

Cote du document:	<u>EB 2009/98/R.7</u>
Point de l'ordre du jour:	<u>5 b)</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 les résultats et l'impact des opérations du FIDA évaluées en 2008

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

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:

Luciano Lavizzari

Directeur du Bureau de l'évaluation

téléphone: +39 06 5459 2274

courriel: l.lavizzari@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. Introduction	1
II. Projets et programmes évalués	3
III. Conclusions des évaluations conduites en 2008	5
A. Performance des projets (pertinence, efficacité et efficience)	5
B. Impact sur la pauvreté rurale	12
C. Impact global sur la pauvreté rurale	17
D. Autres critères de performance	19
E. Performance des partenaires	23
F. Résultat global des projets	29
G. Principales questions soulevées par les évaluations à l'échelle de l'institution et les évaluations de programmes de pays	30
IV. Examen de la qualité initiale	33
V. Analyse comparative des projets 2002-2008	37
VI. Questions relatives à l'apprentissage	44
A. Accès aux marchés	44
B. Les ressources naturelles et l'environnement	49
VII. Un bilan du RARI	53
VIII. Conclusions et recommandations	56
Annexes	
I. Cadre méthodologique de l'évaluation des projets et des programmes de pays	60
II. Définition des critères d'évaluation appliqués par le Bureau de l'évaluation	62
III. Objectifs des programmes de pays et des projets et programmes individuels évalués	63
IV. Explication des notes agrégées	65

Sigles et acronymes

BAfD	Banque africaine de développement
BAsD	Banque asiatique de développement
BERD	Banque européenne pour la reconstruction et le développement
COSOP	Programme d'options stratégiques pour le pays
CPP	Chargé de programme de pays
E EI	Évaluation externe indépendante
EES	Évaluation environnementale et sociale
EPIN	Évaluation des politiques et des institutions nationales
EPP	Évaluation du programme de pays
FAO	Organisation des Nations Unies pour l'alimentation et l'agriculture
OE	Bureau de l'évaluation
RNE	Ressources naturelles et environnement
S&E	Suivi et évaluation
UNOPS	Bureau des Nations Unies pour les services d'appui aux projets

Résumé

1. Le septième rapport annuel sur les résultats et l'impact des opérations du FIDA (RARI), établi par le Bureau de l'évaluation (OE), est présenté ci-dessous. Il fournit une synthèse des principaux résultats et impacts des opérations évaluées par l'OE en 2008. Comme par le passé et comme convenu avec le Conseil d'administration, le RARI comprend également des sections spéciales consacrées aux deux thèmes d'apprentissage suivants: i) accès aux marchés; et ii) ressources naturelles et environnement.
2. Le septième RARI innove sur trois points. Premièrement, en sus du compte rendu des résultats constatés par les évaluations conduites en 2008, le RARI analyse la moyenne mobile sur trois ans de la performance des opérations du FIDA à compter 2002. L'utilisation d'une moyenne mobile sur trois ans permet d'évaluer les tendances de la performance au cours du temps tout en évitant les éventuels biais statistiques inhérents à l'échantillon des projets évalués, ceux-ci n'étant pas choisis de façon aléatoire.
3. Deuxièmement, il présente un examen de la qualité initiale. Le principal objet de cette section est d'évaluer la mesure dans laquelle, dans les nouvelles activités financées par le Fonds, la direction du FIDA tire des enseignements des opérations passées et s'attaque aux principaux problèmes recensés dans le présent RARI et dans les précédents. Elle a aussi pour utilité d'élargir la portée du RARI en fournissant une évaluation des activités récemment approuvées, en sus du compte rendu habituel des opérations passées.
4. La troisième nouveauté est que le RARI 2009 traite des évaluations entreprises conformément aux dispositions énoncées dans le nouveau manuel d'évaluation¹, examiné par le Comité de l'évaluation en décembre 2008. L'un des changements entraînés par le nouveau manuel est la réduction de neuf à cinq du nombre de domaines couverts par le RARI en ce qui concerne les critères relatifs à l'impact sur la pauvreté rurale. La définition plus large de la pertinence est un autre changement apporté par le nouveau manuel.
5. Un bref examen du RARI figure au chapitre VII. Lors de l'établissement du septième RARI, l'OE s'est livré à une étude comparative de rapports annuels analogues au RARI élaborés par les services d'évaluation d'autres organisations de développement. Le principal objet de cette étude est de déterminer les éléments qui pourraient aussi présenter de l'intérêt pour le FIDA et figureraient donc à l'avenir dans le RARI.

Conclusions des évaluations relatives à la performance

6. Il ressort des résultats des évaluations conduites en 2008 que la performance et les résultats globaux, qui sont les deux plus importants critères d'évaluation, de la grande majorité (82%) des projets et programmes sont plutôt satisfaisants ou mieux. C'est là un résultat remarquable, à peu près identique à celui dont il était fait état dans le document de l'an passé.
7. S'agissant de la durabilité, les résultats sont encourageants, 73% des projets évalués étant considérés comme plutôt satisfaisants ou mieux, contre 40% seulement en 2002. Au cours des dernières années, la durabilité s'est constamment améliorée. Si ces tendances se poursuivent, le Fonds atteindra bientôt les objectifs fixés dans le Plan d'action pour améliorer l'efficacité en matière de développement². Il convient donc de ne pas relâcher les efforts d'amélioration de la durabilité, d'autant qu'en 2008 environ 50% des projets évalués ont été considérés comme plutôt satisfaisants ou mieux pour ce critère.

¹ Le manuel peut être téléchargé sur le site http://www.ifad.org/evaluation/process_methodology/doc/manual.pdf

² Quatre-vingts pour cent des projets évalués seraient assez satisfaisants ou mieux en matière de durabilité.

8. En ce qui concerne l'innovation, 100% des projets évalués ont été jugés plutôt satisfaisants ou mieux. C'est là aussi un résultat louable, témoignant des efforts et des ressources consacrés à la promotion des innovations en faveur des pauvres depuis les débuts des années 2000. En revanche, il convient de pointer que l'approche du FIDA concernant la reproduction et l'application à plus grande échelle n'a pas été systématique et n'a pas été l'objet d'autant d'attention qu'il le faudrait. Les évaluations et les RARI continueront à l'avenir d'évaluer la performance en matière d'innovation et examineront aussi de façon plus approfondie la reproduction et l'application à plus grande échelle, qui constitue la pierre de touche de la capacité du FIDA à promouvoir les innovations en faveur des pauvres.
9. La performance relative à la promotion de l'impact sur la pauvreté rurale a été très bonne, 91% des projets évalués étant jugés plutôt satisfaisants ou mieux à cet égard. C'est particulièrement évident en ce qui concerne le capital humain et social et l'autonomisation, ainsi que les institutions et les politiques, devant la sécurité alimentaire et la productivité agricole, les revenus et les biens des ménages.
10. Comme on l'a indiqué, le RARI comprend pour la première fois le calcul de moyennes mobiles portant sur l'ensemble des données du RARI depuis 2002. L'analyse des moyennes mobiles sur trois ans révèle, dans l'ensemble, une tendance assez régulière à l'amélioration des résultats pour la plupart des critères d'évaluation. Cette tendance est corroborée en outre par l'analyse de la performance des projets en fonction de la date d'entrée en vigueur du prêt, qui vient confirmer l'hypothèse émise dans les précédents RARI selon laquelle les projets et programmes récents étaient plus performants que les opérations plus anciennes. Il convient de mettre en relief cette tendance positive qui témoigne des efforts considérables que l'institution a faits au cours de la décennie passée pour mettre en œuvre des réformes et des renouvellements de grande ampleur.
11. L'une des nouveautés introduites dans le RARI de cette année, l'examen de la qualité initiale, révèle que dans l'ensemble le FIDA intègre convenablement les enseignements tirés de l'expérience passée dans les stratégies et projets nouveaux. C'est important, car cela indique que le Fonds remédie aux faiblesses décelées dans les opérations passées et renforce son avantage comparatif et sa spécialisation. En revanche, cet examen a fait apparaître la nécessité d'un effort accru pour consolider la présence du FIDA dans les pays, renforcer l'appui à l'exécution et définir avec plus de rigueur les ressources humaines, ainsi que le temps et les compétences nécessaires en matière de concertation et de gestion des savoirs.
12. La comparaison avec d'autres organisations montre que la performance des projets du FIDA est dans l'ensemble très semblable à celle du portefeuille des interventions agricoles et de développement rural de la Banque mondiale. La pertinence et l'efficacité des projets financés par le FIDA sont supérieures à celles des projets de la Banque africaine de développement (BAfD) et, dans l'ensemble, la performance et la durabilité des projets du FIDA demeurent meilleures que celles des projets de la Banque asiatique de développement (BASD).
13. Ces résultats extrêmement positifs ne doivent toutefois pas conduire à un relâchement de la vigilance. En effet, dans trois domaines spécifiques, une attention soutenue reste nécessaire:
 - i) **L'efficacité des projets financés par le FIDA** est faible dans l'ensemble, en particulier si on la compare à la performance concernant d'autres critères d'évaluation (mis à part les ressources naturelles et l'environnement). Une meilleure efficacité devrait aussi contribuer à renforcer la performance propre du FIDA qui reste insuffisante dans un projet financé sur trois. C'est donc là un problème auquel il convient de s'attaquer de front;

- ii) La **performance des gouvernements** apparaît de plus en plus comme un facteur déterminant pour obtenir des résultats durables en matière de réduction de la pauvreté. De nombreux pays, en particulier les États fragiles, les pays les plus pauvres (le milliard le plus pauvre) et ceux qui sont mal placés selon l'indice de l'évaluation des politiques et des institutions nationales (EPIN) sont généralement pourvus d'un cadre politique et institutionnel plus faible que les autres pays. La performance des gouvernements, en particulier dans ces pays, justifie un surcroît d'attention à l'avenir. Les efforts déployés dans le passé pour améliorer la performance (par exemple, au moyen du Plan d'action) ont été principalement axés sur l'amélioration de la propre efficacité du FIDA en matière de développement. Bien entendu, c'est aux gouvernements eux-mêmes qu'il appartient de prendre les mesures essentielles pour améliorer les résultats sur le terrain; et
 - iii) La **performance de l'Afrique subsaharienne** est relativement médiocre par rapport à celle des trois autres régions couvertes par les opérations du FIDA. Cet état de choses s'explique peut-être en partie par le contexte difficile et l'hétérogénéité des pays d'Afrique subsaharienne. Dans cette région, par exemple, la plupart des opérations du FIDA sont exécutées dans des pays à bas revenus dont le classement est compris entre les troisième et cinquième quintiles de l'EPIN. Un grand nombre de pays d'Afrique subsaharienne ont une capacité gouvernementale, des institutions de savoirs et des systèmes statistiques nationaux relativement faibles, ce qui limite leur capacité à élaborer et à mettre en œuvre des politiques efficaces en faveur des pauvres. Cela pose aussi des problèmes pour l'établissement des programmes d'options stratégiques pour le pays (COSOP) et la conception des projets ainsi que pour la supervision et l'appui à l'exécution. Ces carences font ressortir la nécessité d'un travail analytique et de compétences plus approfondies ainsi que de ressources pour générer les connaissances requises. Un travail analytique approfondi contribuerait aussi à améliorer l'engagement du FIDA dans la concertation. Les partenariats avec d'autres institutions peuvent contribuer à y remédier. Cependant, les partenariats ne sauraient seuls suffire; il faudra aussi renforcer les capacités au sein même du Fonds. Le RARI soulève par conséquent la question de savoir si la direction du FIDA ne devrait pas adopter une approche plus différenciée de l'allocation des ressources pour les pays dont le contexte est plus complexe et plus difficile, en Afrique subsaharienne et ailleurs, au lieu d'une approche "taille unique". Cela permettrait de doter les pays en cause des ressources requises pour participer plus efficacement à l'avenir à l'établissement des COSOP, à la conception des projets, à la supervision et à l'appui à l'exécution. La direction du FIDA souhaitera peut-être aussi établir à cette fin un mécanisme financier spécial à l'intention de l'Afrique subsaharienne.
14. Malgré l'amélioration des résultats, le RARI a constaté qu'une proportion importante des projets évalués en 2008 n'étaient que plutôt satisfaisants, seule une minorité étant jugée tout à fait satisfaisants ou mieux. Il reste par conséquent, dans l'ensemble, une marge d'amélioration future, notamment de la propre performance du FIDA ainsi que de la gestion des ressources naturelles et de l'environnement, et de l'efficacité des projets comme il est mentionné ci-dessus.
 15. Dans le domaine des ressources naturelles et de l'environnement, la performance demeure relativement médiocre. En fait, c'est le critère d'évaluation pour lequel la performance est la plus mauvaise, plus de 70% des projets évalués en 2008 enregistrant une performance plutôt insuffisante ou moins. En outre, bien qu'elle se soit beaucoup améliorée, la performance des projets soutenus par le FIDA a été modeste dans le domaine des institutions et des politiques sur l'ensemble de la période 2002-2008.

Conclusions des évaluations relatives à l'apprentissage

16. **L'accès aux marchés** était l'un des thèmes d'apprentissage retenus dans le RARI de cette année. La réduction à long terme de la pauvreté passe par un meilleur accès aux marchés des ruraux pauvres. Si dans le passé la performance a été inégale, le FIDA s'est maintenant engagé dans la bonne direction. Il applique une approche plus systématique et plus ciblée que par le passé en matière d'accès aux marchés et d'analyse des filières et les exemples de pratiques novatrices sont plus nombreux. Il reste toutefois que les contraintes auxquelles se heurte l'amélioration de l'accès aux marchés sont énormes et qu'il n'existe pas de solutions faciles. Les cinq domaines prioritaires suivants ont été identifiés à l'intention du FIDA: mieux comprendre les filières; diversifier les approches relatives aux services financiers ruraux; innover plus largement; travailler sur les partenariats et les politiques; et partager les savoirs.
17. **La gestion des ressources naturelles et l'environnement.** Il est largement admis qu'en matière d'environnement et de gestion des ressources naturelles la performance est relativement médiocre. La plupart des projets financés par le FIDA sont parvenus à "éviter les effets néfastes pour l'environnement". Il leur a été plus difficile de produire des effets bénéfiques à plus grande échelle. Beaucoup d'autres institutions font la même expérience. Le FIDA a déjà pris des mesures très importantes pour améliorer sa performance dans ce domaine, telles que l'adoption de procédures d'évaluation environnementale et sociale. Toutefois, les évaluations du FIDA et d'autres institutions laissent à penser que ces mesures par elles-mêmes ne seront pas suffisantes. Cinq mesures supplémentaires doivent être envisagées (voir paragraphes 160 et 162). Deux d'entre elles concernent le changement climatique, considéré à juste titre comme extrêmement important pour le FIDA. Il est cependant majeur que cette priorité renforce l'action destinée à améliorer plus généralement la performance en matière de gestion de l'environnement et des ressources naturelles et non qu'elle l'affaiblisse.
18. **Recommandations.** Le Conseil d'administration est invité à adopter les recommandations suivantes:
- i) La direction du FIDA devrait mettre en œuvre les recommandations tendant à améliorer la performance dans les deux thèmes d'apprentissage retenus dans le RARI 2009, à savoir l'accès aux marchés, et les ressources naturelles et l'environnement. Les recommandations visant spécifiquement ces thèmes, qui ont été proposés en consultation avec la direction, figurent aux paragraphes 143, 160 et 162;
 - ii) Le Conseil est convenu en décembre 2008 qu'OE devrait traiter les domaines de faible impact – institutions et politiques, et capital social et autonomisation – comme thèmes d'apprentissage dans le RARI 2010. Toutefois, étant donné que des améliorations se dessinent dans ces domaines (voir tableau 3 et figure 3 du rapport principal) et que l'efficacité des projets soutenus par le FIDA se révèle être l'un des critères d'évaluation pour lequel la performance est la plus faible, exigeant par là l'attention de la direction, il est recommandé que l'efficacité des projets soutenus par le FIDA soit le seul thème d'apprentissage du RARI en 2010;
 - iii) OE accordera une attention particulière au suivi des progrès de la performance dans les deux domaines d'impact suivants: institutions et politiques, et capital social et humain et autonomisation. En conséquence, et si cela s'avère nécessaire, OE traitera ces questions comme thèmes d'apprentissage dans de futurs RARI; et
 - iv) La direction du FIDA devrait réexaminer son approche actuelle de l'allocation des ressources destinées au travail analytique nécessaire à

l'élaboration des COSOP et à la préparation des projets. Elle devrait aussi envisager la mise au point d'une approche différenciée de l'allocation des ressources affectées à la supervision et à l'appui à l'exécution. La nouvelle approche devrait tendre à fournir les ressources supplémentaires nécessaires à un travail analytique efficace et affecter du personnel, en fonction des qualifications, de l'expérience et de la compétence, dans les pays ayant les plus faibles notes de l'EPIN, y compris les États fragiles et les pays les plus pauvres (le milliard le plus pauvre). Cela permettrait d'améliorer à l'avenir les COSOP, la conception des projets, la supervision et l'appui à l'exécution.

Rapport annuel sur les résultats et l'impact des opérations du FIDA évaluées en 2008

I. Introduction

1. Le présent rapport sur les résultats et l'impact des opérations du FIDA (RARI) est le septième qu'établit le Bureau de l'évaluation (OE)¹. Le RARI regroupe les résultats et l'impact des opérations du FIDA sur la base d'un ensemble d'évaluation de projets, de programmes de pays et d'évaluations à l'échelle de l'institution conduites l'année précédente. Le RARI de cette année (c'est-à-dire le RARI 2009) présente une synthèse des résultats de 11 projets évalués par OE en 2008.
2. Comme par le passé, l'objectif du RARI est double: i) présenter une synthèse des résultats fondée sur une méthodologie d'évaluation commune; et ii) mettre en relief les grandes questions d'apprentissage et les problèmes de développement dont le FIDA doit se préoccuper pour renforcer son efficacité en matière de développement. Le RARI s'adresse principalement à la direction et au personnel du FIDA, ainsi qu'au Comité de l'évaluation et au Conseil d'administration du Fonds, mais il intéresse aussi la communauté du développement au sens large en raison des questions d'ordre général qu'il soulève en matière de développement agricole et rural durable.
3. Le premier RARI, établi en 2003 était fondé sur une méthode commune d'évaluation. Les notes d'évaluation utilisées dans les précédents rapports sont stockées dans une base de données dédiée, qui comprend aussi des informations de base sur chacun des projets évalués². Les notes de l'évaluation de projets entreprises chaque année sont également insérées dans cette même base de données, de sorte que le nombre total des enregistrements accumulés dans la base de données augmente chaque année. La base de données comprend actuellement les notes de 96 évaluations de projets exécutées par OE, constituant un échantillon suffisant pour permettre à la division de procéder à des analyses statistiques portant sur l'ensemble des données³.
4. La présentation des données dans le présent RARI est différente de celle des années précédentes sur trois points. Premièrement, en sus du compte rendu des résultats constatés par les évaluations conduites en 2008, le RARI analyse la moyenne mobile sur trois ans de la performance des opérations du FIDA depuis 2002. L'utilisation d'une moyenne mobile sur trois ans permet d'évaluer les tendances de la performance au cours du temps tout en évitant les biais statistiques éventuels inhérents à l'échantillon des projets évalués, ceux-ci n'étant pas choisis de façon aléatoire. Les raisons de l'adoption d'une moyenne mobile sur trois ans sont exposées aux paragraphes 35 et 36.
5. La deuxième nouveauté est une section qui présente un examen de la qualité initiale des programmes d'options stratégiques pour le pays (COSOP) axés sur les résultats, récemment adoptés, ainsi que des projets nouvellement conçus dans certains pays où des évaluations ont été conduites en 2008. Le principal objet de l'examen de la qualité initiale est d'évaluer la mesure dans laquelle, dans les nouvelles activités financées par le Fonds, la direction du FIDA tire des enseignements des opérations passées et s'attaque aux principaux problèmes.
6. Le troisième aspect nouveau est que le RARI 2009 se fonde sur des évaluations entreprises conformément au nouveau manuel d'évaluation, qui a été examiné par

¹ Conformément aux dispositions de la politique du FIDA en matière d'évaluation (voir paragraphe 20 du document EB 2003/78/R.17/Rev.1), OE est chargé de rédiger le RARI tous les ans.

² Par exemple, les dates d'approbation, d'entrée en vigueur et de clôture, les conditions de prêt, la catégorie sous-sectorielle attribuée au projet par la direction du FIDA (c'est-à-dire le type de projet), la région géographique de l'opération, etc.

³ Par exemple, la performance des opérations du FIDA par année d'approbation du prêt et l'efficacité peuvent être analysées au moyen de la base de données.

le Comité de l'évaluation⁴ en décembre 2008. Le manuel met à profit l'expérience acquise par OE ainsi que les normes et meilleures pratiques internationales d'évaluation⁵, et tient compte des évolutions intervenues au FIDA, par exemple avec l'adoption de nouvelles politiques et stratégies ou les changements apportés au modèle opérationnel du Fonds. L'un des changements découlant de l'adoption du nouveau manuel est la réduction de neuf à cinq du nombre des domaines couverts par le RARI en ce qui concerne les critères relatifs à l'impact sur la pauvreté rurale (voir la section B au chapitre III et l'annexe II qui indique les cinq domaines d'impacts et les autres critères d'évaluation utilisés dans le RARI). L'adoption d'une définition plus large de la pertinence est un autre changement apporté par le nouveau manuel. Dans le passé, on déterminait la pertinence en fonction de l'alignement du COSOP ou des objectifs des projets sur les propres politiques agricoles du pays, sur les politiques et priorités du FIDA et sur les besoins des ruraux pauvres. La nouvelle définition de la pertinence couvre non seulement l'alignement des objectifs comme dans le passé, mais également la logique interne et la stratégie mises en œuvre par le projet pour atteindre ses objectifs. Il en découle, par exemple, qu'il faut déterminer si la conception d'un projet a défini le bon assortiment de composantes et choisi les dispositions institutionnelles voulues pour atteindre les objectifs du projet. L'application de la nouvelle définition permettra d'appréhender plus complètement la pertinence d'un COSOP ou d'un projet.

7. Le RARI fait lui-même l'objet d'un bref examen au chapitre VII. En accord avec le Comité de l'évaluation et le Conseil, de nouveaux éléments ont été ajoutés peu à peu au RARI depuis sa création en 2003. Par exemple, le RARI présente maintenant une comparaison (c'est-à-dire un étalonnage) entre la performance des opérations du FIDA et celle de certaines autres organisations de développement. Il accorde une plus grande attention à l'analyse des causes immédiates de la performance (c'est-à-dire à la compréhension du facteur pourquoi), ce qui est indispensable à l'acquisition d'enseignement et de bonnes pratiques permettant d'améliorer les politiques et stratégies ainsi que les programmes et projets futurs. Lors de l'élaboration de ce septième rapport, OE a mené une analyse comparative de rapports annuels analogues au RARI, établis par les services d'évaluation d'autres organisations de développement. Le but de cette analyse était de mettre en évidence des éléments qui pourraient aussi présenter de l'intérêt pour le FIDA en vue de les inclure à l'avenir dans le RARI.
8. En ce qui concerne la structure, le RARI 2009 s'écarte peu des rapports précédents. Les chapitres II et III présentent une synthèse des principales conclusions issues des évaluations conduites en 2008 au niveau des projets, des programmes de pays et de l'organisation. Le chapitre IV porte sur l'examen de la qualité initiale. Le chapitre V est consacré à l'analyse de l'ensemble des données issues de l'évaluation des 96 projets examinés depuis 2002. Le chapitre VI présente la contribution du RARI à l'apprentissage et porte cette année, comme il en a été convenu avec le Conseil d'administration en 2008, les thèmes de l'accès au marché ainsi que de l'environnement et des ressources naturelles. Le chapitre VII est consacré à l'examen du RARI mentionnée dans le paragraphe précédent, et enfin les conclusions et les recommandations figurent au chapitre VIII.

⁴ Le manuel peut être téléchargé sur le site http://www.ifad.org/evaluation/process_methodology/doc/manual.pdf

⁵ Par exemple, le manuel s'inspire des normes et règles du Groupe des Nations Unies sur l'évaluation, des bonnes pratiques du Groupe conjoint d'évaluation pour l'évaluation des stratégies et des programmes de pays et des principes d'évaluation du Comité d'aide au développement de l'Organisation de coopération et de développement économiques.

II. Projets et programmes évalués

9. Le tableau 1 donne une vue d'ensemble des évaluations sur lesquelles se fonde le RARI 2009. Au total, 11 projets ont été évalués. Le coût global de ces opérations s'est élevé à 481 millions d'USD, dont une contribution du FIDA de 201 millions d'USD (42%). Les objectifs de ces projets sont récapitulés à l'annexe III du présent document.

Tableau 1
Évaluations entreprises en 2008

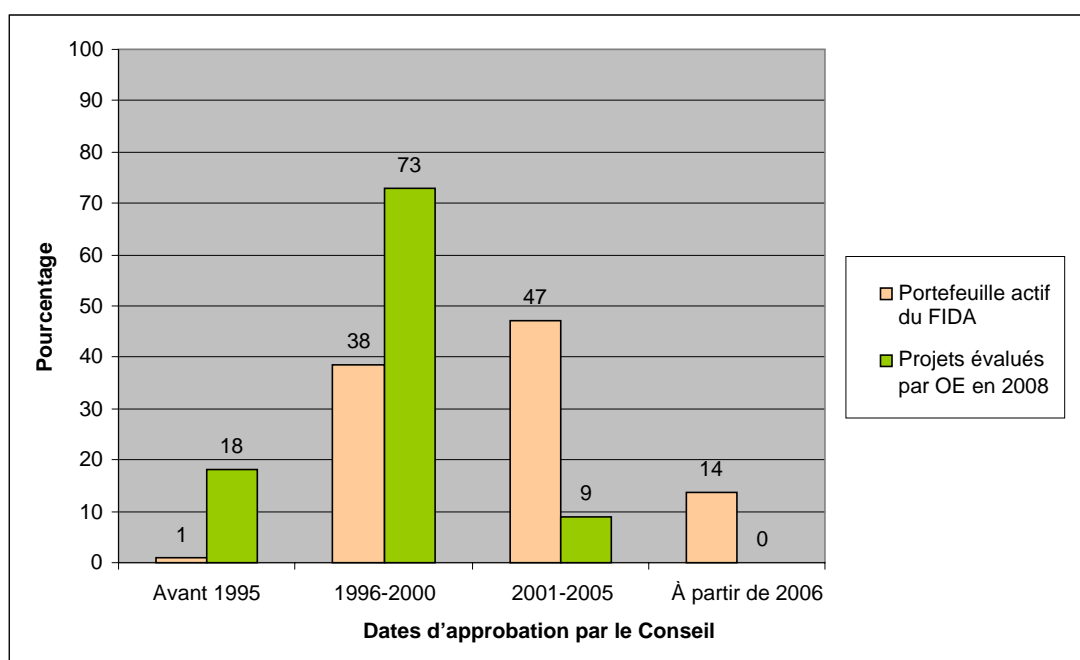
Type	Pays/ région	Titre	Date d'approbation par le Conseil d'administration	Date d'achèvement du projet/ programme	Prêt FIDA ^a (en millions d'USD)	Coût total du projet/ programme ^a (en millions d'USD)
Évaluations à l'échelle de l'institution	Afrique	Opérations de développement agricole et rural menées par la BAfD et le FIDA en Afrique: une évaluation conjointe				
	Nigéria ^b	Projet de développement agricole et communautaire dans l'État de Katsina	décembre 1990	décembre 2000	12,2	28,8
Évaluations de programmes de pays	Nigéria ^b	Projet de développement agricole et communautaire dans l'État de Sokoto	septembre 1992	décembre 2000	9,6	17,2
		Programme de développement agricole et rural à assise communautaire	septembre 2001	mars 2010	29,9	101,6
		Programme de développement de la culture des racines et tubercules	décembre 1999	septembre 2009	23,0	36,1
	Soudan ^b	Projet de développement rural dans le Kordofan-Nord	avril 1999	juin 2008	10,5	23,7
		Programme de développement rural dans le Kordofan-Sud	septembre 2000	mars 2011	18,0	39,6
Évaluations intermédiaires de projets	Chine	Projet de réduction de la pauvreté dans la zone des monts Qinling	décembre 1999	septembre 2007	29,0	106,3
	République populaire démocratique de Corée	Projet de sécurité alimentaire sur les hautes terres	décembre 2000	juin 2008	24,4	41,8
	Guatemala	Programme de développement rural de la région de Las Verapaces	décembre 1999	septembre 2011	15,0	26,0
Évaluations terminales de projets	Argentine	Projet de développement rural dans les provinces du Nord-Est	avril 1996	juin 2007	16,5	36,4
	Madagascar	Projet de mise en valeur du haut bassin du Mandraré – Phase II	décembre 2000	septembre 2008	12,6	23,1
Total					200,7	480,6

^a Le montant du prêt du FIDA et les coûts indiqués pour les deux évaluations de programmes de pays (EPP) se rapportent au montant total des prêts et au coût global des seuls projets évalués et notés dans le cadre de l'EPP concernée. En d'autres termes, les chiffres ne correspondent pas au montant total des prêts accordés au pays par le FIDA et ne représentent pas le coût total de l'ensemble des projets financés par le Fonds dans ce pays.

^b Les projets mentionnés dans la colonne suivante ont été évalués individuellement dans le cadre des EPP relatives au Nigéria et au Soudan respectivement. Ils ne représentent pas la liste exhaustive des projets financés par le FIDA dans ces deux pays.

10. Comme dans le cas de l'Examen annuel de l'efficacité de l'aide au développement conduit par la Banque mondiale et de l'examen annuel des évaluations mené par la Banque asiatique de développement (BASD), du fait de leur concentration sur les projets achevés ou proches de l'être, les évaluations présentent une image quelque peu décalée de la performance des opérations du FIDA. On ne saurait donc en tirer sans une certaine prudence des conclusions générales sur la performance du portefeuille actuel de projets et programmes.
11. Comme le montre le tableau 1, huit des 11 projets considérés dans le présent RARI ont été approuvés au cours de la période 1999-2001. Deux autres datent du début des années 1990 et un troisième du milieu des années 1990. Deux projets ont été clôturés en 2000, deux autres en 2007 et trois autres en 2008. Les quatre projets restants devraient être clôturés entre 2009 et 2011. Par conséquent, la majorité des projets considérés dans le présent RARI sont en cours d'exécution et encore générateurs de dépenses ou l'étaient encore récemment. Il est donc juste de dire que les résultats dont il est fait état dans le présent document ne se rapportent pas à des opérations financées par le FIDA dans un passé lointain. De façon plus générale, il est aussi utile de rappeler que par le biais des évaluations de programmes de pays, OE évalue des projets en cours d'exécution et de conception récente, en sus des opérations achevées.
12. De plus, bien qu'elle n'ait pas encore été évaluée par OE, on pourrait affirmer que la performance d'une partie du portefeuille actuel est semblable à celle des opérations dont il est rendu compte dans le RARI. Il est logique en effet de supposer que les méthodes de conception et d'exécution des projets et programmes approuvés à peu près à la même époque présentent en gros les mêmes caractéristiques inspirées des idées ayant alors cours en matière de développement. En outre, lorsque de nouvelles idées ont été introduites, il n'a pas toujours été procédé à une mise à niveau générale du portefeuille existant afin de l'aligner sur les nouvelles politiques, stratégies et processus adoptés par le Fonds.
13. À l'appui de ce qui est dit ci-dessus, la figure 1 compare les dates d'approbation du portefeuille actuel du Fonds (au 30 juin 2008) à celles des projets et programmes évalués en 2008. Il en ressort que ces derniers ont été approuvés en 2001 ou avant, alors que 40% environ du portefeuille actuel ont aussi été approuvés durant la même période et seront probablement clôturés dans un proche avenir également. Pour conclure, l'hypothèse avancée est que la performance d'environ 40% du portefeuille en cours du FIDA a des chances d'être similaire à celle des projets évalués en 2008. Il pourrait toutefois y avoir quelques différences dues, par exemple, à l'introduction depuis 2007 de la supervision et de l'appui à l'exécution directs ainsi que des récents efforts visant à renforcer la présence dans les pays.

