations, conjointement avec les observations du CPP, du juriste et du responsable des prêts, servent de base pour la deuxième réunion consacrée à l'assurance qualité.
6. Avant cette réunion, le Vice-Président examine les questions initiales ainsi que les réponses à ces questions et les recommandations accompagnées des observations du CPP, et rencontre l'examineur pour soulever des questions supplémentaires et donner son avis sur les recommandations. Participent à la réunion finale consacrée

à l'assurance qualité le Vice-Président, le Président adjoint, responsable de PMD, et le CPP et le directeur concernés, mais le conseiller principal pour l'examen au titre de l'amélioration de la qualité et le juriste ou le responsable des prêts peuvent aussi y assister. Au cours de la réunion sont discutées, principalement, les recommandations contestées par le CPP, ainsi que toute autre question qui a pu surgir après la réunion initiale. Les participants cherchent à parvenir à un accord sur les recommandations et examinent les moyens de les mettre en œuvre. Sur la base du débat qui s'est tenu à la réunion, le procès-verbal final concernant l'assurance qualité est établi, énonçant les recommandations que le CPP a accepté de prendre en compte et indiquant si le projet peut passer au stade des négociations de prêts et de la présentation au Conseil d'administration. Le procès-verbal est signé par le Vice-Président et fournira les lignes directrices pour les négociations de prêts.

7. À la fin de la session consacrée à l'assurance qualité, une réunion de synthèse se tient sous la présidence du Vice-Président, avec la participation du Président adjoint, responsable de PMD, et des CPP et des directeurs qui ont pris part à l'examen. Cette réunion leur permet de discuter des questions de politique et de stratégie qui se sont posées à la suite des examens et de toute recommandation concernant la façon d'améliorer les examens au titre de l'amélioration de la qualité et de l'assurance qualité. Ces questions, étayées par des documents, sont communiquées aux participants avant la réunion, ce qui permet de mener des discussions fructueuses concernant les prochaines étapes réalisables. Ainsi, les réunions de synthèse assurent un retour d'information utile vers PMD à propos de la manière dont la conception des projets peut être améliorée.
8. Un an après l'entrée en vigueur du projet, les CPP devraient rendre compte des progrès accomplis dans la mise en œuvre des recommandations relatives à l'assurance qualité. Il incombe au secrétariat en charge de l'assurance qualité d'examiner le rapport de situation et de s'assurer que les recommandations susmentionnées ont été prises en considération de façon adéquate. Cette étape est essentielle pour assurer la conformité et évaluer l'efficacité et la pertinence de l'examen au titre de l'assurance qualité.

Liste des projets examinés et des examinateurs intervenant dans le cadre de l'assurance qualité

