

Cote du document:	EB 2010/99/R.6
Point de l'ordre du jour:	6 b)
Date:	13 avril 2010
Distribution:	Publique
Original:	Anglais

F



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

Examen par les pairs du Bureau de l'évaluation du FIDA et de la fonction d'évaluation au FIDA

Conseil d'administration — Quatre-vingt-dix-neuvième session
Rome, 21-22 avril 2010

Pour: **Examen**

Note aux membres du Conseil d'administration

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 représentants qui auraient des questions techniques à poser au sujet du présent document sont invités à se mettre en rapport, avant la session, avec les responsables du FIDA ci-après.

Fredrik Korfker

Évaluateur principal, Banque européenne pour la reconstruction et le développement et président du Groupe conjoint d'évaluation
courriel: korfkerf@ebrd.com

Bruce Murray

Président du Groupe chargé de l'examen par les pairs et ancien Directeur général du service de l'évaluation des opérations, Banque asiatique de développement
courriel: bmurray.xadb@gmail.com

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

Lettre du président du Groupe conjoint d'évaluation (ECG)

Rapport final

Banque européenne pour la reconstruction et le développement

Fredrik Korfker
Évaluateur principal

Monsieur Kanayo Nwanze
Président du Conseil d'administration
Fonds international de développement agricole
Via Paolo di Dono, 44
00142 Rome
Italie

Londres, le 24 février 2010

Objet: Examen par les pairs du Bureau de l'évaluation du FIDA et de la fonction d'évaluation au FIDA

Monsieur le Président,

Vous trouverez ci-joint le rapport final de l'examen par les pairs du Bureau de l'évaluation du FIDA et de la fonction d'évaluation au FIDA, réalisé par le Groupe conjoint d'évaluation (ECG). Cet examen portait sur le Bureau de l'évaluation (OE), la politique d'évaluation du FIDA, le système d'auto-évaluation de la direction et la fonction de surveillance du Comité de l'évaluation. Il visait à aider l'institution à améliorer sa politique en la matière, à adopter les meilleures pratiques et à respecter les normes et les principes d'évaluation en vigueur en vue de renforcer la contribution de la fonction à l'efficacité du FIDA en matière de développement.

L'ECG est impressionné par les nombreux éléments positifs observés par le Groupe chargé de l'examen par les pairs (le Groupe) depuis que la politique d'évaluation du FIDA a été approuvée, en avril 2003, et qu'OE est devenu indépendant. La politique d'évaluation a posé des bases solides pour la création d'une fonction d'évaluation indépendante et efficace. Il est digne de mention qu'une telle fonction ait récolté des appuis à l'échelle de l'organisation en relativement peu de temps. Un certain nombre de produits de l'évaluation, notamment l'Évaluation externe indépendante et les évaluations au niveau de l'institution (par exemple la supervision directe, la présence dans les pays et la politique en matière de finance rurale), ont manifestement eu un impact stratégique sur l'ensemble de l'institution. L'utilité des évaluations de programme de pays et du rapport annuel sur les résultats et l'impact des opérations du FIDA est largement reconnue.

Des progrès notables ont également été constatés eu égard au renforcement du système d'auto-évaluation. Les rapports d'achèvement de projet sont de meilleure qualité, le Rapport du Président sur la mise en œuvre des recommandations issues de l'évaluation et sur les suites données par la direction est un bon document, et le système de suivi des mesures prises en réaction aux recommandations des évaluateurs dans le cadre du processus éprouvé d'accord conclusif a été mis en œuvre intégralement.

Malgré ces réalisations, le Groupe a également constaté que l'interprétation et l'application des principes d'indépendance, de gouvernance et d'obligation de rendre compte d'OE; la gestion des ressources humaines; et l'approbation des dérogations pour la rémunération des consultants sont à l'origine de tensions anormales au FIDA. Ces questions risquent de compromettre l'indépendance de la fonction d'évaluation.

Somme toute, depuis l'approbation de la politique d'évaluation, le FIDA mérite des éloges pour les progrès réalisés dans l'exécution de mesures institutionnelles de grande portée en vue d'améliorer son efficacité en matière de développement. Certains de ces changements se sont répercutés sur les modes de fonctionnement d'OE. De plus, les tensions mentionnées ci-dessus doivent être éliminées. C'est pourquoi l'examen par les pairs est arrivé à point nommé.

L'ECG souscrit à l'analyse et aux conclusions présentées dans le rapport et avalise les sept recommandations. À son avis, il est particulièrement important que le Conseil d'administration réaffirme l'indépendance d'OE, surtout dans les domaines contestés par la direction. Je tiens à mettre en relief les cinq conclusions de l'examen par les pairs que l'ECG appuie avec vigueur:

1. **Surveillance d'OE**: Ainsi qu'il en est fait mention dans le rapport, l'indépendance ne diminue pas l'obligation de rendre compte. Le Conseil d'administration doit donc renforcer la surveillance d'OE avec un appui accru du Comité de l'évaluation, en particulier de l'importance accordée aux questions stratégiques et d'orientation émanant du processus d'évaluation, et de la gestion budgétaire et financière du Bureau.
2. **Nomination, licenciement et examen annuel de la performance du Directeur d'OE**: Afin d'accroître l'indépendance d'OE, le Conseil d'administration, soutenu par le Comité de l'évaluation, devrait jouer un rôle de premier plan pour tout ce qui touche le recrutement et le licenciement du Directeur d'OE et l'examen annuel de sa performance. Le Président et les autres membres de la haute direction du FIDA devraient être consultés, mais ces processus devraient être dirigés par le Conseil d'administration par l'entremise du Comité de l'évaluation.
3. **Décisions relatives aux ressources humaines d'OE**: Des questions ont été soulevées relativement à l'interprétation juridique de certaines clauses de la politique d'évaluation concernant la délégation de pouvoirs au Directeur d'OE, qui l'autorise à prendre toutes les décisions concernant les ressources humaines de son entité. En vertu d'une règle de bonne pratique de l'ECG, le chef du service de l'évaluation, par opposition à la direction, doit approuver les décisions relatives au recrutement, à la nomination, au licenciement et à l'avancement du personnel de ce service. Cette prescription est essentielle à l'indépendance de la fonction d'évaluation. OE devrait également être assujéti aux mêmes normes de compétence et de transparence que les autres secteurs du FIDA et respecter, de façon générale, les politiques et les procédures en matière de ressources humaines de l'institution. Le Groupe a relevé des modifications qui devraient être apportées aux procédures actuellement suivies par OE à cet égard afin qu'elles soient mieux harmonisées avec les politiques et les procédures du FIDA. La disposition actuelle de la politique d'évaluation qui délègue au Directeur d'OE le pouvoir de prendre toutes les décisions liées au personnel est judicieuse et ne doit pas être modifiée. Il convient de remédier à toute incompatibilité juridique, le cas échéant, entre la politique d'évaluation et l'Accord portant création du FIDA, en respectant intégralement la volonté des contribuants de créer une fonction d'évaluation indépendante, qui a été exprimée lors de la sixième reconstitution. L'indépendance institutionnelle et comportementale d'OE doit être maintenue sans jamais être compromise.
4. **Rapport coût-efficience**: Le FIDA consacre une plus grande part de son budget administratif aux évaluations indépendantes que les membres de l'ECG. Bien que cela puisse en partie être lié à des économies d'échelle, OE pourrait améliorer le rapport coût-efficience. Comme le mentionne le rapport, les gains d'efficience découleront dans une large mesure de nouvelles façons de faire permettant d'arriver sensiblement aux mêmes résultats.
5. **Validation des rapports d'achèvement de projet**: La synergie entre OE et le Département gestion des programmes devrait être renforcée; à cette fin, le Bureau devrait procéder à une transition rapide vers la validation des rapports d'achèvement de projet et donner encore plus d'importance aux évaluations de haut niveau. Bien qu'une période de transition s'impose, le processus devrait s'amorcer immédiatement. Cette approche devrait se traduire par un meilleur rapport coût-efficacité et permettre de réduire les coûts.

J'espère que le FIDA jugera utiles les mesures proposées dans le rapport du Groupe afin de renforcer le Comité de l'évaluation, OE et le système d'auto-évaluation, ainsi que d'améliorer la politique d'évaluation et le Bulletin du Président correspondant. Je me réjouis à l'idée d'assister à la réunion du Conseil d'administration des 21 et 22 avril 2010 pour prendre directement connaissance des opinions sur le rapport et des directives du Conseil sur les conclusions et les recommandations du Groupe, ainsi que sur les prochaines étapes, afin qu'elles se concrétisent par une efficacité encore plus grande en matière de développement.

En conclusion, j'aimerais souligner l'appréciation de l'ECG des directives que le Comité de l'évaluation a transmises durant l'examen par les pairs, du temps que vous et d'autres membres de la haute direction avez consacré aux réunions avec le Groupe, et de l'appui à l'examen par les pairs apporté par le Directeur d'OE et le Vice-Président adjoint, chargé des programmes, et leur personnel.

Veillez agréer, Monsieur le Président, mes salutations distinguées.

Fredrik Korfker
Président de l'ECG

cc Dr Abd El-Aziz M. Hosni
Président du Comité de l'évaluation

Groupe conjoint d'évaluation

Examen par les pairs du Bureau de l'évaluation du FIDA et de la fonction d'évaluation au FIDA

Rapport final

Groupe chargé de l'examen par les pairs

Bruce Murray, président

Cheryl Gray

Saraswathi Menon

Satish Rao

Pieter Stek

Consultants

Burt Perrin

Paul Balogun

15 février 2010

Table des matières

Sigles et acronymes	iii
Résumé	iv
I. Introduction	1
A. Historique de l'examen par les pairs	1
B. Objectifs, approches et méthodologie de l'examen par les pairs	3
C. Structure du rapport	4
II. Indépendance et gouvernance	4
A. Indépendance de la fonction d'évaluation	4
1. Définition de l'évaluation indépendante	4
2. Indépendance organisationnelle	6
3. Indépendance comportementale	9
4. Protection contre les ingérences extérieures	11
5. Absence de conflit d'intérêts	17
B. Gouvernance et obligation de rendre compte	17
1. Introduction	17
2. Le Conseil d'administration, protecteur de l'évaluation indépendante	20
3. Gouvernance et surveillance	20
4. Le Conseil d'administration et le Comité de l'évaluation	22
5. Obligation de rendre compte et apprentissage	25
III. Efficacité et qualité	26
A. Champ du système d'évaluation indépendant et du système d'auto-évaluation	26
B. Utilisation et influence	30
1. Suivi de la suite à donner aux recommandations des évaluateurs	30
2. Utilisation et influence des produits de l'évaluation	32
3. Utilisation de produits d'auto-évaluation	34
4. Possibilités de renforcement de la boucle d'apprentissage	34
C. Qualité de l'approche et de la méthodologie	37
1. Qualité de l'approche et de la méthodologie d'évaluation	38
2. Qualité des produits de l'auto-évaluation	44
D. Gestion et efficacité	46
1. Efficacité et autres approches	46
2. Le budget du Bureau indépendant	48
3. Systèmes administratif, de gestion et financier	50
4. Soutien au Comité de l'évaluation	52
5. Des évaluations de projet à la validation des auto-évaluations	53
6. Ateliers destinés aux parties prenantes	54
7. Une approche d'évaluation plus flexible et plus simple	55
8. Processus de renforcement de l'esprit d'équipe et de renouveau	55
9. Approche hybride et gestion des consultants	55
IV. Recommandations et prochaines étapes proposées	57
A. Recommandations	57
B. Prochaines étapes proposées	59

Annexe

Procédures relatives aux ressources humaines pour le Bureau de l'évaluation

61

Appendices

- A. Peer Review Approach and Methodology
(Approche et méthodologie de l'examen par les pairs)
- B. ECG 2009 Comparison Table
(Tableau comparatif – ECG 2009)
- C. ECG Template for Assessing the Independence of Evaluation Organizations
(Modèle de l'ECG pour l'évaluation de l'indépendance des services de l'évaluation)
- D. Use of Evaluation Products
(Utilisation des produits de l'évaluation)
- E. Alignment with ECG Good Practice Standard for the Evaluation of Public Sector Projects
(Harmonisation avec les règles de bonne pratique de l'ECG relatives à l'évaluation des projets du secteur public)
- F. Comparison of Project Completion and Evaluation Ratings for the Same Projects
(Comparaison des notations attribuées dans les rapports d'achèvement des projets et les rapports d'évaluation de leur performance)
- G. Quality of Evaluation Approaches and Methodologies and Self-Evaluation Products
(Qualité des approches et des méthodologies d'évaluation et des produits d'auto-évaluation)
- H. Alignment of OE's Country Programme Evaluation with the ECG Good Practice Standards on Country Strategy and Programme Evaluations
(Harmonisation des évaluations des programmes de pays d'OE avec les règles de bonne pratique de l'ECG relatives aux évaluations des stratégies et des programmes de pays)
- I. Breakdown of OE's Expenditures
(Ventilation des dépenses d'OE)

Sigles et acronymes

BAfD	Banque africaine de développement
BAfD	Banque asiatique de développement
BERD	Banque européenne pour la reconstruction et le développement
BMD	Banque multilatérale de développement
CAD-OCDE	Comité d'aide au développement de l'Organisation de coopération et de développement économiques
COSOP	Programme d'options stratégiques pour le pays
CPP	Chargé de programme de pays
ECG	Groupe conjoint d'évaluation
EEI	Évaluation externe indépendante
ENI	Évaluation au niveau de l'institution
FAO	Organisation des Nations Unies pour l'alimentation et l'agriculture
GNUE	Groupe des Nations Unies pour l'évaluation
OE	Bureau de l'évaluation
PAM	Programme alimentaire mondial
PMD	Département gestion des programmes
PPE	Partenariat principal de l'évaluation
PRISMA	Rapport du Président sur la mise en œuvre des recommandations issues de l'évaluation et sur les suites données par la direction
PT	Division consultative technique
RAP	Rapport sur l'état d'avancement du projet
RARI	Rapport annuel sur les résultats et l'impact des opérations du FIDA
RIDE	Rapport annuel sur l'efficacité du FIDA en matière de développement
SADEV	Swedish Agency for Development Evaluation
S&E	Suivi-évaluation
SYGRI	Système de gestion des résultats et de l'impact

Examen par les pairs du Bureau de l'évaluation du FIDA et de la fonction d'évaluation au FIDA

Résumé

1. Le présent examen par les pairs, le premier à être réalisé par le Groupe conjoint d'évaluation (ECG) des banques multilatérales de développement, a été effectué à la demande du Conseil d'administration du Fonds international de développement agricole (FIDA). Il consiste plus précisément en une analyse en profondeur de son système d'évaluation. L'ECG a adapté son approche aux exigences du FIDA et à la nature hybride de l'organisation (un organisme des Nations Unies qui est à la fois une institution financière internationale). L'ECG a également tiré parti des résultats de l'application du cadre d'examen par les pairs à six organisations multilatérales du système des Nations Unies.
2. Le FIDA a mis en place une fonction d'évaluation indépendante afin de renforcer l'obligation de rendre compte et l'apprentissage en vue d'améliorer l'impact de ses opérations et de ses politiques. Depuis que la politique d'évaluation a été approuvée en 2003 et que le Bureau de l'évaluation (OE) est devenu indépendant, les éléments positifs ont été nombreux. Le mandat du Comité de l'évaluation a été élargi en 2004 de manière à englober le système d'auto-évaluation et les nouvelles politiques en plus des produits d'OE. Une fonction d'évaluation crédible et indépendante a été créée avec succès, et un manuel de l'évaluation exhaustif a été préparé. Le FIDA accorde de l'importance aux évaluations indépendantes et les appuie, reconnaissant qu'elles sont plus crédibles que si elles étaient réalisées uniquement par les responsables des opérations. L'utilisation des évaluations mérite d'être soulignée, certaines ayant influé sur les politiques institutionnelles et les stratégies par pays du FIDA. L'auto-évaluation a été considérablement renforcée, comme en témoigne l'opérationnalisation d'un système de rapports d'achèvement de projet et d'un système qui assure un suivi de la suite à donner aux évaluations et qui communique les résultats au Conseil d'administration. L'accord conclusif, qui n'a pas d'équivalent dans les banques multilatérales de développement, amène la direction et le pays partenaire à s'engager par écrit à donner suite aux recommandations du rapport d'évaluation. Des changements importants se sont concrétisés au FIDA au cours des six dernières années (par exemple, les progrès réalisés dans l'élaboration du système d'auto-évaluation, la mise en œuvre de la supervision directe, et le renforcement de la présence dans les pays). Ces modifications peuvent avoir des répercussions sur les activités d'OE.
3. Malgré ces constats positifs, l'interprétation de l'indépendance, de la gouvernance et de l'obligation de rendre compte d'OE est à l'origine de tensions anormales, qui se sont manifestées de plusieurs façons. Mentionnons notamment les questions juridiques soulevées par la compatibilité avec l'Accord portant création du FIDA de l'interprétation de la délégation au Directeur d'OE du pouvoir de prendre toutes les décisions concernant le personnel en conformité avec les procédures du FIDA. Pour le Groupe chargé de l'examen par les pairs (le Groupe), cela revient à remettre en question la validité de cet élément clé de la politique d'évaluation. En outre, les tensions interpersonnelles et celles qui sont liées à la perception de l'approche, du style et du rapport coût-efficacité d'OE sont préoccupantes.
4. Eu égard aux réalisations depuis 2003, il serait indiqué de faire le point et de définir les mesures à prendre afin de poursuivre l'élaboration du système d'évaluation du FIDA. Tirant parti des enseignements tirés par le FIDA et de l'expérience des membres de l'ECG, le Groupe a déterminé comment il serait possible d'accroître la contribution du système d'évaluation indépendant et du système d'auto-évaluation à l'amélioration de l'efficacité du FIDA et d'apaiser les tensions actuelles. Les conclusions du Groupe et les améliorations à apporter sont analysées dans les sections consacrées à l'indépendance, à la gouvernance/obligation de rendre

compte, au système d'évaluation indépendant et au système d'auto-évaluation, à l'utilisation et à l'influence, à la qualité des approches et de la méthodologie, et à la gestion et à l'efficacité.

Indépendance et gouvernance

5. L'indépendance du système d'évaluation est essentielle afin que l'organisation puisse en tirer le meilleur parti possible. Quatre principes y sont associés: l'indépendance i) garantit l'impartialité et la capacité des évaluateurs de produire des rapports crédibles; ii) ne signifie pas que l'exercice se déroule en vase clos, car les opérations et l'évaluation sont enrichies par le foisonnement du savoir et de l'expérience; iii) ne prescrit pas une approche d'évaluation en particulier et n'oblige pas les évaluateurs à mettre l'accent sur l'obligation de rendre compte au détriment de l'apprentissage; et iv) ne diminue pas l'obligation de rendre compte.
6. L'indépendance d'OE a été évaluée sur la base des quatre dimensions définies par l'ECG: i) l'indépendance organisationnelle; ii) l'indépendance comportementale; iii) la protection contre les ingérences extérieures; et iv) l'absence de conflit d'intérêts. La politique d'évaluation a posé des bases solides à la fonction d'évaluation indépendante. Les principales dispositions de la politique d'évaluation qui concernent l'indépendance, ainsi que le Bulletin du Président correspondant, sont appropriées et cadrent bien avec les bonnes pratiques de l'ECG (OE relève du Conseil d'administration par l'entremise du Comité de l'évaluation; OE établit son programme de travail, et son budget est distinct du budget administratif du FIDA; le Directeur d'OE a le pouvoir de prendre des décisions relatives au recrutement et à l'avancement sans ingérence de la direction; il approuve les rapports dont la fréquence et la teneur sont laissées à son entière discrétion; tous les rapports d'évaluation sont rendus publics; et la direction s'engage à donner suite aux recommandations convenues). Au terme d'une analyse des examens par les pairs des organismes des Nations Unies, il est permis de croire que le système d'évaluation du FIDA est le plus indépendant d'entre tous. Bien que la politique d'évaluation assoie la fonction d'évaluation indépendante sur des bases solides, une actualisation et des clarifications s'imposent, comme il en est fait mention dans le corps du document (voir tout particulièrement les sections A et B du chapitre II, l'annexe I et les recommandations 1 et 2). Il convient notamment de prendre des mesures pour garantir l'indépendance comportementale du directeur d'OE et de renforcer la protection contre les ingérences extérieures en approfondissant les règles de bonne pratique de l'ECG dans les domaines liés au recrutement, au renvoi et à l'examen annuel de la performance du Directeur d'OE.
7. Nombre des tensions décrites ci-dessus pourraient être éliminées par une meilleure harmonisation des procédures d'OE et du FIDA en matière de gestion des ressources humaines, d'approbation des dérogations pour la rémunération des consultants, et de marchés de produits et services, sans compromettre l'indépendance d'OE. À cette fin, il est préférable de préciser les procédures dans le Bulletin du Président au lieu de modifier le principe fondamental de la délégation de pouvoirs au Directeur d'OE prévue par la politique d'évaluation. Ce principe garantit l'indépendance d'OE et respecte les règles de bonne pratique de l'ECG. Il convient toutefois de déterminer comment on pourrait assurer une meilleure correspondance entre les pratiques d'OE et les politiques du FIDA en la matière (comme le prévoit la politique d'évaluation) afin d'accroître la transparence et de renforcer l'obligation de rendre compte, sans que l'indépendance d'OE n'en souffre (voir la section A du chapitre II et la recommandation 2).
8. Sur la base des connaissances acquises, l'ECG a conclu que trois parties doivent jouer un rôle constructif pour que l'évaluation contribue à sa pleine mesure à l'efficacité de l'organisation: la fonction d'évaluation indépendante, la direction et l'organe directeur. Les conseils d'administration des membres de l'ECG sont des ardents défenseurs de l'évaluation indépendante et protègent l'indépendance s'il y a lieu. Une gouvernance efficace et la surveillance exercée par le Conseil

d'administration forment la pierre angulaire d'une relation de travail constructive entre le service d'évaluation indépendante et la direction au sein d'une institution de développement. Au FIDA, le Comité de l'évaluation joue un rôle prépondérant à cet égard en prêtant son concours au Conseil d'administration. La modification apportée en décembre 2004 au mandat du Comité de l'évaluation a été bénéfique, permettant d'élargir son rôle et de l'aligner davantage sur les règles de bonne pratique de l'ECG. Le Groupe a néanmoins conclu que le Comité de l'évaluation et le Conseil d'administration devaient mettre en place des systèmes plus robustes pour s'assurer que le Conseil exerce une meilleure surveillance d'OE afin de renforcer son obligation de rendre compte, notamment en matière de gestion financière, ainsi que pour examiner les relations d'OE avec la direction. Enfin, il convient également de déterminer comment le Conseil d'administration pourrait mieux promouvoir l'utilisation des résultats de l'évaluation afin de faciliter l'apprentissage et de renforcer l'obligation de rendre compte (voir la section B du chapitre II, l'annexe I et la recommandation 2).

L'évaluation au FIDA

9. La mise en œuvre intégrale de l'approche de l'ECG en matière d'évaluation passe par un système d'auto-évaluation opérationnel, ainsi qu'un bureau central de l'évaluation solide et indépendant. Cela s'explique du fait que cette approche procure des avantages importants sur le plan de la couverture et de l'efficacité de l'évaluation et de la robustesse des résultats en tirant parti des données fournies par les systèmes d'auto-évaluation et validées par le bureau de l'évaluation indépendant. Lorsque la politique d'évaluation a été adoptée, le FIDA n'a pu mettre en œuvre intégralement l'approche de l'ECG, faute de système d'auto-évaluation.
10. La direction du FIDA a déployé des efforts considérables pour mettre en place les processus inhérents aux systèmes d'auto-évaluation de la plupart des membres de l'ECG. Le système d'auto-évaluation, qui vise à évaluer les projets et programmes de pays au point de départ, en cours d'exécution et au moment de l'achèvement, et à assurer le suivi des recommandations énoncées dans l'accord conclusif, est maintenant opérationnel. Si des lacunes restent à combler, les améliorations apportées aux rapports d'achèvement de projet sont suffisamment importantes pour qu'OE entreprenne de les valider et analyse le portefeuille sur la base des évaluations de projet et des rapports validés (voir les sections A et C du chapitre III et la recommandation 3). La validation des rapports d'achèvement de projet suivant l'approche de l'ECG devrait améliorer le rapport coût-efficacité en permettant à OE d'alléger les évaluations de projet et ainsi de libérer des ressources. OE pourrait ainsi réaliser des évaluations stratégiques de la performance du portefeuille, ce qui augmenterait l'efficacité et l'utilisation des résultats de l'évaluation.

Utilisation et influence

11. Il incombe principalement à la direction et au personnel du Département gestion des programmes (PMD) de tirer des enseignements de l'évaluation afin d'améliorer l'efficacité du FIDA en matière de développement. Le rôle d'OE consiste à leur fournir rapidement de la matière assimilable de bonne qualité à cette fin. Selon le Groupe, l'utilisation des produits de l'évaluation ne fait aucun doute. L'Évaluation externe indépendante du FIDA est à l'origine de nombreux changements stratégiques qui ont eu des profondes répercussions positives sur l'institution. De même, certaines évaluations au niveau de l'institution ont ouvert la voie à des changements qui ont eu un impact stratégique à l'échelle de l'organisation (par exemple, la présence dans les pays, la supervision directe et la finance rurale). Pour la direction, le Comité de l'évaluation et les responsables des évaluations de programme de pays, le rapport annuel sur les résultats et l'impact des opérations du FIDA (RARI) est un outil important aux fins de l'élaboration des programmes d'options stratégiques pour les pays. Bien que les membres du personnel chargé des opérations utilisent parfois ces évaluations dans le cadre des projets relais

réalisés dans le même pays, elles présentent un intérêt limité pour nombre d'entre eux ainsi que pour la haute direction. Le Groupe a recensé certains domaines où les changements pourraient se traduire par une plus grande utilisation des conclusions des évaluations et renforcer la boucle de rétro-information et d'apprentissage (voir la section B du chapitre III et la recommandation 4).

Approche et méthodologie d'évaluation

12. Cette dimension de la qualité des évaluations d'OE peut être jugée satisfaisante, bien qu'elle varie d'une évaluation à l'autre. Si certains problèmes généraux et méthodologiques étaient réglés, les évaluations d'OE seraient plus rigoureuses et, sous l'angle de la qualité, se rapprocheraient de ce qui serait considéré comme une bonne pratique par la grande communauté de l'évaluation. L'approche d'OE est conforme à certaines normes de bonne pratique établies par l'ECG pour les projets du secteur public et les évaluations de pays, ainsi qu'aux normes et règles du Groupe des Nations Unies pour l'évaluation (GNUE). Les pratiques du FIDA se distinguent principalement des règles de bonne pratique de l'ECG par les liens restreints existant entre OE et le système d'auto-évaluation. Les rapports d'OE sont généralement bien rédigés, et les conclusions des évaluations sont étayées par des données probantes provenant de diverses sources. Bien qu'elles soient appropriées à certains égards, les pratiques d'assurance qualité d'OE devraient, dans l'ensemble, être moins prescriptives relativement à l'approche définie dans le Manuel de l'évaluation, et le processus devrait plutôt permettre de déterminer si la meilleure méthodologie d'évaluation a été employée et suivie dans un contexte donné (voir la section C du chapitre III, l'appendice G et la recommandation 5).

La qualité et le système d'auto-évaluation

13. La plupart des composantes du système d'auto-évaluation ont été mises en place ou considérablement renforcées depuis 2006, ce qui constitue une importante réalisation. À l'heure actuelle, les principales forces du système sont sa couverture exhaustive, son orientation accrue sur les résultats, l'actualisation des directives et l'harmonisation de la plupart des notations utilisées par OE et PMD. La qualité des composantes du système d'auto-évaluation est cependant inégale: i) la qualité du Rapport du Président sur la mise en œuvre des recommandations issues de l'évaluation et sur les suites données par la direction (PRISMA) s'est améliorée, le document étant désormais davantage axé sur l'apprentissage en complément de sa contribution à l'obligation de rendre compte; ii) les rapports d'achèvement de projet sont également de meilleure qualité; presque tous ceux qui sont exigés sont produits; en général, les notations de PMD et d'OE sur la performance du portefeuille concordent; et environ 60% de ces rapports sont jugés de qualité satisfaisante. Il convient de poursuivre les efforts afin de rehausser la qualité de ces rapports en corrigeant les incohérences et les contradictions dans les conclusions tirées des résultats, en éliminant les éléments qui empêchent les évaluateurs de tirer des conclusions claires, et en palliant le manque de données d'observation pour étayer les conclusions; iii) il faudra attendre plusieurs années avant que le système de gestion des résultats et de l'impact (SYGRI) ne devienne une importante source d'information pouvant être utilisée dans les évaluations, et il convient d'éliminer les entraves à l'harmonisation des critères du SYGRI et de PMD/OE; et iv) les systèmes de suivi et évaluation (S&E) des projets sont déficients (voir la section C du chapitre III et la recommandation 6).

Amélioration du rapport coût-efficacité et gains d'efficience

14. Depuis qu'OE est indépendant, son budget n'a pas augmenté au même rythme que le budget administratif du FIDA – la majoration représente un peu plus de la moitié de celle du budget administratif depuis 2005. Le budget d'OE continue cependant de représenter une plus grande part du budget administratif de l'institution que ce qui a été observé chez les autres membres de l'ECG. Toujours par rapport à ces derniers, le nombre d'évaluations achevées annuellement par cadre semble faible. Le rapport personnel administratif-cadres d'OE semble élevé par comparaison avec

celui des autres membres de l'ECG et du GNUE, bien qu'il ne semble pas disproportionné à l'échelle du FIDA. De plus, les évaluations de projet et de pays semblent coûteuses compte tenu de leur portée évaluée sur la base de l'expérience des membres du Groupe. Cela s'explique en partie du fait que, au départ, le FIDA était très peu présent dans les pays et que le système d'auto-évaluation n'était pas en place, une situation qui a amené OE à effectuer un plus grand nombre de missions, à passer plus de temps sur le terrain, et à recourir davantage à des consultants pour les évaluations – avec, en corollaire, un investissement important dans l'élaboration des accords conclusifs – que ce qui est généralement observé dans les autres institutions. En outre, OE a financé les visites dans les pays du Comité de l'évaluation, une pratique exclusive au FIDA. Tous ces éléments faisaient partie intégrante de l'approche d'OE, car les systèmes d'auto-évaluation n'étaient pas encore opérationnels, le FIDA n'était guère présent dans les pays et ne supervisait pas directement les projets. De plus, OE n'a pas utilisé l'ensemble des techniques et des méthodologies d'évaluation qui pouvaient être envisagées, qui lui auraient permis de produire des évaluations de qualité égale ou supérieure à moindre coût.

15. Les améliorations qui se sont concrétisées au FIDA ces dernières années donnent à OE la possibilité de modifier certaines pratiques afin d'accroître son efficacité. La validation des rapports d'achèvement de projet et l'harmonisation de l'approche d'OE avec celle des membres de l'ECG pourraient notamment se traduire par des gains d'efficacité. La section D du chapitre III renferme des exemples à cet égard. Le FIDA doit impérativement mieux utiliser ses ressources financières et humaines, un contexte institutionnel qui ne peut être ignoré quand on examine le budget d'OE. Il convient d'examiner en détail les processus, les procédures et les coûts du Bureau afin de déterminer comment il serait possible d'augmenter l'efficacité et de réduire les coûts. OE devrait regrouper les informations financières disponibles, les analyser et utiliser les résultats de cet exercice à titre d'outil de gestion en vue d'améliorer le rapport coût-efficacité. La récente affectation à mi-temps d'un cadre chargé de renforcer le système mis en place par OE pour l'administration, les finances, la passation des marchés et la gestion des documents en supervisant ses activités dans ces domaines est par conséquent une heureuse initiative. La communication de ces renseignements, qui engloberaient des données budgétaires détaillées sur chaque activité proposée, au Comité de l'évaluation faciliterait la surveillance et améliorerait la transparence de l'utilisation des ressources financières disponibles. Ces mesures permettraient de libérer des ressources, qui pourraient être affectées à certains produits et tâches identifiés par le Groupe (voir la section D du chapitre III et la recommandation 7).

Recommandations

16. Le Groupe a formulé sept recommandations axées sur les principaux problèmes, sans tenter de traiter l'ensemble des propositions détaillées formulées dans le rapport.

Recommandation 1: Le Conseil d'administration réitère son engagement envers les principes de la fonction d'évaluation indépendante du FIDA et demande au Conseiller juridique de lui soumettre pour examen un exposé des différentes modifications qui pourraient être apportées afin de remédier à toute incompatibilité juridique, le cas échéant, entre la politique d'évaluation et l'Accord portant création du FIDA, en respectant intégralement la volonté des contribuants de créer une fonction d'évaluation indépendante, qui a été exprimée lors de la sixième reconstitution. L'indépendance institutionnelle et comportementale d'OE doit être préservée par le Conseil d'administration sans jamais être compromise. Le Conseil doit veiller à ce que la direction ne donne pas l'impression de porter atteinte à l'indépendance d'OE en soulevant des questions sur l'interprétation juridique de certaines clauses de la politique d'évaluation concernant la délégation de pouvoirs

au Directeur d'OE, qui l'autorise à prendre toutes les décisions concernant les ressources humaines de son entité. En outre, le Conseil d'administration doit s'assurer qu'OE reconnaît que l'indépendance requiert une application transparente et responsable du dispositif de contrôle interne du FIDA.

Recommandation 2: Le Conseil d'administration, par l'entremise du Comité de l'évaluation, soumet le Bureau de l'évaluation à une surveillance accrue, et renforce son obligation de rendre compte et son indépendance vis-à-vis de la direction. À cette fin, i) le Conseil d'administration, soutenu activement par le Comité de l'évaluation, sera responsable de toutes les procédures relatives à la nomination, au renvoi et à la supervision du Directeur d'OE; ii) on renforcera le Comité de l'évaluation et sa contribution à la gouvernance et à la surveillance d'OE, notamment en veillant à ce que seuls les membres du Conseil d'administration et leurs suppléants puissent officiellement en faire partie; iii) le Comité de l'évaluation examinera de façon plus soutenue les demandes de crédits budgétaires et la gestion financière d'OE; iv) il conviendra de consulter le Comité de l'évaluation sur tout projet d'audit d'OE et de lui donner le pouvoir, en concertation avec le président du Comité d'audit, d'approuver le projet d'audit ou d'y opposer son veto, ou de prescrire un audit externe; et v) il faudra harmoniser les pratiques d'OE et du FIDA en matière de recrutement, de nomination, d'avancement et d'approbation des dérogations pour la rémunération des consultants et la passation des marchés, en maintenant la délégation des pouvoirs du Président au Directeur d'OE en la matière et en veillant à ce que les changements, le cas échéant, ne diminuent pas l'indépendance du Bureau. Les propositions formulées par le Groupe à cet égard sont présentées au chapitre II et à l'annexe I.

Recommandation 3: OE harmonise son approche d'évaluation avec les bonnes pratiques du Groupe conjoint d'évaluation en veillant à ce que ses évaluations du portefeuille et des projets reposent beaucoup plus sur les données probantes tirées des rapports d'achèvement de projet validés. Le processus de transition et l'approche suivie pour la validation des rapports d'achèvement de projet sont décrits au chapitre III. Il conviendrait d'amorcer ce processus immédiatement et de fixer une échéance pour la réalisation, dans le RARI 2011, de l'analyse du portefeuille fondée sur les rapports d'achèvement de projet validés et les évaluations de projet d'OE. Conformément à l'approche de l'ECG, la direction prendrait la tête de l'élaboration des accords conclusifs en étroite collaboration avec OE.

Recommandation 4: Le FIDA renforce l'utilisation des conclusions des évaluations, l'apprentissage et la rétro-information. À cette fin, i) le Conseil d'administration définira une stratégie afin de mieux utiliser les résultats des évaluations à l'appui de l'obligation de rendre compte et de l'apprentissage; ii) la direction élaborera des incitations afin que le FIDA devienne une organisation en apprentissage permanent, de manière que le personnel utilise les conclusions des évaluations pour améliorer les opérations futures et accroître l'efficacité du FIDA en matière de développement; et iii) OE participera plus activement à la gestion du savoir au FIDA. Le chapitre III et l'appendice D renferment des exemples spécifiques des mesures qui pourraient être prises afin que les résultats soient utilisés davantage. On pourrait entre autres mettre davantage l'accent sur la gestion du savoir, accroître la participation d'OE aux mécanismes existants du FIDA, produire un plus grand nombre de synthèses d'évaluation, extraire les données des rapports d'achèvement de projet et du système d'auto-évaluation, de même qu'élargir les plateformes utilisées pour diffuser les conclusions des évaluations.

Recommandation 5: OE améliore la qualité en utilisant un plus large éventail d'approches et de méthodologies d'évaluation. Comme il en sera question au chapitre III et à l'appendice G, les questions suivantes doivent être examinées: i) modifier la gamme de produits afin de consacrer proportionnellement

plus de ressources aux évaluations de haut niveau, notamment de la gestion opérationnelle du FIDA et l'appui institutionnel fourni à cet égard; ii) veiller à ce que l'approche d'évaluation ne soit pas trop normalisée; iii) utiliser davantage les informations validées produites par le système d'auto-évaluation; iv) examiner les problèmes liés aux notations et en mesurer l'impact; v) poursuivre les efforts afin de mieux répondre à la question du pourquoi, c'est-à-dire justifier les résultats; vi) dans la foulée de l'harmonisation avec les normes et règles du GNUE et les pratiques de l'ECG, renforcer l'expertise en évaluation des ressources humaines et accroître leur expérience opérationnelle par la dotation des postes à combler, entre autres en encourageant la mutation à l'OE de membres du personnel chargé des opérations, et par la formation et le perfectionnement professionnel du personnel en place; vii) renforcer le modèle hybride par une gestion plus efficace et le recours à des consultants; et viii) examiner diverses questions méthodologiques.

Recommandation 6: La direction établit un plan d'action quinquennal chiffré faisant état des priorités et justifiant l'augmentation des ressources financières et humaines dans des limites réalistes afin de renforcer le système d'auto-évaluation, de manière qu'il soit de plus en plus utilisé pour faciliter l'obtention des résultats en matière de développement.

Comme il en est fait mention au chapitre III, une telle stratégie suppose: i) que l'on détermine comment extraire les données systématiquement afin d'accroître l'utilité du système d'auto-évaluation à l'appui des nouvelles stratégies, des politiques, des COSOP et des projets; ii) que l'on continue de prendre des mesures afin d'améliorer la qualité des rapports d'achèvement de projet et de les utiliser davantage; iii) que l'on harmonise le SYGRI avec les approches utilisées dans le système d'auto-évaluation et le système d'évaluation indépendant; iv) que l'on trouve des moyens pratiques d'améliorer le S&E à l'échelle des projets, en reconnaissant qu'il s'agit d'une entreprise à long terme; il convient notamment de se demander s'il est réaliste et nécessaire de mener trois enquêtes pour chaque projet tel que prévu lors de l'élaboration du SYGRI; et v) d'établir les priorités et de les ordonner afin qu'OE évalue systématiquement les diverses composantes du système d'auto-évaluation en réalisant des évaluations ciblées en temps réel.

Recommandation 7: OE accroît son efficacité en suivant des approches plus économiques, et rehausse la qualité et l'efficacité de son programme de travail en améliorant ses méthodes. Les gains d'efficacité découleront dans une large mesure de nouvelles façons de faire permettant d'arriver sensiblement aux mêmes résultats. Le chapitre III décrit les mesures de réduction des coûts (par exemple, valider les rapports d'achèvement de projet; charger le Bureau du Secrétaire d'appuyer le Comité de l'évaluation et les visites sur le terrain du Conseil d'administration; et confier à PMD la responsabilité de l'élaboration des accords conclusifs). On pourrait également modifier l'application du modèle hybride, simplifier les évaluations dans la mesure du possible, rationaliser les processus d'évaluation et améliorer le processus de gestion interne et les processus administratifs d'OE. À tout le moins en partie, les économies réalisées devraient financer les autres activités d'évaluation décrites au chapitre III, par exemple le renforcement de la boucle de rétro-information et d'apprentissage, la validation des rapports d'achèvement de projet, la rédaction de synthèses d'évaluation et la réalisation d'un plus grand nombre d'évaluations simplifiées de diverses questions d'orientation et de préévaluations de projet.

Examen par les pairs du Bureau de l'évaluation du FIDA et de la fonction d'évaluation au FIDA

I. Introduction

A. Historique de l'examen par les pairs

1. En décembre 2008, le Conseil d'administration du Fonds international de développement agricole (FIDA) a chargé le Bureau de l'évaluation (OE) de planifier un examen externe par les pairs de son efficacité et de son utilité. Le Conseil d'administration a décidé que cet examen porterait également sur la politique du FIDA en matière d'évaluation, le système d'auto-évaluation de la direction et la fonction de surveillance du Comité de l'évaluation. Bien que conscient de la nature hybride du FIDA, qui est à la fois une institution financière internationale et un organisme spécialisé des Nations Unies, le Conseil d'administration a demandé au Groupe conjoint d'évaluation (ECG)¹ des banques multilatérales de développement (BMD) de réaliser l'examen. Cet examen par les pairs, le premier à être réalisé par l'ECG, suit l'approche décrite dans son cadre d'examen pour la fonction d'évaluation des BMD². L'ECG a adapté son approche aux exigences du FIDA et à sa nature (un organisme spécialisé des Nations Unies)³. L'ECG a également tiré parti des résultats de l'application du cadre d'examen par les pairs⁴ à six organisations multilatérales du système des Nations Unies.
2. Au terme de l'approbation de la politique du FIDA en matière d'évaluation en avril 2003⁵, OE est indépendant et relève du Conseil d'administration et non plus du Président⁶. En décembre 2004, le Conseil d'administration a approuvé les nouveaux mandat et règlement intérieur du Comité de l'évaluation du Conseil d'administration afin de les harmoniser avec la politique d'évaluation et d'inclure dans ses attributions l'examen non seulement des produits d'OE, mais également du système d'auto-évaluation et des nouvelles politiques. La fonction d'auto-évaluation du FIDA a évolué suite à l'approbation de la politique d'évaluation, notamment après la signature de l'accord d'harmonisation entre OE et le Département gestion des programmes (PMD) en avril 2006. En raison du délai d'élaboration du nouveau système d'évaluation, l'examen par les pairs porte principalement sur la période allant du 1^{er} janvier 2005 à aujourd'hui.
3. La politique d'évaluation souligne que, du fait que le FIDA était dépourvu d'un système d'auto-évaluation efficace, n'était pas présent dans les pays et affectait des ressources limitées à la supervision des projets et à l'apprentissage par la pratique (opérations), OE a dû multiplier les missions sur le terrain pour étayer ses évaluations et réunir une bonne part des informations dont l'institution avait besoin

¹ L'ECG a été créé en 1996 par les services de l'évaluation des banques multilatérales de développement (BMD) pour répondre à la nécessité d'harmoniser les méthodologies, les indicateurs de résultats et les critères d'évaluation. Des représentants du Réseau du Comité d'aide au développement de l'Organisation de coopération et de développement économiques (CAD-OCDE) sur l'évaluation et du Groupe des Nations Unies pour l'évaluation (GNUE) en font partie, en qualité d'observateurs. Le FIDA, par l'intermédiaire d'OE, a été admis dans l'ECG avec le statut d'observateur en avril 2008, en attendant que sa participation en qualité de membre à part entière soit prise en considération.

² Voir le document sur ECGnet.org, à l'adresse www.ecgnet.org/documents/review-framework-Mar09. Puisqu'il sera la première application du cadre récemment mis au point par l'ECG, l'examen sera riche d'enseignements pour l'ECG et l'aidera à modifier et à affiner le cadre.

³ Entre autres, le président du GNUE faisait partie du Groupe chargé de l'examen par les pairs (le Groupe), les normes et règles du GNUE ont été employées lorsqu'il y avait lieu, et une attention particulière a été accordée au fait que le Conseil d'administration du FIDA est non résident.

⁴ Cadre d'examen professionnel de la fonction d'évaluation dans les BMD.

⁵ La politique du FIDA en matière d'évaluation (EB 2003/78/R.17/Rev.1) approuvée par le Conseil d'administration en avril 2003, est entrée en vigueur en décembre 2003, en vertu d'un Bulletin du Président établissant les modalités opérationnelles de l'application de la politique. Le Bulletin du Président est considéré comme faisant partie intégrante de la politique.

⁶ Alors que tous les membres de l'ECG ont des services de l'évaluation indépendants, le FIDA est la seule organisation des Nations Unies à avoir un bureau de l'évaluation indépendant qui relève du Conseil d'administration.

afin de tirer des enseignements de ses opérations. Contrairement à la plupart des BMD, le FIDA était surtout une institution de projets. Selon l'usage établi de longue date, la concertation élargie sur les actions stratégiques était réduite, et l'utilisation du pays comme unité de compte est relativement récente. En outre, de par les origines du FIDA, les gouvernements partenaires jouent un rôle de premier plan dans la sélection et l'exécution des projets, la participation du Fonds à cet égard étant moins importante que ce qui est généralement observé dans les BMD. Le FIDA s'enorgueillit de la participation pleine et entière des pays emprunteurs à ses processus fonctionnels. OE a par conséquent élaboré une approche de l'évaluation qui se distingue à plusieurs égards de celle des membres de l'ECG:

- i) **Évaluations de projet reposant sur des activités de terrain à grande échelle:** Le FIDA n'avait pas de système d'auto-évaluation adéquat et disposait de très peu de renseignements sur l'évolution des projets et de son impact sur les bénéficiaires. Du fait que son personnel et les consultants qu'il recrutait passaient beaucoup de temps sur le terrain durant le processus d'évaluation, OE possédait souvent des connaissances de terrain plus approfondies que le personnel de PMD.
 - ii) **Processus d'élaboration des accords conclusifs:** L'élaboration d'accords conclusifs sous la gouverne d'OE a contribué à dégager un consensus entre les représentants des gouvernements, le personnel de PMD et d'autres parties prenantes sur la suite à donner aux recommandations convenues. En 2002, l'organisation nécessaire à cette fin n'était pas en place. L'accord conclusif est un concept qui n'a pas d'équivalent au sein de l'ECG: eu égard à la suite à donner aux recommandations convenues, OE est le seul bureau de l'évaluation qui va au-delà de la procédure habituelle en amenant les gouvernements partenaires à prendre un engagement en ce sens⁷.
 - iii) **Investissement dans les ateliers et les activités d'apprentissage:** OE a beaucoup investi dans les ateliers donnés dans les pays, auxquels ont participé nombre de représentants de gouvernements et d'organisations de la société civile et d'autres donateurs afin de tirer parti des évaluations.
 - iv) **Organisation et budgétisation de visites dans les pays pour les membres du Comité de l'évaluation:** S'il peut être justifié que les membres du Conseil d'administration observent les opérations du FIDA sur le terrain, aucune visite dans les pays n'était effectuée en 2002, exception faite des missions du Comité de l'évaluation organisées par OE.
 - v) **Appui au Comité de l'évaluation:** En partie du fait que le Conseil d'administration est non résident, OE a appuyé davantage le Comité de l'évaluation que ne le fait généralement ses homologues de l'ECG.
4. Au cours des six premières années d'application de la politique d'évaluation, les éléments positifs ont été nombreux. Une fonction d'évaluation indépendante crédible repose sur des bases solides, et le Conseil d'administration et la direction estiment que les évaluations indépendantes ont eu une incidence favorable sur le FIDA. De toute évidence, les évaluations sont utilisées, et certaines ont été à l'origine de changements stratégiques à l'échelle de l'institution (voir le chapitre III A). Dans les domaines susmentionnés, OE doit être félicité d'avoir pris l'initiative de s'être penché sur les éléments non couverts. Il convient toutefois de souligner que depuis l'élaboration de la politique d'évaluation, des progrès notables ont été réalisés dans des domaines clés au FIDA (par exemple, le renforcement considérable du système d'auto-évaluation; la présence dans les pays, la supervision directe et l'appui à l'exécution; l'importance accrue accordée à l'apprentissage; le soutien quasi général au concept de l'évaluation indépendante au FIDA; et l'opérationnalisation du processus d'élaboration des accords conclusifs). À bien des égards, le FIDA a changé et s'est renforcé. Les répercussions de cette

⁷ Dans le cadre de son examen des pratiques en matière de suite à donner aux recommandations, le GNUE tire des enseignements des accords conclusifs.

évolution sur le fonctionnement d'OE doivent être examinées afin que l'on puisse déterminer si des modifications s'imposent.

5. La création d'une fonction d'évaluation indépendante dans une organisation est souvent suivie d'une période de tensions et de malentendus. Malgré les progrès louables réalisés dans la mise en place d'une telle fonction, le Groupe chargé de l'examen par les pairs (le Groupe) a constaté que l'interprétation et l'expression concrète de l'indépendance, de la gouvernance et de l'obligation de rendre compte d'OE ont suscité des tensions supérieures à la normale au FIDA. Le récent avis juridique selon lequel le Président, et non le directeur d'OE, a le pouvoir suprême de nommer les membres du personnel d'OE, ainsi que les questions liées à l'approche, au style et au rapport coût-efficacité d'OE en témoignent. L'évolution du rôle et de l'attitude des acteurs en cause doit être analysée.
6. Eu égard à ces réalisations, il est temps de faire le point et de définir les mesures à prendre afin de poursuivre l'élaboration du système d'évaluation⁸. Exploitant les enseignements tirés par le FIDA et de l'expérience des membres de l'ECG, le Groupe a déterminé comment l'on pourrait accroître la contribution du système d'évaluation indépendant et du système d'auto-évaluation à l'amélioration de l'efficacité du FIDA et apaiser les tensions actuelles. Il s'agit non pas de redéfinir en profondeur les relations, mais plutôt de les rendre plus fructueuses en éliminant les frictions. Si le statu quo persiste, les tensions encore gérables pourraient s'intensifier au point de compromettre la fonction d'évaluation indépendante.

B. Objectifs, approches et méthodologie de l'examen par les pairs

7. L'examen par les pairs de la fonction d'évaluation vise à aider l'institution à améliorer sa politique en la matière, à adopter les meilleures pratiques et à respecter les normes et les principes d'évaluation en vigueur en vue de renforcer la contribution de la fonction à l'efficacité de l'organisation en matière de développement. Le document d'orientation, qui a été approuvé par le Conseil d'administration en septembre 2009, définit les objectifs, l'approche, la méthodologie, le budget et le calendrier de l'examen par les pairs⁹. L'examen consiste plus précisément en ce qui suit:
 - i) l'évaluation de la teneur et de l'application de la politique du FIDA en matière d'évaluation et du Bulletin du Président correspondant;
 - ii) l'évaluation de la performance d'OE, y compris la qualité des produits de ses évaluations, la méthodologie, les processus, les recommandations et les décisions découlant de ses travaux;
 - iii) l'examen de l'efficacité avec laquelle le Comité de l'évaluation a rempli sa mission, telle qu'elle est énoncée dans son mandat;
 - iv) l'évaluation du système d'auto-évaluation mis en place par la direction, y compris la qualité de ses produits, la méthodologie, les processus, les recommandations et les décisions découlant de ses constatations; et
 - v) la formulation d'une série de recommandations relatives à la politique d'évaluation, au Comité de l'évaluation, à OE, au système d'auto-évaluation et à la direction qui seront soumises au Conseil d'administration après avoir été examinées par le Comité de l'évaluation.
8. L'approche et la méthodologie employées pour l'examen par les pairs sont résumées à l'appendice A. La direction et OE ont tout d'abord été chargés de réaliser des auto-évaluations détaillées s'inscrivant dans le cadre de l'ECG pour les examens par les pairs, qui classe de nombreuses questions en huit groupes¹⁰:

⁸ Le Bulletin du Président fait mention de la réalisation d'un examen deux ans après l'entrée en vigueur (décembre 2003). Un tel examen n'a cependant jamais eu lieu.