Figure 1
Dates d'approbation des projets évalués en 2008 et du portefeuille actuel du FIDA



Source: Système de gestion du portefeuille des projets et examen annuel de la performance du portefeuille 2007-2008 (appendice 5)

III. Conclusions des évaluations conduites en 2008

14. Pour faciliter l'interprétation des résultats présentés dans le RARI, les annexes 1 et 2 donnent une vue d'ensemble schématique des méthodes d'évaluation des projets et des programmes de pays ainsi que la définition des critères d'évaluation appliqués par OE.

A. Performance des projets (pertinence, efficacité et efficience)

15. La présente section est consacrée à l'examen de la pertinence, de l'efficacité et de l'efficience des projets, ainsi que de la performance globale des projets. Cette dernière est un critère d'évaluation très important⁶, puisqu'il recouvre trois critères d'évaluation différents. Les 11 projets évalués en 2008 ont tous été notés pour la pertinence, l'efficacité et l'efficience. Les résultats correspondants sont récapitulés dans le tableau 2 ci-dessous, qui indique aussi la performance des projets. Les moyennes mobiles sur trois ans⁷ faisant ressortir les tendances des résultats pour la pertinence, l'efficacité, l'efficience et la performance des projets depuis 2002 sont indiquées à figure 2 à la fin de la présente section.

⁶ Le Groupe d'évaluation indépendante de la Banque mondiale combine aussi les critères de la pertinence, de l'efficacité et de l'efficience pour déterminer les résultats des projets, si bien que ces derniers sont comparables au critère d'évaluation de la performance des projets utilisé par OE. Une explication des appréciations concourant à la détermination de la performance des projets figure à l'annexe IV.

⁷ Il convient de souligner que le Groupe d'évaluation indépendante de la Banque mondiale utilise aussi une moyenne mobile sur trois ans dans son Examen annuel de l'efficacité du développement, et que le Département de l'évaluation des opérations de la Banque asiatique de développement fait de même dans son rapport d'évaluation annuel (voir Annual Evaluation Review: Lessons from a decade of ADB Country Assistance Program Evaluations, figure 2).

Tableau 2

Pertinence, efficacité et efficience (en pourcentage par appréciation) – projets évalués en 2008

<i>Appréciation</i>	<i>Pertinence</i>	<i>Efficacité</i>	<i>Efficience</i>	<i>Performance des projets</i>
6 Très satisfaisant	-	-	-	-
5 Satisfaisant	46	36	18	18
4 Plutôt satisfaisant	46	46	36	64
Total satisfaisant	91	82	55	82
3 Plutôt insuffisant	9	18	45	18
2 Insuffisant	-	-	-	-
1 Très insuffisant	-	-	-	-
Total insuffisant	9	18	45	18

Note: Pour éviter les décimales, certains pourcentages du tableau ont été arrondis en appliquant une méthode homogène. Chacun des chiffres du tableau ci-dessus (et des autres tableaux figurant dans le présent document) est la somme exacte mais arrondie des données sous-jacentes et non la simple addition des chiffres présentés. Cela explique l'écart apparent avec le total arithmétique constaté dans certains cas, qui peut aller jusqu'à 1%. La présente note s'applique aussi aux tableaux 3 et 5.

16. Comme il est indiqué au paragraphe 6, la **pertinence** est maintenant évaluée par rapport à la fois à l'alignement des objectifs des projets sur les politiques et les priorités du gouvernement, du FIDA et des populations rurales pauvres, et à l'adéquation de la conception (la conception a-t-elle été axée sur la réalisation des objectifs du projet en ce qui concerne, par exemple, le choix des différentes composantes et la répartition des fonds entre celles-ci, ainsi que les dispositions institutionnelles nécessaires à l'exécution). Comme convenu avec le Comité de l'évaluation⁸, cette interprétation plus large du concept permet une évaluation plus complète et plus utile de la pertinence des opérations du FIDA. Cette nouvelle définition a déjà été appliquée aux évaluations exécutées l'an passé, et c'est une des raisons pour lesquelles les résultats concernant la pertinence sont un peu moins positifs que dans les RARI précédents.
17. Tous les projets évalués en 2008 sauf un ont été jugés plutôt satisfaisants ou mieux pour la pertinence. Aucun n'a été jugé très satisfaisant⁹, ce qui s'explique peut-être en partie par l'adoption d'une définition plus complète de la pertinence (voir paragraphe 6) et ne doit donc pas être interprété comme une baisse de la pertinence des opérations du FIDA.
18. L'alignement a été un point particulièrement fort. Toutes les évaluations ont constaté le bon alignement des projets sur les politiques des gouvernements et du FIDA, y compris sur les principaux objectifs des COSOP respectifs, ainsi que par rapport au contexte général de la pauvreté rurale. Mais ce qui est plus important encore, c'est que toutes les évaluations ont observé que les projets étaient correctement ciblés sur des zones présentant une forte concentration de groupes pauvres ou marginalisés et répondaient de manière générale aux besoins prioritaires de la zone ciblée et de la population rurale pauvre.
19. Deux facteurs ont contribué au maintien d'une pertinence élevée au cours de l'exécution des projets. Premièrement, des approches participatives souples permettant aux activités de répondre aux priorités et aux besoins locaux ont été mises en évidence dans cinq des évaluations. Par exemple, l'approche impulsée par la demande suivie par le projet de réduction de la pauvreté dans la zone des monts Qinling en Chine a permis aux communautés d'avoir accès à des financements pour

⁸ Durant la session dédiée en décembre 2008 au nouveau Manuel d'évaluation.

⁹ Par exemple, dans le RARI 2008, 17% des projets avaient été jugés très satisfaisants pour la pertinence et aucun plutôt insuffisant ou moins.

satisfaire leurs besoins hautement prioritaires. Des approches soucieuses de l'égalité hommes-femmes ont aussi été importantes pour assurer la participation des femmes et leur accès aux bénéfices. De même, la conception du programme de développement rural de la région de Las Verapaces au Guatemala a commencé par l'analyse de la situation des femmes, victimes de discrimination et nettement défavorisées par rapport aux hommes. L'action déterminée de l'équipe de coordination du projet dès le départ a permis la mise en œuvre de l'égalité entre les sexes dans toutes les activités.

20. Le second facteur sous-tendant la pertinence des projets a été l'ajustement de la conception en cours d'exécution. Une telle réorientation a été particulièrement importante dans le cas du projet de développement rural dans les provinces du Nord-Est en Argentine. La conception initiale était pertinente dans le contexte socioéconomique et politique du milieu des années 1990, mais sa réorientation s'est imposée en 2003 du fait du nouveau contexte politique et économique et de la nouvelle stratégie du FIDA dans ce pays. Dans le cas du programme de développement rural de la région de Las Verapaces au Guatemala, le choix du mécanisme flexible de financement a permis l'adaptation du programme en fonction de l'expérience, par exemple lorsque face au maigre succès des microentreprises rurales non agricoles un projet de formation professionnelle a été mis en place à l'intention des jeunes. Une bonne cohérence générale a été maintenue entre les objectifs du projet et les politiques du gouvernement et du FIDA dans le cas du projet de mise en valeur du haut bassin du Mandraré – Phase II à Madagascar, grâce aux ajustements effectués à la suite des missions de supervision et d'appui à l'exécution.
21. Si la conception des projets a été généralement louée sur le plan de la participation et de la souplesse, et pour leur cohérence avec les priorités des parties prenantes, en revanche un certain nombre de faiblesses préjudiciables à la pertinence et aux résultats des projets ont été relevées. Certaines étaient d'ordre technique et propres à des projets ou programmes de pays particuliers. Trois problèmes de conception ont toutefois été relevés à plusieurs reprises. Il s'agit: i) de l'insuffisance de partenariats avec des cofinanceurs et des incertitudes concernant les dispositions de cofinancement; ii) de la carence d'investissements dans l'infrastructure sociale; et iii) du manque d'attention portée aux questions relatives à l'environnement et aux ressources naturelles. Cette dernière question est traitée de façon plus approfondie au chapitre VI.
22. Trois évaluations, celles du projet de mise en valeur du haut bassin du Mandraré – Phase II à Madagascar, du programme de développement rural dans le Kordofan-Sud au Soudan, et du projet de sécurité alimentaire sur les hautes terres en République populaire démocratique de Corée, ont mentionné la faible mobilisation des cofinanceurs. Le programme relatif au Kordofan-Sud dépendait de cofinanceurs non identifiés pour d'importants travaux de construction de routes rurales et pour des activités prioritaires relatives à l'eau, à la santé et à l'éducation. Aucun engagement n'a pu être obtenu des partenaires pour ces composantes. Le projet du haut bassin du Mandraré n'a pas non plus trouvé de partenaires pour l'infrastructure sociale. Dans le cas du projet de sécurité alimentaire sur les hautes terres, le cofinancier prévu n'a pas fourni les vivres-contre-travail pour la composante protection de l'environnement. Entre autres problèmes, les évaluations (en République populaire démocratique de Corée et ailleurs) ont relevé que souvent les projets avaient été présentés à l'approbation du Conseil sur la base d'intentions de cofinancement et non d'accords fermes entre le FIDA et l'organisme cofinancier. En pareil cas, l'efficacité se trouve menacée si, après l'approbation du Conseil, le cofinancement prévu ne se matérialise pas.

23. L'insuffisance dans le domaine de l'infrastructure sociale a été critiquée dans deux projets. L'absence d'intervention planifiée pour satisfaire les besoins en eau des humains et des animaux a été considérée comme une faiblesse de la conception du projet de développement rural dans le Kordofan-Nord au Soudan. Le projet du haut bassin du Mandraré à Madagascar ne répondait pas suffisamment aux besoins en matière de santé, d'éducation et d'eau de boisson, malgré leur importance signalée dans une précédente évaluation intermédiaire conduite par OE, ce qui fait ressortir la nécessité pour le FIDA de renforcer davantage la boucle de l'apprentissage entre l'évaluation et la conception.
24. L'**efficacité** indique le degré de réalisation effectif ou probable des objectifs d'un projet. Quatre-vingt-deux pour cent des projets évalués cette année ont été jugés plutôt satisfaisants ou mieux. Quatre projets (36%) ont été particulièrement efficaces: le projet de mise en valeur du haut bassin du Mandraré (Madagascar), le projet de sécurité alimentaire sur les hautes terres (République populaire démocratique de Corée), le projet de réduction de la pauvreté dans la zone des monts Qinling (Chine) et le programme de développement agricole et rural à assise communautaire (Nigéria).
25. Parmi ces quatre projets se détache celui de Qinling en Chine. D'importants changements apportés aux systèmes et pratiques de culture ont permis une augmentation de la productivité du sol et un accroissement des rendements; des routes et des lignes électriques ont été construites; et les services villageois de planification et de vulgarisation se sont améliorés. L'une des principales raisons de la réussite de ce projet réside dans la conjugaison de changements de politiques positifs, d'un contexte économique favorable et des investissements du projet. Tous les ménages à l'exception des plus isolés ont pu ainsi profiter de l'élargissement des opportunités.
26. Quatre facteurs expliquent en grande partie l'efficacité réduite observée dans les autres projets ou composantes particulières: l'insuffisante analyse et prise en considération du contexte national, les retards d'exécution, la mauvaise coordination et les faiblesses de conception. L'insuffisante prise en considération du contexte institutionnel et politique difficile du pays est à l'origine d'une efficacité réduite dans la moitié environ des projets évalués en 2008. La faiblesse de la capacité institutionnelle et les changements de politiques ont posé des problèmes particuliers aux projets du Soudan. Des retards d'exécution ont été observés dans le projet de développement rural dans les provinces du Nord-Est en Argentine. Ils ont été dus au dispositif d'exécution centralisé mis en place lors de la conception, aux faibles capacités du niveau provincial et à une période particulièrement complexe et instable (économiquement, socialement et politiquement) en Argentine. Des retards d'exécution ont aussi été observés au Nigéria par suite de l'insuffisante définition des dispositions institutionnelles pour l'exécution du projet ainsi que des retards dans le financement de contrepartie de l'exécution du programme. Dans le projet de sécurité alimentaire sur les hautes terres (République populaire démocratique de Corée) les retards ont concerné les équipements communautaires et les activités relatives à l'environnement. Dans le projet de Qinling (Chine), les activités relatives au crédit ont commencé tardivement.

27. La mauvaise coordination entre les partenaires d'exécution a nui à l'efficacité au Soudan et en République populaire démocratique de Corée. Le projet de sécurité alimentaire sur les hautes terres (République populaire démocratique de Corée) a souffert de l'absence du cofinancement du Programme alimentaire mondial (PAM) et du Programme des Nations Unies pour le développement, envisagé au stade de l'approbation du projet. Des problèmes de coordination entre le projet, les ministères gouvernementaux et le PAM ont retardé les activités de protection de l'environnement. Au Soudan, des problèmes de coordination (en partie dus à un processus de décentralisation laissant à désirer) ont eu des répercussions sur l'efficacité générale des opérations du FIDA.
28. Des faiblesses de conception ont contribué à réduire l'efficacité des projets au Soudan, au Nigéria et en République populaire démocratique de Corée. Au Soudan, le projet du Kordofan-Nord et le programme du Kordofan-Sud embrassaient tous deux une vaste gamme d'activités réparties sur une très vaste zone géographique. Des objectifs trop ambitieux se sont heurtés à l'insuffisance des moyens mis en œuvre, par exemple, pour la gestion des ressources naturelles dans le projet du Kordofan-Nord. Une conception trop ambitieuse par rapport aux ressources disponibles a nui aussi à l'efficacité du programme de développement de la culture des racines et tubercules au Nigéria. En République populaire démocratique de Corée, les défauts de conception de la composante principale de la production végétale renvoient essentiellement à un manque de mobilisation des parties prenantes du projet et autres experts locaux au stade de la conception. La conception du projet a aussi sous-estimé les problèmes de coordination entre le FIDA et les divers organismes gouvernementaux concernés, y compris le personnel de gestion du projet lui-même.
29. L'**efficacité** est le rapport entre les résultats obtenus et les ressources/moyens mis en œuvre (fonds, compétences, temps, etc.). Comme dans le passé, les évaluations ont jugé que l'efficacité des projets soutenus par le FIDA avait été en 2008 inférieure à la pertinence et à l'efficacité. L'efficacité a été considérée comme plutôt insuffisante dans la moitié environ des projets (45%).
30. Deux projets ont enregistré des taux élevés de rentabilité économique: celui du haut bassin du Mandraré à Madagascar et celui de Qinling en Chine. L'excellente efficacité du projet de Madagascar a été attribuée au faible coût unitaire de la remise en état ou de l'installation des périmètres d'irrigation et au dépassement (estimé à 120%) des objectifs physiques. L'intégration du projet dans les structures gouvernementales existantes a été un facteur clé de l'efficacité du projet de Qinling en Chine. Les bureaux de gestion du projet faisaient partie intégrante des structures gouvernementales locales, et les processus du projet étaient fondés en grande partie sur les normes de gouvernance exigées par le Gouvernement chinois.
31. La moindre efficacité des autres projets a généralement été imputable à l'un ou plusieurs des facteurs suivants: caractéristiques de la conception, gestion du programme ou faiblesse administrative. La conception a été à l'origine de l'inefficacité de cinq projets. La vaste couverture géographique du projet de développement rural dans les provinces du Nord-Est en Argentine et l'éparpillement consécutif des bénéficiaires ont alourdi les dépenses d'administration. Le programme de développement rural de la région de Las Verapaces au Guatemala était dispersé entre de trop nombreuses composantes, de même que le projet du Kordofan-Nord et le programme du Kordofan-Sud au Soudan. Le fait que ces composantes couvraient des zones géographiques étendues et difficiles d'accès ont rendu encore plus problématique une exécution efficace au Soudan. La conception du projet de sécurité alimentaire sur les hautes terres en République populaire démocratique de Corée était fortement dépendante des machines agricoles. Le manque de capacités d'entretien et de pièces de rechange pour les machines a entraîné de longues immobilisations et par suite une faible efficacité.

32. Les dépenses de personnel élevées ont eu pour conséquence l'absorption par les dépenses de gestion d'un cinquième au moins du budget du programme de Las Verapaces au Guatemala et du programme de développement de la culture des racines et tubercules au Nigéria. Dans ce dernier cas, la pléthore de cadres supérieurs peut s'expliquer en partie par la complexité d'un programme national exigeant la présence de gestionnaires (bien qu'à temps partiel) dans chacun des 26 États couverts par le programme. Le projet de développement rural dans les provinces du Nord-Est en Argentine a rencontré de semblables difficultés. L'efficacité du programme de Las Verapaces au Guatemala a également été entamée par le changement général du personnel du programme vers la fin du projet, par suite d'un changement de gouvernement. Au Soudan, la forte rotation du personnel gouvernemental, la création de nouvelles unités administratives et les problèmes de coordination découlant de la complexité des structures de gouvernance ont eu pour conséquence une inefficience institutionnelle qui a été la principale cause de la médiocre performance des projets et programmes. L'efficacité a aussi été affectée par le coût relativement élevé de la gestion¹⁰ des projets de développement agricole et communautaire dans les États de Katsina et de Sokoto au Nigéria. Par rapport aux dépenses totales, la part des dépenses de gestion atteignait 30 et 18% dans ces deux projets respectivement, alors qu'elle était en moyenne de 11% dans les autres projets évalués en 2008.
33. Les faiblesses administratives ont nui à l'efficacité en Argentine, au Guatemala, au Nigéria, en République populaire démocratique de Corée et au Soudan. Au Guatemala, les procédures administratives d'approbation des sous-projets étaient mal adaptées aux besoins des différentes activités, tandis qu'au Nigéria le déblocage incertain et tardif des fonds ainsi que la non-affectation de la contribution de contrepartie ont réduit l'efficacité sur toute la ligne. Les retards entre l'approbation du prêt et son entrée en vigueur (Nigéria), ou aux premiers stades de l'exécution du projet (République populaire démocratique de Corée et Argentine), ont encore réduit l'efficacité.
34. La **performance des projets** englobe les appréciations relatives à la pertinence, à l'efficacité et à l'efficacité. Quarante-deux pour cent des 11 projets ont été jugés plutôt satisfaisants ou mieux. Mais 18% seulement des projets étant considérés comme satisfaisants et aucun n'étant jugé très satisfaisant, il n'y a pas lieu de triompher.
35. **Moyennes mobiles sur trois ans.** Les deux derniers RARI rendaient aussi compte de la performance des opérations du FIDA sur la base de l'ensemble des données issues de l'évaluation indépendante depuis 2002, époque à laquelle OE a adopté et commencé à appliquer une méthodologie commune d'évaluation. Entre autres questions, le but de cet examen (appelé "analyse par bloc") était de discerner les tendances de la performance dans le temps, ainsi que de renforcer la fiabilité de l'analyse étant donné l'étroitesse relative de l'échantillon de projets évalués chaque année et son caractère non aléatoire. En particulier, le RARI examinait la performance pour chaque critère d'évaluation sur la base de la série complète des données (2002-2007).
36. Comme il est indiqué au paragraphe 4, le RARI présente pour la première fois cette année une analyse des données utilisant des moyennes mobiles sur trois ans¹¹, au lieu de l'analyse par bloc mentionnée au paragraphe 35. La moyenne mobile sur trois ans est la somme des résultats d'évaluation de trois années consécutives divisée par trois. La raison pour laquelle on recourt à des moyennes mobiles est qu'elles donnent des résultats statistiquement plus justes que l'analyse de

¹⁰ Il s'agit de dépenses intégrées dans le prêt aux fins de gestion du projet. Elles excluent les autres dépenses de gestion exécutées par le FIDA dans le cadre de son propre budget administratif annuel à l'appui de la gestion des projets, par exemple pour la supervision et l'appui à l'exécution.

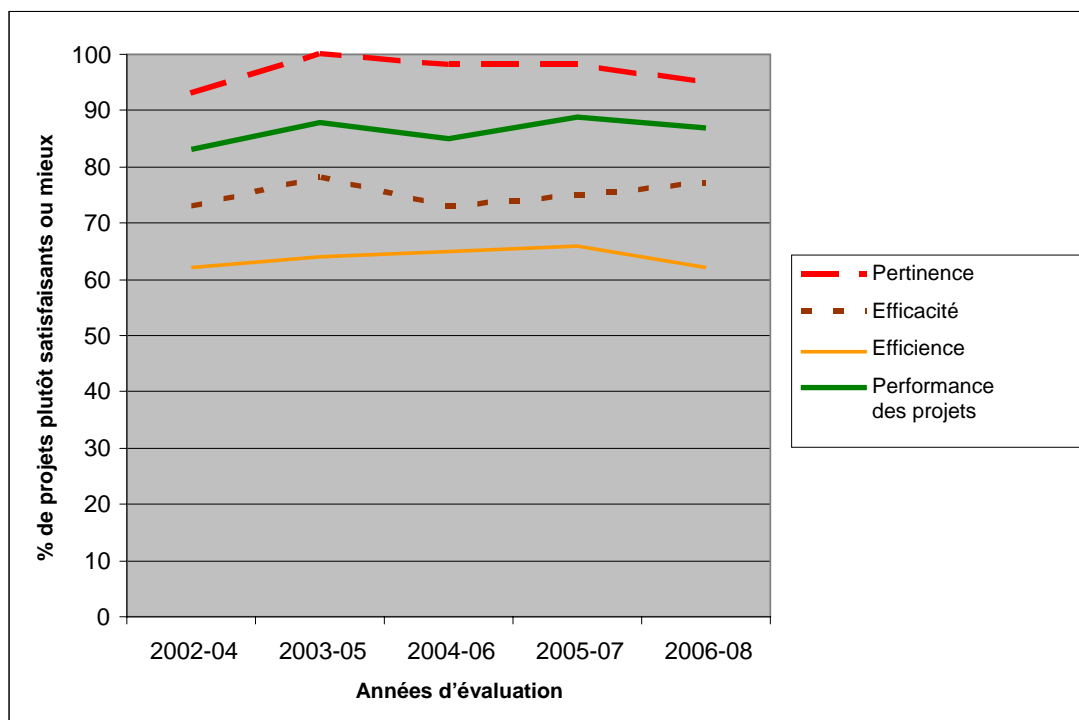
¹¹ En statistique, on recourt à une moyenne mobile pour analyser une série de données en établissant une série de moyennes de différents sous-ensembles de la série complète. Une moyenne mobile n'est pas un chiffre unique, mais un ensemble de chiffres dont chacun est la moyenne du sous-ensemble correspondant de la série complète.

différents blocs de notes d'évaluation, car elles lissent les fluctuations à court terme, mettant ainsi en relief les tendances à long terme.

37. Les moyennes mobiles pour la période 2002-2008 montrent qu'au cours de cette période plus de 50% des projets ont régulièrement été jugés plutôt satisfaisants ou mieux pour l'ensemble des quatre critères (figure 2). La pertinence dépasse 90%; l'efficacité 70%; et l'efficience 60%. La moyenne 2006-2008 est de 95% pour la pertinence, de 77% pour l'efficacité et de 62% pour l'efficience. La baisse de la performance des projets au cours de la période 2006-2008 peut s'expliquer dans une certaine mesure par la diminution marginale de la pertinence, en partie due à l'adoption d'une définition plus complète de ce critère pour cette même période (voir paragraphes 6 et 16). On observe aussi au cours de la période 2006-2008 un léger recul de l'efficience. Celui-ci peut s'expliquer par le nombre relativement faible de projets (55%) qui ont été considérés comme plutôt satisfaisants ou mieux dans l'échantillon de 2008, contre 67% globalement en 2006 et 2007. En 2005, 65% des projets évalués avaient été jugés plutôt satisfaisant ou mieux en ce qui concerne l'efficience.
38. L'une des principales conclusions qui se dégage de cette analyse est que l'efficience des projets financés par le FIDA est un sujet de préoccupation. Non pas tant à cause du léger fléchissement observé au cours de la période 2006-2008, que parce que l'efficience des projets financés par le FIDA évalués en 2007 et 2008 est le moins satisfaisant des trois critères de base (pertinence, efficacité et efficience) qui déterminent la performance globale des projets. En fait, sur les quatre critères d'évaluation représentés à la figure 2, ci-dessous, la performance des projets financés par le FIDA en ce qui concerne l'efficience a constamment été la plus faible depuis 2002, et c'est une question qui devra retenir l'attention à l'avenir, comme la direction en a elle-même conscience.

Figure 2

Pertinence, efficacité, efficience et performance des projets (2002-2008)



Encadré 1

Principaux points à retenir concernant la pertinence, l'efficacité, l'efficience et la performance des projets

- La **pertinence** des projets demeure élevée (91% jugés plutôt satisfaisants ou mieux). Le bon alignement, les approches participatives et les adaptations de la conception en cours d'exécution y contribuent. Toutefois les projets manquaient parfois de logique et de cohérence interne, ce qui a limité les résultats sur le terrain.
- **L'efficacité** a été plutôt satisfaisante ou mieux dans 82% des projets. L'efficacité réduite de certains projets ou composantes a été attribuée à l'insuffisance d'analyses et de prise en considération du contexte, à des retards d'exécution, à une mauvaise coordination ou à des faiblesses de conception.
- **L'efficience** reste le plus faible des trois critères (45% des projets évalués ont été jugés plutôt insuffisants). La faible efficience des projets était généralement due à des faiblesses concernant la conception, la gestion ou l'administration du programme.
- Quarante-deux pour cent des projets évalués en 2008 ont été jugés plutôt satisfaisants ou mieux en ce qui concerne la **performance des projets**, qui est un critère d'évaluation primordial puisqu'il englobe la pertinence, l'efficacité et l'efficience.
- Les données de la moyenne mobile sur trois ans pour la période écoulée depuis 2002 montrent que plus de 50% des projets ont régulièrement été jugés plutôt satisfaisants ou mieux pour l'ensemble des quatre critères (pertinence, efficacité, efficience et performance des projets).

B. Impact sur la pauvreté rurale

39. Comme il a été convenu avec la direction et le Comité de l'évaluation, lors de l'élaboration du nouveau manuel d'évaluation, le nombre de domaines d'impact a été ramené de neuf à cinq. On évalue donc maintenant l'impact sur la pauvreté rurale dans les cinq domaines suivants: revenus et biens des ménages; capital social et humain, et autonomisation; sécurité alimentaire et productivité agricole; ressources naturelles et environnement (RNE); et institutions et politiques. Cette réduction a pour but de simplifier les rapports et de faciliter la compréhension des problèmes clés dans les principaux domaines thématiques prioritaires du Fonds. Le nouveau manuel prévoit que les évaluations d'OE devront prendre en considération la portée (c'est-à-dire le nombre de personnes bénéficiant de l'opération), l'extension (les différents groupes sociaux bénéficiaires, tels que les femmes, les populations tribales, etc.) et l'ampleur (les changements effectifs observés, par exemple l'augmentation des revenus ou de la sécurité alimentaire) de l'impact. La pleine application du manuel d'évaluation en 2009 devrait aussi permettre aux futurs RARI d'élargir leur analyse et leur compte rendu sur ces importants aspects de la pauvreté rurale.
40. Le tableau 3 indique les appréciations relatives à chaque domaine d'impact pour les 11 projets évalués en 2008. Comme il est d'usage, le reste de la présente section donne des exemples de performance particulièrement bonne ou particulièrement faible.

Tableau 3
Impact par domaine (en pourcentage par appréciation) – projets évalués en 2008

Appréciation		Revenus et biens des ménages	Capital social et humain, et autonomisation	Sécurité alimentaire et productivité agricole	Ressources naturelles et environnement	Institutions et politiques	Impact sur la pauvreté rurale
6	Très satisfaisant	9	18	9	-	18	-
5	Satisfaisant	36	46	46	9	46	36
4	Plutôt satisfaisant	36	36	36	18	36	55
Total satisfaisant		82	100	91	27	100	91
3	Plutôt insuffisant	18	-	9	46	-	9
2	Insuffisant	-	-	-	27	-	-
1	Très insuffisant	-	-	-	-	-	-
Total insuffisant		18	0	9	73	0	9

41. **Revenus et biens des ménages.** Comprend le flux de bénéfices économiques issus de la production et/ou de la vente de biens et services (revenus); le stock accumulé de terres, logements, bétail, outillage et équipement (actifs physiques); et l'épargne et le crédit (actifs financiers).
42. Quatre-vingt-deux pour cent des projets ont été considérés comme plutôt satisfaisants ou mieux en 2008 en ce qui concerne la promotion des revenus et des biens des ménages. Les projets les plus réussis ont eu un impact positif à la fois sur les revenus et sur les biens. Le suivi du projet du haut bassin du Mandraré à Madagascar a relevé des augmentations de revenu par tête de plus de 160% en quatre ans pour le groupe cible spécial des ménages sans terre et sans bétail ou de ceux qui ne disposaient que de très petites parcelles irriguées. L'augmentation des revenus a eu un important effet sur la situation du logement et sur le stock d'équipement ménager et agricole.
43. Tous les villages de l'échantillon couvert par l'évaluation du projet de Qinling en Chine ont enregistré d'importantes augmentations des revenus et des biens. Le supplément de revenu provenait en grande partie du travail migratoire facilité par le projet. La réduction du temps occupé par la corvée de bois et d'eau a accru le temps disponible pour le travail en dehors du foyer, et les revenus créés par les améliorations agricoles ont souvent servi à financer les dépenses de voyage et autres liées à la recherche d'un travail extérieur. L'agriculture commerciale (cultures de rente et élevage) s'est développée car les ménages ont réinvesti les revenus du travail migrant dans l'agriculture.
44. Les évaluations de programmes de pays (EPP) du Soudan et du Nigéria ont constaté dans l'ensemble des améliorations plutôt satisfaisantes des revenus et des biens des ménages, mais deux opérations ont été jugées plutôt insuffisantes: le programme de développement de la culture des racines et tubercules au Nigéria et le programme de développement rural dans le Kordofan-Sud au Soudan. Dans le cas du programme du Kordofan-Sud, comme dans celui d'autres projets et programmes exécutés au Soudan, l'amélioration limitée des actifs financiers des ménages a été associée à la faible performance des services financiers ruraux prévus par le programme. Le programme de développement de la culture des racines et tubercules au Nigéria a souffert de l'absence d'approche solide des marchés ou du commerce dans la conception du programme. Les problèmes d'accès aux marchés et le manque de services financiers suffisamment souples ont aggravé la faible rentabilité de la transformation du manioc par les petits groupements d'agriculteurs et les petits transformateurs.

