



FIDA
FONDS INTERNATIONAL DE DÉVELOPPEMENT AGRICOLE
Comité de l'évaluation – Trentième session

Rome, 18 février 2002

**ÉVALUATION DE LA CAPACITÉ DU FIDA À PROMOUVOIR DES INNOVATIONS
REPRODUCTIBLES**

RÉSUMÉ



TABLE DES MATIÈRES

I.	JUSTIFICATION	1
II.	OBJECTIFS, APPROCHE ET MÉTHODOLOGIE	1
	A. Objectifs de l'évaluation	1
	B. Approche de l'évaluation	2
	C. Méthodologie de l'évaluation	2
III.	PRINCIPAUX POINTS DES CONCLUSIONS DE L'ÉVALUATION	3
	A. Comprendre les innovations et en élargir la portée	3
	B. Caractéristiques des innovations encouragées par le FIDA	5
	C. Promouvoir l'innovation dans la pratique du FIDA: les différentes étapes du processus	6
	D. Difficultés rencontrées dans la promotion de l'innovation	7
	E. Les instruments du FIDA servent-ils l'innovation?	8
	F. Enseignements à tirer des innovations du FIDA sur le terrain: caractéristiques des innovations réussies	12
	G. La structure et la culture du FIDA favorisent-elles l'innovation?	13
IV.	RÉSUMÉ DES PRINCIPALES CONCLUSIONS ET RECOMMANDATIONS	17
	A. Principales conclusions	17
	B. Recommandations	18



SIGLES ET ACRONYMES

ASF	Association de services financiers
AT	Assistance technique
CENTRIM	Centre for Research in Innovation Management
CLP	Collectif d'évaluation
ED	Département politique économique et stratégie de mobilisation de ressources
IDS	Institute of Development Studies
IFI	Institution financière internationale
MFS	Machobane Farming System
OAC	Organisation à assise communautaire
OE	Bureau de l'évaluation et des études
ONG	Organisation non gouvernementale
ONUDI	Organisation des Nations Unies pour le développement industriel
PCE	Programme de coopération élargie
PD	Département gestion des programmes
PSA	Programme spécial pour les pays de l'Afrique subsaharienne touchés par la sécheresse et la désertification
RRP	Rapport et Recommandations du Président
S&E	Suivi et évaluation
SEPI	Système d'évaluation des performances individuelles
UNOPS	Bureau des Nations Unies pour les services d'appui aux projets

ÉVALUATION DE LA CAPACITÉ DU FIDA À PROMOUVOIR DES INNOVATIONS REPRODUCTIBLES

RÉSUMÉ

I. JUSTIFICATION

1. À l'occasion de la Consultation chargée d'examiner l'adéquation des ressources dont dispose le FIDA, on a longuement débattu de la raison d'être du Fonds, étant donné qu'il n'est plus la seule institution financière internationale (IFI) à avoir pour mandat de lutter contre la pauvreté rurale, puisque des organisations multilatérales de plus grande envergure et plus influentes s'en chargent aujourd'hui. Il a été généralement admis que l'impact direct du FIDA sur la pauvreté rurale est limité par sa petite taille et la modicité de ses ressources financières et que, pour justifier son existence, le Fonds doit jouer un rôle de catalyseur en exerçant une influence sur d'autres partenaires de la communauté internationale. Pour ce faire, le Fonds doit notamment accroître son impact en encourageant l'élargissement à plus grande échelle des innovations réussies et reproductibles dans la lutte contre la pauvreté rurale. Ces innovations consistent notamment à aborder la technique et le développement dans l'optique de stratégies visant à atteindre plus efficacement les ruraux pauvres.

2. Le Plan d'action FIDA V (2000-2002) recommandait que le Fonds "mette au point une méthode et évalue la capacité du FIDA à encourager les innovations reproductibles dans la lutte contre la pauvreté rurale, en coopération avec d'autres partenaires". Le Bureau de l'évaluation et des études (OE) s'est attelé à cette tâche à la fin de 2000, en dépit du fait qu'elle ne figurait pas à l'origine au programme de travail de l'OE pour cette année là, et ce avec le soutien financier de la Direction suisse du développement et de la coopération (DDC) et de l'Agence finlandaise de développement international.

II. OBJECTIFS, APPROCHE ET MÉTHODOLOGIE

A. Objectifs de l'évaluation

3. L'évaluation a deux grands objectifs:
- i) faire mieux comprendre comment le FIDA peut renforcer sa capacité et sa performance en tant que promoteur d'innovations reproductibles, en fonction des atouts dont il dispose et des attentes des parties prenantes; et
 - ii) apporter les éléments et le cadre sur lesquels s'appuyer pour élaborer une stratégie du FIDA tendant à encourager l'innovation et à accéder aux connaissances en matière d'innovations dans la lutte contre la pauvreté rurale en vue de les partager avec d'autres.
4. L'évaluation a porté sur quatre questions:
- Qu'entend le FIDA par innovations?
 - Comment les instruments actuels du FIDA favorisent-ils l'innovation?
 - Quelle est l'expérience du FIDA en matière d'innovations inspirées par les travaux sur le terrain?
 - La structure et la tradition du FIDA permettent-elles à son personnel et à ses partenaires d'innover?



B. Approche de l'évaluation

5. L'évaluation a été menée en deux phases. La phase I consistait en trois tâches corrélées: i) élaborer un cadre théorique concernant l'innovation et la capacité du FIDA à l'encourager; ii) examiner le rôle novateur des instruments du FIDA, y compris leurs atouts, leurs faiblesses et leur potentiel futur; et iii) repérer et étudier certaines innovations encouragées par le FIDA. Cette dernière tâche met en relief les processus novateurs tels qu'ils sont compris et utilisés par le Fonds en collaboration avec ses partenaires et permet de tirer des conclusions préliminaires. La phase II était centrée sur les capacités organisationnelles et la culture du FIDA dans ce domaine, puisqu'elles influent sur l'aptitude du personnel et des partenaires à encourager les innovations reproductibles sur le terrain en vue de lutter contre la pauvreté.

C. Méthodologie de l'évaluation

6. La phase I reposait sur les sources extérieures d'information concernant la pratique et la théorie de l'innovation, sur un examen des documents concernant la politique, les projets et les dons du FIDA pour déterminer la façon dont l'organisation comprend l'innovation et le fonctionnement des divers instruments du FIDA en la matière, sur un examen de la section consacrée à l'innovation dans les rapports et recommandations du Président (RRP) datant des deux dernières années, et sur une analyse approfondie des innovations encouragées par le FIDA sur le terrain et, enfin, sur des entretiens avec le personnel du Fonds.

7. Les études de cas ont été choisies en fonction des propositions du personnel, de leur représentativité au niveau de la région et du secteur, des leçons qu'on peut en tirer et des renseignements disponibles (émanant de préférence d'une évaluation) au sujet de l'origine des innovations et de leur déroulement. En consultation étroite avec le personnel du Département gestion des programmes (PD) et de l'OE, on a évalué au niveau pratique cinq études de cas portant sur des approches et initiatives antérieures du FIDA en matière d'innovation. Ces études décrivent les processus d'innovation suivis par le Fonds et ses partenaires et permettent d'en tirer des enseignements. Il s'agit des études suivantes:

- **Étude de cas n° 1:** Innovation en matière de conservation des sols et de l'eau dans le cadre du Programme spécial pour les pays de l'Afrique subsaharienne touchés par la sécheresse et la désertification (PSA)(CS-1)
- **Étude de cas n° 2:** Innovation en matière de financement rural: Associations de services financiers (ASF)(CS-2)
- **Étude de cas n° 3:** Innovation en matière de politique foncière pour la gestion des ressources naturelles (CS-3)
- **Étude de cas n° 4:** Relancer les innovations autochtones en agriculture (CS-4)
- **Étude de cas n° 5:** Innovation en matière de promotion de l'égalité entre les sexes (CS-5)

8. La phase II a consisté à évaluer la capacité organisationnelle du FIDA à encourager des innovations reproductibles et les contraintes rencontrées au niveau institutionnel. L'idée première est que si le FIDA, en tant qu'organisation, n'est pas novateur, il ne peut offrir à son personnel et à ses partenaires l'environnement qui les mettront en mesure d'encourager avec succès les innovations sur le terrain. Au cours de la phase II, on a évalué l'aptitude novatrice du FIDA sous trois angles différents: celui du personnel, celui des institutions coopérantes et celui des organisations non gouvernementales (ONG) qui sont ses partenaires. Cette évaluation a été entreprise conjointement par l'Institute of Development Studies (IDS) de l'Université du Sussex et par le Centre for Research in Innovation Management (CENTRIM) de l'Université de Brighton.