⁹ Voir <http://FIDA.org/gbdocs/eb/ec/e/58/EC-2009-58-W-P-2.pdf>.

¹⁰ On trouve des groupes similaires dans les directives de l'OCDE-CAD sur l'examen par les pairs.

i) politique d'évaluation: rôle, responsabilités et objectifs du service de l'évaluation; ii) impartialité, transparence et indépendance; iii) ressources et personnel; iv) partenariats et renforcement des capacités dans le domaine de l'évaluation; v) qualité des produits de l'évaluation; vi) planification, coordination et harmonisation; vii) diffusion, rétro-information, gestion des savoirs et apprentissage; et viii) utilisation de l'évaluation. Des questions ont été ajoutées à la liste de l'ECG pour refléter les spécificités du FIDA et/ou les observations formulées par le Comité de l'évaluation, OE et la direction du FIDA pendant la préparation du document d'orientation. Les normes et règles du Groupe des Nations Unies pour l'évaluation (GNUE)¹¹ ont également été prises en compte pour affiner le questionnaire de l'ECG lorsque cela a été jugé approprié.

L'auto-évaluation de la direction repose sur les conclusions d'un groupe de travail créé par le Président le 16 mars 2009 pour examiner, sous l'angle institutionnel, la politique d'évaluation et le Bulletin du Président et déterminer si des révisions et/ou des modifications étaient nécessaires¹². Les auto-évaluations constituent une source d'information complète qui a aidé le Groupe à orienter ses travaux en faisant ressortir les éléments communs et les divergences d'opinion. Les autres principales sources employées par le Groupe sont les suivantes: i) les entretiens avec les membres du Comité de l'évaluation, les autres membres du Conseil d'administration, le Président et les autres membres de la haute direction, les principaux membres du personnel chargé des opérations, de l'élaboration des politiques et de l'administration, le personnel d'OE et les consultants; ii) un grand nombre de documents; iii) les comparaisons avec les autres membres de l'ECG (voir l'appendice B) et les normes de bonne pratique applicables de l'ECG; et iv) les visites au Brésil et au Mali¹³.

C. Structure du rapport

9. Le reste du rapport¹⁴ est divisé en trois chapitres: i) l'indépendance et la gouvernance; ii) l'efficacité et la qualité, qui englobe l'utilisation et l'influence, la qualité de l'approche et de la méthodologie, ainsi que la gestion et l'efficacité; et iii) les recommandations et les prochaines étapes suggérées, qui sont approfondies dans une annexe et plusieurs appendices. Le rapport est axé sur les principales questions et met en relief la conformité avec les règles de bonne pratique de l'ECG et les modifications et les améliorations qui doivent être apportées.

II. Indépendance et gouvernance

A. Indépendance de la fonction d'évaluation

1. Définition de l'évaluation indépendante

10. L'évaluation indépendante est largement reconnue comme un élément essentiel afin que les produits du système d'évaluation soient considérés crédibles et utiles. L'OCDE définit l'évaluation indépendante comme suit:

"Évaluation d'une action de développement conduite par des services ou des personnes non liés aux responsables de la conception et de la mise en œuvre de l'action de développement.

¹¹ Les normes et règles du GNUE peuvent être consultées à l'adresse <http://www.uneval.org/normsandstandards/index.jsp>.

¹² À sa quatre-vingt-quatorzième session, le Conseil d'administration a demandé à la direction de se prononcer sur des questions institutionnelles liées à l'application de la politique d'évaluation.

¹³ Faute de temps, la visite qui devait avoir lieu en Inde a été remplacée par des entretiens téléphoniques.

¹⁴ L'examen est principalement réalisé à la demande du Conseil d'administration, qui est le destinataire du rapport final.

Remarque: la crédibilité d'une évaluation dépend en partie de l'indépendance avec laquelle elle a été conduite. L'indépendance implique une liberté par rapport aux influences politiques et aux pressions des organisations. Elle est caractérisée par l'accès libre et complet à l'information et par une autonomie totale pour mener des investigations et en rendre compte."¹⁵

11. Bien que le Groupe soit d'avis que l'indépendance du système d'évaluation est essentielle afin que le FIDA puisse en tirer le meilleur parti possible, elle n'est pas une fin en soi, mais vise plutôt à assurer l'impartialité et la crédibilité de l'exercice en vue d'aider l'organisation à améliorer ses résultats. Quatre principes doivent être pris en considération à cet égard:
- i) La raison d'être de l'indépendance sous toutes ses facettes consiste à assurer et à préserver l'impartialité des évaluations et à veiller à ce que la capacité des évaluateurs de fournir des rapports et des conseils crédibles ne soit pas compromise.
 - ii) L'indépendance n'est pas synonyme de processus en vase clos, car les opérations et les activités d'évaluation sont enrichies par le foisonnement du savoir et de l'expérience, et les évaluateurs peuvent adopter des bonnes pratiques et innover en prenant connaissance des dernières tendances hors FIDA. Cela se répercute sur les processus d'évaluation et des questions telles que la rotation de l'effectif (mouvements de personnel entre OE et les autres secteurs du FIDA) et la proportion de l'effectif d'OE ayant acquis de l'expérience au Fonds et dans d'autres organisations.
 - iii) L'indépendance ne prescrit pas une approche d'évaluation en particulier et n'oblige pas les évaluateurs à mettre davantage l'accent sur l'obligation de rendre compte¹⁶ que sur l'apprentissage.
 - iv) L'indépendance ne diminue pas l'obligation de rendre compte et la responsabilité et ne signifie pas qu'OE n'est pas astreint au même degré de transparence que les autres secteurs du FIDA. OE est censé appuyer la réalisation des objectifs et de la mission du FIDA, mais relève du Conseil d'administration par l'entremise du Comité de l'évaluation plutôt que de la direction. Les mécanismes utilisés pour s'assurer que l'obligation de rendre compte des évaluateurs est adéquate sont quelque peu différents et sont indépendants des mécanismes applicables aux secteurs relevant de la direction.
12. Le modèle de l'ECG pour l'évaluation de l'indépendance des services de l'évaluation (voir l'appendice C) classe les questions liées à l'indépendance dans quatre catégories¹⁷:
- i) **L'indépendance organisationnelle**, qui fait en sorte: i) que le service de l'évaluation n'est pas soumis au contrôle des décideurs dont les activités sont évaluées; ii) que l'évaluation porte sur tous les aspects pertinents de l'organisation; et iii) que le service de l'évaluation et son personnel ont accès à tous les renseignements nécessaires;
 - ii) **L'indépendance comportementale**, qui renvoie à la capacité et à la volonté du service de l'évaluation de décrire ouvertement la réalité dans les rapports et qui suppose que la direction ne limite pas la transparence dans la communication des conclusions des évaluations et n'impose pas de

¹⁵ Groupe de travail du CAD sur l'évaluation de l'aide, Glossaire des principaux termes relatifs à l'évaluation et la gestion axée sur les résultats, 2002, page 24.

¹⁶ L'obligation de rendre compte renvoie à la responsabilité des résultats en matière de développement et de l'impact de l'aide au développement, par opposition à l'obligation de rendre compte de l'utilisation des fonds publics au sens comptable et juridique, qui est généralement du ressort d'un service d'audit.

¹⁷ Le modèle a précédé l'élaboration d'une règle de bonne pratique de l'ECG en la matière et a déjà été employé dans les examens de l'indépendance de la Banque asiatique de développement (BAsD) et de la Banque africaine de développement (BAfD).

contraintes (liées aux ressources budgétaires et humaines) dans la réalisation des évaluations;

- iii) **la protection contre les ingérences extérieures**, qui vise à s'assurer: i) que le service de l'évaluation est en mesure de déterminer librement la structure, le déroulement et la teneur des évaluations; ii) que la teneur des évaluations et les recommandations qui en découlent ne peuvent pas être modifiées par une autorité extérieure; iii) que des ressources suffisantes sont affectées à la réalisation efficace des mandats; iv) que le directeur du service de l'évaluation n'est pas menacé par l'ingérence réelle ou perçue de la direction relativement à sa nomination, à sa reconduction dans ses fonctions, à l'examen annuel de sa performance ou à sa rémunération; et v) que les questions relatives au personnel sont la prérogative du directeur du service de l'évaluation, sous réserve du respect des principes de la politique organisationnelle de ressources humaines; et
 - iv) **l'absence de conflits d'intérêt**, qui vise à s'assurer que les questions relatives à l'emploi et les aspects financiers qui étaient pertinents, qui le sont actuellement ou qui le seront dans un avenir immédiat, ou les relations et les questions professionnelles ou personnelles antérieures ne diminuent pas l'objectivité réelle ou perçue des évaluateurs.
13. L'ECG a entrepris de définir une norme de bonne pratique en matière de gouvernance et d'indépendance qui s'inscrira dans ce cadre. Le Groupe s'est servi du modèle et de la version provisoire de cette norme pour structurer l'analyse de l'indépendance de la fonction d'évaluation du FIDA. Cette analyse ne portait pas sur la fonction d'auto-évaluation, cette dernière étant définie comme "une évaluation réalisée par ceux qui ont la responsabilité de concevoir et de mettre en œuvre une action de développement"¹⁸.

2. Indépendance organisationnelle

14. Selon le Groupe, le traitement des questions relatives à l'indépendance organisationnelle dans la politique d'évaluation et le Bulletin du Président est généralement approprié et dans une large mesure respecte les bonnes pratiques de l'ECG. L'indépendance d'OE vis-à-vis la direction est énoncée dans la politique d'évaluation.

a. Mandat opérationnel

15. OE exerce ses activités en vertu du mandat approuvé par le Conseil d'administration, qui décrit sa mission, ses responsabilités, sa structure hiérarchique et les grands principes régissant ses opérations. OE peut se pencher sur l'ensemble des opérations du FIDA, et ses rapports hiérarchiques, son personnel et son budget sont indépendants de la direction. En assurant son indépendance organisationnelle, ces arrangements mettent OE à l'abri des ingérences extérieures et axent ses activités sur la mission du FIDA et sa capacité de contribuer à l'obligation de rendre compte et à l'apprentissage au sein de l'institution.
16. La politique d'évaluation est fidèle à la résolution sur la sixième reconstitution approuvée par le Conseil des gouverneurs¹⁹. La direction a demandé qu'on lui soumette des avis juridiques sur diverses dispositions de la politique d'évaluation²⁰, notamment sur la signification de la phrase: "Le Président déléguera au Directeur d'OE les compétences lui permettant de prendre toute décision relative au personnel (consultants compris) et aux activités d'OE, dans le respect des règles et

¹⁸ Groupe de travail du CAD sur l'évaluation de l'aide, Glossaire des principaux termes relatifs à l'évaluation et la gestion axée sur les résultats, 2002, page 35.

¹⁹ Voir FIDA. Conseil des gouverneurs, Œuvrer pour que les ruraux pauvres se libèrent de la pauvreté: Rapport de la Consultation sur la sixième reconstitution des ressources du FIDA, session du vingt-cinquième anniversaire du FIDA, Rome, 19-20 février 2003, paragraphes 95 à 98.

²⁰ Sept des huit avis ont été rendus entre le milieu de 2008 et le milieu de 2009, et quatre d'entre eux portaient sur le processus de recrutement du Directeur adjoint d'OE.

procédures en vigueur au FIDA" (souligné par nous). Suivant l'avis juridique du 17 mars 2009, bien que les décisions relatives au personnel d'OE soient déléguées au Directeur d'OE, "la nomination et le licenciement du personnel d'OE restent la prérogative du Président, ces attributions ne pouvant être supprimées sans modifier l'Accord portant création du FIDA (l'Accord)". Le Groupe ne possède pas l'expertise nécessaire pour rendre un avis juridique qui fait autorité à savoir si la volonté des contribuants exprimée dans le Rapport de la Consultation sur la sixième reconstitution, qui est à l'origine de la création de la fonction d'évaluation indépendante, est conforme à l'Accord. Cependant, nous croyons que cet avis juridique, quel que soit le but visé, fausse la perception de l'indépendance organisationnelle et comportementale d'OE, car il donne à penser que le Président, et non le Directeur d'OE, a le pouvoir en dernier ressort d'approuver ou de rejeter la candidature d'une personne à un poste au Bureau.

17. Le Groupe estime que le cadre juridique devrait étayer la structure organisationnelle et de direction considérée par les contribuants comme étant celle qui contribue le plus à la réalisation des objectifs du FIDA. La résolution de la sixième reconstitution, qui comprenait un engagement envers la création d'un bureau de l'évaluation indépendant, a été adoptée par tous les États membres du FIDA lors du Conseil des gouverneurs de février 2003. Le Conseil des gouverneurs est l'organe directeur suprême du FIDA, et a déjà apporté des modifications à l'Accord dans le passé. Les résolutions sur la reconstitution sont généralement considérées comme des engagements qui lient l'institution en échange d'un soutien financier. On ne devrait pas utiliser les arguments juridiques pour compromettre la légitimité de la politique d'évaluation ou modifier son application de façon unilatérale sans que la question ne soit portée devant le Conseil d'administration, et ainsi risquer d'aller à l'encontre des intentions exprimées par les contribuants dans l'adoption de la résolution sur la sixième reconstitution. Au lieu de donner l'impression de saper la légitimité d'une disposition clé de la politique d'évaluation, il vaudrait mieux apporter les modifications nécessaires aux politiques, aux règlements administratifs et, s'il le faut, à l'Accord, afin qu'ils respectent la volonté exprimée par les contribuants lors de la sixième reconstitution. Le Groupe souligne que toutes les BMD ont été créées bien avant l'indépendance de leur service de l'évaluation et qu'à sa connaissance aucune de ces institutions n'a jugé nécessaire de modifier ses statuts suite à la mise en place d'une fonction d'évaluation indépendante.
18. Les tensions étant principalement liées à la délégation de pouvoirs du Président au Directeur d'OE, la question pourrait être réglée au Conseil d'administration, car aux termes de la section 8 d) de l'Accord, "Le Président dirige le personnel du Fonds et, sous le contrôle et la direction du Conseil des gouverneurs et du Conseil d'administration, assure la conduite des affaires du Fonds. Le Président organise les services du personnel, et il nomme ou licencie les membres du personnel conformément aux règles fixées par le Conseil d'administration" (souligné par nous). Si l'Accord ne prévoyait manifestement pas la création d'un service de l'évaluation indépendant relevant du Conseil d'administration, la dernière phrase de la section 8 d) semble clairement indiquer que le Conseil d'administration pourrait adopter des règlements en vertu desquels le Président déléguerait certains de ses pouvoirs au Directeur d'OE. Le Conseil d'administration a déjà pris cette décision en approuvant la politique d'évaluation. L'indépendance organisationnelle et l'indépendance comportementale sont tributaires de la perception et de l'effectivité de l'indépendance. Les arguments juridiques qui ont été présentés peuvent compromettre l'indépendance effective ou perçue de la fonction d'évaluation. En réponse aux problèmes soulevés, il convient plutôt de trouver des solutions constructives qui renforcent et appuient l'indépendance d'OE²¹. Le Comité de

²¹ Le manuel du personnel de la Banque européenne pour la reconstruction et le développement (BERD) indique clairement que l'évaluateur principal recommande les nominations et que le Président approuve ses recommandations.

l'évaluation devrait demander au Conseiller juridique de rédiger à l'intention du Conseil d'administration une analyse appropriée exposant les problèmes et des options qui respectent la lettre, l'esprit et les dispositions de la politique d'évaluation, notamment pour s'assurer que le Directeur d'OE a le pouvoir en dernier ressort de prendre des décisions en matière de recrutement, de nomination, d'avancement et de renvoi du personnel d'OE, dans le respect des principes des politiques et des procédures connexes du FIDA.

b. Rapports hiérarchiques

19. Conformément aux bonnes pratiques, OE relève du Conseil d'administration par l'entremise du Comité de l'évaluation se trouve à l'extérieur des fonctions hiérarchiques et fonctionnelles dans la structure organisationnelle, et est indépendant des départements des opérations, des politiques et stratégiques du FIDA et des processus décisionnels correspondants. Bien que ces arrangements de gouvernance soient appropriés, le Groupe estime que l'on pourrait renforcer le Comité de l'évaluation à certains égards afin d'améliorer la gouvernance et l'obligation de rendre compte de la fonction d'évaluation (voir la section II B ci-dessous).

c. Accès à l'information

20. En accord avec les règles de bonne pratique de l'ECG, la politique d'évaluation oblige la direction à produire rapidement tous les documents et les autres renseignements que requiert OE, ainsi qu'à participer et à coopérer activement aux processus d'évaluation. À la connaissance du Groupe, OE n'a jamais eu de difficulté à obtenir les renseignements pertinents du FIDA, sauf lorsque des déficiences des systèmes de classement et de recherche documentaire étaient en cause.
21. Conformément aux bonnes pratiques, OE communique systématiquement avec les parties internes²² et externes²³ pour recueillir les renseignements nécessaires à la réalisation des évaluations. La politique d'évaluation et le Bulletin du Président ne prévoient pas explicitement le libre accès à l'information et aux contacts dans les pays où se déroulent les projets. Des éclaircissements s'imposent à cet égard, car la direction a soulevé la question de savoir si OE doit être en mesure de communiquer avec les chefs d'État en vertu de la section de l'Accord qui définit le Président comme "le représentant légal du Fonds". L'ancien Président ne jugeait pas acceptable qu'OE ait des contacts directs avec les chefs d'État, même si des membres de la direction et du Comité de l'évaluation étaient présents et que le Directeur du Bureau précisait que son domaine de compétence était l'évaluation et qu'il ne représentait pas le FIDA pour les questions opérationnelles. D'après les enseignements tirés par le Groupe, il ne devrait généralement pas être nécessaire que le Directeur d'OE rencontre les chefs d'État aux fins des évaluations. Le politique d'évaluation ne devrait toutefois pas prescrire explicitement de tels

²² Les parties prenantes internes sont: i) le Conseil d'administration; ii) la direction; iii) le personnel chargé des opérations; et iv) les autres membres du personnel du FIDA qui s'occupent des politiques, de la gestion des savoirs, de la diffusion des constatations, des enseignements et des recommandations découlant des évaluations, et du renforcement des capacités en matière d'évaluation.

²³ Les parties prenantes externes sont: i) les gouvernements, les organismes d'exécution et les institutions chargées de la mise en œuvre des projets appuyés par le FIDA; ii) les bénéficiaires et les populations cibles directement touchées par le soutien du FIDA; iii) les cofinanceurs et les autres institutions partenaires, entre autres les organisations de la société civile, les centres de recherche sur le développement et les réseaux d'évaluation qui participent aux opérations financées par le FIDA; iv) les institutions multilatérales et bilatérales qui s'intéressent à l'harmonisation des méthodes et des pratiques d'évaluation; et v) les partenaires de développement susceptibles de collaborer avec OE dans le cadre d'évaluations et de séminaires et ateliers sur l'évaluation.

contacts. Un meilleur échange d'informations, qui pourrait être codifié dans le Bulletin du Président, pourrait éviter la confusion que pourraient engendrer de tels entretiens²⁴.

3. Indépendance comportementale

22. S'agissant de l'indépendance comportementale, les dispositions de la politique d'évaluation et du Bulletin du Président sont généralement appropriées et respectent les règles de bonne pratique de l'ECG, bien que des éclaircissements et des modifications soient nécessaires.

a. Liberté de contenu dans l'établissement des rapports d'évaluation

23. Afin de laisser toute liberté de contenu aux services de l'évaluation dans l'établissement de leurs rapports, les règles de bonne pratique de l'ECG exigent que le service de l'évaluation indépendant transmette les produits de l'évaluation au Conseil d'administration, généralement après que la direction en a pris connaissance et a livré ses observations, et que la direction n'impose aucune restriction quant à la portée et à la teneur des produits. La politique d'évaluation respecte intégralement cette dimension de l'indépendance comportementale. À la connaissance du Groupe, la direction n'a jamais tenté de "censurer" un rapport d'OE ou d'en empêcher la diffusion²⁵.
24. Suivant la version provisoire de la règle de bonne pratique en matière d'indépendance de l'ECG, il appartient à la direction de donner suite aux recommandations des évaluateurs, et au service de l'évaluation de livrer des observations sur le bilan de la direction à cet égard. Le FIDA suit cette approche à la lettre. Il incombe à la direction de donner suite aux recommandations et de rendre compte de l'état d'avancement des mesures au Comité de l'évaluation et au Conseil d'administration par le biais du Rapport du Président sur la mise en œuvre des recommandations issues de l'évaluation et sur les suites données par la direction (PRISMA) et des observations d'OE sur ce rapport.

b. Transparence et diffusion des rapports d'évaluation

25. La communication des résultats de l'évaluation est un élément important de l'obligation de rendre compte des BMD envers les parties prenantes, ainsi que de l'indépendance comportementale du service de l'évaluation. La politique d'évaluation autorise le Directeur d'OE à transmettre simultanément les rapports d'évaluation achevés au Conseil d'administration, au Président et, le cas échéant, aux autorités des pays emprunteurs, aux organismes d'exécution et aux institutions coopérantes concernés. Conformément aux bonnes pratiques, la politique d'évaluation prévoit également que tous les rapports d'évaluation achevés soient rendus publics et fassent l'objet d'une grande diffusion dans les médias écrits et électroniques en vertu de la politique du FIDA en matière de diffusion des documents.
26. La politique du FIDA en matière de diffusion de documents pour 2006 prévoit explicitement que tous les rapports d'évaluation et les documents présentés au Comité de l'évaluation doivent être rendus publics sur Internet au moment où ils

²⁴ Les mesures suivantes pourraient être envisagées: i) préciser durant les entretiens avec les chefs d'État, le cas échéant, qu'il n'y a qu'un FIDA et que le Directeur d'OE n'est pas le représentant légal du Fonds tel que défini dans l'Accord; définir le rôle d'OE et faire valoir que ce dernier ne peut prendre d'engagement au nom du FIDA au regard de questions opérationnelles; ii) OE devrait informer au préalable la direction et le Bureau de son intention de communiquer avec un chef d'État; iii) le libellé type des communications transmises aux chefs d'État par courrier électronique ou télécopieur devrait être rédigé par OE et la direction; iv) des membres de la haute direction du FIDA devraient continuer à accompagner les représentants d'OE durant les rencontres; et v) avec la création de nouveaux bureaux de pays, OE pourrait faire appel à eux pour l'organisation des rencontres. Si, à titre exceptionnel, le Directeur d'OE rencontre un chef d'État, le Président devrait être informé de la teneur des discussions.

²⁵ Bien entendu, après avoir examiné un projet de rapport d'OE, la direction peut contester certains éléments d'information, analyses, interprétations, conclusions et recommandations. Cela fait partie intégrante des pratiques d'évaluation des membres de l'ECG, et un échange de vues vigoureux améliore la qualité des évaluations. En définitive, il appartient à OE d'accepter ou de rejeter les observations de la direction et de déterminer la teneur et le ton définitifs de son rapport. Ce processus est conforme aux principes de l'indépendance comportementale.

sont mis à la disposition des Administrateurs et des Gouverneurs sur le site web à accès restreint du FIDA. Ce dernier respecte à la lettre les bonnes pratiques de l'ECG en la matière. À l'occasion de sa réunion d'avril 2010, le Conseil d'administration examinera une nouvelle politique en matière de diffusion. Il conviendra de rédiger cette politique en veillant à ce que le FIDA continue de suivre les meilleures pratiques pour la diffusion des documents d'évaluation et à ce qu'elle soit harmonisée en tout point avec la politique d'évaluation. Cette harmonisation semble importante eu égard aux questions juridiques soulevées lors de la réunion d'avril 2009 du Comité de l'évaluation relativement à la diffusion publique des rapports d'évaluation. Il devrait être énoncé explicitement que, dans les limites prévues par la politique en matière de diffusion de documents, le Directeur d'OE détermine comment et dans quelle mesure les rapports et les autres produits de l'évaluation sont diffusés, sans que la direction s'ingère dans la décision ni l'approuve. À la section II A 4 (Protection contre les ingérences extérieures), le Groupe conclut que le Conseil d'administration, avec l'appui du Comité de l'évaluation, devrait jouer un rôle de premier plan dans le recrutement, la reconduction dans ses fonctions et le licenciement du Directeur d'OE, l'évaluation de son rendement et la détermination des hausses de traitement auxquelles il a droit. Si les recommandations du Groupe à cet égard sont acceptées, la nouvelle politique en matière de diffusion devrait prévoir une exception étroitement définie pour les documents relatifs au personnel et au traitement présentés au Comité de l'évaluation.

c. Programme de travail d'OE

27. La capacité d'établir le programme de travail constitue une dimension importante de l'indépendance comportementale d'OE. Dans le cadre de la politique d'évaluation, OE se penche, sans restriction, sur tous les déterminants des résultats opérationnels du FIDA. Cela ne signifie pas que le programme de travail est établi sans consultation avec les autres parties prenantes. Suivant les bonnes pratiques d'ECG, OE doit plutôt consulter le personnel, la direction et le Conseil d'administration du FIDA, voire des organisations ou des experts de l'extérieur pour établir son programme de travail. Cette consultation est nécessaire de manière que les travaux d'OE fournissent au FIDA l'information dont il a besoin pour prendre ses décisions d'orientation et opérationnelles, que les résultats des évaluations soient communiqués rapidement et aident le Fonds à améliorer les résultats en matière de développement.
28. Le processus utilisé pour l'élaboration du programme de travail d'OE, théorique (tel que décrit dans la politique d'évaluation) et effectif, est dans l'ensemble conforme aux règles de bonne pratique de l'ECG. Un programme de travail triennal à horizon mobile est présenté et est examiné deux fois par le Comité de l'évaluation. Il est ensuite transmis au Président, qui le soumet sans l'avoir modifié au Conseil d'administration et au Conseil des gouverneurs pour approbation; ce document est accompagné du programme de travail et budget annuel du FIDA, qui fait cependant l'objet d'une présentation distincte. Bien qu'OE tienne des consultations²⁶ durant son élaboration, la recommandation finale concernant son programme de travail lui revient. En général, ce processus est efficace. La capacité d'OE de produire des évaluations est limitée par le temps et les ressources humaines et financières. La demande d'évaluations étant supérieure à sa capacité, il convient d'établir des priorités et de faire des compromis. Ces décisions devraient être prises par le Directeur d'OE; cependant, l'inclusion, durant les discussions avec le Comité de l'évaluation, d'un appendice faisant état des critères employés pour déterminer quelles évaluations devraient figurer en priorité dans le programme de travail, des évaluations demandées qui n'ont pas été retenues, et des évaluations incluses dans

²⁶ OE consulte le Président; le Vice-Président adjoint responsable des programmes; toutes les divisions de PMD; et les autres parties concernées. Cependant, il semble que des consultations informelles pourraient être tenues auprès des membres du Comité de l'évaluation et du Conseil d'administration afin de faire ressortir et de classer par priorité les questions qui présentent un intérêt stratégique pour eux.

le programme de travail précédent approuvé par le Conseil d'administration qui ont été rejetées ou reportées, permettrait d'accroître la transparence.

d. Budget des évaluations

29. L'indépendance comportementale passe par la protection des sources de financement budgétaire des évaluations. Le processus d'établissement, d'approbation et de gestion du budget d'OE est conforme aux règles de bonne pratique de l'ECG. Le budget est établi par le Directeur d'OE sans que la direction ait un droit de regard; cependant, comme l'exige le Bulletin du Président, OE applique l'ensemble des directives de la haute direction sur la structure du budget et emploie la méthode des coûts standard conformément au système de planification et de budgétisation du FIDA²⁷. Le budget d'OE est examiné deux fois par le Comité de l'évaluation et le Comité d'audit avant d'être transmis au Président, qui le soumet sans le modifier au Conseil d'administration et au Conseil des gouverneurs pour approbation²⁸. À l'étape de l'établissement du budget, la direction a la possibilité de faire part de ses observations aux réunions du Comité de l'évaluation et du Comité d'audit, sensiblement de la même façon que ses homologues des autres membres de l'ECG. Dans la pratique, le Comité de l'évaluation dirige l'examen du budget d'OE. Les niveaux de ce budget et du budget principal du FIDA sont établis séparément, et la direction ne peut pas réaffecter à d'autres priorités une partie de l'enveloppe d'OE. Les questions relatives à l'examen du budget d'OE par le Comité de l'évaluation sont abordées à la section II B, et les questions concernant le niveau de ce budget et le rapport coût-efficacité d'OE, à la section III D.

4. Protection contre les ingérences extérieures

30. La protection contre les ingérences extérieures est l'un des principaux fondements de l'indépendance et contribue à assurer la liberté de contenu des rapports d'OE. Il ressort clairement de l'analyse de l'indépendance organisationnelle et de l'indépendance comportementale (voir ci-dessus) que le FIDA respecte les bonnes pratiques de l'ECG en mettant OE à l'abri des ingérences extérieures. La protection a trois importantes dimensions: i) OE détermine la structure, le champ, le calendrier et le déroulement des évaluations sans intervention de la direction; ii) OE a un libre accès aux fonds et aux autres ressources approuvés dans son programme de travail et son budget; et iii) la teneur des rapports d'évaluation ne peut être imposée ou influencée par la direction. Cependant, des tensions directement liées à la protection contre les ingérences extérieures entre la direction et OE ont été portées à l'attention du Groupe. Les opinions du Groupe à cet égard sont résumées ci-dessous.

a. Nomination, licenciement et examen annuel de la performance du Directeur d'OE

31. Le Directeur d'OE est le pivot du système d'évaluation indépendant du FIDA et montre la voie à suivre au Bureau par son leadership, sa vision stratégique, son appui à une fonction d'évaluation indépendante robuste, le recrutement de personnes qualifiées et la certification de la qualité des produits d'évaluation. Suivant un principe fondamental des bonnes pratiques de l'ECG, les procédures employées pour le recrutement, le licenciement, l'examen annuel de la performance et la détermination du niveau ou du grade du poste, de la durée des fonctions et de la rémunération du chef du service de l'évaluation sont indépendantes de la direction. Ces mesures relèvent du Conseil d'administration, appuyé et conseillé par le Comité de l'évaluation. Dans d'autres organisations membres de l'ECG, seul le

²⁷ À titre d'exemples de coûts standard, mentionnons les dépenses de personnel, le taux de change USD/euro et le taux d'inflation des dépenses autres que de personnel.

²⁸ Bien qu'il ne soit pas soumis au Comité de l'évaluation, le budget administratif du FIDA est examiné par les services centraux et tous les niveaux de direction. Le budget d'OE devrait également être examiné par d'autres services que le Comité de l'évaluation.

conseil d'administration peut nommer ou relever de ses fonctions²⁹ le chef du service de l'évaluation. Aux termes de la politique d'évaluation du FIDA, i) le Président proposera au Conseil d'administration un candidat au poste de Directeur d'OE. Une fois que le Conseil aura donné son aval, tel que consigné au procès-verbal, le Président nommera le Directeur d'OE pour un mandat fixe de cinq ans, renouvelable une seule fois; et ii) le Président ne pourra démettre le Directeur d'OE de ses fonctions que sur aval du Conseil d'administration, comme consigné au procès-verbal. La politique d'évaluation et le Bulletin du Président ne prévoient pas que le Comité de l'évaluation joue un rôle à cet égard. La non-participation du Comité de l'évaluation et le rôle prépondérant du Président dans la sélection et le renvoi du Directeur d'OE ne sont pas conformes aux bonnes pratiques de l'ECG et aux procédures suivies par les autres membres de l'ECG (voir l'appendice B).

32. Conformément aux bonnes pratiques de l'ECG, le Comité de l'évaluation devrait avoir le pouvoir d'appuyer activement le Conseil d'administration pour tout ce qui concerne la sélection, le renvoi et l'examen annuel de la performance du Directeur d'OE. Le Groupe a formulé les recommandations suivantes à cet égard:
- i) La durée des fonctions du chef du service de l'évaluation varie selon le membre de l'ECG³⁰. Le Groupe est d'avis qu'un mandat non renouvelable de six ans convient le mieux au FIDA. Ce consensus est le fruit d'une comparaison des avantages du mandat renouvelable de cinq ans avec ceux du mandat non renouvelable; le Groupe est arrivé à la conclusion qu'un mandat de 10 ans est très long pour le titulaire d'un poste, d'autant plus que l'innovation et le dynamisme culminent souvent au cours des premières années. Un mandat de six ans devrait être suffisant pour attirer des candidats de qualité et leur permettre d'avoir un impact sur OE et l'institution.
 - ii) Le Comité de l'évaluation, et non le Président, devrait être le principal responsable du soutien au Conseil d'administration pour tout ce qui concerne le recrutement du Directeur d'OE. Le Président devrait être consulté durant le processus, mais ne devrait pas jouer un rôle décisionnel formel. Les propositions du Groupe relatives au processus de recrutement, à la composition du comité de recrutement, etc., sont présentées à l'annexe I.
 - iii) La politique d'évaluation devrait être révisée de manière à indiquer clairement que seul le Conseil d'administration peut relever de ses fonctions le Directeur d'OE sur le conseil du Comité de l'évaluation. Une politique de licenciement appropriée doit être élaborée. Le licenciement doit être motivé par une perte de confiance dans le directeur d'OE découlant d'un rendement insatisfaisant ou d'une faute professionnelle³¹. Le Comité de l'évaluation devrait être le principal responsable du soutien au Conseil d'administration pour tout ce qui concerne le licenciement du Directeur d'OE. Les propositions du Groupe à cet égard sont présentées à l'annexe I.
 - iv) Dans le passé, le Président a réalisé l'examen annuel de la performance du Directeur d'OE. Cette pratique est contraire au principe de la protection de l'évaluation indépendante contre les ingérences extérieures. Le président du Comité de l'évaluation devrait être chargé de l'examen annuel de la performance du Directeur d'OE. Les propositions relatives aux principes qui devraient être appliqués sont présentées à l'annexe I.
 - v) Le FIDA devrait continuer de suivre la bonne pratique relative à l'indépendance en veillant à ce que, une fois son mandat terminé, le Directeur d'OE ne puisse occuper un autre poste au FIDA. Cette restriction ne devrait pas s'appliquer aux autres membres du personnel d'OE.

²⁹ Le licenciement doit être motivé par un mauvais rendement ou une faute professionnelle. Les bonnes pratiques de l'ECG exigent l'adoption d'une politique en la matière.

³⁰ Au Groupe de la Banque mondiale, à la BERD, à la Banque interaméricaine de développement et à la BAfD, comme au FIDA, le mandat est généralement de cinq ans et est renouvelable une fois. À la BASD, le directeur est nommé pour une période de cinq ans non renouvelable.

³¹ Le Directeur d'OE et tous les membres du personnel d'OE seraient assujettis aux mêmes normes d'intégrité et aux procédures d'enquête connexes que les autres membres du personnel du FIDA.

33. Suivant les bonnes pratiques de l'ECG, le Directeur d'OE doit occuper un poste de grade au moins équivalent à celui d'un directeur de département opérationnel et avoir la rémunération correspondante. Il est principalement en contact avec le Vice-Président adjoint, chargé des programmes, qui a un rang supérieur. Le Groupe note toutefois que dans le système des Nations Unies toutes les nominations à des postes de niveau supérieur à D2³², le rang actuel du Directeur d'OE, sont considérées comme étant politiques³³. Le Groupe est convaincu que la compétence, l'expérience et les qualifications devraient être les seuls critères de sélection. Dans le système des Nations Unies, les titulaires d'un poste D2 ne sont pas systématiquement promus à un niveau supérieur. Il s'agit du niveau le plus élevé de la fonction publique onusienne. De l'avis du Groupe, l'accès du Directeur d'OE à la haute direction, y compris le Président, et au Comité de l'évaluation ainsi que son influence au sein du FIDA et l'indépendance comportementale sont plus importants que le grade.

b. Gestion des ressources humaines du Bureau de l'évaluation

34. Pour assurer la protection contre les ingérences extérieures, les règles de bonne pratique de l'ECG exigent que le chef du service de l'évaluation ait droit de regard sur le recrutement, l'avancement, les hausses de traitement et le licenciement, dans le cadre d'un système reposant sur la compétence défini par la politique en matière de ressources humaines de l'organisation. Ces règles requièrent également que les évaluateurs et leur cheminement professionnel ne souffrent pas des avis et des conclusions présentés dans leurs rapports. À cette fin, l'ECG estime que la politique peut autoriser (sans forcément exiger) qu'un processus distinct s'applique à l'examen des rajustements de traitement, de l'avancement et de la durée des fonctions du personnel du service de l'évaluation, et au traitement des questions relatives aux ressources humaines.
35. Aux termes de la politique d'évaluation, "Le Président déléguera au Directeur d'OE les compétences lui permettant de prendre toute décision relative au personnel (consultants compris) et aux activités d'OE, dans le respect des règles et procédures en vigueur au FIDA" (souligné par nous). La délégation des pouvoirs de gestion des ressources humaines au Directeur d'OE est entièrement conforme aux règles de bonne pratique de l'ECG et devrait être maintenue. Le Directeur d'OE devrait s'assurer que le personnel est recruté avec transparence, possède les compétences en évaluation prescrites par le GNUE et satisfait aux exigences de la description de poste. Toutefois, en 2009, les incohérences entre les procédures d'OE, qui avaient été suivies pendant six ans sans incident, et les politiques et les procédures du FIDA ont engendré des tensions entre la direction et le Directeur d'OE qui ont donné lieu à un avis juridique. Aux termes de cet avis, malgré la délégation de pouvoirs du Président au Directeur d'OE prévue par la politique d'évaluation, "la nomination et le licenciement du personnel d'OE était une prérogative du Président, ces attributions ne pouvant être supprimées sans modifier l'Accord portant création du FIDA". Selon le Groupe, cet avis laisse entendre que la délégation au Directeur d'OE du pouvoir du Président de prendre toutes les décisions relatives au personnel, entre autres les nominations, va à l'encontre de la section 8 d) de l'Accord³⁴ et était donc caduque. Cela a mené à l'annulation par le Président de la sélection par le Directeur d'OE³⁵ d'un candidat au poste de Directeur

³² Le poste de directeur du service de l'évaluation de la FAO est récemment devenu un poste de niveau D2, alors que le poste équivalent au Programme alimentaire mondial (PAM) est de niveau D1.

³³ Cela dit, la direction a indiqué que, à ce niveau de poste, la compétence constitue le seul critère de sélection et que les questions politiques telles que le pays d'origine des candidats n'ont guère d'incidence sur la décision.

³⁴ "Le Président dirige le personnel du Fonds et, sous le contrôle et la direction du Conseil des gouverneurs et du Conseil d'administration, assure la conduite des affaires du Fonds. Le Président organise les services du personnel, et il nomme ou licencie les membres du personnel conformément aux règles fixées par le Conseil d'administration" (souligné par nous).

³⁵ Le Directeur des ressources humaines du FIDA a transmis une lettre au candidat. Ce dernier a accepté l'offre, et la nomination a été annoncée à tous les membres du personnel du Fonds. La nomination a cependant été annulée par le Président.

adjoind³⁶. Pour le Groupe, l'usage du mot "tout" dans cette section de la politique d'évaluation signifie que le Directeur d'OE a le pouvoir de prendre une décision de nomination définitive.

36. Tous les membres du personnel d'OE font partie du personnel du FIDA et doivent respecter les politiques et les pratiques de l'institution en matière de ressources humaines. Ces politiques partent du principe que le recrutement et l'avancement reposent sur la compétence. Le FIDA étant un organisme des Nations Unies, la rémunération et les hausses de traitement découlent des décisions de la Commission de la fonction publique internationale. Les décisions d'OE en matière de recrutement, d'avancement et d'évaluation de la performance doivent être transparentes et reposer sur la compétence et l'intégrité. OE doit respecter les mêmes normes que les autres services du FIDA. Le Groupe a comparé l'approche habituellement suivie pour le recrutement et l'avancement au FIDA avec celle d'OE et a constaté qu'elles étaient généralement cohérentes³⁷. Deux différences importantes doivent toutefois être mentionnées: i) la composition du comité de sélection d'OE; et ii) le double rôle du Directeur d'OE.
37. Le Bulletin du Président mentionne que le recrutement et l'avancement du personnel d'OE seront confiés à un comité spécial présidé par le Directeur du Bureau et constitué de représentants de la Division des ressources humaines et de l'association du personnel et d'une cadre supérieure. Le recours à des procédures spéciales, qui est prévu par les bonnes pratiques de l'ECG, pourrait avoir été nécessaire afin de protéger le nouvel OE indépendant. Le Groupe comprend que l'on a convenu que le personnel chargé des opérations ne serait pas représenté au comité de sélection pour éviter les conflits d'intérêts, puisque leurs activités allaient être évaluées, et veiller à ce que la liberté de contenu des rapports n'entrave pas le cheminement professionnel des évaluateurs. L'indépendance d'OE étant solidement ancrée, le Groupe est d'avis qu'il serait indiqué de remplacer le comité spécial par une entité dont la composition serait similaire à celle du comité de sélection type au FIDA. Le Groupe est favorable à la rotation du personnel d'OE au sein du FIDA; il est donc raisonnable que les compétences des candidats ne soient pas évaluées uniquement en fonction des opérations d'OE. À cette fin, le Vice-Président adjoint, chargé des programmes, ou son délégué devrait faire partie du Groupe. Les autres membres de l'ECG apprécient les observations du personnel chargé des opérations sur les candidats. On devrait conserver la disposition du Bulletin du Président selon laquelle une personne peut siéger à un comité de recrutement ou d'avancement uniquement si elle ne risque pas d'être directement en conflit d'intérêts avec les postes d'OE qui sont en cause, et on devrait indiquer explicitement que les membres du personnel d'OE qui rédigent des évaluations critiques et franches n'en subiront pas les contrecoups dans leur cheminement professionnel. Ces dispositions devraient suffire pour assurer l'indépendance d'OE et protéger les membres de son personnel. Selon le Groupe, il serait également souhaitable de renforcer le jury de sélection d'OE en lui adjoignant un expert externe qui connaît les compétences que doivent posséder les évaluateurs.
38. Au nom de la transparence et de l'obligation de rendre compte, les rôles du président du jury de sélection et de l'autorité de nomination sont dissociés dans les politiques et les procédures du FIDA en matière de ressources humaines. Le Comité des nominations, avec à sa tête le Président ou son représentant, examine les conclusions du jury de sélection et rend une décision de nomination finale. Dans le cas d'OE, le président du jury de sélection et l'autorité de nomination sont une

³⁶ L'historique de la décision est complexe, car les facteurs en cause sont entre autres liés à l'intégrité et vont au-delà des questions associées à l'indépendance d'OE. Le dossier a été géré de façon maladroite sous l'angle des ressources humaines et a placé le Président dans une situation difficile. Cependant, les enseignements qu'on en a tirés mettent en relief la nécessité de convenir de procédures pour éviter qu'un tel incident ne se reproduise.

³⁷ Cela comprend, par exemple, la diffusion des postes vacants, les procédures d'établissement des listes préliminaires et restreintes, les entrevues réalisées par le jury de sélection et les méthodes d'évaluation des candidats, les entretiens avec le personnel d'OE et la vérification des références.

seule et même personne, soit le Directeur. Conformément aux bonnes pratiques de l'ECCG, l'autorité de nomination d'OE ne devrait pas être le Président ou un membre de la direction. Il devrait être relativement facile de dissocier ces deux rôles en confiant la présidence du jury de sélection au Directeur adjoint d'OE et en désignant le Directeur d'OE à titre d'autorité de nomination. Le problème qui se pose actuellement est que le poste de Directeur adjoint est vacant depuis deux ans. Ce poste doit être comblé pour que la question du double rôle du Directeur d'OE puisse être réglée de façon satisfaisante.

39. Il conviendrait d'établir une procédure spéciale pour combler le poste de Directeur adjoint. Le Directeur d'OE devrait être l'autorité de nomination. En pareil cas, on ignore qui devrait présider le jury de sélection, car tous les autres membres du personnel d'OE auraient un grade inférieur à celui des personnes convoquées à l'entrevue. Il ne serait toutefois pas souhaitable que le service utilisateur ne soit pas représenté par un expert en évaluation au sein du jury de sélection. Plusieurs options pourraient être envisagées: i) à titre exceptionnel, le président du Comité de l'évaluation présiderait le jury de sélection, qui comprendrait un ou deux experts externes en évaluation; ii) les deux agents d'évaluation de plus haut rang qui n'ont pas postulé feraient partie du jury de sélection; iii) à titre exceptionnel, le Directeur d'OE présiderait le jury de sélection et serait l'autorité de nomination; ou iv) deux experts externes reconnus en évaluation feraient partie du jury de sélection, et l'un d'entre eux en serait le président. Avant de prendre la décision de nomination, le Directeur d'OE pourrait, à sa discrétion, consulter un membre de la direction, dont le Président, sur les candidats, surtout s'il s'agit de membres de personnel du FIDA. Lorsque le Directeur d'OE a pris la décision relative à la nomination ou à l'avancement, la Division des ressources humaines s'assure que les procédures administratives habituelles sont suivies afin de l'appliquer. Au besoin, l'Accord et les politiques et les procédures du FIDA en matière de ressources humaines doivent être modifiées afin que le pouvoir de nomination du Président soit délégué au Directeur d'OE pour son entité.
40. Les services de l'évaluation des membres de l'ECCG sont entièrement libres de définir le mandat des consultants, de choisir ceux qui leur semblent les plus compétents et de les encadrer. Les pratiques d'OE sont conformes à ce principe. La plupart de ces services de l'évaluation ont également recours à des procédures institutionnelles types pour régler les aspects administratifs des dispositions contractuelles et déterminer la rémunération des consultants. La politique d'évaluation renferme une disposition similaire. Les contrats des consultants retenus par OE sont signés par la Division des ressources humaines et contiennent des dispositions types utilisées au FIDA. Dans la pratique, OE suit sensiblement les mêmes procédures que les autres services du FIDA pour la passation de marchés avec les consultants, exception faite de l'approbation des dérogations pour leur rémunération. Le FIDA a établi des plafonds de rémunération en équivalent USD par jour, au-delà desquels une dérogation est exigée (487 USD par jour pour les indépendants et 650 USD par jour pour les consultants d'une société)^{38, 39}. Le Directeur d'OE approuve les dérogations pour les consultants recrutés par son entité sur la recommandation d'un agent d'évaluation principal, alors que pour les autres services, les dérogations sont approuvées par le Responsable principal des finances et de l'administration. Dans les deux cas, le taux de rémunération doit être justifié par des contrats signés par d'autres clients pour des affectations similaires.
41. La direction a soulevé des questions relativement à la rémunération des consultants d'OE. Pour les évaluations complexes, institutionnelles et stratégiques, ainsi que pour les évaluations de pays, OE doit faire appel à des évaluateurs chevronnés

³⁸ Bien que le FIDA ajuste le budget du personnel en fonction du taux de change euro/USD, le plafond de rémunération au-delà duquel une dérogation est exigée n'a pas fait l'objet d'un tel ajustement, malgré la variation de 60% du taux de change observée au cours des six dernières années.

³⁹ Le plafond au-delà duquel une dérogation est exigée varie selon l'organisme des Nations Unies. Il est de 750 USD par jour au Programme des Nations Unies pour le développement.

aptes à diriger de tels travaux. De plus, pour rehausser la qualité des évaluations complexes (évaluations institutionnelles et évaluations de programme de pays), OE a recours à des conseillers indépendants⁴⁰. OE représente environ 30% des dérogations accordées au FIDA, et sur une base quotidienne moyenne, ses consultants sont parmi les prestataires de services les mieux rémunérés à l'échelle du FIDA. Le Groupe souligne que la rémunération des évaluateurs chevronnés recrutés par OE est sensiblement la même que celle versée par les autres BMD. Sur la base des tarifs habituellement exigés par divers types de consultants, le Groupe n'est pas étonné que des dérogations soient généralement accordées pour les évaluateurs chevronnés. Les deux membres de l'ECCG pour lesquels des données étaient disponibles ont versé environ 850 USD par jour à des évaluateurs chevronnés pouvant diriger des évaluations complexes⁴¹. L'expertise de certains évaluateurs d'OE étant limitée, il semble particulièrement important qu'OE recrute des consultants compétents ayant une solide expérience en évaluation. L'expertise et l'expérience, et non le coût, devraient être les principaux critères de recrutement des consultants d'OE. De l'avis du Groupe, OE peut demander une dérogation pour s'aligner sur le marché dans la détermination de la rémunération des consultants, dans la mesure où le dépassement peut être étayé par des documents et vérifié suivant les procédures en vigueur au FIDA.

42. Afin d'accroître la crédibilité d'OE, le Responsable principal des finances et de l'administration, par opposition au Directeur du Bureau, devrait approuver les dérogations demandées par OE, dans la mesure où ce pouvoir ne diminue pas la capacité d'OE de recruter les consultants nécessaires à la réalisation d'évaluations de qualité supérieure. Il appartiendrait au Responsable principal des finances et de l'administration d'attester qu'OE a fourni les documents appropriés pour justifier le tarif, au lieu de lui demander si un autre consultant ou une personne à tarif moins élevé peut être choisi. OE devrait également être soumise aux règles et aux procédures du FIDA concernant les marchés de produits et services, notamment être tenu de faire des présentations au Comité de la passation des marchés. D'après l'expérience des membres de l'ECCG, ces procédures ne portent pas atteinte à l'indépendance des évaluateurs.
43. L'évaluation annuelle de la performance du personnel d'OE devrait être réalisée avec les mêmes outils et procédures que ceux qui sont utilisés pour les autres membres du personnel du FIDA, entre autres l'évaluation à 360 degrés. Les membres de l'ECCG suivent les procédures institutionnelles correspondantes sans que l'indépendance en souffre. L'effectif d'OE devrait respecter les mêmes normes d'intégrité que les autres membres du personnel du FIDA et, s'il y a lieu, faire l'objet d'une vérification à cet égard. Le Groupe avale l'énoncé du Bulletin du Président selon lequel rien "n'empêche le Président d'exercer son pouvoir de mener, par l'entremise du Comité de surveillance, des enquêtes sur les activités ou le comportement du Directeur ou du personnel d'OE".

⁴⁰ OE a eu recours à des conseillers indépendants chevronnés de façon ponctuelle jusqu'en 2009; dès lors, OE a systématiquement retenu leurs services pour les évaluations de haut niveau.

⁴¹ La rémunération versée par les membres de l'ECCG aux experts en développement rural et en agriculture était beaucoup plus faible.

5. Absence de conflit d'intérêts

44. Suivant les bonnes pratiques de l'ECG, un bureau d'évaluation indépendant doit adopter des politiques et des procédures pour éviter que les membres de son personnel ne se trouvent en situation de conflit d'intérêts. La politique d'évaluation du FIDA fait état de ce qui suit à cet égard: i) on s'assurera que l'affectation de tel ou tel à une tâche d'évaluation ne crée pas de conflit d'intérêts; ii) on ne confiera pas une évaluation à un membre du personnel d'OE qui a auparavant été chargé de la conception, de l'exécution et de la supervision du projet, du programme ou de la politique à évaluer; et iii) il est possible d'engager un consultant qui a travaillé à la conception, à l'exécution et à la supervision du projet, du programme ou de la politique à évaluer en qualité d'expert appelé à donner des informations à l'équipe d'évaluation, mais pas à titre de consultant chargé de conduire l'analyse de l'évaluation et de préparer le rapport. Cependant, OE n'a pas rédigé de directives sur les conflits d'intérêts qui approfondiraient ce passage de la politique d'évaluation à l'intention de son personnel. De telles directives devraient renvoyer non seulement aux dispositions de la politique d'évaluation, mais également aux dispositions pertinentes du Code de conduite du FIDA⁴². Dans la pratique, OE gère les évaluations en veillant à ce que les membres du personnel ne soient pas en conflit d'intérêts, c'est-à-dire qu'ils n'évaluent pas des opérations auxquelles ils ont déjà participé. La politique et la pratique couvrent le premier élément des bonnes pratiques de l'ECG, mais font abstraction du second, l'absence de conflit d'intérêts dans les mouvements de personnel au FIDA. Il convient de remédier à la situation.
45. OE applique des directives strictes sur les conflits d'intérêts des consultants, qui sont énoncées dans une annexe au Manuel de l'évaluation⁴³. En complément de la disposition de la politique d'évaluation, ces directives plafonnent le pourcentage du travail qu'un consultant peut accomplir pour le compte du FIDA et imposent des restrictions quant aux possibilités d'emploi simultané ou futur. La question des conflits d'intérêts des consultants est examinée au moment de la passation des marchés, et les consultants sont tenus de signer une déclaration. Les directives et les pratiques d'OE en matière de conflit d'intérêts des consultants respectent ou excèdent les normes de la plupart des membres de l'ECG. Le Groupe s'interroge quant à l'interdiction de recruter des consultants dont le pourcentage du travail accompli pour le FIDA est supérieur à 25%. Cette disposition n'a pas d'équivalent au sein de l'ECG. Le Groupe estime qu'OE pourrait ainsi se priver de consultants chevronnés de valeur.