45. **Capital social et humain, et autonomisation.** La réduction de la pauvreté passe par le renforcement des capacités tant collectives (capital social) qu'individuelles (capital humain). Le fait que 100% des projets évalués en 2008 ont été considérés comme plutôt satisfaisants ou mieux en ce qui concerne ce domaine d'impact représente un important résultat. Le projet de sécurité alimentaire sur les hautes terres (République populaire démocratique de Corée) a accru la capacité des ménages à entreprendre des activités économiques à leurs propres risques et en recourant au crédit, et amélioré aussi les capacités de gestion des coopératives agricoles. Le programme de Las Verapaces au Guatemala a renforcé le capital social en apportant aux organisations communautaires de nouvelles connaissances en matière de gestion et en élargissant les perspectives des communautés. Des approches participatives ont été utilisées avec efficacité pour accroître les capacités locales à Madagascar, et pour obtenir l'adhésion des communautés aux activités de développement au Soudan.
46. Un certain nombre d'évaluations ont relevé des impacts positifs sur l'autonomisation des femmes. Le projet de mise en valeur du haut bassin du Mandraré – Phase II à Madagascar a permis une nette amélioration de la situation économique et sociale des femmes; elles participent maintenant beaucoup plus à la nouvelle dynamique du développement économique et social. Le programme de développement agricole et rural à assise communautaire, au Nigéria, a amené les autorités religieuses à faciliter la participation des femmes. En conséquence, ce programme, parmi d'autres que finance le FIDA dans le nord du pays, a permis de surmonter la réticence initiale des musulmans et accru leur représentation et leur participation au développement communautaire.
47. Quelques problèmes ont toutefois été constatés. L'expérience du programme de Las Verapaces au Guatemala a confirmé le vieil enseignement selon lequel le renforcement durable des capacités locales exige un soutien prolongé. Sur les 158 organisations ayant bénéficié d'un soutien depuis 2003, 36 seulement n'ont pas besoin d'un soutien permanent pour se consolider après la clôture du projet. L'autre risque lié aux institutions locales "créées", comme l'a relevé l'EPP du Soudan, tient à leur tendance à dépendre des subsides du projet ou de l'État. Le projet de Qinling en Chine a contribué à une amélioration du niveau général d'autonomisation et du capital social. Toutefois, ce projet n'a pas mis en œuvre une approche stratégique du renforcement des capacités. Par exemple, la formation a été dispensée au cas par cas, et il aurait été possible d'obtenir de meilleurs résultats avec une plus large participation villageoise.
48. **Sécurité alimentaire et productivité agricole** sont deux sujets qui revêtent une grande importance eu égard au mandat du FIDA. Quatre-vingt-onze pour cent des projets ont été jugés satisfaisants dans ce domaine en 2008. Des améliorations notables ont été relevées dans les projets de Qinling (Chine), de sécurité alimentaire sur les hautes terres (République populaire démocratique de Corée), et de développement rural dans les provinces du Nord-Est (Argentine). En Argentine, le projet a amélioré la sécurité alimentaire aussi bien des populations indigènes que des autres agriculteurs grâce à l'augmentation de la production consécutive à la diffusion de techniques appropriées d'un coût abordable. L'amélioration des services financiers ruraux a joué un rôle important dans l'augmentation de la production végétale et animale à la fois dans le projet de sécurité alimentaire sur les hautes terres et dans celui de Qinling. Ce dernier a aussi démontré l'importance d'autres interventions complémentaires dans des domaines tels que la formation, les services consultatifs et l'infrastructure rurale.
49. L'impact global sur la productivité agricole et la sécurité alimentaire a été plutôt insuffisant au Soudan. En revanche, des augmentations des rendements ont été réalisées à la fois dans le projet du Kordofan-Nord et dans le programme du Kordofan-Sud, mais elles ne sauraient avoir un caractère durable faute de système viable d'approvisionnement en semences. De même, alors que la régularité des récoltes s'est améliorée dans ces deux régions, les progrès de la sécurité

alimentaire ont été en général limités. Du côté positif, toutefois, le programme financé par le FIDA au Soudan a eu un impact positif sur le rôle des femmes dans l'agriculture et la sécurité alimentaire. Il a contribué à un changement d'attitude chez les agriculteurs, créé un sentiment de solidarité entre les groupes de femmes et les hommes, et renforcé la participation des femmes à la production des cultures de rente (coton).

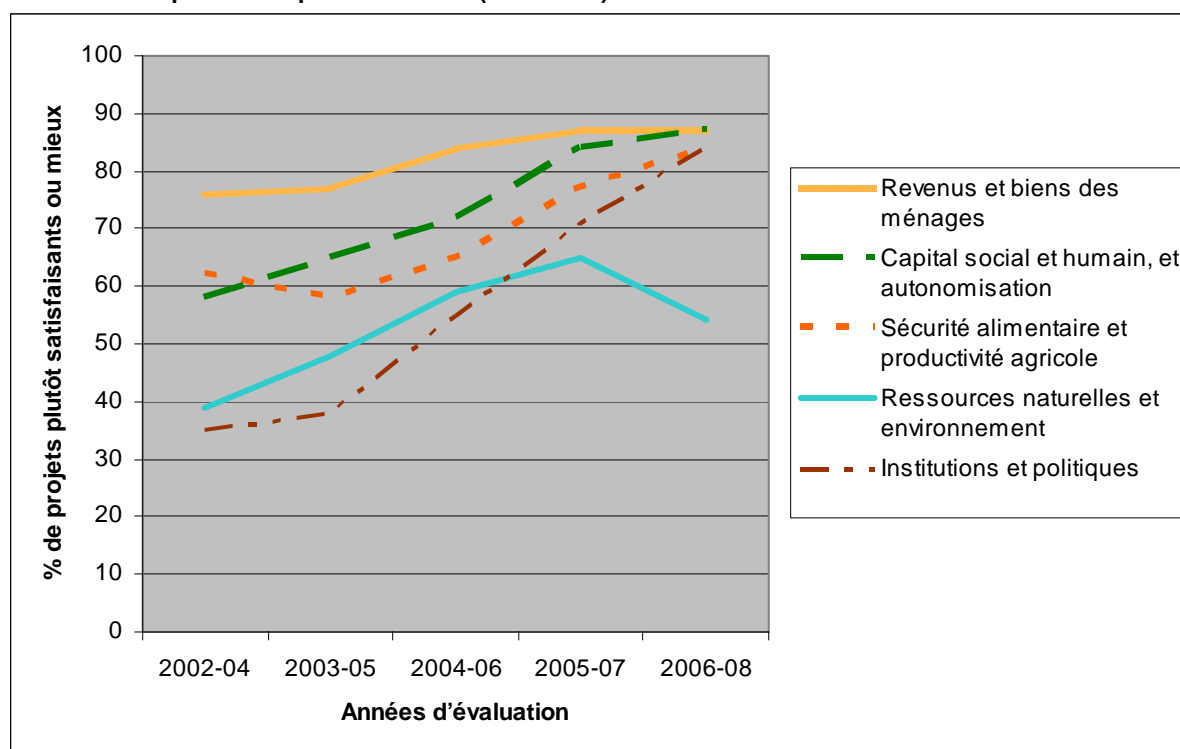
50. Les projets et programmes soutenus par le FIDA au Nigéria n'ont pas encore eu un impact prononcé sur l'agriculture durable et la sécurité alimentaire. La plupart des cultures ont bénéficié d'importantes augmentations des rendements, mais faute d'avoir mis suffisamment l'accent sur la valeur ajoutée et les revenus procurés par la vente, l'amélioration attendue de la sécurité alimentaire ne s'est pas entièrement concrétisée.
51. Le projet du haut bassin du Mandraré à Madagascar a permis des accroissements très satisfaisants de la production rizicole et horticole grâce au développement de l'irrigation, à l'amélioration de l'accès aux marchés et à la réduction des pertes après récolte. Il a moins bien réussi dans la réalisation de son objectif de développement de systèmes d'agriculture pluviale durable. Il est encore possible d'améliorer la gestion de l'eau dans les périmètres irrigués pour augmenter la productivité. Les cultures pluviales et la production animale restent vulnérables aux sécheresses récurrentes.
52. Le domaine d'impact **ressources naturelles et environnement (RNE)** est axé sur la mesure dans laquelle un projet ou un programme contribue à la protection, à la restauration ou à la dégradation des RNE. Ce domaine d'impact est celui où la performance globale a été la plus faible, en particulier dans la majorité des projets évalués en 2008 (27% satisfaisants).
53. Les RNE sont l'un des thèmes d'apprentissage du RARI de cette année, si bien que les raisons de ces mauvais résultats sont analysées de façon approfondie au chapitre VI. Trois seulement des 11 projets ont été jugés plutôt satisfaisants ou mieux. Le projet de Qinling (Chine) a abouti à une meilleure exploitation des ressources naturelles et une extension du couvert forestier. Le projet de sécurité alimentaire sur les hautes terres (République populaire démocratique de Corée) a réalisé des plantations d'arbres suffisantes pour satisfaire les besoins annuels moyens de bois de feu des ménages. Ces projets ont toutefois aussi été critiqués. L'évaluation du projet de Qinling a relevé des impacts négatifs sur l'environnement causés par l'utilisation croissante des engrais chimiques et des pesticides, associée aux cultures de rente et à la production fruitière intensives. De même, la contribution des plantations d'arbres réalisées par le projet de sécurité alimentaire sur les hautes terres est marginale par rapport aux dommages causés par les empiètements passés et continus sur les forêts et les terres en pente.
54. La majorité des évaluations formulent diverses critiques. Dans la plupart des cas, la faible performance dans le domaine des RNE était due aux moyens, à l'ordre de priorité ou à la planification stratégique insuffisants face à l'ampleur des problèmes à résoudre. Le projet du haut bassin du Mandraré à Madagascar comportait un objectif relatif aux RNE et avait réussi à accroître la sensibilisation à l'environnement. Toutefois, les activités avaient généralement un caractère *ad hoc* et démonstratif, et le projet était dépourvu d'approche stratégique de la gestion durable des ressources en sols et en eaux sur les terres en pente et dans les périmètres d'irrigation. Un manque d'attention à l'égard des RNE a été observé dans le cas du projet de développement rural dans les provinces du Nord-Est en Argentine bien que ce soit là un objectif fondamental du projet, et au Soudan, les moyens financiers mis en œuvre étaient insuffisants par rapport à l'ampleur des problèmes. D'importants résultats ont été obtenus grâce aux campagnes de sensibilisation, mais les efforts de lutte contre la dégradation des forêts et des parcours étaient soit modestes, soit inefficaces.

55. Le domaine des **institutions et des politiques** couvre la contribution des projets soutenus par le FIDA au renforcement des institutions aux différents échelons gouvernementaux (fédération, États fédérés, provinces, etc.) ainsi que la participation du secteur privé. En outre, il comporte l'évaluation de toute contribution apportée par le FIDA à la promotion de politiques favorables aux pauvres dans le domaine de l'agriculture et du développement rural. Les 11 projets ont tous (100%) été considérés comme ayant eu en 2008 un impact plutôt satisfaisant ou mieux dans ce domaine.
56. Un certain nombre d'impacts très positifs sur les institutions ont été relevés. Le projet de sécurité alimentaire sur les hautes terres (République populaire démocratique de Corée) a contribué à la création d'un système décentralisé complexe de production de semences de pommes de terre. Les coopératives agricoles ont aussi été en mesure de concevoir et de mettre en œuvre leurs propres essais à l'exploitation, et de réaliser des investissements communautaires. Il s'agit là de résultats très positifs dans un environnement institutionnel par ailleurs extrêmement rigide. L'EPP du Nigéria a signalé le net succès et l'adoption plus large de l'approche du développement à impulsion communautaire fondée sur l'autonomisation, le soutien et le renforcement des institutions locales à caractère communautaire ou gouvernemental. Dans la plupart des cas, il en est résulté une amélioration de la fourniture des services sociaux ou de production.
57. Les améliorations les plus importantes apportées par le projet de Qinling en Chine ont revêtu la forme d'une meilleure coopération entre différents partenaires et d'un renforcement des capacités des institutions gouvernementales locales. En revanche, les services de vulgarisation soutenus par le projet ne se sont guère améliorés, les fonds prévus à cet égard demeurant insuffisants, de même que les coopératives de crédit rural. La concertation sur les questions relatives à la conception ou à l'exécution du projet a aussi été minime.
58. Quelques exemples d'impact sur les politiques ont été relevés. Le programme du Kordofan-Sud au Soudan promouvant la réforme de la gouvernance de l'eau a abouti à l'adoption d'une nouvelle loi sur l'eau qui donne des droits de gestion aux communautés rurales contribuant au financement des équipements. Le projet de développement rural dans les provinces du Nord-Est en Argentine a encouragé un débat national par le biais de son unité de coordination et soutenu l'élaboration de mesures spécifiques reflétant l'importance de l'agriculture familiale au niveau national. L'un des résultats du projet, aux conséquences importantes, a été sa contribution à la création en Argentine du Bureau de sous-secrétaire au développement rural et à la famille agricole au sein du Secrétariat à l'agriculture, à l'élevage, à la pêche et à l'alimentation. Cependant, le FIDA n'affecte pas actuellement des ressources suffisantes pour permettre un engagement plus poussé dans la concertation à différents niveaux (local, régional et national). Il faudra à cet égard un important investissement en temps de travail du personnel du FIDA, en ressources financières et en qualifications et compétences. Les dons peuvent y contribuer à condition d'être utilisés de façon plus stratégique à l'appui de la participation du FIDA aux processus politiques y compris aux niveaux régional et mondial. Les dons seuls ne sauraient toutefois pas suffire à renforcer l'impact du FIDA sur les politiques de développement agricole et rural dans les pays partenaires et au niveau mondial.
59. **Moyennes mobiles sur trois ans.** Les moyennes mobiles sur trois ans des appréciations relatives aux cinq domaines d'impact considérés au cours de la période 2002-2008 sont indiquées à la figure 3 ci-dessous. Deux constatations s'en dégagent. La première est une tendance nette à l'amélioration dans tous les domaines d'impact depuis 2002-2004. En 2006-2008, plus de 80% des projets ont été jugés plutôt satisfaisants ou mieux dans quatre de ces cinq domaines. L'amélioration a été particulièrement marquée dans celui du capital social et humain, et de l'autonomisation, dans celui de la sécurité alimentaire et de la productivité agricole et dans celui des institutions et des politiques. De nombreuses

raisons expliquent les améliorations supplémentaires intervenues dans ces domaines. Dans l'ensemble, par exemple, on a accordé davantage d'attention à l'analyse des institutions lors de la conception des projets, et l'importance de la promotion de politiques favorables aux pauvres s'est imposée de plus en plus, même si les ressources et les capacités qui y sont consacrées sont peut-être encore insuffisantes. L'amélioration de la sécurité alimentaire et de la productivité agricole est peut-être en partie attribuable à l'attention accrue qui a été portée au cours des dernières années aux liens avec les marchés. Le renforcement du capital social et humain, et de l'autonomisation est lui-même dû aux efforts faits pour intégrer l'égalité entre les sexes, renforcer les capacités des institutions de base et accroître la participation des ONG aux opérations du FIDA.

60. La deuxième constatation concerne le fait que l'appréciation relative aux RNE a beaucoup baissé. Jusqu'en 2005-2007, l'impact dans ce domaine s'était nettement amélioré. Cela s'explique peut-être par le fait que, pour la première fois en 2002, le Cadre stratégique du FIDA¹² accordait une certaine attention aux *ressources naturelles productives*, bien que l'accent ait été mis sur l'accès et non sur l'amélioration même des RNE. Quoi qu'il en soit, la moyenne 2006-2008 est plus basse, 54% des projets étant jugés plutôt satisfaisants ou mieux. L'une des raisons de cet état de choses est la faiblesse particulière des appréciations relatives aux RNE pour les projets évalués en 2008, 27% seulement des projets évalués étant considérés comme plutôt satisfaisants ou mieux dans ce domaine.

Figure 3
Domaines d'impact sur la pauvreté rurale (2002-2008)

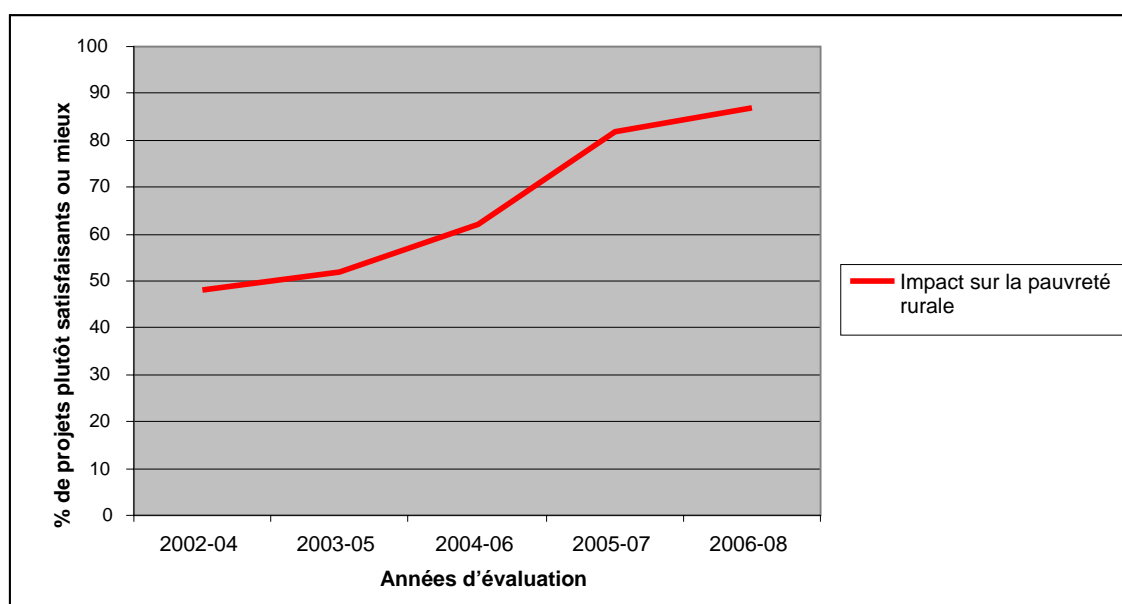


C. Impact global sur la pauvreté rurale

61. L'appréciation de l'impact global sur la pauvreté rurale reprend l'ensemble des différentes appréciations examinées dans les sections précédentes. Depuis 2002, les données recueillies font apparaître une amélioration importante et régulière au cours du temps, la proportion des projets jugés satisfaisants ou mieux passant de 48% en 2002-2004 à 87% en 2006-2008 (voir figure 4). Le chiffre relatif aux projets de 2008 seulement est de 91%.

¹² Voir Œuvrer pour que les ruraux pauvres se libèrent de la pauvreté, Cadre stratégique du FIDA 2002-2006. Le Cadre stratégique du FIDA relatif à la période 1998-2000 ne mentionnait pas les ressources naturelles et l'environnement.

Figure 4
Impact sur la pauvreté rurale (2002-2008)



62. La plupart des projets réussissaient relativement bien à cibler les pauvres et à assurer que les bénéficiaires soient les groupes les plus pauvres. Le ciblage du projet de Qinling (Chine) était efficace. La majorité des villages des zones couvertes par le projet étaient parmi les plus pauvres, et des efforts étaient faits pour cibler les ménages les plus pauvres. Toutefois, les groupes les plus isolés recevaient une moindre part des bénéfices, et les villages disposant de meilleures capacités de planification ou de pression étaient en général avantagés.
63. Le cas du programme de Las Verapaces au Guatemala est assez caractéristique. Tout d'abord, alors qu'à la conception on avait distingué six groupes cibles différents, les données disponibles sont insuffisantes pour déterminer dans quelle mesure chaque groupe a été bénéficiaire. Ensuite, les résultats étaient plus visibles pour les ménages disposant de moyens de production que pour ceux qui en étaient dépourvus. Dans le cas des personnes extrêmement pauvres, l'acquisition des bénéfices prend plus de temps et requiert des approches différentes.
64. Les résultats du projet de mise en valeur du haut bassin du Mandraré – Phase II à Madagascar n'en sont que plus remarquables. Dans ce projet, en effet, alors que les revenus des ménages ont augmenté pour toutes les catégories sociales, les revenus en espèces par tête des ménages sans terre ou sans bétail, ou propriétaires de petites superficies irriguées seulement, ont plus que doublé par rapport à la moyenne.
65. L'égalité hommes-femmes est une question transversale importante qu'OE prend en considération dans toutes les évaluations. Une étude spéciale sur l'impact et la performance du projet dans l'État de Katsina au Nigéria a indiqué que, par rapport à un groupe témoin extérieur, le projet avait atteint un degré plus élevé d'égalité entre les sexes dans le partage des bénéfices. Dans le projet de Qinling (Chine), le nombre de femmes ayant accès à l'emprunt a augmenté pendant la durée du projet, à la faveur de la formation qu'elles avaient reçue et de l'émigration croissante des hommes en quête de travail. La proportion des emprunts contractés par des femmes seulement était passée à 56% à la fin du projet. Un projet seulement, celui du développement rural dans les provinces du Nord-Est (Argentine), a enregistré des résultats décevants en ce qui concerne l'égalité entre les sexes. Bien qu'il ait promu l'égalité hommes-femmes dans ses activités et prévu des équipes de formateurs pour intégrer cette dimension dans la gestion du projet, le pourcentage des femmes parmi les bénéficiaires directs ou les emprunteurs était faible.

66. Enfin, il convient de préciser la raison pour laquelle on observait une tendance à la hausse de l'impact global sur la pauvreté rurale (voir figure 4), alors que celle de la performance des projets est plutôt uniforme (voir figure 2), celle-ci étant un critère d'évaluation composite englobant la pertinence, l'efficacité et l'efficience. Cette discordance entre les tendances peut s'expliquer, entre autres raisons, par le fait qu'un projet peut enregistrer une performance relativement faible en ce qui concerne la pertinence de ses objectifs ou ne pas être efficace dans la manière dont les ressources et autres moyens sont utilisés pour obtenir des résultats, tout en ayant un impact élevé. Par exemple, un projet peut avoir un impact positif sur les moyens d'existence des ruraux pauvres (sous forme d'augmentation des revenus ou de la sécurité alimentaire, même si c'est à un coût relativement élevé.

Encadré 2

Principaux points à retenir concernant l'impact sur la pauvreté rurale

- Tous les projets évalués en 2008 (100%) ont été jugés plutôt satisfaisants ou mieux en ce qui concerne les deux domaines d'impact suivants: **institutions et politiques et capital social et humain, et autonomisation**. C'est là un résultat remarquable, car il s'agit de domaines critiques pour la réalisation d'un impact durable sur la pauvreté. Ce n'est toutefois pas le moment de se relâcher, car des améliorations sont encore possibles sur l'ensemble du portefeuille.
- La majorité des projets évalués en 2008 ont été jugés plutôt satisfaisants ou mieux en ce qui concerne **la sécurité alimentaire et la productivité agricole**, et les **revenus et biens des ménages**. Étant donné qu'on prête maintenant attention aux aspects critiques de la conception, tels que la promotion des liens avec les marchés, on peut espérer une amélioration future des résultats dans ces domaines.
- Le domaine **ressources naturelles et environnement** est à nouveau celui où l'impact a été le plus faible, 27% seulement des projets ayant été jugés satisfaisants ou mieux en 2008. C'est un domaine où des efforts concertés seront nécessaires dans l'avenir pour améliorer la gestion des terres, des eaux et des forêts de façon à accroître l'impact sur les moyens d'existence.
- L'**impact global sur la pauvreté rurale** (ensemble des cinq domaines d'impact) s'est constamment amélioré au cours du temps, passant en moyenne de 48% de projets plutôt satisfaisants ou mieux en 2002-2004 à 87% en 2006-2008.
- La plupart des projets ont assez bien réussi à cibler les groupes les plus pauvres bien que les personnes les mieux pourvues en moyens de production soient en général avantagées dans l'acquisition des bénéfices.

D. Autres critères de performance

67. Les évaluations d'OE prennent en considération les deux autres critères de performance suivants: i) la durabilité; et ii) l'innovation, la reproduction et l'application à plus grande échelle. Les appréciations relatives aux projets évalués en 2008 sont encourageantes: 73% étaient satisfaisants en ce qui concerne la durabilité, et 100% en ce qui concerne l'innovation (tableau 4).

Tableau 4
**Durabilité et innovation, reproduction et application à plus grande échelle,
 projets évalués en 2008**

Appréciation	Pourcentage	
	Durabilité	Innovation
Très satisfaisant	-	-
Satisfaisant	18	55
Plutôt satisfaisant	55	45
Total satisfaisant	73	100
Plutôt insuffisant	27	-
Insuffisant	-	-
Très insuffisant	-	-
Total insuffisant	27	-

68. La **durabilité** désigne la persistance probable des bénéfices nets de l'intervention de développement au-delà de la clôture du projet. Elle comporte aussi une appréciation de la probabilité que les résultats effectifs ou escomptés résisteront aux risques au-delà de la durée de vie du projet. Les projets de 2008 présentent une image généralement favorable en matière de durabilité. Toutefois, 55% des projets n'étant jugés que plutôt satisfaisants en ce qui concerne ce critère, il importe de continuer à se préoccuper du problème de la durabilité. Ce problème a été mis en relief dans le RARI 2007, conduisant à l'établissement par la direction d'une approche cohérente de la durabilité¹³.
69. Trois facteurs sont retenus comme importants dans les évaluations de cette année en ce qui concerne la durabilité. Il s'agit de la concentration sur les organisations de base, de l'alignement sur les institutions existantes et de la viabilité économique des activités.
70. Le programme de Las Verapaces au Guatemala a donné la priorité aux organisations de base en renforçant leurs capacités d'autogestion. Le programme du Nigéria a adopté une approche de développement analogue, laissant aux intéressés eux-mêmes l'initiative de créer leurs propres groupes et organisations communautaires. Ce genre d'approche augmente les probabilités de durabilité sans toutefois garantir celle-ci. Les organisations communautaires ont besoin d'un soutien permanent de longue durée. Ainsi, 36 seulement des 158 organisations soutenues par le programme de Las Verapaces étaient considérées comme "consolidées" en 2007. Un soutien supplémentaire était nécessaire mais il n'était pas sûr qu'il soit disponible après la clôture du projet. Il en va de même des comités de développement et des associations d'usagers des ressources établis par les projets du Soudan.
71. Du fait de leur fragilité, il est encore plus important que les organisations créées par les projets soient alignées sur les institutions existantes et aient avec elles des liens étroits. Au Soudan, la base nécessaire pour établir des liens entre les communautés de base et les services locaux et ceux des États est en place. Au Guatemala, l'évaluation a mis en évidence l'importance d'un lien plus étroit entre les organisations soutenues par le projet, et les structures et les acteurs locaux permanents. Cette exigence a été intégrée dans la conception du projet de Qinling (Chine). La structure de gestion de ce projet a ainsi été alignée dès le départ sur celle des collectivités locales. Ces deux évaluations et l'évaluation conjointe en Afrique (voir paragraphe 100) ont confirmé que les gouvernements avaient un rôle

¹³ Voir document REPL.VIII/3/R.3, présenté à la session de juillet 2008 de la Consultation sur la huitième reconstitution des ressources du FIDA.

important à jouer en matière de durabilité, par exemple en mobilisant après la clôture des projets les financements nécessaires à la couverture des dépenses courantes d'entretien des biens publics.