9. Conformément à la méthode d'évaluation actuelle d'OE, la présente évaluation a été supervisée par un collectif d'évaluation (CLP) composé de fonctionnaires du FIDA représentant un large éventail de services, d'intérêts et d'échelons au sein du FIDA¹. Outre les consultations informelles, le CLP a organisé deux ateliers au FIDA à la fin de chaque phase pour examiner les résultats obtenus et décider de la marche à suivre à l'avenir. La haute direction a été informée en novembre 2001 des résultats des phases I et II.

III. PRINCIPAUX POINTS DES CONCLUSIONS DE L'ÉVALUATION

A. Comprendre les innovations et en élargir la portée

10. **Complexité de l'encouragement aux innovations par le FIDA.** Il convient de signaler d'emblée que le FIDA se trouve dans une situation assez complexe pour ce qui est d'encourager les innovations. La mesure dans laquelle il peut exercer une influence directe sur l'innovation en dehors de son cadre institutionnel et de ses instruments propres est fortement limitée tant par sa petite taille que par son mode opératoire. Le FIDA peut très certainement être un novateur sur le plan de sa propre structure institutionnelle et administrative et de ses normes ainsi que des instruments qu'il utilise pour s'acquitter de son mandat, mais en tant qu'IFI dépourvue de présence sur le terrain, il ne peut innover que par le biais de partenariats. De plus, il n'a pas les moyens de recherche et de développement nécessaires pour soutenir les innovations.

11. **Le processus d'innovation.** En sciences sociales, une façon assez courante d'examiner le processus d'innovation, tant sur le plan de la technologie que sur celui du développement, consiste à: i) reconnaître la nécessité/la possibilité d'innover; ii) rechercher et choisir une solution novatrice prometteuse dans un éventail de possibilités; iii) tester la performance et l'impact de l'innovation (pour connaître les réactions des utilisateurs); iv) modifier et améliorer en fonction des résultats du test; v) extraire et diffuser les enseignements tirés des innovations; vi) promouvoir l'innovation (par le "marketing" ou la diffusion); et vii) reproduire l'innovation/en élargir l'échelle par les soins des utilisateurs avec l'appui de divers organismes. Le processus d'innovation suivi à l'heure actuelle par le FIDA est défini en termes généraux et ses différentes étapes ne sont pas aisément reconnaissables dans les activités du Fonds. Des étapes importantes, comme la mise à l'épreuve, peuvent être omises ou court-circuitées en vue d'arriver plus vite à l'étape de la promotion. Les points d'entrée et de sortie du Fonds dans le processus d'innovation peuvent varier eux aussi tout au long de la formulation et de la réalisation du projet.

12. **Le programme d'innovation du FIDA.** Bien que l'encouragement à l'innovation dans la lutte contre la pauvreté rurale ait toujours fait partie du discours du FIDA, il n'y a jamais eu d'orientations stratégiques claires pour susciter l'innovation, pour guider les opérations de recherche des innovations et pour les promouvoir et en élargir la portée. L'absence d'orientations stratégiques bien établies pour tracer un programme bien défini d'innovation à l'intention du FIDA a eu les conséquences suivantes:

- absence de vision institutionnelle commune de l'innovation et de son processus;
- processus d'innovation incomplet, mal intégré aux opérations du FIDA;

¹ Le CLP se compose du Vice-Président; du Directeur d'OE, d'un directeur et d'un membre du bureau de PD; de deux représentants de la Division de l'assistance technique; de cinq représentants des divisions régionales de PD; du responsable de l'Unité de gestion des savoirs; d'un représentant du Département politique économique et stratégie de ressources (ED); du Coordonnateur, de l'Unité des ONG (ED); et d'un fonctionnaire de haut niveau chargé de l'évaluation.



- critères de sélection peu clairs en matière d'innovation, absence de principes directeurs pour la promotion et absence de "stratégie de marketing" bien définie pour élargir la portée des innovations réussies;
- peu de documents concernant les innovations sur le terrain du FIDA et peu d'évaluation de ces innovations et de leur contribution à la lutte contre la pauvreté;
- absence de mécanisme bien défini pour tirer des enseignements des innovations et diffuser ces dernières.

13. Il en résulte que la notion d'innovation et sa mise en pratique au FIDA ont été interprétées d'une variété de façons différentes. L'approche suivie aujourd'hui est individualisée, décentralisée et non systématique, et elle est déterminée par des facteurs individuels et liés au hasard plutôt que par un processus séquentiel bien défini et acceptable. Bien que des innovations voient le jour, cette façon fragmentée de procéder au cas par cas ne se prête pas à une bonne utilisation des ressources du FIDA.

14. **Influence de l'écart entre conception et exécution.** Le FIDA possède des moyens relativement solides pour concevoir les projets (grâce aux consultants) et une capacité limitée pour administrer les prêts et dons, mais comme il n'est pas présent sur le terrain, sa capacité à superviser les projets et à assurer le suivi de leur exécution s'en trouve diminuée. Cet écart entre conception et exécution a réduit davantage la capacité du FIDA à bien comprendre les innovations et à en influencer le processus et l'impact. Les innovations repérées au stade de la formulation n'ont pas été suivies systématiquement par le FIDA et/ou par les organismes qui sont ses partenaires. Les activités de supervision ne sont pas clairement centrées sur les caractéristiques novatrices figurant dans la conception du projet et reconnaissent rarement les innovations introduites au stade de l'exécution. En outre, l'évaluation ne porte pas explicitement sur les innovations. Lorsque le FIDA apporte une innovation, il est rare que l'on cherche à en tirer profit et à en connaître l'impact.

15. **Influence des partenariats.** Même au stade de la formulation, la capacité du FIDA à détecter les innovations et à les sélectionner est limitée par le peu de temps imparti aux missions de formulation et par l'absence du FIDA au niveau des divers pays. On faciliterait beaucoup cette tâche en établissant des partenariats judicieux au niveau du pays. Les intentions d'innover (exprimées lors de la conception du projet) ne se concrétiseront pas si les partenaires de la phase d'exécution (y compris les institutions coopérantes) n'ont pas la ferme volonté de les appuyer. Mettre en oeuvre les innovations n'est pas en soi suffisant. Il est indispensable de tirer des enseignements de ces innovations et de les faire connaître aux partenaires si l'on veut les reproduire, en élargir la portée et en multiplier l'impact. Il est essentiel de forger des partenariats stratégiques dès la phase de conception pour donner plus d'ampleur aux innovations, c'est-à-dire les adopter à une échelle beaucoup plus large. Jusqu'ici, le FIDA n'a guère insisté sur le rôle des partenariats dans la promotion des innovations et dans la reproduction et l'élargissement des exemples réussis. C'est là une grave carence puisque le FIDA doit être considéré par ses partenariats comme un promoteur des innovations plutôt qu'un inventeur.