B. Gouvernance et obligation de rendre compte

1. Introduction

46. Une gouvernance efficace et la surveillance du Conseil d'administration forment la pierre angulaire d'une relation fructueuse entre le service de l'évaluation indépendant et la direction dans une institution de développement comme le FIDA. Cette relation repose sur les trois acteurs, mais la présente section est axée sur l'élément liant de la relation, soit la gouvernance, et les organes qui en sont responsables: le Conseil d'administration et le Comité de l'évaluation. Il est important qu'OE fasse l'objet d'une surveillance efficace, car dans le cas contraire, il serait indépendant dans le mauvais sens du terme et s'acquitterait de son mandat en marge d'une surveillance efficace et d'une gouvernance cohérente.
47. La structure de gouvernance du FIDA est relativement simple. Il compte 165 États membres (fin 2008). Le Conseil des gouverneurs est composé des gouverneurs et des gouverneurs suppléants au niveau ministériel désignés par chaque membre. Il se réunit une fois par année et prend des décisions sur des questions importantes telles que les modifications à l'Accord et l'approbation du budget. Le Conseil des

⁴² Code de conduite, chapitre 8, Manuel des procédures relatives aux ressources humaines.

⁴³ FIDA, Bureau de l'évaluation, Manuel de l'évaluation: Méthodologie et processus, appendice 6, pages 87 à 89, avril 2009.

gouverneurs élit les 18 membres du Conseil d'administration (et jusqu'à 18 membres suppléants) pour un mandat de trois ans; les sièges sont pourvus par rotation de manière que six sièges soient attribués à chaque liste de membres, à savoir la liste A (les pays donateurs développés), la liste B (les pays donateurs producteurs de pétrole, qui peuvent également être des emprunteurs) et la liste C (les pays en développement emprunteurs). Le Conseil d'administration est responsable de la conduite des opérations générales du FIDA, bien que l'Accord confère quelques pouvoirs aux Gouverneurs. Comme dans les autres organisations des Nations Unies, les membres du Conseil d'administration ne sont pas rémunérés par le FIDA. En revanche, dans les institutions membres de l'ECG, les conseils sont résidents et leurs membres sont des fonctionnaires de l'institution rémunérés par celle-ci. En théorie, le Conseil d'administration peut se réunir selon les besoins, mais dans la pratique, il y a trois réunions par année.

48. Comme dans les BMD, le Président du FIDA préside le Conseil d'administration, sans avoir de droit de vote. Il lui appartient de diriger les opérations du FIDA sous le contrôle des organes directeurs. Le Président est nommé par le Conseil des gouverneurs pour un mandat de quatre ans, renouvelable une fois.
49. Le FIDA est financé par les États membres à l'occasion de la reconstitution triennale des ressources. Les négociations qui précèdent la reconstitution ont une grande incidence sur les politiques et les stratégies durant la période visée, ainsi que sur le FIDA dans son ensemble, comme en témoigne la fonction d'évaluation indépendante, qui a été créée en vertu des accords conclus lors de la sixième reconstitution.
50. Le Conseil d'administration est secondé par deux comités permanents, le Comité de l'évaluation et le Comité d'audit. Comme leurs homologues des BMD, ils n'ont pas de pouvoir décisionnel, mais conseillent le Conseil d'administration. Chaque comité est composé de neuf membres et a mis en place un système de rotation lié à celui du Conseil d'administration. Les membres de ces comités sont nommés par les gouverneurs; il s'agit souvent de membres exerçant diverses fonctions dans les corps diplomatiques à Rome, qui vont du représentant permanent au FIDA, à l'Organisation des Nations Unies pour l'alimentation et l'agriculture (FAO) et au Programme alimentaire mondial (PAM) au troisième secrétaire. Leur expérience et leur expertise sont variées, allant de l'agriculture et du développement aux finances et à la diplomatie. Conformément aux bonnes pratiques, le président du comité est élu par ses membres et non élu par le président du Conseil d'administration. Le Comité de l'évaluation est actuellement présidé par un Administrateur du FIDA, mais il n'en a pas toujours été ainsi. Nombre de membres du Comité de l'évaluation représentent également leur pays auprès des deux autres organismes onusiens ayant leur siège à Rome, la FAO et le PAM. Par conséquent, ils ne se consacrent pas exclusivement au FIDA, une situation qui n'est pas appelée à changer dans un proche avenir.
51. Les principales différences entre le FIDA et les BMD à cet égard sont les suivantes: i) le Conseil d'administration est non résident; ii) les membres du Conseil d'administration sont rémunérés par leur pays et non par le FIDA; iii) contrairement à leurs homologues des BMD, les Administrateurs du FIDA ne sont pas secondés par des conseillers qualifiés à temps plein, et comptent donc davantage sur l'appui du Comité de l'évaluation que ce qui est habituellement observé dans les organisations membres de l'ECG; et iv) le FIDA est financé par les pays donateurs et non par les marchés financiers. Ces éléments sont propres à une organisation des Nations Unies. Le FIDA est souvent qualifié d'institution hybride, étant un organisme onusien et une institution financière.
52. Dans le cadre de la Consultation sur la sixième reconstitution des ressources, il a été convenu de réaliser une Évaluation externe indépendante (EEI) pour "déterminer la contribution du FIDA à la réduction de la pauvreté rurale, les

résultats et l'impact qu'il a obtenus dans ce domaine et la pertinence" de l'organisation au sein de la communauté internationale du développement. L'EEI, qui a jeté un regard très critique sur le FIDA, portait sur un très large éventail de questions, dont de nombreuses questions stratégiques. S'agissant du Conseil d'administration, les auteurs de l'EEI ont formulé les observations suivantes, dont bon nombre demeurent d'actualité: i) un ordre du jour surchargé et des réunions peu fréquentes limitent la capacité décisionnelle; ii) l'ordre du jour comprend un grand nombre de documents écrits, de sorte que les membres du Conseil d'administration doivent établir un ordre de priorité parmi les questions sur lesquelles ils souhaitent concentrer leur attention; iii) certains s'en remettent aux compétences de leurs collègues dans des domaines techniques comme les finances et l'audit, et d'autres demandent des indications à leur gouvernement, mais rares sont ceux qui disposent des ressources nécessaires pour obtenir une aide afin d'examiner les documents du Conseil; iv) l'expérience, les compétences et la formation des membres du Conseil d'administration varient, et leur rôle n'est défini par aucun mandat déterminé; et v) l'expérience que les Administrateurs peuvent avoir acquise au sein d'autres conseils d'administration concernent plus souvent des organismes des Nations Unies que des institutions financières internationales, ce qui porte à conclure que peu d'entre eux savent comment ces autres institutions mesurent les performances et font le nécessaire pour améliorer l'impact de leurs activités sur le développement. Ces observations constituent une mise en contexte pour certaines remarques du Groupe sur la gouvernance et le rôle du Conseil d'administration et du Comité de l'évaluation.

53. Pour ce qui est du Comité de l'évaluation, l'EEI a mis en relief des lacunes: i) le Comité examine les résultats des activités d'OE mais, avant décembre 2004, il n'examinait ni les politiques du Fonds ni les résultats des auto-évaluations; ii) le rôle du Comité devait être élargi étant donné que les éléments qui n'étaient pas soumis à son examen étaient importants⁴⁴; iii) le Comité analysait en bonne et due forme les rapports d'OE, mais n'analysait pas les autres aspects de l'efficacité en matière de développement⁴⁵; et iv) les auto-évaluations ne relevaient pas du Comité de l'évaluation. Les problèmes susmentionnés ont été dans une large mesure réglés lors de la révision de décembre 2004 du mandat et du règlement interne du Comité. Son mandat a été élargi afin de mieux correspondre à celui de ses homologues des BMD. À l'heure actuelle, le Comité de l'évaluation examine certaines des nouvelles politiques opérationnelles pour s'assurer qu'elles reflètent les enseignements tirés des rapports d'OE, de même que certains des principaux rapports d'auto-évaluation. Malgré ces progrès, le Groupe estime que le rôle et le fonctionnement de ce comité pourraient être renforcés à plusieurs égards, comme nous le verrons dans les sections qui suivent.
54. Après avoir analysé l'approche des membres de l'ECG et les travaux publiés sur la question, le Groupe a conclu que le Comité de l'évaluation pourrait jouer plusieurs rôles importants, soit: i) conseiller le Conseil d'administration pour tout ce qui concerne la surveillance de la fonction d'évaluation; ii) surveiller la fonction d'évaluation, notamment assumer la responsabilité de cette tâche et, le cas échéant, intervenir directement⁴⁶ dans les processus administratifs comme la gestion des ressources humaines et le contrôle financier, qui sont délégués à OE et qui autrement seraient intégrés aux mécanismes de gestion normaux; iii) aider le Conseil d'administration à juger de l'efficacité de l'évaluation d'après sa contribution à l'obligation de rendre compte et à l'apprentissage ainsi qu'à l'efficacité du système d'évaluation; iv) soutenir l'évaluation indépendante et, au besoin, la

⁴⁴ Un projet d'élargissement du mandat du Comité de l'évaluation était en cours d'élaboration durant l'EEI.

⁴⁵ L'EEI définissait l'efficacité en matière de développement comme l'efficacité du développement; de l'élaboration de nouveaux prêts, dons, politiques et autres instruments; leur efficacité pendant la phase d'exécution et leurs résultats sur le plan du développement.

⁴⁶ Le président du Comité d'évaluation présiderait le jury chargé de choisir le prochain Directeur d'OE et communiquerait le choix du Comité de l'évaluation au Conseil d'administration, conseillerait ce dernier relativement au renouvellement du mandat ou au licenciement du Directeur d'OE, et réaliserait l'examen annuel de sa performance.

protéger; v) plaider en faveur de l'utilisation efficace des évaluations; vi) examiner le projet de programme de travail et de budget d'OE et contribuer à son élaboration; au besoin, assurer la liaison avec le Comité d'audit et soumettre une recommandation au Conseil d'administration; vii) rendre compte au Conseil d'administration de l'interaction entre OE et les autres secteurs du FIDA, notamment en ce qui a trait à la consultation sur le programme de travail, le budget et les ressources humaines; viii) déterminer si la suite donnée par la direction à l'évaluation est adéquate et formuler des observations à cet égard; et ix) dégager des évaluations les répercussions générales sur les stratégies et les politiques du FIDA, et déterminer comment ce dernier pourrait améliorer ses efforts de développement. Nombre de ces questions sont couvertes par le mandat du Comité de l'évaluation. Outre les questions abordées à la section II A sur l'indépendance, le Groupe a fait ressortir certaines questions liées à la gouvernance et à l'obligation de rendre compte dans la présente section.

2. Le Conseil d'administration, protecteur de l'évaluation indépendante

55. Il appartient au conseil d'administration de chaque BMD de protéger l'indépendance du service de l'évaluation si elle est menacée. Au FIDA, les tensions, les malentendus et la méfiance entourant OE risquent de compromettre son indépendance si le statu quo persiste. Il est donc indiqué de se pencher sur les rôles, les attitudes et le comportement des principaux acteurs. Il est impérieux que le Conseil d'administration encadre ces relations et s'assure que les tensions disparaissent rapidement sans mettre en péril les éléments essentiels de l'indépendance d'OE vis-à-vis la direction. Le Bureau est devenu indépendant à la demande des contribuants lors de la sixième reconstitution. Il incombe au Conseil d'administration de préserver son indépendance et de veiller à ce que la volonté exprimée par les contribuants à cet égard soit respectée en tout point. Le Conseil d'administration, secondé par le Comité de l'évaluation, doit s'assurer que les questions relatives au renforcement de la gouvernance et de la surveillance d'OE sont réglées sans que l'indépendance d'OE n'en souffre. La solution réside en partie dans l'amélioration de la communication entre OE et la direction⁴⁷, et le Conseil d'administration doit veiller à ce qu'un dialogue constructif s'installe entre ces acteurs.

3. Gouvernance et surveillance

a. Transparence et responsabilité financières

56. L'élaboration et l'approbation du budget d'OE respectent les règles de bonne pratique de l'ECG. L'examen de son budget relève principalement du Comité de l'évaluation. Bien que des questions aient été soulevées en rapport au volume d'information communiquée dans les présentations du budget d'OE, le Bulletin du Président mentionne que le budget des voyages officiels et des frais de représentation et les autres budgets relatifs à ce type de frais seront intégrés au budget global d'OE et ne seront plus présentés séparément. Conformément au Bulletin du Président, le budget officiel d'OE présenté au Conseil d'administration limite la désagrégation des dépenses à leur ventilation entre frais de personnel et dépenses autres que de personnel. Bien qu'OE suive les règles de présentation prescrites, dans la pratique, la surveillance du Comité de l'évaluation est entravée par l'insuffisance des données justificatives, tant pour les dépenses antérieures que les dépenses futures. Lors de l'examen de l'aperçu du programme de travail et budget 2010 en juillet 2009, plusieurs membres du Comité de l'évaluation ont demandé une ventilation plus détaillée des dépenses afin de faire ressortir le coût des divers produits d'OE. Les données supplémentaires fournies à la réunion d'octobre ont été appréciées. Cependant, le Groupe estime que l'on devrait et pourrait faire davantage afin d'aider le Comité de l'évaluation à prendre des

⁴⁷ Aux termes du Bulletin du Président, le Bureau du Président, le Vice-Président et le Directeur d'OE se réuniront chaque trimestre pour examiner les questions d'évaluation et échanger sur le sujet. Ce mécanisme n'est plus appliqué. On devrait envisager de le remettre en vigueur.

décisions plus éclairées. L'inclusion de ventilations détaillées dans le budget définitif présenté au Conseil d'administration afin d'étayer les présentations budgétaires au Comité de l'évaluation serait conforme à la pratique des membres de l'ECG. Le Groupe note qu'au moyen des systèmes financiers du FIDA⁴⁸ on peut produire de gros volumes de données⁴⁹ afin de faire ressortir les tendances historiques des dépenses par diverses catégories, à partir desquelles on peut évaluer les demandes de crédits budgétaires d'OE et l'efficacité de l'utilisation des ressources financières.

57. Le budget du FIDA est axé sur les résultats depuis 2008. Ce principe devrait s'appliquer également à OE, qui est censé établir un budget axé sur les résultats pour 2011. Dans les documents du programme de travail et budget 2010, le programme d'OE comprend quatre catégories prioritaires: i) réalisation de certaines évaluations au niveau de l'institution (ENI), d'évaluations de programme de pays et d'évaluations de projet; ii) réalisation d'évaluations spécifiques en vertu de la politique d'évaluation et du mandat du Comité de l'évaluation; iii) diffusion des résultats de l'évaluation et partenariats; et iv) méthodologie d'évaluation et efficacité d'OE. En 2010, OE a associé chacune de ces catégories aux indicateurs correspondants des résultats de la gestion institutionnelle. Pour le programme de travail et budget 2011, OE prévoit de modifier la définition des catégories afin de mettre l'accent sur l'obtention de résultats. La forme classique du budget sera complétée par des tableaux distincts correspondant aux quatre catégories de résultats. Le Comité de l'évaluation devrait demander à OE et au Département finances et administration de formuler pour examen une proposition conjointe décrivant la méthode optimale pour analyser la mine de données détaillées tirées des systèmes financiers du FIDA dans le contexte d'un budget axé sur les résultats, afin de soumettre OE à une surveillance financière accrue.
58. En s'acquittant de son rôle de surveillance, le Comité de l'évaluation, sur la base de la certification par le Directeur d'OE et le Responsable principal des finances et de l'administration, devrait également s'assurer que le Bureau a suivi les procédures obligatoires de consultation et de coordination décrites dans le Bulletin du Président, et que son budget respecte les règles du FIDA régissant la structure du budget.

b. Audit

59. Aux termes du Bulletin du Président, le Contrôleur continuera de communiquer au Conseil d'administration les informations et les rapports financiers sur OE qui lui sont demandés durant la session du Conseil avec les rapports financiers types sur le FIDA. Bien que le budget d'OE soit approuvé et géré en marge du budget administratif du FIDA, ils ne sont pas dissociés dans les états financiers du Fonds, et le budget d'OE n'est pas soumis à un autre audit externe que l'audit externe général annuel des comptes de l'institution. À la demande du Président, OE a fait l'objet de deux audits spéciaux en 2009, l'un sur le recrutement et la nomination du personnel et l'autre sur ses dépenses, dans le cadre de la préparation par la direction de l'examen par les pairs. Bien que cela respecte la politique d'évaluation, selon laquelle les processus d'OE sont soumis à un audit interne du FIDA, cela va à l'encontre du Bulletin du Président, qui mentionne que "de tels audits doivent être convenus en consultation avec le Directeur d'OE". Bien qu'OE ait été informé de la réalisation des audits, son directeur n'a pas été consulté lorsque les décisions ont été prises⁵⁰. À la connaissance du Groupe, la direction de chaque membre de l'ECG n'a pas demandé unilatéralement un audit spécial du bureau d'évaluation indépendant. Bien que le Groupe reconnaisse que les audits ont éclairé l'examen de certaines questions litigieuses, le fait que la direction a le pouvoir de facto de

⁴⁸ Le système financier utilise le logiciel PeopleSoft. OE a accès à des données détaillées sur les engagements, alors que les données effectives peuvent être fournies par la Division des services financiers.

⁴⁹ Voir la section D sur l'efficacité du chapitre III et l'appendice I.

⁵⁰ Du fait que ces audits ne figuraient pas dans le programme de travail annuel du Bureau de l'audit et de la surveillance, le Comité d'audit n'a pu en tenir compte dans le cadre de l'examen du programme de travail annuel.

soumettre unilatéralement OE à un audit spécial pourrait être perçu comme une menace à l'indépendance du Bureau, si involontaire soit-elle.

60. OE ne devrait pas être perçu comme un service "au-dessus des lois" relativement à l'audit et à l'obligation de rendre compte. Le Groupe est d'avis que la disposition du Bulletin du Président selon laquelle le Directeur d'OE doit être consulté n'est pas appropriée et devrait être révisée. L'objet d'un audit ne devrait pas déterminer quand et s'il doit avoir lieu. Toutefois, conformément aux règles de bonne pratique de l'ECG, ni le service d'audit ni la direction ne devraient pouvoir agir unilatéralement relativement aux audits spéciaux d'OE (bien que son inclusion dans les audits internes réalisés périodiquement à l'échelle du FIDA conformément aux pratiques et aux processus prescrits soit acceptable). Une solution consiste à exiger que le Comité de l'évaluation soit consulté pour tout projet d'audit d'OE et à lui donner le pouvoir, en consultation avec le président du Comité d'audit, d'approuver le projet d'audit, de lui opposer son veto ou de prescrire un audit externe en remplacement de l'audit effectué par le Bureau de l'audit et de la surveillance. Le Président devrait être en mesure d'appeler au Conseil d'administration du rejet de la proposition de la direction⁵¹. Cette sauvegarde est nécessaire pour ne pas donner l'impression que la direction se sert de l'audit comme d'une arme contre OE, et ce faisant, porte atteinte à son indépendance.
61. Le Comité de l'évaluation devrait envisager de s'aligner sur le Groupe de la Banque mondiale, où le budget du service de l'évaluation a fait l'objet d'un examen interne au cours des deux dernières années et a été soumis à un examen externe parrainé par l'équivalent du Comité de l'évaluation en 2008⁵². Périodiquement, la gestion financière d'OE et son application des diverses politiques et procédures du FIDA (par exemple en matière de ressources humaines et de recrutement des consultants) dans les domaines où le Directeur d'OE s'est vu déléguer plus de pouvoirs que les autres chefs de service devraient être soumises à un examen indépendant. OE serait ainsi entièrement responsable de l'utilisation des ressources financières et du respect des procédures. Le Groupe propose de réaliser un tel examen tous les deux ans et les audits spéciaux lorsque l'un des deux présidents de comité en fait la demande ou que tous les deux approuvent une demande de la direction.

4. Le Conseil d'administration et le Comité de l'évaluation

62. Les recommandations du Groupe tiennent compte du fait que le Conseil d'administration est non résident. Pour jouer efficacement son rôle, le Conseil d'administration doit se concentrer sur les questions qui revêtent une importance stratégique pour le FIDA, ainsi que sur l'efficacité de ses efforts de développement. Le Comité de l'évaluation doit également préparer plus efficacement le Conseil d'administration à prendre des décisions en matière d'évaluation et d'auto-évaluation.
63. Le Groupe privilégie un rôle dynamique pour le Conseil d'administration dans le cadre de la surveillance du FIDA en général et de l'utilisation efficace des fonctions d'évaluation et d'auto-évaluation en particulier. Il doit assurer un suivi, bien qu'à une distance saine, des relations entre OE et la direction. Toutefois, une certaine dissociation entre OE et le Conseil d'administration/Comité de l'évaluation est nécessaire pour que le mécanisme de gouvernance/l'obligation de rendre compte fonctionne avec efficacité. Le Groupe a appris que des membres du Conseil d'administration ont posé leur candidature à un poste au Bureau. Pareille situation diminue la capacité du Conseil d'administration, ou à tout le moins des membres visés, d'exercer une surveillance impartiale. Le Groupe comprend que dans le cadre des efforts visant à élaborer un code de conduite pour le Conseil d'administration, l'on tient compte de la nécessité d'une période de restriction, c'est-à-dire que les

⁵¹ Le Bulletin du Président mentionne que le Président a le pouvoir absolu de rendre compte au Conseil d'administration, à tout moment, de tout aspect du travail d'OE et de son directeur.

⁵² Le service d'audit interne de la Banque mondiale n'y participait pas.

membres du Conseil d'administration ne pourraient pas postuler un emploi au FIDA avant un certain temps⁵³. Si l'approbation du code de conduite est retardée, la politique d'évaluation révisée devrait prévoir que les membres du Conseil d'administration et les autres membres du Comité de l'évaluation ne peuvent pas poser leur candidature à un poste au Bureau avant la fin d'une période de restriction appropriée.

64. Des procédures devraient être établies afin que l'organisation puisse tirer le meilleur parti possible des activités du Comité de l'évaluation. Les paragraphes qui précèdent confèrent un rôle important à ce comité, qui serait chargé de préparer le Conseil d'administration à une participation plus active aux décisions dans le cadre de la sélection du prochain Directeur d'OE et de l'examen du budget par activités du Bureau⁵⁴. Le Comité de l'évaluation devrait également examiner toute proposition qui se traduirait par des relations plus intensives et plus efficaces entre OE et les services visés lorsque le Bureau est tenu, en vertu de la politique d'évaluation, de suivre les procédures habituelles du FIDA et de conseiller le Conseil d'administration par l'entremise du président du Comité. Sur le plan structurel, le Comité de l'évaluation doit mieux cibler ses efforts. La révision de son mandat devrait lui conférer un rôle élargi et plus important. Le mandat de ses homologues des membres de l'ECG donne des indications utiles quant à la direction que le FIDA devrait suivre. Les modifications suivantes devraient être apportées au mandat du Comité de l'évaluation: i) mettre l'accent sur les questions stratégiques plutôt que sur les détails, entre autres signaler au Conseil d'administration les répercussions des évaluations sur les politiques et les stratégies⁵⁵; ii) réorienter le mandat de manière qu'il soit axé non plus sur l'évaluation des opérations, mais sur l'augmentation de l'efficacité en matière de développement en préparant le Conseil d'administration à son rôle de supervision et de renforcement des synergies entre les activités opérationnelles et l'évaluation; et iii) se concentrer davantage sur les synergies entre l'obligation de rendre compte et l'apprentissage, les recommandations des rapports et la suite qui devrait leur être donnée.
65. L'interaction entre OE et le Comité de l'évaluation s'est accrue depuis la création de la fonction d'évaluation indépendante. Le nombre de réunions qui ont été convoquées en 2009 représente plus du double de ce qui est mentionné dans le règlement intérieur (quatre). Il ressort de l'analyse du rôle accru du Comité de l'évaluation après la révision de son mandat à la fin de 2004 que ce comité, et surtout son président, avait besoin d'un appui plus important que les services restreints que devait lui fournir le Bureau du Secrétaire dans le Bulletin du Président. OE, et non le Bureau du Secrétaire, a appuyé le président du Comité en l'informant et en l'aidant à se préparer pour les réunions (par exemple la rédaction des allocutions d'ouverture et de clôture) et en rédigeant le procès-verbal et le résumé du président. Les membres du Comité de l'évaluation ont indiqué que ce soutien a contribué au bon fonctionnement du Comité.
66. Le Groupe est cependant d'avis que la relation entre OE et le Comité de l'évaluation a évolué et que ce dernier doit s'éloigner du Bureau pour exercer une surveillance impartiale. Des personnes interrogées par le Groupe, y compris certains membres du Conseil d'administration, se sont montrées préoccupées par le fait qu'OE donne l'impression d'avoir une emprise sur le Comité de l'évaluation. Cette perception n'a peut-être rien à voir avec la réalité, mais il convient de réagir afin que le Comité de l'évaluation puisse renforcer la gouvernance et l'obligation de rendre compte d'OE.

⁵³ Lors de la session de septembre 2009, le Conseil d'administration a décidé que le Comité d'audit devait entreprendre l'élaboration d'un code de conduite à l'intention des membres du Conseil d'administration. Dans certaines institutions membres de l'ECG (par exemple le Groupe de la Banque mondiale, la BASD et la BERD), les membres du Conseil d'administration doivent attendre un certain temps avant de postuler un emploi au sein de l'organisation.

⁵⁴ Cela ne devrait pas se traduire par une augmentation du nombre de réunions; il s'agit plutôt de réaliser un examen plus détaillé et plus éclairé sur la base d'une analyse des données.

⁵⁵ Dans certaines institutions membres de l'ECG telles que la Banque mondiale, la BAfD et la BASD, le mandat des comités correspondants est axé sur l'amélioration de l'efficacité en matière de développement, et l'utilisation des conclusions et les répercussions des évaluations. Le nom des comités reflète ces responsabilités.

Dans les organisations membres de l'ECG, le bureau du secrétaire, et non le service d'évaluation, apporte son concours au Comité. Le Bulletin du Président mentionne effectivement que le Bureau du Secrétaire doit prêter son appui au Comité de l'évaluation. Le Bureau du Secrétaire devra acquérir la capacité et l'expérience nécessaires pour s'acquitter de ces tâches, et il serait souhaitable que le personnel désigné participe aux opérations. Le transfert de la responsabilité du soutien au Bureau du Secrétaire requiert de la préparation et amènera OE à continuer à jouer son rôle afin que le Comité de l'évaluation obtienne les mêmes services. Dans ce contexte, 2010 devrait être considérée comme une période de transition au terme de laquelle le Bureau du Secrétaire sera le seul responsable de l'appui au Comité de l'évaluation.

67. Dans la même optique, il est recommandé qu'OE cesse d'organiser des visites dans les pays pour le Comité de l'évaluation et de les financer au moyen de son budget. Le Groupe reconnaît que ces visites étaient jugées utiles par les participants. Il a pu constater, lors des travaux de terrain s'inscrivant dans l'examen par les pairs, que les représentants des gouvernements des pays visités les appréciaient. Ils ont indiqué que la présence des membres du Comité donnait de l'importance à l'évaluation et ouvrait les portes des hautes sphères du gouvernement. Le Groupe partage l'avis selon lequel de telles visites peuvent être utiles pour les membres du Conseil d'administration, leur permettant de recueillir directement les observations des parties prenantes et de constater de visu le déroulement des projets du FIDA. Cependant, les services de l'évaluation des membres de l'ECG n'organisent pas de visite dans les pays pour les comités, et leur comité de l'évaluation ne participe pas aux réunions ou aux ateliers organisés dans les pays par le service de l'évaluation afin de parachever les rapports qui lui sont destinés. Les visites des administrateurs dans les pays sont plutôt organisées par le bureau du secrétaire. Le Groupe estime que le FIDA devrait s'aligner sur cette pratique, charger le Bureau du Secrétaire d'organiser toutes les visites des membres du Conseil dans les pays et imputer les frais correspondants au budget du Conseil d'administration. Cela contribuerait à assurer la séparation, en apparence et en réalité, du Comité de l'évaluation et d'OE, une situation qui est souhaitable pour que le Comité puisse exercer une surveillance impartiale.
68. En raison des responsabilités accrues qui incomberaient au Comité de l'évaluation et à son président suite à la mise en œuvre des recommandations du Groupe, il serait souhaitable d'envisager des mesures pour le renforcer. Les propositions suivantes sont présentées pour examen à cette fin:
- i) Seuls les membres élus du Conseil d'administration et leur suppléant devraient faire partie du Comité de l'évaluation.
 - ii) Il convient de donner une formation en évaluation alliant la théorie et la pratique. Le Secrétaire, avec le concours d'OE, devrait s'en charger. Il serait bon de consulter la FAO et le PAM pour déterminer si un programme peut être élaboré et exécuté conjointement par les organismes ayant leur siège à Rome.
 - iii) Il convient de donner une formation sur les processus et structures de gouvernance des BMD⁵⁶. Tous les membres du Conseil d'administration devraient en bénéficier, bien qu'elle soit, bien entendu, principalement destinée aux membres du Comité basés à Rome. Le Secrétaire pourrait être en mesure de créer un réseau qui l'informerait de la venue à Rome de représentants chevronnés des services chargés des opérations et des services de l'évaluation de membres de l'ECG et d'autres organismes des Nations Unies afin qu'il puisse les inviter à prononcer des conférences.

⁵⁶ Bien que les sessions d'introduction organisées par le Bureau du Secrétaire à l'intention des membres du Conseil d'administration fassent un survol de la structure et des processus de gouvernance propres au FIDA, le Groupe estime qu'une couverture plus complète des questions susceptibles d'être examinées par le Comité de l'évaluation s'impose.

- iv) Le FIDA devrait mettre à la disposition des présidents du Comité de l'évaluation et du Comité d'audit des aires de travail et des services de secrétariat qu'ils partageraient, afin qu'ils puissent facilement s'entretenir avec la direction et OE relativement aux questions de leur ressort.
- v) Il faudrait étudier la possibilité de nommer un président adjoint du Comité de l'évaluation et déterminer si cette option doit être approfondie⁵⁷.
- vi) Le Comité de l'évaluation pourrait envisager de désigner, parmi ses membres, des responsables des dossiers importants afin que les discussions soient plus fructueuses. Le président du Comité consulterait la personne pressentie avant de prendre une décision.
- vii) Le Comité de l'évaluation dans un premier temps et le Conseil d'administration dans un second temps devraient examiner les évaluations et les réactions de la direction, entre autres les points de désaccord, et ensuite donner des directives au FIDA sur les programmes, la stratégie, les projets, etc.

5. Obligation de rendre compte et apprentissage

69. Aux termes de la politique d'évaluation:
 "Au FIDA, la fonction d'évaluation indépendante a pour principal objet de promouvoir la responsabilité redditionnelle et l'apprentissage, afin d'améliorer la performance des opérations et des politiques du Fonds."
70. L'indépendance est garante de l'impartialité et de la crédibilité des produits de l'évaluation, qui sont essentielles à l'obligation de rendre compte et à l'utilisation des évaluations à des fins d'apprentissage. La politique d'évaluation définit l'obligation de rendre compte comme suit: "Dans ce contexte, rendre compte signifie évaluer les résultats obtenus en matière de développement, l'impact de l'aide au développement et la performance des protagonistes." Au paragraphe suivant, la politique mentionne ce qui suit: "Le FIDA considère que la responsabilité de rendre compte constitue un premier pas indispensable dans le processus d'apprentissage." Depuis qu'OE est indépendant, des mesures importantes ont été prises afin de renforcer l'obligation de rendre compte, notamment l'évaluation des résultats en matière de développement. Le Conseil d'administration, par l'entremise du Comité de l'évaluation, exerce une surveillance afin que l'obligation de rendre compte telle que définie ci-dessus soit acquittée. Les discussions entre le Conseil d'administration et le Comité de l'évaluation, et les réactions de la direction, entre autres à ses propres auto-évaluations, se sont traduites par des modifications aux processus qui ont contribué à l'amélioration des résultats des projets et des programmes (voir le chapitre III).
71. Selon la direction, OE a dans une certaine mesure mis l'accent sur l'obligation de rendre compte au détriment de l'apprentissage⁵⁸. Le Groupe abonde dans le sens de la politique d'évaluation selon laquelle l'obligation de rendre compte, si elle est bien comprise, favorise l'apprentissage. Les règles du GNUE soulignent également que l'évaluation doit contribuer à l'acquisition des savoirs et à l'apprentissage organisationnel. En jouant son rôle de surveillance, le Conseil d'administration devrait également faciliter le processus. Pour tirer des enseignements, il est capital: i) qu'OE et la direction énoncent explicitement lesquels pourraient être tirés des évaluations et des suites à donner; ii) que le Comité de l'évaluation aborde ces questions à ses réunions; et iii) que le conseil du Comité au Conseil

⁵⁷ Le Groupe a proposé cette option pour appuyer le président du Comité de l'évaluation du fait que le volume de travail devrait augmenter. Le Groupe est cependant conscient qu'il s'agit d'une question complexe et que les avis sur le bien-fondé de l'option varient. Les dimensions de la question devraient donc être examinées au Comité de l'évaluation avant que l'on décide de retenir ou de rejeter cette option.

⁵⁸ Bien qu'OE ait déployé des efforts au cours des trois dernières années pour renforcer l'apprentissage (par l'établissement d'un rapport annuel sur les résultats et l'impact des opérations du FIDA [RARI] révisé depuis 2007, en mettant l'accent sur la question du pourquoi dans le Manuel de l'évaluation, etc.), on pourrait faire davantage à cet égard (voir la section III B).

d'administration soit présenté clairement dans le rapport du président et le procès-verbal.

III. Efficacité et qualité

72. Le Groupe a examiné quatre dimensions de l'efficacité et de la qualité: i) le champ du système d'évaluation indépendant et du système d'auto-évaluation; ii) l'utilisation et l'influence des évaluations; iii) la qualité de l'approche et de la méthodologie; et iv) la gestion et l'efficacité. La qualité des évaluations est parfois définie principalement sous l'angle de la méthodologie de la recherche et de la qualité du rapport technique, qui est déterminée en grande partie au moyen de critères techniques. Cependant, on reconnaît de plus en plus, comme en témoignent, par exemple, les nombreux énoncés de principes et de normes d'évaluation diffusés à l'échelle mondiale, que la qualité peut être définie au moyen de plusieurs autres critères tels que la pertinence et l'utilisation. À l'heure actuelle, il est généralement admis que la qualité et l'efficacité sont multidimensionnelles. De plus, l'évaluation étant censée être un exercice pratique réalisé pour diverses raisons, on reconnaît que la qualité n'est pas mesurée dans l'absolu, mais doit plutôt tenir compte, entre autres, de l'utilisation prévue et du champ de l'évaluation, et de l'efficacité de l'utilisation des ressources. Sans un degré approprié de rigueur méthodologique, il peut toutefois être difficile d'utiliser à bon escient les évaluations, et il y a même un risque de mauvaise utilisation.

A. Champ du système d'évaluation indépendant et du système d'auto-évaluation

73. Lors de l'adoption de la politique d'évaluation, il n'a pas été possible de mettre en œuvre intégralement l'approche de l'ECG, car le système d'auto-évaluation n'était pas en place. Lorsqu'il est devenu indépendant, OE a dû se charger des activités qui auraient été réalisées par le système d'auto-évaluation dans les organisations membres de l'ECG. Il a notamment fallu élaborer une approche qui amené le FIDA à investir davantage que les autres membres de l'ECG dans des travaux de terrain de grande envergure. Cette approche a eu des répercussions sur les besoins en ressources, qui sont abordées à la section III D sur l'efficacité. Bien que des lacunes subsistent, OE a appliqué presque intégralement l'approche suivie par l'ECG pour l'évaluation des projets et des programmes de pays (voir les appendices F et H)⁵⁹.
74. La faiblesse du système d'auto-évaluation du FIDA en 2004 apparaît dans les citations suivantes, tirées des observations formulées par un cadre supérieur chargé des opérations lors de l'examen du projet de mandat du Comité de l'évaluation:
- "L'auto-évaluation au FIDA a disparu quand le Bureau de l'évaluation est devenu une entité indépendante, en application de la nouvelle politique d'évaluation. Et, par conséquent l'auto-évaluation mentionnée dans le projet de mandat du Comité de l'évaluation se réfère à une activité que les services du FIDA (à l'exception du Bureau de l'évaluation indépendant) ne pratiquent pas."
- "... En particulier, les examens à mi-parcours et les rapports d'achèvement de projet ne sont pas produits par le FIDA mais sont produits sous l'égide de l'emprunteur. *Il n'y a pas d'évaluations à proprement parler et elles ne se sont pas réalisées par le FIDA* [la phrase a été mise en évidence a posteriori]."
75. Depuis l'adoption de la politique d'évaluation, la direction a mis en place un système d'auto-évaluation conçu pour évaluer les projets et programmes de pays au point de départ, en cours d'exécution et au moment de l'achèvement, et assurer

⁵⁹ Il convient d'effectuer des comparaisons formelles avec les membres de l'ECG pour déterminer avec précision le degré de conformité d'OE avec les règles de bonne pratique de l'ECG.

le suivi des recommandations d'OE énoncées dans l'accord conclusif⁶⁰. Les principaux éléments du système d'auto-évaluation sont les suivants:

- i) le rapport annuel sur l'efficacité du FIDA en matière de développement (RIDE), qui utilise les données d'OE et du système d'auto-évaluation; en 2008, on a amélioré la présentation du RIDE en y intégrant les grandes lignes du Rapport sur la performance du portefeuille établi par PMD une fois que le Conseil d'administration en a pris connaissance;
- ii) l'amélioration de la qualité, qui relève de la Division consultative technique (PT) de PMD, et l'assurance qualité indépendante, qui est gérée par le Bureau du Vice-Président; ces processus sont antérieurs à l'approbation et sont entièrement opérationnels depuis 2008;
- iii) le processus d'examen du portefeuille, qui évalue la performance des projets et des programmes durant l'exécution sur la base de la supervision, des rapports sur l'état d'avancement des projets (RAP), des programmes d'options stratégiques pour les pays (COSOP) axés sur les résultats, des examens annuels, des examens à mi-parcours et des autres examens; ce processus interne a été mis en place en 2005 et a évolué;
- iv) un examen des projets et des programmes achevés reposant sur les rapports d'achèvement de projet; un processus parallèle est envisagé pour les COSOP axés sur les résultats lorsque les nouveaux instruments auront atteint le point d'achèvement;
- v) le système de gestion des résultats et de l'impact (SYGRI): cette base de données globale sur les produits et les résultats des projets, qui découle de la sixième reconstitution, a été mise en place en 2006; et
- vi) le PRISMA: un examen des suites données aux recommandations d'OE approuvées par les gouvernements et la direction du FIDA dans le cadre des accords conclusifs.

76. La structure et le champ du système d'auto-évaluation se rapprochent de ce qui est utilisé par les autres membres de l'ECG, malgré les problèmes de qualité qui subsistent (voir la section III C). Par rapport à ce qui existait lorsqu'OE est devenu indépendant, cela représente un progrès notable. Durant ses travaux, le Groupe a déterminé dans quelle mesure ce progrès allait influencer sur le mode de fonctionnement d'OE. L'analyse détaillée du Groupe était axée sur les éléments du système d'auto-évaluation qui correspondent ou devraient correspondre le plus à ceux du système d'évaluation indépendant: les rapports d'achèvement de projet et le PRISMA.

77. Le champ du système d'évaluation indépendant du FIDA transparaît dans les principaux rapports écrits d'OE: i) le rapport annuel sur les résultats et l'impact des opérations du FIDA (RARI); ii) les ENI⁶¹; iii) les évaluations thématiques⁶²; iv) les évaluations de programme de pays⁶³; v) les évaluations des projets achevés et des projets qui amorceront une nouvelle phase⁶⁴; et vi) les profils (*Profiles*) et les enseignements (*Insights*)⁶⁵. Grosso modo, les évaluations réalisées par OE sont similaires à celles de ses homologues de la plupart des membres de l'ECG et

⁶⁰ Bien que le développement du système d'auto-évaluation ait été en grande partie régi par la direction, OE y a également participé (par exemple, en élaborant l'accord d'harmonisation de 2006 avec PMD; en livrant des observations sur la structure, les méthodes et la teneur du Rapport sur la performance du portefeuille et du rapport sur l'efficacité du FIDA en matière de développement (RIDE); en participant au groupe de travail sur FIDA sur la création du Cadre des résultats pour le Cadre stratégique 2007-2010; en formulant des remarques sur le PRISMA).

⁶¹ Entre une et trois ENI ont été effectuées chaque année depuis 2005.

⁶² Depuis 2005, quatre évaluations thématiques ont été réalisées, soit deux en 2005 et deux en 2008.

⁶³ Entre deux et quatre évaluations de programme de pays ont été effectuées par année depuis 2005.

⁶⁴ En moyenne, cette catégorie de projets a fait l'objet d'environ sept évaluations par année depuis 2005, contre 10 pour 2002-2004. Cela indique que, à l'instar des services de l'évaluation de certains membres de l'ECG, OE a transféré des ressources affectées aux évaluations de projet à des évaluations de haut niveau.

⁶⁵ Les profils donnent un aperçu facile à utiliser des principales conclusions des évaluations et des recommandations. Les enseignements, qui sont destinés uniquement aux évaluations de haut niveau et qui renferment un thème d'apprentissage tiré de l'évaluation, visent à stimuler la discussion entre les spécialistes sur une question en particulier.

tiennent compte des différences relatives aux opérations du FIDA⁶⁶. Le Groupe a deux principales observations à formuler relativement au programme de travail d'OE par comparaison avec ceux des autres membres de l'ECG.

78. **Validation des rapports d'achèvement de projet:** En vertu des règles de bonne pratique de l'ECG applicables aux projets d'investissement dans le secteur public, le bureau de l'évaluation indépendant devrait valider les rapports d'achèvement de projet, comme c'est le cas dans toutes les organisations membres de ce groupe. Lorsqu'OE est devenu indépendant, ces rapports n'étaient pas toujours produits et leur qualité variait beaucoup. En pareil cas, il était approprié de ne pas les valider. Cependant, compte tenu des améliorations apportées à la qualité et à la couverture, OE devrait commencer à valider les rapports d'achèvement de projet. Les règles de bonne pratique de l'ECG prévoient aussi que le bureau de l'évaluation réalise un examen annuel à l'intention de la direction, du personnel et du conseil d'administration de l'institution; ce document ferait la synthèse des conclusions validées des rapports d'achèvement et des rapports complets d'évaluation de la performance établis par le bureau. Les critères de notation utilisés dans ces évaluations devraient être clairement énoncés. Toutes les notations présentées dans ce document émanent du bureau de l'évaluation, et les écarts avec les notations figurant dans les rapports d'achèvement de projet, le cas échéant, doivent être communiqués. Cela a des répercussions sur le RARI, qui, à l'heure actuelle, porte sur les tendances de la performance du portefeuille qui ont été dégagées des notations des projets attribuées par OE, et sur le RIDE, qui analyse le portefeuille en fonction des notations reposant sur les rapports d'achèvement de projet. L'objectif consiste à fusionner les sections de ces deux rapports afin qu'un seul rapport soit produit par OE à partir de ses notations, mais qui ferait mention des écarts avec les notations de PMD.
79. Une importante recommandation du Groupe consiste à amener OE à évaluer le portefeuille des opérations de base à partir de données validées tirées des rapports d'achèvement de projet et de ses évaluations de la performance des projets⁶⁷. Puisque la qualité d'environ 40% des rapports d'achèvement de projet n'est pas encore jugée tout à fait acceptable⁶⁸, il convient de prévoir une période de transition avant d'appliquer le modèle de l'ECG, qui repose sur des rapports d'achèvement de projet dignes de foi. Le Groupe estime cependant que cette période devrait débuter immédiatement. La transition devrait être assurée par une personne ayant de l'expérience avec le système de validation des rapports d'achèvement de projet; cette personne formerait le personnel d'OE, établirait des procédures, sélectionnerait des consultants qualifiés pouvant se charger de ce travail à distance et retiendrait leurs services sur la base d'un contrat-cadre, et validerait le plus grand nombre possible de rapports d'achèvement de projet en 2010⁶⁹. OE devrait suivre une approche constructive afin de faciliter cette transition, et informer PMD sur les améliorations à la qualité des rapports d'achèvement de projet qui pourraient être nécessaires et proposer des mesures concrètes à cette fin. Lorsque le processus de validation fait ressortir des problèmes, OE conserve le pouvoir d'évaluer séparément le projet.

⁶⁶ Puisque le FIDA ne fournit pas un soutien budgétaire et n'octroie pas de prêt liés à la mise en œuvre de réformes ni de prêt non souverain au secteur privé, le programme de travail d'OE ne comprend pas de tels produits. Contrairement aux membres de l'ECG, les produits de l'évaluation du FIDA ne portent que sur l'agriculture et le développement rural.

⁶⁷ Les évaluations de la performance des projets se distinguent des évaluations actuellement réalisées par OE en cela que l'investissement nécessaire est beaucoup moins important. Dans les organisations membres de l'ECG, l'évaluation de la performance est achevée en trois mois, ce qui comprend les travaux de terrain, à un coût beaucoup bas que les évaluations de projet d'OE. En général, des rapports d'achèvement de projet de bonne qualité constituent un document de référence important pour les évaluations de projet des banques multilatérales d'investissement.

⁶⁸ Toutefois, les notations qui découlent des auto-évaluations et celles obtenues dans le cadre des évaluations d'OE se recoupent dans une large mesure.

⁶⁹ S'il est impossible de valider les 30 rapports qui seront produits en 2010 ou la quasi totalité d'entre eux, ceux qui le seront devraient être sélectionnés au hasard.

80. L'analyse du portefeuille dans le RARI 2011 devrait reposer sur les rapports d'achèvement de projet qui ont été validés et les évaluations de la performance des projets. En mettant en œuvre cette recommandation, le FIDA devrait tenir compte de ce qui suit: a) PMD et OE devraient convenir de la marche à suivre afin de gérer la transition en 2010 et 2011, et s'assurer que *l'accord entre PMD et OE sur l'harmonisation du système d'auto-évaluation et du système d'évaluation indépendant du FIDA* est modifié en fonction des nouveaux rôles et responsabilités; b) PMD et OE devraient veiller à ce que leurs méthodes de notation soient entièrement harmonisées, notamment en ce qui concerne les critères relatifs à la pauvreté et leur définition, les interprétations utilisées pour l'évaluation de l'impact, et la performance des partenaires; c) la transition pourrait s'étaler sur deux ans; on pourrait tout d'abord tirer un échantillon aléatoire de rapports d'achèvement de projet destiné à être validé afin d'élaborer et de mettre à l'essai les approches et les méthodes à employer et de déterminer les répercussions sur les ressources⁷⁰, mais OE devrait valider certaines notations des rapports d'achèvement de projet en 2010; d) OE devrait reconnaître publiquement les pays qui ont produit des rapports d'achèvement de projet exceptionnels afin de récompenser et de souligner la bonne performance; e) OE devrait évaluer la performance des projets en utilisant un échantillon de projets achevés pour lesquels les rapports d'achèvement ont été validés dans le cadre du processus d'amélioration de la qualité⁷¹; f) OE devrait s'assurer que les rapports d'achèvement de projet ont été établis avant la fin de la période prescrite une fois les projets terminés, et inscrire le taux de respect de cette obligation dans le RARI; g) la section de l'évaluation des projets du Manuel de l'évaluation devrait être modifiée de manière à refléter le processus de validation des rapports d'achèvement de projet et le processus d'évaluation de la performance des projets; et h) lorsqu'il aura acquis de l'expérience en matière de validation, OE devrait faire part de ses observations au personnel de PMD et le former afin que les directives sur les rapports d'achèvement de projet soient mieux respectées de manière à améliorer la qualité de ces rapports. Cela ouvrirait la voie à l'affectation de ressources aux évaluations de haut niveau et permettrait à OE de réaliser des évaluations stratégiques de la performance du portefeuille, ce qui contribuerait à accroître l'efficacité et l'utilisation des constatations de l'évaluation.
81. **Évaluations intermédiaires:** La politique d'évaluation prescrit la réalisation d'une évaluation intermédiaire pour tous les projets qui sont suivis d'un projet complémentaire, contrairement à la politique des organisations membres de l'ECG. De l'avis du Groupe, cette disposition de la politique d'évaluation devrait être supprimée, car: i) OE n'a pas la capacité de réaliser toutes les évaluations intermédiaires exigées⁷²; ii) en rédigeant soigneusement les rapports, PMD peut se soustraire à cette obligation et mentionner qu'un projet complémentaire n'est pas la deuxième phase du projet et qu'il s'agit plutôt d'un projet entièrement nouveau; et iii) la prescription relative à l'évaluation intermédiaire impose un cadre qui diminue beaucoup trop la capacité d'OE d'affecter ses ressources plus efficacement. Cette prescription était justifiée lorsque le FIDA réalisait peu de projets complémentaires, n'était pas présent dans les pays et n'exerçait pas de supervision directe. La situation ayant changé à cet égard au FIDA, il est temps de réexaminer la prescription. Cela dit, l'expérience acquise dans le cadre d'un projet peut être utilisée pour améliorer un projet complémentaire. PMD doit élaborer un système afin de recueillir systématiquement ces informations et envisager d'imposer

⁷⁰ Sur la base de l'expérience acquise par l'ECG, ce travail pourrait dans une large mesure être confié à des consultants, qui recevraient les documents par voie électronique à leur bureau personnel. Ils disposeraient d'environ trois jours pour remplir le formulaire de validation lorsque le rapport d'achèvement de projet est relativement bien rédigé; ce délai pourrait être prolongé de deux jours en moyenne dans le cas des rapports de moins bonne qualité.

⁷¹ Les membres de l'ECG effectuent une évaluation de la performance des projets en trois mois, ce qui comprend les travaux de terrain, à un coût beaucoup plus faible que les évaluations de projet actuellement réalisées par OE. Suivant ce scénario, ces dernières ne seraient plus effectuées dans leur forme actuelle et seraient remplacées par des évaluations allégées de la performance des projets.

⁷² Le Comité de l'évaluation peut accorder des dérogations.

l'utilisation des rapports d'achèvement de projet pour l'élaboration des projets complémentaires.