Tableau 1
Projets examinés lors des sessions consacrées à l'assurance qualité

	<i>Pays</i>	<i>Intitulé du projet</i>	<i>Chargé de programme de pays</i>	<i>Président</i>
Session de janvier				
1	Inde	Programme de convergence des interventions agricoles dans les zones défavorisées du Maharashtra	Mattia Prayer-Galletti	GO
2	Afghanistan	Programme de microfinancement et d'appui aux moyens de subsistance en milieu rural	Maria Donnat	GO
3	Guinée	Programme national d'appui aux acteurs des filières	Ulac Demirag	GO
4	Bénin	Projet d'appui à la croissance économique rurale	Mohamed Tounessi	GO
5	Mali	Programme de microfinance rurale	Léopold Sarr	GO
6	Burkina Faso	Programme d'appui et de promotion du secteur privé en milieu rural	Norman Messer	GO
7	Éthiopie	Projet communautaire de gestion intégrée des ressources naturelles dans le bassin du lac Tana	John Gicharu	GO
8	République dominicaine	Projet de développement rural dans les régions du sud-est et du nord-est	Marco Camagni	GO
9	Burundi	Projet d'appui à l'intensification et à la valorisation agricole	Hamed Haidara	GO
Session de juin				
1	Zambie	Programme de développement des petites agro-industries	Carla Ferreira	KFN
2	Éthiopie	Projet de développement des communautés pastorales	John Gicharu	KFN
3	Pakistan	Projet d'appui à l'optimisation des cultures	Ya Tian	KFN
4	Brésil	Projet de développement durable dans la région semi-aride de l'État de Piauí	Iván Cossio	KFN
Session de septembre				
1	Géorgie	Programme d'appui à l'agriculture	Henning Pedersen	KC
2	Égypte	Projet de développement de l'irrigation en exploitation sur les terres anciennes	Abdelhamid Abdouli	KC
3	Bolivie (État plurinational de)	Plan VIDA pour éradiquer l'extrême pauvreté Phase I : projet pilote de développement des communautés et familles extrêmement pauvres à Cochabamba et Potosí	Haudry de Soucy	KC
4	Kirghizistan	Projet de foresterie et d'échange de droits d'émission de carbone	Ya Tian	KC
5	Côte d'Ivoire	Projet de relèvement de l'agriculture et de réduction de la pauvreté	Mohamed Tounessi	KC
6	Brésil	Projet de développement durable dans les régions de Cariri et Seridó (PROCASE)	Iván Cossio	KC
7	Libéria	Projet de remise en état du secteur agricole	Hubert Boirard	KC
8	Népal	Projet d'appui à une agriculture de haute valeur dans les zones collinaires et montagneuses *	Ronald Hartman	KC
9	Sri Lanka	Programme national de développement des entreprises agroalimentaires	Sana Jatta	KC
10	Gambie	Projet de développement de l'élevage et de l'horticulture	Léopold Sarr	KC
11	Cambodge	Projet de réduction de la pauvreté et de développement des petites exploitations à Tonle Sap	Youqiong Wang	KC
Examens intermédiaires				
1	Chine	Projet de relèvement de l'agriculture après le séisme au Sichuan	Thomas Rath	KFN
2	Bangladesh	Projet participatif d'aménagement hydraulique à petite échelle	Nigel Brett	KFN
3	Soudan	Projet de relance de la production et de la commercialisation de la gomme arabique au Soudan	Rasha Omar	KFN
4	Liban	Projet de développement de l'agriculture durable dans les zones collinaires	Abdelaziz Merzouk	KFN
5	Tchad	Projet d'hydraulique pastorale en zone sahélienne	Carlo Bravi	KFN
6	Soudan	Projet relatif aux routes de desserte en milieu rural	Rasha Omar	KFN

7	Inde	Projet d'amélioration des moyens de subsistance dans la région du nord-est	Mattia Prayer Galleti	KFN
8	Turquie	Projet de développement des régions d'Ardahan, de Kars et d'Artvin	Henning Pedersen	KC
Nombre total de projets			32	

Note: GO = Gunilla Olsson; KC = Kevin Cleaver; KFN = Kanayo F. Nwanze.

Tableau 2
Liste des examinateurs responsables de l'assurance qualité en 2009

<i>Examineurs</i>	<i>Projet examiné</i>
Amnon Golan	Afghanistan, Zambie, Cambodge, Népal, Chine (Sichuan), Géorgie, Soudan (deux projets)
Arna Hartmann	Tchad, Inde (projet concernant le nord-est), Bénin, Burkina Faso
Paolo Lucani	Brésil (deux projets), Guinée, Mali,
Carlos Elbirt	Bolivie (État plurinational de), Libéria, République dominicaine
Uma Lele	Pakistan, Kirghizistan
Cornelis de Haan	Gambie, Ethiopie
Prem Garg	Inde, Bangladesh
Rory O'Sullivan	Éthiopie, Burundi
Carolyn Sachs	Sri Lanka
Shawki Barghouti	Égypte
Yahia Younnes Bouarfa	Côte d'Ivoire
Abdelmajid Slama	Liban
Ahmed Sidahmed	Turquie