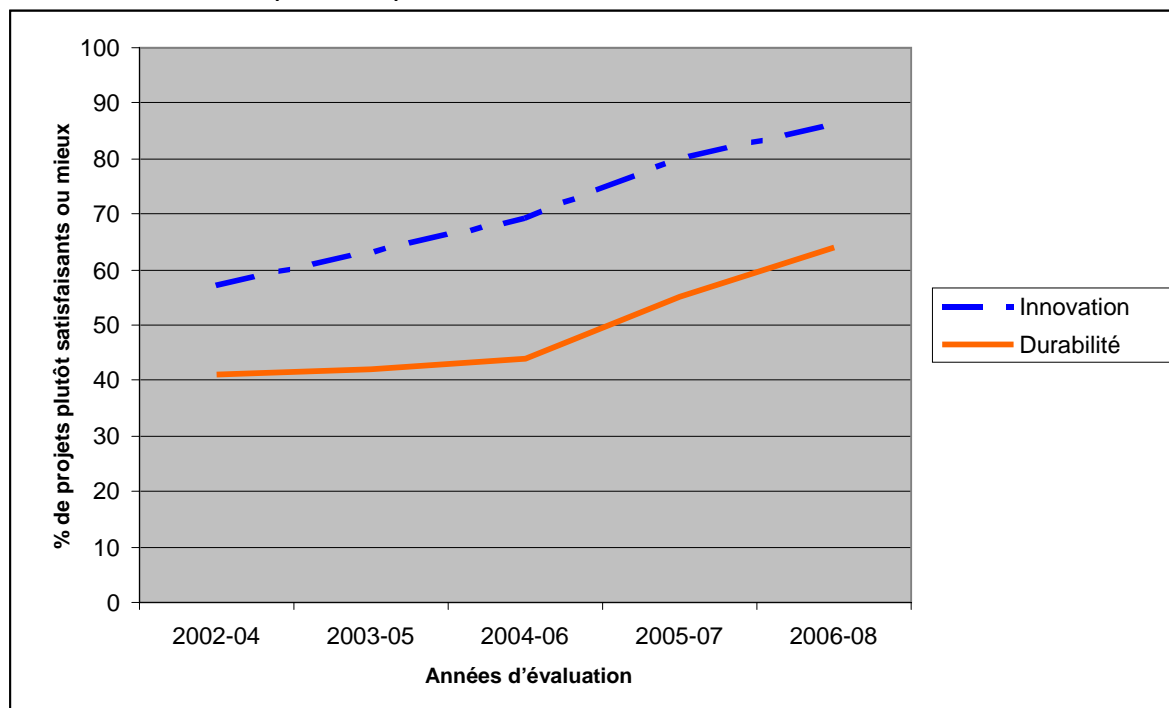
72. Une forte concentration sur les organisations de base et des dispositions institutionnelles permanentes ne sont toutefois pas une garantie de durabilité si les ressources humaines et financières sont insuffisantes après la clôture du projet. Tel a été le cas du projet de Qinling (Chine) et du projet de développement rural dans les provinces du Nord-Est (Argentine), en dépit d'une solide stratégie de sortie. En fin de compte, pour être durables, les interventions et les infrastructures doivent être économiquement et financièrement viables, et autonomes. Cela n'a pas toujours été le cas des projets au Nigéria. L'application des techniques de transformation du manioc préconisées par le programme de développement de la culture des racines et tubercules y demeure très problématique pour la plupart des petits agriculteurs et des groupes de femmes.
73. **Innovation, reproduction et application à plus grande échelle** se rapportent à la mesure dans laquelle les interventions de développement du FIDA: i) ont mis en œuvre des approches novatrices de la réduction de la pauvreté rurale; et ii) ont été reproduites (ou le seront probablement) et appliquées à plus grande échelle par les autorités gouvernementales, les organismes donateurs et le secteur privé, entre autres acteurs. OE a entrepris en 2009 une évaluation au niveau institutionnel de l'innovation, qui devrait approfondir l'analyse de la question des innovations et déboucher sur des recommandations visant à renforcer encore les activités du FIDA dans cet important domaine.
74. Tous les projets évalués en 2008 ont été jugés plutôt satisfaisants ou mieux en ce qui concerne la promotion des innovations. Les résultats effectifs ont toutefois peut-être été plus modestes que ne le donnerait à penser le chiffre de 100% d'appréciations satisfaisantes. La raison en est probablement en partie que dans le passé les évaluations ont accordé plus d'attention à l'appréciation des caractéristiques novatrices des projets financés par le FIDA qu'à leur reproduction et à leur application à plus grande échelle. Toutefois, pour remédier à ce problème méthodologique, le nouveau manuel d'évaluation d'OE prévoit maintenant explicitement une série de questions à la fois sur l'innovation et sur la reproduction et l'application à plus grande échelle auxquelles doit répondre chaque évaluation¹⁴. Les futurs RARI pourront ainsi rendre compte de façon plus détaillée des résultats relatifs à cet important critère d'évaluation. Une telle approche est considérée comme essentielle, car la reproduction et l'application à plus grande échelle d'innovations pilotées avec succès sont en dernière analyse la pierre de touche de la capacité du FIDA à promouvoir des innovations favorables aux pauvres et susceptibles de réduire durablement la pauvreté rurale.
75. La plupart des innovations apportées par le projet de Qinling (Chine) sont relativement mineures, et seules quelques-unes de celles qui avaient été envisagées lors de la conception ont été entièrement appliquées. Le projet de sécurité alimentaire sur les hautes terres (République populaire démocratique de Corée) a promu quelques importantes innovations techniques (par exemple, la rotation des cultures et la multiplication des semences de pommes de terre) qui ont été reproduites en dehors des coopératives agricoles directement soutenues par le projet. Le modèle de crédit mis en œuvre avec succès n'a toutefois pas été reproduit en dehors du projet, et l'application à plus grande échelle est en général entravée par le fait que les résultats de la recherche-développement n'ont pas été convenablement documentés ni diffusés activement à cette fin.
76. Les EPP aussi bien du Soudan que du Nigéria ont relevé un faible niveau d'innovation ou de reproduction/application à plus grande échelle dans les activités agricoles des projets en cours d'exécution. Au Nigéria, les idées nouvelles

¹⁴ Ces questions seront approfondies, le cas échéant, en se fondant sur les résultats de l'évaluation au niveau institutionnel de l'innovation en cours.

concernant l'agriculture et les RNE n'offrent guère de possibilités d'application à plus grande échelle en l'absence de stratégies de commercialisation importantes et efficaces, susceptibles de stimuler l'offre de façon permanente. En revanche, l'approche participative de développement à impulsion communautaire est une innovation qui a été largement reproduite et appliquée à plus grande échelle, et le soutien apporté sous forme de don à l'Institut international d'agriculture tropicale (IITA) a débouché sur un lien novateur entre la recherche et la vulgarisation qui a encouragé l'adoption de cultivars de manioc améliorés. La conclusion générale à laquelle a abouti l'EPP du Nigéria était qu'un effort plus systématique et mieux organisé aurait permis d'élargir encore la reproduction et l'application à plus grande échelle de ces innovations favorables aux pauvres et d'autres encore. Un certain nombre de possibilités d'innovation intéressantes ont été manquées aussi dans le projet du haut bassin du Mandraré à Madagascar. Notamment la possibilité d'introduire des stratégies et des pratiques mieux adaptées aux conditions climatiques particulières de la zone afin de mettre en valeur les ressources en sols et en eaux, et de promouvoir la responsabilité communale locale.

77. Dans l'ensemble, comme cela a été le cas des précédents RARI, on peut affirmer sans crainte qu'au stade de la conception les projets accordent de plus en plus l'attention voulue à l'identification et au pilotage des innovations. Les évaluations révèlent toutefois que souvent le FIDA ne joue pas un rôle systématique dans la reproduction et l'application à grande échelle des innovations mises en œuvre avec succès, et que peu de ressources sont investies dans la gestion des connaissances, la concertation et l'établissement de partenariats, qui sont des ingrédients essentiels à cet égard. En guise de conclusion, les évaluations soulignent qu'une approche de la reproduction et de l'application à grande échelle, systématique et convenue d'un commun accord, faisait généralement défaut et qu'à cet égard les exemples de réussite étaient souvent le fait de l'initiative et de la persévérance individuelles plutôt que d'efforts et d'approches institutionnelles cohérentes.
78. **Moyennes mobiles sur trois ans.** Les deux critères transversaux ont enregistré des améliorations importantes depuis 2002-2004 (voir figure 5). Le pourcentage des projets jugés plutôt satisfaisants ou mieux en ce qui concerne la durabilité est passé en moyenne de 41% en 2002-2004 à 64% en 2006-2008. C'est un progrès qu'il convient de reconnaître, car la durabilité est d'une importance capitale en ce qui concerne l'utilité et l'impact des résultats obtenus sur le terrain. De nombreux facteurs ont contribué à la meilleure durabilité, notamment la supervision directe et l'appui à l'exécution, la présence plus permanente dans les pays, et le système moderne d'amélioration et d'assurance de la qualité dont s'est doté le Fonds. Vu le grand nombre de projets dont la performance dans ce domaine n'est encore que plutôt satisfaisante, il paraît néanmoins judicieux de poursuivre l'effort d'amélioration de la durabilité. Les chiffres équivalents pour l'innovation, la reproduction et l'application à plus grande échelle sont de 57% en 2002-2004 et de 86% en 2006-2008. Dans ces derniers domaines, les améliorations sont dues à de nombreux facteurs, dont l'adoption de stratégies de gestion de l'innovation et des connaissances, qui sont autant de témoignages supplémentaires de l'engagement du Fonds en faveur de la promotion des innovations.

Figure 5
Innovation et durabilité (2002-2008)



Encadré 3
Principaux points à retenir concernant la durabilité et l'innovation

- Le pourcentage des projets jugés satisfaisants en ce qui concerne la **durabilité** est passé en moyenne de 41% en 2002-2004 à 64% en 2006-2008. Vu qu'un grand nombre de projets n'enregistrent encore que des résultats plutôt satisfaisants dans ce domaine, la durabilité demeure néanmoins problématique. Qui plus est, l'amélioration des résultats dans ce domaine critique ne dépend pas seulement du FIDA. Les gouvernements ont aussi un rôle important à jouer à cet égard, et il faut les encourager à veiller dûment à la pérennisation des bénéfices après la clôture des projets.
- Cent pour cent des projets évalués en 2008 ont été jugés satisfaisants ou mieux en ce qui concerne **l'innovation, la reproduction et l'application à plus grande échelle**. On relève un plus grand nombre d'exemples de réussites pour l'innovation que pour la reproduction et l'application à plus grande échelle. On s'efforcera à l'avenir de désagréger les données et de présenter séparément dans le RARI celles de l'innovation et celles de la reproduction et de l'application à plus grande échelle, étant donné que ces dernières sont en fin de compte la pierre de touche de la capacité du FIDA à promouvoir des innovations favorables aux pauvres.

E. Performance des partenaires

79. Chaque évaluation porte sur la performance du FIDA, du gouvernement et, le cas échéant, des institutions coopérantes. La performance de chaque partenaire est appréciée sur la base du rôle qu'il joue et des responsabilités qu'il assume dans la conception, l'exécution, la supervision et l'appui à l'exécution des projets. Globalement, la performance des partenaires est d'une importance capitale pour obtenir des résultats en matière de réduction de la pauvreté. Les évaluations révèlent de plus en plus que la performance du FIDA et celle des gouvernements en particulier sont le facteur déterminant de l'efficacité. C'est là en fait une conclusion centrale de l'évaluation conjointe en Afrique, entreprise avec la Banque africaine de développement (BAfD).

80. Le tableau 5 ci-dessous indique la performance propre des différents types de partenaires dans les projets évalués en 2008. Les deux tiers environ (64%) des évaluations jugent la performance du FIDA plutôt satisfaisante ou mieux. Pour être encourageant, ce résultat implique cependant que dans un sur trois des projets qu'il finance la performance du FIDA reste plutôt insuffisante ou moins. C'est là un grave sujet de préoccupation, car il incombe au FIDA lui-même d'améliorer sa propre performance.
81. Du côté positif, deux aspects importants méritent d'être mis en relief. Le premier est la souplesse du FIDA et sa réactivité au cours de l'exécution des projets. Par exemple, alors que la conception initiale du projet du haut bassin du Mandraré à Madagascar comportait plusieurs défauts, ceux-ci ont été décelés et corrigés lors de l'examen à mi-parcours. Une souplesse et une réactivité analogues se sont manifestées lors de la réorientation du projet de développement rural dans les provinces du Nord-Est en Argentine, ainsi que pendant la seconde partie du projet de Qinling en Chine. Dans tous les cas, la performance des projets s'est améliorée à la suite de l'examen à mi-parcours. Attendre jusqu'à l'examen à mi-parcours pour procéder aux ajustements nécessaires peut toutefois nuire à l'efficacité et exiger le report des dates de clôture du projet et du prêt, ce qui peut avoir une incidence sur l'efficacité du projet (par exemple, s'il faut allouer des fonds plus importants que prévu pour la supervision et l'appui à l'exécution pendant la durée de l'extension).
82. Le second facteur positif est la participation du FIDA à la supervision des projets et spécialement à l'appui à l'exécution, en dépit de l'obligation qui lui était faite jusqu'en février 2007, conformément à l'Accord portant création du FIDA, de sous-traiter la supervision des projets à des institutions coopérantes. L'Accord n'empêchait cependant pas le FIDA d'apporter une contribution à l'appui de la supervision par les institutions coopérantes. Cette occasion a en fait souvent été saisie par les divisions et les chargés de programme de pays (CPP) particulièrement dynamiques. Ainsi, dans le programme de Las Verapaces (Guatemala), bien que formellement il n'ait pas été responsable de la supervision et de l'appui à l'exécution¹⁵, le CPP a investi des ressources importantes dans la visite du projet deux ou trois fois par an et dans le recrutement de consultants chargés de prêter main-forte dans des domaines essentiels tels que celui du suivi-évaluation (S&E). La supervision et l'appui à l'exécution directs ont bien fonctionné dans le projet du Kordofan-Nord au Soudan, notamment en ce qui concerne sa concentration sur les résultats et l'efficacité en matière de développement. Dans trois pays (Chine, Nigéria et Soudan), la présence du FIDA dans le pays a produit des résultats tangibles, par exemple en ce qui concerne l'engagement du FIDA dans les processus politiques, le renforcement de la communication avec les partenaires locaux, la gestion des connaissances, l'établissement de partenariats stratégiques et le repérage plus rapide des blocages. En Chine, le bureau de pays a aussi, entre autres résultats, réussi à raccourcir les délais nécessaires pour obtenir une réponse du FIDA. Des difficultés pressantes demeurent toutefois dans la promotion de la présence dans les pays, par exemple celle de la plus large intégration des agents affectés à la présence dans le pays dans l'ensemble du personnel du FIDA.
83. Il ressort des évaluations que la performance du FIDA pourrait être améliorée dans les trois grands domaines suivants: la conception, le délai de réaction et l'appui à l'exécution. L'EPP du Soudan a abouti à la conclusion qu'en matière de conception la performance du FIDA avait été inégale. La forte dépendance à l'égard de cofinanceurs non identifiés a entraîné d'importants retards d'exécution et nuï à la synergie entre les composantes. Dans le programme du Kordofan-Sud, les faiblesses de la conception et l'insuffisance du financement de certaines composantes avaient eu un effet négatif sur son exécution et son efficacité. Dans le cas du projet de développement rural dans les provinces du Nord-Est (Argentine),

¹⁵ Confiés au Bureau des Nations Unies pour les services d'appui aux projets.

le FIDA n'avait pas assuré le degré nécessaire de participation locale à la conception, et il n'avait pas été tenu suffisamment compte des enseignements tirés du précédent projet.

84. Dans le cas de certains projets (par exemple, le projet de développement rural dans les provinces du Nord-Est en Argentine), le FIDA a été loué pour sa capacité à répondre aux changements de circonstances en modifiant la conception des projets. En revanche, sa lenteur à réagir a été critiquée dans deux rapports d'évaluation. Au Nigéria, le FIDA partageait la responsabilité du temps considérable qu'avaient pris la préparation et l'exécution du projet, et de l'absence de sentiment d'urgence et d'esprit de décision concernant la résolution des problèmes du projet (par exemple, les dispositions institutionnelles du programme de développement des microentreprises rurales). À Qinling (Chine), le personnel du projet s'est plaint des longs délais nécessaires à l'établissement des documents (en raison de leur volume) à l'intention du FIDA, tels que les rapports sur l'état d'avancement du projet et ceux relatifs au système de gestion des résultats et de l'impact. L'appui insuffisant à l'exécution a été un facteur négatif du projet de sécurité alimentaire sur les hautes terres (République populaire démocratique de Corée) ainsi que de la génération antérieure des projets entrepris au Nigéria. En République populaire démocratique de Corée, le CPP a manqué de continuité. Entre autres problèmes, il en est résulté une perte de mémoire institutionnelle et il a fallu mettre au courant chaque nouveau CPP, ce qui a fini par nuire au rythme et à la qualité de l'exécution. Au Nigéria, le personnel du FIDA lui-même n'a pas effectué des visites suffisamment fréquentes aux projets dans les États de Katsina et de Sokoto¹⁶ ni suivi effectivement les problèmes, laissant l'institution coopérante prendre l'initiative en cas de difficulté d'exécution imprévue, ce qui, comme il est indiqué au paragraphe 82, était conforme à l'ancien modèle opérationnel du Fonds. En raison à la fois de l'établissement d'une présence dans le pays et des activités directes de supervision et d'appui à l'exécution, la performance des projets récents du FIDA au Nigéria a recueilli une appréciation plus favorable.

Tableau 5
Performance des partenaires – projets évalués en 2008

Appréciation	Pourcentage		
	FIDA	Gouvernement	Institutions coopérantes
Très satisfaisant	-	-	-
Satisfaisant	27	36	30
Plutôt satisfaisant	36	27	50
Total satisfaisant	64	64	80
Plutôt insuffisant	36	36	20
Insuffisant	-	-	-
Très insuffisant	-	-	-
Total insuffisant	36	36	20

85. La performance du **gouvernement** est essentielle pour obtenir des résultats durables en matière de réduction de la pauvreté rurale. Nombre des évaluations menées en 2008 aboutissent à la même conclusion, que confirme l'analyse statistique de l'ensemble de la base de données du RARI (voir paragraphe 117). Par exemple, l'évaluation du développement agricole et rural en Afrique réalisée conjointement par le FIDA et la BAfD souligne que les gouvernements ont un rôle fondamental à jouer en mettant en place un environnement politique et institutionnel sain, entre autres raisons, pour permettre la bonne exécution des

¹⁶ Ces deux projets ont été clôturés en 2001.

projets et programmes de développement et rendre les services nécessaires à la lutte contre la pauvreté en général et à l'amélioration de la sécurité alimentaire et des revenus en particulier. Globalement, toutefois, comme dans le cas du FIDA, la performance des gouvernements a été jugée plutôt satisfaisante ou mieux dans deux projets sur trois. Étant donné que le rôle du gouvernement est reconnu de plus en plus comme le facteur le plus important pour atteindre des résultats durables en matière de réduction de la pauvreté rurale, le Fonds doit renforcer celles de ses activités qui sont susceptibles de contribuer à améliorer la performance des gouvernements.

86. Les évaluations entreprises en 2008 ont également relevé que la performance des gouvernements et des organismes publics variait d'un projet à l'autre ainsi que dans le temps. Dans le cas des projets de Qinling (Chine), du haut bassin du Mandraré (Madagascar), et du Kordofan-Nord (Soudan), les institutions publiques ont manifesté leur engagement et leur soutien. Dans le projet de Qinling, le Gouvernement chinois a fourni avec efficacité les ressources humaines et financières requises. La performance des différents ministères et organismes concernés et leur coordination ont été bonnes. Celle des équipes de gestion des projets a été particulièrement bonne dans trois projets: en Chine, à Madagascar et au Guatemala. Dans ce dernier pays, la qualité et la continuité de l'équipe de gestion ont été considérées comme l'un des principaux facteurs de réussite du projet. L'importance de la continuité des directeurs de projet ressort de manière générale des évaluations, mettant en évidence la nécessité que les gouvernements fassent un effort accru pour assurer la continuité des directeurs de projet et autres personnes employées dans les unités de gestion/facilitation, car elle est essentielle à l'exécution et à la réussite des projets.
87. L'EPP du Soudan a abouti à la conclusion que la performance du gouvernement avait été aussi satisfaisante qu'elle pouvait l'être vu le manque de capacités, mais que les problèmes d'harmonisation et de coordination avaient eu de manière générale un effet néfaste sur la gestion du projet. La performance varie d'un projet à l'autre. Au Kordofan-Nord, les institutions gouvernementales s'étaient fortement engagées et apportaient leur contribution à l'exécution du projet. Dans le cadre du programme du Kordofan-Sud, l'instabilité générale de la structure administrative de la région nuisait à la performance des institutions gouvernementales. La forte rotation des hauts fonctionnaires du gouvernement, ainsi que le manque de fonds de contrepartie avaient une incidence négative sur la performance du projet.
88. Le système de S&E du projet du haut bassin du Mandraré (Madagascar) a été jugé exemplaire: il fournissait une riche base de données sur les produits et les impacts, et était dans la mesure du possible harmonisé avec le système de gestion des résultats et de l'impact du FIDA. Plus fréquemment, toutefois, le S&E était un point faible, comme dans le projet de Qinling (Chine) et dans tous les autres projets et programmes à l'exception du programme de développement agricole et rural à assise communautaire au Nigéria. Dans le cas du projet de Qinling, cette faiblesse du système de S&E était en grande partie imputable au FIDA, qui n'avait pas remédié aux défaillances ni fourni le soutien technique nécessaire.
89. Dans le cadre de l'évaluation conjointe en Afrique, une évaluation de projet sur quatre¹⁷ estimait que l'engagement et l'appropriation de la part du gouvernement étaient particulièrement forts et constituaient un facteur important d'efficacité et de durabilité du projet. En revanche, il était reproché à l'emprunteur, dans 45% des projets, de ne pas offrir un environnement institutionnel, juridique et politique optimal, et dans 38% des cas, il était estimé que les emprunteurs n'avaient pas exécuté tous les accords conclus au stade de la conception des projets. Selon les évaluations, la faiblesse de la performance était attribuable aux principaux facteurs suivants: i) insuffisance numérique du personnel de l'unité de gestion du projet, jointe à sa forte rotation; ii) soutien, expérience et formation insuffisants du

¹⁷ Sur un échantillon total de 55 projets du FIDA et de la BAfD analysés par l'équipe d'évaluation.

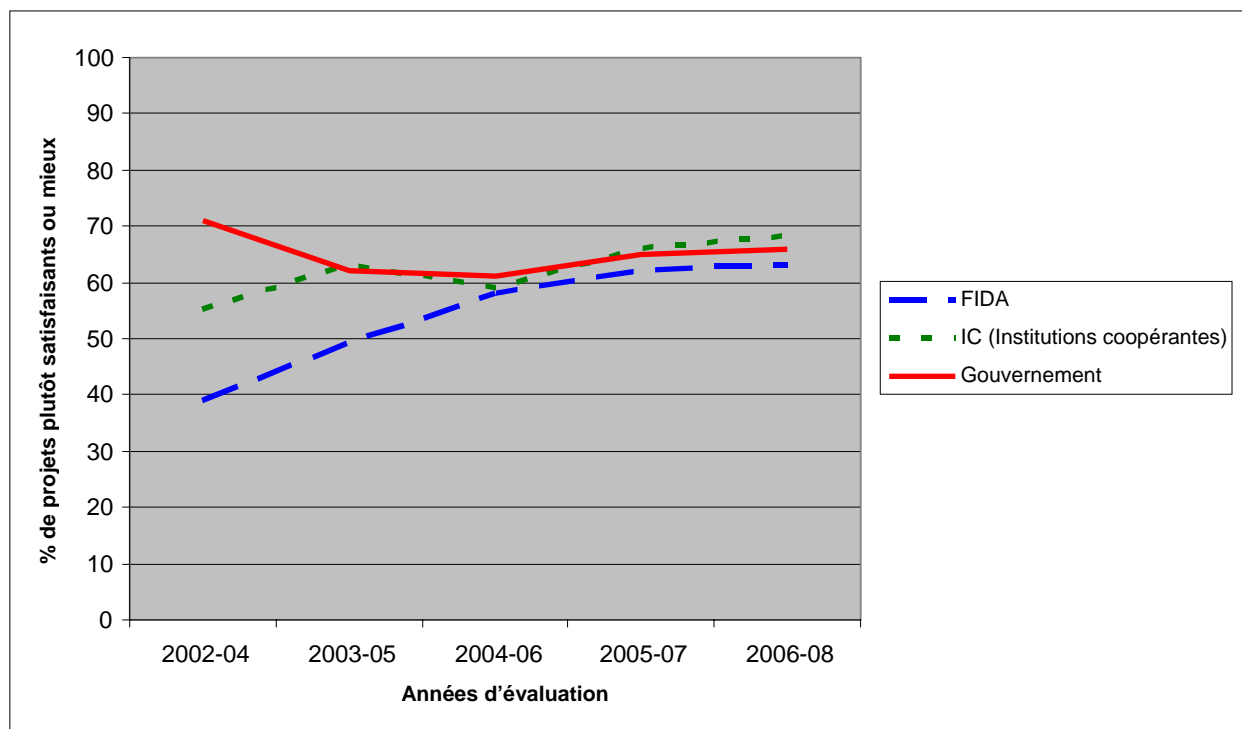
personnel du projet en matière de planification participative, de procédures de passation des marchés et de gestion financière; iii) lenteurs du recrutement; iv) faiblesse du soutien institutionnel; v) inexpérience des emprunteurs en matière de procédures; et vi) inefficacité des systèmes de S&E comme instruments de gestion.

90. La question de la performance gouvernementale est examinée de façon plus approfondie à la section G du présent chapitre et au chapitre V.
91. Conformément aux dispositions de la politique en matière de supervision et d'appui à l'exécution, approuvée par le Conseil d'administration en décembre 2006, le FIDA a entrepris de se substituer aux **institutions coopérantes** pour effectuer directement la supervision et l'appui à l'exécution. Selon le Mémoire du Président relatif à la modification des modalités de supervision présenté au Conseil en septembre 2009¹⁸, à la fin de juin 2009, 18% seulement des projets en cours étaient encore supervisés par des institutions coopérantes, et il était envisagé de faire passer 7% de ceux-ci à la supervision directe en 2010. Parmi les divisions régionales, la Division Asie et Pacifique avait converti tous ses projets à la supervision et à l'appui à l'exécution directs du FIDA dès décembre 2007, et la Division Afrique orientale et australe avait fait de même en décembre 2008. Par conséquent, conformément à la politique en matière de supervision et d'appui à l'exécution, il ne sera bientôt plus nécessaire que les évaluations examinent la performance des institutions coopérantes car celles-ci auront disparu du modèle opérationnel du FIDA.
92. Le Bureau des Nations Unies pour les services d'appui aux projets (UNOPS) était l'institution coopérante responsable de la supervision de six des 11 projets évalués en 2008. Dans la plupart des cas, sa performance a été jugée plutôt satisfaisante ou mieux. Les missions de supervision ont été régulières et les rapports généralement corrects. Dans le cas du projet de sécurité alimentaire sur les hautes terres (République populaire démocratique de Corée), toutefois, la performance a été jugée plutôt insuffisante du fait que les recommandations manquaient parfois de clarté et de cohérence. Cette faiblesse tient principalement au temps insuffisant consacré à l'examen des conclusions avec les partenaires du projet et au manque de continuité au sein de l'équipe de supervision. La composition technique des équipes de supervision a aussi été mise en cause dans les EPP du Nigéria et du Soudan. Au Soudan, les équipes de supervision de l'UNOPS n'avaient pas suffisamment de compétences agricoles, ce qui a eu pour effet de limiter l'attention accordée aux questions de ressources naturelles et de gestion des parcours. Au Nigéria, les équipes de supervision de la Banque mondiale, aux effectifs pourtant nombreux, ne disposaient pas toujours de spécialistes dans les domaines requis et avaient de la difficulté à obtenir de la part du FIDA une participation ou une réponse en temps utile aux recommandations des missions.
93. **Moyennes mobiles sur trois ans.** Il ressort de la figure 6 ci-dessous que la performance des deux derniers groupes, à savoir les gouvernements et les institutions coopérantes, est restée à peu près constante depuis 2002-2004. La performance du FIDA, en revanche, s'est nettement améliorée, passant en moyenne de 39% d'appréciations satisfaisantes en 2002-2004 à 63% en 2006-2008. Elle est maintenant sensiblement égale à celle des deux autres groupes. À cet égard, le renforcement de la performance du FIDA intervenu ces dernières années peut être en grande partie attribué aux réformes de grande ampleur appliquées par l'organisation dans le cadre du Plan d'action du FIDA pour améliorer son efficacité en matière de développement, mis en œuvre à l'issue de l'évaluation externe indépendante de 2004-2005. Il est néanmoins essentiel, spécialement si l'on veut améliorer la performance d'un sur trois des projets financés par le FIDA, de consolider les réformes et de maintenir la dynamique sur sa lancée (voir paragraphe 80). Il est en outre intéressant de prendre note d'une

¹⁸ <http://www.ifad.org/qbdocs/eb/97/f/EB-2009-97-R-32.pdf>.

des conclusions de l'évaluation conjointe en Afrique selon laquelle la majorité des réformes entreprises au FIDA au cours des dernières années ont visé en grande partie à améliorer la propre efficacité du FIDA en matière de développement plutôt qu'à renforcer celle des gouvernements, qui, comme on l'a mentionné ci-dessus, est un facteur crucial d'efficacité et de durabilité des projets.

Figure 6
Performance des partenaires (2002-2008)



Encadré 4

Principaux points à retenir concernant la performance des partenaires

- Le **FIDA** a fait preuve de souplesse dans la modification de la conception des projets en cours d'exécution. La supervision et l'appui à l'exécution directs ainsi que l'établissement d'une présence dans les pays sont deux aspects importants du nouveau modèle opérationnel du FIDA qu'il convient de développer encore, car ils sont essentiels à la promotion des innovations, à l'expansion des activités hors prêts et à la réalisation de l'impact. En outre, la performance du FIDA s'est nettement améliorée entre 2002-2004 et 2006-2008, mais il ressort des évaluations que le temps de réponse et l'appui à l'exécution nécessitent une attention et des ressources supplémentaires.
- La performance des **gouvernements** et des organismes publics est l'un des facteurs primordiaux de la réussite des projets.
- La performance aussi bien du FIDA que des gouvernements n'est jugée plutôt satisfaisante ou mieux que dans deux sur trois des projets évalués. C'est là un sujet de préoccupation, vu le rôle critique qu'ils jouent (spécialement les gouvernements) dans la promotion d'un développement agricole et rural durable.
- La performance des **institutions coopérantes** est bonne dans l'ensemble, bien qu'en matière de supervision elles doivent veiller à la continuité des équipes entre les missions et à la disponibilité de compétences techniques appropriées.

F. Résultat global des projets

94. Fondé sur les appréciations relatives à la performance des projets (pertinence, efficacité et efficience), à l'impact sur la pauvreté rurale, à la durabilité et à l'innovation, le résultat global des projets est le critère primordial des évaluations menées par OE. Le résultat global des projets s'est beaucoup amélioré, passant en moyenne de 66% d'appréciations plutôt satisfaisantes ou mieux en 2002-2004 à 85% en 2006-2008 (figure 7 ci-dessous). Sur les 11 projets évalués en 2008, 82% ont été jugés plutôt satisfaisants ou mieux (tableau 6 ci-dessous).

Figure 7

Résultat global des projets (2002-2008)

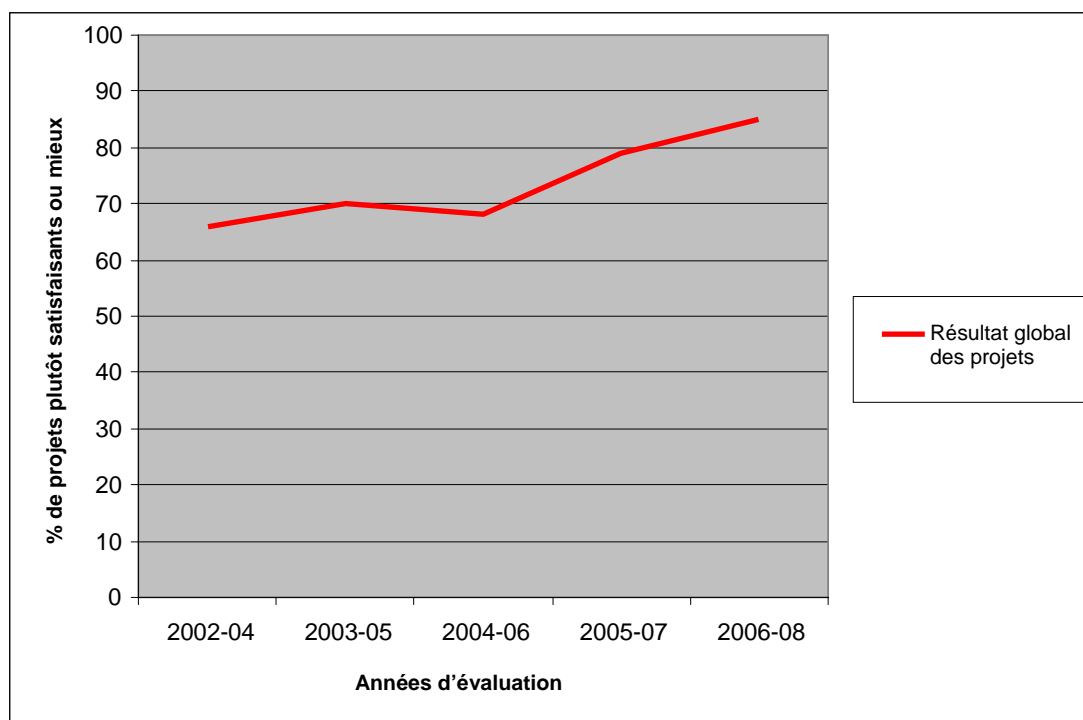


Tableau 6

Résultat global des projets – projets évalués en 2008

<i>Appréciation</i>	<i>Pourcentage</i>
Très satisfaisant	-
Satisfaisant	36
Plutôt satisfaisant	46
Total satisfaisant	82
Plutôt insuffisant	18
Insuffisant	-
Très insuffisant	-
Total insuffisant	18

Encadré 5

Principaux points à retenir concernant les évaluations de projets exécutées en 2008

- Quatre-vingt-deux pour cent des projets évalués en 2008 ont été jugés plutôt satisfaisants ou mieux en ce qui concerne le résultat global des projets, chiffre un peu moins positif que celui de l'année précédente. Ce fléchissement s'explique en partie par l'application plus rigoureuse d'une définition par ailleurs plus complète de la pertinence.
- De manière générale, il n'y a pas lieu de se féliciter car, quel que soit le critère d'évaluation retenu, très rares sont ceux, parmi les projets examinés, qui sont considérés comme très satisfaisants, tandis qu'un grand nombre de projets ne sont jugés que plutôt satisfaisants.
- L'efficacité des projets financés par le FIDA est un sujet de préoccupation justifiant un traitement prioritaire dans les mois à venir.
- L'impact global sur la pauvreté rurale s'est régulièrement amélioré au cours du temps, alors que les RNE demeurent une fois encore le domaine d'impact le plus faible.
- Les résultats positifs de grande envergure en matière d'innovation doivent être interprétés avec prudence, d'autant que rien ne semble indiquer l'existence d'une approche stratégique de la reproduction et de l'application à plus grande échelle.
- L'amélioration des résultats passe obligatoirement par une meilleure performance des partenaires, en particulier celle des gouvernements et du FIDA, qui demeure plutôt insuffisante dans le cas d'un projet évalué sur trois.