B. Utilisation et influence

82. La perception de la valeur et de l'utilisation d'une évaluation varie selon le poste occupé. Plus l'on se rapproche du sommet de la hiérarchie, plus l'on accorde de l'importance aux évaluations de haut niveau et moins l'on apprécie les évaluations de projet. Si toutes les parties prenantes ont dit apprécier l'éventail de produits d'OE, les membres du Comité de l'évaluation et la haute direction ont placé en tête de liste les RARI et les ENI. S'ils jugeaient également importantes les évaluations de programme de pays, ils ont relégué au second plan les évaluations de projet. En revanche, le personnel chargé des opérations considérait que les évaluations de programme de pays et les évaluations de projet étaient riches d'enseignements pour les opérations courantes et l'élaboration des nouveaux COSOP et projets. Pour les États membres emprunteurs, les évaluations de programme de pays et les évaluations des projets réalisées dans leur pays étaient très utiles, car elles se rapportaient directement aux parties prenantes nationales.
83. Deux facteurs ayant un impact direct sur l'utilité des évaluations doivent être pris en compte dans le cadre de l'élaboration du programme de travail du service de l'évaluation: i) le choix de l'objet de l'évaluation: celui-ci doit revêtir une importance stratégique pour l'organisation et intéresser le Conseil d'administration ou la direction; et ii) l'actualité des données: les données des évaluations doivent être présentées à un moment où elles peuvent éclairer les décisions des dirigeants. Les évaluations techniquement excellentes qui portent sur une question dépourvue d'intérêt pour l'organisation ou qui sont produites après les grandes décisions ne sont ni utiles ni utilisées.

1. Suivi de la suite à donner aux recommandations des évaluateurs

84. Un indicateur de l'utilisation des conclusions de l'évaluation est la suite donnée par la direction aux recommandations convenues dans l'accord conclusif qui sont présentées dans le PRISMA. Le Groupe fait remarquer que la spécificité et la qualité des recommandations se sont améliorées avec le temps. Le nombre de recommandations qui ont fait l'objet d'un suivi dans le PRISMA est passé de 377 en 2006 à 92 en 2009. Si les recommandations formulées à l'issue de certaines évaluations de projet étaient trop techniques ou générales et difficiles ou impossibles à appliquer dans d'autres contextes, le Groupe a constaté que les recommandations des récentes ENI et évaluations de programme de pays sont généralement spécifiques et mûrement réfléchies. Cela a contribué à la forte utilisation des évaluations. Environ les deux tiers des recommandations énoncées dans les accords conclusifs qui avaient été présentées dans les rapports d'OE pour 2004-2007 et qui visaient le FIDA ont été classées parmi les recommandations auxquelles on a entièrement donné suite dans le PRISMA de 2009. Cependant, on a donné suite à moins de 50% des recommandations destinées aux gouvernements. Dans la plupart des organisations membres de l'ECG, le service de l'évaluation considère l'institution comme son principal client et utilisateur des conclusions et limite le nombre de recommandations destinées aux gouvernements ou procède de façon indirecte en recommandant que le personnel chargé des opérations assure un suivi auprès des représentants des gouvernements sur certaines questions. Le FIDA a recours à une approche plus directe qui met à contribution les gouvernements partenaires. Le Comité de l'évaluation, la direction et OE ont fait valoir que, comme il se doit, le FIDA juge prioritaire de faire participer le plus possible les pays emprunteurs à toutes les étapes du cycle du projet, y compris l'évaluation, ainsi qu'aux processus opérationnels qui ont une incidence directe sur eux. Par conséquent, à certains égards, le FIDA se distingue des membres de l'ECG sur ce plan. Cet élément est généralement considéré comme étant positif au FIDA.

85. L'accord conclusif élargit au-delà de la direction le concept de la suite à donner aux évaluations normalement appliqué par les membres de l'ECG pour y inclure les pays partenaires, car cette entente est signée par le gouvernement intéressé et le Vice-Président adjoint, chargé des programmes. Le Groupe estime qu'il s'agit là d'une innovation positive. L'accord conclusif vise: i) à permettre aux parties de bien comprendre les recommandations des évaluateurs; ii) à faire en sorte qu'il soit plus probable que la partie intéressée donne suite aux conclusions et aux recommandations; et iii) à établir un plan d'action indiquant les mesures que les diverses parties doivent prendre afin que les recommandations soient mises en œuvre. OE a fait montre d'un leadership efficace dans le cadre du processus des accords conclusifs, qui a amené la direction et, le cas échéant, les pays partenaires à donner suite de façon positive aux évaluations.
86. Une évaluation externe⁷³ du processus d'élaboration des accords conclusifs et du système grâce auquel la direction donne suite aux recommandations a montré que ce processus a été mis en œuvre efficacement sous l'angle des produits, a donné la plupart des résultats escomptés et a en grande partie atteint son objectif. Il a été constaté que la direction du FIDA était plus déterminée que les gouvernements partenaires à donner suite aux recommandations d'OE. Les accords conclusifs ont contribué à amener le FIDA et ses partenaires à s'engager à prendre des mesures sur la base des conclusions et des répercussions des évaluations, dans l'esprit de la Déclaration de Paris. Toutefois, en soi, cela n'est souvent pas suffisant pour que des mesures soient prises à l'échelle du pays. L'évaluation externe a fait ressortir que, si les ateliers étaient importants en rassemblant les parties prenantes en un même lieu, la teneur des accords conclusifs était souvent déterminée à l'avance, et les ateliers ont renforcé le consensus dans quelques cas seulement. Les évaluateurs externes ont également constaté qu'OE avait parfois trop de contrôle sur la formulation de l'accord conclusif et que l'engagement des parties prenantes serait plus ferme si la direction du FIDA et le pays partenaire assumaient une plus grande part de la responsabilité de la rédaction de ces accords. Dans bien des cas, la période de mobilisation doit être plus longue si l'on veut atteindre le degré d'intériorisation nécessaire, vraisemblablement dans le contexte des opérations permanentes du FIDA dans un pays. En l'absence d'opérations complémentaires dans le pays, la probabilité qu'il sera donné suite aux recommandations des évaluateurs est faible. Le suivi soutenu que requiert la mise en œuvre des recommandations d'OE à l'échelle nationale doit être assuré non pas par ce dernier, mais par PMD. C'est pourquoi le Groupe est d'avis qu'il est temps de transférer la responsabilité du processus d'élaboration des accords conclusifs d'OE à PMD.
87. Le Groupe tient à souligner que les observations ci-dessus *ne laissent pas entendre* qu'OE ne doit pas participer au processus d'élaboration des accords conclusifs. Par exemple, PMD devrait orchestrer la formulation de la suite à donner par la direction aux évaluations de programme de pays dans la planification du prochain COSOP, mais OE devrait jouer un rôle prépondérant dans les ateliers d'élaboration du COSOP afin de présenter les principales conclusions et les recommandations des évaluateurs et d'alimenter la discussion. PMD devrait continuer à rendre des comptes au Conseil d'administration, par le biais du Comité de l'évaluation, eu égard à la suite à donner aux recommandations des évaluateurs. PMD devrait être tenu, non pas d'accepter toutes les recommandations, mais plutôt de justifier une approche différente lorsque la direction ne partage pas l'avis d'OE. Les divergences d'opinion, le cas échéant, devraient être examinées par le Comité de l'évaluation, qui soumettrait une recommandation, au besoin, au Conseil d'administration. Les mesures relatives aux plans de la direction devraient continuer de faire l'objet d'un suivi dans le PRISMA. Cette approche amènerait le Comité de l'évaluation à jouer

⁷³ IFAD's Management Response System. The Agreement At Completion Point Process. Sara Bandstein et Erik Hedblom. 2008.

un rôle plus actif qu'à l'heure actuelle en matière de suivi des mesures que prend la direction pour réagir aux informations issues des évaluations.

88. La réalisation d'évaluations en collaboration avec les gouvernements intéressés contribuerait à renforcer la capacité d'évaluation locale et irait dans le sens des principes de la Déclaration de Paris et du Programme d'action d'Accra. Cependant, le Groupe suggère qu'OE se montre prudent dans ses efforts déployés à cette fin et procède comme suit: i) pour chaque évaluation de projet ou de pays, OE tenterait de trouver sur place un service de l'évaluation pouvant devenir un partenaire approprié et l'inviterait à participer à l'évaluation, plus exactement à toutes les étapes du processus; ii) OE transmettrait les savoirs et les compétences à l'institution locale durant l'évaluation pour ainsi renforcer ses capacités; iii) OE envisagerait uniquement de contribuer au renforcement des capacités à grande échelle dans un pays si une telle assistance était demandée explicitement dans un COSOP; et iv) OE continuerait de participer à certains cours de formation régionaux, comme il le fait actuellement dans le cadre du Programme international de Shanghai pour la formation à l'évaluation du développement et, sur demande, ferait des présentations aux assemblées des associations locales d'évaluateurs si ses ressources humaines et financières le lui permettent et si cela coïncide avec les missions d'évaluation prévues dans la région.

2. Utilisation et influence des produits de l'évaluation

89. Pour recueillir des données sur l'utilisation des évaluations, le Groupe a interrogé des informateurs clés; a examiné certains RARI, ENI, évaluations de programme de pays et évaluations de projet; et a pris connaissance des observations formulées par les groupes de discussion⁷⁴ composés de membres du personnel de PMD et d'OE. Les principales constatations sont résumées au tableau 1 et sont approfondies à l'appendice D.

Tableau 1

Utilisation et influence des produits de l'évaluation

Évaluation externe indépendante	L'EEl portait sur un très large éventail de questions, dont nombre de questions stratégiques. La direction a mis en œuvre un plan d'action exhaustif afin de donner suite aux conclusions de l'EEl qui portait sur ce qui suit: i) la planification et les conseils stratégiques; ii) la qualité et l'impact des projets; et iii) la gestion des savoirs et l'innovation. L'EEl a eu un impact stratégique important sur de nombreux aspects des opérations du FIDA. En 2008, suite aux modifications et aux réformes qui en ont résulté, le FIDA commençait à se transformer pour le mieux. Par exemple, parmi les grandes réformes découlant en partie de l'EEl, mentionnons: i) l'élaboration du Cadre stratégique 2007-2010 du FIDA; ii) la mise en place de mécanismes afin d'améliorer les opérations menées au niveau des pays et des projets (par exemple les COSOP axés sur les résultats, les directives sur la conception des projets, le nouveau système d'amélioration de la qualité, le système indépendant d'assurance qualité et les directives sur la supervision des projets); iii) une présence accrue sur le terrain; iv) l'élaboration de nouvelles politiques relatives à l'innovation, au ciblage et à la gestion des savoirs; v) l'harmonisation des ressources financières et humaines avec les objectifs du FIDA; et vi) l'élaboration de nouveaux outils permettant de communiquer les progrès réalisés (par exemple le RIDE). L'EEl a été un catalyseur du changement au FIDA, bien que la mise en œuvre de certaines des réformes souhaitées ne soit pas achevée (par exemple la modernisation de la gestion des savoirs et des ressources humaines).
Rapport annuel sur les résultats et l'impact des opérations du FIDA	Le RARI est utilisé à grande échelle, notamment par le Conseil d'administration, le Comité de l'évaluation et la direction, qui s'en disent satisfaits; ces derniers y ont recours pour renforcer l'obligation de rendre compte et l'apprentissage et favoriser l'adoption d'une approche axée sur les résultats et d'une culture du résultat au FIDA. Le RARI serait plus utile en tant que mécanisme de reddition des comptes si l'analyse de la performance du portefeuille était fondée sur une base de données intégrée d'OE et les notations validées des rapports d'achèvement de projet. L'utilité stratégique du RARI devrait continuer de croître, car il sera le principal outil de vérification du

⁷⁴ Ces groupes de discussion ont été créés dans le cadre d'une enquête appréciative sur le renforcement des relations et des communications entre OE et PMD. Le Groupe a soumis au consultant chargé de mener cette enquête des questions correspondant à ses sphères d'intérêt. L'enquête visait le Vice-Président adjoint, chargé des programmes, quatre directeurs de PMD, dix chargés de programme de pays (CPP), quatre membres du personnel de PT et le Directeur et le personnel d'OE.

	cadre de résultats du FIDA. Le RARI est davantage utilisé en tant qu'outil d'apprentissage. Depuis 2007, le RARI renferme des sections visant à améliorer la connaissance de divers sujets tels que la durabilité, l'innovation, le contexte du pays, le suivi du projet, l'accès au marché, et l'environnement et les ressources naturelles. En 2009, des ateliers ont été consacrés à des documents d'apprentissage thématiques préparés dans le cadre de l'établissement du RARI.
Rapport annuel sur l'efficacité du FIDA en matière de développement	Le RIDE est fondé sur les produits d'OE et du système d'auto-évaluation, en particulier les sections portant sur l'efficacité en matière de développement, en raison de leur pertinence. Nombre de rapports d'OE ont analysé des questions relatives à la gestion opérationnelle de l'institution (par exemple l'amélioration de la gestion des programmes de pays et de la conception des COSOP et des projets), et ces dimensions ont été abordées dans deux évaluations (présence sur le terrain et supervision directe). Les produits d'OE font abstraction des questions liées à l'appui institutionnel à la gestion du FIDA (par exemple l'amélioration de la mobilisation et de la gestion des ressources, ainsi que l'amélioration de la gestion des ressources humaines, de la gestion des risques et de l'efficacité administrative). OE devrait envisager d'inclure des évaluations de ces questions dans son programme de travail, car elles peuvent correspondre à des impératifs du FIDA.
Évaluation au niveau de l'institution	Le programme pilote de supervision directe, le programme pilote relatif à la présence sur le terrain et l'ENI de la politique du FIDA en matière de finance rurale ont eu un impact stratégique positif sur le Fonds. Les évaluations de la supervision directe et de la présence sur le terrain ont contribué à la transformation du FIDA en un organisme de développement à part entière ainsi qu'à la modification en profondeur de ses modes de fonctionnement. L'évaluation de la politique en matière de finance rurale a été utile et a aidé le FIDA à adopter une nouvelle politique en la matière en 2009. Ces ENI corroborent l'enseignement général susmentionné concernant les éléments qui augmentent la probabilité que de telles évaluations aient une grande incidence, c'est-à-dire bien choisir l'objet et produire des évaluations de bonne qualité assez rapidement pour que les résultats puissent influencer le processus décisionnel. Si les ENI qui ont été examinées étaient manifestement très utiles, on ne peut en dire autant des autres évaluations de ce genre et des évaluations thématiques (par exemple, deux études régionales n'ont pas été utilisées). Il est trop tôt pour mesurer l'utilisation de l'Évaluation conjointe FIDA-BAfD des politiques et opérations de développement agricole et rural en Afrique, une initiative de grande envergure et coûteuse qui a été réalisée en collaboration avec la BAfD.
Évaluations de programme de pays	L'analyse détaillée des évaluations de programme de pays du Nigéria, du Brésil et du Mali révèle qu'elles ont été bien accueillies par le personnel de PMD, qu'elles étaient de bonne qualité et qu'elles ont permis d'orienter l'élaboration des COSOP futurs. Les parties prenantes interrogées ont reconnu que les observations d'une source désintéressée rendaient les évaluations de programme de pays particulièrement utiles. Ces évaluations ont généralement été considérées comme de bonnes sources d'information pour la formulation des prochains COSOP. D'après le PRISMA de 2005, les évaluations de programme de pays de plus longue date pour le Bénin, l'Indonésie, le Sénégal et la Tunisie ont également influencé l'élaboration des COSOP subséquents. Enfin, les évaluations de programme de pays ont amené le FIDA à envisager l'adoption du pays comme unité de compte au lieu d'utiliser presque exclusivement le projet.
Évaluations de projet	En général, les évaluations de projet ne sont pas efficaces sous l'angle de l'apprentissage, exception faite de certaines évaluations intermédiaires, du fait qu'elles sont très spécifiques et que l'on ne peut pas présumer que les conclusions et les recommandations peuvent être généralisées sur une base temporelle ou géographique. Il est rare qu'un chargé de programme de pays (CPP) tente de tirer des enseignements d'une évaluation de projet réalisée dans un autre pays. Les enseignements qui permettront de réaliser de meilleurs projets dans l'avenir devraient provenir i) de la direction, qui améliore ses connaissances dans le cadre du processus de rapports d'achèvement de projet; et ii) d'une meilleure synthèse des enseignements tirés des évaluations de projet et des rapports d'achèvement de projet. Les évaluations de projet sont les fondements de l'analyse de la performance du portefeuille et sont au nombre des sources de données probantes utilisées pour les évaluations de programme de pays. En allégeant les évaluations de projet dans le cadre des évaluations de programme de pays, OE est moins dépendant des évaluations de projet au plein sens de l'expression.
Note: Pour obtenir des précisions, voir l'appendice D.	

90. La plupart des produits de l'évaluation sont manifestement utilisés, et certains ont eu un impact stratégique sur l'ensemble de l'institution (par exemple l'EEI, le programme pilote de supervision directe, le programme pilote relatif à la présence sur le terrain et l'ENI de la politique du FIDA en matière de finance rurale). Le Comité de l'évaluation et la direction considèrent que le RARI leur est utile, et les évaluations de programme de pays constituent une importante source d'information pour l'établissement du prochain COSOP. Il s'agit là de conclusions positives

majeures. Le Groupe a constaté qu'au FIDA non seulement l'on utilise les évaluations, mais également l'on est conscient de la valeur d'une évaluation indépendante et impartiale. La direction et divers cadres et membres du personnel de PMD ont indiqué, à l'abri de toute influence, qu'il était utile d'avoir une fonction d'évaluation indépendante qui produisait des évaluations impartiales au FIDA. Bien entendu, cela ne veut pas dire que l'appui à l'évaluation est universel ou que les résultats négatifs ne sont jamais remis en question. En effet, PMD a parfois contesté avec vigueur et passion les évaluations non positives. Une telle réaction est normale et est observée dans toutes les organisations membres de l'ECG. Cela ne diminue pas l'appréciation générale de la valeur des évaluations indépendantes. Selon le Groupe, l'appui aux évaluations et leur utilisation au FIDA sont au moins équivalents, voire plus importants, que dans nombre d'organismes d'aide similaires. Cela dit, le Groupe a recensé des mesures qui devraient être prises par la direction et OE pour renforcer la boucle d'apprentissage (voir la section III B 4).

3. Utilisation de produits d'auto-évaluation

91. Dans son évaluation du système d'auto-évaluation, la direction a indiqué que la faiblesse des liens entre le système d'auto-évaluation et le système d'évaluation indépendant influe également sur l'acquisition des savoirs, et qu'il fallait y remédier. Le FIDA doit également mettre davantage l'accent sur la "responsabilisation en matière d'apprentissage" et les attitudes propices à l'auto-évaluation dans chaque service. Essentiellement, le FIDA doit commencer à se comporter comme une organisation qui favorise l'acquisition de savoirs. OE pourrait faire davantage à cette fin: i) par une utilisation plus hâtive et plus synergique des ateliers sur l'évaluation destinés aux parties prenantes dans les pays; ii) une meilleure diffusion à plus grande échelle des conclusions de l'évaluation; et iii) une mise en œuvre rigoureuse du partenariat principal de l'évaluation (PPE). Dans le cadre de l'analyse du portefeuille du RIDE, des enseignements ont été tirés, mais n'ont guère été mis en pratique dans les opérations. Les enseignements qui sont tirés, le cas échéant, s'inscrivent dans le cadre du processus du rapport sur la performance du portefeuille des divisions, qui repose sur les données des RAP et des rapports d'achèvement de projet à l'exclusion des notations (le nombre de projets notés par division étant encore trop faible). Pour renforcer la boucle d'apprentissage du système d'auto-évaluation, la direction prévoit d'afficher environ 80 condensés de rapports d'achèvement de projet sur l'intranet de PMD d'ici à mars 2010.

4. Possibilités de renforcement de la boucle d'apprentissage

92. La direction estime que l'on peut tirer plus d'enseignements des évaluations et a dit souhaiter un renforcement de la boucle d'apprentissage avec un appui accru d'OE. Le Groupe a proposé plusieurs mesures de renforcement et a identifié les secteurs où les conclusions des évaluations pourraient être utilisées davantage. Les principales propositions du Groupe sont les suivantes:

- i) **Mettre davantage l'accent sur la gestion des savoirs:** Il est impérieux d'organiser et de présenter les informations et les savoirs sous une forme appropriée, assimilable et accessible au besoin. OE a investi des ressources modestes dans la gestion des savoirs. Les documents *Insights* ("enseignements tirés des évaluations") et *Profiles* ("profils d'évaluation") semblent, en général, excellents, bien que l'on ne sache pas exactement comment ils sont utilisés. La direction a un défi de taille à relever: faire du FIDA une organisation axée sur l'acquisition de savoirs qui a vraiment à cœur de partager les enseignements, les informations et l'expérience afin d'innover ou d'améliorer ses façons de procéder. La gestion des savoirs a trois principales dimensions: a) la détermination des savoirs qui pourraient être utiles pour les autres membres de l'organisation (les données d'entrée); b) le mécanisme permettant de trier et de stocker les données; et c) les mécanismes qui facilitent le partage et l'utilisation des savoirs (les

- produits). OE devrait élaborer une stratégie formelle de gestion des savoirs qui serait harmonisée avec l'approche suivie par l'institution en la matière⁷⁵.
- ii) **Participation accrue d'OE aux mécanismes existants du FIDA:** OE participe à certaines réunions du Fonds afin d'encourager l'utilisation des résultats des évaluations, mais dans une moindre mesure que ce qui est généralement observé dans les organisations membres de l'ECG. Le Bureau devrait accroître sa participation en accordant la priorité aux réunions où l'on aborde les sujets directement liés aux résultats de ses évaluations.
- iii) **Participation accrue du personnel chargé des opérations aux processus d'évaluation d'OE:** Afin de renforcer l'apprentissage et de permettre une plus grande collaboration à la réalisation des évaluations, la direction doit veiller à ce que le personnel chargé des opérations consacre suffisamment de temps et de ressources à la participation aux processus d'OE. Dans le cadre de l'exercice d'évaluation participatif, les membres du personnel de PMD ont dit ignorer qu'ils avaient la possibilité de prendre part aux diverses phases de ces processus⁷⁶.
- iv) **Augmentation du nombre de synthèses:** Les synthèses peuvent faciliter l'apprentissage et l'utilisation des conclusions des évaluations, car elles permettent de faire ressortir et d'extraire les connaissances accumulées sur des thèmes communs et des constatations dans divers contextes. La synthèse des produits d'évaluation peut être effectuée rapidement à peu de frais; de plus, elle permet de regrouper les données d'évaluation et de les intégrer au processus décisionnel lorsque l'organisation n'a pas le temps ni les ressources nécessaires pour réaliser une évaluation au plein sens du terme. En faisant ressortir les grandes lignes des rapports d'évaluation et d'auto-évaluation et en tirant des enseignements de ces documents, on pourrait renforcer le processus d'amélioration de la qualité de PT de PMD.
93. D'autres propositions, qui ont trait à l'actualité des résultats, à l'extraction des informations des rapports d'achèvement de projet, à la présentation de nouveaux produits de l'évaluation, à une meilleure sélection des ENI, à la planification précoce des évaluations et à une plus grande diversité des lieux de diffusion des résultats, sont résumées au tableau 2 et sont approfondies à l'appendice D.

⁷⁵ La règle 1.1 et la norme 13 du GNUE portent sur la contribution des services de l'évaluation à l'acquisition des connaissances. La norme 13.2 apporte les précisions suivantes: "Les constatations de l'évaluation et les enseignements qui en sont tirés doivent être accessibles au public ciblé et présentés de manière conviviale. Un répertoire des évaluations pourrait être utilisé pour diffuser les enseignements susceptibles de contribuer à l'apprentissage par les pairs et à l'élaboration d'un matériel d'information structuré destiné à la formation du personnel. Ceci devrait être fait de façon à faciliter le partage de l'apprentissage entre les parties prenantes, notamment les entités des Nations Unies, grâce à une politique de diffusion bien établie et à l'utilisation des réseaux de connaissance."

⁷⁶ ROY, R.N., An Appreciative Enquiry on Strengthening Relationships and Communication Between the Office of Evaluation and the Programme Management Department, novembre 2009.

Tableau 2

Propositions pour accroître l'influence et l'utilisation des produits de l'évaluation

Actualité des résultats	Les évaluations de programme de pays sont généralement achevées avant l'élaboration du prochain COSOP. Si OE a évalué une politique ou un thème, les résultats sont disponibles à temps de manière que l'on puisse s'en servir afin d'élaborer la nouvelle politique. Si aucune évaluation n'est disponible, il est peu probable que les observations formulées par OE devant le Comité de l'évaluation aient un impact. En pareil cas, un nouveau type d'évaluation est nécessaire afin que les données d'évaluation, même si elles sont limitées, soient disponibles plus tôt et puissent éclairer la formulation de la nouvelle politique. En pareil cas, il serait bon qu'OE cesse de livrer ses remarques sur les documents du FIDA au moment de leur envoi et soit mis à contribution plus tôt dans le processus.
Extraction des informations des rapports d'achèvement de projet	Alors que les informations globales fournies par le système d'auto-évaluation sont communiquées à la direction pour l'évaluation de la performance du portefeuille et la gestion axée sur les résultats en matière de développement, contrairement à ce qui existe à OE, aucun mécanisme systématique n'a été mis en place afin d'extraire les savoirs des rapports d'achèvement de projet et de les regrouper, et de veiller à ce que les enseignements soient facilement accessibles à l'appui de l'élaboration des projets, des COSOP ou des processus d'amélioration de la qualité et d'assurance qualité ou pour assurer un suivi de l'application des recommandations dans les rapports d'achèvement de projet. La direction devrait y remédier.
Présentation de nouveaux produits de l'évaluation	Afin de favoriser l'apprentissage et l'utilisation des informations tirées des évaluations, OE devrait, lorsque le contexte s'y prête, utiliser les modèles d'évaluation suivants à titre de solutions de rechange: i) les évaluations <i>ex ante</i> ; ii) les évaluations formatives des activités en cours afin de fournir des rétro-informations en temps réel; iii) les évaluations abrégées et allégées qui, dans certains cas, pourraient être effectuées en trois ou quatre mois; iv) des méthodes d'évaluation de remplacement dans certaines situations; et v) un exercice consistant à tirer des enseignements des approches de développement rural qui ont donné de bons résultats et à comparer ces derniers avec ceux des approches moins fructueuses afin de faire ressortir les facteurs de causalité pour l'ensemble de ces approches.
Détermination à l'avance des objets des ENI	Afin d'améliorer les résultats déjà impressionnants des ENI, le FIDA devrait envisager de faire participer davantage OE au recensement des politiques institutionnelles et des processus opérationnels qui diminuent l'efficacité de ses opérations de développement. Le fait de ne pas déterminer à l'avance les questions qui seront visées par ces évaluations constitue une occasion ratée, une omission qui se traduit probablement par une augmentation du coût des évaluations.
Diversité accrue des lieux de diffusion	OE devrait tenter de présenter les résultats des évaluations dans divers lieux d'échanges créés par d'autres parties (des petits ateliers aux grandes conférences en passant par d'autres manifestations).

94. OE a pris des mesures à l'égard de bon nombre des questions susmentionnées. Le Groupe l'encourage à poursuivre ses efforts et à les intensifier. Certaines des propositions requièrent l'affectation de ressources, humaines notamment. Cependant, si des mesures visant à remédier aux problèmes d'efficacité décrits à la section III D sont prises, des ressources devraient pouvoir être libérées à cette fin.
95. Si OE a un important rôle à jouer qui consiste à aider le FIDA à tirer parti des conclusions des évaluations⁷⁷, cette tâche ne lui incombe pas principalement. Il appartient à la direction de motiver le personnel et de l'inciter à utiliser les conclusions des évaluations et des auto-évaluations afin d'apprendre et d'améliorer les résultats de l'institution en matière de développement. D'après les travaux publiés sur la question, la culture de l'acquisition de savoirs et de l'amélioration continue passe par un encouragement vigoureux de la haute direction. Le personnel chargé des opérations doit accepter d'établir la priorité de ses activités afin de participer aux activités d'apprentissage et demeurer en liaison avec le personnel d'OE durant et après l'évaluation. L'enquête appréciative⁷⁸ a révélé que les divisions

⁷⁷ Le partage des constatations, même avant que les évaluations ne soient achevées, peut améliorer la qualité et faciliter l'acceptation, la compréhension et l'assimilation des résultats.

⁷⁸ ROY, R.N., An Appreciative Enquiry on Strengthening Relationships and Communication Between the Office of Evaluation and the Programme Management Department, novembre 2009.

consultatives techniques estimaient que PMD était mieux placé qu'OE pour enrichir les évaluations au moyen des connaissances acquises dans d'autres pays et zones, mais devait mieux gérer ses savoirs pour éclairer les évaluations. Les membres du personnel de PMD ont également reconnu que pour améliorer les processus d'évaluation et la qualité des évaluations, ils devaient affecter des ressources et du temps précieux afin de tirer parti des possibilités d'échanges offertes par les processus d'OE.

96. La politique d'évaluation reconnaît que l'établissement d'un partenariat constructif entre OE et les autres parties prenantes est essentiel afin que les évaluations débouchent sur des recommandations solides et que celles-ci soient appliquées. À cette fin, un PPE devait être conclu entre les principaux utilisateurs de chaque évaluation. Cependant, dans la pratique, ces PPE n'ont pas été tout à fait fonctionnels et, dans certains cas, étaient en grande partie fictifs. Bien que les processus d'évaluation d'OE donnent au personnel de PMD de nombreuses possibilités de participer aux évaluations, dans les faits, la participation s'est souvent résumée à la formulation de remarques sur les documents d'orientation et les projets de rapport et à une contribution à l'élaboration de l'accord conclusif. Cela a parfois empêché le FIDA d'exploiter les possibilités qui s'offraient pour approfondir le processus d'évaluation et permettre au personnel chargé des opérations de mieux tirer parti des évaluations et de les utiliser davantage. L'étude comparative de la Swedish Agency for Development Evaluation (SADEV) indique que, en raison de la participation limitée des parties prenantes au processus d'évaluation, il a été difficile de dégager un consensus et de les amener à s'engager à prendre des mesures⁷⁹.
97. OE et PMD devraient collaborer afin de renforcer le processus de PPE. À cet égard, le Groupe a proposé ce qui suit: i) organiser une rencontre sous une forme ou une autre: en remplacement de la rencontre "physique", d'autres organisations utilisent divers moyens pour "réunir" des personnes géographiquement dispersées⁸⁰; ii) constituer un groupe d'une envergure raisonnable, composé uniquement de personnes censées participer sérieusement à l'évaluation, bien que la consultation d'un groupe plus important à diverses étapes du processus d'évaluation ne soit pas exclue; iii) fournir des renseignements utiles avant la rédaction des projets de document⁸¹; le Groupe tient à souligner que ces informations sont des conseils et ne limitent pas la capacité de l'évaluateur de prendre des décisions sans ingérence; et iv) accroître la transparence des PPE en mentionnant le nom des participants dont la contribution a été importante dans la section de remerciements du rapport d'évaluation.

C. Qualité de l'approche et de la méthodologie

98. Le Groupe s'est fondé sur les règles de bonne pratique de l'ECG applicables aux projets du secteur public et aux évaluations de pays, et sur la norme de qualité du GNUE pour établir les critères d'évaluation de la qualité des approches et de la méthodologie d'OE:
- i) Chaque évaluation devrait reposer sur des processus d'élaboration, de planification et d'exécution axés sur la qualité, ainsi que sur des méthodes appropriées de collecte, d'analyse et d'interprétation des données.
 - ii) Le rapport d'évaluation doit être un exposé exhaustif et équilibré des données probantes, des conclusions et des recommandations. Il doit être concis, précis et facile à comprendre. Il doit expliquer la méthodologie suivie et mettre en

⁷⁹ SADEV, Management Response Systems in Aid Organisations, Case Studies of SIDA, IFAD and EUROPEAID, BANDSTEIN, S., et HEDBLUM, E., 2008.

⁸⁰ Cela comprend entre autres les vidéoconférences, les téléconférences et diverses formes de réunion virtuelle (par exemple les logiciels de partage des messages et les groupes Yahoo).

⁸¹ Par exemple, cela pourrait comprendre le recensement des principaux problèmes et questions pour l'évaluation avant la rédaction du projet de document d'orientation, la possibilité de réagir aux conclusions provisoires et l'examen des répercussions potentielles avant la rédaction du projet de rapport.

relief les contraintes méthodologiques de l'évaluation, les principaux problèmes, les résultats reposant sur des données probantes, les opinions dissidentes, les conclusions, les recommandations et les enseignements. Le document doit renfermer un résumé qui donne les grandes lignes du rapport, et un système doit être en place afin de faciliter l'extraction et la diffusion des enseignements.

99. Dans le présent examen par les pairs, il a été difficile d'évaluer la qualité du fait qu'il fallait passer en revue les produits du système d'auto-évaluation et qu'aucune norme ou règle internationale n'a été adoptée à cet égard. Dans ce contexte, le Groupe a déterminé si les données fournies par le système d'auto-évaluation sont d'assez bonne qualité pour être utilisées dans les évaluations indépendantes. Cette approche a été suivie, car pour appliquer intégralement l'approche d'évaluation de l'ECG, l'organisation doit avoir mis en place un système d'auto-évaluation, qui vient compléter un bureau central de l'évaluation à la fois solide et indépendant. L'approche de l'ECG est très intéressante sur le plan du champ de l'évaluation, de son efficacité et de la robustesse des conclusions du fait qu'elle s'appuie sur les données des auto-évaluations qui ont été validées par le bureau de l'évaluation indépendant.

1. Qualité de l'approche et de la méthodologie d'évaluation

a. Qualité méthodologique des rapports d'évaluation

100. L'évaluation de la qualité de l'approche et de méthodologie d'OE, par opposition à l'utilisation et à l'influence, qui sont abordées à la section III B, est résumée au tableau 3 et est approfondie à l'appendice G. Le Groupe est arrivé à la conclusion que, dans l'ensemble, cette dimension de la qualité peut être considérée comme étant satisfaisante, bien qu'elle varie d'une évaluation à l'autre. Si certains problèmes généraux et méthodologiques étaient réglés, les évaluations d'OE seraient plus rigoureuses et, sous l'angle de la qualité, se rapprocheraient de ce qui serait considéré comme une bonne pratique par la grande communauté de l'évaluation. Les rapports d'OE sont généralement bien rédigés, et les conclusions des évaluations sont étayées par des données probantes provenant de diverses sources. À une exception de taille près – l'absence d'une articulation robuste avec le système d'auto-évaluation – l'approche d'OE est conforme à la plupart des règles de bonne pratique de l'ECG pour les évaluations des projets du secteur public et les évaluations de pays ainsi qu'aux normes et règles du GNUE. À plusieurs égards, l'approche d'OE ne reflète pas les tendances actuelles observées dans la grande communauté de l'évaluation. Le Groupe a constaté que, en réglant certains problèmes liés aux processus et à la méthodologie, il était possible d'améliorer la qualité. Le Groupe est d'avis que diverses modifications à l'approche d'OE en matière d'évaluation peuvent améliorer la qualité et l'utilité des évaluations de même que le rapport coût-efficacité.

Tableau 3

Qualité de l'approche et de la méthodologie d'évaluation

Rapport annuel sur les résultats et l'impact des opérations du FIDA	Le RARI regroupe les résultats et fait ressortir les problèmes généralisés et les enseignements tirés à l'échelle de l'organisation. Bien que ce rapport ait été amélioré entre 2005 et 2009, il y a encore matière à amélioration. Malgré les efforts déployés par OE pour renforcer l'analyse de la performance du portefeuille dans le RARI en utilisant la totalité des évaluations de projet et une moyenne mobile sur trois ans des notations de projets, l'échantillon de projets à partir duquel l'évolution de la performance du portefeuille est mesurée n'est pas tiré au hasard, de sorte que la possibilité d'un biais reste entière, un problème méthodologique qui est reconnu dans le RARI. Le Groupe estime que, bien que les notations soient utiles, la prudence est de mise dans l'utilisation des variations des notations d'un petit nombre d'évaluations achevées au cours d'une année à titre de preuves suffisantes à première vue de l'évolution de la performance du portefeuille. Le moment est venu pour OE d'amorcer l'adoption des bonnes pratiques de l'ECG et d'analyser la performance du portefeuille au moyen d'une base de données intégrée sur ses notations des projets et sur les notations contenues dans les rapports d'achèvement de projet validés. OE a acquiescé aux demandes visant à axer le RARI davantage sur l'apprentissage, et des thèmes d'apprentissage ont été inclus dans ce rapport.
Évaluation au niveau de l'institution	À ce jour, OE a systématiquement eu recours à des conseillers chevronnés indépendants pour donner des conseils d'ordre méthodologique et examiner la qualité des ENI. Cette initiative est louable. Pour les trois évaluations qui ont été analysées en détail (présence sur le terrain, supervision directe et politique en matière de finance rurale), les conclusions sont partagées relativement à la méthodologie d'évaluation, et par conséquent, à cette dimension de la qualité. Si elle comportait des éléments valables tels que l'utilisation de méthodes mixtes et la collecte de données sur le terrain, la méthodologie employée avait également des lacunes, par exemple la confusion entourant les groupes témoins et les groupes de référence et le fait que les conclusions ont parfois reposé sur des écarts entre des notations faibles sur le plan méthodologique. Avec le recul, on peut affirmer que d'autres approches d'évaluation auraient peut-être été plus efficaces et moins coûteuses dans certains cas ⁸² . De plus, des modèles <i>ex post</i> ont été utilisés sans que l'évaluabilité ait été analysée ou que d'autres formes de planification aient été effectuées, entre autres i) le développement d'une logique d'intervention; ou ii) une meilleure intégration de l'évaluation au processus de suivi, même lorsqu'on a jugé nécessaire de la réaliser quelques années plus tôt, comme dans le cas des évaluations de la supervision directe et de la présence sur le terrain. Malgré ces réserves, ces ENI sont généralement jugées pertinentes et utiles et ont eu un grand impact stratégique sur le FIDA.
Évaluations de programme de pays	La qualité de l'approche et de la méthodologie utilisées pour les évaluations de programme de pays étaient généralement acceptables et étaient harmonisées avec les règles de bonne pratique de l'ECG applicables à de telles évaluations. Les facteurs qui contribuent à la qualité de ces évaluations sont les vastes travaux de terrain, les contacts fréquents avec les CPP et d'autres membres de PMD et le recrutement de consultants qualifiés. Cependant, selon l'approche suivie pour les évaluations de programme de pays, la planification de l'évaluation aurait parfois pu être amorcée plus tôt. Malgré certains désaccords, qui sont inévitables dans tout processus d'évaluation, et certaines variations dans la qualité, les évaluations de programme de pays sont généralement considérées comme des documents de bonne qualité, qui sont utilisés dans la formulation des prochains COSOP.
Évaluations de projet	Toutes les évaluations de projet s'articulent autour de quatre grands axes: i) la performance du projet mesurée suivant les critères de la pertinence, de l'efficacité et de l'efficience; ii) l'impact du projet sur la pauvreté rurale; iii) les autres critères de performance (la durabilité, la réplication et l'application à plus grande échelle); et iv) la performance des partenaires. Si la qualité des évaluations de projet est jugée acceptable sous l'angle de l'examen de la performance, la qualité globale est contrastée en raison de certains problèmes inhérents à la plupart de celles qui ont été étudiées. Bien qu'elles soient généralement bien rédigées, les évaluations de projet présentent plusieurs problèmes: i) une application trop rigide de l'approche et de la méthodologie énoncées dans le Manuel de l'évaluation; ii) un mauvais usage des approches de l'évaluation de l'impact du projet; et iii) les efforts déployés afin de connaître les causes de la mauvaise performance (la question du <i>pourquoi</i> dans le Manuel) sont insuffisants. Les enseignements tirés ont été utiles pour l'élaboration des projets complémentaires.
Note: Pour obtenir des précisions, voir l'appendice G.	

⁸² Les évaluations de la supervision directe et de la présence sur le terrain étaient délicates, car les avis étaient partagés au Conseil d'administration à savoir si le FIDA devait jouer de tels rôles. En raison de la nature hautement stratégique de ces évaluations, OE estimait que les conclusions devaient reposer sur des travaux de terrain à très grande échelle afin que les évaluations soient jugées crédibles.

b. Méthodologie et processus

101. OE a mis en place des systèmes et des pratiques afin d'accroître la qualité de ses produits, entre autres:
- i) le Manuel de l'évaluation, qui précise les résultats escomptés du processus d'évaluation et délimite le champ des rapports d'évaluation définitifs;
 - ii) le processus d'examen interne par les pairs et, pour les évaluations de programme de pays et les ENI, le recours à des conseillers indépendants chevronnés; leurs rapports seront annexés au rapport correspondant (évaluations amorcées en 2009), ce qui se traduira par une plus grande transparence⁸³;
 - iii) les processus d'évaluation qui sont conçus dans l'optique d'une forte contribution des parties prenantes et de l'élaboration d'un "journal d'audit" pour assurer le suivi des observations sur les projets de rapport; et
 - iv) surtout pour les évaluations de programme de pays et les ENI, le recours à des consultants chevronnés crédibles ayant de solides antécédents en évaluation.
102. Le Directeur d'OE approuve chaque évaluation à des fins d'assurance qualité. Il est important de bien gérer le processus de contrôle de la qualité afin d'atteindre l'objectif avec rapidité et efficacité. OE a mis en œuvre un processus plus systématique d'examen interne par les pairs en 2009, qui pourrait contribuer à l'amélioration de la qualité et au partage des savoirs, bien qu'il existe des possibilités de rationalisation des procédures. Le processus d'assurance qualité doit atteindre trois objectifs cruciaux: i) à l'étape du document d'orientation, s'assurer en priorité que le processus est méthodologiquement robuste et efficace par rapport aux coûts; ii) veiller à ce que l'assurance qualité ne retarde pas à outrance la réalisation des évaluations; et iii) en cas de perception d'un biais et de modifications des notations découlant d'une révision/réécriture interne en profondeur des rapports d'OE, s'assurer que des mesures correctrices claires, efficaces et transparentes sont prises. Bien que, en dernière analyse, il incombe au Directeur d'OE de vérifier si les évaluations satisfont aux normes de qualité et si le ton employé dans ces documents est approprié, l'examen de ces questions devrait être inclus dans le mandat, et par conséquent, les rapports, des conseillers indépendants chevronnés. OE devrait étudier ces propositions lorsqu'il fera le bilan de ses activités et affinera le processus de contrôle interne de la qualité, un exercice prévu pour 2010.
103. OE a déployé des efforts considérables afin de normaliser son approche d'évaluation. Le Manuel de l'évaluation⁸⁴ i) codifie et énonce les solutions retenues par OE afin de résoudre divers problèmes méthodologiques; ii) fournit des directives détaillées sur la réalisation des évaluations de programme de pays et de projet, ainsi que des modèles et des bonnes pratiques pour les principaux produits; et iii) décrit sommairement les protocoles d'OE pour les communications internes et externes à divers stades du processus d'évaluation, un modèle pour les accords conclusifs et des bonnes pratiques pour l'organisation des ateliers. Dans l'ensemble, le Manuel de l'évaluation est un document exhaustif utile, et est généralement conforme aux bonnes pratiques de l'ECG⁸⁵. Le Manuel favorise l'uniformité des évaluations, précise les attentes et oriente le personnel d'OE et les consultants. Le Groupe a constaté que le Manuel a contribué à réduire la fréquence des demandes

⁸³ Avant que le Conseil d'administration n'impose, en décembre 2008, le recours à des conseillers indépendants chevronnés pour les évaluations de haut niveau, on faisait appel à de tels conseillers de façon ponctuelle. Leurs rapports étaient parfois inclus dans le rapport d'évaluation.

⁸⁴ Le Manuel de l'évaluation a été mis à jour en avril 2009. Deux membres du Groupe faisaient partie du groupe d'experts international composé de sept conseillers indépendants chevronnés qui a donné des directives et des conseils sur le Manuel de l'évaluation. Ces personnes se sont abstenues de livrer des remarques détaillées sur le Manuel.

⁸⁵ Au sein de l'ECG et du GNUE, les manuels qui regroupent les approches et la méthodologie sont rares, voire inexistantes.

de consultation présentées par le personnel aux cadres supérieurs d'OE, et des rétro-informations incohérentes. À plusieurs égards, il y a cependant matière à amélioration. Il conviendrait d'améliorer la méthodologie ainsi que son application et celle des processus. Les suggestions du Groupe sont résumées au tableau 4 dans six catégories: i) normalisation excessive de l'approche; ii) planification de l'évaluation; iii) harmonisation avec le système d'auto-évaluation; iv) établissement et utilisation des notations; v) mesure de l'impact; et vi) la question du pourquoi (pour obtenir des précisions, voir l'appendice G).

Tableau 4

Possibilités d'amélioration de la qualité de l'approche et de la méthodologie d'évaluation⁸⁶

Normalisation excessive de l'approche	L'approche d'évaluation d'OE est énoncée dans le Manuel de l'évaluation. Son approche et sa méthodologie sont en grande partie alignées sur les règles de bonne pratique de l'ECG pour les évaluations de projet du secteur public et les évaluations de programme de pays, bien que leur application suscite des réserves. Un niveau minimal de cohérence doit être atteint relativement à l'objet des évaluations, surtout les données qui viennent étayer les notations de la performance. Cette approche a parfois été suivie d'une façon trop rigide. Les questions prescrites sont légèrement adaptées en fonction des différences entre les pays, alors que les prescriptions relatives à la structure des rapports ou au nombre de pages ne le sont guère. Du fait que l'approche est trop normalisée, certaines évaluations ont été plus intensives ou plus coûteuses que ce qui était nécessaire. Suivant la bonne pratique, le personnel devrait commencer par analyser le contexte de l'évaluation, et ensuite élaborer une stratégie adaptée au contexte. Si OE est chargé de la validation des rapports d'achèvement de projet et cesse de réaliser des évaluations de projet intensives, la question sera moins pertinente. En revanche, OE devrait continuer à déterminer comment il serait possible d'améliorer la qualité et de réduire les coûts en suivant une approche d'évaluation plus flexible et mieux adaptée au contexte et aux données disponibles pour la réalisation des prochaines ENI et évaluations de programme de pays. Puisqu'elle n'est utilisée que depuis 2009, il est trop tôt pour déterminer dans quelle mesure la nouvelle version du Manuel a permis d'améliorer l'approche et la méthodologie d'OE. Il importe cependant que les processus d'assurance qualité internes d'OE soient davantage axés sur la qualité au détriment de l'application stricte du Manuel.
Planification de l'évaluation	L'importance de planifier l'évaluation le plus tôt possible, par opposition à une planification qui s'amorce lorsque l'intervention est terminée ou est en cours depuis un certain temps, est largement reconnue dans les travaux publiés. On pourrait même affirmer que si l'évaluation n'est pas prise en compte à l'étape de l'élaboration ou de la révision des stratégies, des plans et des programmes, il est impossible de produire une évaluation de qualité supérieure. Des techniques telles que l'analyse de l'évaluabilité et la formulation de la logique du programme ⁸⁷ , qui font partie des règles de bonne pratique de l'ECG pour les évaluations de programme de pays, et l'analyse de l'évaluabilité ⁸⁸ des politiques à l'étape de l'élaboration afin de cibler les efforts d'évaluation peuvent également contribuer à orienter les évaluations et à identifier les stratégies d'évaluation qui pourraient être les mieux adaptées au contexte. La planification et la collecte de données facilitent grandement les efforts déployés afin de mesurer les répercussions et de les décrire dans les rapports d'évaluation. Ces procédés étant rarement employés, les évaluations d'OE sont presque toujours <i>ex post</i> par essence.
Harmonisation avec le système d'auto-évaluation	L'approche d'OE repose sur l'hypothèse voulant que, en l'absence d'un système d'auto-évaluation, les évaluations doivent reposer sur des travaux de terrain à grande échelle. La collecte de données sur le terrain est manifestement importante en permettant aux évaluateurs d'insérer leurs conclusions dans leur contexte, bien que des lacunes dans l'application de la méthodologie d'évaluation aient été observées dans certains cas. Maintenant que le système d'auto-évaluation est en place, les évaluateurs peuvent de plus en plus utiliser les données tirées de ce système, comme le Groupe a pu le constater dans la pratique. Le Manuel de l'évaluation d'OE doit être révisé de manière à tenir compte de cette nouvelle réalité et de la possibilité de réduire les investissements dans les travaux de terrain.

⁸⁶ Les possibilités d'amélioration de la dimension d'apprentissage de la qualité sont analysées à la section III B.

⁸⁷ Les expressions "logique d'intervention" et "théorie du changement" sont également souvent employées

⁸⁸ La norme 7 du GNUE prévoit un examen de l'évaluabilité

Établissement et utilisation des notations	Les barèmes de notation et les définitions d'OE sont conformes aux bonnes pratiques de l'ECG. Des notations numériques devraient servir de cadre afin que les évaluations soient transparentes et puissent être comparées plus facilement. Les membres de l'ECG mettent l'accent sur des descripteurs dans leurs évaluations plutôt que sur les chiffres absolus. La méthode d'agrégation d'OE ne donne pas suffisamment d'indications sur les seuils au-delà desquels les descripteurs s'appliquent à la note globale. Si OE comble cette lacune, la transparence sera plus grande et la conclusion générale, par opposition à un nombre du barème, sera davantage mise en évidence. Pour ne pas donner l'impression que le processus de notation est biaisé et arbitraire, OE doit appliquer avec constance et transparence des normes qui orientent le personnel, les consultants et les examinateurs, de manière que les notations soient corroborées par des données claires et robustes dans les rapports. Bien que les règles de bonne pratique de l'ECG concernant les évaluations de projet prescrivent la pondération transparente de l'importance relative de tous les effets dans le cadre de l'établissement d'un indicateur global de la performance des projets, OE a, après examen, écarté l'utilisation de coefficients de pondération ⁸⁹ .
Mesure de l'impact	Bien qu'OE utilise le terme "impact" dans le Manuel de l'évaluation et ses rapports, aucun des travaux effectués recensés par le Groupe ne constitue une analyse de l'impact au sens de la définition du Réseau des réseaux pour l'évaluation de l'impact, dont le Bureau fait partie. Si le Groupe reconnaît la valeur des travaux de terrain et des échanges avec les bénéficiaires pour déterminer l'incidence des interventions financées par le FIDA et mettre en contexte les résultats des évaluations, l'analyse des données recueillies grâce à une évaluation sommaire ne devrait pas être qualifiée d'analyse de l'impact. Bien que ce type d'analyse pragmatique soit utile, il serait peut-être plus juste de parler d'un examen des résultats du projet ⁹⁰ . OE sera plus en mesure d'évaluer l'impact des projets lorsque les données du SYGRI seront accessibles, ce qui ne se concrétisera que dans plusieurs années.
La question du <u>pourquoi</u>⁹¹	La pratique actuelle est surtout axée sur les indicateurs de résultats et, en général, ne permet pas de bien évaluer les maillons inférieurs de la chaîne de résultats (les produits et les activités). Il s'ensuit que la performance est rarement expliquée comme il se devrait (le <u>pourquoi</u>). La logique d'intervention ou la théorie du changement, qui tient compte des complexités découlant de facteurs contextuels et des interventions des acteurs autres que le FIDA, pourrait contribuer à mieux cibler les évaluations et à renforcer l'assise pour l'analyse des facteurs liés aux résultats observés. OE reconnaît qu'il faut faire davantage pour éclairer le <u>pourquoi</u> , un objectif qui est explicitement mentionné dans le Manuel de l'évaluation.
Note: Pour obtenir des précisions, voir l'appendice G	

c. Répercussions sur les ressources humaines

104. La bonne qualité des évaluations est directement tributaire des compétences et de la qualité des ressources humaines d'OE. Si l'ECG n'a pas établi de règle de bonne pratique relativement aux compétences que doivent posséder les évaluateurs, cette question est abordée dans les règles 2.1 à 2.4 du GNUE, selon lesquelles: i) les personnes qui participent à la conception, à la réalisation et à la gestion des activités d'évaluation doivent posséder les compétences de base requises; ii) les évaluateurs doivent posséder un bagage éducationnel, une qualification et une formation en matière d'évaluation; iii) les évaluateurs doivent avoir une expérience professionnelle se rapportant à l'évaluation; et iv) les évaluateurs doivent posséder et savoir utiliser des connaissances techniques spécialisées concernant les méthodes ou les approches qu'exige la réalisation d'une évaluation, ainsi que

⁸⁹ Des coefficients de pondération ont été utilisés à titre expérimental dans le RARI de 2004, mais n'ont guère eu d'impact sur les résultats.