16. **L'enjeu de trouver auprès des partenaires moyens et volonté.** La capacité du FIDA à innover dépend en grande partie des moyens et de la volonté de ses partenaires dans ce domaine. Les groupes de partenaires du Fonds sont les suivants: i) donateurs; ii) emprunteurs; iii) institutions coopérantes (certaines sont aussi des partenaires de cofinancement); iv) ONG, organisations de la société civile et secteur privé; v) partenaires d'exécution (gouvernementaux et non gouvernementaux) sur le terrain; vi) instituts de recherche nationaux, régionaux et internationaux; et vii) les ruraux pauvres et leurs organisations formelles et informelles. Ces partenariats influent sur les types d'innovations que le Fonds encourage; ils conditionnent son succès dans cette tâche, et ils déterminent ce qu'on peut apprendre des innovations. Dans l'ensemble, les partenariats ont eu une influence plus ou moins heureuse sur la capacité du FIDA à encourager l'innovation, certains l'ayant renforcée et d'autres l'ayant réduite.



17. L'une des principales entraves au succès et à l'impact des innovations tient au manque de moyens et à l'engagement insuffisant des partenaires dans l'exécution, notamment de la part des structures décentralisées de l'administration, des organisations rurales de financement, des ONG et des organisations à assise communautaire (OAC). Les approches novatrices en matière de lutte contre la pauvreté rurale, particulièrement en ce qui concerne le renforcement des institutions communautaires, supposent généralement de meilleures compétences en gestion et un personnel plus dévoué. On a souvent recours aux ONG pour combler les lacunes de l'administration et pour renforcer les moyens de la communauté. On manque cependant d'ONG expérimentées et compétentes pour apporter un appui sur le terrain aux projets d'investissement d'une certaine ampleur. La multiplicité des petits partenaires dans l'exécution peut aussi être une source de graves difficultés de coordination dans la gestion du projet. On ne se préoccupe pas toujours à temps de l'insuffisance de moyens des projets.

18. Pour la supervision et pour le suivi et l'évaluation (S&E) des projets, le FIDA a l'habitude de s'en remettre à ses partenaires. Le manque de ressources influe sur la fréquence et la qualité de la supervision sur le terrain, laquelle influe à son tour sur la performance de l'innovation et limite les enseignements que le FIDA peut en tirer. Le S&E des projets est un élément important du succès et de la reproductibilité des innovations, mais les partenaires dans l'exécution ont rarement les moyens de réaliser ce S&E.

19. **Le mode d'intervention du FIDA en matière d'innovation.** Au niveau local, le FIDA intervient en gros de deux manières: en tant que "facilitateur", en s'appuyant principalement sur la reconnaissance des savoirs locaux prometteurs auxquels il ajoute un apport externe "minimal" ou une amélioration, et en tant que "promoteur" en encourageant le transfert et la diffusion des innovations externes adaptées aux conditions locales et/ou mélangées à des éléments autochtones. Sur la base des études de cas examinées et en consultation avec le personnel du FIDA et ses partenaires, il a été reconnu que les innovations encouragées par le FIDA dans ce domaine ont cinq caractéristiques qui devraient servir de fondement à la définition opérationnelle de l'innovation pour le FIDA:

- i) C'est un processus.
- ii) Il se déroule en référence à un contexte.
- iii) Il vise à améliorer.
- iv) Il se prête à la reproduction et à l'élargissement.
- v) Il intervient en partenariat avec d'autres.

B. Caractéristiques des innovations encouragées par le FIDA

20. La majorité des innovations du FIDA ne sont pas réellement "nouvelles", bien qu'elles puissent l'être pour la zone du projet en cause. La plupart ont déjà été expérimentées (ce qui ne veut pas dire "testées") par d'autres partenaires ou par les ruraux pauvres eux-mêmes. L'intervention du FIDA peut se traduire par de légères modifications tendant à adapter l'innovation à la zone du projet et à la population considérée, à la capacité de l'agent d'exécution, à une échelle et un rythme différents d'exécution ou aux politiques et priorités du FIDA lui-même.

21. La plupart des innovations encouragées par le FIDA ne se traduisent pas par de grands changements. Bien qu'il y ait des exceptions, elles consistent généralement en améliorations relativement minimales apportées à une approche ou une technologie existante. Cela n'est pas un défaut: étant donné que les ruraux pauvres répugnent à prendre des risques, les petites améliorations progressives ont plus de chance que les grands changements brutaux d'avoir un impact et d'être durables.

22. Les innovations encouragées par le FIDA exigent d'ordinaire une certaine adaptation des attitudes ou usages des ruraux pauvres, telle que des formes différentes d'organisation, des pratiques



différentes pour l'agriculture, le financement ou la commercialisation et des types de rapports différents avec l'administration, le secteur privé, d'autres acteurs intervenant dans le secteur rural ou entre eux.

23. Le Fonds s'intéresse généralement aux innovations concernant l'approche ou la stratégie plutôt que la technologie. Les innovations technologiques porteront sur la technologie intermédiaire plutôt que sur la "haute technologie". On peut y associer la technologie locale et la technologie de sources extérieures.

24. Les innovations encouragées par le FIDA sont très variées. Les innovations citées le plus fréquemment dans les RRP sont les approches participatives, les stratégies d'exécution novatrices, les approches nouvelles en matière de décentralisation ou de renforcement des capacités et les nouveaux partenariats (visant d'ordinaire les ONG, les organisations de la société civile ou les acteurs du secteur privé).

C. Promouvoir l'innovation dans la pratique du FIDA: les différentes étapes du processus

25. **Reconnaître la nécessité de l'innovation.** En principe, le processus d'innovation du FIDA commence par la reconnaissance qu'il est nécessaire ou possible d'introduire une innovation ou une amélioration, et que ce soit de préférence les ruraux pauvres eux-mêmes qui le reconnaissent. Dans les projets, cela peut se faire dans le cadre de la méthode accélérée de recherche participative (MARP) à l'étape de la formulation ou à d'autres moments. L'étude de cas n° 4 (CS-4) sur le système agricole de Machobane (MSF) et les activités de conservation des sols et de l'eau dans le cadre du PSA montre fort bien comment les innovations réussies reposent sur les pratiques et intérêts des agriculteurs locaux.

26. **Sélection de solutions novatrices prometteuses.** Le FIDA n'a pas de réserve formelle d'innovations ni de critères établis pour choisir ou repérer les innovations, mais il fait appel à diverses sources telles que les dons d'assistance technique (AT), à la recherche agricole et à la formation, le Programme de coopération élargie FIDA/ONG (PCE), les enseignements fournis par les projets, les ONG, les organisations bilatérales, le secteur privé et les savoirs des populations locales. Dans le cas du MFS (CS-4), l'innovation a été repérée par hasard lors de l'exécution, alors que les innovations mentionnées dans CS-3 et CS-5 étaient le fruit de la recherche systématique de solutions.

27. **Tester l'innovation.** Ces essais forment un maillon relativement faible dans le processus d'innovation du FIDA. Faute de temps lors de l'instruction de la demande de prêt ou parce qu'on tient pour acquis qu'"il est toujours bon d'innover", il est arrivé fréquemment que la mise à l'essai ait été insuffisante (comme dans CS-2). Les innovations peuvent faire l'objet d'essais dans le cadre des projets financés par un don AT du Fonds ou même de façon limitée dans les projets financés par un prêt. Il arrive souvent que les projets mettent à profit les innovations dont une ONG ou d'autres partenaires ont fait l'essai. La participation des utilisateurs aux essais est illustrée dans CS-1 et CS-4.

28. **Promouvoir l'innovation.** Un pilotage insuffisant ou un calendrier mal étudié pour l'encouragement aux innovations peuvent avoir de graves conséquences tant sur l'impact des projets du FIDA que sur les décaissements du prêt. Dans les projets récents, on semble avoir pris mieux conscience des possibilités qu'offrent l'information, la motivation et l'éducation (appui de l'élément communications) pour catalyser et cibler les innovations. Celles qui répondent à un besoin peuvent se répandre rapidement par le bouche à oreille, comme dans CS-1, ou par la promotion horizontale, comme dans CS-4.