G. Principales questions soulevées par les évaluations à l'échelle de l'institution et les évaluations de programmes de pays

95. Les évaluations réalisées en 2008 examinées dans le RARI incluent deux EPP concernant des pays africains, le Nigéria et le Soudan. Les constats tirés des six projets évalués dans le cadre de ces EPP ont été évoqués dans les sections précédentes. Le RARI présente en outre un instantané de quelques-unes des principales conclusions tirées de la vaste évaluation conjointe¹⁹ effectuée en Afrique par OE. La présente section a pour objectif principal de résumer les questions thématiques transversales mises au jour par les deux EPP et l'évaluation conjointe en Afrique. Il s'agit notamment de l'importance de l'agriculture pour le développement durable, de l'innovation agricole, du travail d'analyse, des partenariats visant à la réduction de la pauvreté rurale, du rôle du gouvernement, et des défis inhérents aux projets à composantes multiples.
96. L'évaluation conjointe a réaffirmé le rôle central de l'agriculture en Afrique et a souligné que la **croissance agricole** est essentielle pour l'amélioration d'ensemble des moyens de subsistance et des revenus ruraux, mais aussi que, dans une grande partie du continent, le contexte continue de présenter des défis et des risques élevés. Elle a mis en évidence, entre autres, que les petits exploitants agricoles, les femmes et le secteur privé ont, chacun, un rôle important à jouer dans la promotion d'un développement agricole et rural durable en Afrique. Toutefois, pour les petits exploitants africains, l'inégalité des termes de l'échange, due notamment aux obstacles aux importations et aux subventions agricoles en vigueur dans les pays développés, constitue une caractéristique cruciale. L'évaluation souligne que cette question doit bénéficier d'une attention collective si l'on veut que l'agriculture devienne véritablement le moteur de la croissance dans le continent. Les deux EPP sont parvenues à la même conclusion. Cependant, elles ont aussi relevé qu'un manque d'intérêt pour l'agriculture pluviale avait été signalé dans les précédents programmes financés par le FIDA. L'EPP concernant le Soudan a constaté que les investissements étaient majoritairement destinés au secteur

¹⁹ Le rapport final de l'évaluation conjointe en Afrique sera examiné par le Conseil d'administration du FIDA lors de sa quatre-vingt-dix-huitième session, en décembre 2009.

irrigué, alors que les secteurs de l'agriculture pluviale et de l'élevage – dont dépendent les moyens de subsistance de la plupart des ruraux pauvres – attireraient moins d'investissements. Des composantes visant à renforcer les services d'agriculture pluviale ne sont explicitement présentes que dans une minorité de projets en cours bénéficiant d'une aide du FIDA, alors que les composantes appui institutionnel ou développement communautaire sont présentes dans tous les projets. C'est une conclusion du même ordre que formule l'EPP concernant le Nigéria. Autrement dit, le FIDA consacre des ressources et des efforts non négligeables au développement social, mais il n'a pas porté aux activités agricoles des petits exploitants, et notamment à leur accès aux marchés, une attention correspondant à leur importance dans l'économie rurale.

97. **L'innovation agricole** est l'un des domaines ne bénéficiant pas d'une attention suffisante. L'évaluation conjointe a mis en évidence la nécessité de remédier à la faiblesse de la productivité et de la commercialisation d'environ 100 millions de petits exploitants africains, ainsi que l'importance de la science et de la technologie pour l'augmentation de cette productivité. L'une des conclusions de l'EPP concernant le Soudan est que le programme a été plutôt satisfaisant du point de vue de l'innovation financière ou institutionnelle dans les zones rurales, mais que l'innovation agricole n'a guère été encouragée. L'évaluation plaide, à ce propos, pour qu'une place plus importante soit accordée à la recherche agricole comme moyen d'introduire des technologies innovantes, peu coûteuses et favorables aux pauvres. Dans le cas du Nigéria, l'EPP note que le FIDA a plutôt bien réussi en matière de promotion de l'innovation favorable aux pauvres, par exemple par le biais des dons accordés à l'Institut international d'agriculture tropicale (IITA) pour la recherche visant à la mise au point de variétés de manioc à haut rendement et résistantes aux parasites. Les deux évaluations ont toutefois fait apparaître que la reproduction et l'application à plus grande échelle des innovations pilotées avec succès ne faisaient pas l'objet d'un traitement stratégique. On se trouve ici en présence d'un problème systémique concernant l'ensemble des opérations du FIDA, et ce constat n'est pas très différent de celui résultant des évaluations de projets réalisées en 2008 (voir paragraphe 77).
98. La nécessité d'un meilleur **travail d'analyse** est un thème récurrent dans l'évaluation conjointe en Afrique, de même que dans les deux EPP analysées dans le RARI 2009. Au final, le Fonds n'a pas consacré jusqu'ici assez d'efforts à la conduite de travaux d'analyse, par exemple en termes d'analyse sous-sectorielle dans un certain nombre de domaines d'intérêt du FIDA (élevage, systèmes d'agriculture pluviale, institutions rurales, etc.), alors que cette analyse est essentielle à l'établissement de nouveaux COSOP et à la conception de projets et programmes, ainsi qu'à une participation plus efficace aux processus d'élaboration des politiques. Le FIDA ne dispose pas non plus, en interne, de compétences adéquates à cet effet (dans les domaines de la pêche artisanale et de l'agronomie, par exemple). Les évaluations reconnaissent néanmoins que la solution ne réside peut-être pas dans l'acquisition au sein du Fonds de compétences dans tous les domaines requis, et que des partenariats stratégiques (par exemple avec l'Organisation des Nations Unies pour l'alimentation et l'agriculture [FAO] ou d'autres organisations) pourraient donner l'occasion de combler les lacunes dans cet important domaine. Par ailleurs, l'introduction de la supervision directe et de l'appui à l'exécution, de même que la présence accrue dans les pays, sont à classer parmi les initiatives positives. Toutes deux peuvent contribuer au développement, au sein du FIDA, de capacités propres lui permettant de mieux comprendre le contexte national et de conduire des analyses plus approfondies sur la pauvreté et de type sous-sectoriel. Comme c'est le cas en ce qui concerne la concertation sur les politiques (voir paragraphe 58), le renforcement du travail d'analyse, qu'il soit réalisé en interne ou en coopération avec d'autres organisations, aura, en termes de ressources, des incidences que la direction et le Conseil d'administration devront prendre en considération. Il est donc, en fin de compte, essentiel de procéder à un travail d'analyse plus approfondi pour améliorer les résultats des projets.

99. Le thème du **partenariat** est aussi une question transversale, que l'on retrouve dans ces trois évaluations. L'une des conclusions de l'évaluation conjointe en Afrique est que, malgré un certain cofinancement et une collaboration dans la supervision des projets, le partenariat entre le FIDA et la BAfD a été jusqu'ici limité. Il n'y a eu, ainsi, que peu de collaboration sur les questions relatives aux politiques, au partage des savoirs ou au développement de stratégies conjointes d'aide aux pays. Pourtant, l'évaluation conclut aussi à l'existence d'un grand potentiel de développement, entre les deux organisations, d'un partenariat stratégique pour l'avenir, faisant fond sur l'avantage comparatif de chacune des deux institutions. Le partenariat avec les organismes officiels et les organisations à assise communautaire constitue généralement un point fort dans les opérations du FIDA. Le partenariat avec le secteur privé a par contre été plutôt limité à ce jour, en partie parce que le FIDA ne dispose pas des instruments nécessaires à une participation directe avec ce secteur. De même, les partenariats avec certains acteurs au sein du système local de gouvernance, et spécialement les parlementaires et les organes électifs locaux, sont également importants étant donné que ces acteurs jouent un rôle capital dans la prise de décision et l'affectation des ressources au niveau local, ainsi que dans le suivi et la supervision des activités de développement au niveau des populations locales. On observe, depuis peu, quelques bonnes initiatives de partenariat avec des acteurs émergents dans le domaine du développement agricole et rural, comme la Fondation Bill et Melinda Gates et l'Alliance pour une révolution verte en Afrique, mais il conviendra de soutenir les efforts en vue de la mobilisation de ressources complémentaires et du développement de partenariats concrets sur le terrain.
100. L'une des principales conclusions de l'évaluation conjointe, qui ressort de plus en plus souvent des autres évaluations d'OE, est que la performance du gouvernement est l'un des plus importants facteurs déterminants pour la réduction durable de la pauvreté rurale (voir paragraphe 85). Les contributions et les ressources mises en œuvre par le gouvernement, par exemple en termes d'engagement global et d'allocation de ressources au développement agricole et rural, de gestion des projets et de capacité de coordination des actions entre plusieurs parties prenantes, sont fondamentales pour la formulation de la stratégie de pays et pour la conception et l'exécution des projets et programmes. L'évaluation conjointe conclut aussi que le FIDA n'a pas suffisamment aidé les gouvernements à améliorer leur performance, par exemple en matière de renforcement des capacités institutionnelles, de développement des compétences de gestion des projets, de formulation et de mise en œuvre de politiques cohérentes en faveur des pauvres dans les secteurs agricole et rural, de mise en place de systèmes de S&E, y compris des capacités statistiques nationales, de participation du secteur privé, et d'encouragement à la promotion de l'égalité hommes-femmes – spécialement du point de vue de l'autonomisation des femmes et de leur progrès économique.
101. Un autre constat concerne la complexité des **projets à composantes multiples**. Le FIDA a souvent financé, par le passé, des projets comportant diverses composantes (techniques agricoles, finance rurale, mobilisation sociale, santé et éducation, et développement communautaire, par exemple, regroupées au sein d'une même opération), pour tenir compte du caractère pluridimensionnel de la pauvreté et des besoins des ruraux pauvres. Ces projets à composantes multiples sont souvent confrontés à des difficultés de mise en œuvre et de coordination entre les divers organismes chargés de leur exécution, ce qui en limitait l'efficacité. Une telle situation se présente tout spécialement lorsque la capacité des pays emprunteurs est limitée. Au cours des dernières années, toutefois, le FIDA a choisi, parmi les moyens de faire face aux dimensions multiples de la pauvreté, de financer des projets abordant les sous-secteurs de façon séquentielle, plutôt que dans le cadre de projets à composantes multiples. C'est ainsi que dans certains pays (comme le Ghana et la République-Unie de Tanzanie), le Fonds a d'abord mis l'accent sur l'appui au développement de l'irrigation et de la technologie, en vue

d'améliorer la production et la productivité de l'agriculture, déployant ensuite rapidement des efforts proactifs de promotion de l'accès aux marchés. Le rôle des partenariats est également essentiel dans ce contexte, étant donné que le FIDA et les autres acteurs du développement peuvent apporter un appui complémentaire pour lutter de façon plus globale contre la pauvreté rurale.

Encadré 6

Principaux points à retenir concernant les évaluations à l'échelle de l'institution et au niveau des programmes de pays

- Les investissements consacrés à l'agriculture et à la croissance agricole sont essentiels pour l'amélioration des moyens de subsistance et des revenus des populations rurales.
- L'innovation agricole est déterminante pour l'amélioration de la productivité et des activités de commercialisation des petits paysans, et il convient d'y prêter une attention plus systématique, en particulier du point de vue de la reproduction et de l'application à plus grande échelle.
- Le FIDA n'a pas assez investi jusqu'ici dans la conduite de travaux d'analyse et, outre le développement de capacités internes, des partenariats stratégiques sont nécessaires pour combler les lacunes. Il convient de noter que cette approche aura, en termes de ressources, des incidences que la direction et le Conseil d'administration devront prendre en considération.
- Le partenariat avec les organismes officiels et les organisations à assise communautaire constitue généralement un point fort dans les opérations du FIDA. Le partenariat avec le secteur privé a, par contre, été plutôt limité à ce jour.
- La performance du gouvernement est le plus important facteur déterminant pour la réduction durable de la pauvreté rurale. Le FIDA n'a pas suffisamment aidé les gouvernements à améliorer leur propre performance.
- Les projets à composantes multiples sont confrontés à des difficultés de mise en œuvre et de coordination entre les divers organismes chargés de leur exécution, ce qui en limite l'efficacité, spécialement lorsque la capacité de l'emprunteur est limitée. Au cours des dernières années, le FIDA s'est efforcé de résoudre ces difficultés en finançant des projets abordant les sous-secteurs de façon séquentielle. Les partenariats avec d'autres acteurs du développement sont également essentiels pour prendre en compte le caractère pluridimensionnel de la pauvreté rurale.

IV. Examen de la qualité initiale

102. C'est la toute première fois que le RARI inclut un examen de la qualité initiale. OE a analysé l'ensemble des 12 nouveaux COSOP²⁰ examinés par le Conseil d'administration en 2008 et en avril 2009, ainsi que quatre projets nouvellement conçus dans des pays où des évaluations avaient été réalisées en 2008²¹. Le but est, en faisant fond sur l'expérience de cette année, d'élargir l'examen de la qualité initiale pour inclure dans les futurs RARI une plus large cohorte de projets nouvellement approuvés. On s'efforcera en outre, dans le cadre des futurs RARI, d'utiliser pour l'examen de la qualité initiale certains des indicateurs et des résultats produits par les systèmes de renforcement de la qualité et d'assurance-qualité retenus par la direction.
103. Comme indiqué au paragraphe 5, l'examen de la qualité initiale a pour objectif premier de procéder – sur la base d'une étude sur dossier – à une évaluation et une vérification visant à déterminer si les nouvelles stratégies et les nouveaux projets du FIDA intègrent les enseignements tirés et les bonnes pratiques.

²⁰ Ces COSOP concernent les pays suivants: Afghanistan, Brésil, Burundi, Éthiopie, Guatemala, Guinée, Haïti, Indonésie, Maroc, Pakistan, Soudan et Viet Nam.

²¹ Il s'agit du programme de réduction de la pauvreté dans la zone de Dabieshan (Chine), du programme de développement rural durable dans la région Nord (Guatemala), du projet d'amélioration des moyens de subsistance dans le Sud-Soudan (Soudan) et du projet d'appui aux organisations professionnelles et aux services agricoles (Madagascar). Les phases II de ces projets ayant fait l'objet d'évaluations intermédiaires en 2008 ne sont pas incluses dans cet examen étant donné qu'elles n'ont pas été conçues par la direction.

Autrement dit, l'examen de la qualité initiale doit en priorité déterminer dans quelle mesure le FIDA tire les enseignements de ses opérations antérieures, et prend notamment en compte, dans les nouvelles activités financées par le Fonds, les principales difficultés relevées dans le présent RARI et dans les RARI précédents. Il a aussi pour but de faire avancer le débat autour du RARI, en élargissant sa couverture aux opérations "en cours" (c'est-à-dire aux stratégies et projets récemment approuvés), en plus de l'examen des activités antérieures. La présente section n'entend toutefois pas proposer une évaluation des résultats en termes d'efficacité ou d'efficience étant donné que les stratégies et les projets à l'examen n'ont été approuvés qu'à une date récente et ne sont pas suffisamment avancés pour se prêter à une telle analyse.

104. La présente section n'examine pas la manière dont la direction aborde les domaines dans lesquels des difficultés avaient été rencontrées lors d'opérations précédentes en termes de promotion d'un meilleur accès aux marchés ou de prise en compte des questions de gestion des ressources naturelles et d'environnement. Pour ces deux domaines thématiques, l'examen de la qualité initiale est intégré à la section VI, qui leur est exclusivement consacrée.
105. La présente section se concentre sur des questions et des thèmes systémiques et récurrents, plutôt que d'entreprendre un examen exhaustif de la qualité initiale dans tous les domaines difficiles. Le présent RARI fait apparaître, tout comme les RARI précédents, un certain nombre de domaines où la performance antérieure a été insuffisante, mais néanmoins essentiels pour l'amélioration de l'efficacité du FIDA en matière de développement: définition des objectifs, présence dans les pays, supervision, gestion des savoirs et concertation sur les politiques.
106. Les éditions successives du RARI ont régulièrement noté que l'efficacité des stratégies et des opérations antérieures avait été limitée, entre autres, par la définition d'**objectifs trop ambitieux** dans les stratégies de pays et la conception des projets. Les COSOP et les projets examinés montrent des progrès sensibles dans la définition d'objectifs moins nombreux et plus réalistes dans les stratégies de pays et les projets. Ainsi, le COSOP relatif à l'Éthiopie contient trois objectifs spécifiques, se rapportant aux ressources naturelles, aux technologies améliorées de production agricole et à la finance rurale. Le COSOP relatif au Pakistan comprend deux objectifs principaux, à savoir: le renforcement de la capacité des ruraux pauvres de participer plus efficacement aux activités de développement et l'encouragement à une amélioration de la productivité. Le projet d'amélioration des moyens de subsistance dans le Sud-Soudan vise à accroître la sécurité alimentaire et les revenus des activités agricoles et non agricoles, par le biais d'un appui au développement à base communautaire des activités productives et de la promotion de l'infrastructure. À Madagascar, le projet d'appui aux organisations professionnelles et aux services agricoles poursuit trois objectifs spécifiques: renforcer les paysans et leurs organisations, faciliter l'accès des paysans aux services, et accroître la production par la mise en place de mécanismes de financement impulsés par la demande. On peut trouver d'autres exemples du même ordre dans la cohorte des COSOP et des projets examinés. La version révisée du format d'approbation des projets par le Conseil d'administration (septembre 2006) et les directives de projet correspondantes (décembre 2007) éclairent le processus d'établissement, par les CPP, d'objectifs plus cohérents pour les projets.
107. Pour ce qui concerne la **présence dans les pays**, les COSOP montrent que le FIDA met de plus en plus fréquemment en œuvre les recommandations contenues dans l'évaluation réalisée en 2007, au niveau de l'organisation, à propos du Programme pilote relatif à la présence sur le terrain, en détachant certains CPP du siège de Rome ou en établissant une présence dans le pays par le biais du recrutement de personnel national. C'est ainsi que les CPP pour le Soudan, la République-Unie de Tanzanie et le Viet Nam ont été détachés dans ces pays, tandis qu'une nouvelle présence dans le pays est en voie d'établissement au Brésil, par l'intermédiaire

d'experts nationaux. Au Pakistan, où la présence dans le pays est actuellement indirecte, un bureau de pays sera ouvert en 2009. Cela dit, il reste des difficultés à surmonter parmi lesquelles la nécessité d'intégrer tout le personnel résident à celui de l'organisation et de le placer dans les mêmes conditions d'emploi et la nécessité d'une plus grande délégation de pouvoir, spécialement dans les cas où le CPP continue de conduire ses activités à partir de Rome.

108. Du point de vue de la **supervision**, d'importants efforts sont déployés dans tous les pays pour passer à une forme directe de supervision et d'appui à l'exécution. Il faut, à cet effet, mettre un terme, le cas échéant, aux contrats avec les institutions coopérantes dans le cadre des opérations en cours. Au Burundi, le programme a été placé sous la supervision directe du FIDA depuis 2009, et le programme de pays pour Haïti a été le premier à fonctionner sous supervision directe au sein de la Division Amérique latine et Caraïbes, un arrangement qui a contribué à améliorer la performance des projets et des programmes. Les quatre projets nouvellement conçus bénéficieront d'une supervision directe et d'un appui à l'exécution. Les documents de projet approuvés par le Conseil d'administration ne contiennent toutefois que peu d'informations sur les approches et les plans en matière de supervision (fréquence des missions ou participation des institutions locales). Dans le cas de Madagascar, le projet devrait faire l'objet d'une supervision conjointe par le FIDA et les cofinanceurs, notamment l'Union européenne, la BAfD et la Banque mondiale. À en juger par les observations recueillies lors de précédentes évaluations, cette entreprise peut s'avérer assez délicate, spécialement du point de vue de la coordination des calendriers de mission et la réalisation d'un accord sur les thèmes à couvrir dans les rapports de supervision. Par ailleurs, les évaluations ont démontré que, de manière générale, le personnel du FIDA a été largement formé à la supervision des aspects fiduciaires, mais qu'il convient de renforcer davantage les capacités relatives à l'appui à l'exécution. Il faudra en outre analyser l'effort supplémentaire requis des CPP pour la supervision directe et l'appui à l'exécution et le prendre en compte, à l'avenir, dans l'établissement de leur programme individuel de travail annuel.
109. À la suite de l'introduction, en 2007, de la stratégie institutionnelle du FIDA en matière de **gestion des savoirs**, chaque COSOP comprend désormais une section sur la communication et la gestion des savoirs, avec toute une gamme d'activités à l'appui du programme de pays. Le COSOP concernant l'Afghanistan souligne, entre autres, qu'il est important d'encourager le partage des savoirs par le biais d'une participation au programme relatif à la mise en réseau des savoirs pour le développement rural dans la région Asie-Pacifique. Le COSOP concernant le Brésil prévoit que les informations sur l'expérience du FIDA dans le pays seront diffusées par le biais de bulletins d'information, de brochures, de médias diffusés sur l'Internet, du site web du FIDA et du portail de la pauvreté rurale, etc. Les COSOP concernant le Burundi, Haïti et le Soudan évoquent l'importance du renforcement des systèmes de S&E, qui constituent la pierre angulaire de la gestion et de la communication des savoirs. Le COSOP relatif au Guatemala reconnaît l'importance de la gestion des savoirs pour la promotion des innovations. Les COSOP ne donnent toutefois pas beaucoup d'informations sur les ressources qui seront nécessaires pour rendre opérationnelle la large gamme d'activités prévues. De plus, rares sont parmi les COSOP examinés ceux qui soulignent de façon explicite l'importance de la gestion des savoirs et de la concertation sur les politiques dans la reproduction des innovations et leur application à plus grande échelle.
110. Les quatre projets examinés s'intéressent également aux questions relatives à la gestion des savoirs. Les projets concernant la Chine et le Soudan utiliseront des réseaux électroniques comme plateformes de partage des savoirs. Au Guatemala, les supports de formation et de communication seront disponibles aussi bien dans les langues indigènes qu'en espagnol, selon les publics ciblés, tandis qu'à Madagascar le système d'information du projet sera organisé aux niveaux national, régional et de district. Un aspect gagnerait toutefois à être davantage développé, à savoir le rôle des systèmes de S&E au niveau du projet dans les activités de

gestion des savoirs, ainsi que des systèmes de partage des savoirs entre le siège du FIDA et le niveau du projet.

111. Certains COSOP, comme celui concernant le Maroc, inscrivent clairement la **concertation sur les politiques** parmi les objectifs stratégiques. La stratégie n'est toutefois pas aussi claire en ce qui concerne les approches qui seront adoptées et les ressources qui devront être déployées pour atteindre les objectifs énoncés. D'autres COSOP (Guinée) tracent les grandes lignes de questions importantes – les droits de propriété et le financement de l'agriculture, par exemple – auxquelles le FIDA doit prêter attention dans ses efforts de concertation sur les politiques. Le COSOP concernant la Guinée ne comporte cependant aucun plan opérationnel qui inclurait des objectifs spécifiques ou des indicateurs de performance pour la concertation sur les politiques. Il est intéressant de noter que le COSOP concernant le Burundi établit un lien entre les efforts de concertation sur les politiques dans le pays et les objectifs stratégiques d'ensemble définis dans le COSOP. Toutefois, à l'instar des COSOP concernant la Guinée et le Maroc, il ne prévoit ni le temps ni les allocations de ressources qui seraient nécessaires à cette fin. Dans les COSOP concernant le Guatemala et le Soudan, le renforcement de la concertation sur les politiques en faveur des pauvres constitue l'un des trois objectifs stratégiques, et le cadre de gestion des résultats du COSOP définit des indicateurs relatifs aux grandes étapes. Les COSOP accordent par conséquent, de manière générale, une attention suffisante à la définition des grands thèmes auxquels le FIDA prévoit d'apporter une contribution dans chacun des pays. Il semble, au contraire, que l'attention portée aux processus sous-jacents, au temps et aux ressources nécessaires, et à la définition des indicateurs de performance et des mécanismes de suivi, soit insuffisante pour garantir le succès de la promotion des politiques favorables aux pauvres dans les secteurs de l'agriculture et du développement rural. Enfin, les quatre projets examinés incluent un certain nombre d'objectifs en matière de politique, mais seul le projet de Madagascar comprend une composante spéciale se proposant de contribuer à la définition d'une politique nationale sur les services et les organisations faïtières.

Encadré 7

Principaux points à retenir concernant l'examen de la qualité initiale

- Les COSOP et les projets examinés ont fait apparaître des progrès sensibles dans la définition d'objectifs moins nombreux et plus réalistes dans les stratégies de pays et les projets.
- Bien que le FIDA ait entrepris d'étendre et de renforcer sa présence dans les pays, certaines difficultés subsistent, et notamment la délégation de pouvoir et l'intégration du personnel présent dans les pays à l'ensemble des effectifs de l'organisation.
- Dans tous les pays, le FIDA s'emploie activement à passer à la supervision directe et à l'appui à l'exécution. Les projets examinés ne comportent pas assez d'informations sur les approches et les plans en matière de supervision, et il convient d'investir davantage sur le plan de la formation afin de renforcer les capacités d'appui à l'exécution.
- La gestion des savoirs a davantage retenu l'attention. Le niveau des ressources nécessaires pour rendre opérationnelle la large gamme d'activités prévues devra, à l'avenir, être présenté de manière plus explicite.
- Bien que les COSOP accordent généralement assez d'attention à la définition des grands thèmes, l'attention portée aux processus sous-jacents, au temps et aux ressources nécessaires, et aux indicateurs de performance et aux mécanismes de suivi est insuffisante. Les projets examinés incluent également des objectifs en matière de politiques, mais peu d'entre eux incluent des composantes spécifiques en rapport avec les politiques.

V. Analyse comparative des projets 2002-2008

112. Comme indiqué à la section I, la base de données du RARI contient maintenant des appréciations concernant 96 projets évalués au cours de la période 2002-2008. La présente section tire de cette base de données des observations supplémentaires. L'utilisation de l'ensemble de la base de données 2002-2008 – au lieu de se limiter aux appréciations portant sur une seule année – offre un avantage important, celui d'élargir considérablement l'échantillon des projets.
113. **Performance des projets à différentes périodes.** L'analyse présentée dans la section III fait apparaître une augmentation tendancielle de la performance des projets sur la période d'évaluation 2002-2008. Dans cette analyse, la performance est représentée sous une forme graphique, en fonction de l'année de l'évaluation.
114. Le constat présenté dans le RARI 2007 est que les projets entrés en vigueur après le 31 décembre 1996 ont atteint de meilleurs résultats d'ensemble que ceux entrés en vigueur avant cette date²². En vue de revalider cette hypothèse sur la base d'un plus large échantillon de projets évalués par OE, la présente section explore les tendances de la performance en fonction de l'année d'entrée en vigueur du projet. Le RARI 2008 avait aussi exposé une observation du même ordre.
115. La figure 8 ci-dessous présente le pourcentage moyen de projets dont les résultats sont jugés plutôt satisfaisants ou mieux pour les trois principaux critères d'évaluation: résultat global des projets, performance du projet et impact sur la pauvreté rurale. Les projets sont regroupés en trois périodes, en fonction de leur date d'entrée en vigueur: 1994 et années précédentes, 1995-1999, et 2000 et années suivantes. Le graphique fait apparaître une amélioration régulière des résultats d'ensemble des projets, une relative stabilité de la performance des projets, et une amélioration sensible de l'impact sur la pauvreté rurale à partir de 2000. Quant aux notes moyennes pour chacune des périodes d'entrée en vigueur des projets, elles traduisent une amélioration plus uniforme sur l'ensemble des trois critères (tableau 7 ci-dessous).
116. Cette analyse confirme, en premier lieu, le constat rapporté dans les deux précédents RARI, à savoir que la performance des projets les plus récents est généralement meilleure que celle des projets des générations précédentes. L'amélioration du résultat global des projets peut s'expliquer, en partie, par l'amélioration au fil des ans, des notes obtenues sur les plans de la durabilité et de l'innovation. Malgré certaines améliorations sur le plan de l'efficacité, la performance des projets est restée globalement stable, l'une des principales raisons étant qu'auparavant les opérations du FIDA ont toujours obtenu des notes élevées pour le critère de pertinence, et des notes relativement faibles pour le critère d'efficacité. Parmi les diverses raisons qui expliquent les améliorations significatives de l'impact, il faut mentionner en particulier l'attention accrue portée à ce domaine d'impact, et notamment le plus grand intérêt pour les résultats, en particulier à partir de la cinquième reconstitution des ressources du FIDA (1999).

²² Voir le tableau 16 du RARI examiné par le Conseil d'administration en décembre 2007 (document EB 2007/92/R.7).