⁹⁰ Le FIDA, l'ECG et le GNUE sont membres du Réseau des réseaux pour l'évaluation de l'impact, qui a produit une directive sur les évaluations de l'impact et le développement en 2009. Ce document mentionne qu'il n'existe pas de méthode pouvant être optimale avec toutes les évaluations. Selon les circonstances, les techniques expérimentales, quasi expérimentales et de régression pourraient être celles qui conviennent le mieux. Cependant, il importe que la méthode employée, quelle qu'elle soit: i) attribue les répercussions aux interventions au lieu de simplement évaluer les événements; et ii) tente de déterminer l'incidence du statu quo et compare ce scénario avec les résultats de l'intervention, notamment en mettant en parallèle les groupes qui ont participé au projet et les non-participants présentant des caractéristiques similaires. Les évaluations de l'impact réalisées par la Banque mondiale et la BAsD sont des études de grande envergure consistant à recueillir et à analyser de gros volumes de données. Contrairement à ces organisations, la Banque interaméricaine de développement mesure l'impact dans le cadre des différentes évaluations de projet.

⁹¹ La norme 1.1 du GNUE mentionne entre autres que l'évaluation "vise à comprendre pourquoi et dans quelle mesure des résultats, voulus ou non voulus, sont atteints [...]".

certaines compétences de gestion et personnelles. Sur la base des modifications proposées à sa gamme de produits de l'évaluation, OE devra compter dans ses rangs davantage de personnes ayant une solide connaissance de la méthodologie d'évaluation et pouvant conceptualiser, planifier et réaliser des évaluations de haut niveau. Au sein de l'effectif d'OE, nombre de personnes n'ont pas une très bonne connaissance des méthodes d'évaluation et rares sont celles qui possèdent une expérience opérationnelle récente au FIDA, bien que la formation en cours d'emploi prenne la forme d'un encadrement des débutants par le personnel chevronné et d'un examen interne par les pairs. La modification du profil de compétences sera un long processus et passe par le recrutement⁹² de personnes possédant l'expertise requise, ainsi que de nouveaux investissements dans le perfectionnement et la formation du personnel en place⁹³. Le manque de personnel possédant l'expérience opérationnelle et les compétences en matière de méthodologie d'évaluation a des conséquences sur le modèle d'évaluation d'OE. Le Bureau fait plus appel à des consultants que le membre type de l'ECG et recrute des consultants chevronnés qui ont les compétences requises. Pour produire des rapports de bonne qualité, il importe donc qu'OE soit en mesure de recruter des experts en évaluation chevronnés et que ces derniers jouent un rôle clé dans l'élaboration de la méthodologie qui est ensuite approuvée dans les documents d'orientation. Le Groupe note également que des efforts doivent être déployés afin d'améliorer l'équilibre entre les sexes parmi les spécialistes d'OE.

105. Outre le renforcement des compétences du personnel d'OE, deux autres questions relatives aux ressources humaines doivent être examinées. Premièrement, le poste de Directeur adjoint d'OE, qui est vacant depuis longtemps, doit être comblé le plus tôt possible. Ce poste, qui figure au tableau d'effectif du Bureau⁹⁴, est nécessaire, car son titulaire: i) examinera le rôle hybride actuellement assumé par le Directeur d'OE en tant que président du comité de recrutement et autorité de nomination (voir la section II A); ii) réglera des problèmes organisationnels et de gestion afin d'accroître l'efficacité (voir la section III D); iii) veillera à ce que la direction d'OE renforce l'orientation, la supervision et le contrôle de la qualité que requiert le nombre croissant d'évaluations complexes de haut niveau; et iv) assurera la continuité et le transfert du savoir de l'institution advenant que le prochain Directeur d'OE soit de l'extérieur du FIDA, un scénario probable. Le Directeur adjoint devrait être chargé de la gestion courante du Bureau, de l'encadrement du personnel et du mentorat, de l'assurance qualité des produits d'OE et de la surveillance de la méthodologie. Le Directeur d'OE devrait se concentrer sur la planification stratégique; le programme de travail et budget; le renforcement des ressources humaines; l'augmentation du rapport coût-efficacité; la gestion des relations avec le Conseil d'administration, le Comité de l'évaluation, la direction et la grande communauté de l'évaluation; l'harmonisation du système d'évaluation et du système d'auto-évaluation; l'exercice de la responsabilité en dernier recours pour tout ce qui concerne la certification de la qualité des opérations du Bureau; et l'instauration d'une culture de l'excellence en matière d'évaluation.

⁹² Le fait que la rémunération versée par le FIDA est inférieure à celle accordée par la plupart des membres de l'ECG ajoute à la difficulté de recruter des évaluateurs d'expérience.

⁹³ Des membres du personnel d'OE ont suivi une formation spécialisée dans les méthodes et les processus d'évaluation (par exemple le cours de l'International Programme for Development Evaluation Training; la formation du GNUM à l'École des cadres du système des Nations Unies, la formation de l'Evaluators Institute et la formation sur l'enregistrement des opérations à des fins de contrôle randomisé au Massachusetts Institute of Technology). De plus, OE a organisé des cours de formation sur mesure sur le Manuel de l'évaluation et des aspects spécifiques de la méthodologie d'évaluation.

⁹⁴ Dans les organisations membres de l'ECG, le directeur a généralement un ou plusieurs adjoints, mais le service de l'évaluation est de plus grande envergure que le Bureau. On trouve toutefois des adjoints dans le service de l'évaluation de plusieurs organismes des Nations Unies (par exemple le Programme des Nations Unies pour le développement, l'UNESCO et le Fonds des Nations Unies pour la population) et du Fonds pour l'environnement mondial. Le Groupe fait remarquer que le Mécanisme mondial de la Convention des Nations Unies sur la lutte contre la désertification, qui a ses bureaux au FIDA et a sensiblement la même envergure qu'OE, a un directeur général (D2) et un directeur (D1).

106. Deuxièmement, le Groupe a constaté que le rapport personnel des services généraux/spécialistes (catégorie professionnelle) d'OE (8,5 à 11 lorsque l'effectif est complet, soit 0,77:1) est élevé par rapport à celui des BMD et des membres du GNUE⁹⁵. Ce problème est généralisé au FIDA, car, à l'échelle de l'institution, le rapport correspondant est plus élevé qu'au Bureau (0.90:1)⁹⁶. Si OE s'est efforcé d'abaisser ce rapport⁹⁷, il y a encore matière à amélioration.

2. Qualité des produits de l'auto-évaluation

107. La qualité des produits de l'auto-évaluation est approfondie à l'appendice G.

- i) **PRISMA:** Conformément aux bonnes pratiques de l'ECG, le FIDA a mis en place un système robuste afin que la direction donne suite à toutes les recommandations issues des évaluations dans le cadre du processus d'accord conclusif, et que ces dernières fassent l'objet d'un suivi. Les accords conclusifs et le suivi des recommandations par le biais du PRISMA favorisent l'utilisation des conclusions des évaluations et font que celles-ci peuvent difficilement être ignorées. Les informations contenues dans le PRISMA aident le Comité de l'évaluation et le Conseil d'administration à s'assurer que la direction est responsable des résultats en matière de développement. La qualité du PRISMA s'est améliorée entre 2005 et 2009. De plus, le PRISMA de 2009 est plus détaillé et offre ainsi de meilleures possibilités d'apprentissage à l'institution.
- ii) **Rapports d'achèvement de projet:** Contrairement à ce qui est observé dans la plupart des organisations membres de l'ECG, l'établissement des rapports d'achèvement de projet est du ressort des gouvernements, par opposition au personnel du FIDA, bien que le Fonds assure un certain soutien technique. Un tel rapport est produit pour la plupart des projets achevés (entre 25 et 30 par année). En vertu de l'accord d'harmonisation entre PMD et OE, les critères de notation utilisés dans les rapports d'achèvement de projet et les rapports d'évaluation de projet sont généralement les mêmes, bien qu'il y ait de légères différences. Les notations sont établies en marge de la rédaction des rapports d'achèvement de projet et sont utilisées dans l'analyse du portefeuille de PMD présentée dans le RIDE. PMD a jugé que la qualité des rapports d'achèvement de projet s'est améliorée au cours de ces trois à quatre dernières années, 60% d'entre eux étant jugés satisfaisants. À cet égard, les déficiences suivantes ont été relevées: i) les conclusions tirées des résultats présentent des incohérences et des contradictions; ii) les auteurs ont du mal à arriver à des conclusions claires; et iii) les données d'observation étayant les conclusions sont insuffisantes. Après avoir examiné certains rapports d'achèvement de projet, le Groupe est arrivé à la conclusion que la qualité est contrastée, mais qu'elle s'est améliorée par rapport à un niveau très faible. Les notations accordées aux 30 projets par OE et les auteurs des rapports d'achèvement de projet ont été comparées. Si des différences ont été constatées pour certains projets, les notations sont sensiblement les mêmes en général et aucun biais positif systématique n'a été observé dans les notations des rapports d'achèvement de projet (voir l'appendice F). Des réponses plus élaborées à la question du pourquoi dans les rapports d'achèvement de projet seraient souhaitables. Dans l'ensemble, le Groupe est d'avis que la qualité de ces rapports est suffisante pour que le FIDA puisse adopter intégralement l'approche d'évaluation définie dans les bonnes pratiques de l'ECG, c'est-à-dire qu'OE validerait les rapports d'achèvement de projet et analyserait la performance du portefeuille au moyen d'une base de données reposant sur les notations contenues dans ses évaluations et les

⁹⁵ Voir le tableau comparatif de l'ECG à l'appendice B.

⁹⁶ En agissant avec détermination et en gelant le recrutement dans la catégorie des services généraux, PMD a réussi à diminuer ce rapport pour le porter à 0,56:1 en 2009.

⁹⁷ Par exemple, en décembre 2009, le Conseil d'administration a accepté de transférer un poste à temps partiel de la catégorie des services généraux à la catégorie professionnelle.

notations des rapports d'achèvement de projet validés. Il convient manifestement de poursuivre les efforts afin d'améliorer la qualité des rapports d'achèvement de projet. À cette fin, l'approche la plus efficace consiste à recourir davantage à la validation transparente des rapports par OE. L'utilisation des données des rapports d'achèvement de projet dans le système d'évaluation indépendant favoriserait l'amélioration continue de la qualité de ces rapports.

- iii) **SYGRI**: Le SYGRI porte sur trois niveaux de résultats: i) le premier niveau correspond aux activités et aux produits des projets; ii) le deuxième niveau, aux résultats des projets; et iii) le troisième niveau, à leur impact. Rien n'indique que le SYGRI a été utilisé dans les évaluations de projet effectuées en 2009. Cela n'a rien d'étonnant puisqu'il est à l'étape de la mise en œuvre et qu'il faudra attendre plusieurs années avant qu'il ne devienne une importante source de données d'évaluation. Toutefois, certains problèmes doivent être réglés. Pour évaluer l'efficacité et la durabilité, le SYGRI n'utilise pas les mêmes critères que PMD et OE dans les RAP, les rapports d'achèvement de projet et les évaluations de projet. Ces critères devraient être harmonisés, afin que les notations du SYGRI, des rapports sur l'état d'avancement des projets, des rapports d'achèvement de projet et d'OE soient homogènes et que les rapports du système d'auto-évaluation et d'OE puissent facilement extraire de gros volumes de données du SYGRI.
- iv) **Systèmes de suivi-évaluation (S&E) des projets**: À l'instar d'autres membres de l'ECG, le FIDA cherche de plus en plus à recueillir des données sur le terrain afin de déterminer si ses objectifs sont atteints. Les déficiences des systèmes de S&E des projets sont largement reconnues au FIDA et ont été signalées par OE⁹⁸. Le S&E des projets a été moins amélioré que les autres éléments du système d'auto-évaluation. Bien qu'un guide de S&E des projets ait été rédigé en 2002, il est quelque peu théorique et n'est pas axé sur les directives pratiques sur les éléments à mettre en place et les façons de faire. L'amélioration du S&E des projets est une question complexe, car souvent les parties prenantes ne s'entendent pas sur la valeur et l'importance de cette activité ainsi que sur le niveau de financement approprié. En outre, les systèmes de suivi des donateurs qui extraient des informations de la documentation des projets risquent d'aller à l'encontre de l'esprit d'harmonisation avec les systèmes nationaux prônés par la communauté internationale dans la Déclaration de Paris et le Programme d'action d'Accra. La direction s'est engagée à prendre certaines mesures afin de donner suite au RARI de 2007. Même si ces actions sont prises intégralement, il faudra vraisemblablement attendre de nombreuses années, au mieux, avant que tous les projets financés par le FIDA ne soient soumis à un système efficace de S&E.

108. La plupart des composantes du système d'auto-évaluation ont été mises en place ou considérablement renforcées depuis 2006, ce qui constitue une importante réalisation. Les principales forces du système d'auto-évaluation actuel sont son champ d'application et le fait qu'il est axé sur les résultats, qu'il applique des lignes directrices actualisées et utilise un barème de notation en grande partie harmonisé entre OE et PMD. L'élaboration d'un système d'auto-évaluation fonctionnel a porté la marque de la direction, qui a fait preuve de leadership, qui a maintenu le cap, et qui a donné de l'information et de la rétro-information au personnel relativement à l'importance de cette activité. La direction est d'avis que ces progrès ont été réalisés dans une large mesure sans incidence sur les ressources et de façon économique.

109. Pour les prochaines années, il conviendra en priorité de consolider, d'améliorer et d'affiner le système d'auto-évaluation existant, plutôt que d'apporter d'autres

⁹⁸ Voir les RARI de 2006 et 2007.

changements majeurs. Le personnel a besoin de temps pour assimiler et mettre en œuvre les importantes modifications qui ont été apportées. Il conviendra toutefois de prendre des mesures afin de faire fond sur ces progrès pour améliorer davantage le système d'auto-évaluation. On pourrait notamment: i) poursuivre les efforts afin d'améliorer la qualité et d'accroître l'utilisation des rapports d'achèvement de projet en définissant le rôle que chaque partie devrait jouer et en élaborant un système grâce auquel les enseignements décrits dans les rapports d'achèvement de projet peuvent facilement être obtenus et utilisés par les équipes de gestion et les CPP dans le cadre de la formulation des nouveaux projets et COSOP, et être intégrés aux processus d'amélioration de la qualité et d'assurance qualité; ii) faire en sorte que PMD et OE jouent un rôle plus important dans le cadre de l'amélioration du système d'auto-évaluation; iii) arriver à une plus grande harmonisation avec le Manuel de l'évaluation dans certains domaines, par exemple la définition de la pertinence adoptée par la direction et le grand nombre de domaines d'impact couverts par le système d'auto-évaluation; iv) PMD devrait continuer à évaluer la performance dans les rapports d'achèvement de projet à court et à moyen terme, mais cette responsabilité devrait, à long terme, être transférée aux partenaires dans les pays et aux CPP, comme c'est généralement le cas dans les organisations membres de l'ECG; à cette fin, il conviendra d'assurer une formation sur la notation et de mettre en place un système robuste de contrôle de la qualité des notations; v) harmoniser le processus annuel d'examen interne du portefeuille à l'échelle des divisions afin que les données régionales soient comparables; vi) harmoniser le SYGRI avec les approches utilisées dans le système d'auto-évaluation et le système d'évaluation indépendant; vii) trouver des solutions pratiques afin d'améliorer le S&E des projets dans une optique à long terme; le FIDA devra déterminer l'ampleur des ressources institutionnelles affectées à ces efforts⁹⁹; viii) offrir des cours de formation et de perfectionnement afin que le personnel possède les compétences requises pour que le FIDA puisse tirer le meilleur parti possible du système d'auto-évaluation amélioré; et ix) examiner les ressources affectées au système d'auto-évaluation dans le contexte des besoins concurrentiels et des ressources limitées en établissant un plan d'action chiffré et progressif pour atteindre les objectifs au moyen d'une enveloppe de ressources réaliste.

110. En vue de l'élaboration des prochains programmes de travail d'OE, la direction demanderait à ce dernier d'évaluer systématiquement les diverses composantes du système d'auto-évaluation (par exemple les rapports sur la performance du portefeuille et la surveillance; l'amélioration de la qualité et l'assurance qualité; le SYGRI; et les systèmes de S&E) au moyen d'évaluations ciblées en temps réel. La priorité des éléments à évaluer serait déterminée par PMD et OE.

D. Gestion et efficience

1. Efficience et autres approches

111. Le Groupe reconnaît que le FIDA a changé à bien des égards depuis qu'OE est devenu indépendant. Comme il en a été fait mention plus tôt, le Bureau avait alors pris l'initiative de définir clairement et de concrétiser son indépendance, ainsi que d'évaluer les éléments non couverts dans plusieurs domaines, par exemple les accords conclusifs, les contacts avec les gouvernements partenaires et les contacts directs avec les projets et les bénéficiaires. Les importantes modifications apportées aux modes de fonctionnement du FIDA ont cependant des répercussions sur les approches d'évaluation les plus efficaces, qui n'étaient pas réalisables dans le passé. Il est maintenant indiqué de se demander si d'autres approches pourraient être plus économiques, voire plus appropriées (voir la section III C). En outre, le Groupe a noté divers points qui donnent à penser qu'il serait bon d'examiner

⁹⁹ Le guide de suivi-évaluation des projets de 2002 doit être mis à jour, la création et la gestion d'un système de S&E des projets devant faire l'objet d'une attention renforcée. Cependant, cette actualisation ne doit pas être prioritaire dans l'immédiat, car des problèmes plus fondamentaux doivent être réglés dans ce domaine.

l'efficacité de l'approche globale d'OE en matière d'évaluation. Par exemple, depuis 2006, OE réalise environ 13 grandes évaluations par année avec une équipe de 11 spécialistes¹⁰⁰, ce qui constitue un faible niveau par rapport à celui des autres BMD, surtout si l'on considère le modèle hybride du FIDA, qui fait appel au personnel interne et à des consultants (33% du budget d'OE est consacré aux consultants)^{101, 102}. Lors de la réunion d'octobre 2009 du Comité de l'évaluation, OE a indiqué que les coûts variables, c'est-à-dire les dépenses autres que de personnel, des produits de l'évaluation sont estimés comme suit: environ 90 000 USD pour les évaluations de projet; de 200 000 à 280 000 USD pour les évaluations de programme de pays; de 300 000 à 350 000 USD pour les ENI; et quelque 150 000 USD pour le RARI. En 2008, les ENI représentaient approximativement 43% des dépenses autres que de personnel; les évaluations de programme de pays, 17%; les évaluations de projet, 11%; le RARI et la méthodologie, 4%; et le programme de travail et la gestion, 20%¹⁰³. Les autres dépenses entrent dans la catégorie des dépenses diverses (voir l'appendice I).

112. Le coût des évaluations de projet du FIDA est plus élevé que pour les membres de l'ECG. Cela s'explique en partie du fait que ces derniers produisent des rapports d'achèvement de projet de meilleure qualité et en tirent davantage parti que le Fonds. Un autre facteur à l'origine de cet écart de coût est qu'OE est plus présent sur le terrain que les membres de l'ECG. Le Groupe est d'avis que le Bureau pourrait suivre une approche simplifiée et moins coûteuse pour évaluer les projets, surtout ceux qui ont fait l'objet d'un rapport d'achèvement satisfaisant. En général, les évaluations de pays des BMD portent sur plusieurs secteurs et proposent divers instruments de crédit, mesures de concertation et dons d'assistance technique. Par conséquent, le coût de ces évaluations n'est pas directement comparable avec celui des évaluations de pays d'OE qui ne couvrent qu'un secteur. Si l'on considère que les programmes de pays du FIDA sont monosectoriels, ne proposent qu'un type de prêt (financement de projets) et ne font pas de concertation stratégique et de restructuration sectorielle, le coût de leur évaluation semble élevé sur la base de l'expérience du Groupe. Le coût des ENI varie beaucoup d'un membre de l'ECG à l'autre et au sein d'une même institution. Leur coût est tantôt supérieur, tantôt inférieur à la fourchette de coûts correspondante d'OE. Bien que ce dernier produise environ une ENI par année, les dépenses engagées à ce chapitre ont totalisé 1,6 million d'USD en 2008. Le Comité d'audit a exprimé des réserves concernant l'ampleur du budget d'OE, et en 2007 le Conseil d'administration l'a plafonné à 0,9% du programme de travail annuel du FIDA¹⁰⁴. La direction a abondé dans le même sens que le Comité d'audit. Lors de sa réunion de septembre 2009, le Comité de l'évaluation a réitéré l'importance de l'évaluation du rapport coût-efficacité de la fonction d'évaluation du FIDA dans le cadre de l'examen par les pairs.

¹⁰⁰ Deux de ces postes, notamment celui de Directeur adjoint, sont à pourvoir.

¹⁰¹ Ces chiffres ne comprennent pas les documents *Insights* ("enseignements tirés des évaluations") et *Profiles*. OE a fait remarquer avec justesse que les évaluateurs participent à d'autres activités (par exemple, ils prêtent leur concours au Comité de l'évaluation et prennent part à diverses réunions du FIDA et à des rencontres internationales axées sur l'évaluation). Cependant, il en va de même de leurs homologues des BMD qui valident également les rapports d'achèvement de projet.

¹⁰² L'appendice I fait état des coûts estimatifs de divers produits de l'évaluation et d'autres activités d'OE. Sauf indication contraire, les coûts figurant dans la présente section reposent sur l'appendice I.

¹⁰³ Le Groupe n'a pas déterminé avec précision comment les 760 000 USD inscrits dans cette catégorie ont été dépensés.

¹⁰⁴ Le Groupe a des réserves concernant l'utilisation de ce rapport pour plafonner le budget d'OE et établir des comparaisons avec les BMD. Le programme de travail, contrairement au budget administratif, comprend des engagements relatifs à des prêts et à des dons. L'ECG n'utilise pas ce rapport pour comparer les coûts des services de l'évaluation. Le volume de prêts des BMD, qui serait inclus dans le dénominateur du rapport, est généralement un multiple du volume de prêts du FIDA. Il n'y a pour ainsi dire pas de lien entre le montant du prêt et le coût de son évaluation. De plus, le volume des prêts octroyés par le FIDA devrait augmenter considérablement et par conséquent, les dépenses d'OE en pourcentage du programme de travail de l'institution diminueront nettement. Cela ne signifiera pas forcément que le Bureau sera plus efficace.

113. Le FIDA n'a pas mis en place un système permettant de comptabiliser le temps du personnel. Son modèle hybride (consultants et personnel interne) est très différent des approches des membres de l'ECG et des autres organismes des Nations Unies et organismes d'aide au développement. Les chiffres présentés ci-dessus pour les différentes évaluations et le coût moyen par catégorie (RARI, ENI, évaluations de programme de pays, évaluations de projet, etc.) correspondent aux frais inhérents aux consultants, aux déplacements, aux travaux de terrain, etc., mais excluent le temps du personnel d'OE. Par conséquent, ils sous-estiment le coût total de la production des divers produits de l'évaluation¹⁰⁵. À la demande du Comité de l'évaluation, OE a fourni des estimations des jours-personnes correspondant à la production des divers types de produits de l'évaluation par les spécialistes du Bureau (RARI: 50 jours-personnes; ENI: 180 jours-personnes; évaluations de programme de pays: 130 jours-personnes; évaluations de projet: 60 jours-personnes). Ces estimations ne peuvent toutefois pas être vérifiées, faute d'un système de comptabilisation du temps du personnel. Les dépenses de personnel représentant le principal poste du budget d'OE, un tel système est un outil de gestion de base. Certains membres de l'ECG et la plupart des organismes des Nations Unies en sont dépourvus. Dans les organisations membres de l'ECG, la décision de mettre en place un système de comptabilisation du temps relève de la direction.

2. Le budget du Bureau indépendant

114. Les ressources financières d'OE doivent être examinées dans le contexte institutionnel. Le FIDA doit impérativement mieux utiliser ses ressources financières et humaines. Le plan institutionnel à moyen terme du FIDA (2010-2012) et le plan d'effectif stratégique visent à réduire les chevauchements dans les processus et à réaffecter à PMD les ressources ainsi libérées. Le Bureau étant indépendant, son budget est établi en marge du système de budgétisation du Fonds. Bien qu'OE utilise les coefficients budgétaires techniques du FIDA conformément aux bonnes pratiques de l'ECG afin de préserver son indépendance, la direction ne peut lui donner des directives ni réaffecter des ressources entre le Bureau et d'autres secteurs de l'institution.

115. Le budget du Bureau est passé de 3,6 millions d'USD en 2003 à 6,2 millions d'USD en 2010¹⁰⁶ (voir le tableau 5). Les données transmises au Groupe sur les ressources financières d'OE¹⁰⁷ sont légèrement différentes, bien que les écarts ne soient pas assez importants pour influencer sur les principales conclusions relatives à l'ampleur de son budget et à son rapport coût-efficacité. Plusieurs tendances qui se dégagent des ressources financières du Bureau méritent d'être soulignées: i) entre 2003 et 2010, le budget d'OE a été majoré de 72%, contre 101% pour le budget administratif du FIDA; après 2005, les hausses enregistrées sont de 32% et de 56% respectivement; ii) l'accroissement des dépenses de personnel, qui est en grande partie déterminé par la Commission de la fonction publique internationale, a été le principal facteur à l'origine de la croissance du budget d'OE; les dépenses de personnel d'OE et du FIDA ont progressé sensiblement au même rythme; iii) contrairement à celles du FIDA, les dépenses autres que de personnel d'OE n'ont pas augmenté entre 2005 et 2008; et iv) pour 2010, le budget d'OE affiche une hausse de 5% par rapport à 2009, et le budget administratif du FIDA, de plus de 13%.

¹⁰⁵ Bien que les dépenses de personnel spécifiques d'OE ne soient pas disponibles, le Groupe croit, d'après des estimations très approximatives, que le temps consacré par le personnel à certaines ENI se situe entre 100 000 et 150 000 USD, et aux évaluations de programme de pays, entre 50 000 et 100 000 USD.

¹⁰⁶ Cette croissance est en partie attribuable à la forte appréciation de l'euro par rapport au dollar durant cette période.

¹⁰⁷ Les écarts les plus marqués sont liés à l'inclusion ou à l'exclusion, aux fins des comparaisons, des fonds supplémentaires versés par la Swiss Development Corporation et des fonds transférés par la BAfD pour financer sa part de l'évaluation conjointe en Afrique. Certains membres de l'ECG ont également eu accès à des fonds qui ne figurent pas dans le budget.

Tableau 5
Comparaison du budget administratif du FIDA et du budget d'OE
 (en millions d'USD)

	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	Variation en % 2003/2010	Variation en % 2005/2010
Budget administratif du FIDA/ budget du MFDP*	67,5	75,2	86,8	91,9	101,3	113,1	119,4	135,5	101	56
Budget d'OE	3,6	4,2	4,7	4,8	5,7	5,5	5,9	6,2	72	32
Budget d'OE en % du budget du FIDA	5,4	5,6	5,4	5,2	5,6	4,8	4,9	4,6	-15	-15
Budget d'OE en % du programme de travail du FIDA	0,81	0,92	0,94	0,87	0,94	0,84	0,82	0,78	-4	-17

Source: Bureau de l'évaluation

Notes:

* mécanisme de financement du développement des programmes

a. En 2003, le budget d'OE a été retranché du budget administratif du FIDA.

b. Les coûts ponctuels du FIDA et d'OE ont été exclus de l'analyse.

116. Comme le montre le tableau 5, le budget d'OE représentait 5,4% du budget administratif du FIDA immédiatement avant qu'il ne devienne indépendant. Par conséquent, ce pourcentage élevé suscitait déjà de l'appréhension à cette époque, lorsque que le niveau de son budget était déterminé par la direction. Le rapport budget d'OE/budget administratif du FIDA a été amené à 4,6% pour 2010¹⁰⁸, soit à son plus bas niveau depuis 2003, dans la foulée des efforts déployés par le Bureau pour maîtriser ses dépenses, en particulier les dépenses autres que de personnel. Il est difficile de comparer OE avec les membres de l'ECG à ce chapitre du fait que les définitions et les économies d'échelle varient. Le rapport est susceptible d'être supérieur à la moyenne dans les institutions relativement petites telles que le FIDA. Malgré cette réserve, les chiffres semblent relativement élevés par comparaison avec ceux des membres de l'ECG, qui se situent entre 1,1% et 2,8%, mais qui sont généralement inférieurs à 2% (voir l'appendice B). Cependant, l'ECG n'a pas adopté de norme ou de règle pour déterminer si ce rapport est trop élevé ou trop bas. Le Comité d'audit ayant plafonné le budget d'OE à 0,9% du programme de travail du FIDA en 2007, le rapport a diminué constamment et est actuellement bien inférieur à ce plafond¹⁰⁹.
117. Dans le reste de la présente section, le Groupe met en relief un certain nombre de domaines où des gains d'efficacité et des économies sont possibles. Dans les autres sections du présent rapport, surtout la section III B sur l'utilisation des évaluations, le Groupe a recensé d'autres activités qui pourraient être réalisées par OE (par exemple, valider les rapports d'achèvement de projet; chercher davantage à tirer des enseignements des évaluations; accroître sa contribution à la gestion et au partage du savoir; participer plus activement aux diverses réunions de planification, ateliers, etc.; et accorder la priorité aux évaluations de haut niveau). En dernière analyse, il appartient au Conseil d'administration de déterminer quel devrait être le budget d'OE, c'est-à-dire la mesure dans laquelle les économies découlant des modifications décrites ci-dessous devraient être réaffectées à d'autres activités d'évaluation et/ou utilisées pour réduire le budget global du Bureau.

¹⁰⁸ D'après la direction, si les dépenses supplémentaires étaient incluses dans l'exercice 2008, le rapport aurait été de 7,0%, un niveau artificiellement relevé par les fonds transférés par la BAfD pour l'évaluation conjointe en Afrique. En 2009, le rapport devrait s'établir à 5,7%. Selon les estimations d'OE, le rapport aurait été de 3,6% s'il avait reposé sur les dépenses effectives en 2008.

¹⁰⁹ À la connaissance du Groupe, le FIDA est la seule organisation à avoir officiellement plafonné le budget de son service de l'évaluation.

118. Dans une large mesure, les gains d'efficacité sont engendrés par de nouvelles façons de faire qui permettent d'obtenir des résultats similaires ou, dans certains cas, légèrement différents. Ces gains ne sont pas liés à la charge de travail actuelle ou aux activités du personnel d'OE, qui semble travailler au maximum de sa capacité dans le cadre de ses affectations actuelles¹¹⁰. Dans une large mesure, les modifications proposées à l'approche reposent sur l'expérience acquise jusqu'à maintenant par OE ainsi que sur les changements survenus au sein de l'institution depuis qu'il est devenu indépendant. Dans bien des cas, l'approche suivie par OE était motivée et s'inspirait des façons de faire des BMD. Les propositions du Groupe tiennent compte des changements survenus au FIDA (par exemple l'amélioration des auto-évaluations et la nouvelle orientation privilégiant une plus grande présence dans les pays et la supervision directe). Les gains d'efficacité potentiels renvoient à des observations formulées dans d'autres sections du rapport relativement à la qualité des évaluations et aux mesures visant à accroître au maximum leur utilité et leur utilisation. Ils représentent l'avis du Groupe concernant les orientations futures et les mesures de rationalisation des activités d'OE qui pourraient être prises sans compromettre son indépendance ou la qualité et l'efficacité de son travail. Le Groupe note qu'OE a commencé à réaliser des gains d'efficacité dans le cadre de son processus de renforcement de l'esprit d'équipe et de renouveau (par exemple, dans la gestion des consultants, la rationalisation des activités de communication pour chaque évaluation et la simplification des évaluations de projet dans le cadre des évaluations de programme de pays), mais estime que davantage d'efforts devraient être déployés afin d'améliorer le rapport coût-efficacité.

3. Systèmes administratif, de gestion et financier

119. La gestion efficace des ressources humaines et financières, et par conséquent son efficacité, passe par une gestion interne et des systèmes financiers efficaces. Ces derniers sont également essentiels à la transparence et à l'obligation de rendre compte de l'utilisation des ressources du Bureau. Bien qu'une évaluation détaillée des systèmes déborde du cadre du présent document, le Groupe a néanmoins relevé divers aspects de ces systèmes qui pourraient être renforcés. En accord avec les conclusions du Groupe, OE a chargé, au milieu de 2009, un cadre à temps partiel de superviser les modules finance et passation des marchés de PeopleSoft, le système de gestion financière du FIDA, et les adjoints administratifs affectés à ces tâches (cela comprend les questions relatives à la passation des marchés et aux contrats des consultants, ainsi que les questions administratives connexes). En 2010, la proportion du temps consacré par ce cadre à ces tâches a été augmentée à 50%.

120. Le délai d'intervention d'OE et les retards dans la réalisation de certaines évaluations ont été abordés dans les entrevues. S'agissant du délai d'intervention, qui peut être lié à l'efficacité et à l'efficacité, le Groupe estime que le Bureau pourrait suivre une approche plus flexible, et ainsi donner suite plus rapidement aux demandes d'assistance. Pour ce qui est des retards dans la réalisation des évaluations, certaines des plaintes pourraient ne pas être entièrement fondées. Par exemple, le Groupe a constaté que des évaluations de programme de pays et des ENI qui ont été réalisées récemment étaient généralement conformes aux plans de travail figurant dans les documents d'orientation¹¹¹. Des retards ont toutefois été observés, la plupart du temps à l'étape de la présentation du rapport¹¹². En 2009, OE a mis en œuvre un processus d'examen interne par les pairs plus rigoureux afin d'améliorer la qualité et d'accroître le partage des savoirs. Tous les membres visés

¹¹⁰ Les perceptions du Groupe à cet égard vont dans le même sens qu'une évaluation de la charge de travail réalisée en 2007-2008, selon laquelle le personnel d'OE était débordé.

¹¹¹ Une personne interrogée a reproché à OE d'accuser six mois de retard dans la réalisation d'une évaluation. En réalité, le Bureau n'avait que deux mois de retard sur le calendrier établi dans le document d'orientation, et ce pour des raisons légitimes indépendantes de sa volonté.

¹¹² Par exemple, plus de 12 mois séparaient les versions provisoire et finale d'une ENI.

du personnel du Bureau ont dû consacrer du temps à ce processus, ce qui, dans certains cas, a prolongé le délai de production des évaluations. De l'avis du Groupe, certains des retards pourraient être en partie liés aux possibilités limitées de délégation des fonctions de contrôle de la qualité, surtout pour les évaluations de haut niveau, une situation exacerbée par le fait que le poste de Directeur adjoint est vacant depuis longtemps¹¹³.

121. OE a eu du mal à donner suite rapidement aux demandes de documents présentées par l'équipe chargée de l'examen par les pairs. Les informations transmises au Groupe se trouvaient en grande partie dans les fichiers personnels des évaluateurs d'OE, par opposition à un répertoire central. PMD a fait remarquer au Groupe que le stockage et l'extraction des données posaient parfois problème dans d'autres secteurs du FIDA. Outre le site Internet public qui contient ses rapports, OE utilise Desk, un intranet à accès restreint où sont conservés les documents dont il a besoin (par exemple les comptes rendus de mission, les présentations PowerPoint, les documents de référence sur les procédures et les processus du FIDA, etc.). Il s'agit du répertoire central des documents de la division. OE a élaboré un système de suivi des processus d'évaluation en 2001, qui tient lieu d'outil de suivi, de gestion et de partage des informations. Il n'est toutefois plus opérationnel, n'étant pas compatible avec la nouvelle plateforme des technologies de l'information de l'institution. Par conséquent, il est parfois difficile d'accéder aux documents antérieurs. OE a proposé d'élaborer un système web de suivi des documents et des processus d'évaluation. Ainsi, il serait plus en mesure de partager, d'archiver les documents et de maintenir la mémoire institutionnelle au Bureau, ainsi que de fournir à ses cadres un meilleur outil de suivi et de gestion des opérations.
122. Le Bulletin du Président mentionne que le Trésorier et le Contrôleur continueront de s'acquitter de leurs fonctions normales pour OE (par exemple l'entrée des documents relatifs aux engagements dans le système de gestion financière; le traitement et l'autorisation des paiements; le décaissement des fonds; et l'enregistrement des écritures comptables pour OE). Le Bureau, à l'instar des autres services du FIDA, utilise PeopleSoft, un logiciel de gestion financière qui, grâce à certaines fonctions, fait en sorte qu'un engagement ne peut pas être effectué si les fonds ne sont pas disponibles. Chaque assistant procède à une vérification budgétaire avant que le contrat ne soit envoyé par voie électronique à la Division des ressources humaines pour signature¹¹⁴.
123. Au départ, OE n'était pas en mesure de donner suite aux demandes de renseignements financiers détaillés formulées par le Groupe dans le cadre de l'examen par les pairs, par exemple des ventilations budgétaires pour certaines évaluations et d'autres activités du Bureau¹¹⁵. Une vérification a démontré qu'OE, grâce à PeopleSoft, avait accès à des renseignements détaillés sur les dépenses, sur la base des engagements¹¹⁶, pour chaque activité. Ce logiciel employé à l'échelle de l'institution utilise des contrôles financiers de base (par exemple, un signal d'alerte apparaît pour indiquer que le marché ne peut pas être adjugé, faute de fonds suffisants; un système de freins et contrepoids balise la relation entre les adjoints administratifs, les évaluateurs et le Directeur d'OE). Dans le courant du processus d'examen par les pairs, OE a coordonné avec la Division des services financiers la communication des données financières exigées par le Groupe (voir l'appendice I). Bien que PeopleSoft renferme une mine de données très détaillées, il est difficile de les agréger et de les analyser dans une optique de gestion; à cette

¹¹³ Seulement trois spécialistes relèvent directement du Directeur d'OE. La gestion intégrale des évaluations, leur budget et la sélection des consultants sont délégués aux évaluateurs.

¹¹⁴ Deux contrats posaient problème relativement à la disponibilité des fonds. Cependant, ces cas semblent renvoyer à la surveillance administrative plutôt qu'à un problème généralisé.

¹¹⁵ OE a fourni au Groupe les budgets globaux d'évaluations récentes, sans y annexer d'autres documents ou des ventilations.

¹¹⁶ Une fois les rapprochements effectués, les dépenses effectives pour l'exercice peuvent être obtenues auprès de la Division des services financiers.

fin, il convient de produire des feuilles de calcul autonomes dans Excel. S'il a transmis au Comité de l'évaluation, en octobre 2009, un tableau analysant des données détaillées pour estimer le coût de divers types de produits, de toute évidence, OE ne procède pas systématiquement à une agrégation et à une analyse des données financières afin de faire ressortir les éléments de coût des évaluations et des autres activités du Bureau. Une telle analyse permettrait à OE de mieux gérer la répartition des ressources, de planifier et de gérer les activités de la façon la plus économique possible et de tenter d'accroître l'efficacité des évaluations et des autres activités.

124. En mettant ces informations à la disposition du Comité de l'évaluation, on augmenterait la transparence et renforcerait l'obligation d'OE de rendre compte de sa gestion financière. Si l'on se limite au total des dépenses de personnel et autres que de personnel, le Comité de l'évaluation ou la direction d'OE peuvent difficilement établir le bien-fondé des dépenses. Ainsi qu'il en a été fait mention dans les paragraphes consacrés à la gouvernance et à l'obligation de rendre compte (voir la section II B), une plus grande transparence est nécessaire afin que le Conseil d'administration, par l'entremise du Comité d'audit, s'acquitte de sa fonction de surveillance et évalue avec sérieux les projets de budget d'OE et l'utilisation des fonds.
125. OE devrait soumettre ses systèmes financier et administratif à un examen externe¹¹⁷, qui comprendrait un examen de ses approches et des recommandations visant à améliorer l'utilisation des données financières disponibles, ainsi que le contrôle et le fonctionnement. Il conviendrait également d'examiner le partage des responsabilités au sein du Bureau afin de rationaliser la charge de travail administrative des évaluateurs chevronnés. En outre, cet examen devrait porter sur les interactions entre les systèmes d'OE et du FIDA dans son ensemble, ce qui comprend les mesures à prendre afin d'accroître l'efficacité dans le respect du principe de l'indépendance d'OE.

4. Soutien au Comité de l'évaluation

126. À la section II B (gouvernance et obligation de rendre compte), il avait été proposé de confier au Bureau du Secrétaire une partie du soutien fourni par OE au Comité de l'évaluation (par exemple le soutien administratif et l'organisation des visites dans les pays). Un tel transfert vise principalement à améliorer la surveillance assurée par le Comité de l'évaluation et à le rendre plus efficace. De tels changements peuvent également représenter des économies pour OE¹¹⁸. De plus, le temps considérable que les cadres d'OE doivent consacrer au Comité de l'évaluation pourrait être utilisé autrement. Certes, OE, et surtout son directeur, devrait se préparer pour les réunions de ce comité et du Conseil d'administration et y assister, ce qui comprend la rédaction des documents de synthèse ou des analyses et les comptes rendus à l'appui de la discussion. La mise en œuvre des recommandations de la section II B se traduira néanmoins par une réduction des dépenses de personnel et des autres dépenses d'OE.
127. À l'heure actuelle, le Comité de l'évaluation et le Conseil d'administration n'examinent officiellement que les résumés spéciaux rédigés spécifiquement à cette fin, par opposition aux rapports d'évaluation proprement dits. La préparation de ces résumés représente des dépenses de personnel importantes pour OE. Cela n'est ni nécessaire ni approprié; cela ne constitue pas une utilisation productive du personnel d'OE, et cela n'est pas conforme à la pratique des membres de l'ECG ou

¹¹⁷ Il s'agirait d'un examen externe, mais OE et les services pertinents du FIDA devraient y participer, notamment la Division des services financiers et le Bureau de l'audit et de la surveillance, pour assurer la conformité avec les politiques et les systèmes institutionnels. Le Groupe ne considère pas que cette proposition diminue l'indépendance d'OE.

¹¹⁸ Tel qu'indiqué à l'appendice I, la visite du Comité de l'évaluation dans un pays a coûté environ 100 000 USD. De plus, en 2008, OE a consacré un peu plus de 25 000 USD aux activités de représentation dans le cadre de diverses manifestations.

des organismes des Nations Unies. Cela suppose en outre que le Comité de l'évaluation n'examine pas les documents publiés par OE, ce qui limite sa capacité de jouer son rôle de surveillance comme il se doit. Le Groupe est d'avis que cette pratique devrait être abolie et que le Comité de l'évaluation et/ou le Conseil d'administration devraient prendre connaissance des rapports publiés. Selon ce qu'a appris le Groupe, cette pratique s'explique du fait que tant le Conseil d'administration que ses comités ne peuvent qu'examiner les documents du Conseil¹¹⁹. Nous notons cependant que la politique d'évaluation mentionne que le Comité devrait étudier les rapports d'évaluation, et que les BMD procèdent de cette façon. Sachant que le Comité de l'évaluation examinerait la version intégrale des rapports, OE serait incité: i) à rédiger des rapports d'évaluation aussi concis que possible; ii) à s'assurer qu'ils sont clairs; iii) à affiner l'objet des rapports; et iv) à continuer à présenter les informations détaillées et techniques pouvant intéresser un public plus large dans les appendices et les documents de travail qui pourraient être affichés sur le site web du FIDA au lieu d'être inclus dans les rapports. Ces changements sont souhaitables et amélioreraient la lisibilité et l'utilité des rapports d'OE, en plus de se traduire par des gains d'efficacité. La solution qui s'impose d'emblée à cette fin serait que le Conseil d'administration modifie ses règles au besoin, à tout le moins celles qui s'appliquent aux rapports d'évaluation¹²⁰.

5. Des évaluations de projet à la validation des auto-évaluations

128. À la section III A, le Groupe a proposé qu'OE modifie son approche en mettant en place un système de validation des rapports d'achèvement de projet et, ce faisant, s'aligne sur les pratiques des BMD et les règles de bonne pratique de l'ECG. OE devrait continuer à évaluer la performance de certains projets, par exemple lorsque les rapports d'achèvement de projet ne sont pas adéquats et/ou lorsque d'autres questions demeurent en suspens, ou lorsque d'autres données probantes doivent être fournies à l'appui des évaluations de programme de pays ou des ENI. En pareil cas, une approche plus flexible devrait être suivie (par exemple, donner la possibilité d'alléger les évaluations de projet en disposant d'un budget moindre). Les évaluations allégées suffisent souvent pour répondre aux questions les plus importantes. Quoi qu'il en soit, OE réalise déjà des versions allégées des évaluations de programme de pays. Ces évaluations représentent 40% des projets qu'il a notés entre 2002 et 2008. S'agissant des deux projets examinés dans le cadre de ses missions au Brésil et au Mali, le Groupe estime que les analyses présentées dans les évaluations de programme de pays semblaient plausibles. L'objectif général consisterait à réaliser les évaluations de projet en employant une méthodologie quelque peu différente (plus simple, plus rapide et moins coûteuse).
129. En passant des évaluations de projet exhaustives aux évaluations allégées, OE peut réduire ses dépenses autres que de personnel et ses dépenses de personnel¹²¹. Cependant, les économies réalisées seront dans une certaine mesure annulées par l'augmentation des dépenses inhérentes à la validation d'un plus grand nombre de rapports d'achèvement de projet¹²². De plus, il serait bon qu'OE appuie davantage le système d'auto-évaluation en déterminant comment il pourrait être renforcé. Ces activités devraient toutefois nécessiter moins de ressources que les évaluations de projet exhaustives.
130. Selon la direction, le coût du système d'auto-évaluation avoisine 1,8 million d'USD, soit 1,3% du budget administratif du FIDA. L'auto-évaluation a connu un essor

¹¹⁹ La masse de documents présentés au Conseil d'administration semble poser problème. Si les rapports intégraux étaient distribués, les membres du Comité de l'évaluation et du Conseil pourraient lire le résumé plutôt que le document en entier.

¹²⁰ Il prévoit déjà une exception pour le RARI, qu'il examine directement. La même approche devrait s'appliquer aux autres produits d'OE.

¹²¹ En 2009, OE a dépensé près de 575 000 USD au titre des évaluations de projet, ce qui exclut la rémunération du personnel qui y a participé. De plus, d'après une estimation très approximative, les évaluateurs d'OE consacrent au moins 30% de leur temps aux évaluations de projet.

¹²² De trois à cinq jours-personnes peuvent être affectés à la validation de chaque rapport d'achèvement de projet.

important depuis 2006, qui se reflète en grande partie dans l'amélioration de l'efficacité de PMD, mais la direction est d'avis qu'il convient d'augmenter les ressources qui y sont affectées afin de continuer d'améliorer le système (par exemple, pour tirer des enseignements et les diffuser, et mieux intégrer le système d'évaluation indépendant et le système d'auto-évaluation). Pour PMD, l'établissement des priorités budgétaires sur la base d'objectifs concurrents, qui méritent des ressources accrues, relève toutefois de l'exercice périlleux: mentionnons le traitement des prêts, la présence dans les pays, la supervision directe et l'auto-évaluation. Il n'appartenait pas au Groupe de fournir des directives fermes sur la gestion de ces priorités conflictuelles. Si la direction est d'avis que le système d'auto-évaluation est sous-financé, un examen devrait être réalisé afin que de meilleures données sur les coûts soient produites et soient présentées sous une forme qui facilite la prise de décision (voir la section III C).

6. Ateliers destinés aux parties prenantes

131. Les ateliers sur les rapports d'OE organisés à l'intention des parties prenantes ont permis de diffuser les conclusions des évaluations et ont ouvert la voie à la planification de la suite à donner à ces examens. Le Comité de l'évaluation, la direction, OE et les gouvernements sont satisfaits des ateliers et apprécient que les parties prenantes aient amplement la possibilité de tirer parti des conclusions des évaluations et de discuter des recommandations. Le coût réel de cet exercice est difficile à établir en raison de la diversité des éléments de coût (consultants, déplacements, publications, dépenses de personnel d'OE et frais de représentation). Le Groupe a cependant appris que le coût total de certains des ateliers pourrait se situer entre 50 000 et 100 000 USD¹²³. Certains considèrent que le budget établi par OE pour ces rencontres est disproportionné compte tenu des ressources et des capacités des autres secteurs du FIDA (par exemple, il en coûte plus pour organiser ces ateliers que pour produire les COSOP de PMD). Cela peut parfois créer du ressentiment dans d'autres secteurs du Fonds ou être perçu comme de l'extravagance, ce qui, dans un organisme de lutte contre la pauvreté, peut reléguer à l'arrière-plan des questions plus importantes. Si ces perceptions doivent faire l'objet de mesures, le Groupe note que certains coûts des ateliers (par exemple, en tout ou en partie, la location de la salle¹²⁴) sont à la charge des gouvernements partenaires. Bien que l'ECG n'ait pas établi de règles de bonne pratique à cet égard, le Groupe estime que certaines de ces manifestations pourraient avoir une envergure plus modeste (par exemple, le nombre de participants et de représentants du Bureau pourrait être réduit, l'endroit choisi pourrait être plus modeste, et l'atelier pourrait être mieux ciblé) et donner sensiblement les mêmes résultats. Cette remarque va dans le sens d'une observation formulée par la SADEV dans une étude comparative des systèmes mis en place par la direction de divers organismes pour donner suite aux évaluations; la SADEV avait conclu que de grandes manifestations coûteuses telles que les ateliers du FIDA ne convenaient pas forcément à toutes les organisations¹²⁵.
132. Le Groupe fait remarquer que les ateliers organisés à l'intention des parties prenantes ont entre autres pour objectifs l'apprentissage et le partage de l'information. Les ateliers organisés dans les pays peuvent être riches d'enseignements pour les gouvernements, la société civile et les autres parties prenantes, et il peut être approprié qu'ils demeurent du ressort d'OE. Ils pourraient toutefois avoir une envergure plus modeste. Mieux encore, OE pourrait, dans le cadre d'activités organisées par d'autres parties, présenter les conclusions et diriger les discussions sur certains aspects des évaluations. Cette approche pourrait mettre l'accent sur l'apprentissage dans l'optique du participant, tout en étant plus

¹²³ Cela fait abstraction de la participation du Comité de l'évaluation.

¹²⁴ Le gouvernement partenaire choisit l'endroit où doit se tenir l'atelier s'il finance en partie la location de la salle; en pareil cas, il opte parfois pour des hôtels de luxe ou des salles de réunion d'édifices publics.

¹²⁵ SADEV, Management Response Systems In Aid Organizations, Case Studies of SIDA, IFAD and EUROPEAID, BANDSTEIN, S., et HEDBLOM, E., 2008.

économique. En trouvant des solutions plus économiques pour présenter les ateliers d'apprentissage dans les pays, on pourrait affecter de précieuses ressources à d'autres activités d'évaluation.