29. **Extraire et faire connaître les enseignements tirés des innovations.** Virtuellement, le FIDA peut extraire et mettre à profit les enseignements tirés des innovations au niveau: i) d'une initiative



novatrice isolée, pour en améliorer l'impact; ii) de plusieurs reproductions de la même innovation (comme les ASF ou les fonds communautaires) en vue d'améliorer le modèle; et iii) d'innovations multiples et variées pour améliorer la compréhension par le FIDA de la promotion des innovations dans la lutte contre la pauvreté rurale. Le Programme de renforcement des aspects liés à la promotion de la femme dans les projets du FIDA (CS-5) montre comment ces enseignements peuvent améliorer la reproduction dans les projets du FIDA et par les partenaires.

30. Reproduction/transposition à plus grande échelle des innovations encouragées par le FIDA. Une innovation inaugurée par le FIDA peut être reprise par d'autres projets du FIDA ou par ses partenaires comme la Banque mondiale, les banques régionales, les gouvernements ou même de grandes ONG. Le Fonds, de son côté reproduit les innovations lancées par d'autres partenaires. Les études de cas montrent la nécessité de fonder toute reproduction sur le savoir et les connaissances acquises au sujet de l'innovation elle-même et sur la connaissance des populations ciblées, de leur niveau de pauvreté et de leurs moyens de subsistance.

D. Difficultés rencontrées dans la promotion de l'innovation

31. Innover est toujours une activité à la fois stimulante et difficile, particulièrement pour le FIDA, étant donné son mandat axé sur la pauvreté et sa structure organique.

32. Délai de maturation. Il faut habituellement longtemps pour qu'une innovation atteigne le degré de maturité voulu pour pouvoir être diffusée. Ainsi, les essais sur le terrain d'une innovation comme les ASF (CS-2) prendront sans doute au moins quatre à cinq ans dans une situation donnée et devraient être répétés dans au moins trois pays différents avant qu'on puisse en élargir la portée. *Le défi: comment trouver des innovations déjà prêtes à être diffusées dans le cadre des projets du FIDA, sans qu'on doive procéder à de longs essais.*

33. Risques. Pour le FIDA, les principaux risques associés à l'innovation sont qu'elle ne résolve pas le problème auquel elle devait remédier, qu'elle ne produise pas les avantages attendus pour les ruraux pauvres ou qu'elle ait même des conséquences néfastes, et qu'elle ne vienne entraver les décaissements du prêt. Il est indispensable d'évaluer avec soin les risques d'une innovation, même si cela allonge le temps nécessaire à la conception. *Le défi: comment instaurer au FIDA une culture qui permette d'évaluer soigneusement les risques et d'en débattre.*

34. Impact. De par leur nature même, bon nombre d'innovations dans la sphère du développement ne répondent pas à l'attente: elles n'auront pas été adoptées ou n'exerceront pas un impact favorable faute d'une bonne publicité ou d'une diffusion appropriée, parce qu'elles ont été introduites au mauvais moment ou ont rencontré trop d'opposition. Les innovations peuvent se révéler trop coûteuses en termes financiers ou autres, ou peuvent tout simplement avoir été mal conçues ou formulées au départ. Il est donc indispensable d'en suivre continuellement l'impact, même si c'est difficile, en raison de l'insuffisance bien connue des moyens du S&E et de l'intérêt qui y est porté. *Le défi: comment suivre et évaluer plus efficacement l'impact des innovations pour s'assurer qu'elles seront bénéfiques.*

35. Avantages pour les pauvres. L'expérience en matière de diffusion des innovations enseigne qu'elles ne seront pas adoptées aussi facilement ou rapidement par des populations qui sont plus pauvres, moins éduquées, moins accoutumées au changement en général et, pour toutes ces raisons, plus opposées aux risques. L'adoption partielle ou tardive peut aussi diminuer les avantages. Les activités inscrites dans le projet peuvent aider à combler les lacunes en matière d'information et de motivation auprès des groupes cibles du FIDA et d'autres dans la zone du projet. Il peut aussi être utile de relier l'innovation aux pratiques et savoirs traditionnels. *Le défi: comment éviter un arbitrage entre l'innovation et le désir de rendre l'action bénéfique pour les pauvres.*



36. **Opposition.** On se heurte toujours à une opposition lorsqu'on cherche à innover. Les projets du FIDA qui s'efforcent de remédier aux inégalités et aux injustices traditionnelles suscitent fréquemment une opposition, déclarée ou subtile, de la part de ceux qui détiennent le pouvoir. À titre d'exemples, on peut citer les tentatives pour accorder des droits sur la terre et l'eau aux minorités ethniques, aux pauvres et aux femmes, et pour inclure les femmes dans des organisations dominées auparavant par les hommes. Si on la prévoit à temps, on peut détourner cette opposition (par exemple, les services de vulgarisation pour les femmes au Yémen, décrits dans CS-5). *Le défi: comment prévoir l'opposition à une innovation et la réduire le plus possible.*

E. Les instruments du FIDA servent-ils l'innovation?

37. **Le Fonds ne possède pas d'instruments spécifiques pour l'innovation.** La promotion de l'innovation au sein du FIDA se fait à l'aide des instruments qu'utilise le Fonds pour s'acquitter de son mandat, à savoir: les projets financés par un prêt, le programme de dons d'assistance technique, le S&E, le partenariat, la concertation, etc. L'évaluation examinée ici a dégagé les forces et les faiblesses des instruments disponibles pour encourager les innovations reproductibles.

38. **Projets financés par le FIDA.** Les projets financés par un prêt sont d'excellents véhicules pour promouvoir et reproduire les innovations testées et raisonnablement "sûres" afin de réduire les risques au minimum tant pour les pays emprunteurs que pour le Fonds en tant qu'institution financière. Au stade de la conception, mais surtout durant l'exécution, les projets du FIDA permettent de repérer les domaines où il faut innover pour faire reculer la pauvreté rurale et de détecter les approches novatrices prometteuses à tester et à adapter au contexte. Les projets peuvent aussi être des instruments utiles pour dégager des enseignements sur les innovations en vue de leur reproduction à plus grande échelle par les partenaires. On a relevé dans le portefeuille du FIDA un petit nombre d'innovations réussies qui ont été identifiées et encouragées durant l'exécution de projets. La plupart des activités novatrices des projets du FIDA ont moins bien réussi qu'on ne l'avait prévu. Le personnel estime que la moitié peut-être des aspects novateurs présents au stade de la conception n'ont pas été mis en oeuvre. Cela peut s'expliquer, notamment, par une conception ambitieuse et irréaliste et par l'insuffisance des moyens et de l'adhésion des partenaires. La principale faiblesse tient à l'aptitude des projets du FIDA à générer des connaissances sur l'innovation. On a beaucoup fait, mais on a peu appris au sujet de l'innovation.

39. Depuis décembre 1997, une brève section consacrée aux caractéristiques novatrices des projets figure obligatoirement dans tous les RRP. Après examen de cette section dans les RRP produits en 1999 et 2000, l'évaluation a confirmé l'existence de fortes différences dans la manière de percevoir une innovation reproductible et dans l'approche et les processus de l'innovation. Pratiquement aucune des innovations ne comportait un objectif et une stratégie bien définis pour sa reproduction à plus grande échelle et l'on a constaté de forts écarts en ce qui concerne la qualité et l'utilité. Comme tous ces projets sont d'origine récente, il n'est pas possible de vérifier si les innovations se sont matérialisées ou non, ni d'apprécier leurs résultats et leur reproduction/élargissement.