Figure 8
Performance par date d'entrée en vigueur des projets

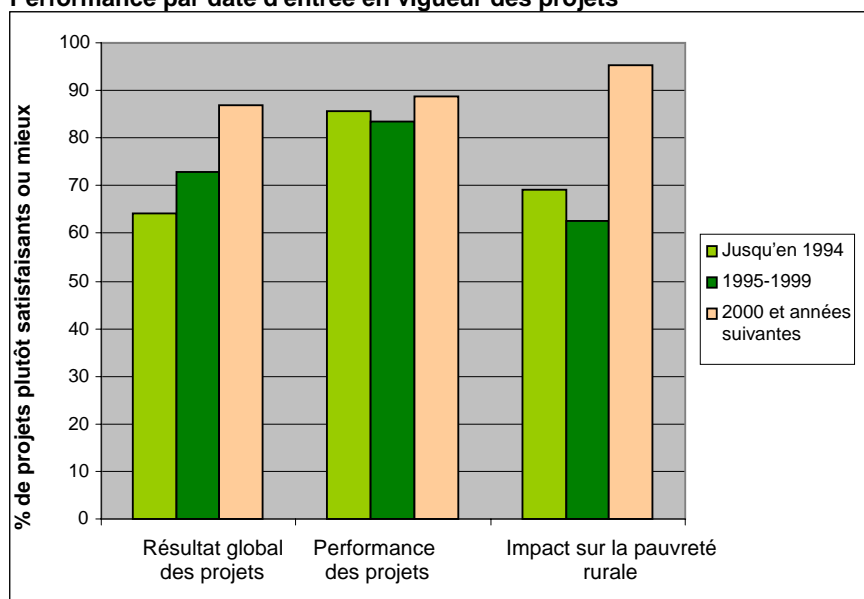


Tableau 7
Note moyenne par période d'entrée en vigueur des projets (2002-2008)

Période d'entrée en vigueur	Résultat global des projets		Performance des projets		Impact sur la pauvreté rurale	
	Nombre de projets notés	Note moyenne	Nombre de projets notés	Note moyenne	Nombre de projets notés	Note moyenne
Jusqu'en 1994	14	3,8	14	3,9	13	3,8
1995-1999	55	4,1	55	4,3	48	4,0
À partir de 2000	23	4,2	27	4,5	21	4,4

117. **Performance des partenaires et du projet.** L'évaluation conjointe BAfD/FIDA insiste sur la nécessité, pour les deux organisations, d'améliorer leur propre performance et d'apporter une contribution particulière à la performance du gouvernement, qui jouent un rôle tout à fait essentiel dans le développement durable. L'importance de la contribution à l'amélioration de la performance du gouvernement est confirmée par l'analyse de toutes les notes des projets dans la totalité de la base de données du RARI de 2002 à 2008. L'analyse montre qu'il existe entre la performance du projet et la performance du gouvernement une corrélation plus forte qu'avec la performance du FIDA. Une performance satisfaisante du projet est davantage liée à une performance satisfaisante du gouvernement (63%), qu'à une performance satisfaisante du FIDA (52%). L'efficacité du projet et le résultat global du projet sont aussi en corrélation plus étroite avec la performance du gouvernement qu'avec la performance propre du FIDA. C'est également le cas pour la durabilité, à savoir que 43% des projets ont une note satisfaisante tant pour la durabilité que pour la performance du gouvernement, alors que la note combinée pour la performance du FIDA et la durabilité est de 32%.

Analyse comparative interne et externe

118. Comme les éditions antérieures de ce document, le RARI 2009 présente également une analyse comparative interne et externe de la performance des opérations du FIDA.

119. **Analyse comparative interne.** Le tableau 8 ci-après présente une comparaison entre les notes moyennes des évaluations pour les trois dernières années (2006-2008) et les résultats contenus dans l'Évaluation externe indépendante du FIDA réalisée en 2005, et avec les objectifs fixés dans le Plan d'action du FIDA. Toutes les notes, à l'exception de celle concernant la pertinence, sont nettement supérieures aux résultats de l'Évaluation externe indépendante, et dépassent les objectifs du Plan d'action ou en sont proches. La durabilité demeure la plus éloignée de l'ambitieux objectif du Plan d'action (80%), mais la tendance est à l'amélioration (voir figure 5 ci-dessus).

Tableau 8

Analyse comparative interne (pourcentage de projets satisfaisants)

<i>Critères d'évaluation</i>	<i>Évaluation externe indépendante^a</i>	<i>Évaluations 2006-2008</i>	<i>Objectifs fixés dans le Plan d'action^b</i>
Pertinence	100	95	100
Efficacité	67	77	80
Efficiencia	45	62	60
Durabilité	40 ^c	64	80
Innovation ^d	55	86	>25

^a Voir le chapitre 2 du rapport final de l'Évaluation externe indépendante (EEI) du FIDA publié en septembre 2005.

^b Il s'agit des objectifs contenus dans le Plan d'action du FIDA pour améliorer son efficacité en matière de développement, approuvé par le Conseil d'administration en décembre 2005.

^c Ce chiffre se base sur les notes de 10 projets achevés ou proches de l'être. L'EEI a cependant noté que 61% de l'ensemble des projets (18) couverts auraient été jugés satisfaisants du point de vue de la durabilité.

^d L'EEI établit une distinction entre l'innovation locale et l'innovation nationale. Les résultats mentionnés dans le tableau renvoient aux innovations locales, qui se définissent en termes "de nouveauté ou de différence au niveau de la communauté ou du village (on parle alors, plus couramment, de transfert de technologie)". En ce qui concerne les innovations nationales, définies "en termes de nouveauté ou de différence dans un contexte national donné (un nouveau type d'organisation de microfinancement, une nouvelle technologie agricole)", 25% seulement des projets évalués sont jugés satisfaisants.

120. Conformément à la décision prise par le Conseil d'administration en décembre 2007, le RARI présente les données concernant le résultat global des projets en les répartissant entre les cinq régions géographiques couvertes par les opérations bénéficiant de l'appui du FIDA (voir tableau 9)²³. Toutefois, cette analyse ne saurait servir d'indicateur indirect pour comparer les performances des cinq divisions régionales du Département gestion des programmes responsables des opérations dans les différentes zones géographiques. En effet, entre autres raisons, les résultats des projets financés par le FIDA dépendent de paramètres et de facteurs multiples, et en particulier de la performance des pays emprunteurs et pas uniquement de celle des divisions concernées.

²³ On a utilisé comme base, pour cette analyse, les notes résultant des évaluations concernant 92 des 96 projets évalués entre 2002 et 2008. En effet, le résultat global de quatre des 96 projets n'a pas pu être évalué, et il n'a donc pas été possible d'utiliser les données relatives à l'ensemble des 96 projets évalués.

Tableau 9
Comparaison du résultat global des projets conduits dans les régions d'intervention du FIDA (2002-2008)

Région géographique	Nombre de projets évalués	Pourcentage de projets réalisés dans les pays les moins avancés ^a	Résultat global des projets Satisfaisant (%)	Résultat global des projets Insuffisant (%)
Asie et Pacifique	24	46	96	4
Amérique latine et Caraïbes	17	6	76	24
Proche-Orient et Afrique du Nord	13	23	77	23
Afrique orientale et australe	18	94	61	39
Afrique de l'Ouest et du Centre	20	65	60	40

^a Cette désignation recouvre les pays à faible revenu (RNB par habitant inférieur à 745 USD), à faible capital humain et à forte vulnérabilité économique, suivant la définition du Bureau du Haut représentant des Nations Unies pour les pays les moins avancés, les pays en développement sans littoral et les petits États insulaires en développement.

121. La faiblesse relative des performances en Afrique subsaharienne peut s'expliquer, en partie, par la difficulté inhérente au contexte et par le manque d'homogénéité entre les pays du continent, à la différence d'autres régions. Ainsi, la plupart des pays accueillant des opérations du FIDA dans cette région sont des pays à faible revenu et relèvent du troisième au cinquième quintile dans le classement de l'évaluation des politiques et des institutions nationales (EPIN) de la Banque mondiale²⁴.
122. L'analyse entreprise sur le thème de l'apprentissage en rapport avec le *contexte national* dans le RARI 2008 a montré la faiblesse, par rapport à celle d'autres pays, de la performance dans les États fragiles, dans ceux où l'on trouve "le milliard le plus pauvre"²⁵, et dans les pays se situant dans la partie inférieure du classement de l'EPIN, en Afrique subsaharienne ou ailleurs. Elle a aussi montré que le contexte national, et notamment la capacité institutionnelle, est un facteur déterminant de premier plan dans le succès des projets, résultat concordant avec ceux présentés par la Banque mondiale dans l'Examen annuel de l'efficacité du développement²⁶. Ainsi, les résultats atteints dans les pays à revenu intermédiaire, qui bénéficient en règle générale d'un meilleur cadre d'action des pouvoirs publics et d'un meilleur cadre macroéconomique et institutionnel, sont meilleurs que ceux des pays à faible revenu²⁷.
123. Dans un grand nombre de pays de l'Afrique subsaharienne, la capacité du gouvernement est relativement faible. Du fait de l'absence d'"institutions de savoir" efficaces, et notamment de systèmes nationaux de statistiques, le déficit de savoirs demeure important dans le secteur agricole et rural, fortement hétérogène, de ces

²⁴ L'EPIN apprécie la qualité du cadre politique et institutionnel du pays. Les pays sont classés en cinq quintiles, sur la base de quatre critères principaux: i) gestion économique; ii) politiques structurelles; iii) politiques visant à l'inclusion sociale et à l'équité; et iv) gestion du secteur public et institutions. Les pays ayant les meilleures notes EPIN relèvent du premier quintile et ceux ayant les plus mauvaises du cinquième quintile.

²⁵ Le milliard le plus pauvre: pourquoi les pays les plus pauvres échouent et que peut-on faire à ce propos: Paul Collier (2007). Paul Collier affirme que le monde compte un milliard de riches, 4 milliards vivants dans les pays en développement rapide et se rapprochant des niveaux de vie des riches (même si on y trouve encore la majorité de la population extrêmement pauvre de la planète), et 1 milliard dans les États "en retard, et souvent en décomposition". Ces pays où vit le milliard le plus pauvre souffrent habituellement de l'un ou de plusieurs pièges du développement: i) piège d'un conflit; ii) piège des ressources naturelles; iii) enclavé et entouré de mauvais voisins; et iv) mauvaise gouvernance dans un petit pays.

²⁶ Voir l'édition 2006 de l'Examen annuel de l'efficacité du développement publié par le Groupe d'évaluation indépendante de la Banque mondiale.

²⁷ Voir le tableau 15 du RARI 2007.

pays. Comme l'a fait apparaître l'évaluation conjointe en Afrique, ce déficit de savoirs et ces lacunes sur le plan institutionnel restreignent très sérieusement les capacités de nombreux pays d'Afrique de formuler et d'appliquer des politiques favorables aux pauvres dans le secteur du développement agricole et rural.

124. L'observation relative à l'importance du contexte n'est ni nouvelle ni surprenante. Le fait que les projets tendent à mieux réussir lorsque le contexte est meilleur et plus favorable peut être perçu de manière intuitive. Cela étant, la complexité du contexte au stade de la conception ou son évolution au cours de l'exécution ne peut pas justifier des résultats moins positifs à la clôture du projet. Les équipes de conception des projets devraient plutôt prendre en compte ouvertement les questions contextuelles (comme la faiblesse des capacités institutionnelles, le caractère inadéquat des politiques ou les conditions climatiques difficiles), afin d'élaborer des projets plus réalistes assortis d'objectifs réalisables. La stratégie de projet devrait aussi être réglée avec précision en fonction des besoins, au cours de l'exécution, pour s'adapter aux changements importants dans le contexte. Toutes ces observations font percevoir la nécessité d'un travail d'analyse plus approfondi, ainsi que de compétences et de ressources pour produire le savoir indispensable. Un partenariat avec d'autres institutions peut contribuer à combler les lacunes en termes de travail d'analyse. Toutefois, les partenariats à eux seuls ne seront pas suffisants, et des capacités d'analyse devront aussi être créées au sein du Fonds.
125. Au FIDA, la complexité du contexte national n'est normalement pas utilisée comme critère dans la détermination de l'allocation de ressources administratives. À l'heure actuelle, le FIDA accorde des allocations similaires pour financer la gestion des programmes de pays quel que soit le contexte: en moyenne, 50 000 USD pour l'élaboration d'un COSOP, 250 000 USD pour la conception d'un projet et 60 000 USD pour la supervision et l'appui à l'exécution. Cela revient à placer sur un même plan des pays dont le niveau de développement est totalement différent, comme la Chine et la Sierra Leone, par exemple. Par ailleurs, une expérience et des compétences professionnelles spécifiques sont nécessaires pour pouvoir travailler dans des contextes plus difficiles. Un certain nombre d'évaluations d'OE ont mis en évidence le risque de confier la responsabilité de pays complexes et importants à des administrateurs relativement moins expérimentés, et notamment des cadres associés.
126. Compte tenu de ce qui précède, la direction du FIDA devrait envisager une approche plus différenciée de l'allocation de ressources (y compris les ressources humaines) à la formulation des COSOP et des projets, ainsi qu'à la supervision et à l'appui à l'exécution, dans les pays où le contexte est complexe et difficile (les États fragiles, les pays où l'on trouve "le milliard le plus pauvre", et les pays se situant dans la partie inférieure du classement de l'EPIN). Une approche davantage différenciée permettrait au Fonds de procéder à un travail d'analyse plus approfondi afin de combler les lacunes de savoirs que connaissent généralement ces pays, et de consacrer une attention accrue à la supervision et à l'appui à l'exécution afin de compenser la faiblesse de la capacité institutionnelle. Cette démarche contribuerait à une meilleure exécution et, en fin de compte, à de meilleurs résultats. Le travail d'analyse est important non seulement parce qu'il permet de combler les lacunes dans les savoirs et dans les politiques, mais aussi parce qu'il peut apporter des éléments d'information utiles aux processus de concertation du FIDA sur les politiques à différents niveaux.
127. Le RARI soulève par conséquent la question de savoir si la direction devrait adopter une approche plus différenciée dans l'allocation de ressources à des pays où le contexte est plus complexe, plutôt que de poursuivre l'approche "taille unique" actuelle. Cela permettrait de doter la Division Afrique orientale et australe et la Division Afrique de l'Ouest et du Centre, ainsi que les pays d'autres régions du monde se situant dans la partie inférieure du classement de l'EPIN, du niveau de ressources nécessaire pour procéder avec plus d'efficacité, à l'avenir, à la

formulation des COSOP, à la conception des projets, et à leur supervision et à l'appui à leur exécution.

128. L'**analyse comparative externe** est importante en ce qu'elle offre une vue d'ensemble de la performance des opérations du FIDA, par rapport à celle d'autres institutions financières internationales. Elle permet aussi au FIDA de se concentrer sur les domaines dans lesquels sa performance est comparativement inférieure (par exemple, la durabilité dans toutes les régions) et de tirer des enseignements des expériences et des bonnes pratiques des organisations examinées dans l'analyse comparative.
129. Lors de l'interprétation des données relatives à la performance présentées dans le tableau 10 ci-après, il convient de garder présents à l'esprit quatre aspects du processus d'analyse comparative: i) le RARI se limite à l'analyse comparative de la performance des opérations du FIDA avec celle des organisations qui disposent d'instances d'évaluation indépendantes, et qui procèdent à une agrégation similaire de leurs résultats d'évaluation et rendent leurs données publiques. Cette approche permet des comparaisons plus pertinentes de la performance; ii) bien que le modèle opérationnel des organisations comparées (BAfD, BAsD et Banque mondiale) soit assez semblable à celui du FIDA²⁸, leurs investissements sont destinés à divers secteurs autres que celui du développement agricole et rural, et leur programme de travail annuel est beaucoup plus vaste que celui du FIDA; iii) dans la mesure où les données ont été rendues publiques, seuls les résultats concernant les opérations du secteur du développement agricole et rural de la BAfD, de la BAsD et de la Banque mondiale ont été utilisés pour comparer leur performance avec celle du FIDA; et iv) bien que les organisations comparées appliquent les mêmes critères d'évaluation reconnus sur le plan international pour évaluer leurs propres opérations, il peut exister des différences dans les questions sous-jacentes posées dans les diverses organisations lors de l'appréciation et de la notation de chacun des critères d'évaluation.
130. Les données utilisées dans le tableau 10 sont extraites des éditions 2008 de l'Examen annuel d'évaluation de la BAsD et de l'Examen annuel de l'efficacité du développement de la Banque mondiale. Les données relatives à la BAfD sont tirées de l'analyse conduite spécifiquement dans le contexte de l'évaluation conjointe en Afrique réalisée par la BAfD et le FIDA, étant donné que le Département de l'évaluation des opérations de la BAfD ne produit pas encore de rapport semblable au RARI, à l'Examen annuel d'évaluation ou à l'Examen annuel de l'efficacité du développement²⁹.

²⁸ En ce sens que la BAfD, la BAsD et la Banque mondiale mettent toutes à disposition des prêts et des dons ayant pour objectif de réduire la pauvreté.

²⁹ Il est juste de reconnaître que le département de l'évaluation de la Banque européenne pour la reconstruction et le développement (BERD), qui est un service indépendant, produit aussi un rapport annuel semblable au RARI, mais celui-ci n'a pas été utilisé dans le RARI parce que la BERD n'investit pas dans le secteur agricole et rural des pays en développement.

Tableau 10

Évaluation comparative avec d'autres institutions financières (pourcentage de projets jugés plutôt satisfaisants ou mieux)

	FIDA (évaluation 2002-2008)	Banque mondiale ^b (fin 2003-2007)	Banque asiatique de développement ^f (approuvé années 1990)	Banque africaine de développement
Performance des projets – niveau mondial	85	83 ^d	-	-
Taux de succès des projets (combinaison de la performance des projets et de la durabilité) dans la région Asie et Pacifique	83	82 ^e	47 ⁱ	-
Durabilité – niveau mondial	51	78 ^g	-	-
Durabilité – Afrique	39 ^h	40 ⁱ	-	35 ^j
Performance des projets en Afrique ^k				
Pertinence	89	-	-	71
Efficacité	61	-	-	63
Efficiences	61	-	-	52

^a Les projets examinés sont généralement comparables en termes de période d'exécution.

^b Examen annuel de l'efficacité du développement 2008, tableau A.3, Banque mondiale.

^c Examen annuel d'évaluation 2008, tableau A.4.1, BAsD.

^d Ce chiffre concerne la performance des projets (ce que la Banque appelle les *résultats*) pour les opérations dans les secteurs agricole et rural dans toutes les régions.

^e Inclut les opérations dans tous les secteurs (et pas seulement les opérations de développement agricole et rural).

^f À la BAsD, le succès des projets est une mesure composite de la pertinence, de l'efficacité, de l'efficience et de la durabilité. Ce chiffre concerne les opérations dans le secteur agricole et rural.

^g Durabilité – au niveau mondial – développement agricole et rural (pourcentage probable ou meilleur).

^h Données extraites du rapport intermédiaire d'évaluation conjointe BAfD/FIDA.

ⁱ Chiffre extrait du rapport du Groupe d'évaluation indépendante de la Banque mondiale (2007) sur l'aide de la Banque à l'agriculture en Afrique subsaharienne.

^j Données extraites du Rapport intermédiaire d'évaluation conjointe BAfD/FIDA.

^k Données extraites du Rapport intermédiaire d'évaluation conjointe BAfD/FIDA.

131. Plusieurs conclusions peuvent être tirées du tableau 10. La première est que, bien qu'elle se soit améliorée au cours des dernières années, la durabilité des opérations du FIDA est un domaine dans lequel des efforts sont encore nécessaires. Ce constat n'est pas nouveau, et a déjà été mentionné à plusieurs reprises dans les RARI antérieurs. La deuxième est que la durabilité des opérations évaluées des trois grands acteurs multilatéraux (BAfD, FIDA et Banque mondiale) dans le secteur de l'agriculture en Afrique est assez semblable, et bien inférieure aux attentes. Le FIDA a pris au cours des dernières années des mesures pour remédier aux faiblesses dans ce domaine (en définissant, par exemple, des objectifs plus réalistes par le biais d'un système rigoureux d'assurance-qualité), et a notamment élaboré une *approche en matière de durabilité* afin de donner des orientations supplémentaires au personnel et aux autres personnes concernées³⁰. Troisièmement, le taux de succès des projets dans le cadre des opérations du FIDA et de la Banque mondiale en Asie et dans le Pacifique semble à première vue similaire. Il est toutefois possible que le taux de succès des projets du FIDA dans la région Asie et Pacifique soit supérieur à celui de la Banque mondiale, car les données concernant la Banque mondiale présentées dans le tableau 10 incluent les opérations évaluées dans divers autres secteurs (l'infrastructure et le transport, par exemple), où il est habituel que les résultats obtenus soient meilleurs que dans les secteurs agricole et rural. Quatrièmement, le taux de succès des opérations du

³⁰ Cette approche a fait l'objet d'un examen avec les pays membres au cours de la Consultation sur la huitième reconstitution des ressources du FIDA (document REPL.VIII/3/R.3).

FIDA est supérieur à celui de la BASD, cependant que leur pertinence et leur efficience sont meilleures que celles de la BAfD.

Encadré 8

Principaux points à retenir concernant l'analyse comparative des projets 2002-2008

- Une analyse de la performance des projets en fonction de leur date d'entrée en vigueur montre que la performance des plus récents est globalement plus satisfaisante que celle des projets des générations précédentes. Cette observation apporte une nouvelle validation à la même hypothèse, formulée dans les deux précédents RARI.
- Une performance satisfaisante du projet et sa durabilité sont en corrélation plus étroite avec une performance satisfaisante du gouvernement qu'avec une performance satisfaisante du FIDA.
- La moitié environ des projets appuyés par le FIDA sont à la fois efficaces et susceptibles d'être durables.
- Le résultat global des projets en Afrique subsaharienne est relativement inférieur à celui des opérations appuyées par le FIDA dans d'autres régions. Cela met en évidence la nécessité de poursuivre des efforts concertés et la nécessité, pour la direction, d'allouer davantage de ressources à l'Afrique subsaharienne afin d'analyser les questions contextuelles dans la formulation des COSOP et la conception des projets, ainsi que pour la supervision et à l'appui à l'exécution.
- La performance des projets dans le cadre des opérations du FIDA est plus ou moins identique à celle réalisée par la Banque mondiale dans ses opérations dans le secteur agricole et rural. Du point de vue de la durabilité, les résultats des projets financés par le FIDA ne sont pas aussi bons – encore qu'ils se soient améliorés au cours des dernières années. La pertinence et l'efficience des projets financés par le FIDA sont meilleures que celles de la BAfD, et son taux actuel de succès des projets est sensiblement supérieur à celui de la BASD.

VI. Questions relatives à l'apprentissage

132. À titre de contribution à l'apprentissage et comme convenu avec le Conseil d'administration en décembre 2008, le RARI de cette année examine de manière plus détaillée deux thèmes importants pour renforcer l'efficacité de l'action du FIDA en matière de développement, à savoir: i) l'accès aux marchés; et ii) les ressources naturelles et l'environnement. La présente section a été préparée à la suite de l'examen des rapports d'évaluation d'OE, de consultations avec des représentants de la direction du FIDA et du personnel du Département gestion des programmes et d'autres services de l'organisation, ainsi que d'un examen des publications disponibles dans le domaine public. On s'est également appuyé sur deux ateliers organisés en interne sur ces deux sujets avec le personnel du FIDA et d'autres participants. Le travail sur l'accès au marché a largement bénéficié de la collaboration avec la Division du commerce et des marchés de la FAO. Des administrateurs du Centre d'investissement, de la Division du commerce et des marchés et de la Division de l'environnement, des changements climatiques et de la bioénergie de la FAO ont pris une part active à ces deux ateliers.

A. Accès aux marchés

133. Le FIDA et d'autres acteurs du développement reconnaissent très généralement qu'un meilleur accès aux marchés est un élément essentiel pour permettre aux ruraux pauvres de parvenir à une réduction à long terme de la pauvreté. Cette amélioration de l'accès au marché est toutefois l'une des tâches du développement les plus difficiles, et elle constitue un domaine dans lequel la performance des opérations du FIDA a été faible. Il n'est donc sans doute pas surprenant que le RARI de l'an dernier ait cité l'accès au marché parmi les domaines dans lesquels les projets et programmes appuyés par le FIDA doivent être améliorés.

Définitions et contexte

134. L'accès au marché dépend, pour les paysans pauvres, d'un ensemble **complexe** de conditions incluant la technologie de production, l'infrastructure de transport et la coordination de multiples activités, y compris la finance rurale, l'approvisionnement en intrants, et les activités de commercialisation et de transformation. Dans une grande partie du monde, ces activités doivent être soutenues dans le contexte de marchés souvent instables et imprévisibles. Dans certains pays, on ne peut pas attendre de la loi qu'elle assure le respect des contrats, et les difficultés qui en résultent dissuadent souvent le secteur privé de procéder aux investissements nécessaires pour relier les producteurs ruraux aux marchés urbains. Là où le secteur agroalimentaire privé est plus développé, les producteurs pauvres doivent souvent lutter contre la concurrence des gros producteurs et ne parviennent pas à obtenir des prix intéressants à cause de la faiblesse de leur capacité de négociation, des coûts de transaction élevés, et de la difficulté de respecter les normes de qualité.
135. Les marchés peuvent être établis à de nombreux **niveaux différents** (village, petite ville, grand centre urbain, régional, international). L'accès aux plus grands marchés est particulièrement difficile pour les ruraux pauvres, mais il offre les plus grandes perspectives de rémunération et peut jouer un rôle moteur dans la croissance de l'économie locale par des effets multiplicateurs. Les débouchés offerts par le marché dépendent des zones où vivent les pauvres et de la manière dont ces zones s'insèrent, des points de vue économique et géographique, dans l'économie au sens large. Les débouchés dépendent aussi de l'économie au sens large elle-même – niveau du revenu national, degré d'urbanisation et développement de l'infrastructure rurale, taux d'alphabétisation, liens avec l'économie mondiale, rôle du gouvernement dans l'économie, et mesure dans laquelle les institutions formelles et informelles créent un contexte propice aux investissements du secteur privé. Les lieux où vivent les bénéficiaires ciblés par le FIDA varient considérablement au regard de ces critères.
136. Bien que l'accent soit mis ici sur les marchés des intrants et des produits en rapport avec l'agriculture, il est important de ne pas négliger les marchés du travail et les compétences nécessaires pour trouver un emploi, dans les zones rurales elles-mêmes ou par une migration vers les centres urbains.

Constats de l'évaluation

137. Les évaluations antérieures de la performance des projets et programmes en rapport avec l'accès au marché proposent, pour expliquer les faiblesses dans ce domaine, un certain nombre de raisons rattachées, dans une certaine mesure, les unes aux autres, et comprenant un ou plusieurs des éléments ci-après:
- **L'accès au marché n'est pas un objectif explicite.** Dans de nombreux COSOP et projets antérieurs, l'accès au marché n'était simplement pas un objectif majeur, et la conception des projets ne comprenait par conséquent pas de composante relative à cette question. Les objectifs relatifs à la sécurité alimentaire, à la production agricole et à la satisfaction d'autres besoins fondamentaux constituaient souvent la principale priorité. On pourra peut-être faire valoir que la réalisation de ces objectifs offre une base sur laquelle bâtir, dans les stades ultérieurs du processus de développement rural, des stratégies davantage axées sur la commercialisation, comme l'a souligné l'EPP du Mali.
 - **Faible potentiel des zones.** Les projets sont souvent implantés dans des zones où le potentiel commercial est relativement faible, et où les efforts visant à faciliter l'accès au marché (si tant est que de tels efforts aient été déployés) n'ont jamais eu de grande chance de succès. Tel est le cas, en particulier, dans les régions les plus éloignées et les moins fertiles, spécialement en Afrique subsaharienne.

- **Approche partielle.** Parmi les projets ayant abordé de façon explicite les questions de commercialisation, nombreux sont ceux qui n'ont cherché à lever que certaines des contraintes à l'accès au marché, par manque d'information ou par manque de ressources. Ainsi, on a pu offrir un appui pour la création de routes, d'infrastructures de marché, d'activités de transformation ou d'information sur le marché, mais ces initiatives n'étaient pas suffisantes pour produire un impact.
- **Indifférence à la demande.** Dans de nombreux projets axés sur la production, peu d'éléments témoignent d'efforts sérieux, au stade de la conception du projet, pour analyser la demande potentielle d'excédents de production, les acheteurs éventuels, et les marchés capables de les absorber. Lorsque certains projets sont parvenus à dégager des excédents, cela a parfois créé des problèmes de surproduction. Ainsi, aucune stratégie précise de commercialisation n'avait été prévue au stade de la conception du projet de gestion de l'agriculture et de l'environnement dans la région de Kagera, en Tanzanie. L'augmentation de la production de bananes obtenue dans le cadre de ce projet a eu pour conséquences une surproduction et une chute des cours.

138. Il serait faux de dire que tous les projets ont eu une mauvaise performance du point de vue de leur impact sur l'accès au marché. Il existe également des exemples de réussite.

- **Routes.** Les investissements consacrés aux routes (essentiellement des routes de desserte plutôt que des grands axes) sont depuis longtemps un élément des projets financés par le FIDA et un moyen d'améliorer l'accès aux marchés, tant pour les intrants que pour les produits. Le coût élevé du transport est souvent un obstacle majeur à l'accès au marché et au développement du secteur privé, spécialement (comme l'a souligné l'Évaluation conjointe en Afrique) en Afrique subsaharienne. Dans certains cas, les routes ne suffisent pas, à elles seules, à produire un impact sensible sur l'accès au marché; il faut aussi, dans la plupart des cas, que les conditions sous-jacentes de l'offre et de la demande soient favorables à chaque extrémité des routes.
- **Chaîne de valeur/filières commerciales.** Bien que de nombreux projets aient prêté relativement peu d'attention aux questions de commercialisation, certains projets, plus récents, ont adopté une approche plus globale de la chaîne de valeur et des filières commerciales, et se sont davantage intéressés à la demande du marché et aux institutions et parties prenantes nécessaires pour établir un lien entre les producteurs et le marché. Les projets ayant adopté cette approche ont généralement eu un meilleur impact sur l'accès au marché que ceux exclusivement axés sur la sécurité alimentaire et les moyens de subsistance de base.
- **Contexte national.** La différence d'impact doit toutefois être interprétée en fonction du contexte national. Par conséquent, et à quelques exceptions près, les projets les plus orientés vers le marché sont concentrés dans les régions où existent des marchés domestiques plus larges et plus facilement accessibles et où les moyens de subsistance de base sont déjà plus développés (par exemple en Amérique latine et dans des parties de l'Europe centrale et orientale). Les projets les moins axés sur le marché se trouvent surtout dans les pays où les marchés sont les moins actifs et où la sécurité alimentaire est plus précaire (comme dans les pays du Sahel).

139. Les constats de l'évaluation examinés au paragraphe 137 concernent surtout des projets conçus au cours des années 1990, à une époque où les moyens de subsistance durables et les approches du développement induites par la communauté ne laissaient que peu de place à des projets à vocation commerciale. La situation n'est plus la même aujourd'hui, du fait d'une évolution significative, au sein du FIDA et d'autres institutions, dans le sens d'approches fondées sur la chaîne de valeur et le développement du secteur privé. L'appui à une production d'inspiration commerciale, à un renforcement de la commercialisation et à une participation du secteur privé est cité parmi les objectifs stratégiques de la plupart des COSOP élaborés au cours des deux ou trois dernières années, et la moitié des projets comporte désormais un élément qui concerne la chaîne de valeur³¹. En outre, ce constat vaut non seulement dans les pays à revenu intermédiaire, mais également dans les plus pauvres. Ainsi, de nombreux projets appuyés par le FIDA en Afrique subsaharienne mettent aujourd'hui l'accent sur l'augmentation de la compétitivité commerciale des sous-secteurs agricoles spécifiques dans lesquels interviennent les petits exploitants.
140. Le document Stratégie du FIDA pour le secteur privé: développement et partenariat approuvé en 2005 a également exercé une forte influence en rapport avec l'accès au marché. Il précise que "le FIDA soutiendra aussi des acteurs du secteur privé susceptibles de fournir de meilleures possibilités de création de revenus en faveur de son groupe cible ou établira avec eux des partenariats" (document EB 2005/84/R.4/Rev.1, paragraphe 7). Pour les produits présentant de l'importance pour les petits paysans, il met en évidence un engagement à chercher à lever les obstacles dans l'ensemble de la chaîne de valeur, et pas seulement au niveau du paysan.