7. Une approche d'évaluation plus flexible et plus simple

133. À l'heure actuelle, OE emploie une méthode en grande partie normalisée pour concevoir ses évaluations. Par conséquent, l'approche suivie pour les évaluations de projet et les évaluations de programme de pays n'est pas toujours optimale¹²⁶ et peut être plus coûteuse que nécessaire. Une approche plus simple et moins coûteuse pourrait être plus appropriée dans certains cas. De même, la complexité des ENI, et la portée et le budget de la suite à donner à l'évaluation, varie considérablement selon la nature des questions à examiner. Le financement actuel pourrait être suffisant pour l'évaluation de certaines questions. En revanche, d'autres questions qui intéressent le Conseil d'administration ou la direction pourraient être examinées plus simplement (par exemple en quelques mois), à un coût dans les cinq chiffres. Le Groupe souligne que dans les autres organismes le budget des évaluations est tributaire de leur envergure et d'autres facteurs.
134. OE devrait privilégier l'approche la plus simple qui assure le degré de confiance nécessaire à la prise de décisions concernant les nouvelles orientations et les prochaines étapes. Par exemple, l'évaluation du projet pilote relatif à la présence sur le terrain comportait 33 visites dans les pays. Si de telles missions étaient manifestement nécessaires, le Groupe est d'avis qu'on aurait pu arriver sensiblement aux mêmes résultats en réduisant leur nombre. Si les rencontres avec les parties prenantes sont très utiles, il y a matière à rationalisation (par exemple, on pourrait réduire le nombre de rencontres personnelles et de participants, tout en leur donnant davantage la possibilité de livrer des observations pertinentes avant la présentation des versions provisoires). En général, la portée et le coût de certaines évaluations d'OE, et en particulier le nombre de missions, devraient être réduits et alignés sur ceux des BMD et des autres organismes d'aide.

8. Processus de renforcement de l'esprit d'équipe et de renouveau

135. Certains ont déduit de l'enquête menée par le FIDA auprès du personnel en 2005 que le mécontentement était plus répandu au sein du personnel d'OE que dans les autres secteurs du FIDA. Le Groupe note que seulement 6 personnes sur 19 ont répondu aux questions, ce qui est insuffisant pour tirer des conclusions significatives (par exemple, quelques répondants, qui sont différents d'autres membres du personnel qui n'ont pas participé à l'enquête, pourraient avoir faussé les résultats). Lorsque la Division des ressources humaines du FIDA a répété l'enquête en 2008, le nombre de répondants était plus grand, et les réponses des membres du personnel d'OE dans de nombreuses catégories ont à tout le moins égalé la moyenne globale du FIDA, voire l'ont surpassée dans certains cas.
136. Une minorité de spécialistes qui sont actuellement membres du personnel d'OE faisaient partie de l'effectif en 2005. Au terme de la première enquête auprès du personnel, le Directeur d'OE a recruté un consultant afin d'amorcer un processus de renforcement de l'esprit d'équipe et de renouveau, qui englobait un éventail de domaines (allant des ressources humaines, par exemple l'orientation des nouveaux membres du personnel et le traitement des griefs; de la gestion du savoir et du partage de l'information au Bureau; à la gestion des consultants). L'objectif général est d'améliorer la cohésion au sein de l'équipe. Cette initiative, qui se poursuit, a reçu l'aval du Groupe et semble avoir amélioré les relations de travail à OE.

9. Approche hybride et gestion des consultants

137. L'approche d'OE en matière d'évaluation est "hybride", étant caractérisée par le recours à un grand nombre de consultants (leur rémunération était estimée à

¹²⁶ Par exemple, une application trop rigide de la même approche pour recueillir des données sur l'impact dans les évaluations de projet peut faire obstacle à la généralisation des données à l'ensemble de la population et serait inefficace.

environ 33% de ses dépenses en 2009 et à quelque 44%¹²⁷ pour 2010), et une importante participation directe du personnel interne. D'autres BMD ont tendance à faire appel à des consultants dans certains cas; la rémunération des consultants représente environ 20% de leur budget, et le personnel interne est chargé de définir l'approche et la méthodologie, de diriger les évaluations et de rédiger les rapports. En général, les autres organismes d'aide au développement (organismes onusiens et bilatéraux) ont davantage recours à des consultants, et leur personnel doit essentiellement gérer les évaluations.

138. L'approche hybride d'OE est plus coûteuse que les modèles décrits ci-dessus. Il convient de s'interroger quant à la valeur ajoutée par une telle approche en général. Le modèle d'OE comporte un plus grand nombre de missions, tant pour le personnel interne et les consultants, que celui d'organismes comparables. Par exemple, pour les évaluations de projet, l'évaluateur se rend sur place pour préparer la mission, réaliser l'évaluation et participer à l'atelier d'apprentissage, en compagnie de consultants. Un certain nombre de membres du personnel d'OE participent généralement à l'atelier final sur les évaluations de programme de pays destiné aux parties prenantes. En éliminant ne serait-ce qu'une des missions du personnel interne, OE réduirait les frais de déplacement, les dépenses connexes et les dépenses de personnel. La forte participation du personnel d'OE à chaque évaluation est justifiée par le désir de conserver une partie des connaissances acquises à l'interne et de surveiller étroitement les consultants. De l'avis du Groupe, d'autres solutions moins coûteuses peuvent être envisagées à cette fin. Il est possible d'enrichir les connaissances et la mémoire institutionnelle, même lorsque les évaluations sont menées par des consultants. En remplacement de l'approche hybride, le personnel d'OE pourrait réaliser un plus grand nombre d'évaluations avec un soutien moindre des consultants; le Groupe note toutefois que cette approche pourrait difficilement être suivie à l'heure actuelle, compte tenu de la taille de l'effectif et de son expertise.
139. L'approche suivie par OE pour gérer les consultants n'est pas unique à l'échelle du FIDA et de l'ECG. Cependant, la sélection des personnes qui devront collaborer au sein de l'équipe de consultants comporte des risques et des contraintes sur le plan de la coordination, de la gestion de projets et du contrôle de la qualité. Par exemple, le fait que le consultant responsable de l'évaluation et du rapport n'exerce pas de contrôle sur la relation contractuelle avec les membres de l'équipe peut poser problème. Afin de remédier à la situation, on pourrait faire en sorte que le consultant qui dirige l'équipe participe davantage à la sélection des membres et contrôle la relation contractuelle. Une des initiatives découlant du processus de renforcement de l'esprit d'équipe et de renouveau est la création d'un groupe de travail sur la gestion des consultants. Ce groupe de travail s'est jusqu'à maintenant concentré sur la sélection des consultants, la définition des éléments types de leur mandat pour assurer la qualité et la prestation des produits dans les délais prévus, l'élaboration des approches normalisées pour l'évaluation de leur performance, et la création d'une base de données sur les consultants. Le Groupe a appris que le travail des consultants avait suscité des plaintes (par exemple, les rapports doivent souvent être réécrits). S'il faut s'attendre à réécrire certains rapports, des révisions fréquentes dénotent un problème vraisemblablement généralisé. La gestion de projet est un art qui requiert certaines compétences, comme en témoigne la norme 9 du GNUE¹²⁸. Les activités relatives aux consultants qui s'inscrivent dans le processus de renforcement de l'esprit d'équipe et de renouveau devraient englober une gestion efficace et efficiente des consultants afin de mettre en relief les processus et les techniques qui réduiraient la fréquence des révisions pour le personnel d'OE.

¹²⁷ Voir l'appendice B.

¹²⁸ Aux termes de la norme 9.3, "Les évaluateurs doivent posséder les qualifications de base requises pour réaliser des études d'évaluation et gérer des évaluateurs externes engagés contractuellement".

IV. Recommandations et prochaines étapes proposées

A. Recommandations

140. Au terme de son analyse, le Groupe a formulé sept recommandations axées sur les principaux problèmes, sans tenter de traiter l'ensemble des propositions détaillées formulées dans le rapport.

Recommandation 1: Le Conseil d'administration réitère son engagement envers les principes de la fonction d'évaluation indépendante du FIDA et demande au Conseiller juridique de lui soumettre pour examen un exposé des différentes modifications qui pourraient être apportées afin de remédier à toute incompatibilité juridique, le cas échéant, entre la politique d'évaluation et l'Accord portant création du FIDA, en respectant intégralement la volonté des contribuants de créer une fonction d'évaluation indépendante, qui a été exprimée lors de la sixième reconstitution. L'indépendance institutionnelle et comportementale d'OE doit être préservée par le Conseil d'administration sans jamais être compromise. Le Conseil doit veiller à ce que la direction ne donne pas l'impression de porter atteinte à l'indépendance d'OE en soulevant des questions sur l'interprétation juridique de certaines clauses de la politique d'évaluation concernant la délégation de pouvoirs au Directeur d'OE, qui l'autorise à prendre toutes les décisions concernant les ressources humaines de son entité. En outre, le Conseil d'administration doit s'assurer qu'OE reconnaît que l'indépendance requiert une application transparente et responsable du dispositif de contrôle interne du FIDA.

Recommandation 2: Le Conseil d'administration, par l'entremise du Comité de l'évaluation, soumet le Bureau de l'évaluation à une surveillance accrue, et renforce son obligation de rendre compte et son indépendance vis-à-vis de la direction. À cette fin, i) le Conseil d'administration, soutenu activement par le Comité de l'évaluation, sera responsable de toutes les procédures relatives à la nomination, au renvoi et à la supervision du Directeur d'OE; ii) on renforcera le Comité de l'évaluation et sa contribution à la gouvernance et à la surveillance d'OE, notamment en veillant à ce que seuls les membres du Conseil d'administration et leurs suppléants puissent officiellement en faire partie; iii) le Comité de l'évaluation examinera de façon plus soutenue les demandes de crédits budgétaires et la gestion financière d'OE; iv) il conviendra de consulter le Comité de l'évaluation sur tout projet d'audit d'OE et de lui donner le pouvoir, en concertation avec le président du Comité d'audit, d'approuver le projet d'audit ou d'y opposer son veto, ou de prescrire un audit externe; et v) il faudra harmoniser les pratiques d'OE et du FIDA en matière de recrutement, de nomination, d'avancement et d'approbation des dérogations pour la rémunération des consultants et la passation des marchés, en maintenant la délégation des pouvoirs du Président au Directeur d'OE en la matière et en veillant à ce que les changements, le cas échéant, ne diminuent pas l'indépendance du Bureau. Les propositions formulées par le Groupe à cet égard sont présentées au chapitre II et à l'annexe I.

Recommandation 3: OE harmonise son approche d'évaluation avec les bonnes pratiques du Groupe conjoint d'évaluation en veillant à ce que ses évaluations du portefeuille et des projets reposent beaucoup plus sur les données probantes tirées des rapports d'achèvement de projet validés. Le processus de transition et l'approche suivie pour la validation des rapports d'achèvement de projet sont décrits au chapitre III. Il conviendrait d'amorcer ce processus immédiatement et de fixer une échéance pour la réalisation, dans le RARI 2011, de l'analyse du portefeuille fondée sur les rapports d'achèvement de projet validés et les évaluations de projet d'OE. Conformément à l'approche de l'ECCG, la direction prendrait la tête de l'élaboration des accords conclusifs en étroite collaboration avec OE.

Recommandation 4: Le FIDA renforce l'utilisation des conclusions des évaluations, l'apprentissage et la rétro-information. À cette fin, i) le Conseil d'administration définira une stratégie afin de mieux utiliser les résultats des évaluations à l'appui de l'obligation de rendre compte et de l'apprentissage; ii) la direction élaborera des incitations afin que le FIDA devienne une organisation en apprentissage permanent, de manière que le personnel utilise les conclusions des évaluations pour améliorer les opérations futures et accroître l'efficacité du FIDA en matière de développement; et iii) OE participera plus activement à la gestion du savoir au FIDA. Le chapitre III et l'appendice D renferment des exemples spécifiques des mesures qui pourraient être prises afin que les résultats soient utilisés davantage. On pourrait entre autres mettre davantage l'accent sur la gestion du savoir, accroître la participation d'OE aux mécanismes existants du FIDA, produire un plus grand nombre de synthèses d'évaluation, extraire les données des rapports d'achèvement de projet et du système d'auto-évaluation, de même qu'élargir les plateformes utilisées pour diffuser les conclusions des évaluations.

Recommandation 5: OE améliore la qualité en utilisant un plus large éventail d'approches et de méthodologies d'évaluation. Comme il en sera question au chapitre III et à l'appendice G, les questions suivantes doivent être examinées: i) modifier la gamme de produits afin de consacrer proportionnellement plus de ressources aux évaluations de haut niveau, notamment de la gestion opérationnelle du FIDA et l'appui institutionnel fourni à cet égard; ii) veiller à ce que l'approche d'évaluation ne soit pas trop normalisée; iii) utiliser davantage les informations validées produites par le système d'auto-évaluation; iv) examiner les problèmes liés aux notations et en mesurer l'impact; v) poursuivre les efforts afin de mieux répondre à la question du pourquoi, c'est-à-dire justifier les résultats; vi) dans la foulée de l'harmonisation avec les normes et règles du GNUE et les pratiques de l'ECG, renforcer l'expertise en évaluation des ressources humaines et accroître leur expérience opérationnelle par la dotation des postes à combler, entre autres en encourageant la mutation à l'OE de membres du personnel chargé des opérations, et par la formation et le perfectionnement professionnel du personnel en place; vii) renforcer le modèle hybride par une gestion plus efficace et le recours à des consultants; et viii) examiner diverses questions méthodologiques.

Recommandation 6: La direction établit un plan d'action quinquennal chiffré faisant état des priorités et justifiant l'augmentation des ressources financières et humaines dans des limites réalistes afin de renforcer le système d'auto-évaluation, de manière qu'il soit de plus en plus utilisé pour faciliter l'obtention des résultats en matière de développement.

Comme il en est fait mention au chapitre III, une telle stratégie suppose: i) que l'on détermine comment extraire les données systématiquement afin d'accroître l'utilité du système d'auto-évaluation à l'appui des nouvelles stratégies, des politiques, des COSOP et des projets; ii) que l'on continue de prendre des mesures afin d'améliorer la qualité des rapports d'achèvement de projet et de les utiliser davantage; iii) que l'on harmonise le SYGRI avec les approches utilisées dans le système d'auto-évaluation et le système d'évaluation indépendant; iv) que l'on trouve des moyens pratiques d'améliorer le S&E à l'échelle des projets, en reconnaissant qu'il s'agit d'une entreprise à long terme; il convient notamment de se demander s'il est réaliste et nécessaire de mener trois enquêtes pour chaque projet tel que prévu lors de l'élaboration du SYGRI; et v) d'établir les priorités et de les ordonner afin qu'OE évalue systématiquement les diverses composantes du système d'auto-évaluation en réalisant des évaluations ciblées en temps réel.

Recommandation 7: OE accroît son efficacité en suivant des approches plus économiques, et rehausse la qualité et l'efficacité de son programme de travail en améliorant ses méthodes. Les gains d'efficacité découleront dans une large mesure de nouvelles façons de faire permettant d'arriver sensiblement

aux mêmes résultats. Le chapitre III décrit les mesures de réduction des coûts (par exemple, valider les rapports d'achèvement de projet; charger le Bureau du Secrétaire d'appuyer le Comité de l'évaluation et les visites sur le terrain du Conseil d'administration; et confier à PMD la responsabilité de l'élaboration des accords conclusifs). On pourrait également modifier l'application du modèle hybride, simplifier les évaluations dans la mesure du possible, rationaliser les processus d'évaluation et améliorer le processus de gestion interne et les processus administratifs d'OE. À tout le moins en partie, les économies réalisées devraient financer les autres activités d'évaluation décrites au chapitre III, par exemple le renforcement de la boucle de rétro-information et d'apprentissage, la validation des rapports d'achèvement de projet, la rédaction de synthèses d'évaluation et la réalisation d'un plus grand nombre d'évaluations simplifiées de diverses questions d'orientation et de préévaluations de projet.

B. Prochaines étapes proposées

141. Les étapes suivantes sont proposées afin que puisse s'amorcer l'examen des conclusions et des recommandations de l'examen indépendant par les pairs:
- i) Conformément à la pratique habituelle, le président du Comité de l'évaluation rédigerait, à l'intention du Conseil d'administration, un rapport faisant état de ses opinions sur le rapport du Groupe et des points de convergence et de divergence.
 - ii) OE et la direction devraient rédiger une réponse formelle au rapport du Groupe afin d'éclairer son examen par le Conseil d'administration, et proposer des solutions de rechange lorsqu'ils ne partagent pas l'avis du Groupe. Cela contribuerait à faire ressortir les éléments qui font consensus, que le FIDA pourrait facilement mettre en œuvre, sous réserve de l'approbation du Conseil d'administration, et les points de divergence, qui devraient être réglés sous la houlette du Conseil d'administration.
 - iii) À sa réunion d'avril 2010, le Conseil d'administration examinerait les points de vue du Groupe, du Comité de l'évaluation, d'OE et de la direction; soupèserait les options et donnerait des directives et le cadre dans lequel le Comité de l'évaluation, la direction et OE pourraient de concert formuler des propositions détaillées pour trancher les questions en suspens.
 - iv) Un groupe de travail présidé par le président du Comité de l'évaluation, et composé de deux représentants de la direction, de deux représentants d'OE et de trois représentants du Comité, devrait diriger et superviser le processus qui mènerait à la révision de la politique d'évaluation, le Bulletin du Président et du mandat et du règlement intérieur du Comité sous la gouverne du Conseil d'administration. Au besoin, le groupe de travail pourrait diriger les groupes de travail qui seraient créés, éventuellement avec l'appui de l'ECG, aux fins de l'examen de certaines questions; consulterait le Conseiller juridique pour assurer la conformité de la politique d'évaluation avec les autres documents constitutifs et d'orientation; au besoin, déterminerait si des modifications doivent être apportées dans d'autres documents afin de les harmoniser avec la politique d'évaluation révisée. Les produits du groupe de travail, y compris les versions révisées de la politique d'évaluation, du Bulletin du Président et du mandat et règlement intérieur du Comité de l'évaluation, devraient être examinés à l'occasion d'une réunion de ce comité, avant d'être soumis au Conseil d'administration.

Annexe I: Procédures relatives aux ressources humaines pour le Bureau de l'évaluation

Procédures de nomination du Directeur d'OE

1. Les grandes lignes des propositions formulées par le Groupe pour les procédures de sélection du Directeur d'OE sont les suivantes:
 - Un comité serait chargé de trouver des candidats (le comité de recherche); ce comité serait composé de trois membres du Comité de l'évaluation, dont son président (un représentant de chaque liste), deux personnes indépendantes ayant une expérience reconnue en matière d'évaluation (au moins une d'entre elles aurait déjà géré un service de l'évaluation) et du Vice-Président adjoint, chargé des programmes.
 - Le Directeur des ressources humaines assurerait un soutien administratif au comité de recherche et donnerait des conseils relativement aux politiques et aux procédures du FIDA.
 - Le comité de recherche recommanderait le niveau du poste, rédigerait la description des tâches, veillerait à ce que la vacance de poste soit diffusée, établirait une liste restreinte, réaliserait les entrevues, évaluerait les candidats et les classerait par ordre de mérite.
 - Une société de recherche de cadres supérieurs aiderait le comité de recherche de candidats à trouver des personnes de fort calibre.
 - Lorsque le comité de recherche aurait terminé son travail, le président consulterait le Président.
 - Le président soumettrait ensuite au Comité de l'évaluation le rapport du comité de recherche et les résultats de la consultation avec le Président, et le Comité de l'évaluation recommanderait un candidat au Conseil d'administration.
 - Une fois que le Conseil d'administration aurait confirmé la nomination, le président du Comité de l'évaluation présenterait une offre au candidat sur les conseils du Directeur des ressources humaines, qui serait également attestée par ce dernier.
 - Si l'offre est acceptée, le Président nommerait officiellement la personne au poste de Directeur.

Procédures de licenciement du Directeur d'OE

2. Les grandes lignes des propositions formulées par le Groupe pour les procédures de licenciement du Directeur d'OE sont les suivantes:
 - Le Groupe juge important de bien élaborer le mécanisme de cessation de fonction, car la nomination d'un directeur incompetent pour une période de six ans pourrait être lourde de conséquences pour le FIDA.
 - Le FIDA doit élaborer une politique qui énonce les motifs du licenciement et la marche à suivre à cette fin, et qui protège le recours pouvant être intenté par le Directeur d'OE.
 - Le licenciement est souvent un processus douloureux et émotif. Dans la plupart des organisations membres de l'ECG, le licenciement d'une personne incompetente est un processus complexe qui repose sur des rétro-informations claires fournies dans le cadre de l'examen annuel de la performance, qui encadre la personne visée et lui permet d'améliorer sa performance, et qui est appuyé par des documents dont une notification en bonne et due forme des motifs du licenciement qui donne à la personne la possibilité de contester l'argumentation. Le Groupe a appris que le FIDA n'a pas licencié de membres du personnel en raison de leur mauvaise performance.

- Dans le cadre de l'élaboration de la politique de cessation de service, il conviendrait d'envisager d'intégrer la procédure de départ volontaire énoncée dans le Manuel des procédures relatives aux ressources humaines du FIDA¹²⁹.
- Bien que la disposition prévoit la conclusion d'un accord spécial entre le Président et un membre du personnel pour que celui-ci quitte volontairement le FIDA, les modalités devraient respecter l'indépendance d'OE et la procédure de détermination du montant à lui être versé.
- Le président du Comité de l'évaluation devrait consulter le Président et demander l'avis du Directeur des ressources humaines et du Conseiller juridique sur les questions juridiques et les questions relatives aux politiques et aux procédures.
- Une fois que le président a reçu l'aval du Comité de l'évaluation pour le licenciement du Directeur d'OE, une recommandation en ce sens fondée sur un rapport écrit ou verbal, selon les circonstances, est présentée au Conseil d'administration.

Principes de l'examen annuel de la performance du Directeur d'OE

3. Le Groupe propose les principes suivants pour l'examen annuel de la performance du Directeur d'OE:

- La performance du Directeur d'OE devrait être évaluée une fois par année.
- Les procédures employées pour l'examen annuel de la performance et la détermination de l'augmentation de traitement du directeur d'OE devraient être les mêmes que pour les autres chefs de service; ces procédures englobent l'évaluation à 360 degrés¹³⁰.
- Le président devrait consulter les autres membres du Comité de l'évaluation, le Président, le Vice-Président, le Vice-Président adjoint, chargé des programmes et toute autre personne qu'il juge nécessaire aux fins de l'examen de la performance.
- Pour l'examen annuel de la performance et la détermination de l'augmentation du traitement, le président peut demander l'avis du Directeur des ressources humaines relativement aux politiques et aux procédures du FIDA.

¹²⁹ Le Manuel des procédures relatives aux ressources humaines traite de la cessation de service au chapitre 11 et du départ volontaire à la section 11.4.

¹³⁰ Le Groupe reconnaît que des personnes ayant été évaluées par OE peuvent formuler des remarques dans le cadre de l'examen à 360 degrés et par conséquent ne sont pas forcément tout à fait objectives, mais qu'il en va de même des rapports qui émanent en ligne directe de n'importe quel cadre. Dans la mesure où le risque de partialité est pris en compte dans l'examen de la performance globale, l'examen à 360 degrés ne porte pas nécessairement atteinte à l'indépendance d'OE.

Appendix A: Peer Review Approach and Methodology

A. Introduction

1. The Peer Review followed the approach described in the ECG's Review Framework for the Evaluation Function in multilateral development banks (MDBs).¹ The Review Approach Paper defines the objectives, approach, methodology, budget and timeline for the Peer Review². The objective of the review is to assess the adequacy and performance of the Evaluation Policy and function, with the aim of strengthening the contribution of evaluation to IFAD's development effectiveness. The scope of the review covers:
 - (i) assessing the content and application of the Evaluation Policy and the corresponding President's Bulletin;³
 - (ii) assessing OE's performance, including the quality of its evaluation products, methodology, processes, recommendations and resulting decisions based on the work of OE;
 - (iii) reviewing how effectively the EC has discharged its responsibilities, as captured in its terms of reference;
 - (iv) assessing the self-evaluation system maintained by Management, including the quality of its products, methodology, processes, recommendations and resulting decisions based on the outputs of the self-evaluation system; and
 - (v) formulating a set of recommendations related to the Evaluation Policy, the EC, OE, the self-evaluation system and Management, to be considered by the Executive Board after review by the EC.
2. To help structure the collection of information, the ECG framework for peer reviews groups a large number of questions under eight headings⁴: (i) evaluation policy: role, responsibility and objectives of the evaluation department; (ii) impartiality, transparency and independence; (iii) resources and staff; (iv) evaluation partnerships and capacity building; (v) quality of evaluation products; (vi) planning, coordination and harmonization; (vii) dissemination, feedback, KM and learning; and (viii) evaluation use. Some questions were added to the ECG list that were specific to IFAD and/or reflected feedback from the EC, OE and IFAD Management during the preparation of the Review Approach Paper. UNEG's norms and standards⁵ were also considered where appropriate in refining the ECG questionnaire. Management and OE both prepared extensive self-evaluations addressing these questions. Management's self-evaluation drew on the results of a working group the President set up on 16 March 2009 to review, from an institutional perspective, the Evaluation Policy and President's Bulletin to identify any required revisions and/or amendments. These self-evaluations provided a comprehensive briefing and helped to focus the work of the Panel by identifying areas of commonality and areas where differences of opinion existed.

B. Methodology and Work Activities

1. Evaluation Policy

3. The 2003 Evaluation Policy and the corresponding President's Bulletin provide the broad framework for the evaluation function. The independence of OE, the role of the EC, OE's management and the contributions of evaluation to learning to improve IFAD's development effectiveness are key messages in both documents. These documents were reviewed by the Peer Review Panel based on their professional experience and by drawing on the ECG comparative table (see appendix B). The ECG is in the process of developing a GPS for independence. Although this work has not yet been completed, the work undertaken by ECG to

¹ See document on ECGnet.org at www.ecgnet.org/documents/review-framework-Mar09.

² See <http://IFAD.org/gbdocs/eb/ec/e/58/EC-2009-58-W-P-2.pdf>

³ The [IFAD Evaluation Policy \(EB 2003/78.R.17/Rev.1\)](#).

⁴ Similar headings are used in the OECD-DAC guidelines for peer reviews.

⁵ UNEG norms and standards are available at <http://www.uneval.org/normsandstandards/index.jsp>.

date, including its template for assessing the independence of evaluation in organizations (see appendix C) provided a framework that the Panel used to make its judgements on independence and other governance issues covered by the evaluation policy. The Panel examined whether ambiguities in the Evaluation Policy need to be clarified by conducting interviews with a broad range of stakeholders,⁶ the results of the self assessments and comparing IFAD with ECG members to highlight the role of their respective boards/ECs, management and standard institutional processes. This part of the review was designed to assess the changes following the approval of the Evaluation Policy and identify areas of the Evaluation Policy and the President's Bulletin that need to be clarified or amended to align with ECG good practice.

2. Evaluation Committee

4. The Terms of Reference⁷ of the EC require it to: (i) ensure full compliance with and implementation of the Evaluation Policy; (ii) satisfy itself that both OE's independent evaluation work and IFAD's self-evaluation activities are relevant and carried out effectively and efficiently; and (iii) contribute to the learning loop of integrating the lessons from OE evaluations into operational activities as well as policies and strategies. The EC advises the Executive Board on evaluation issues and is expected to bring important findings and lessons learned to the Executive Board for consideration and make recommendations related to evaluation activities and significant aspects of the Evaluation Policy. The Executive Board is responsible for exercising oversight of Management and OE, as well as providing Management with feedback to enhance the learning loop.
5. The assessment of the EC was based on interviews with key stakeholders and a review of the written record (e.g. minutes of meetings; the reports of the chairperson; reports on the annual EC field visits) and a comparison with the counterpart committees in ECG members. The roles of OE and the Office of the Secretary in supporting the EC was examined and compared with other institutions. The non-resident nature of the Executive Board was considered when comparing the EC with its counterparts in ECG members and considering factors such as the strength of its oversight of OE, the number of meetings and volume of work. This analysis was designed to identify areas where changes might help the EC and the Executive Board to fulfil their evaluation mandates more effectively and/or to identify areas where the mandates should be strengthened or changed.

3. Performance of the Office of Evaluation

6. At the third session of the Consultation on the Sixth Replenishment of IFAD's Resources (in July 2002), a Member State presented a proposal for OE to report directly to the Executive Board, independent of Management, to strengthen its effectiveness.⁸ Issues were also raised about the need to improve the Evaluation Policy, strengthen the role of the EC and improve the learning loop. Since then, OE has become independent and steps have been taken to strengthen OE, improve and broaden its range of products and enhance the feedback loop so that evaluation findings are used to improve IFAD's development effectiveness. The Peer Review assessed how well OE now meets the requirements of the Evaluation Policy and draft ECG independence GPS and template.
7. The assessment of OE's performance examined the procedures related to preparing and executing OE's work programme and budget, human resource management issues, the quantity and quality of evaluation products, evaluation methodology and processes, interaction with the operational side of IFAD and with government

⁶ Including members of the EC, members of the EB who are not members of the EC, the President and other members of the management team, concerned senior staff and the Director and staff of the Office of Evaluation.

⁷ Terms of Reference and Rules of Procedure of the EC of the EB (EB 2004/83.R.7/Rev.1).

⁸ Strengthening the Effectiveness of the Evaluation Function at IFAD: A Discussion Paper on IFAD in the Light of International Experience (EB REPL. VI/4/R.4), 9-10 October 2002.

- officials, project beneficiaries and civil society, transparency, disclosure and procedures for handling potential conflicts involving OE staff
8. Examples of issues examined included: (i) the appearance and reality of OE's independence in undertaking its work and reaching its conclusions; (ii) changes in the composition and quality of OE products and methodologies and the resulting impact of OE on IFAD; (iii) cost-effectiveness, value-for-money issues⁹; (iv) the formulation and uptake of evaluation recommendations; (v) effectiveness of OE's learning activities; and (v) the views of key IFAD staff and selected beneficiary countries on OE's processes, interactions in the field, products and recommendations.
 9. The examination of the quality of OE products was based on an assessment of: (i) the quality, coverage, approaches and methodologies used in selected project evaluations and related approach papers and ACPs, including comment on consistency with ECG's GPS on public investment projects; (ii) the quality, coverage, approaches and methodologies used in selected country evaluations produced since 2005, including comment on consistency with the ECG's GPS on country assistance evaluations and linkages with the corresponding COSOPs; (iii) the quality and impact of selected corporate evaluations; (iv) the quality and coverage of ARRIs, including a comparison of the 2005 and 2009 ARRIs; (v) the quality and usefulness of selected information products; (vi) an assessment of OE's evaluation methodologies, including a review of OE's Evaluation Manual: Methodology and Processes, and the Guide for Project M&E; (vii) an examination of the coverage and management of OE operations, including a review of internal quality-control procedures, OE's internal peer review guidelines and system to avoid conflicts of interest in the evaluation teams; (viii) OE's input into policy formulation; and (ix) an assessment of IFAD stakeholders' perceptions of OE through interviews with key informants.¹⁰
 10. Country visits to Brazil,¹¹ India¹² and Mali¹³¹⁴ were planned to seek feedback from government officials from borrowing countries on evaluation matters. One project was to be visited in each country to provide limited independent validation of key evaluation and self-evaluation findings and to receive inputs from beneficiaries. The following criteria were used to select the countries to be visited: (i) the time schedule and available budget for the review—these factors limited the number of country visits; (ii) countries with recently completed CPEs to facilitate meeting officials with an institutional memory of working with OE; (iii) a country in which a CPE is nearing completion, so that the last stage of the evaluation focusing on the feedback loop could be observed first-hand; (v) countries that have a significant forward programme; and (vi) countries in the different regions in which IFAD operates. Because of time constraints, the India country visit was dropped from the programme and replaced by a series of telephone interviews.

⁹ The ability of the Panel to examine cost-efficiency issues thoroughly was hampered by the fact that IFAD does not have a system to record the use of staff time. While some information was available on consultant costs and the travel and daily subsistence allowance for OE staff for various types of evaluations, no information was available to quantify the cost of OE staff time used to prepare evaluations. Because of this, all cost estimates understate the true cost of producing various types of evaluation products.

¹⁰ Rather than undertaking an electronic survey of operational staff, questions developed by the Panel were added to the previously planned focus group discussions of key OE stakeholders (See An Appreciative Enquiry on Strengthening Relationships and Communication Between the Office of Evaluation and the Programme Management Department. Rathindra N. Roy. November 2009).

¹¹ The only country evaluation issued since 2007 for a Latin American country.

¹² The only Asian country for which a country evaluation has reached the penultimate stage.

11. This analysis of OE was designed to identify areas where changes might be considered to improve the quality and cost efficiency of OE's work and its use in helping to improve IFAD's development effectiveness.

4. Performance of IFAD's Self-Evaluation System

12. ECG good practice means that the self-evaluation and independent evaluation systems should be closely linked and mutually reinforcing to provide an overall assessment of IFAD's performance. Consistent methodologies should be used for both the self-evaluation and the independent evaluation systems. The review examined the quality and credibility of IFAD's self-evaluation system since 2005, particularly highlighting changes that have occurred since OE became independent. The assessment covered: (i) the quality, coverage and usefulness of selected PCRs, including commenting on consistency with the harmonization agreement between OE and PMD and the credibility of the ratings; (ii) the quality and usefulness of the PRISMAs, by comparing the 2005 and 2009 versions of the report; (iii) the usefulness of the RIDE; (iv) the quality of RIMS; and (v) issues related to project M&E. The analysis was designed to identify areas where changes might be considered to improve the quality of the self-evaluation system and its use, thereby helping to improve IFAD's development effectiveness.

Appendix B ECG 2009 ECG COMPARISON TABLE
Comparison of Organization and Activities Among
Members and Observers of the Evaluation Cooperation Group – November 2009

	European Bank for Reconstruction and Development	World Bank Group	Inter-American Development Bank	Asian Development Bank	African Development Bank
1.1 Separate Evaluation Department	Yes, Evaluation Department (EvD)	Yes, Independent Evaluation Group (IEG)	Yes, independent Office of Evaluation and Oversight (OVE)	Yes, Independent Evaluation Department (IED).	Yes, Operations Evaluation Department (OPEV)
1.2 Location in Organization Chart and budget	The Chief Evaluator is directly and only responsible to the Board and will only take his/her instructions from the Board of Directors as a whole. Based on the Work Program for the following year, the budget will be prepared by the Chief Evaluator, and will be presented separately from the rest of the Bank's budget, as an Appendix to the Bank's budget document. The Work Program and budget of the Evaluation Department will be distributed to the Board of Directors, first for review by the Audit Committee and then in respect of the budget for review by the Budget and Administration Affairs Committee and then for approval by the full Board of Director.	IEG is headed by the Director General - Evaluation, and includes units in the WB, IFC and MIGA. Units report to Board of Executive Directors through the DGE. Work programs and budgets are prepared independently, under the oversight of the DGE, for endorsement by the Board's Committee on Development Effectiveness (CODE), and approval by the Board. For administrative purposes, the IEG-IFC Director reports to IFC Executive VP (chief operating officer), and, the Director of IEG-MIGA reports to the MIGA Executive VP.	OVE Director reports to the Board of Executive Directors and submits the Work Program and Budget for their approval.	IED reports directly to the Board through the Development Effectiveness Committee (DEC). IED's work program and budget are approved by the Board. DG, IED, in consultation with the DEC and the Budget, Personnel and Management Systems Department (BPMSD), prepares an annual budget proposal that is subject to review first by the DEC then by the Budget Review Committee. The budget proposal is presented for consideration and approval by the Board separately from AsDB's overall administrative budget. DG, IED has the authority to reallocate resources across budget items.	Since 1995, OPEV reports directly to the Board and administratively to the President. Work Program and outputs are under the oversight of the Committee of Operations and Development Effectiveness of the Board. Budget is decided within the corporate Budget presented by Management based on OPEV proposal

	European Bank for Reconstruction and Development	World Bank Group	Inter-American Development Bank	Asian Development Bank	African Development Bank
1.3 Seniority of Head of Department	The Chief Evaluator which is appointed by the Board of Directors is in principle one level below VP	Director General Evaluation (DGE) is Senior VP level. Director of IEG-WB is one level below VP, same as other department Directors, and is selected by the DGE in consultation with the President and Chair of CODE. Director of IEG-IFC is one level below VP, same level as investment department and other IFC department Directors. Director of IEG-MIGA is same level as department heads in MIGA.	Director of Office: one level below VP, equivalent to Department Manager	Director General (DG), one level below VP, same level as operations department directors general	Head: Director, same level as operations department
1.4 Participation of the Head of the Evaluation Function in internal senior management meetings.	The Chief Evaluator does not participate either as member or as observer in senior management meetings. The Chief Evaluator gets copies of the agendas on the meetings of the Executive Committee which is chaired by the President. EvD organizes meetings frequently with the Operations Committee secretariat which is composed of department directors and other senior Bank staff involved in the operation process. The aim of these meetings is to review evaluation reports and to discuss lessons learned for application in new operations.	The DGE participates in regular meetings of WBG Senior Management. The Director, IEG-WB participates in meetings of the Operational VPs. The Director, IEG-IFC, participates in relevant meetings of the Portfolio Committee. The Director, IEG-MIGA participates, as an observer, in the Project Review Committee meeting.	The Director of the Office does not participate either as a member or as an observer in senior management meetings.	The DG participates selectively (rarely) at Management Review Meetings, chaired by the President or a VP, to examine new lending, policy or strategy proposals before these are completed and finalized for Board submission.	Director OPEV attends Presidential Meetings Director/Evaluators attend selectively senior management committee (SMCs)

	European Bank for Reconstruction and Development	World Bank Group	Inter-American Development Bank	Asian Development Bank	African Development Bank
1.5 Access to information by staff of the Evaluation Department	<p>In order to discharge their obligation, the Evaluation Department's staff will continue to have unrestricted access to EBRD staff and records, provided that::</p> <ul style="list-style-type: none"> • The Bank's confidentiality policy and obligations under individual confidentiality undertakings entered into with sponsors, clients and other third parties are preserved; and • Information obtained by the Evaluation Department is used to perform the evaluation function, subject only to their obligation to report cases of suspected misconduct in accordance with the Bank's applicable procedures. 	<p>IEG's access to staff and records is unrestricted.</p>	<p>OVE staff have unrestricted access to IDB staff and records.</p>	<p>The approved policy allows IED full, unfettered access to AsDB records and information related to evaluation work, with the exception of personal information that is typically restricted. Similarly, IED is free to consult with any individual or group, within and outside AsDB, it deems relevant— including government officials, and members of private sector, NGOs, and media in the assisted DMCs.</p>	<p>OPEV's access to ADB staff and records is unrestricted</p>

	European Bank for Reconstruction and Development	World Bank Group	Inter-American Development Bank	Asian Development Bank	African Development Bank
2.1 Staffing	Chief Evaluator <i>Other professional staff:</i> Senior evaluation managers: 5 Principal evaluation manager: 3 Senior economist: 1 Senior environmental evaluation manager: 1 Evaluation analyst: 1 <i>Support staff:</i> Personal assistant: 1 Senior administrative assistant: 1 Administrative Assistant: 1 Secretary: 1 Total staff: 16	WB: 1 Director and 4 Group Mgrs Principal and Senior Evaluator Specialist: 44 Evaluation Officer: 5 Support Staff: 29 IFC: Head of Unit (Director): 1 Chief Evaluation Officers: 2 Evaluation Officers: 10 Research Analysts: 5 Support Staff: 4 MIGA: Head of Unit (Director): 1 Lead and Senior Evaluation Officers: 1.25 Evaluation Officers: 1 Research Analysts: 0 Support Staff: 0	Director: 1 Deputy Director: 1 Principal Evaluation Officers: 3 Sr. Evaluation Officers: 6 Evaluation Officers: 7 Jr. Evaluation Officer: 1 Jr. Professional: 1 Research Assistants: 6 Support Staff: 5	Director General: 1 Division Directors: 2 Professional Staff: 23 National Evaluation Officers: 10 Administrative Staff: 11	Director + 2 Chief Evaluators+ 9 Principal Evaluation Officers (5 Economists; 2 Agronomists; 1 Financial Analyst; 1 Transport Economist).

	European Bank for Reconstruction and Development	World Bank Group	Inter-American Development Bank	Asian Development Bank	African Development Bank
2.2 Managing the staff of the Department	<p>The Chief Evaluator manages the Evaluation Department staff. EBRD's human resources and other relevant policies apply. Among others, the Evaluation Department's staff may seek other positions in EBRD but (consistent with rules applicable to staff) need to inform the Chief Evaluator if they have been short listed. The Chief Evaluator has freedom to make recruitment decisions by him/herself, without Management or the Board being involved.</p> <p>The salaries of the professional staff members of the Evaluation Department are determined by the Chief Evaluator. The allocation of salary increases is based on performance and market positioning. In addition to a salary, the remuneration of the Evaluation Department's professional staff may include a bonus. The Chief Evaluator is not eligible to receive a bonus. The percentage of the bonus pool available to the Chief Evaluator for distribution corresponds to the percentage of the bonus pool available for professional staff in the rest of EBRD. The remuneration of the support staff members of the Evaluation Department is determined in accordance with EBRD's system.</p> <p>In managing the financial and human resources, the Chief Evaluator consults and cooperates with relevant EBRD departments. He/she will regularly report to the Board of Directors, through the Audit Committee, on the execution of the Work Program and utilisation of the budget of the Evaluation Department.</p>	<p>The DGE is responsible for managing IEG's personnel, budget, and work program under the oversight of CODE, and in consultation with Bank operational VPs, IFC's EVP, and the Chief Operating Officer of MIGA. IEG's functions and staff are organizationally independent from Bank, IFC and MIGA operational and policy departments and decision-making. The Directors are responsible for the selection, performance evaluation, salary review and promotion of IEG staff, under the oversight of the DGE and in consultation with the VP, Human Resources, for the relevant agencies</p>	<p>The director of the Office has freedom to make recruitment decisions by himself without the Management or Board being involved. Recruitment is subject to the normal procedural rules of the IDB regarding the posting of vacancies and the review of candidates by a committee that included non-OVE staff. The committee makes recommendations to the Director of OVE, who has the final say on recruitment. The salaries of the professional staff members of the Office are determined by the Director as is the distribution of the annual bonus pool.</p>	<p>DG, IED is responsible for the final selection of IED personnel, in accordance with AsDB personnel guidelines. BPMSD handles the administrative processes. The terms and conditions of the services of IED staff are the same as for other AsDB staff, as provided by AsDB's staff regulations and administrative orders. They include the same performance review process, regulation, disciplinary procedures, and grievance procedures. IED staff may work in other departments of AsDB before and after working in IED. IED has adopted formal guidelines on avoiding conflicts of interest in independent evaluations. Transfer of IED staff to other departments/offices is governed by AsDB-wide policies, rules, and regulations. DG, IED is responsible for the distribution of the annual salary increase budget allocated to IED among its staff including division directors.</p>	<p>HR management of evaluation staff falls within the corporate HR policies and procedures. In managing the financial and human resources of the Evaluation Department, the Director applies the Bank HR policy. He/she will regularly report to the Board of Directors, through the Operations and Development Effectiveness Committee of the Boards, on the execution of the Work Program and utilisation of the budget of the Evaluation Department.</p>

	European Bank for Reconstruction and Development	World Bank Group	Inter-American Development Bank	Asian Development Bank	African Development Bank
2.3 Selection and Average Tenure of Head of Evaluation and other evaluation staff	<p>Selected in accordance with a selection procedure established by the Board. The Selection Committee for the Chief Evaluator consist of the members of the Audit Committee and the Vice President of Risk Management, Human Resources and Nuclear Safety and is chaired by the Audit Committee's Chair. The Selection Committee appoints an executive search firm which conducts an executive search. Subsequently the Selection Committee reviews a shortlist of candidates and conducts interviews and proposes a candidate by majority vote. After completion of the selection procedure, the President consults with the Board in an Executive Session and thereafter sends a recommendation to the Board for its approval. The Chief Evaluator is appointed for a term of up to four years which may be renewed, once or more, for a term of up to four years and may extend beyond normal retirement age. In principle, unless the Board decides otherwise, a Chief Evaluator will not hold his/her position for more than eight years. No limit of tenure exists for other evaluation staff.</p>	<p>Board appoints DGE for a renewable term of 5 years. Selection process and remuneration managed under oversight of CODE (with advice from Vice President, Human Resources). DGE can only be removed by the Board and is ineligible for a WBG staff appointment. The Director IEG-WB is appointed by the DGE in consultation with the Chair of CODE. No time limit on her/his term. Staff serve 5-7 years, but are not time-limited. The Director IEG-IFC is appointed by the Director General of Evaluation in consultation with the Executive Vice President and CODE chair. Term is 5 years, renewable; he/she may not rotate within IFC, and can be removed only by the DGE, for just cause. Rotation of staff is encouraged after 4 years but not required.</p>	<p>No limitations except for Director who has 5-year one time-renewable mandate. In general, the Bank encourages staff rotation after 5 years, but it is often difficult to find an even exchange.</p>	<p>DG, IED is appointed by the Board, upon the recommendation of the DEC in consultation with the President (i.e. seeking the views and opinions of the President). DG, IED has a single, 5-year non-renewable term. During this period, DG, IED can only be removed by the Board on the grounds of inefficiency or misconduct. Upon completion of the term or after removal, DG, IED is ineligible for any staff position within AsDB. Currently, the average tenure in IED of other staff is about 3-5 years. Rotation is encouraged.</p>	<p>Director is appointed for 5 years renewable only once. Rotation of evaluation staff back to operational posts is recommended.</p>

	European Bank for Reconstruction and Development	World Bank Group	Inter-American Development Bank	Asian Development Bank	African Development Bank
		The Director IEG-MIGA is appointed by the DGE in consultation with the MIGA EVP and CODE chair. Her/his term is 5 years, renewable. Not eligible for employment in MIGA upon completion of assignment. She/he can only be removed by the DGE, for just cause.			
3.1 Consultants: Proportion of Business Covered	Industry expert consultants are employed for approximately approx. 50-60% of post evaluation exercises on investment operations. The assignments are short term (max. 3 weeks) and in a support capacity. For special studies (thematic, sector, etc.) longer assignments are usual.	Consultant usage for the group of a whole represents about 25% of total budget spending, comprising roughly 25% for IEG-WB, 20% for IEG-IFC, and 10% for IEG-MIGA. For IFC, 15-20% (consultants & temps as % of staff full costs); about 13-15% of total budget	30% (about 20% of budget)	20% in terms of person-year requirements of the work program supplied by consultants. About 25% of total IED budget is for consultants.	15-20% of Administrative Budget. About 7 person-years (including consultants recruited under bilateral cooperation funds).
3.2 Internal Secondment	Not so far, but some junior level secondment from other Departments is possible.	Possible for IEG-WB. For IEG-IFC possible and actual in the form of fixed-term development assignments (usually 6-12 months).	Yes, through Bank mobility (rotation) exercise. Staff may rotate in and out of OVE for 2-3 year terms.	None so far. Staff may move in/out of IED from/to the rest of AsDB.	Not from Operations, but for cross cutting themes (e.g. gender, environment; poverty), specialists from Environment and Sustainable Development. Unit)-

	European Bank for Reconstruction and Development	World Bank Group	Inter-American Development Bank	Asian Development Bank	African Development Bank
4.1 Work Program	In consultation with the Banking Department (operations), EvD prepares an annual work Program on evaluation of investment operations and TC operations. Suggestions for selection themes for special studies can come from the Board of Directors and Management. Sector Policy evaluations are carried out before a new strategy is prepared by Management. The Work Program is commented on by Management and reviewed by the Audit Committee of the Board. The Board of Directors approves the Work Program, first through adopting the Work Program Preliminary report and in second instance by approving the Work Program Final report. Final project selection and choice of special studies are proposed in the Work Program Final report.	Each year the DGE presents a consolidated three-year rolling Work Program and Budget to the Board, with sections derived from each of the three units. WB: Prepared by IEG, discussed with management, regions and networks. Reviewed by CODE and, submitted to Board for discussion and approval. IFC: Every year, IEG Director prepares a 3-yr strategy, work program, and new FY budget proposal, reviewed by DGE and Management, and discussed with CODE, which sends a report commenting on it to the full Board prior to Board's final decision on IFC's budget. MIGA: IEG-MIGA prepares work program and budget, reviewed by DGE and commented on by Management. Proposal is endorsed by CODE and approved by the Board.	OVE prepares an annual work plan based on requests from Board of EXDs and input from Bank management. OVE submits Plan to the Policy and EC of the Board for discussion and then Board approval.	DG, IED proposes a 3-year rolling work program, after consultations with the DEC, Management and other departments, taking into account issues of relevance to AsDB developing member countries and the current institutional priorities. The Board is responsible for final approval of the coming year's IED work program, after it is reviewed and endorsed by the DEC.	OPEV prepares its three-year rolling work Program on a basis of a large consultation with operations departments. Priority areas, sectors or themes from Board members are also included in the work Program, which is reviewed and approved by the Committee of the Board on operations and development effectiveness (CODE).