Aspects novateurs décrits dans les RRP (1999-2000)	% du total
Approches participatives novatrices	18
Stratégie ou arrangements novateurs pour l'exécution	16
Approches nouvelles de la décentralisation et renforcement connexe des capacités	15
Nouveaux partenariats (d'ordinaire avec les ONG)	12
Correction des inégalités entre les sexes	9
Privatisation des services du projet	8
Recherche et technologie novatrices	7
Nouvelles priorités ou stratégies de ciblage (pauvres, minorités, femmes)	6
Nouvelles filières commerciales	4
Concertation ou liaisons	3
Constitution de réseaux	2
Appui à la communication	2

40. **Dons d'assistance technique à la recherche agricole.** Les dons d'assistance technique sont particulièrement utiles pour expérimenter et adapter les techniques et approches agricoles novatrices favorables aux pauvres dans des contextes déterminés. L'un des objectifs premiers du programme de dons AT était d'appuyer les innovations techniques. On a constaté que l'une des faiblesses du programme résidait dans le caractère limité des liens en amont et en aval avec les projets du FIDA. Au cours des dix dernières années, les dons AT à la recherche agricole ont été centrés davantage sur la pauvreté et mieux reliés aux projets du FIDA. Toutefois, la recherche agricole a progressivement perdu de son importance au fil des ans et l'on a alloué plus de ressources à la constitution de réseaux, à la formation et au renforcement des capacités. On n'a pas évalué la valeur de ces activités pour la promotion de l'innovation. En général, les enseignements découlant des dons d'assistance technique à cet égard n'ont pas été pleinement exploités et les liens opérationnels avec les projets de prêt et les projets du PCE FIDA/ONG pourraient être renforcés davantage (on trouvera dans l'encadré ci-dessous un bon exemple d'un tel lien). Les dons d'assistance technique en faveur de la recherche agricole ont traditionnellement associé un groupe relativement restreint de partenaires innovants (un petit nombre d'instituts de recherche régionaux membres et non membres du Groupe consultatif pour la recherche agricole internationale (GCRAI). Il faudrait étudier dans quelle mesure cette faible part de l'ensemble des ressources allouées aux dons AT permet de répondre aux besoins d'innovation des populations locales et évaluer les répercussions sur la participation des parties prenantes du FIDA aux résultats et à leur utilisation dans les divers pays. Ces questions seront traitées dans l'évaluation que fait actuellement l'OE des dons AT pour la recherche agricole.

Un lien entre un don AT à la recherche agricole et le PCE FIDA/ONG pour tester les approches novatrices

Le don du PCE FIDA/ONG à Sahel-DEFIS au Burkina Faso a pour origine un don AT FIDA/Organisation des Nations Unies pour le développement industriel (ONUDI) en faveur du développement/de la diffusion de techniques appropriées de transformation des denrées alimentaires à l'intention des femmes rurales de l'Afrique subsaharienne. La recherche financée par le don AT s'est transformée en "plate-forme polyvalente". En 1995, le FIDA/ONUDI ont proposé d'examiner plus avant le concept et de l'améliorer dans ses aspects pratiques d'une grande importance comme l'entretien régulier et le remplacement du matériel, ainsi que les moyens d'en tirer le plus d'avantages possibles. Une partie de ce travail a été réalisée par l'ONUDI, mais il subsiste des lacunes. Le don du PCE FIDA/ONG a donc été fourni pour combler ces lacunes en pilotant sur le terrain la plate-forme polyvalente au niveau pratique. Ces deux dons s'inscrivent dans les activités de prêt du FIDA en faveur des microentreprises rurales, tant au Burkina Faso que dans d'autres pays sahéliens.



41. **Les dons du PCE FIDA/ONG à des ONG.** Le grand intérêt du programme PCE FIDA/ONG pour la promotion des innovations réside dans l'expérimentation sur le terrain et l'adaptation de méthodes et techniques socioéconomiques et institutionnelles novatrices à assise communautaire. Réalisés à une échelle relativement réduite, ces essais doivent ensuite être poursuivis à une plus vaste échelle dans le cadre des projets du FIDA. À ce titre, cette ligne de dons relativement modeste pourrait être un élément capital du processus d'innovation du FIDA. L'un des inconvénients du programme PCE FIDA/ONG, tel qu'il fonctionne actuellement, tient au fait que les ONG bénéficiaires des dons ne comprennent pas toujours correctement le concept de l'expérimentation en matière d'objectifs. Le S&E et les rapports sur les dons tendent à mettre en évidence les résultats obtenus plutôt que les enseignements à tirer. Il y a aussi au FIDA une tendance à utiliser ces fonds pour l'appui opérationnel plutôt que pour la promotion des innovations. Il existe plusieurs exemples excellents du rôle novateur du programme PCE FIDA/ONG au niveau local. L'évaluation faite en 2000 par l'OE de ce programme a porté notamment sur l'utilisation qui en est faite et qui pourrait en être faite pour promouvoir les innovations et sur les entraves à cet usage. Un accord conclusif a été réalisé entre l'OE, PD et ED. Certaines des recommandations de cet accord ont été mises en œuvre, mais il faut encore donner suite à d'autres, comme l'élaboration d'une stratégie du FIDA pour ses relations avec les ONG.

Un lien avec un projet du PCE FIDA/ONG financé par un prêt pour tester les méthodes novatrices

Pérou: L'ONG Centre andin de formation et de recherche a mis en œuvre l'un des plus anciens projets financés par un don PCE FIDA/ONG au Pérou – Renforcement des services de vulgarisation et de formation. Ce projet a piloté un système régional novateur de vulgarisation agricole à assise communautaire qui était induit par la demande et autonome (ses agents étant rémunérés par les communautés), approprié sur le plan culturel et linguistique et recourait aux services d'hommes et de femmes choisis et formés localement. Il visait à faciliter la mise en place d'un système de vulgarisation amélioré et plus stable qui puisse fonctionner en dépit de la violence qui régnait dans les Andes (le "Sentier lumineux"). Les activités entreprises avec le don ont servi à tester la nouvelle approche du projet de renforcement des services de vulgarisation sur les hauts plateaux financé par un prêt et ont été reliées à un autre projet en cours financé par un prêt du FIDA (185-PE).

Guinée Bissau: Le don PCE FIDA/ONG pour le Projet pilote d'activités de gestion des terres à assise villageoise à Tombali a créé une passerelle entre les activités passées et les activités futures du FIDA. Il s'agissait de piloter une approche novatrice du développement participatif et de l'autosuffisance et, dans ce contexte, de tester la validité du modèle de *gestion de terroirs* en Guinée-Bissau. Ce modèle reconnaît l'importance des savoirs des autochtones pour une bonne gestion des ressources naturelles locales et encourage une approche participative pour diagnostiquer les problèmes et reconnaître les solutions. Le FIDA voulait s'appuyer sur ces savoirs pour ses projets à venir. Le projet financé à l'aide d'un don PCE FIDA/ONG a bénéficié d'un large soutien et de la supervision du FIDA et a fourni des apports pour les projets financés à l'aide d'un prêt.

42. **Partenariats.** Comme on l'a vu plus haut (paragraphe 15-18), étant donné les modalités de fonctionnement actuelles du FIDA, son absence du terrain et les limitations imposées à la supervision directe, c'est principalement par le biais des partenariats que le Fonds assure la promotion des innovations. Les partenaires jouent un rôle essentiel dans la recherche, l'expérimentation et l'adaptation des innovations, dans le succès de ces activités et dans le choix des enseignements à tirer de ces essais. Il est indispensable de nouer tout au long du cycle du projet des partenariats stratégiques et de se concerter pour élargir la portée des innovations réussies afin de renforcer l'impact des activités du FIDA. On peut certes affirmer que le FIDA joue un rôle de plus en plus actif dans ses partenariats, mais il n'aura jamais la haute main sur le choix de ses partenaires ni sur le fonctionnement des partenariats. Il reste difficile de forger des partenariats et de bien les gérer. Il

ressort de l'évaluation que l'un des principaux obstacles au succès et à l'impact des innovations réside dans le manque de capacités et d'intérêt de la part des partenaires du FIDA.