Améliorer l'accès au marché

141. Pour les ruraux pauvres, les obstacles à l'amélioration de l'accès aux marchés sont immenses et il n'existe aucune solution rapide. Le FIDA évolue dans la bonne direction, mais ses ressources sont limitées et il est confronté, comme les autres bailleurs de fonds et les gouvernements, à la difficile tâche consistant à choisir les obstacles à tenter d'éliminer en premier et à déterminer s'il existe une séquence optimale pour y parvenir. Dans une certaine mesure, la solution à la pénurie de ressources des bailleurs de fonds et des gouvernements réside dans une meilleure coordination entre les bailleurs, une mobilisation efficace du financement du secteur privé, et un renforcement des partenariats avec le gouvernement et d'autres organisations locales. Une spécialisation des différents acteurs ou partenaires dans les parties de la chaîne de valeur où ils possèdent le plus d'expérience pourra déboucher sur des synergies qui réduiront le coût nécessaire pour atteindre des résultats précis en matière d'accès au marché.
142. Toutefois, privilégier l'accès au marché dans une situation de limitation de ressources peut impliquer des arbitrages difficiles du point de vue du ciblage de la pauvreté (comme le reconnaît l'examen annuel 2007-2008 de la performance du portefeuille réalisé par le Département gestion des programmes). Le compromis à réaliser met souvent en balance le développement de chaînes de valeur de produits dans des zones à potentiel élevé et la nécessité d'atténuer la pauvreté dans des zones éloignées et n'offrant qu'un potentiel réduit de promotion de l'accès aux marchés. Des arbitrages du même ordre doivent être rendus entre les besoins immédiats des membres les plus démunis d'une communauté donnée et les besoins de ceux qui ont le meilleur potentiel commercial. Les premiers manquent souvent des compétences et des ressources nécessaires pour se lancer dans la production commerciale et participer à des groupes de producteurs, et le secteur de l'industrie agroalimentaire manifeste souvent des réticences à traiter avec eux. À plus long terme, toutefois, les paysans les plus ouverts au progrès peuvent apporter une plus grande contribution au développement de l'économie locale.

³¹ Information tirée de l'examen annuel 2007-2008 de la performance du portefeuille préparé par le Département gestion des programmes.

Encadré 9

Principaux points à retenir concernant l'accès au marché, sur la base de l'atelier avec le personnel du FIDA

- Il existe désormais une approche plus systématique et ciblée que par le passé de l'analyse de la chaîne de valeur et de l'accès au marché. La conception des projets approuvés au cours des quelques dernières années est assez différente de ceux ayant déjà fait l'objet d'évaluations terminales.
- Les partenariats avec le secteur privé et d'autres agences de développement sont importants, mais ils peuvent être difficiles à forger. Le FIDA doit élaborer de meilleurs modèles concernant le travail avec le secteur privé, le développement de partenariats public-privé, et le travail avec d'autres organisations internationales.
- Il existe un besoin d'instruments de financement plus souples et diversifiés, comme les prêts au secteur privé. Les instruments conventionnels limitent les possibilités d'action du FIDA en vue de réduire les obstacles aux chaînes de valeur, et spécialement ceux qui se situent au-delà de l'exploitation; on peut citer, par exemple, les problèmes de financement que peuvent rencontrer de grands opérateurs alors même que des populations pauvres peuvent dépendre des activités de ces opérateurs pour l'obtention d'intrants agricoles et de services de commercialisation et de transformation.
- La politique gouvernementale joue un rôle majeur dans la définition des débouchés et des contraintes du marché. La concertation sur les politiques est décisive, et bien que sa capacité d'exercer une influence sur les politiques puisse être limitée, le FIDA doit aider à mieux comprendre comment les politiques peuvent modifier les résultats des projets.
- Les arbitrages entre le ciblage des pauvres et la commercialisation de la production sont une source de préoccupation, mais ils peuvent être traités en procédant à une analyse plus approfondie des besoins des populations pauvres, en ayant recours à des filets de sécurité sociale, et en dotant les pauvres des compétences nécessaires pour avoir accès aux marchés du travail.

143. Pour l'avenir, on peut recenser cinq domaines prioritaires pour le FIDA:

- **Comprendre les chaînes de valeur.** Différentes chaînes de valeur exigent des approches différentes, et une analyse exhaustive des contraintes liées à ces chaînes est nécessaire pour recenser et concrétiser les possibilités en faveur des pauvres.
- **Diversifier les approches des services financiers ruraux.** La dernière version en date de la politique du FIDA en matière de finance rurale offre la possibilité d'aborder les contraintes financières dans l'ensemble de la chaîne de valeur (et pas uniquement au niveau de l'exploitation agricole). En pratique, toutefois, les instruments de prêt continuent de manquer de souplesse – une plus grande diversité demeure nécessaire.
- **Innover.** Les projets les plus innovants, en matière de finance rurale, ont été exécutés en Europe orientale³². Il est de toute évidence nécessaire de mettre en œuvre des approches innovantes également dans les pays les plus pauvres. Il est important de tirer les enseignements de ces nouvelles approches, de comprendre ce qui marche et ce qui ne marche pas, et comment de tels instruments pourraient, à l'avenir, être améliorés et transposés ailleurs.

³² Avec l'appui de l'Initiative du FIDA pour intégrer l'innovation (III).

- **Travailler sur les partenariats et les politiques.** L'application réussie des innovations, ainsi que le développement du secteur privé de manière plus générale, dépend de partenariats efficaces entre différents acteurs du développement. Les partenariats entre secteur public et secteur privé sont particulièrement importants. Le FIDA peut contribuer à la formation de ces partenariats, mais les instruments, les mécanismes et les modèles à appliquer à cet effet doivent être encore affinés.
- **Partager le savoir.** Le partage du savoir et de l'expérience concernant les initiatives d'accès au marché, tant au sein du FIDA qu'à l'extérieur, est décisif, spécialement dans les régions du monde où les marchés sont moins développés et où les interventions axées sur le marché en sont encore à leurs balbutiements.

B. Les ressources naturelles et l'environnement

144. Le domaine d'impact des RNE a régulièrement été classé parmi les plus faibles pour les projets financés par le FIDA évalués depuis 2002. Au cours de la même période, la menace que fait peser le changement climatique sur les ressources naturelles dont dépendent les populations rurales pauvres est devenue beaucoup plus sensible. Le FIDA a réagi à ce défi, et s'est engagé à poursuivre sur cette voie. De nouvelles procédures d'évaluation environnementale et sociale (EES) ont été publiées sous la forme d'un Bulletin du Président en décembre 2008 et soumises au Conseil d'administration en avril 2009. Les procédures EES incluent de nouveaux éléments parmi lesquels l'introduction d'évaluations stratégiques environnementales pendant l'élaboration des COSOP, une attention accrue aux questions sociales, une priorité à des enjeux comme le changement climatique et la désertification, les mécanismes de financement novateurs tels que les marchés d'écosystèmes, les partenariats stratégiques, et l'optimisation des possibilités environnementales aux plans local et mondial. L'unité de coordination du FIDA avec le Fonds pour l'environnement mondial, créée en 2004, a pris en 2008 le nom d'Unité environnement mondial et changement climatique, pour prendre en compte l'élargissement de son mandat³³. Suite à la huitième reconstitution des ressources du FIDA, une politique en matière d'environnement et de ressources naturelles, associée à une stratégie relative au changement climatique, sera élaborée dans un proche avenir.

Définition et généralités

145. Le domaine d'impact relatif aux RNE présente deux caractéristiques distinctives. La première concerne son ampleur et sa diversité. On entend par "environnement" le très large éventail des conditions et des circonstances physiques (air, eau, terre et environnement bâti) et biologiques (animaux, plantes et microbes) qui appuient ou affectent d'une manière ou d'une autre la vie et les moyens de subsistance³⁴. La "gestion des ressources naturelles" recouvre une gamme tout aussi étendue d'activités et de ressources: eau, terre, pêcheries, sol, parcours, forêts, faune et flore.
146. La seconde caractéristique réside dans la manière dont ce domaine intègre des préoccupations tant négatives ("éviter de nuire") que positives ("agir positivement"). Une grande partie du débat et des évaluations environnementales ont tourné autour des mesures à prendre pour éviter ou atténuer les dommages environnementaux associés à la croissance économique et au développement. Le FIDA est l'une des rares institutions où les préoccupations positives visant à l'amélioration de la gestion des ressources naturelles ont également occupé une

³³ Une partie de ce mandat élargi a pour but de promouvoir les activités d'adaptation et d'atténuation dans les portefeuilles de pays du FIDA et d'autres initiatives en matière de changement climatique, mais aussi de faciliter le dialogue technique avec le Secrétariat de la Convention-cadre des Nations Unies sur les changements climatiques sur des thèmes opérationnels.

³⁴ Certaines définitions incluent aussi l'ensemble des conditions sociales et culturelles affectant la nature d'un individu ou d'une communauté.

place de premier plan³⁵. Mais même au FIDA, l'impératif "éviter de nuire" joue un rôle significatif, dont on analysera ci-après les incidences.

147. L'un des problèmes auxquels est confronté le FIDA est que l'agriculture, et en particulier l'agriculture moderne, n'est pas automatiquement "verte". L'expansion de l'agriculture a presque toujours pour conséquence une conversion de l'habitat et une perte de biodiversité. L'intensification de l'agriculture entraîne habituellement une utilisation accrue d'énergie, d'engrais, de pesticides et d'autres substances chimiques. Ces caractéristiques, et les vastes superficies de terres concernées, font de l'agriculture une activité contribuant de façon très significative au changement climatique.
148. L'importance croissante accordée au changement climatique constitue aussi un problème. Du fait de sa forte visibilité politique et publique, on tend à considérer le changement climatique comme une question environnementale distincte, voire comme la question environnementale. Cette situation a des incidences sur la manière dont on aborde, de façon plus générale, les RNE.
149. Bien que le FIDA continue de financer un large éventail d'investissements dans le domaine des RNE, il est difficile de trouver des chiffres précis sur le volume et la répartition de ces investissements. Les données disponibles dans le système de gestion du portefeuille de projets (SGPP) donnent toutefois à penser que la valeur des activités RNE, qui demeure à peu près constante en termes monétaires, est en déclin, en termes relatifs et réels.

Constats de l'évaluation

150. La faiblesse relative de la performance dans le domaine d'impact en rapport avec les RNE, relevée dans les RARI chaque année depuis 2002, ainsi que dans l'Évaluation externe indépendante de 2005, est corroborée par les trois plus récents examens annuels de la performance des projets. Il y a eu néanmoins un nombre significatif de composantes et de projets réussis dans le domaine des RNE. Ces succès ont généralement été obtenus dans le cadre de projets où les questions de RNE ont été abordées de manière spécifique et sur le fond au cours des phases de conception et d'exécution, et dans des contextes institutionnels plus favorables.
151. Les faiblesses observées dans les projets jugés insuffisants du point de vue des RNE sont de deux types. Il existe, en premier lieu, des projets où les risques et les possibilités en matière de RNE ont été oubliés ou n'ont pas été pris en compte de manière satisfaisante. Dans certains cas, des impacts environnementaux négatifs classiques ont été associés aux activités du projet: épuisement des eaux souterraines, exploitation du bois de feu, pression de pâturage, ou utilisation de pesticides. Ces impacts négatifs mettent en évidence des faiblesses au niveau de l'évaluation environnementale au cours de la conception et de la supervision. Dans d'autres cas, les projets ont été critiqués pour n'avoir pas traité les grandes questions de RNE ayant une incidence sur la durabilité à long terme, telles que la protection des bassins versants, la culture sur les pentes raides, ou l'empiètement sur la forêt.
152. Ces constats donnent à penser que l'évaluation environnementale doit être améliorée, de même que la hiérarchisation des questions de RNE dans la conception et l'exécution des projets. Il ne faut cependant pas voir là l'affirmation d'une nécessité, pour tous les projets, d'aborder les questions de RNE. Certaines des omissions mentionnées ci-dessus étaient de véritables oublis, qui seront moins susceptibles de se produire avec les procédures EES améliorées. Dans d'autres cas, les omissions résultaient des choix opérés au cours de la conception afin de concilier les priorités du développement, les ressources financières et le potentiel de contribution significative. Certaines questions de RNE sont tout simplement trop

³⁵ On trouve par exemple, dans les projets évalués par OE depuis 2002, des investissements portant sur l'amélioration de la gestion des parcours, la stabilisation des dunes de sable, le boisement, la gestion et la remise en état des forêts, la création de zones marines protégées, les pratiques d'agriculture biologique, la lutte intégrée contre les ennemis des cultures, la conservation du sol et de l'eau, la remise en état des sols et la production de fourreaux améliorés.

vastes, à trop long terme et trop complexes pour être abordées sur le fond par les programmes appuyés par le FIDA. Comme pour ce qui concerne les externalités négatives (par exemple le surpâturage résultant d'une augmentation des têtes de bétail), le point important est que ces choix et compromis doivent être explicitement identifiés au cours de la conception, de la préévaluation et de l'approbation du projet.

153. En second lieu, pour un certain nombre de projets, les composantes RNE n'ont pas obtenu le succès escompté. Il s'agissait dans certains cas de composantes RNE d'importance mineure et auxquelles une priorité suffisante n'avait pas été accordée au cours de la conception et de l'exécution. La nécessité d'une action à long terme pour résoudre les problèmes de RNE rend souvent les investissements immédiats en temps et en ressources moins intéressants pour les bénéficiaires et le personnel du programme. Les composantes offrant des avantages plus immédiats tendent à être privilégiées.
154. Mais il existe aussi un certain nombre de projets dans lesquels d'importantes composantes RNE n'ont pas obtenu le succès escompté. On peut citer les exemples de la gestion des parcours, de la stabilisation des dunes de sable et de la gestion des bassins versants. Dans la plupart des cas, l'échec peut être imputé à une mauvaise conception. Comme on l'a mentionné ci-dessus, dans de nombreux cas, la prise en compte des questions de RNE est une entreprise complexe sur le plan social, à long terme, influencée par les politiques, et à grande échelle. Certaines améliorations dans le domaine des RNE – comme la gestion des ressources communautaires – exigent un appui soutenu aux nouvelles institutions pour que puissent se concrétiser les avantages à long terme. Elles supposent aussi, souvent, un changement du régime des droits de propriété et une répartition équilibrée des coûts et des avantages entre les individus, les communautés et les gouvernements. Compte tenu de leur échelle et de leur complexité, ces questions pourront difficilement être abordées dans le cadre de projets d'ampleur relativement faible, de caractère local et de courte durée, et donc hors de proportion avec les problèmes à résoudre. Le résultat net est que, même lorsqu'elles sont inscrites parmi les priorités, il est souvent difficile de concevoir et de mettre en œuvre des initiatives RNE de manière rationnelle et durable sur les plans technique, économique et social. Le réalisme et une conception attentive seront essentiels.
155. Les études d'évaluation conduites par d'autres agences multilatérales et bilatérales contiennent des observations pertinentes dont on peut tirer, pour le FIDA, les principaux enseignements suivants:
- **Il existe un fossé entre les priorités politiques et la pratique.** Une priorité élevée accordée, au niveau des politiques, aux questions environnementales ne garantit ni une priorité au niveau de l'exécution, ni une intégration systématique.
 - **On obtient plus de succès en évitant de nuire qu'en agissant positivement.** La plupart des agences ont obtenu davantage de succès en traitant l'environnement comme un risque à éviter ou à gérer que comme une possibilité de développement ou un préalable à une réduction durable de la pauvreté.
 - **Il existe des contraintes externes aux actions RNE.** La demande, l'engagement, la compréhension et la capacité institutionnelle des partenaires et des bénéficiaires sont souvent limités. La réduction immédiate de la pauvreté constitue, et on peut le comprendre, la priorité.
 - **Il existe aussi des contraintes internes à l'intégration des RNE.** On peut citer ici les priorités concurrentes, et l'insuffisance du personnel et des compétences. Ces contraintes, tant internes qu'externes, doivent être reconnues et prises en compte.

156. Les observations contenues dans les études d'évaluation concernant une série d'agences de développement et couvrant la période allant des années 1990 à nos jours présentent une large similitude, qui donne à penser que l'amélioration de la performance dans ce domaine présente des difficultés considérables. Plusieurs solutions sont envisageables: faire de l'environnement un pilier central dans l'analyse et l'approbation de tous les projets, programmes et politiques; améliorer les cibles environnementales, le S&E et les activités de suivi; et renforcer les compétences et l'appui au personnel de programme.

Encadré 10

Principaux points à retenir concernant les RNE, sur la base de l'atelier avec le personnel du FIDA

- Le FIDA a besoin de la nouvelle politique relative aux RNE afin de disposer de directives pour cette préoccupation centrale. La politique doit aborder, entre autres, l'éventuel conflit entre l'appui à une agriculture plus intensive, la viabilité écologique et le changement climatique.
- Les projets financés par le FIDA sont généralement de durée et d'ampleur limitées, et souvent axés sur le Ministère de l'agriculture. Pour parvenir à des résultats à plus grande échelle en matière de RNE, un ensemble élargi de partenariats et un engagement efficace des pouvoirs publics sont indispensables.
- Il est essentiel, à l'occasion de l'élaboration des COSOP, d'entreprendre des évaluations stratégiques environnementales et de s'assurer la participation des gouvernements emprunteurs sur les questions des RNE.
- Il convient de mobiliser davantage de personnel et de ressources pour le travail d'analyse relatif aux RNE au cours des phases de conception, de préévaluation et de supervision. Il faudrait envisager la mise en place d'un bureau central d'information sur les RNE et/ou un personnel régional pour les RNE.
- Le changement climatique ne modifie ni la priorité du FIDA (la réduction de la pauvreté) ni son mandat, mais il constitue un multiplicateur de la menace. D'autres défis en rapport avec les RNE seront soit identiques, soit aggravés.
- Le FIDA doit disposer d'une politique unique et prioritaire sur les RNE, fortement inspirée par le changement climatique et intégrant ce changement. Une stratégie en matière de changement climatique, liée à cette politique (et comportant plusieurs scénarios), devrait en découler.

Améliorer la performance dans le domaine des RNE

157. Il est largement reconnu que, dans ce domaine, la performance du FIDA a été inégale. La plupart des projets financés par le FIDA, mais pas tous, sont parvenus à "éviter de nuire à l'environnement". Plus significatif encore, et à l'exception de la conservation de la terre et de l'eau et de la gestion communautaire des forêts au niveau local, le FIDA n'a pas particulièrement réussi à "faire du bien à l'environnement" sur une grande échelle. Le FIDA n'est pas le seul dans ce cas.
158. Le FIDA a déjà pris, au cours des dernières années, de très importantes mesures destinées à améliorer sa performance dans le domaine des RNE, et dont certaines ont été mentionnées plus haut (paragraphe 144). Il est encore trop tôt pour déterminer si les nouvelles procédures EES, les initiatives visant de manière plus générale à améliorer la performance du portefeuille, et la nouvelle priorité attribuée aux RNE et au changement climatique par les politiques publiques, pourront améliorer sensiblement les résultats dans le domaine des RNE dans les programmes financés par le FIDA³⁶. Toutefois, l'expérience en matière d'évaluation,

³⁶ Bien que les huit COSOP présentés au Conseil d'administration en décembre 2007 et avril 2008 abordent la question du changement climatique dans le contexte spécifique au pays, rien ne montre que les changements récents aient été intégrés aux projets approuvés par le Conseil en 2008. Comme dans les années précédentes, la majorité de ces projets n'a pas de composante spécifique relative à la gestion des RNE; le terme "durable" y est généralement employé pour désigner la durabilité institutionnelle et financière, et la classification environnementale les place dans la catégorie B, étant donné que l'on considère qu'ils n'auront probablement pas d'impact négatif sur l'environnement. Il existe toutefois des projets comportant des composantes innovantes en matière de gestion des RNE.

au FIDA et ailleurs, donne à penser que les nouvelles politiques et procédures ne seront pas suffisantes en elles-mêmes.

159. L'expérience montre que les problèmes n'acquièrent un poids au sein d'une organisation que lorsque leur importance devient démontrable; lorsque la recherche d'une solution ne va pas à l'encontre des autres grandes priorités et incitations institutionnelles; lorsqu'ils peuvent être, et sont, gérés de manière efficace; et lorsque les ressources disponibles à cet effet sont adéquates. La nouvelle politique désormais en vigueur devrait donner une plus grande visibilité aux RNE au sein du FIDA. Toutefois, les éléments disponibles portent à croire que cela ne suffira pas. Une demande limitée de la part des emprunteurs et des bénéficiaires, des priorités et des incitations concurrentes, et des ressources humaines et financières limitées seront autant d'obstacles à un réel changement.
160. Trois mesures pourraient être envisagées pendant que la direction prépare, en vue de sa présentation au Conseil d'administration, son document sur la politique en matière de RNE:
- La nouvelle politique en matière de RNE devrait être accompagnée de directives de mise en œuvre comprenant notamment des objectifs de performance et des points de référence clairs et mesurables; un budget relatif aux ressources humaines et financières supplémentaires et des outils décisionnels et des instruments financiers différenciés.
 - Le Département gestion des programmes devrait préparer un rapport annuel sur la mise en œuvre de la politique soumis à l'examen du Conseil d'administration, dans le cadre des rapports périodiques de la direction concernant la mise en œuvre des politiques (par exemple, la politique d'engagement du FIDA aux côtés des peuples autochtones).
 - L'analyse des possibilités et des risques des RNE devrait constituer une composante centrale et obligatoire de certaines propositions de COSOP, de prêt et de don.
161. La question du changement climatique est considérée, à juste titre, comme extrêmement importante pour le FIDA, et justifie à n'en pas douter la stratégie distincte actuellement proposée. Il existe toutefois des arguments aussi bien pour que contre le traitement du changement climatique comme une question isolée et prioritaire. L'expérience antérieure, tant sur le plan de l'environnement que sur celui de la problématique hommes-femmes, donne à penser que séparer les questions ne constitue pas la meilleure marche à suivre, mais aussi que l'intégration et l'internalisation tant au sein du FIDA que dans les pays emprunteurs représente un défi. Il sera aussi important de veiller à ce que l'attention accrue portée au climat renforce, plutôt qu'elle n'affaiblisse, l'attention portée aux RNE de manière plus générale.
162. Deux mesures supplémentaires pourraient aussi être envisagées:
- La nouvelle politique en matière de RNE devrait englober le changement climatique. La stratégie en matière de changement climatique devrait découler de la politique globale en matière de RNE.
 - La politique en matière de RNE, les directives de mise en œuvre des RNE, et la stratégie en matière de changement climatique devraient être élaborées par la même équipe ou par des équipes comportant des membres communs, sous la direction d'un coordonnateur unique.

VII. Un bilan du RARI

163. Le premier RARI a été établi en 2003, en application d'une recommandation contenue dans le Plan d'action (2000-2002) aux termes de laquelle OE devait préparer une analyse systématique des résultats et des impacts des opérations du FIDA, sur la base des évaluations qu'il réalise chaque année. L'établissement du

RARI a également été inclus dans la Politique de l'évaluation approuvée par le Conseil d'administration en avril 2003.

164. La première édition du RARI comprenait une synthèse de 10 évaluations de projets effectuées en 2002, structurée autour de ce qui était alors le nouveau cadre méthodologique d'évaluation des projets, introduit cette même année. On y trouvait, pour la première fois, une vue d'ensemble critique et pluridimensionnelle de la performance de projets appuyés par le FIDA dans toutes les régions. Le RARI a évolué, depuis lors, et met notamment davantage l'accent sur l'apprentissage. Deux thèmes d'apprentissage, l'analyse comparative interne et par rapport à d'autres institutions, et une certaine analyse de tous les constats des évaluations des projets depuis 2002, ont été inclus depuis 2007. Les principales conclusions des EPP et des évaluations au niveau de l'organisation sont également incluses dans le document depuis quelques années.
165. Le FIDA a connu plusieurs changements depuis l'introduction du RARI en 2003. C'est ainsi que le Fonds dispose d'un nouveau modèle opérationnel, dans lequel ce sont maintenant les programmes de pays qui sont considérés comme la principale unité de compte, plutôt que les projets d'investissement individuels. Depuis 2007, le FIDA entreprend ses propres activités de supervision et d'appui à l'exécution. Il y a également eu des changements dans les systèmes d'autoévaluation et d'évaluation indépendante du Fonds. OE a introduit un nouveau manuel d'évaluation en 2008, et le système d'autoévaluation fournit maintenant une appréciation de plus en plus fiable de la gestion de la performance.
166. Sept éditions du RARI ont été produites à ce jour, et il a par conséquent été jugé utile de réfléchir à la structure et à la teneur du RARI, afin que ce document puisse continuer à contribuer à la promotion de la transparence et de l'apprentissage pour le FIDA et ses organes directeurs, et pour la communauté du développement dans son ensemble. On trouvera donc dans les paragraphes qui suivent un certain nombre de propositions, soumises à l'examen du Conseil d'administration, relatives à de nouvelles caractéristiques qui pourraient être introduites dans les prochaines éditions du RARI. Ces suggestions ont été élaborées en prenant en compte l'évolution du Fonds au cours des dernières années, ainsi que les bonnes pratiques suivies par d'autres organisations de développement dans l'élaboration de rapports annuels analogues.
167. Plus précisément, les informations ci-après décrivent succinctement les rapports du type du RARI publiés par d'autres banques multilatérales de développement et dont OE considère qu'ils donnent des exemples de bonnes pratiques dont pourraient s'inspirer les futurs RARI. Il est important de noter qu'aucune autre institution de la famille des Nations Unies ne publie de document semblable au RARI³⁷:
- | | |
|---|--|
| • Banque asiatique de développement | Examen annuel d'évaluation |
| • Banque européenne pour la reconstruction et le développement (BERD) | Rapport annuel d'évaluation |
| • Banque mondiale | Examen annuel de l'efficacité du développement |
168. Les examens annuels cités ci-dessus, préparés par des bureaux d'évaluation indépendants, contiennent différents éléments. On trouve dans tous les rapports un examen de la performance des projets au fil du temps, et deux d'entre eux présentent une évaluation approfondie d'un thème spécifique. Pour la BASD, la section thématique du rapport 2009 portera sur l'expérience dans le secteur du transport. Pour la Banque mondiale, ce sont les biens publics mondiaux qui ont

³⁷ Le bureau de l'évaluation de la BAfD a entrepris l'élaboration d'un rapport sur l'efficacité en matière de développement. La Banque interaméricaine de développement a publié un rapport sur l'efficacité du développement en 2002, mais aucun autre depuis cette date.

constitué le thème de l'an dernier. Les documents de la Banque mondiale, tout comme ceux de la BERD, contiennent une comparaison des notes attribuées par les évaluations indépendantes et par les autoévaluations. Les examens de la BASD et de la BERD incluent une synthèse des constats tirés de toutes les évaluations effectuées au cours de l'année.

169. L'une des différences existant entre le RARI et les examens réalisés par la BASD et la Banque mondiale se rapporte à l'équilibre entre l'examen de la performance et les constats généraux de l'évaluation, d'une part, et l'évaluation approfondie d'un thème d'apprentissage particulier, d'autre part. La moitié environ des documents de la Banque mondiale et de la BASD porte sur l'analyse d'un seul thème d'apprentissage. Cela leur permet de se concentrer sur un thème essentiel chaque année, et d'y investir le temps et les ressources nécessaires. L'espace consacré par le RARI aux deux thèmes d'apprentissage est relativement moindre que celui consacré à un seul thème d'apprentissage par les documents de la Banque mondiale et de la BASD.
170. OE s'est attaché à examiner les principales caractéristiques de documents comparables produits par d'autres institutions financières internationales, cités ci-dessus. Il a également étudié la structure et la teneur des sept RARI établis à ce jour, celui-ci compris. Se fondant sur cette analyse et prenant en compte à la fois les développements au sein du FIDA (voir plus haut, paragraphe 165), et le fait que le FIDA et ses organes directeurs exigent que les rapports sur les résultats soient présentés sur la base d'évaluations indépendantes, les prochaines éditions du RARI, à compter de celle de 2010, se caractériseront par quatre nouveaux aspects:
- Attention accrue portée à l'apprentissage. Cela implique de se concentrer sur un thème d'apprentissage unique au lieu de deux comme précédemment. Cela permettra de procéder à une analyse plus approfondie et d'établir une liste d'enseignements tirés et de bonnes pratiques afin d'améliorer les politiques, les stratégies et les opérations du FIDA.
 - Extension de l'examen de la qualité initiale portant désormais sur une cohorte élargie de projets et de programmes approuvés au cours de l'année précédente, en complément de l'examen de tous les nouveaux COSOP adoptés au cours de l'année.
 - Inclusion des notes attribuées par les EPP dans le RARI compte tenu de l'accent croissant placé sur les programmes de pays et d'une méthodologie systématique pour les EPP. Cela donnerait une vue d'ensemble de la performance au niveau du pays, et intégrerait au rapport des résultats relatifs aux activités autres que celles de prêts et à la performance du COSOP, ainsi que du partenariat FIDA-gouvernement dans son ensemble.
 - Attention accrue portée au "pourquoi", qui représente l'un des fondamentaux méthodologiques intégrés au nouveau manuel d'évaluation. OE porte une attention particulière à l'analyse, dans toutes ses évaluations, des causes directes des bonnes ou des moins bonnes performances. Une analyse plus attentive du "pourquoi" dans les évaluations individuelles fournirait aussi les bases à un traitement plus complet des causes directes dans les futurs RARI. Ce point est essentiel pour dégager les éclairages et les enseignements nécessaires pour améliorer l'efficacité d'ensemble du FIDA en matière de développement.