	European Bank for Reconstruction and Development	World Bank Group	Inter-American Development Bank	Asian Development Bank	African Development Bank
4.2 Percentage of Projects Subject to Evaluation	<p>100% of Investment Operations ready for evaluation are looked at by EvD, but different evaluation products are prepared allocating different amounts of time to the evaluations: (i) 25% producing an operation performance evaluation review (OPER) report (EvD staff makes a field visit); (ii) 45% by assessing self-evaluation reports. Based on the Expanded Monitoring Reports EvD writes XMR Assessments. For this reduced form of evaluation staff do not conduct field visits but the ratings assigned by operation staff are validated; and (iii) 30% by reviewing the quality and completeness of self-evaluation reports (no validation of performance ratings by EvD). Selection of the 25% of operations on which an OPER report will be produced is based on a purposive sample with emphasis on potential for Lessons Learned, financial performance of project, size of bank's exposure, adequate spread among operation type and countries and sectors. For overall performance, random sampling is applied according to ECG's GPS on private sector evaluation whereby the confidence level of the sample is 95% with \pm 5% sampling error.</p> <p>20% of completed Technical Cooperation (TC) Operations (by volume) are evaluated through an OPER report, PCR Assessment or a PCR Review; if TC operations covered in special studies are added total coverage is approximately 50%.</p>	<p>WB: 100% self-evaluation by operations staff through Implementation Completion Reports (ICRs). 100% of ICRs reviewed by IEG; 60-80 completed projects evaluated by IEG through Project Performance Assessment Reports. IFC: 51% stratified random sample of self-evaluation reports on investments. All desk-reviewed by IEG, some by field visits following review of self-evaluation reports. Also, all special studies (sector, country) are based on field visits and relevant mini-XPSRs by IEG staff, plus as of 2006, they are also based on Project Evaluation Reports (PERs) on technical assistance and advisory projects (TAAS). MIGA: No self-evaluation by operational departments. IEG-MIGA directly evaluates a random sample of 3-4 year old cohort of MIGA guarantee projects, including field visits.</p>	<p>On closure of a project: 100% self-evaluation by operations staff. 20% Ex-post Evaluations by OVE Validation of a sample of 20% of Project Performance Monitoring Reports and Project Completion Reports by OVE</p> <p>Prior to Approval: 100% (of projects approved) quality of entry evaluation by Development Effectiveness Department.</p> <p>100% (of projects approved every third year) Evaluability evaluation by OVE</p>	<p>100% self-evaluation (project completion reports [PCRs]) by operating units for public sector lending and for private sector lending (expanded annual review reports [XARRs]). Since August 2007, IED independently validates PCRs and XARRs. Rather than independently evaluating a randomly selected sample of completed programs and projects, IED selects a purposeful sample of about 10 public sector projects and non-sovereign operations for in-depth evaluation each year [Project Performance Evaluation Reports-PPERs].</p>	<p>Actually 40-50% due to budget constraints. Selection criteria: quality of PCR, importance of sectoral or country issues raised; sectoral or crosscutting issues & priorities. New procedures put in place starting February 2001: PCRs reviewed at 100% (target) with PCR review notes prepared.</p>

	European Bank for Reconstruction and Development	World Bank Group	Inter-American Development Bank	Asian Development Bank	African Development Bank
4.3 Basis of Studies (country, project by project, sector...)	<p><u>Special studies</u> can have a thematic character or can refer to a specific sector. These can be carried out in the form of Operation Sector Policy Evaluations.</p> <p><u>Mid-term review</u> of projects can be prepared to help advancing the progress of projects.</p> <p><u>Evaluation Progress reviews</u> whereby EvD revisits former evaluations.</p> <p><u>Sector Study</u>: investment operations in a specific sector or sub-sector can be grouped together to do a sector study.</p> <p><u>Country Strategy Evaluation</u>: EvD applies the GPS of the ECG on Country Program and Strategy Evaluation by conducting country level evaluation whereby for each study the Board of Directors selects one or more themes or one or more sectors. For 2009 one such study will be carried out. EvD does not carry out formal country strategy evaluation as described in ECG's respective GPS. However, EvD provides lessons learned material to operation staff during the preparation of each new country strategy thereby contributing to the retroactive analysis section of each new country strategy.</p>	<p>WB: Reviews at project, sector, country, and global levels, plus cross-cutting sector/thematic and corporate/process reviews, including the Annual Review of Development Effectiveness. (which for 2010 is being reformulated into a joint IEG-wide report on WBG results).</p> <p>IFC: Annual Reviews based on IEG-validated self-evaluation findings and supplementary portfolio and market data. Special evaluation studies (sector and thematic, process, country, and Evaluation Briefs) drawing on project-level results. Priority given to topics relevant to IFC's corporate strategic priorities and joint studies with IEG-WB and IEG-MIGA.</p> <p>MIGA: IEG-MIGA Annual Report synthesizes project and program level findings on MIGA's development and operational effectiveness, and may have a thematic focus. IEG-MIGA participates in joint IEG evaluation reports, covering sectors or themes for which a WBG-wide perspective is needed and relevant to MIGA.</p>	<p>OVE: Evaluations of development impact, ex-post performance and sustainability of individual projects classified into three themes;</p> <p>Country Programs Evaluations whenever there is a national election.</p> <p>Sector and thematic Evaluations</p> <p>Oversight Reports : Bank policies and program</p>	<p>Operations, policies and strategies, and business processes having implications for development effectiveness of AsDB operations, e.g. project, program, non-sovereign operation, technical assistance, regional cooperation, country, sectoral, thematic topics for special studies, AsDB processes, policy/strategy reviews, and impact assessments.</p>	<p>Policy Review prior to a Revision by Policy Dept. Country Assist. Evaluation prior to new Country strategy or country portfolio review. Thematic studies + Process Reviews + Impact studies.</p>

	European Bank for Reconstruction and Development	World Bank Group	Inter-American Development Bank	Asian Development Bank	African Development Bank
5.1 Types of Report and Timing	<p>1. <i>Operation Performance Evaluation Review (OPER)</i> reports on investment operations. Timing: 1.5 years after full loan disbursement and 2 years after last disbursement of equity investment. After at least one year of commercial operation and in principle one year of audited accounts must be available.</p> <p>2. Timing for producing an <i>OPER report on a TC operation</i>: within a year of final disbursement of grant funds when the Project Completion Report (PCR) is available.</p> <p>3. <i>XMR (expanded monitoring reports) Assessments</i> are done at the same time as OPER reports;</p> <p>4. <i>Special Studies, mid-term reviews and evaluation progress reviews</i> are carried out at the initiative of EvD and/or at the request of the Board of Directors or Management;</p> <p>5. Reports on EvD's <i>Work Program</i>:</p> <ol style="list-style-type: none"> Work Program Preliminary report (September) Work Program Final Report (January) Work Program Completion report (March) <p>6. <i>Annual Evaluation Overview Report (AEOR)</i> is presented to the Board in July.</p>	<p>WB:</p> <ol style="list-style-type: none"> Project Performance Assessments Country Evaluations Thematic and Sector Evaluations Corporate and Process Evaluations Impact Evaluations Annual Review of Development Effectiveness (ARDE), which is being merged on a pilot basis in 2010 with IEG-IFC and IEG-MIGA's Annual Reports. <p>IFC:</p> <ol style="list-style-type: none"> Self-evaluation Reports (Expanded Project Supervision Reports) at project level (completion + min. 1-2 yrs operation) IEG special studies: per above topical range Annual Review of Evaluation. Results Annual Report on Evaluation (process) <p>MIGA:</p> <ol style="list-style-type: none"> Project Evaluation Reports (PER) – 3-4 years after issuing guarantee Quality at entry assessments – recent guarantee projects Annual Report Contributions to joint IEG sector/thematic studies – 1-2 per year 	<ol style="list-style-type: none"> Project Completion (Bank Ops. Staff) Ex-post Project Performance and Sustainability Assessments Country Program Evaluation Sector & Thematic Evaluation Corporate Performance Oversight of Self-evaluation and Bank-wide standards Thematic Oversight Reports Annual Report of the Office of Evaluation and Oversight 	<ol style="list-style-type: none"> Project/Program Performance Evaluation Reports, about 3 years after project/program completion Impact Evaluation Studies several years after completion. Includes rigorous impact evaluations as well. Special Evaluation Studies including sector, theme, policy or strategy, business processes Sector Assistance Program Evaluations (SAPEs) Country Assistance Program Evaluations (CAPEs) Regional Cooperation Assistance Program Evaluation Annual Report on Portfolio Performance Annual Evaluation Review Validation Reports (of project completion reports and country partnership strategy completion reports) Evaluation Knowledge Briefs Evaluation Information Briefs 	<ol style="list-style-type: none"> Project/Program performance evaluation Reports (PPERs) Project Completion review Note Report on Development Effectiveness Annual Report on Operations Evaluation Review of Bank assistance to country sectors Country Assistance Evaluation Process and Procedure Reviews Sector, Policy and Thematic Evaluations Impact Evaluation

	European Bank for Reconstruction and Development	World Bank Group	Inter-American Development Bank	Asian Development Bank	African Development Bank
5.2 Discussion and Clearing of Reports	<p>Operation teams in charge a project or Program under evaluation are consulted on EvD's draft reports and given two to three weeks to provide comments. The Evaluation Department also consults any other member of Management or staff who has played a specific and substantial role in the process of preparation or implementation of the project or Program under evaluation. Based on these discussions, EvD prepares the final report for distribution to Management to receive official Management's Comments.</p> <p>After receiving an OPER report, a Board summary of an OPER report or a special study from the Chief Evaluator, Management has ten working days to provide Management's Comments. The Chief Evaluator informs the Audit Committee that he/she has delivered such a report to Management to seek their Comments. Before distribution to the Board (or publication), the Chief Evaluator may still correct the Evaluation Department document to take account of Management's Comments; if he/she does so, the Chief Evaluator also gives Management an opportunity to adjust Management's Comments accordingly, before such Comments are distributed (or made available) to the Board of Directors together with the Evaluation Department document. Management's Comments are published or posted on the Bank's website at the same time as the Evaluation Department reports to which they relate.</p>	<p>WB: Discussed with appropriate operations staff. IEG reports are issued under DGE signature and approval. Reports are then forwarded to the Board.</p> <p>IFC: Self-evaluation: All staff involved with project in past and present consulted, 100% of reports are formally reviewed by IEG and (for about one-third, designated by IEG) discussed by committee chaired by VP or Credit Director or relevant senior Credit staff.</p> <p>IEG reports are the responsibility of the Director, IEG-IFC, under the oversight of the DGE, and are transmitted to IFC's Board of Directors through the DGE, following management review and opportunity to comment.</p> <p>MIGA: All reports are cleared by the Director, IEG-MIGA, under the oversight of the DGE, and are transmitted to MIGA's Board of Directors through the DGE, following management review and opportunity to comment.</p>	<p>Internal OVE peer review, discussion with relevant Bank technical and operational staff, and the Audit and EC of senior management (chaired by Exec. V.P.). Management does not clear or approve the report. Report submitted to the Policy and EC of the Board (Country Program Evaluations go instead to the Programming Committee of the Board), and then to entire Board of Executive Directors.</p>	<p>Reviewed by selected IED internal peers; then forwarded to operational departments and governments (executing agencies) for comments. For complex evaluations, a second stage of discussion at the Director General level focuses on understanding of and reality-check on recommendations. Final report is approved by DG, IED and circulated to the Board and Management and disclosed to the public simultaneously, inviting a Management response. All country level and major special evaluation study reports are discussed by the DEC.</p>	<ul style="list-style-type: none"> - Internal Working Group or Quality Control Working Group - External Peer Review for major Evaluations - Reports sent for comments to Operations Depts. + Borrowers + Co-financiers- - Formal Management Response provided by Operations Vice Presidency and Evaluation Reports discussed by the Boards Committee (CODE) on country, sect oral or thematic basis

	European Bank for Reconstruction and Development	World Bank Group	Inter-American Development Bank	Asian Development Bank	African Development Bank
5.3 Distribution of evaluation reports	<p>Board summaries of OPER reports on investment operations, TC-related OPER reports and special studies are distributed by the Chief Evaluator (through the Office of the Secretary General) to the Board of Directors, together with Management's Comments. If Management has elected not to provide Management's Comments, the Chief Evaluator so informs the Board when distributing the report. Management's Comments must be proportionate in length with the document to which they relate.</p>	<p>WB: IEG reports are submitted directly by the DGE to the Committee on Development Effectiveness, and are disclosed to the public in line with its disclosure policy. Reports are posted on IEG's website.</p> <p>IFC: IEG transmits its reports to IFC's Directors through the DGE following IFC management review and comment. The Board approved a revised IEG disclosure policy in line with revised IFC disclosure policy; that enables public disclosure of IEG reports that go to the Board; implementation of the new policy took effect for reports distributed to the Board after April 30, 2006.</p> <p>MIGA: IEG-MIGA transmits its Annual Report and sector/thematic studies to the Board of Directors, through the DGE. All reports submitted to the Board are disclosed following CODE/Board discussion in line with MIGA's disclosure policy. Project-level evaluations are not disclosed.</p>	<p>OVE reports are submitted by the Director directly to the Board's Policy and EC and, for Country Program Evaluations, to the Board's Programming Committee.</p>	<p>All public sector evaluation reports are publicly disclosed on the AsDB website upon circulation to the President and Board of Directors. Redacted versions of private sector evaluations are disclosed, with commercially confidential parts removed from the report.</p>	<p>OPEV Reports are submitted by the Director to the Committee on Development Effectiveness through the Secretary General, and are disclosed to the public in line with its disclosure policy. Reports are posted on OPEVs website.</p>

	European Bank for Reconstruction and Development	World Bank Group	Inter-American Development Bank	Asian Development Bank	African Development Bank
5.4 Publication	<p>Disclosure of evaluation documents is incorporated in EBRD's public information policy (PIP). The following documents are disclosed on EBRD's Web site:</p> <p>1. Summaries of OPER reports on investment operations (no names of companies and sponsors are disclosed);</p> <p>1. OPER reports on TC operations;</p> <p>2. Special studies;</p> <p>3. Work Program Final Report;</p> <p>4. Annual Evaluation Overview Report (AEOR);</p> <p>All reports will be edited by the Chief Evaluator for commercial confidential information in cooperation of EBRD's Office of the General Counsel. These reports and lessons learned material are published on the Evaluation part of EBRD's Web site which also contains an external lessons learned database.</p>	<p>WB:</p> <p>Country Assistance Evaluations</p> <p>Thematic & Sector Evaluations</p> <p>Some Corporate Evaluations</p> <p>ARDE</p> <p>IEG working papers</p> <p>All reports are disclosed in accordance with the IEG disclosure policy, placed on the web and printed.</p> <p>IFC:</p> <p>As per the above, with appropriate editing, reports distributed to the Board after April 30, 2006 are disclosed to the public.</p> <p>MIGA:</p> <p>Annual Reports, sector/thematic studies are disclosed on IEG-MIGA's website.</p>	<p>All Reports are published unless not authorized by the Board.</p>	<p>All reports available online at www.adb.org/evaluation</p>	<p>Reports available for wide distribution after circulation to the Board Committee.</p> <p>Evaluation Website within the Institution (AfDB) website</p>
5.5 Identity of Promoters of Projects	<p>No names of projects, project sponsors and promoters will be disclosed outside the Bank because of confidentiality obligations towards the Bank's clients, as most of EBRD's activities are with private sector partners.</p>	<p>WB: Not applicable</p> <p>IFC: Not disclosed</p> <p>MIGA: Not disclosed</p>	<p>Not disclosed. Source data is subject to disclosure policy.</p>	<p>Public Sector: Not applicable</p> <p>Private Sector: Not disclosed</p>	<p>No restriction on the identity of the promoters/projects</p>

	European Bank for Reconstruction and Development	World Bank Group	Inter-American Development Bank	Asian Development Bank	African Development Bank
6.1 Costs	<p>A strict budget system is in place. Budget is approved annually by the Board of Directors and is presented separately from the rest of the Bank's budget.</p> <p>Average cost per evaluation exercise: 25-45 man-days (EvD staff) plus 2-3 weeks consultant time in respect of <i>project evaluation</i>; up to 12 weeks (EvD staff) for <i>special studies</i> plus 3-4 weeks consultant time.</p>	<p>Cost for individual studies varies, depending on nature of the study, and are estimated in approach papers.</p>	<p>Budget for evaluation reports and services estimated by staff time, consultants and travel costs required, and are reported by gross activity. Budget is approved by the Board.</p>	<p>Depends on nature of study, but the budget assumes that, normally, an individual project evaluation takes 3-4 staff months while broader evaluations take 6-9 staff months of work (which could take 12-18 months of elapsed time, given multitasking).</p>	<p>Budget for evaluation reports and services estimated by staff time, consultants and travel costs required, and are reported by activity. Budget is approved by the Board.</p>
6.2 Budget	<p>1.42% of EBRD's net administrative expenses (excl. depreciation).</p>	<p>WB: 1.5% of the World Bank's Net Administrative Budget IFC: 0.8% of IFC's Budget; MIGA: 3.5% of MIGA's Administrative Budget</p>	<p>1.1%</p>	<p>1.89% of AsDB's internal administrative expenses in 2008 (based on actual figures).</p>	<p>1.74% of administrative budget of AfDB. (2005)</p>

	European Investment Bank	International Monetary Fund	Islamic Development Bank	International Fund for Agricultural Development	Development Bank for the Council of Europe
1.1 Separate Evaluation Department	Part of the Inspectorate General, independent from all other Bank's directorates and which groups Operations Evaluation (EV), Internal Audit and Investigation.	Yes, Independent Evaluation Office (IEO)	Yes, Operations Evaluation Department (OED). The status of the previous Operations Evaluation Office (OEO) was upgraded to a full-fledged department in December 2008.	Yes, the independent Office of Evaluation (OE).	Yes Ex Post Evaluation Department (DEP)
1.2 Location in Organization Chart and budget	EV reports to the Board of Directors via Management Committee (Management Committee can't make any change of substance); administrative link to one member of the Management Committee. Budget approval annually. EV's budget is approved by the Management Committee, within the overall EIB budget approved by the Board. EV has budget autonomy to reallocate funds within certain limits and rules.	The IEO reports directly to the Executive Board of the Fund. It is completely independent of Management, and operates at "arm's length" from the Board. IEO budget is approved by the Executive Board based on a proposal prepared by the Director of IEO. The budget approval process does not influence the content of the evaluation program, but does determine its overall size.	OED reports directly to the Board for technical matters but also to the President of the Bank for administrative matters. Work program and annual budget proposal are submitted to the Audit Committee of the Board for approval.	OE reports directly to the IFAD Executive Board, as per the Evaluation Policy. The Executive Board has a standing EC to assist it in considering evaluation issues. OE prepares and submits its work Program and budget directly to the Executive Board for approval.	DEP's director reports directly to the Governor. The Budget is proposed by the DEP and approved by the Governor. In 2007, it was 2.4% of total CEB administrative costs; in 2008 it was 2.8% of same. The Work Program is prepared independently and presented once a year to the Administrative Council of the CEB.
1.3 Seniority of Head of Department	Title: Inspector General, reporting directly to the President.	The Director of the IEO is at the same level as other Heads of Department, i.e. the level immediately below that of the Deputy Managing Directors of the IMF.	Director has the similar status of any other Director at the Bank.	The Director of OE is at the same level as other division Directors. This level is directly below the Associate Vice President level.	Head: Director: same level as Operations Directorates.

	European Investment Bank	International Monetary Fund	Islamic Development Bank	International Fund for Agricultural Development	Development Bank for the Council of Europe
1.4 Participation of the Head of the Evaluation Function in internal senior management meetings.	Yes	The Director of the IEO does not participate either as member or as observer in senior management meetings.	In the Heads of Department Meetings of the Bank, chaired by the President which discusses policies and strategies confronting the Bank. Also, in the Bank's Management Committee Meetings upon invitation.	The Director is invited to participate in the meetings of the IFAD management team, with all other division directors and senior management, which is held 2-3 times in one year.	The Director does not participate - neither as a member nor as an observer - in senior management meetings, but rather on a case-by-case basis. The Director frequently organizes meetings with the Operations directors.
1.5 Access to information by staff of the Evaluation Department	Unrestricted access within the whole EIB Group, including EIB and EIF.	IEO has access to all regular policy papers. The IEO director has the right to obtain information from members of Management and staff to carry out the work program of the IEO, except to the extent that the information requested is subject to attorney-client privilege.	OED has unrestricted access to all Bank records, project sites, clients, partners and staff.	OE has unrestricted access to IFAD staff and records.	The DEP has unrestricted access to the CEB staff, records and data, and is free to consult with any individual or group within and outside the CEB.
2.1 Staffing	Head of Operations Evaluation + 3 evaluation experts + 5 evaluators + 3 assistants	Director plus 3 B-level (managerial) staff, 7 professionals, and 2 Administrative Assistants.	Director: 1 Division Managers: 2 Professional Staff: 10 Support Staff: 3	-1 Director -1 Deputy Director -9 Evaluators -8.5 Support staff	Director 2 evaluators 1 assistant

	European Investment Bank	International Monetary Fund	Islamic Development Bank	International Fund for Agricultural Development	Development Bank for the Council of Europe
<p>2.2 Managing the staff of the Department</p>	<p>Independent management of staff as in any EIB general directorate. Fully responsible for the selection, performance evaluation, salary, review and promotion of staff in consultation with EIB Human Resources Department.</p>	<p>During their period of service, IEO employees perform under the supervision of the Director of the IEO, and do not take any direction with respect to their work related functions from any other person or authority. The Director informs the Executive Board at least two weeks in advance of any action to appoint, promote, or dismiss IEO employees who have managerial responsibilities. IEO employees receive the same benefits as Fund staff members with fixed-term appointments. The Director approves IEO employees' term of service; establishes performance plans; conducts performance assessments; approves classifications of positions and decides upon salary adjustments within the Fund's structure of staff grades and salaries; and approves changes in titles or levels. In these matters, the same rules and procedures applicable to staff members are applied by the Director to the IEO employees. In the event that the special status of the IEO makes it necessary to alter these rules and procedures, the Director of the IEO, after consultation with the Director, HRD, and the Executive Board, may adapt these rules and procedures to the same extent as may be authorized by the Managing Director with respect to the staff.</p>	<p>Staff-related matters are dealt with directly by the President in close consultation with the Director and in compliance with IsDB Staff Rules. The Human Resources Management Department of the Bank handles the staff recruitment of OED in accordance with IsDB Group policies and procedures and in close consultation with the Director, OED. All staff disciplinary and grievance procedures are taken care by HRMD.</p>	<p>The appointment is for a five-year fixed term, renewable once for another five-year term. The Director of OE is not eligible for re-employment within IFAD at the completion of his/her tenure. Having said that, the procedures for the appointment, renewal and removal of the Director OE are currently being redefined by the Executive Board.</p> <p>There are no limitations on the tenure of OE staff, which follow standard IFAD HR policies and procedures. They are also eligible for rotations within the organization and can apply for positions in any division of the Fund.</p>	<p>The Director and the DEP staff are under the same regulations as the CEB staff regarding personnel issues. The recruitment of evaluators and administrative staff is done by the Director after approval by the Governor. Based on performance, in addition to a salary, the remuneration of the DEP's professional and administrative staff may include a bonus within the framework of the annual bonus pool available to all CEB staff.</p>

	European Investment Bank	International Monetary Fund	Islamic Development Bank	International Fund for Agricultural Development	Development Bank for the Council of Europe
2.2 Average Tenure of Head of Evaluation and other evaluation staff	<p>For all evaluators, including the Head of Evaluation, tenure is limited to 5 years. EV staff may take other positions within the Bank.</p> <p>Fully independent selection process. Professionals are: 60% internal recruitment and 40% external.</p> <p>Independent process for the Inspector General, under the authority of the President.</p>	<p>The Director is appointed by the Board of Directors for a non-renewable period of 6 years. To ensure against a conflict of interest the Director cannot subsequently join IMF staff in any capacity. Staff serving in the IEO can have a maximum tenure of 6 years with no restrictions on future employment in the Fund.</p>	<p>The Director, OED is appointed by the President. The tenure of the Director will be determined in the future as the new line of reporting and the independence requirements have been approved very recently (December 2008).</p>	<p>Around 44% of the 2009 budget will be devoted to hiring consultants to implement the annual work Program.</p>	<p>The selection process starts at the Human Resources Directorate which publishes the advertisement and appoints an executive search firm. Based on selection by HR Directorate and search firm, a shortlist is drawn, and presented to the Governor. The Governor interviews the candidates and appoints the Director for an unlimited time. No staff rotation is foreseen.</p>
3.1 Consultants: Proportion of Business Covered	<p>Current estimate is support of consultants for 40% of EV activity.</p>	<p>About 20% of the budget (FY2006)</p>	<p>Consultants are utilized for 10-15% of the annual work program.</p>		<p>Consultant costs represented 59% of total DEP budget in 2004, decreasing to 19% in 2007 and 11% in 2008. This figure is expected to rise again in 2009, since not all budgeted funds were disbursed in 2008.</p>

	European Investment Bank	International Monetary Fund	Islamic Development Bank	International Fund for Agricultural Development	Development Bank for the Council of Europe
3.2 Internal Secondment	No secondment as such; full recruitment process, internal and external at the same time.	Up to 50% of staff can be from the Fund. However, they are not seconded by Management. They are recruited by the Director and allowed to go to the IEO with the option to return to Fund staff at the same grade as before they joined IEO. Returns at a higher grade are neither ruled out nor automatic.	There had been internal secondment from other departments of the Bank and external secondment from IEG, World Bank and OPEV, AfDB.	None at the moment.	No internal secondment.
4.1 Work Program	Two-year rolling work Program prepared by EV in consultation with other directorates, and with the Management Committee. Discussed by the Board of Directors.	Prepared by the Director based on consultations with Executive Board, Management, and a variety of interested groups outside the Fund. The IEO should avoid interfering with ongoing operational activities. The annual work program is reviewed by the Executive Board but is not approved by it.	Work program and annual budget proposals are submitted to the Board of Executive Directors in accordance with IsDB procedures under the oversight of the President for consideration and approval. All evaluation studies / missions within the approved work program are authorized by the Director, OED.	Prepared independently by OE including consultations with the management. It is reviewed by the EC and submitted to the Executive Board for approval. The Board is responsible for approving the work Program, whereas the Governing Council approves the Budget.	Within the framework of a five-year strategy (and mid-term review), the DEP, in consultation with Operations, prepares an annual Program with evaluations to be carried out, priority sectors and overall DEP activities. This Program is presented to the Administrative Council.

	European Investment Bank	International Monetary Fund	Islamic Development Bank	International Fund for Agricultural Development	Development Bank for the Council of Europe
4.2 Percentage of Projects Subject to Evaluation	<p>Individual in-depth evaluation: 15 to 20%</p> <p>Review of self-evaluation process in relation with specific thematic evaluations.</p>	<p>There is no fixed percentage. The IEO can evaluate all aspects of Fund activity, not just programs.</p>	<p>30% of completed projects are normally subject to evaluation. The projects/operations are selected based on a number of criteria such as coverage of member countries, regions and modes of financing, availability of PCR and broadening of areas of evaluation.</p>	<p>About 30 percent of the annually closed IFAD-funded projects are independently evaluated by OE.</p>	<p>The DEP carries out ex post evaluations and no self-evaluations. Ex post evaluations are in-depth exercises and are part of sector evaluation programs. Therefore a more meaningful measure is the ratio of investments evaluated (volume) per sector.</p> <p>Natural disaster reduction: 80% of all investments provided in this sector between 1995 and 2001;</p> <p>Social Housing: 22% of the investments between 1996-2005;</p> <p>Job Creation: 10% of the investments between 1995-2005;</p> <p>Environment: we expect by 2010 to have conducted evaluations of 20% of the investments in water management. The objective is to start self-evaluation and country evaluations, but thus far, budget constraints limit the extent of these activities. Each sector evaluation Program ends with a synthesis of good practices.</p>

	European Investment Bank	International Monetary Fund	Islamic Development Bank	International Fund for Agricultural Development	Development Bank for the Council of Europe
4.3 Basis of Studies (country, project by project, sector...)	<p>All types of studies, in general based on a project by project evaluation.</p> <p>Thematic grouping: By sectors and/or by region and/or by mandate-priority and/or by financial product....</p>	<p>Studies include thematic studies across several countries and studies focused on individual country programs. Draft issues papers for all evaluation projects are posted on the IEO website for comments. Final issues papers are determined after taking account of comments. These are also published and interested parties are invited to submit substantive inputs for consideration by the evaluation team.</p>	<p>Project, special, program, country assistance, sector, and thematic evaluations.</p>	<p>OE undertakes project, country Program, thematic and corporate level evaluations. Evaluations are selected during the formulation of the OE work Program and approved by the Executive Board. OE is required to evaluate all projects being proposed by management for a second phase financing. Country Program evaluations are undertaken before the preparation of new country strategies, whereas corporate level evaluations are done to inform new corporate policies, strategies and processes.</p>	<p>The DEP prepares an evaluation Program per sector that is carried out over several years. Such a Program comprises in-depth ex post evaluations of selected individual projects and multi-sector programs. Each ex post evaluation includes a beneficiary survey conducted by local teams. The objective of the DEP for the next two years is to start thematic and country evaluations, case studies and evaluations of specific intervention instruments of the CEB.</p>

	European Investment Bank	International Monetary Fund	Islamic Development Bank	International Fund for Agricultural Development	Development Bank for the Council of Europe
5.1 Types of Report & Timing	<p>Individual Project Evaluations 45-55 a year</p> <p>Thematic evaluations: 5 to 7 a year</p> <p>Annual Report on Evaluation activities</p> <p>Overview Report on Evaluation results (annual)</p>	<p>3 to 4 evaluation reports are submitted to the Board each year. IEO also issues an Annual Report. The International Monetary and Financial Committee (IMFC) receives regular reports on the activities of the IEO.</p>	<ol style="list-style-type: none"> 1. Project Post-Evaluation (3 months) 2. Technical Assistance Evaluation (2 months) 3. Special Project Evaluation (2 months) 4. Policy/Program Evaluation (3 months) 5. Sector Evaluation (6-18 months) 6. Thematic Evaluation (6-18 months) 7. Country Assistance Evaluation (12-18 months) 8. Annual Operation Evaluation Report (3 months) 	<p>-project evaluations- 8 months</p> <p>- country program and thematic evaluations 12-14 months</p> <p>-corporate level evaluations- 12-18 months</p> <p>- Annual Report on Results and Impact (ARRI) produced once a year</p>	<ol style="list-style-type: none"> 1. After a minimum of 1 ½ years after project/Program completion: <ul style="list-style-type: none"> - Ex Post Evaluations of individual projects - Ex Post Evaluations of multi- sector programs 2. After completion of a cluster of sector evaluations (about 2 years) : <ul style="list-style-type: none"> - Sector Synthesis of Evaluations - Brochure of Sector "Good Practices" 3. On a yearly basis: <ul style="list-style-type: none"> - Annual Report 4. Every 5 years: <ul style="list-style-type: none"> - DEP Strategy

	European Investment Bank	International Monetary Fund	Islamic Development Bank	International Fund for Agricultural Development	Development Bank for the Council of Europe
5.2 Discussion and Clearing of Reports	All reports discussed with all (in-house) services concerned and when practicable, with relevant Promoters. Management Committee decides to send report to Board of Directors without change of substance.	IEO reports are submitted to Management and to the relevant country authorities for comments (not clearance). Comments of Management and the country authorities are appended to the IEO report along with comments of IEO, and transmitted to the Board for consideration.	The project evaluation reports are reviewed by appointed peers in the department and then submitted to the relevant departments for comments. For higher level evaluation reports, experts from other departments within the IsDB Group or from outside are solicited for peer review purpose. After receiving the feedback of peer reviewers, the revised reports are submitted to the Director for finalization.	<ul style="list-style-type: none"> -Internal peer review within OE - External peer review by senior independent advisors for all higher-level (country, thematic, and corporate level) evaluations has been introduced in 2009 -report sent to operations for comment -report sent to the governments for comments -final workshop (in country for project and country level evaluations) organized by OE with the main stakeholders to discuss key issues from the evaluation which will inform the evaluation's Agreement at Completion Point (ACP) - discussion of selected evaluations in the EC and Executive Board 	Each draft report is submitted to a review committee (internal and/or external), consisting of one, two or three members depending on the project/program. The draft report is then presented for comments to Operations, and subsequently to the Borrower. If accepted, comments are integrated in the report; any unresolved differences of view r are recorded in an Appendix to the final report. In the case of an external evaluation, the consultant's report is integrated in the ex post evaluation report by DEP, which draws relevant conclusions and recommendations. This becomes de facto the DEP draft evaluation report. The original consultant's report – in the state in which it was delivered by the consultant – is kept in DEP files and can be consulted at any time by CEB staff. The final report is then handed in to the Governor.

	European Investment Bank	International Monetary Fund	Islamic Development Bank	International Fund for Agricultural Development	Development Bank for the Council of Europe
5.3 Distribution of evaluation reports	In-depth evaluations (on which synthesis reports are based) to all staff concerned. Synthesis reports and annual reports to all staff, plus Management Committee, plus Board of Directors. Distributed to the relevant managing body (i.e. Assembly of donors for a Trust Fund)	IEO reports are circulated simultaneously to IMF Management and the EC of the Executive Board but are not changed in light of comments received (except for factual corrections). IEO may submit its own comments on management's comments for consideration by the Board.	Disclosure rules permit the evaluation entity to report significant findings to concerned stakeholders, both internal and external, in a transparent and objective manner.	All evaluation reports including the ACPs are disclosed to the public at the completion of the evaluation process and disseminated widely through print and electronic media in accordance with the Evaluation Policy and IFAD's disclosure policy.	The final report is communicated to CEB Management and Operations, and sent to the Borrower with a copy to the concerned member of the Administrative Council. If appropriate, conferences and/or workshops are organized. Final reports are communicated to the Administrative Council once a year (together with the DEP Annual Activity Report).

	European Investment Bank	International Monetary Fund	Islamic Development Bank	International Fund for Agricultural Development	Development Bank for the Council of Europe
5.4 Publication	Synthesis evaluation reports and Overview report are posted on the EV website within the bank's website (www.eib.org/evaluation) (paper copies distributed as requested). In-depth reports and annual reports are posted on the Bank's intranet.	With Board approval, reports are published along with comments of management, staff and – where appropriate – the relevant country authorities. IEO's comments on management comments, and the Chairman's summary of Board discussions are also published	All reports can be accessed at the IsDB archive and the relevant departments as well as at OED Internal Portal. Currently, the electronic media of the IsDB Group is being streamlined.	All evaluation reports and the ARR1 are available on IFAD's website. In addition, OE also produces print copies of all evaluation reports. In addition, evaluation Profiles (summaries) are published for each evaluation. Insights devoted to one key learning theme are produced for higher plane evaluations. Profiles and Insights are brochures of around 800 words each, and aim to reach a wider audience to raise attention to lessons learned and stimulate further debate among development practitioners and others.	For each finalized ex post evaluation, the DEP prepares an anonymous abstract (to ensure Borrower confidentiality) which is published on the internet site of the CEB.
5.5 Identity of Promoters of Projects	Promoters and projects should not be identifiable in published reports.	To be determined after Board discussion of each evaluation. The terms of reference indicate that there is a strong presumption that reports will be published	The name(s) of the undertaking evaluation officers are explicitly stated in the final reports.	The names of the IFAD lead evaluator and the rest of the consultants on the evaluation team are disclosed at the beginning of each evaluation report (as of 2008).	Not publicly disclosed

	European Investment Bank	International Monetary Fund	Islamic Development Bank	International Fund for Agricultural Development	Development Bank for the Council of Europe
6.1 Costs	Cost per study measured on basis of time management system and consultants contracts Budget approval annually	Not applicable	The cost of evaluation assignments within the annual work program depends on the nature and length of the study.	Costs for individual evaluations vary. However, OE has general cost estimates for the different types of evaluation (project, country program, thematic and corporate level evaluations).	Costs for consultant services and local survey teams are estimated for each evaluation along with the estimate of the internal evaluator's time and travel costs.
6.2 Budget	About 0.39 % total EIB administrative budget.	Costs per study depend on the nature of the study and are measured on the basis of staff time, consultants and travel costs.	2% of IsDB's administrative budget.	For OE's 2009 budget, the Board has suggested that OE introduce a cap, mandating that the OE budget remain within 0.9 percent of the IFAD annual program of work. Therefore, the proposed budget for 2009 is 0.88 percent of the annual work program. The cap is to be reassessed during the preparation of the 2012 budget.	In 2006, DEP budget represented 2.6% of total CEB administrative budget; in 2007, 2.4% and in 2008, 2.8%.

Appendix C: Evaluation Cooperation Group Template for Assessing the Independence of Evaluation Organizations

Criterion	Aspects	Indicators
Organizational Independence	The structure and role of evaluation unit.	Whether the evaluation unit has a mandate statement that makes its scope of responsibility extend to all operations of the organization, and that its reporting line, staff, budget and functions are organizationally independent from the organization's operational, policy, and strategy departments and related decision-making.
	The unit is accountable to, and reports evaluation results to, the head or deputy head of the organization or its governing board.	Whether there is a direct reporting relationship between the unit, and: (i) the management; (ii) the board, or (iii) relevant board committee, of the institution.
	The unit is located organizationally outside the staff or line management function of the programme, activity or entity being evaluated.	The unit's position in the organization relative to the programme, activity or entity being evaluated.
	The unit reports regularly to the larger organization's audit committee or other oversight body.	Reporting relationship and frequency of reporting to the oversight body.
	The unit is sufficiently removed from political pressures to be able to report findings without fear of repercussions.	Extent the evaluation unit and its staff are not accountable to political authorities, and are insulated from participation in political activities.
	Unit staffers are protected by a personnel system in which compensation, training, tenure and advancement are based on merit.	Extent a merit system covering compensation, training, tenure and advancement is in place and enforced.
	Unit has access to all needed information and information sources.	Extent the evaluation unit has access to the organization's: (i) staff, records, and project sites; (ii) co-financiers and other partners, clients; and (iii) programs, activities, or entities it funds, or sponsors.
Behavioural Independence	Ability and willingness to issue strong, high quality, and uncompromising reports.	Extent the evaluation unit: (i) has issued high quality reports that invite public scrutiny (within safeguards to protect confidential or proprietary information and to mitigate institutional risk) of the lessons from the organization's programs and activities; (ii) proposes standards for performance that are in advance of those in current use by the organization; and (iii) critiques the outcomes of the organization's programs, activities and entities.
	Ability to report candidly.	Extent the mandate provides that the evaluation unit transmits its reports to the management/board after review and comment by relevant corporate units, but without management-imposed restrictions.
	Transparency in the reporting of evaluation findings.	Extent the organization's disclosure rules permit the evaluation unit to report significant findings to concerned stakeholders, both internal and external (within appropriate safeguards to protect confidential or proprietary information and to mitigate institutional risk). Who determines the evaluation unit's disclosure policy and procedures: board, relevant committee or management?
	Self-selection of items for work programme.	Procedures for selection of work programme items are chosen, through systematic or purposive means, by the evaluation organization; consultation on work programme with Management and Board.
	Protection of administrative budget, and other budget sources, for evaluation function.	Line item of administrative budget for evaluation determined according to clear policy parameters, and preserved at an indicated level or proportion; access to additional funding sources with only formal review of content of submissions.

Criterion	Aspects	Indicators
Protection from Outside Interference	Proper design and execution of an evaluation.	Extent the evaluation unit is able to determine the design, scope, timing and conduct of evaluations without Management interference.
	Evaluation study funding.	Extent the evaluation unit is unimpeded by restrictions on funds or other resources that would adversely affect its ability to carry out its responsibilities.
	Judgments made by the evaluators.	Extent the evaluator's judgment as to the appropriate content of a report is not subject to overruling or influence by an external authority.
	Evaluation unit head hiring/firing, term of office, performance review and compensation.	Mandate or equivalent document specifies procedures for the: (i) hiring, firing, (ii) term of office, (iii) performance review, and (iv) compensation of the evaluation unit head that ensure independence from operational management.
	Staff hiring, promotion or firing.	Extent the evaluation unit has control over: (i) staff hiring, (ii) promotion, pay increases, and (iii) firing, within a merit system.
	Continued staff employment.	Extent the evaluator's continued employment is based only on reasons related to job performance, competency or the need for evaluator services.
Avoidance of Conflicts of Interest	Extent official, professional, personal or financial relationships might cause evaluators to limit an inquiry, limit disclosure, or weaken/slant findings.	Extent there are policies and procedures in place to identify evaluator relationships that might interfere with the independence of the evaluation; these policies and procedures are communicated to staff through training and other means; and they are enforced.
	Preconceived ideas, prejudices or social/political biases that could affect evaluation findings.	Extent policies and procedures are in place and enforced that require evaluators: (i) to assess and report personal prejudices or biases that could imperil their ability to bring objectivity to the evaluation; and (ii) to which stakeholders are consulted as part of the evaluation process to ensure against evaluator bias.
	Current or previous involvement with a programme, activity or entity being evaluated at a decision-making level, or in a financial management or accounting role; or seeking employment with such a programme, activity or entity while conducting the evaluation.	Extent rules or staffing procedures that prevent staff from evaluating programs, activities or entities for which they have or had decision-making or financial management roles, or with which they are seeking employment, are present and enforced.
	Financial interest in the programme, activity or entity being evaluated.	Extent rules or staffing procedures are in place and enforced to prevent staff from evaluating programs, activities or entities in which they have a financial interest .
	Immediate or close family member is involved in or is in a position to exert direct and significant influence over the programme, activity or entity being evaluated.	Extent to which rules or staffing procedures are in place and enforced to prevent staff from evaluating programs, activities or entities in which family members have influence.

Source: Evaluation Cooperation Group: http://siteresources.worldbank.org/EXTGLOREGPARPRO/Resources/ECG_AssessingIndependence.pdf

Appendix D: Use of Evaluation Products

A. Use of Evaluation Products

1. Independent External Evaluation of IFAD

1. During the consultations for the Sixth Replenishment, it was decided that an Independent External Evaluation (IEE) of IFAD would be undertaken before the Seventh Replenishment. Although the IEE was supervised by the Director OE on behalf of the Executive Board, it was an external evaluation and was not undertaken by OE. The IEE's objective was to "determine IFAD's contribution to rural poverty reduction, the results and impact it has achieved in this area and the relevance of the organization within the international development community". The IEE, which was quite critical of IFAD, was very wide-ranging and covered many strategic issues. Management implemented a comprehensive Action Plan¹ to respond to the IEE findings. More than 40 deliverables were defined in the Action Plan covering: (i) strategic planning and guidance; (ii) project quality and impact; and (iii) KM and innovation. By 2008 the resulting changes and reforms were starting to transform IFAD for the better. Examples of the major reforms triggered in part by the IEE include: (i) developing and implementing IFAD's strategic framework 2007-2010; (ii) developing mechanisms to improve IFAD's country- and project-level operations (e.g. results-based COSOPs, guidelines for project design, an arms-length QA system, and guidelines for project supervision); (iii) increasing IFAD's field presence; (iv) developing new policies and strategies related to innovation, targeting and KM; and (v) aligning financial and human resources with IFAD's objectives and improving their management (e.g. the Results-based Programme of Work and Budget); and (vi) developing new tools and systems to report on the progress being achieved (e.g. the annual RIDE and the Results Management Framework to report on country- and project-level achievements against the Strategic Framework). Although the Action Plan has not been formally evaluated², it was assessed³. Based on available evidence, it is clear that the IEE was instrumental in catalysing change in IFAD, although effective implementation of some of the desired reforms remains an unfinished agenda (e.g. operationalizing the KM strategy; modernizing IFAD's human resource management). The IEE illustrates how evaluations that address issues of concern to the Governing Council can be very influential. It takes many years for institutions to digest and respond to the findings of such high-level evaluations. Thus they should only be undertaken infrequently, certainly no more than once every five years.

2. Annual Reports on Results and Impact of IFAD Operations

2. The ARRI is used widely and appreciated by the Executive Board and management as an accountability mechanism. The ARRI has made senior management think and respond at a strategic level, when previously the focus was largely at the project level. In the Panel's view, the usefulness of the ARRI as an accountability mechanism would be further enhanced if its comments on portfolio performance were based on an integrated database of OE and validated PCR ratings, consistent with good ECG practice (see section III A). The ARRI's usefulness as an accountability tool at the strategic level should increase further. A corporate level results framework, which aimed to identify IFAD's developmental contribution, was agreed at the September 2009 Executive Board meeting. The ARRI was identified as a major means of verification for this framework. In response to introduction of results-based budgeting, IFAD introduced corporate Management Results Frameworks (MRFs) which aim to track divisional-level performance and which are reported against, from 2008, in the RIDE. Given these developments the ARRI is

¹ Approved by the EB in 2005. See <http://www.IFAD.org/gbdocs/eb/85/e/EB-2005-85-R-6.pdf>

² An evaluation of the IEE Action Plan was included in the OE work programme but was dropped at a later EB meeting.

³ Assessment of IFAD's Action Plan. Final Report. Ted Freeman, Goss Gilroy Management Consultants (Canada) and Stein Bei, Noragric, The Norwegian University of Life Sciences. 8 July 2008.

well placed to be even more important and used, as it will evaluate and judge against the MRFs.

3. The use of the ARRI as a learning tool has improved over time. Beginning in 2007 the ARRI has included learning sections on such topics as sustainability, innovation, the country context, project-level monitoring, market access and the environment and natural resources. By 2009 learning papers were prepared on thematic topics and learning workshops were held during the ARRI preparation process,⁴ a good practice which enhances learning. Some IFAD staff have indicated that, while the ARRI is good at codifying and identifying what is wrong, it does not discuss the reasons for why this was so, or sufficiently explain the rationale for the ratings.

3. Report on IFAD's Development Effectiveness

4. The RIDE covers: (i) relevance of IFAD's mandate of reducing rural poverty and improving food insecurity and operations in the context of the changing framework of international development assistance; (ii) development effectiveness of IFAD-financed operations in generating development results "on the ground" that support national and global efforts to reduce rural poverty and contribute to achieving the MDGs, the first in particular, which covers issues like project performance, impact on rural poverty, overarching factors, partner performance and progress in implementing the Paris Declaration on Aid Effectiveness and the Accra Agenda for Action; and (iii) IFAD's organizational effectiveness and efficiency in delivering results through improved internal performance management which covers operational corporate management and institutional support for corporate management.
5. The RIDE⁵ draws on the outputs of OE and the self-evaluation system, particularly for its relevance and development effectiveness parts. Many OE reports discuss issues covered under operational corporate management (e.g. better country programme management; better project design of both loans and grants⁶; better implementation support and more strategic international engagement and partnership) and two evaluations (e.g. field presence; direct supervision) have covered aspects of operational corporate management. OE products do not cover any of the issues related to institutional support for corporate management (e.g. improved resource mobilisation and management; improved human resource management; improved risk management; increased administrative efficiency). Going forward, OE will need to consider whether evaluations covering such issues should be included in its work programme. Such issues sometimes reflect the binding constraints faced by development institutions.

4. Corporate Level Evaluations

6. Direct Supervision Pilot Programme Evaluation: The direct-supervision evaluation was very influential as it contributed to IFAD's move towards direct supervision -- indeed one could say to the transformation of IFAD into a fully-fledged development agency. The evaluation helped to address questions of some Executive Board members and resistance among some IFAD staff to a fundamental change in the way IFAD did business, as it concluded that direct supervision would improve IFAD's development effectiveness, increase the level of attention directed at the country programmes, develop IFAD's knowledge base and strengthen country-level coordination. The evaluation helped to precipitate action that resulted in amending the Agreement Establishing IFAD and the lending policies⁷ to allow direct supervision. IFAD has adopted a Policy on Supervision and Implementation

⁴ The involvement of the Food and Agriculture Organization in the preparation of the theme papers on market access and the environment and natural resources in 2009 was a positive feature.

⁵ See Report on IFAD's Development Effectiveness. 2008

⁶ Unlike ECG evaluation departments, OE does not issue stand-alone evaluations of grants used to complement its operations. Some related grants are, however, covered in CPEs and project evaluations.

⁷ Governing Council resolution 143/XXIX

and direct supervision is used for most of IFAD's portfolio. This has helped to improve IFAD's self-evaluation system by increasing the amount and quality of information available to manage the portfolio.

7. Field Presence Pilot Programme Evaluation: This evaluation contributed to a very substantial change in the way IFAD operates. At the time IFAD was a Rome-centred organization with very few in-country offices. While there was interest, both among some Executive Board members and within management, in increasing the number of IFAD country offices, there were also questions among some Executive Board members and scepticism among some IFAD staff. These questions led to the country-presence pilot programme and to its evaluation. The evaluation recommended that country presence should be established to provide support for implementation, policy dialogue, partnership building and knowledge management. IFAD adopted this recommendation and the number of country offices is increasing within the available resource envelope, something that is appreciated by borrowing countries. Country presence is now viewed as significantly enhancing IFAD's ability to achieve results. The 2007 ARRI concluded that while country presence was beneficial in the countries in which CPEs had been conducted, country offices needed to be "adequately skilled, fully mandated, properly resourced and well supported by a flow of information and knowledge from headquarters."
8. Rural Finance: Feedback to the Panel from both PMD and OE staff and a review of the documentation indicate that the Rural Finance Evaluation was a useful and influential evaluation. Management agreed with 9 of the 10 proposed actions in the ACP, of which the first was to "make Rural Finance an area of excellence and define a strategy to do so, through the development of effective partnerships with rural finance centres of excellence, field practitioners and donors". Management further committed to making the necessary investments to improve its rural finance programme and IFAD's in-house capacity and instruments. IFAD subsequently adopted a new rural finance policy in 2009, which was largely consistent with the evaluation findings. The new policy was formulated in a collaborative way and OE staff provided inputs on an early draft. PMD credits the rural finance evaluation with aiding in the development of a new rural finance policy and obtaining Executive Board support for it. Also, PMD indicated that the country studies undertaken as part of this information provided a wealth of useful background information. The rural finance evaluation is a good example of how useful a good quality evaluation can be when it is available in a timely manner so that its findings can be used during the formative stages of the new policy.
9. The three corporate evaluations that were examined by the Panel were all influential and have had positive strategic impacts on IFAD. These CLEs illustrate a general lesson that enhances the probability that CLEs will have a major impact: select the right topics and produce good-quality evaluations in a timely manner, so that the results are available when they can be used to influence the decision-making process. OE has not undertaken a large number of CLEs. While the ones reviewed clearly had a high value, not all CLEs were so useful. Two studies, requested by the concerned divisions, were not used and could not be located on the IFAD website⁸. According to good practice, even evaluation reports that are not believed to be useful should be disclosed. This provides an incentive for OE to produce good reports that are useful. The Africa Evaluation, which was undertaken jointly with the African Development Bank, was completed in late 2009. Although the management response states that its conclusions and recommendations are

⁸ Evaluations of regional strategies for: (i) Near East and North Africa and the Central and Eastern European and Newly Independent States; and (ii) Asia and the Pacific. Because they were carry-overs from a pre-independent OE, the Panel did not examine the 2005 evaluations of Organic Agriculture and Poverty Reduction in Asia and IFAD's Performance and Impact in Decentralizing Environments: Experiences from Ethiopia, Tanzania and Uganda. However, they clearly did not have the same sort of strategic impact as the CLEs that the Panel examined in detail.

largely endorsed and includes an action plan to guide implementation, it is too early to assess the use and influence of this major and costly evaluation.

5. Country Programme Evaluations

10. The Panel's detailed analysis of Nigeria, Brazil and Mali CPEs found that they all had a significant impact. The CPEs were well received by PMD staff, who found them useful in guiding the direction of future COSOPs. Factors that contributed to the use of these CPEs included the good quality of analysis, which was based on extensive fieldwork and consultation with stakeholders, including high-level government officials, and good interaction with CPMs and other PMD staff. The ACP process, which involved a broad range of stakeholders from different levels of government, civil society and other donors as well as PMD and OE staff, helped to develop a plan to implement the CPE recommendations. This enhanced the use of these evaluation products. While these particular evaluations were all largely positive, they did not hesitate to make a number of criticisms of IFAD and sometimes of partner countries. Stakeholders interviewed acknowledge this, and say that such feedback from a disinterested source makes CPEs particularly valuable and useful. These CPEs are all recent, and probably among the best, something that is acknowledged by OE staff.
11. Nevertheless, even though there have sometimes been disagreements over some elements of other CPEs, CPEs as a rule have been found to be helpful as an input to the formulation of the subsequent COSOP⁹. A review of the material in the 2005 PRISMA shows that even the older CPEs for Benin, Indonesia, Senegal and Tunisia influenced the preparation of the subsequent COSOPs¹⁰. CPEs are meeting the goal specified in the Evaluation Policy of providing "direct and concrete building blocks for revisiting existing or formulating new country strategy and opportunities papers". Getting the timing right is an important way of ensuring that CPEs are used. New COSOPs now are always preceded by a CPE. To ensure the timing is correct and CPEs are available in a timely manner, OE must continue to consult extensively with the PMD divisions to be aware of their timetables for producing new COSOPs and plan the CPEs accordingly. Given that IFAD has a global reach, and covers over 90 borrowing countries, it will be a challenge for OE to produce all CPEs when they are needed. As indicated earlier in this report, it may be appropriate for OE to consider alternative models, including lighter approaches, which could be used in some instances.

6. Project Evaluations

12. As a rule, project evaluations were not effective in terms of learning, except for some interim evaluations. This is because project evaluations are narrowly focused and it cannot be assumed that the findings and recommendations can be generalized across time or geography. The project formulation and appraisal processes may include questions prompting staff to indicate what lessons from past experience have been integrated into new designs, but management acknowledges that there is not at present a culture of learning within IFAD and it is rare that the CPM in one country would look for lessons by reading project evaluations in other countries. Given the strengthening of the self-evaluation systems over the past three years, and consistent with general practice in the ECG members, it is the view of the Panel that the lessons needed to improve the design for future projects should come from (i) improving learning by management and other stakeholders in the PCR process; and (ii) greater synthesis of lessons across the PCRs by either OE or PMD.

⁹ This conclusion is consistent with the feedback from the appreciative enquiry, which found that the Associate Vice President Programs, the PMD front office, divisional managers and CPMs all valued CPEs as an important input for formulating the new COSOP. OE participation in working groups (e.g. OSC; Country Programme Management Teams (CPMT)) was appreciated and helped to increase the use of CPEs.

¹⁰ In some cases there were a large number of recommendations, up to 33, so it is not surprising that not all recommendations were taken on board.

13. Project evaluations are also used by OE as the building blocks for (i) the portfolio-performance analysis reported in the ARRI; (ii) the inputs into the learning dimensions of the ARRI on specific issues; and (iii) part of the evidence base for CPEs. Because of the importance of the latter, OE has introduced a type of light project evaluation in which projects are rated as part of the CPE. By developing this new product OE is now less dependent on full-fledged project evaluations than was the case previously.