Un exemple éloquent du rôle des institutions coopérantes dans l'innovation

Bien qu'en règle générale les institutions coopérantes ne jouent pas un grand rôle dans la promotion des innovations, il y a des exceptions à cette règle. On en trouve un exemple dans l'innovation fondée sur un système agricole autochtone au Lesotho (le MFS – CS-3). Dans le cas considéré, l'innovation a été introduite en cours de réalisation. Les missions de supervision de l'UNOPS ont vu sur place cette petite innovation "marginale", ont donné leur accord à l'attribution d'un financement et en ont fait mention dans leurs rapports. Si le dynamisme et le dévouement du chercheur en agroforesterie attaché au projet a joué un rôle important, il faut cependant féliciter l'UNOPS d'être intervenu à temps et de façon déterminante pour relancer et promouvoir ce système agricole autochtone.

43. **Suivi et évaluation.** Au niveau du projet, le S&E cerne les problèmes qui exigent des solutions novatrices, il signale de bonne heure les problèmes que connaissent les innovations et suggère des améliorations et il repère les possibilités d'élargir leur portée et de les reproduire. L'évaluation indépendante contribue largement à enrichir les connaissances du FIDA en matière d'innovation. Pour être plus utile, cette évaluation devrait être axée sur les activités novatrices et en particulier sur les modalités d'adoption, les goulots d'étranglement et l'impact.

44. **Concertation.** Elle peut créer un environnement favorable à l'innovation sur le terrain et faciliter la reproduction à plus large échelle d'une innovation encouragée par le FIDA. Parfois, il faut apporter des changements d'orientation spécifiques aux projets du FIDA pour qu'ils puissent atteindre leurs objectifs. Ces changements peuvent devenir en soi un objectif d'innovation étant donné que, par ses projets, le FIDA s'efforce sciemment d'influencer les décideurs pour qu'ils réorientent leurs politiques et leur cadre réglementaire dans un sens favorable aux pauvres. L'étude de cas 3 donne un bon exemple de la façon dont la concertation fondée sur un projet peut aboutir à des changements novateurs dans les politiques en les rendant plus favorables aux pauvres.

45. **Situation générale.** Si, dans l'ensemble, les instruments du FIDA ont servi sporadiquement à promouvoir les innovations et l'ont fait avec un certain succès, leur emploi n'a été ni ciblé, ni systématique et ne s'est pas déroulé dans un ordre déterminé comme celui du processus décrit au paragraphe 11. De plus, l'emploi des instruments du FIDA pour promouvoir les innovations n'a pas été suffisamment synchronisé ni relié aux exigences du processus d'innovation. Par synchronisation des instruments, il faut entendre la planification et l'utilisation des instruments dans un ordre déterminé au stade le plus approprié du processus d'innovation. L'éloignement du terrain ainsi que les moyens limités et la faible motivation des partenaires ont réduit l'efficacité de ces instruments dans la promotion des innovations et restreint les possibilités d'élargissement. On ne s'est pas servi suffisamment des partenariats stratégiques dès la phase de conception pour accroître le rôle du FIDA dans la promotion et l'élargissement des innovations et pour renforcer l'impact du Fonds sur le recul de la pauvreté.

46. **Les innovations encouragées par le FIDA grâce à ses instruments ont fourni peu d'enseignements.** La gestion des connaissances en matière d'innovation peut encore s'améliorer, tant au niveau du projet qu'à celui de l'institution.

47. On peut conclure de ce qui précède que le Fonds n'a réussi qu'en partie à promouvoir les innovations reproductibles et que sa performance d'ensemble dans ce domaine a été inégale.



F. Enseignements à tirer des innovations du FIDA sur le terrain: caractéristiques des innovations réussies

48. Il ressort des études de cas sur lesquelles a porté l'évaluation que les innovations fructueuses du FIDA avaient en commun les caractéristiques suivantes:

- elles ont obéi à un processus mieux structuré, dont les étapes étaient classées dans un ordre logique;
- elles répondaient à un besoin largement reconnu par les pauvres;
- elles s'appuyaient sur les savoirs existants ou traditionnels, la technologie, les pratiques, les normes culturelles et sociales;
- elles avaient des avantages évidents pour les agriculteurs et leurs résultats apparaissaient rapidement;
- le coût de leur adoption était abordable, en termes de fardeau financier, de surcroît de travail et de coûts sociaux;
- elles étaient relativement simples et moins susceptibles d'éveiller la méfiance des ruraux pauvres;
- elles avaient été bien testées: il importe d'expérimenter au préalable les innovations sur une échelle pilote pour réduire les risques et les facteurs inconnus, spécialement lorsqu'elles proviennent de l'extérieur de la région;
- elles reposaient sur des échanges de connaissances entre agriculteurs dans la zone du projet et entre différentes régions;
- le projet avait été conçu dans une approche souple et de fréquents ajustements ont été apportés en cours de réalisation des innovations;
- le FIDA, le personnel du projet et celui de l'institution coopérante étaient sincèrement favorables à l'idée de l'innovation et le FIDA a assuré un suivi systématique;
- elles ont été facilitées par un cadre d'action correct et un partenariat efficace;
- elles étaient aisément réversibles en cas d'échec.

Une innovation réussie à faible risque en matière de conservation des sols et de l'eau au Niger — s'appuyer sur les savoirs des agriculteurs locaux

Les techniques autochtones de conservation des sols et de l'eau dans le district d'Illela, au Niger, connues dans le cadre du PSA, montrent comment la nature d'une innovation peut aider à réduire les risques pour les agriculteurs, ainsi que le décrit l'étude de cas 1. La technique utilisée consistait à creuser des puits dans les sols qui avaient été scellés par une croûte fine et dure sous l'effet du vent et de l'eau. Ces puits sont connus sous le nom de *tassas* (au Niger) ou de *zai* au Burkina Faso. Le FIDA jouait le rôle d'un facilitateur – reconnaître les possibilités de cette technique et aider les agriculteurs à l'améliorer et à l'expérimenter. La technique améliorée s'est répandue rapidement parce qu'elle avait des avantages évidents et, pour les raisons exposées ci-après, les risques pour les agriculteurs étaient réduits.

- un petit nombre d'agriculteurs de la région avaient déjà utilisé une technique analogue, de sorte qu'elle leur était familière;
- elle était simple et les agriculteurs n'ont pas eu grand chose à apprendre en compétences nouvelles;
- elle n'obligeait pas à changer de cultures;
- les agriculteurs possédaient déjà la plupart des outils nécessaires (mais les camionnettes fournies par le FIDA ont facilité leur tâche);
- la technique reposait sur les apports locaux en main-d'œuvre et fumier (et sur l'action des termites);



- le travail pouvait s'accomplir pendant les périodes de faible activité agricole;
- il n'y avait pas de problèmes sociaux ni de barrières interculturelles;
- si les agriculteurs n'étaient pas satisfaits du résultat, ils pouvaient aisément combler les trous;
- l'innovation était constamment suivie et évaluée grâce à un partenariat novateur et dévoué.

G. La structure et la culture du FIDA favorisent-elles l'innovation?

49. Cette question a été posée pour aider à évaluer la force structurelle du FIDA et les obstacles rencontrés pour encourager le personnel du FIDA et ses partenaires à adopter un comportement novateur et à agir dans ce sens. Comme on l'a vu aux paragraphes 5 et 8, la culture institutionnelle du FIDA et ses capacités à innover offrent à son personnel et à ses partenaires les conditions et les incitations voulues pour promouvoir l'innovation sur le terrain.