VIII. Conclusions et recommandations

Conclusions

171. Du point de vue des résultats, les conclusions de l'évaluation des projets évalués en 2008 montrent que la performance et le résultat global des projets – les deux critères d'évaluation les plus importants – ont été jugés plutôt satisfaisants ou mieux pour la très grande majorité des projets et programmes financés par le FIDA. La performance concernant la promotion des innovations est excellente, et la durabilité, domaine central dans lequel la performance avait généralement été jugée insuffisante par le passé, s'est considérablement améliorée.
172. Il est aussi encourageant de noter, à quelques exceptions près, une constante amélioration des résultats pour tous les critères d'évaluation depuis 2002. Ce progrès est également corroboré par l'analyse de la performance des projets par date d'entrée en vigueur des prêts, ce qui confirme l'hypothèse formulée dans de précédents RARI selon laquelle les projets et programmes les plus récents tendent à avoir des résultats plus satisfaisants que ceux des générations précédentes. Ces réalisations méritent d'être soulignées, et peuvent être attribuées aux réformes ambitieuses et au renouveau en profondeur qui ont marqué le FIDA au cours de la décennie.
173. Par ailleurs, l'un des éléments nouveaux du RARI de cette année – l'examen de la qualité initiale – montre que, dans l'ensemble, le FIDA intègre de manière adéquate les enseignements tirés et les bonnes pratiques issues des expériences passées dans les nouvelles stratégies et les nouveaux projets. Il s'agit là d'un point important, dans la mesure où cela permet au Fonds de remédier aux faiblesses observées dans le cadre des opérations antérieures et de poursuivre le développement de son avantage comparatif. L'examen a toutefois mis aussi en lumière la nécessité de consolider la présence dans les pays, de renforcer l'appui à l'exécution, et de définir de manière plus précise les ressources, le temps et les compétences nécessaires pour la concertation sur les politiques et la gestion des savoirs.
174. Il reste encore quelques domaines particuliers auxquels la direction du FIDA devra consacrer très prochainement, de manière systématique, attention et ressources, si elle veut que le FIDA puisse renforcer sa contribution à l'amélioration de la sécurité alimentaire et des revenus et à la réduction, à l'échelle mondiale et de manière durable, de la pauvreté rurale. Le RARI recense cette année trois aspects auxquels doit être portée une attention prioritaire: i) l'efficacité médiocre de la majeure partie des projets appuyés par le FIDA; ii) le rôle central de la performance du gouvernement; et iii) la faiblesse relative de la performance en Afrique subsaharienne.
175. Comme indiqué, les évaluations effectuées en 2008 et les tendances de la performance depuis 2002 montrent que l'**efficacité** des projets financés par le FIDA est une source de préoccupation. Les divers nouveaux processus introduits en vue de rationaliser la formulation des stratégies de pays et la conception et l'exécution des projets avaient principalement pour but d'améliorer de manière générale les résultats en matière de développement plutôt que de chercher plus particulièrement des moyens de réduire les coûts d'obtention des résultats. Mettre l'accent sur une amélioration de l'efficacité des projets financés par le FIDA pourrait aussi sans doute contribuer à une amélioration de la performance du FIDA lui-même, qui demeure toujours plutôt insuffisante dans un tiers des projets financés (il ne sera pas nécessaire de consacrer autant de ressources administratives à des fonctions comme la supervision et l'appui à l'exécution si les projets sont plus efficaces).
176. L'évaluation conjointe en Afrique ainsi que d'autres évaluations ont mis en lumière le fait que la **performance du gouvernement** est l'un des principaux facteurs pouvant avoir un impact durable sur la pauvreté rurale. Les gouvernements jouent

un rôle essentiel dans la promotion d'un contexte d'action des pouvoirs publics favorable aux pauvres et dans la mise en place d'institutions capables de fournir les services et l'appui requis pour le développement agricole et rural. Toutefois, de nombreux pays, et spécialement les États fragiles, les pays où l'on trouve "le milliard le plus pauvre", et les pays se situant dans la partie inférieure du classement de l'EPIN, ont une capacité institutionnelle et des cadres d'action des pouvoirs publics plus faibles. Il semble que le Fonds n'ait pas assez investi dans le renforcement de la performance du gouvernement, étant donné que la plupart des réformes entreprises dans le cadre du Plan d'action du FIDA visaient à améliorer la performance du Fonds lui-même. Il est incontestable que les gouvernements font véritablement la différence pour la création d'un contexte de nature à permettre à de multiples partenaires (notamment le secteur privé, la société civile, les ONG, etc.) d'agir et de contribuer efficacement aux efforts de réduction de la pauvreté rurale. Il appartient en premier lieu aux gouvernements de prendre, au cours de la conception et de l'exécution, des mesures essentielles au renforcement de l'efficacité, en assurant, par exemple, la mise à disposition en temps opportun des fonds de contrepartie et des audits de projet, le S&E efficace, et en veillant à la continuité des directeurs de projet dans les opérations financées par le FIDA – dont l'importance a été démontrée pour la réalisation et le succès des projets.

177. Les évaluations individuelles effectuées par OE et l'analyse d'ensemble entreprise dans le présent RARI et dans les éditions précédentes montrent que la performance en **Afrique subsaharienne** (Afrique de l'Ouest et du Centre, et Afrique orientale et australe) est inférieure à celle observée dans les trois autres régions géographiques couvertes par les opérations du FIDA. La performance des opérations du FIDA est toutefois comparable à celle des opérations réalisées par d'autres grandes banques multilatérales de développement dans le secteur agricole et rural du continent. La faiblesse relative des performances dans cette région peut s'expliquer, en partie, par la difficulté inhérente au contexte et par le manque d'homogénéité entre les pays d'Afrique subsaharienne. Ainsi, la plupart des opérations du FIDA dans cette région sont menées dans des pays à faible revenu qui relèvent du troisième au cinquième quintile dans le classement de l'EPIN de la Banque mondiale. Dans un grand nombre de pays d'Afrique subsaharienne, en particulier, la capacité du gouvernement, les institutions de savoir et les systèmes nationaux de statistiques sont relativement faibles, ce qui restreint très sérieusement leur capacité de formuler et d'appliquer des politiques favorables aux pauvres dans le secteur agricole et rural. Cela pèse également sur la formulation des COSOP et la conception des projets, ainsi que la supervision et l'appui à l'exécution.
178. Toutefois, la complexité du contexte au stade de la conception ou son évolution au cours de l'exécution ne peut pas justifier des résultats moins positifs à la clôture du projet. Les équipes de conception des projets devraient plutôt prendre en compte ouvertement les questions contextuelles, afin d'élaborer des COSOP et des projets plus réalistes. Ces observations font percevoir la nécessité d'effectuer un travail d'analyse plus approfondi s'appuyant sur des compétences élargies et de disposer des ressources nécessaires pour produire ce savoir indispensable. Une analyse plus poussée contribuerait également à améliorer la participation du FIDA à la concertation sur les politiques. Bien qu'un partenariat avec d'autres institutions puisse aider à combler les lacunes dans le travail d'analyse, des capacités d'analyse sont également nécessaires au sein du Fonds.
179. Au FIDA, la complexité du contexte national n'entre normalement pas en ligne de compte pour déterminer l'allocation de ressources administratives. Le FIDA devrait adopter une approche plus différenciée dans l'allocation de ressources à des pays où le contexte est plus complexe plutôt que de poursuivre l'approche "taille unique" actuelle. Cela donnerait aux pays de l'Afrique subsaharienne ou d'autres régions du monde se situant dans la partie inférieure du classement de l'EPIN les moyens de mieux formuler les COSOP et les projets, ainsi que d'améliorer la supervision et l'appui à l'exécution. Une expérience et des compétences professionnelles

spécifiques sont nécessaires pour pouvoir travailler dans des contextes plus difficiles. Enfin, le FIDA pourrait souhaiter mettre en place un mécanisme de financement spécial consacré à l'Afrique subsaharienne.

180. Outre les trois domaines ci-dessus auxquels il convient de prêter attention, et malgré les résultats généralement favorables dont fait état le RARI, il faut se garder de tout excès d'optimisme. Une grande partie des projets évalués en 2008 sont seulement jugés plutôt satisfaisants, et seule une minorité d'entre eux ont été jugés satisfaisants ou très satisfaisants. Il existe par conséquent une marge générale d'amélioration, spécialement pour ce qui concerne la performance du FIDA sur les plans de la gestion des ressources naturelles et de l'environnement, ainsi que de l'efficacité des projets, comme il a déjà été indiqué.
181. Les résultats relatifs à la durabilité sont encourageants, puisque 73% des projets ont été jugés plutôt satisfaisants ou mieux, alors que le chiffre correspondant était d'à peine 40% en 2002. Les efforts de promotion de la durabilité doivent toutefois se poursuivre, puisque plus de 50% des projets évalués en 2008 ont été considérés seulement comme plutôt satisfaisants du point de vue de ce critère.
182. Comme il a déjà été indiqué, il est largement reconnu que la performance dans le domaine de la gestion des ressources naturelles et de l'environnement est relativement médiocre. La plupart des projets financés par le FIDA sont parvenus à "éviter de nuire à l'environnement". Par contre, ils ont moins bien réussi à "faire du bien à l'environnement" sur une grande échelle. De nombreuses autres institutions connaissent une expérience du même ordre. Le FIDA a déjà pris de très importantes mesures pour améliorer sa performance dans ce domaine, avec notamment l'adoption de procédures d'évaluation environnementale et sociale. Toutefois, l'expérience en matière d'évaluation, au FIDA et ailleurs, donne à penser que les nouvelles politiques et procédures se seront pas suffisantes en elles-mêmes. La question du changement climatique est perçue, à juste titre, comme d'une extrême importance pour le FIDA. Il conviendra néanmoins de veiller à ce que cette attention renforce, plutôt qu'elle n'affaiblisse, les interventions visant à améliorer de manière plus générale la performance dans le domaine de la gestion des ressources naturelles et de l'environnement.

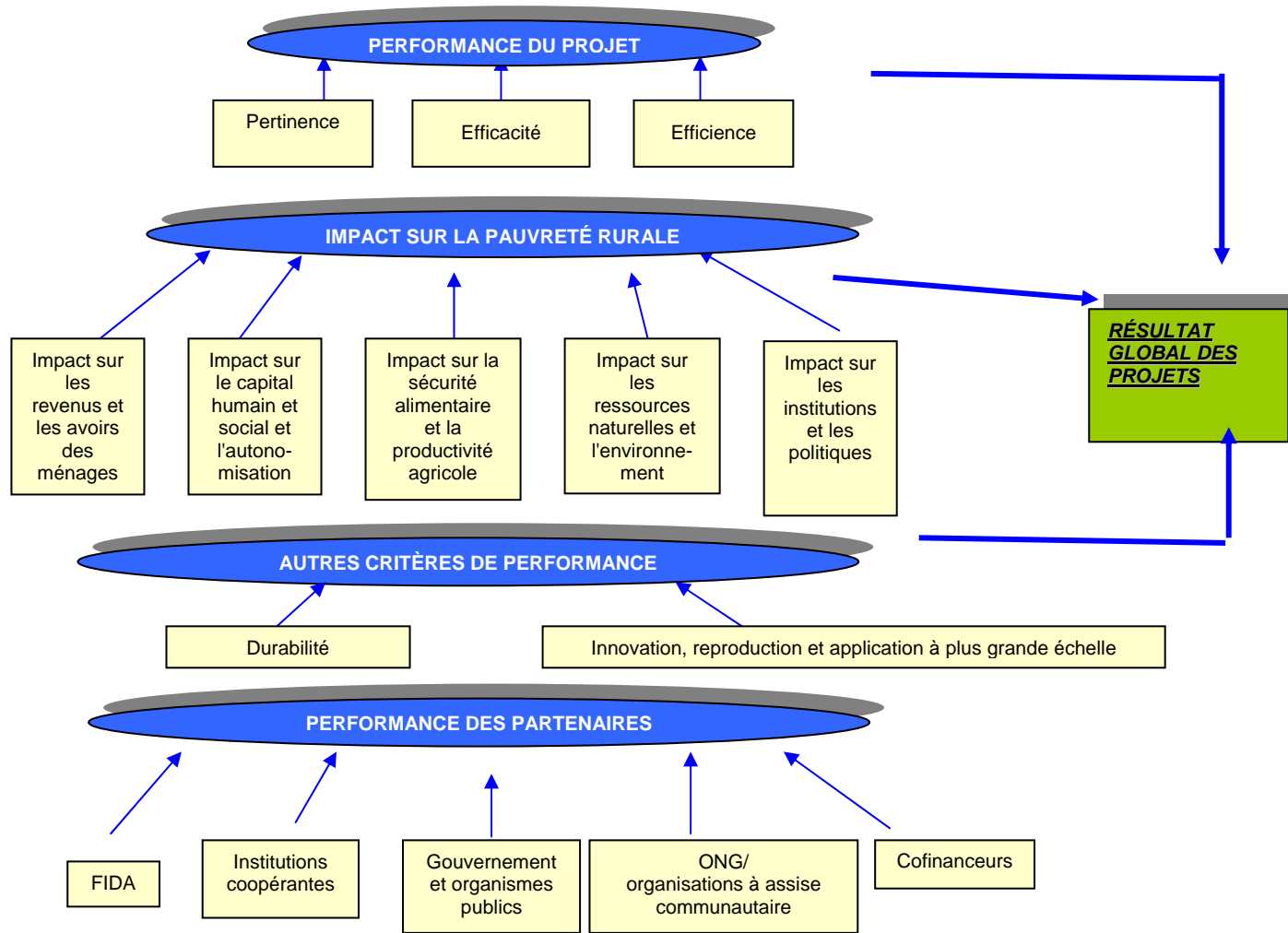
Recommandations

183. Le Conseil d'administration est invité à adopter les recommandations suivantes:
 - i) la direction du FIDA devrait mettre en œuvre les recommandations tendant à améliorer la performance dans les deux thèmes d'apprentissage retenus dans le RARI 2009, à savoir l'accès aux marchés, et les ressources naturelles et l'environnement. Les recommandations visant spécifiquement ces thèmes, qui ont été proposés en consultation avec la direction, figurent aux paragraphes 143, 160 et 162;
 - ii) le Conseil est convenu en décembre 2008 qu'OE devrait traiter les domaines de faible impact – institutions et politiques, et capital social et autonomisation – comme thèmes d'apprentissage dans le RARI 2010. Toutefois, étant donné que des améliorations se dessinent dans ces domaines (voir tableau 3 et figure 3 du rapport principal) et que l'efficacité des projets soutenus par le FIDA se révèle être l'un des critères d'évaluation pour lequel la performance est la plus faible, exigeant par là l'attention de la direction, il est recommandé que l'efficacité des projets soutenus par le FIDA soit le seul thème d'apprentissage du RARI en 2010;
 - iii) OE accordera une attention particulière au suivi des progrès de la performance dans les deux domaines d'impact suivants: institutions et politiques, et capital social et humain et autonomisation. En

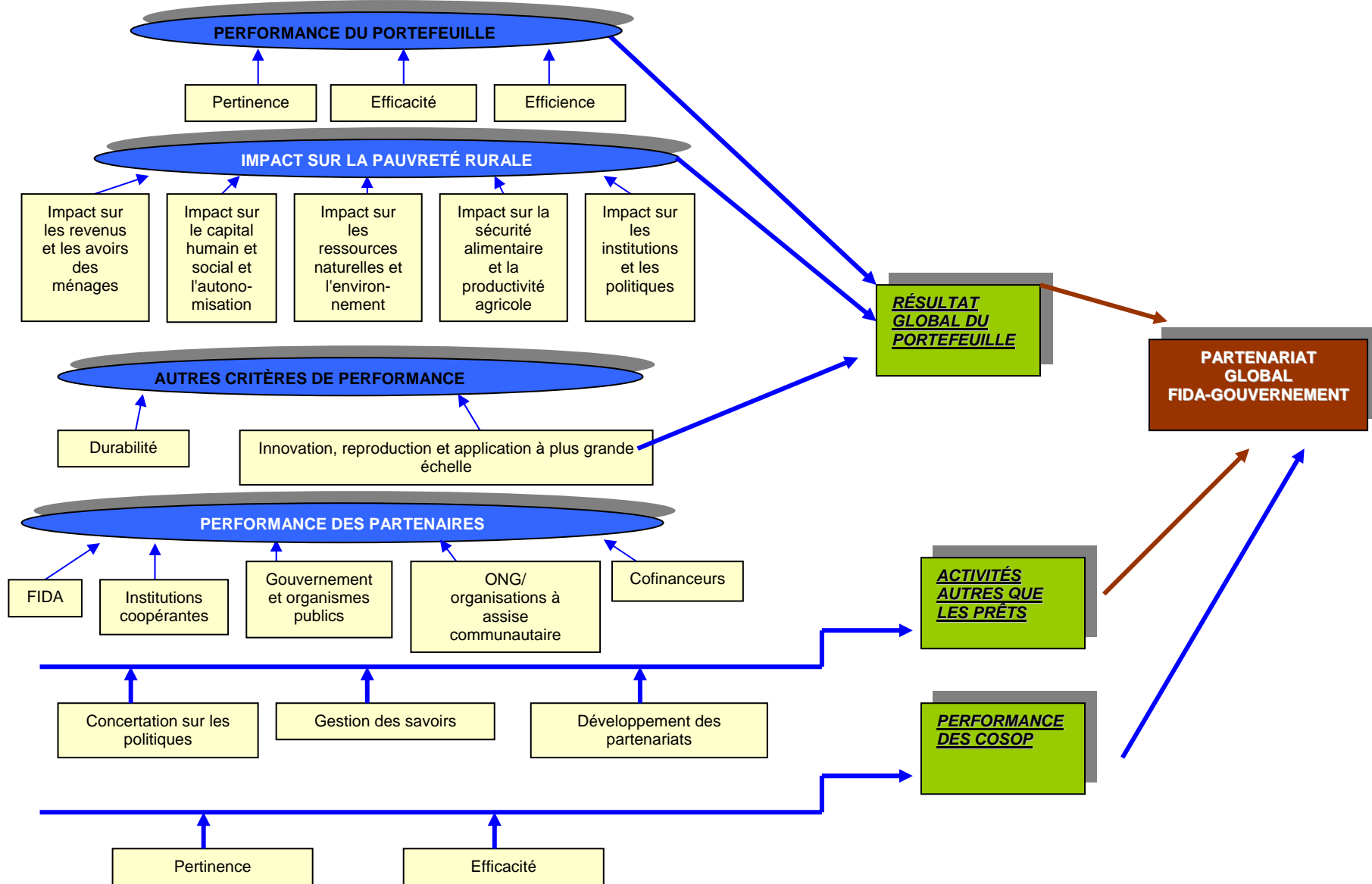
conséquence, et si cela s'avère nécessaire, OE traitera ces questions comme thèmes d'apprentissage dans de futurs RARI; et

- iv) la direction du FIDA devrait réexaminer son approche actuelle de l'allocation des ressources destinées au travail analytique nécessaire à l'élaboration des COSOP et à la préparation des projets. Elle devrait aussi envisager la mise au point d'une approche différenciée de l'allocation des ressources affectées à la supervision et à l'appui à l'exécution. La nouvelle approche devrait tendre à fournir les ressources supplémentaires nécessaires à un travail analytique efficace et affecter du personnel, en fonction des qualifications, de l'expérience et de la compétence, dans les pays ayant les plus faibles notes de l'EPIN, y compris les États fragiles et les pays les plus pauvres (le milliard le plus pauvre). Cela permettrait d'améliorer à l'avenir les COSOP, la conception des projets, la supervision et l'appui à l'exécution.

Cadre méthodologique de l'évaluation des projets



Cadre méthodologique de l'évaluation des programmes de pays



61

Définition des critères d'évaluation appliqués par le Bureau de l'évaluation

Critères	Définition ^a
Performance du projet	
<ul style="list-style-type: none"> • Pertinence 	Mesure dans laquelle les objectifs d'une intervention de développement coïncident avec les besoins des bénéficiaires et des pays, les priorités du Fonds et les politiques des partenaires et des donateurs. Ce critère comprend également une évaluation de la cohérence avec laquelle le projet tend à atteindre ses objectifs.
<ul style="list-style-type: none"> • Efficacité 	Mesure dans laquelle les objectifs de l'intervention de développement ont été atteints ou devraient l'être, compte tenu de leur importance relative.
<ul style="list-style-type: none"> • Efficience 	Mesure dans laquelle la conversion des ressources (fonds, compétences, temps, etc.) en résultats est économique.
Impact sur la pauvreté rurale^b	
<ul style="list-style-type: none"> • Revenus et avoirs des ménages 	Ce critère apprécie les changements intervenus ou devant être intervenus dans la vie des ruraux pauvres (positifs ou négatifs, directs ou indirects, délibérés ou inintentionnels) à la suite des interventions de développement.
<ul style="list-style-type: none"> • Capital humain et social et autonomisation 	Les revenus des ménages permettent d'évaluer les avantages économiques apportés à un individu ou à un groupe, tandis que les avoirs se rapportent à un stock d'éléments ayant une valeur économique.
<ul style="list-style-type: none"> • Sécurité alimentaire et productivité agricole 	Il s'agit en l'occurrence d'évaluer les changements qui caractérisent l'autonomisation des individus, la qualité des organisations et institutions communautaires, et les capacités individuelles et collectives des pauvres.
<ul style="list-style-type: none"> • Ressources naturelles et environnement 	Il s'agit d'évaluer les résultats obtenus sur le plan de la sécurité alimentaire en ce qui concerne la disponibilité et la stabilité de l'accès à l'alimentation, tandis que les changements qui caractérisent la productivité agricole sont mesurés en termes de rendements.
<ul style="list-style-type: none"> • Institutions et politiques 	Il s'agit surtout d'apprécier la mesure dans laquelle un projet a contribué à la protection ou à la remise en état des RNE ou à leur épuisement.
Autres critères de performance	
<ul style="list-style-type: none"> • Durabilité 	Ce critère tend à analyser le changement qui caractérise la qualité et les performances des institutions, des politiques et du cadre réglementaire qui affectent les conditions de vie des pauvres.
<ul style="list-style-type: none"> • Promotion de l'innovation et de la reproduction à plus grande échelle des innovations en faveur des pauvres 	Il s'agit d'apprécier la pérennité probable des avantages nets apportés par une intervention de développement après qu'aura pris fin l'appui financier externe. Cette évaluation comprend également une analyse de la probabilité que les résultats obtenus et prévisibles seront maintenus pendant toute la durée du projet en dépit des risques identifiés.
Résultat global des projets	
Évaluation générale du projet à la lumière des analyses réalisées sur la base des divers critères d'évaluation susmentionnés.	
Performance des partenaires	
<ul style="list-style-type: none"> • FIDA • Gouvernement • Institution coopérante • ONG/organisations à assise communautaire 	Contributions apportées par les partenaires à la conception, à l'exécution, au suivi, à la supervision, à l'appui à l'exécution et à l'évaluation des projets et aux rapports. La performance de chaque partenaire doit être évaluée individuellement à la lumière du rôle et des responsabilités qui lui incombent pendant toute la durée du projet.

^a Ces définitions sont tirées du *Glossaire des principaux termes relatifs à l'évaluation et la gestion axée sur les résultats* établi par le Comité d'aide au développement de l'Organisation de coopération et de développement économiques ainsi que du Cadre méthodologique d'évaluation des projets convenus avec le Comité de l'évaluation en septembre 2003.

^b Il est important de souligner que le nouveau manuel traite aussi de "l'absence d'intervention". Il se peut, en effet, qu'il n'ait pas été prévu, délibérément ou non, d'intervention spécifique touchant un ou plusieurs des cinq domaines d'impact. Néanmoins, si des changements – positifs et négatifs – sont détectés et peuvent être imputés en tout ou en partie au projet, il conviendra d'affecter une note à ce domaine spécifique. Si, en revanche, il n'est pas observé de changement et aucune intervention n'était prévue, il conviendra de ne pas affecter de note (ou bien de porter la mention "sans objet").

Objectifs des programmes de pays et des projets et programmes individuels évalués

Objectifs des stratégies de pays

Les principaux objectifs des deux stratégies de pays sont résumés ci-après:

- i) **Nigéria.** Le COSOP de 2001 était le premier document formel de planification stratégique élaboré par le FIDA dans le pays. Les trois principaux éléments du COSOP 2001 étaient les suivants:
 - a. plaider sur les politiques publiques en matière de développement agricole et rural, pour des réformes favorables aux pauvres et une meilleure gouvernance locale;
 - b. développement d'institutions rurales efficaces; et
 - c. productivité et gestion des ressources naturelles.

Les grands axes stratégiques étaient les suivants: autonomisation des groupes cibles principaux et des organisations à assise communautaire pour générer des revenus plus élevés au niveau de l'exploitation et hors de l'exploitation; soutien à l'expansion de l'accès à l'information, à la communication, aux infrastructures et aux technologies; et amélioration de l'accès des pauvres aux services financiers et sociaux.
- ii) **Soudan.** Le COSOP 2002 proposait trois grands axes stratégiques:
 - a. appui aux stratégies de subsistance des groupes cibles par l'amélioration de la capacité productive des ménages, par la promotion d'un contexte institutionnel propice, et par l'attribution d'une place de premier rang au développement de l'élevage;
 - b. autonomisation des hommes et des femmes pour qu'ils puissent participer pleinement au processus de développement, par la promotion de la décentralisation, l'autonomisation des ruraux pauvres, l'accès des femmes au processus décisionnel au niveau local et la création de groupes féminins d'auto-assistance; et
 - c. promotion de la bonne gouvernance au niveau local, par l'introduction au niveau des populations locales de processus conduisant à l'autosuffisance, par des modèles de gestion durable des ressources naturelles, et par une responsabilité accrue et une meilleure égalité entre les hommes et les femmes, considérés comme des éléments essentiels dans la résolution des conflits civils.

Objectifs des projets et des programmes

<i>Pays et nom du projet/programme</i>	<i>Objectifs</i>
Argentine Projet de développement rural dans les provinces du Nord-Est	L'objectif général du projet est d'améliorer la qualité de vie de la population cible grâce à l'augmentation du revenu familial provenant d'activités productives agricoles et non agricoles, à la diversification de la production et à la promotion du changement technique et de l'augmentation de la productivité. Cet objectif doit être atteint par l'offre de formation, le transfert de technologie, la promotion et le renforcement des organisations de petits producteurs, et la fourniture de services financiers. L'offre et la demande de services seront toutes deux renforcées, créant un lien entre les ruraux pauvres et les services d'appui.
Chine Projet de réduction de la pauvreté dans la zone des monts Qinling	Le projet a pour but général d'assurer la sécurité alimentaire des groupes ruraux vulnérables vivant dans un milieu aux ressources naturelles dégradées et de leur procurer des revenus. Son objectif plus précis est de réaliser une augmentation durable de la capacité de production, dans l'agriculture et en dehors, et d'élargir l'accès aux ressources économiques et sociales, y compris l'éducation, la santé, l'assainissement et les réseaux sociaux. Des conditions de vie plus stables atténueront les effets dévastateurs qu'ont les catastrophes naturelles récurrentes sur la population bénéficiaire.

<p>République populaire démocratique de Corée Projet de sécurité alimentaire sur les hautes terres</p>	<p>Le projet a pour objectif général de mettre au point et de présenter des systèmes d'exploitation agricole équilibrés, durables et transposables, associés à une bonne gestion de l'environnement, afin d'obtenir des revenus et une production plus élevés et plus réguliers dans les fermes coopératives. Pour ce faire, le projet s'attachera à améliorer: a) l'utilisation du sol et la rotation des cultures; b) la fourniture de semences de qualité supérieure, en particulier celles de pommes de terre; c) la planification des microbassins versants; d) les plantations d'arbres pour la production de bois de feu et les mesures de lutte contre l'érosion; e) l'octroi de crédit rural; f) le traitement des produits agricoles pour dégager une valeur ajoutée; g) les possibilités offertes aux communautés des coopératives d'améliorer les infrastructures et les services locaux; et h) la capacité du gouvernement et des fermes coopératives de mettre en œuvre les projets de manière efficace.</p>
<p>Guatemala Programme de développement rural de la région de Las Verapaces</p>	<p>L'objectif général du programme est de faire reculer la pauvreté parmi les paysans des municipalités les plus pauvres du département de Las Verapaces, qui vivent dans un environnement aux ressources naturelles extrêmement fragiles. Ses objectifs spécifiques seront les suivants: a) accroître le revenu des paysans grâce à la promotion et l'appui des activités agricoles et non agricoles génératrices de revenus; b) encourager la formation d'organisations paysannes et les consolider afin de renforcer les institutions locales; c) élargir l'accès de la population rurale aux services financiers ruraux; d) promouvoir et appliquer systématiquement une approche respectueuse de la différence entre les sexes; e) améliorer et protéger la base de ressources naturelles pour les générations futures en encourageant l'adoption de pratiques de conservation durables; et f) favoriser l'intégration des communautés rurales dans l'économie nationale.</p>
<p>Madagascar Projet de mise en valeur du haut bassin du Mandraré – Phase II</p>	<p>Le projet a pour objectif général de relever les revenus agricoles et non agricoles des populations rurales de la zone visée, en particulier parmi les groupes les plus vulnérables, afin d'améliorer leurs conditions de vie et de contribuer à renforcer la sécurité alimentaire dans la partie méridionale du pays. Pour cela, on visera d'abord cinq objectifs intermédiaires, à savoir: a) renforcement des capacités locales de planification et d'exécution des activités de développement en ciblant principalement des organisations paysannes dont les initiatives constitueront l'élément central du projet; b) appui aux initiatives locales visant à accroître la production végétale et animale et à diversifier les sources de revenu; c) promotion de systèmes durables de gestion des ressources naturelles; d) désenclavement de la zone du projet grâce à l'élimination des goulets d'étranglement de l'infrastructure routière, de façon à améliorer l'accès aux marchés et de réduire les coûts de transaction; et e) amélioration de l'accès des populations rurales aux services financiers.</p>

Explication des notes agrégées

1. Une approche par étapes a été utilisée pour obtenir des notes agrégées à chaque niveau. Par exemple, les évaluateurs ont d'abord attribué, pour chaque projet, des notes individuelles concernant la pertinence, l'efficacité et l'efficience. Une note agrégée de performance du projet – regroupant les notes obtenues pour la pertinence, l'efficacité et l'efficience – est ensuite attribuée à chaque projet. De même, le résultat global de chaque projet regroupe les notes obtenues pour les différents critères: performance du projet, impact sur la pauvreté rurale, innovations, et durabilité.
2. Il est important de souligner que les notes agrégées ne correspondent pas à la moyenne arithmétique du pourcentage de projets figurant dans chaque sous-catégorie. Dans le tableau 1 ci-après, le pourcentage de projets jugés "très satisfaisant" pour la performance d'ensemble ne représente pas la moyenne des pourcentages pour les critères A, B et C. Bien que 10% des projets aient été jugés "très satisfaisants" (note 6) pour les critères A, aucun projet n'obtient une note "très satisfaisant" pour la performance d'ensemble. Cela explique aussi pourquoi, alors que 10% des projets sont jugés "très insuffisants" (note 1), aucun projet n'obtient une note "très insuffisant" pour la performance d'ensemble. La note "très insuffisant" attribuée à 10% des projets pour les critères B est compensée par les notes plus positives attribuées aux critères A et C, ce qui a conduit les évaluateurs à attribuer à la performance d'ensemble de ces projets une note "insuffisant" ou supérieure.

Tableau 1: **Pourcentage de projets dans chaque catégorie**

	<i>Satisfaisant</i>			<i>Insuffisant</i>			Total
	6	5	4	3	2	1	
	<i>Très satisfaisant</i>	<i>Satisfaisant</i>	<i>Plutôt satisfaisant</i>	<i>Plutôt insuffisant</i>	<i>Insuffisant</i>	<i>Très insuffisant</i>	
Critères A	10	40	10	20	20	0	100
Critères B	0	40	20	20	10	10	100
Critères C	0	30	20	50	0	0	100
Performance d'ensemble	0	40	20	20	20	0	100

3. Le tableau récapitulatif apparaissant dans le corps du rapport, qui présente le pourcentage de projets dans chaque catégorie, correspondrait au tableau 2 ci-après, sur la base des données du tableau 1 ci-dessus. Soixante pour cent des projets ont été individuellement jugés "satisfaisants" (notes de 4 à 6) pour la performance d'ensemble, chiffre qui ne correspond pas à la moyenne des notes pour les critères A, B et C.

Tableau 2: **Pourcentage des projets notés "Satisfaisant" ou "Insuffisant" par critères**

<i>Critères d'évaluation</i>	<i>Satisfaisant (4-6)</i>	<i>Insuffisant (1-3)</i>
A	60	40
B	60	40
C	50	50
Performance d'ensemble	60	40