B. Suggestions for Strengthening the Feedback Loop and Use of Evaluations

1. Getting the timing right

14. To be useful, evaluations must be provided in a timely manner so that they can feed into the decision-making process, rather than after the decisions have been made. OE consults with PMD to link the timing of CPEs with COSOPs: CPEs are generally completed before the next COSOP is formulated. Management expressed some concerns about OE commenting on new policies when they are discussed by the EC. This system works well if OE has evaluated a policy or thematic area, because the results are available in time to help guide the formulation of the new policy. However, if there is no evaluation available, OE's comments at the EC are unlikely to have an impact since by that time the policy is in final form. A new evaluation product that synthesises relevant evaluation experience and lessons learned is needed, so that the evaluation material, even if limited in scope, is available more upstream when operational staff can use it in the early stages of the formulation of the new policy.

2. More emphasis on knowledge management

15. OE reports are posted in IFAD.org, giving all IFAD staff easy access. The number of hits on the Evaluation Page of IFAD.org does not appear to be monitored, but it seems clear that in IFAD, like many other organizations, few staff would actively search IFAD.org. The literature on KM as well as the experiences of other organizations indicates that more proactive dissemination practices are needed, in particular providing individuals with relevant information at the right time. Given the extent of information overload in the digital age, the challenge is to organize and package information and knowledge in a relevant and digestible form which is available when it is needed. This is the crux of the challenge of KM. OE has invested modest resources in KM. Two evaluation products, *Evaluation Insights* and *Evaluation Profiles*, impressed the Panel and, as a rule, were excellent, readable stand-alone summaries. However, it is not clear how these have been disseminated or used.
16. KM is a corporate function. Like many organizations, IFAD is struggling to improve its KM. The IEE found that IFAD's management of knowledge and innovation was "unsystematic and inadequate given its corporate mission". IFAD subsequently adopted a Knowledge Management Policy in 2007¹¹. While some progress has been made, the general consensus of the feedback given to the Panel was that IFAD was still in the formative stages of improving KM and considerably more progress is needed for IFAD to become a true learning organization. A major challenge for management is to turn IFAD into a learning organization in which genuine value is placed on sharing of lessons, information and experience to identify what can be done differently or better in the future.
17. Although OE should invest more in KM, OE's primary contribution should be to link up and support the overall IFAD approach to KM rather than developing a stand-alone OE KM system. This is because evaluation is one, but not the only source of

¹¹ While the KM strategy does state that the ARRI is a key instrument for distilling and institutionalising some of the lessons learned while providing for accountability, it views it as a major challenge for OE to find the right balance between the accountability/control and the learning functions and highlights the importance of the CLPs. In the Panel's view it is a false dichotomy to say that a choice must be made between accountability and learning. Each is important and reinforces the other – accountability promotes learning and learning promotes better accountability.

knowledge that can aid in the future design of IFAD policies and operations. Although the term is used in different ways, generally KM involves three key components: (i) identification of knowledge that could be useful to others (e.g. knowledge input); (ii) some mechanism of sorting and storing this information; and (iii) mechanisms for facilitating, sharing and using the knowledge (knowledge outputs). But KM is not always described this way (e.g. OE describes evaluation reports as a “knowledge products”). OE could further develop its own understanding of what KM means and become more familiar with the literature and practices at other organizations. Based on that, OE should develop a formal KM strategy in the context of IFAD’s approach to KM. All ECG evaluation departments are struggling to improve KM, so that relevant findings are made available to decision makers in a digestible form when they need the information.

18. The ECG GPS for Public Sector Project Evaluations states that a searchable database should be developed as a KM tool. OE earlier had such a system but it no longer is functional and was not extensively used. This is consistent with experiences at other, similar organizations. The literature on KM indicates that a common misunderstanding is to think that a database is a KM “system”. Such databases can be useful as a tool to support the capture and sharing of information. But they are not a KM system in their own right. Often the database was not maintained, complete or accurate; the software was not user-friendly and did not allow quick, easy searches that produced information in a usable form. And the systems were often not usable to any great extent without an intermediary to help link people’s information needs at the time with what had been documented in the system.

3. Greater OE engagement in existing IFAD mechanisms

19. OE participates selectively in IFAD meetings to encourage the use of evaluation findings, but the level of participation is below that typically found in ECG Members¹². Management expressed a desire of more interaction between OE and operational/policy staff, especially in sharing knowledge, during IFAD’s business processes. The Panel does not believe that there is a conflict of interest for OE in providing advice in such situations as opposed to taking responsibility for the design of the future intervention, as long as advice is grounded in evaluation findings rather than the personal opinion of the concerned staff. In deciding which meetings to attend, OE should place priority on those meetings that are discussing topics for which it has evaluation evidence that is directly relevant. Participation in IFAD’s formal mechanisms should be supplemented by more informal exchanges between OE and PMD staff, where learning can take place on an interpersonal level. The latter is important, since in the Panel’s experience, no KM system can replace one-on-one contact, for example informal discussions between OE staff and CPMs on particular COSOPs or project designs. In particular, it would be appropriate for OE to continue to participate, preferably even more actively, in IFAD’s community of practice on KM, to support it in further developing an IFAD-wide approach to KM.

4. Producing more syntheses

20. The advantages of synthesis include: (i) helping to identify themes and patterns that emerge in different settings – this can make an important contribution to answer the “why” question; (ii) synthesis is often perceived as less threatening by operational staff, since specific activities are not under detailed scrutiny – this helps to build receptivity for the use of evaluation findings. Syntheses can be a powerful tool to facilitate learning and a greater use of evaluation findings¹³. Significant learning can lie buried and is often inaccessible in evaluation documents. Synthesis is one way of identifying and capturing accumulated knowledge on common themes

¹² OE participated in about one quarter of the Operational Strategy and Policy Guidance Committee (OSC) meetings and one fifth of the CPMT which develop new projects.

¹³ Synthesis reports should use simple, non-technical language to disseminate evaluation findings to stakeholders in a way that they can understand.

and findings across a variety of situations. Synthesising existing evaluation material, sometimes combined with other sources of information, can often be done quickly and inexpensively¹⁴ and is a tool that allows evaluation evidence to be packaged and fed into the decision-making process when neither the time nor resources are available to undertake a fully-fledged evaluation. OE's increasing use of synthesis in the ARRIs is a useful example of what can be done. Both OE and those involved in self-evaluation should make greater use of synthesis. Distilling results from the information included in both evaluation and self-evaluation reports and extracting the lessons learned has the potential to strengthen the QE process operated by PMD's Technical Division.

5. Extracting information from the PCRs and the self-evaluation system

21. IFAD has made commendable progress in developing its self-evaluation system. Although aggregate information is reported to management to assess portfolio performance and managing-for-development results, in contrast to OE, no systematic means is in place to extract and package knowledge in the PCRs and make the lessons readily available to support the design of future projects, COSOPs or the QE/QA processes or to track the implementation of recommendations in PCRs. This issue should be addressed by management. Annual retrospectives could be prepared to look at what has been learned in PCRs and the coverage of the PRISMA could be expanded to track the action taken on recommendations included in PCRs. If the Panel's suggestion that OE should move to a system of validating PCRs is adopted, OE and PMD could jointly discuss in the KM Community of Practice what each could contribute to extracting information for this data source.

6. Introducing new evaluation products

22. OE should consider at least some use of alternative models of evaluation that can also support learning and use of information gained from evaluation, such as: (i) ex-ante evaluations, which can assess the relevance, logic, and potential impact of policies and interventions *before* they are implemented; (ii) formative evaluations of ongoing activities to provide real-time feedback that can be used to adjust or fine-tune an ongoing intervention¹⁵; (iii) shorter, lighter evaluations¹⁶, which in some cases could be carried out in as little as 3-4 months to provide some evaluation evidence on a particular topic, when undertaking an extensive evaluation, is not possible because of time and resource constraints; (iv) consideration of alternative evaluation methodologies in some situations (e.g. realist evaluation, participative evaluation approaches, appreciative inquiry); and (v) identifying lessons of successful approaches to rural development and comparing successful outcomes to less than successful cases to identify the factors that contributed to both outcomes and good practices based on evidence that something was tried and that it worked¹⁷.

7. Strengthening the selection of CLEs and the planning for the evaluation of these topics ahead of time

23. The Panel found that, at the institutional level, CLEs provide the greatest opportunity for learning and strategic impact. To enhance further the already

¹⁴ Reusing or recycling information in evaluation reports that has already been produced and paid for, is a good way of maximizing the use of this knowledge and improving cost efficiency, as the production of the underlying information represents a sunk cost.

¹⁵ Formative evaluations contrast with the traditional summative evaluations that are undertaken much later when it may be too late to identify steps that could be taken to increase effectiveness.

¹⁶ Producing such evaluations early in the formulation process of new policies would address management's observation that OE's comments at the EC on policies for which there was not a preceding evaluation is not effective. These comments come too late in the process to be useful. At the time that policies are discussed at the EC, the new policy has essentially been finalized and is unlikely to be changed to reflect OE's comments.

¹⁷ Operational staff, in many organizations, believe that evaluation units focus on lessons from unsuccessful experience. However, learning can also take place from successful experiences. Analysing lessons from successful experiences helps to overcome resistance to evaluation findings and promotes acceptance and learning.

impressive results achieved in this area, consideration could be given to: (i) increased OE contributions to identifying institutional policies and business processes that constrain operational and eventually development effectiveness – the impact of CLEs depends crucially on their timing and topic selection, which requires close consultation between OE and management; and (ii) undertaking evaluability assessments for policies and other major interventions in the design phase to help focus later evaluation efforts, identify what aspects of an intervention are evaluable and what data needs to be collected.¹⁸ Although this approach is desirable, it is often not acted on by evaluation units. Failure to undertake some upfront evaluation planning is a major missed opportunity and probably results in increased costs when the evaluations are actually undertaken.

8. Broadening the forums used to disseminate evaluation findings

24. OE should seek opportunities to present its findings in various forums organized by others (ranging from small workshops to large-scale conferences and other events). While evaluations have resulted in some impressive use, most of the dissemination has taken place through events organized by OE. But evaluation, arguably, can be better used when it is presented in forums organized by practitioners rather than evaluators. There may be opportunities to take advantage of events organized by others to present evaluation findings (e.g. thematic workshops on topics where OE has evaluation evidence; making use of PMD events such as COSOP-planning meetings rather than OE meetings to discuss the follow-up to evaluation findings in the preparation of the next COSOP) or other events involving stakeholders external to IFAD.

¹⁸ All of the CLEs were ex post in nature. However, in the case of the CLEs reviewed, the request for an evaluation was made some years earlier, e.g. when a pilot project or policy was approved by the EB subject to later evaluation. In IFAD, many policies and major interventions are reviewed and revised after a period of time. If OE anticipated this likely development and built an approach into new policies, it would be better positioned to undertake the evaluation.

Appendix E: Alignment with ECG Good Practice Standard for the Evaluation of Public Sector Projects

Table E.1: Comparison to the ECG Good Practice Standards for Evaluation of Public Sector Projects

Action	What happens in IFAD	Comparison Across ECG Members and IFAD					
		IFAD	World Bank	AfDB	AsDB	IDB	EBRD
Defining, writing and refining the MDB's evaluation standards, instruments and related guidelines, in consultation with operations management, relevant corporate functional departments, and the board's oversight committee, informed by internal experience with their application (e.g. on the relevance of sound monitoring and evaluation systems), feedback from stakeholders, and evolving internal and external good practice;	<ul style="list-style-type: none"> - Project M&E Guidelines issued in 2002. - Methodological Framework For Project Evaluation produced 2003. - Aspects of evaluation approach described in 2003 evaluation policy. - 2006 Agreement between OE and PMD on the harmonization of self-evaluation and independent evaluation systems. - 2006 Update of Guidelines for Project Completion to harmonise between OE and operations (produced by PMD and OE) - Evaluation Manual produced in 2009. 	✓	✓ Project evaluation standards harmonized between IEG and management in 2006	✓	✓	Partial The IDB has an ex post policy (2004) approved by the board which specifies the function of each party in project evaluation, as well as the questions to be evaluated. Management is currently concluding its second review of project evaluation standards. In general OVE has a more limited role in drafting guidelines for Management regarding evaluation. Management is more active in drafting its own guidelines—in consultation with OVE—but OVE has a more independent/evaluative role and less of a participatory/prescriptive role.	✓ Regularly updated evaluation policies
Coordination with MDB units responsible for strategy formulation and corporate scorecards to ensure that (i) evaluation measures, standards and benchmarks reinforce the corporate mission, objectives and policies, inform corporate learning and align the general reporting framework.	<p>Evaluation measures, standards and benchmarks reinforce the corporate mission, objectives and policies, inform corporate learning and align the general reporting framework.</p> <p>Some evidence of this in criteria for CLE selection,</p>	X	✓	✓	✓ Through the Development Effectiveness Review Annual Report of the Strategy and Policy Department	✓ Following the IDB's realignment a new division was created to report on development effectiveness. It is currently working on a development effectiveness report for	✓ Evaluation Policy and Annual Review

Action	What happens in IFAD	Comparison Across ECG Members and IFAD					
		IFAD	World Bank	AfDB	AsDB	IDB	EBRD
needs and align with the general reporting framework, and (ii) the annual review's synthesis ratings included in the corporate performance reporting.	<p>but less at lower levels. There were opportunities for learning in the evaluation and ACP processes, but some problems experienced. In future OE will evaluate against IFAD's general reporting framework.</p> <p>The ARRI's ratings are not included in the integrated corporate performance reporting. OE reports its project ratings but does not use evidence from projects rated by operations. PMD reports on portfolio performance in the RIDE.</p> <p>OE/PMD harmonization agreement contributed to developing IFAD's self-evaluation system. PSRs and PCRs largely follow OE methodology and rating scale. Fine-tuning needed to ensure consistency with the new Evaluation Manual. By commenting on the RIDE and PRISMA and participating in corporate working groups, OE contributes to harmonization of the two systems.</p>				and ADB's Annual Report.	<p>2010 and is implementing an ex ante project rating system, which it has applied to approved projects in 2009.</p> <p>OVE is currently working on a review of its ex post and impact evaluations for 2010. OVE is concluding a comprehensive review of projects approved in 2009, which includes a review of the effectiveness of management's new oversight activities and products related to project ex ante quality.</p>	
Developing and carrying out a work programme for evaluating completed individual public sector operations	Yes, but approach does not accord with that suggested by the ECG guidance	Partial	✓	✓	✓	<p>✓</p> <p>Since 2004 OVE evaluates a subset of completed projects, according to thematic or strategic interests, as</p>	<p>✓</p> <p>Annual work programs</p>

Action	What happens in IFAD	Comparison Across ECG Members and IFAD					
		IFAD	World Bank	AfDB	AsDB	IDB	EBRD
						identified in its work programme.	
Maintaining an evaluation database including all relevant characteristics of evaluated operations to support independent evaluation studies and annual review analysis	Does maintain database for its own evaluative material, but nothing from the self-evaluation system.	Partial	✓	✓	✓	Partial Management maintains a comprehensive project database, which contains some (limited) information on evaluation. OVE maintains a database of the projects that it evaluated or validated only.	✓
Synthesising CED-verified PCR findings, supplemented performance evaluation reports and other evaluation studies in annual reports to management and board	OE does not verify the PCR findings.	X	✓	✓	✓	✓ OVE is currently validating a second round of PCRs. This will be the first round since Management has revised its PCR standards.	✓
Findings of desk reviews of PCRs, project evaluations and annual reviews and studies disseminated following MDB's disclosure policies through instruments that allow easy retrieval and application of lessons by operational staff and outside the agency.	No. Different products going to board covering same topic and no cross-comparison, except management comparison in the RIDE.	X	✓	Partial	✓	✓ OVE's prior validation exercise was disseminated to stakeholders, presented to the Board, and published online.	✓ Dedicated internal and external Websites
Monitoring and reporting annually to management and the board on the quality and efficacy of the MDB's evaluation system, including application of lessons in new operations.	2009 ARRI looks at the extent to which lessons from previous evaluations have been used in new operations but no rigorous methodology was used. Would have been better if done by QE people.	X	✓	Partial	✓ IED's 3 annual reports and Development Effectiveness Committee's Annual Report	Partial The board will undertake in 2010 an independent, external evaluation of the evaluation function.	Partial Formal follow up on recommendations only (as distinct from lessons learned).

Table E.2: Approach to Coverage and Selection of Project Evaluations in Comparison to the ECG Good Practice Standards for Evaluation of MDB Supported Public Sector Operations

Action	Status in IFAD	Comparison across MDBs and IFAD					
		IFAD	World Bank	AfDB	AsDB	IDB	EBRD
CED establishes with the operational units an annual programme of PCRs scheduled for preparation	No involvement by OE. Responsibility lies with PMD.	X	X	✓	Partial IED determines PCR sample for private sector operations. For public sector operations, regional departments determine the PCR programme. IED involvement not needed since system is institutionalized.	X OVE decides sample size and method for selection. This is reflected in the evaluation approach paper. OVE consults with Management regarding method during the review of the approach paper.	X Evaluation Unit decides on its own
MDB operational units prepare PCRs for all completed operations.	Government prepares PCR, not IFAD Programme staff. Evidence suggests that PCRs are now completed, but quality is an issue.	Partial	✓	✓	✓	Partial Divisions are mandated to produce CRs for each operation. These have been delayed following the IDB's realignment and following two sets of reviews of the CR standards.	✓ Technical assistance included
CED carries out an independent desk review for a sample of PCRs.	Not done.	X	✓	✓	✓	Partial OVE has not conducted desk review since 2007 but is scheduled to do so in 2010.	✓
CED then carries out in-depth full performance evaluation report for selected projects	OE does carry out evaluations of selected projects, but disconnected from PCR process.	Partial	✓ 100 percent	✓	✓	✓ OVE carries out in-depth reviews of projects as part of its ex post programme.	Partial Two categories: in depth and normal
The sample size needed		X	X	✓	✓	✓	X

Action	Status in IFAD	Comparison across MDBs and IFAD					
		IFAD	World Bank	AfDB	AsDB	IDB	EBRD
depends on the degree of the desired disaggregation of the overall results to be drawn from the total evaluation findings in the CED annual reporting.					The validation system takes care of PCR quality check. At the same time sampling of PCRs for project evaluations becomes less important.	These issues are specified in the evaluation approach papers. Sample size sufficient to draw inferences at the IDB level but not at the disaggregated level.	
The desk review sample is set in the CED's annual work programme agreed with the board or management.	Desk reviews not carried out.	X	X	✓	✓	✓	X
The ratio of full performance evaluation reports to completed projects, as reflected by PCRs, is set by the MDB board or management as part of CED's annual work programme.	Not done or discussed in OE annual work programme.	X	✓ Agreed with board as part or work programme	✓	✓ PCR validation system checks PCR quality. Sampling of PCRs for project evaluations is less important.	X The ratio is not presented to the Board. Rather, it is identified in approach papers.	✓ Agreed with board as part or work programme
Selection criteria for performance evaluation reports should be clear and transparent; the same applies to the statistical robustness of the samples chosen, when random sampling is used (spelling out the confidence level and sampling error).	Not done.	X	✓	✓	✓ Validating PCRs checks the quality check of PCRs (self-evaluation) and PCR sampling for project evaluations is less important.	✓ They are clearly defined in the approach paper.	✓ Explanations provided in Annual Reviews
To increase the attention paid by the board and senior management to PCRs, CEDs regularly assess compliance with PCR guidelines in terms of submission rates and quality.	Not done by OE.	X	✓	✓	✓ The new system of validating PCRs takes care of quality check of PCRs (self-evaluation). At the same time sampling of PCRs	Partial OVE has not conducted desk review since 2007. OVE is scheduled to present a desk review to management/ board in 2010.	✓ Systematic review

Action	Status in IFAD	Comparison across MDBs and IFAD					
		IFAD	World Bank	AfDB	AsDB	IDB	EBRD
					for project evaluations becomes less important.		
For a reliable assessment of an operation's development effectiveness, evaluative judgments must be based on full completion of the operation's implementation phase and initial knowledge about the prospects for the operational phase. Thus, CED evaluations are always carried out after the project is fully implemented. Since core standards provide for executing agency to prepare a PCR after completion of the implementation phase, which will be used by the CED as a source for its evaluation, MDBs' performance evaluation reports show a significant delay from the date of project completion (at present some three years or even more, except for EBRD with a much shorter interval).	Interim project evaluations are by definition carried out either towards the end of project or immediately after completion.	Partial	✓	✓	✓	Partial OVE evaluations done after programs have delivered their purported benefits. However, the delivery of benefits does not necessarily coincide with the programme's financial execution. This means that it is not true that in all cases evaluations are done after programs have closed.	✓ Except for occasional midterm reviews which carry a specific purpose.

Table E.3: Conformance of OE/IFAD approach to rating with what in ECG Good Practice Guidance

Evaluation criterion	Definition used by IFAD	Comparison across MDBs and IFAD					
		IFAD	World Bank	AfDB	ADB	IDB	EBRD
Main criteria							
RELEVANCE –Consistency of project objectives with beneficiary requirements, country needs, global priorities and partner and donor policies. Examine whether objectives or designs remain appropriate given changed circumstances.	The extent to which the objectives of a development intervention are consistent with beneficiaries’ requirements, country needs, institutional priorities and partner and donor policies. It also entails an assessment of project coherence in achieving its objectives.	✓	✓	✓	✓	✓	Partial Project rationale only
EFFECTIVENESS –Extent project objectives were achieved, considering their relative importance, while recognizing any change introduced in the project since board approval.	The extent to which the development intervention’s objectives were achieved, or are expected to be achieved, taking into account their relative importance.	✓	✓	✓	✓	✓	✓
EFFICIENCY – Extent project outputs are commensurate with inputs (e.g. funds, expertise, time).	A measure of how economically resources/ inputs (funds, expertise, time, etc.) are converted into results.	✓	✓	✓	✓	✓	✓
SUSTAINABILITY –The probability of continued long-term benefits and the resilience to risk of the net benefit flows over the intended useful project life.	The likely continuation of benefits from a development intervention beyond external funding support. Includes assessment of likelihood that actual and anticipated results will be resilient to risks beyond the project’s life.	✓	✓ Named Resilience to Risk in World Bank	✓	✓	✓	✓ Named transition impact
AGGREGATE PROJECT PERFORMANCE INDICATOR – A single measure of overall project performance taking into account the evaluation findings under these criteria.	Two measures are arithmetic averages, which may include a decimal point: (i) project performance rating relevance, effectiveness and efficiency; (ii) overall project achievement rating relevance, effectiveness, efficiency, rural poverty impact, sustainability and innovation. Neither rating follows ECG guidance.	X	Partial Considers relevance efficacy and efficiency, but not resilience to risk.	✓	✓	X	✓ Named overall performance
Complementary criteria							

Evaluation criterion	Definition used by IFAD	Comparison across MDBs and IFAD					
		IFAD	World Bank	AfDB	ADB	IDB	EBRD
INSTITUTIONAL DEVELOPMENT – Extent project improves efficient, equitable, and sustainable use of human, financial and natural resources by better: (i) definition, stability, transparency, enforceability and predictability of institutional arrangements; or (ii) aligning organization’s mission and capacity with its mandate. Examine intended and unintended effects.	Rural poverty impact The criterion relating to institutions and policies is designed to assess changes in the quality and performance of institutions, policies and the regulatory framework that influence the lives of the poor. Not separate (partial conformance).	Partial	✓	✓	✓	✓	X Not in the EBRD mandate
POVERTY REDUCTION - extent project achieved planned poverty-reduction impact; unintended impact should also be considered.	Five criteria for rural poverty: (i) household income and assets; (ii) human and social capital and empowerment; (iii) food security and agricultural productivity; (iv) natural resources and the environment; and (v) institutions and policies. Includes criteria that ECG recommend be kept as separate criteria.	Partial	Partial No separate rating. Considered in assessing project design in World Bank performance rating	Partial	✓	✓	X Not in the EBRD mandate
ENVIRONMENTAL IMPACT	Under rural-poverty impact. Natural resource and environment assessment involves examining contributes to changes in the protection, rehabilitation or depletion of natural resources and the environment. Not separate rating (partial conformance).	Partial	Partial No separate rating. Considered in assessing project design and resilience to risk	Partial	✓	✓	✓ Two ratings Environmental performance and environmental change
BORROWER PERFORMANCE – Adequacy of borrower ownership. Main focus on effective measures taken by borrower to establish basis for project sustainability.	Criterion assesses contribution of partners to project design, execution, monitoring and reporting, supervision and implementation support, and evaluation. Partner performance assessed relative to expected role in the project life cycle.	✓	✓	✓	✓	✓	Partial Analyzed but not specifically rated

Evaluation criterion	Definition used by IFAD	Comparison across MDBs and IFAD					
		IFAD	World Bank	AfDB	ADB	IDB	EBRD
MDB PERFORMANCE – Quality of services provided by MDB during all project phases. Main focus on MDB’s role in ensuring project quality at entry, and that effective arrangements were made for satisfactory implementation and future operation of the project.	This criterion assesses the contribution of partners to project design, execution, monitoring and reporting, supervision and implementation support, and evaluation. The performance of each partner will be assessed on an individual basis with a view to the partner’s expected role and responsibility in the project life cycle.	✓	✓	✓	✓	✓	✓ Called bank handling

Appendix F: Comparison of Project Completion and Evaluation Ratings for the Same Projects

Table F.1: Comparison of overall achievement ratings given to the same project by OE and PMD

Overall project achievement ratings from OE	Overall project achievement ratings from PMD					
	1	2	3	4	5	6
1						
2						
3			2	3	1	
4		2	2	9	2	
5				4	5	
6						

Table F.2: Comparison of project performance ratings given to the same project by OE and PMD

Project performance ratings from OE	Project performance ratings from PMD					
	1	2	3	4	5	6
1						
2						
3			1	2		
4		3		8	5	1
5				6	3	
6						1

Appendix G: Quality of Evaluation Approaches and Methodologies and Self-Evaluation Products

A. Quality of Independent Evaluation Products

1. Annual Reports on Results and Impact of IFAD Operations

1. A review of the reports to the Executive Board from the EC on the ARRIs and management's responses indicate that both parties view the ARRI as a useful document and that its quality has improved over time. While the Panel concurs with this assessment based on a comparison of the ARRIs issued in 2005 and 2009, there are areas for improvement.
 - (i) Accountability dimension of the ARRI: The ARRI was initially designed primarily as an accountability document of management's efforts to achieve development results based on the evaluation reports issued in the previous year. The ARRI's conclusions about portfolio performance were based on OE's project evaluations. This is understandable since when the ARRIs were first introduced PCRs were not credible. However, things have now changed and the coverage and credibility of PCRs have improved, although there are still areas requiring further improvement. Despite OE's efforts to strengthen the ARRI's portfolio performance analysis by basing it on its total population¹ of project evaluations and using a three-year moving average of project ratings, its assessment of changes in portfolio performance is not methodologically sound as the sample is not representative. The sample of projects upon which the ARRI is based, neither fully follows the selection criteria agreed with the EC in 2003, nor is it designed to be representative, in a statistical sense, of the population of projects as a whole. This methodological issue is recognized in the ARRIs. Although the 2009 ARRI was based on OE ratings that cover nearly half of the projects closed since 2002, there is no evidence as to whether these projects are a representative² sample or are biased in the sense that they performed better or worse than average. There is also a question of whether it would be better to analyze trends in portfolio performance by organizing the project ratings by the date of project approval rather than the date the evaluation was completed³. PCRs are now available for virtually all completed projects and the quality of PCRs is improving (see section III A). Management now reports on portfolio performance annually in the RIDE using PCR ratings. Thus the Executive Board receives two reports on portfolio performance based on different data sources – fortunately, to date the broad conclusions have been similar. The Panel believes that it is now time for OE to move toward adopting ECG good practice and base its analysis of portfolio performance on an integrated database of OE project ratings and validated PCR ratings.
 - (ii) Learning dimension of the ARRI: Since 2005 OE has responded positively to requests to make the ARRI more of a learning document. Beginning with 2007 ARRI, learning themes were included in the ARRIs (see section III B and appendix D for a more detailed discussion of the learning dimension of the ARRIs). Despite these improvements, some operational staff commented that further improvements could be made by focusing more on the "why" question. The Panel would concur with that observation but believes that this is a normal evolutionary process rather than a fundamental problem with the learning dimension of the 2009 ARRI.

¹ In 2009, of the 96 rated projects in OE's database, 40 per cent were rated during the CPE process, 37 per cent in interim evaluations and only 23 per cent in project evaluations.

² OE is increasingly undertaking project evaluations to provide evaluative evidence for CPEs. Thus in any year, the number of new ratings added to the database is heavily influenced by those countries in which CPEs are being undertaken.

³ ECG practices in this area are mixed.

2. Corporate Level Evaluations

2. A review of the CLEs completed since 2005 showed that, overall, the quality of the evaluation reports can be judged to be broadly acceptable. The most significant aspect of the quality of CLEs lies in their relevance and use, which is discussed in more detail in section III B. For the three CLEs reviewed in detail (Field Presence, Direct Supervision, and Rural Finance) there were mixed findings regarding methodology. The approach taken had some clear strengths including the use of mixed methods and collecting data directly from the field and from other sources. However, there were also some limitations including some confusion about control and comparison groups⁴ and questionable use of ratings in some cases. With the benefit of hindsight, alternative approaches might have been more effective and less costly. For example, it is questionable whether 33 countries needed to be visited for the country presence evaluation and the conclusions on the Direct Supervision CLE were drawn based upon minor differences in ratings and appear to be stronger than might be warranted by the evidence presented. In addition, ex-post designs were used, without evaluability assessments or other forms of evaluation preplanning, the development of an intervention logic, or building evaluation more into the evaluation process, even those for which the need for evaluation was identified some years earlier, when the pilot projects were implemented. However, despite concerns about some aspects of the methodology and analysis used, these evaluations are widely perceived as relevant and useful evaluations that had a major strategic impact on IFAD (see section III B and appendix D).

3. Country Programme Evaluations

3. A review of six CPEs completed since 2005, including the in-depth reviews of those for Brazil, Mali and Nigeria and the ongoing process for the Indian CPE, found that the quality of the evaluation reports is generally acceptable. The approach and methodology for CPEs outlined in the Evaluation Manual is generally but not fully aligned with the ECG GPS for country strategy programme evaluations⁵ (see appendix H⁶). Important factors contributing to the quality of the CPEs include extensive fieldwork that involved consultations with government officials at many levels, consultation with many beneficiaries to learn firsthand how IFAD funded activities benefited them, extensive contact with the CPMs and other PMD staff and the recruitment of well qualified consultants. However, as with CLEs, approaches to CPEs sometimes represent missed opportunities for starting the evaluation planning process earlier. Project management can sometimes be challenging, involving use of a number of consultants as well as OE evaluation staff, and multiple and costly trips to the country. These, and related considerations, suggest that some CPEs may be more extensive and costly than required. This is discussed further in section III D with respect to efficiency of OE's evaluation work. Despite some disagreements, which are an inevitable part of the evaluation process and some variations in quality, CPEs are generally viewed as quality documents that have been used in the formulation of the subsequent COSOP (see section III B and appendix D).

⁴ This may be more than a terminological error; it may indicate a lack of understanding of quasi-experimental designs and their implications for data collection, analysis and interpretation. Few OE staff have extensive backgrounds in evaluation methodology. This type of issue may point to the need for professional training in evaluation.

⁵ ECG. Good Practice Standards. Country Strategy Programme Evaluations. 2008

⁶ OE is: (i) largely in alignment with a couple of possible exceptions for the 23 process-related GPS criteria; (ii) partly aligned with the 26 GPS criteria in areas related to methodology; and (iii) mainly but not fully aligned with the 9 GPS reporting-related criteria.

4. Project Evaluations

4. The Panel's assessment of the quality of project evaluations was based on a detailed assessment of six project evaluations,⁷ and discussions with all OE evaluators and selected CPMs and project managers, supplemented by rapid review of the wider cohort of project evaluations and PCRs. All project evaluations focus on the same four broad areas, consistent with the factors used to rate performance: (i) the performance of the project measured in terms of relevance, effectiveness and efficiency; (ii) the impact of the project on rural poverty classified by five (for 2005 projects) or nine (for 2009 projects) domains⁸; (iii) other performance criteria (i.e. sustainability and innovation, replication and up-scaling); and (iv) the performance of the partners. OE's approach and methodology is aligned with ECG GPS for public sector project evaluations, although there are some concerns related to their application (e.g. presentation of evidence to justify the ratings). The Panel's general conclusion is that the project evaluations, including interim evaluations, are generally acceptable evaluations of project performance. While the evaluation of partner performance is acceptable, in this area the "why" question is not addressed in detail – doing so would raise issues from IFAD, PMD, CPMs and the concerned government. Generally, issues related to project sustainability, innovation and scaling up are dealt with less rigorously than some other issues covered by the evaluations. All ECG members find it a challenge to rate sustainability. There is considerable uncertainty associated with assessing sustainability over a project's life, since it requires forecasting 10 or more years into the future.

B. Quality of Self-Evaluation Products

1. PRISMA

5. The Panel found a good focus in IFAD on developing a management response and follow-up on every evaluation through the ACP process. This process is designed to build ownership and stakeholder commitment to taking action on agreed OE recommendations both in IFAD and in-country. OE was instrumental in leading the ACP process and holding large, in-country stakeholder workshops to reach agreements expressed in the ACP. This is a useful process and is unique among ECG members. OE deserves to be commended for developing it. The ACP process and related monitoring of the status of implementation through the PRISMAs promote the use of evaluation findings and make it difficult for evaluations to be ignored.
6. Following ECG good practice, management is responsible for implementing evaluation recommendations as agreed in the ACP and OE comments on management's record of responding to evaluation recommendations when the PRISMA is considered at the EC. A review of the available documentation indicates that the EC and OE both agree with management statements that the quality and coverage of the PRISMAs have improved over time⁹. This was confirmed by the Panel's comparison of the 2005 and 2009 PRISMAs. The comparison found that, while both issues provided information to help the EC and the Executive Board hold management accountable for the achievement of development results, the greater depth of coverage in the 2009 PRISMA enhanced learning. For example, the 2009

⁷ Three recent evaluations that largely reflect the practices codified in the updated Evaluation Manual (China: West Guangxi Poverty Alleviation Project; Interim Evaluation of the Vegetable Oil Development Project; Interim Evaluation: Rural Financial Intermediation Programme) and three earlier evaluations (Ethiopia: Southern region Cooperatives Development and Credit Project; Philippines: Western Mindanao Community Initiatives Project; Tanzania: Participatory Irrigation Development Programme). In addition the assessment of one project covered in the CPEs for Brazil and Mali was examined as part of the respective country visits.

⁸ Household income and assets; human, social capital and empowerment; food security and agriculture productivity; natural resources and the environment; institutions and policies.

⁹ An external assessment of the management response system by the Swedish Agency for Development Evaluation concluded that the PRISMA was an "effective accountability mechanism" with a "high degree of transparency".

PRISMA's reporting on the implementation status of all agreed OE recommendations made in the last four years rather than just for the evaluations issued in one particular year, the more detailed classification of recommendations in the 2009 PRISMA by level,¹⁰ category¹¹ and 24 thematic categories¹² and analyzing results by PMD's five regional divisions were all useful innovations that increased the institutional learning potential of the PRISMA.

2. Project Completion Reports

7. Unlike for most ECG members, responsibility for preparing PCRs lays with the borrowing governments rather than IFAD staff, although it is usually done with some technical support from IFAD¹³ and, sometimes, co-financiers. One weakness of this approach is that many CPMs have little engagement in the PCR process which limits their learning. About 25 to 30 PCRs are now prepared annually and, with one or two exceptions, PCRs have been prepared for all closed projects in recent years. Following the PMD/OE harmonization agreement, the PCR and project evaluation rating criteria are generally the same, although there are minor differences. PCR ratings are handled separately from the actual PCR preparation. PMD uses three consultants to rate project performance based on contents of the PCRs, which is a divergence from ECG practice. After providing adequate training, PMD should gradually involve CPMs in the PCR preparation and rating. The PCR performance ratings are used in PMD's portfolio analysis reported to the Executive Board in the RIDE.
8. PMD also annually rates the quality of PCRs against three criteria: (i) the scope of the report which reflects how well the guidelines¹⁴ were respected; (ii) the quality and depth of the analysis; and (iii) the quality and relevance of lessons learned. This analysis suggests an improvement in PCR contents over the past three to four years, with 60 per cent of the PCRs now being rated as satisfactory. The 2009 Annual Review of Portfolio Performance identified the following challenges related to PCR quality: (i) inconsistencies and contradictions in the conclusions drawn from the results; (ii) difficulties in reaching clear conclusions; and (iii) a lack of empirical data to substantiate the findings, which is also an on-going challenge for project evaluations and CPEs (see comments below on project Monitoring and Evaluation).
9. The latest review of PCR quality further notes that "continued efforts need to be made to further strengthen the completion process and thus the quality of PCRs which should become a source of knowledge at institutional and country level. This includes efforts to: (i) further improve M&E systems of IFAD projects and the capacity of projects to collect and use data for performance monitoring and impact measurement; (ii) initiate the completion process early enough and, if needed, plan for special studies and impact surveys; (iii) organize stakeholder workshops more systematically to have an in-depth discussion of lessons learned and steps to ensure sustainability of project achievements; and (iv) enhance the integration of projects within regional knowledge networks to facilitate the exchange of information, experience and lessons with development partners. The significance of the completion process from a knowledge management point of view needs to be emphasized. PCRs should become a pillar of the institutional learning process, both at country level and across the organization. To this end, IFAD will have to explore

¹⁰ IFAD at the project level; IFAD at the country level, in partnership with government; Partner-country government authorities; IFAD at the regional level; and IFAD at the corporate level. This categorisation was not done in 2005.

¹¹ Operational; strategic; policy (similar categories were used in 2005 which permits comparisons over time).

¹² Nine such categories were used in the 2005 PRISMA.

¹³ There is normally a budget of around US\$20 thousand for this. In practice many PCRs are mostly prepared by a consultant and people in-country.

¹⁴ PCR Guidelines were issued in 2006 and Portfolio Review Guidelines were issued in 2009.

ways, together with Governments and other stakeholders, to allocate more time and resources to better perform this exercise and to ensure that key lessons are drawn, shared and internalized".

10. The Panel's review of selected PCRs found that quality is mixed but has improved over time from a very low base. The update of the PCR Guidelines and the harmonization agreement between PMD and OE contributed to improving PCR quality. The PCR and OE ratings for overall achievement and project performance were compared for 30 projects where ratings were available from both sources (see appendix F). While there were some differences for individual projects, the analysis showed that there were no significant differences in aggregate for the projects rated by both OE and PMD¹⁵. Importantly, there was no indication of a systematic, positive bias in PCR ratings. Overall, the Panel believes that PCR quality is sufficient to allow IFAD to make the transition to the full approach to evaluation defined in ECG good practice, i.e. OE validates PCRs and bases its analysis of portfolio performance on a combined database of OE project ratings and validated PCR ratings. The most effective manner in which to ensure continued PCR quality enhancement is through their increased use and transparent validation by OE. The use of the data from PCRs in the independent evaluation system would provide incentives for the continued improvement of PCR quality.

3. RIMS

11. During the 2003 Governing Council, IFAD was requested to adopt a system for measuring and reporting the results and impact achieved by the projects it finances. The Office of the President took that lead and developed RIMS which looks at three levels of results: (i) the first level corresponds to the project activities and outputs; (ii) the second relates to project outcomes; and (iii) the links to project impact. Because of IFAD's commitment to the MDGs, the RIMS framework includes two mandatory¹⁶ indicators -- child malnutrition and household assets -- which are used to measure IFAD's contribution to eradicating "extreme poverty and hunger," the first MDG.
12. It is not surprising that there is no evidence of use of RIMS in project evaluations done in 2009s. RIMS is in the process of being rolled out but it will be several years before it becomes a significant source of evaluation evidence. However, there are systemic issues that need to be addressed. RIMS sets out a menu of standardized indicators that are to be included in the log frame for all projects and reported against on an annual basis. Second-level results cover effectiveness and sustainability. The results indicated by the data are to be rated against a six point scale. However, for rating effectiveness and sustainability performance RIMS uses criteria that are different from those used by PMD and OE in PSRs, PCRs and project evaluations. RIMS requires surveys to be conducted at three points during the life of the project (benchmark, mid-term and completion) to provide a basis to measure project impact¹⁷. While some data is collected it is not aligned with the

¹⁵ At the disaggregated level, there is more divergence, for example in terms of scoring partner performance.

¹⁶ Other project impact indicators may include female/male literacy and access to safe water and adequate sanitation.

¹⁷ Some ECG members have in the past tried to impose such surveys in all of their projects. These efforts ultimately failed because the related costs were transferred to implementing agencies, even if they were financed under a loan. Not all government agencies believed in the resulting benefits as strongly as the donor. Moreover, the surveys and indicators were viewed as donor-driven and inconsistent with the systems used by the government. Even if baseline surveys were undertaken, problems were experienced storing and retrieving the data for the ten years or so that it typically takes to implement a project. Although some summary data might be preserved in a report, the original source data could only rarely be found at completion to allow detailed comparison with the baseline. It is questionable whether such extensive surveys need to be done for every project or whether they could be undertaken more selectively. According to the Paris Declaration such problems should be addressed, but it remains to be seen if donors will be willing to use country monitoring systems which, by

broader definition/domains of poverty impact used in the PMD/OE ratings system. The issue of harmonising RIMS and PMD/OE criteria should be addressed so that RIMS/PSR/PCR/OE ratings are seamless and the reports produced by the other parts of at some point in the future the self-evaluation system and OE can draw on RIMS for a substantial amount of data. This would improve the quality of analysis in the PSRs, PCRs and project evaluations and improve efficiency by eliminating inconsistencies in IFAD systems. It would also remove a burden from partner countries of providing two different sets of data to IFAD that purport to measure the same thing.

4. Project Monitoring and Evaluation Systems

13. Consistent with the principles of the Paris Declaration and the Accra Agenda for Action, like all other aid agencies, IFAD is placing an increasing focus on managing-for- development results and generating data from the field level to measure whether results are being achieved. In this context, project M&E systems have been recognized as a basic building block. The Evaluation Policy concluded that project M&E systems were weak because of diversity in defining baseline situations and indicators, lack of a unified methodology and shortcomings in the M&E capacity of ongoing projects. Weaknesses in the project M&E systems continue to be widely recognized in IFAD and the average IFAD project does not provide information on results achieved at the impact level. Less progress has been made in improving project M&E than for some of the other elements of the self-evaluation system.
14. Although a project M&E manual was drafted by OE in 2002 and US\$100,000 was spent on training people in its use, the manual is somewhat theoretical and does not focus on telling people in practical terms what needs to be in place and how to do things. Production of the M&E manual was not a sufficient intervention to address the more fundamental underlying issues. The IEE discussed IFAD's poor record regarding arrangements for project level M&E and concluded that weaknesses in this area adversely affected learning and KM. The 2006 ARRI identified the poor performance of M&E systems as a major problem. M&E was discussed as a thematic issue in the 2007 ARRI which concluded that "while there are examples of sound M&E systems in IFAD-supported projects, overall arrangements tend to be weak". Some IFAD M&E interventions were found to be overly complex and were not sustainable. Improving project M&E is a complex issue because stakeholders commonly have diverging views on its value and importance and the appropriate level of funds to be allocated to M&E. The capacity of IFAD and project agencies to generate project M&E information is limited by knowledge of the appropriate methods and tools and human and financial resources. These are difficult issues, although some progress in this area was found during the country visits to Brazil and Mali. In both countries, IFAD's efforts to develop project level M&E were appreciated. While management committed to taking some follow-up actions in response to the 2007 ARRI, it is likely to be many years before good project level M&E systems are the norm for IFAD-financed projects.

definition, vary from country to country and may not be aligned with the strategic agenda of, in this case, IFAD.

Appendix H: Alignment of OE's Country Programme Evaluations with the *ECG Good Practice Standards on Country Strategy and Programme Evaluations*¹

<i>GPS category</i>	<i>Key characteristics</i>	<i>OE strengths</i>	<i>Potential OE limitations</i>	<i>Overall assessment with respect to degree of OE alignment</i>
Process-related GPSs	Standards under this category refer to planning and selection of the evaluation and in general how it is implemented. For example, it includes the goals and objectives of the evaluation and who is involved in the evaluation process, selection of countries, timing and preparatory steps, timing and staffing.	Generally OE CPEs follow these standards, e.g. with respect to preparatory work (e.g. preparation of an approach paper for each CPE), timing and staffing, and objectives of the CPE, namely to be used for both accountability and learning and to meet the information needs of main target countries.	The GPSs say that, faced with limited evaluation resources, country programmes should be selected for CPEs where the findings and lessons will be most beneficial to the MDB and to the country, and that certain strategies and programmes in some countries warrant more attention than others. The OE strategy for country selection may be compliant, but is not explicit, and there is a tendency to take a similar approach in all CPEs. The GPS recommends multi-partner CPEs, which OE does not do, although the GPS says that the decision on whether or not to join forces with partners is best made on a case-by-case basis.	Largely in alignment with a couple of possible exceptions as noted.
Methodology-related GPSs	Different standards, with numerous subcategories, dealing with a wide range of methodological considerations including <i>inter alia</i> evaluability assessment, articulation of the causal model and approach to attribution/ contribution, the evidence base, use of the OECD/DAC criteria, approach to analysis including use of ratings, evaluation criteria used, how findings are drawn, disclaimers, client participation	OE does develop country-specific evaluation questions, in accordance with the GPS standards, uses multiple sources of evidence, and makes an effort to involve stakeholders in the process, at least to some extent. While OE's approach to determining attribution/contribution is probably in alignment with the GPS with respect to CPEs, this could be articulated better. OE's CPEs do consider all the DAC criteria.	While there is a planning phase to OE's CPEs, there is no evaluability assessment as such, nor is there an articulation of the causal model/intervention logic. OE treats all ratings equally in computing its composite rating. The GPS suggests weights can be used but this is a non-core standard. Assessing impact in CPEs follows standard guidance, rather than with respect to national goals and programme-specific goals which may vary from one situation to another. CPEs (and other evaluation reports), contrary to the GPSs, are not very clear	Partially in alignment.

¹ Available at www.ecgnet.org. These standards consist of 34 standards, each usually with multiple core and sometimes optional descriptors. For simplicity, this table combines them into three broad categories.

			about the manner in which ratings are derived nor in acknowledging limitations of the rating system. Given the weight that OE places on ratings, this may represent a significant deviation, although one that could be easy to address.	
Reporting-related GPSs	Standards under this category refer to reporting and publication/dissemination, presentation of findings, lessons, and recommendations, and review/syntheses of findings across CPEs.	CPE reports generally appropriately identify findings, lessons and recommendations consistent with the GPSs, using a uniform standard. Consistent with the GPSs, OE generally is excellent at making CPE findings accessible (e.g. including the views of management; in evaluation <i>Insights and Profiles</i> ; various outreach events).	While the ARRIs compare project ratings, there is no synthesis or summary of findings across CPEs as the GPSs stipulate. CPEs follow a standard format, while the GPS says that there should be latitude to tailor to the country case. The GPSs say that disagreements during the review process should be reflected in the final report which rarely happens in OE's CPE reports.	Mainly but not fully in alignment.

Appendix I: Breakdown of OE's Expenditures

Table I.1: Breakdown of OE actual costs from administrative budget 2005-2009

Category of Expenses	2005		2006		2007		2008		2009 estimated	
	Amount (USD)	% of total	Amount (USD)	% of total	Amount (USD)	% of total	Amount (USD)	% of total	Amount (USD)	% of total
Consultants	1 268 286.33	29.31%	1 889 257.46	38.77%	1 828 773.65	33.34%	1 355 783.17	26.38%	1 869 443.65	32.63%
Staff	1 994 181.53	46.09%	1 767 294.67	36.27%	2 152 108.11	39.24%	2 113 988.27	41.13%	2 527 121.23	44.12%
Travel	936 173.64	21.64%	1 116 176.18	22.90%	1 161 077.47	21.17%	1 217 444.02	23.69%	1 298 891.73	22.67%
Others	128 225.48	2.96%	100 469.63	2.06%	330 737.21	6.03%	278 656.48	5.42%	-	-
Institutional										
Contracts	-		-		12 000.00	0.22%	173 669.98	3.38%	32 925.00	0.57%
TOTAL	4 326 866.98	100.00%	4 873 197.94	100.00%	5 484 696.44	100.00%	5 139 541.92	100.00%	5 728 381.61	100.00%

Table I.2: Expense by Activity Type 2005-2007
(United States dollars)

Description	2005			2006			2007		
	Admin	SF	Total	Admin	SF	Total	Admin	SF	Total
Staff costs	1 850 714.03	177 040.26	2 027 754.29	1 852 415.79	305 775.10	2 158 190.89	2 298 585.18	358 980.69	2 657 565.87
Corporate level Evaluation	422 389.26	227 635.28	650 024.54	1 013 674.61	139 973.63	1 153 648.24	578 283.96	62 267.70	640 551.66
Thematic Evaluation	72 568.72	62 587.07	135 155.79	(2 328.39)	(9 671.55)	(11 999.94)	-	-	-
Country Programme Evaluation	685 763.61	52 718.72	738 482.33	377 514.09	36 732.88	414 246.97	831 893.24	(15 709.64)	816 183.60
Project Evaluation	748 524.28	-	748 524.28	650 023.77	48 201.16	698 224.93	417 382.70	-	417 382.70
ARRI and Methodology	92 101.05	35 276.30	127 377.35	83 960.19	17 799.76	101 759.95	186 537.94	10 440.00	196 977.94
Work Programme and Management	283 379.30	-	283 379.30	687 711.65	65 591.71	753 303.36	1 066 654.41	(65 591.71)	1 001 062.70
EC work (field visits/meetings)	34 498.83	-	34 498.83	82 955.45	-	82 955.45	56 278.51	-	56 278.51
KM Products and Communication	113 495.90	16 097.81	129 593.71	76 180.91	7 599.37	83 780.28	23 677.11	8 106.00	31 783.11
Peer review	-	-	-	-	-	-	-	-	-
Others	23 432.00	19 065.94	42 497.94	51 089.87	(519.33)	50 570.54	25 403.39	-	25 403.39
Total	4 326 866.98	590 421.38	4 917 288.36	4 873 197.94	611 482.73	5 484 680.67	5 484 696.44	358 493.04	5 843 189.48

SF: Supplementary Fund

Table I.3: Expense by Activity Type 2008-2009
(United States dollars)

Description	2008			2009 (Un-audited)		
	Admin	SF	Total	Admin	SF	Total
Staff costs	2 680 693.47	157 515.86	2 838 209.33	3 042 141.02	137 651.72	3 179 792.74
Corporate level Evaluation	394 339.64	1 232 005.29	1 626 344.93	125 602.60	616 907.79	742 510.39
Thematic Evaluation	-	-	-	-	-	-
Country Programme Evaluation	578 771.35	44 455.76	623 227.11	671 374.46	(5 568.50)	665 805.96
Project Evaluation	408 411.73	-	408 411.73	574 799.73	-	574 799.73
ARRI and Methodology Work Programme and Management	138 918.40	-	138 918.40	343 153.14	22 597.45	365 750.59
EC work (field visits and meetings)	747 455.19	14 404.53	761 859.72	784 009.07	-	784 009.07
KM Products and Communication	111 700.80	-	111 700.80	58 269.61	-	58 269.61
External peer review	17 615.92	-	17 615.92	16 867.76	-	16 867.76
Others	-	-	-	272 527.59	-	272 527.59
Others	61 635.42	-	61 635.42	-	-	-
Total	5 139 541.92	1 448 381.44	6 587 923.35	5 888 744.98	771 588.46	6 660 333.44

SF: Supplementary Fund