50. **La capacité d'innovation de l'organisation** est définie comme "exploitant efficacement et fréquemment l'utilité des idées nouvelles dans l'intérêt d'un ou plusieurs groupes de parties prenantes. L'analyse quantitative et qualitative réalisée par l'équipe d'IDS/CENTRIM (voir le paragraphe 8) visait à définir le profil novateur de l'organisation et à repérer les forces qui l'entraînent ou la freinent dans sa capacité à innover. L'équipe a fait une évaluation structurée des capacités perçues par comparaison avec une capacité d'innovation prise comme modèle de référence. Un questionnaire sur la capacité d'innovation a été rempli par 40 membres du personnel du FIDA en mai 2001, englobant tous les échelons du cadre organique. La période de référence était formée des six mois précédents. Ce questionnaire (conçu spécialement à l'intention du FIDA), reposait sur un modèle d'innovation fondé sur les ouvrages publiés au sujet de l'innovation et sur de vastes recherches empiriques sur la capacité d'innovation de plus de 100 organisations, dont dix fournisseurs de services publics et d'institutions sans but lucratif. Il comportait 56 éléments/questions (comportements requis pour une capacité élevée en innovation) regroupés en 18 composantes et assemblés ensuite en six domaines. Les résultats quantitatifs du questionnaire ont été analysés en vue de déceler les stimulants et les entraves à l'innovation. Les points essentiels ressortant de l'analyse des questionnaires remplis ont été retenus pour servir à des interviews de suivi internes et externes et à des tables rondes. Les données qualitatives émanant de ces interviews et tables rondes ont été analysées systématiquement à l'aide d'un logiciel d'analyse qualitative. Ce travail a permis de dresser des "cartes de mentalité" qui illustrent graphiquement les tendances relevées et les avis exprimés. Ces résultats ont été mis à profit pour vérifier, valider et extrapoler les résultats quantitatifs fournis par les questionnaires.

51. Les interviews et tables rondes incluaient le personnel du FIDA et un certain nombre de partenaires extérieurs (le Centre d'investissement de l'Organisation des Nations Unies pour l'alimentation et l'agriculture et le bureau de l'UNOPS à Rome). Un questionnaire complémentaire a été établi et rempli par un échantillon de 15 ONG collaborant étroitement avec le FIDA dans 12 pays différents (représentant toutes les régions où le FIDA intervient). Les résultats de ce questionnaire ont fourni des informations supplémentaires sur la perception qu'avaient les partenaires du FIDA de sa capacité à innover. Les conclusions globales tirées de l'analyse ont été comparées avec la base de données du modèle de référence, dont les exemples de bonnes pratiques ont servi à formuler des recommandations sur la façon de renforcer la capacité d'innovation au sein du FIDA.

52. **Les six domaines d'innovation** utilisés pour analyser les stimulants et blocages structurels à l'innovation étaient les suivants: direction, capacité, culture, apprentissage, structure et processus, et prise de décisions. Ils sont brièvement définis ci-après:

- **Direction:** désigne les qualités exigées des cadres supérieurs pour appuyer l'innovation, l'aptitude de l'organisation à diriger des compétences novatrices de manière à augmenter l'atout fondamental de l'organisation et l'aptitude à gérer le changement.



- **Capacité:** désigne la qualité et la motivation de ceux qui occupent une position clé dans l'organisation, l'existence d'une série de compétences liées au matériel (systèmes équipement, investissements, etc.) et au personnel (compétences humaines), et l'aptitude à mettre en œuvre des initiatives novatrices (gestion des tâches).
- **Culture:** comprend la mesure dans laquelle les personnes ont le 'pouvoir' de prendre des initiatives, sont motivées à innover et sont soutenues par une formation pertinente, la mesure dans laquelle la haute direction attend du personnel qu'il soit innovant, et la mesure dans laquelle les gens adhèrent aux objectifs de l'organisation.
- **Apprentissage:** comprend la mesure dans laquelle un apprentissage structuré a lieu en continu, des perspectives multiples sont acquises et la distance avec les organisations partenaires dans les relations d'apprentissage. Sert à apprécier l'utilisation que l'organisation fait de la formation et son efficacité. Les domaines examinés sont notamment le travail en équipe et la solution des problèmes, la façon de saisir les connaissances et de les partager avec d'autres, la place faite à l'expérimentation, les possibilités d'explorer des vues divergentes et la façon dont l'organisation se tient au courant du progrès des connaissances dans ce domaine.
- **Structure et processus:** mesure dans laquelle la structure de l'organisation soutient l'innovation et dans laquelle les processus et habitudes facilitent l'innovation. Examine aussi le rôle des "champions" (ceux qui ont des idées et des initiatives) et des 'parrains', et la mesure dans laquelle les différentes étapes du 'processus d'innovation' sont maîtrisées.
- **Prise de décisions:** mesure dans laquelle sont prises des décisions raisonnables mais audacieuses appuyées par des systèmes d'information et des techniques de gestion des risques appropriés. Comprend aussi l'élaboration de 'cartes routières conceptuelles' (méthodes et principes régissant la lutte contre la pauvreté, par exemple) et leur pertinence dans le domaine considéré.

53. **Le FIDA est-il une organisation innovante?** Les résultats montrent que la capacité du FIDA à être une source d'innovation est menacée. Il ressort de l'étude quantitative que le FIDA soutient mal la comparaison avec un vaste échantillon d'organisations qui ont été étudiées à l'aide de cette méthode (le FIDA se situe dans les 10% du bas de l'échelle). L'évaluation révèle que si le Fonds a de nombreux atouts et un potentiel en tant qu'organisation catalytique innovante sur lesquels il faudrait s'appuyer, il est aussi freiné par de nombreux facteurs auxquels il faut s'attaquer.

54. **Les atouts structurels du FIDA.** Dans l'ensemble, le personnel du FIDA est extrêmement attaché à la cause de l'organisation et à la recherche de solutions innovantes. Il est aussi convaincu du rôle essentiel que le FIDA peut et devrait jouer pour promouvoir les innovations reproductibles afin de faire reculer la pauvreté. Le désir et la possibilité d'être innovant ont été confirmés par la perception positive qu'ont les partenaires du FIDA de sa capacité et de son potentiel d'innovation. En dépit de nombreuses entraves, en règle générale le travail du FIDA sur le terrain tend à être novateur et certaines innovations ont été élargies à une plus vaste échelle. Les instruments existants du FIDA recèlent un potentiel d'innovation inexploité. L'attachement de ses organes directeurs et de la haute direction à l'innovation (qu'illustre la demande de la présente évaluation) indique également qu'on peut renforcer les innovations. Enfin, les partenariats diversifiés du FIDA offrent de nombreuses occasions intéressantes de renforcer le rôle innovant de l'organisation.

55. **Entraves structurelles à l'innovation.** En dépit de ce qui précède, il existe des entraves importantes à l'innovation au niveau de l'organisation. Selon le personnel, le Fonds a pu être novateur sur le terrain 'en dépit de l'organisation'. Certaines de ces entraves ont pu être décelées par les études précédentes réalisées ou commandées par le FIDA, mais la présente évaluation a constaté qu'elles n'avaient pas été entièrement corrigées ou atténuées par les récents efforts pour améliorer les processus. Telles qu'elles sont perçues par le personnel, ces entraves sont exposées succinctement ci-après.



- **Absence d'orientation institutionnelle précise en matière d'innovation.** On n'a pas considéré que la planification fondamentale traçait un programme d'innovation et le FIDA a été décrit comme manquant d'une vision claire de l'innovation. Le personnel estime que les valeurs de base ont été obscurcies, que le leadership intellectuel n'a pas été respecté et que l'organisation est aujourd'hui mue par le souci de voir les projets approuvés. Les dirigeants du FIDA n'ont pas encouragé le changement et sont déphasés par rapport à la réputation de l'organisation en tant que promotrice d'approches participatives du développement sous l'impulsion de la communauté. Les communications entre la haute direction et le personnel ont été jugées extrêmement limitées.
- **Capacité insuffisante d'innover (manque de compétences liées à l'innovation).** En tant qu'organisation, le FIDA n'est pas considéré comme novateur, ni comme apte à susciter l'innovation: il apparaît comme indifférent, en ce sens que les compétences propres à l'innovation ne sont pas systématiquement recherchées, ni développées, encouragées ou évaluées. Les ressources disponibles pour l'innovation ont été jugées fragmentaires et aucune priorité n'a été attribuée aux activités novatrices. On a noté l'absence de compétences nécessaires à l'élargissement et à la reproduction d'innovations réussies. Une différence importante a été relevée entre les activités de terrain et celles du siège sur le plan du comportement novateur.
- **La culture de l'organisation n'est pas favorable à l'innovation.** Les données recueillies semblent indiquer que la culture de l'organisation constitue une entrave importante à l'innovation. Si certains membres du personnel (comme les chargés de portefeuilles de pays) semblent jouir d'une large latitude dans leur façon d'opérer, le style adopté par certains membres de la haute direction n'a pas été jugé propice à l'initiative novatrice du personnel. Dans le passé, la direction était perçue comme de plus en plus élitiste et soucieuse de son image, ce qui ne favorise pas le comportement novateur. L'innovation n'est pas systématiquement attendue, comme l'atteste le système d'évaluation des performances individuelles (SEPI), ce qui n'encourage pas l'innovation. On a estimé que le FIDA était devenu moins réceptif à ceux qui défendent des idées nouvelles, lesquels ne sont pas suffisamment appuyés par les directeurs. Les innovations et initiatives ne sont ni encouragées, ni récompensées. Le personnel a eu l'impression qu'il existait deux systèmes de valeurs: créativité et innovation en regard de la priorité donnée à l'approbation des projets. On a estimé que cette dernière était la force motrice de l'organisation puisque le FIDA semblait se concentrer sur les projets plutôt que sur l'innovation, sa reproduction et son extension. Certains membres du personnel ont estimé que, pendant la période considérée, l'organisation s'orientait vers un modèle de société qui récompense le formalisme et décourage la créativité. Il existe un sentiment prononcé de frustration et d'aliénation à l'égard du siège, spécialement chez les fonctionnaires de rang supérieur.
- **Peu d'apprentissage et de partage des connaissances en matière d'innovation.** Bien que certains efforts sont faits pour améliorer la situation, spécialement sur le plan de la gestion des connaissances, il subsiste de grosses lacunes, surtout pour l'apprentissage structuré, la formation, l'enregistrement et le partage des connaissances, le travail en équipe, et le niveau autorisé d'expérimentation et de divergence de vues. On a signalé en outre qu'il était difficile (faute de temps) de se tenir au courant des progrès des connaissances dans le domaine de la pauvreté rurale. Si l'on constate qu'un grand nombre de personnes et d'équipes cherchent à acquérir et explorer des idées nouvelles, il est néanmoins évident que la recherche reste trop limitée et qu'il y a des différences entre ce qui se produit sur le terrain et ce qui se fait à Rome.



- **Structure et processus inadéquats pour promouvoir l'innovation.** Il est vrai que, sur le plan de l'innovation, la structure organique du FIDA présente certains avantages, notamment son aptitude à soutenir des projets potentiellement novateurs sur le terrain. Pourtant, cette structure ne soutient pas assez l'innovation systématique ni la diffusion et la reproduction d'idées qui ont fait leurs preuves. En ce qui concerne l'aptitude à gérer le processus d'innovation, on a relevé des éléments positifs dans les activités, notamment la recherche, la sélection, l'expérimentation et la mise en pratique des innovations. Ces activités restent néanmoins isolées au lieu de former un processus cohérent intégré à la structure principale du FIDA. De plus, les activités liées à la diffusion des idées en dehors du FIDA afin d'en élargir la portée ne sont pas suffisamment développées ou font totalement défaut.
- **Prise de décisions et feuilles de route conceptuelles.** L'un des points forts du FIDA réside dans l'établissement de feuilles de route conceptuelles pour guider les opérations, même si certains estiment que cette pratique est davantage ancrée dans le passé que dans le présent. Quant aux processus de décision, ils sont plus problématiques car ils doivent répondre à deux exigences contradictoires: i) être un prêteur prudent, et ii) fournir les ressources nécessaires à l'expérimentation, la diffusion et la promotion d'idées nouvelles et à leur diffusion sur une plus grande échelle. À l'heure actuelle, la tendance à la prudence dans l'octroi des prêts est apparemment plus forte que la volonté de promouvoir l'innovation. Ceux qui s'occupent des projets du FIDA apportent quantité d'informations et d'idées, mais le lien avec la prise de décisions a paru ténu.

56. **Perception des innovations par les partenaires – ONG et organismes coopérants basés à Rome**². Les ONG ont des compétences et du rôle dirigeant du FIDA en matière d'innovation une vision nettement plus favorable que le personnel du Fonds ou les organismes coopérants basés à Rome, puisqu'elles considèrent généralement le FIDA comme étant novateur 'dans une large mesure'. Elles font l'éloge du rôle participateur du Fonds dans l'innovation, de son aptitude à associer ses partenaires dans l'amélioration des activités, à influencer d'autres dans la lutte contre la pauvreté et à soutenir des démarches novatrices. Le FIDA a été pressé de soutenir davantage le renforcement des capacités des ONG.

57. **Le FIDA est considéré par certains de ses partenaires dans la conception comme une institution rigide, conservatrice, aux innovations limitées.** Le Fonds est perçu comme une organisation attachée à la rhétorique et lente à adopter des idées nouvelles, une organisation qui se conforme aux paroles ronflantes des Nations Unies sur le développement, qui est surtout soucieuse de voir ses projets approuvés et qui a pour habitude de cacher les erreurs et de préférer la forme au fond. Il a été dit aussi que la formation de nombreux cadres du FIDA ne les préparait pas à la prise de risques et à l'innovation et qu'ils étaient entravés par une charge de travail trop lourde et motivés par les comptes à rendre à leur supérieur hiérarchique plutôt que par la recherche d'idées nouvelles et le désir de l'amélioration.

58. **Les partenaires dans l'exécution font valoir que la recherche des innovations se fait de préférence au stade de l'exécution** et que des ressources devraient être allouées à cet effet. Le processus d'exécution (par le S&E et la supervision) devrait avoir clairement pour obligation de rendre compte de cette recherche, de la suivre et de l'évaluer systématiquement et devrait disposer de ressources suffisantes à cette fin. Les idées nouvelles mentionnées dans les rapports d'exécution ne sont que rarement exploitées: ces rapports sont souvent lus en diagonale faute de temps et parce que d'autres tâches pressantes attendent. Comme aucun organisme de supervision ne participe

² UNOPS/Rome et Centre des investissements de la FAO.



actuellement au processus de conception, la possibilité d'y inscrire des démarches novatrices propres au contexte s'en trouve réduite.

IV. RÉSUMÉ DES PRINCIPALES CONCLUSIONS ET RECOMMANDATIONS

A. Principales conclusions

59. Le Fonds possède un créneau potentiel prometteur et un atout dans la promotion d'innovations reproductibles pour réduire la pauvreté rurale. On peut considérer qu'en matière d'innovation le rôle principal du FIDA, mais non le seul, consiste à rechercher et définir les démarches et technologies novatrices prometteuses et à servir d'intermédiaire pour les faire connaître. À ce titre, et avec ses partenaires, le Fonds facilite, encourage et diffuse les innovations concernant la lutte contre la pauvreté rurale qu'il a repérées à différentes sources pour en élargir ensuite la portée et les faire reproduire par des partenaires plus importants, par d'autres projets du FIDA, ou par les pauvres eux-mêmes. Les instruments du FIDA permettent aussi de tester en partie les innovations pour en améliorer la performance et les valider.

60. Les approches novatrices réussies encouragées par le FIDA sont celles qui reposent sur un processus d'innovation plus structuré et conscient, comportant une succession bien définie d'étapes qui s'appuient sur les savoirs traditionnels des pauvres, leur culture, leurs normes sociales et les contraintes inhérentes aux ressources disponibles et celles dont les résultats se matérialisent assez rapidement. Du côté du FIDA et de ses partenaires, les facteurs clés de ce succès sont le dévouement, des moyens suffisants et de la souplesse.

61. Alors que les innovations ont été au cœur de la vision du FIDA, cette institution n'a pas aujourd'hui de programme stratégique d'innovations qui pourrait orienter et diriger ses activités. Dans ces conditions, le personnel du Fonds a des interprétations différentes de l'innovation et la performance dans ce domaine varie fortement. Le processus d'innovation n'est ni bien compris, ni fermement intégré aux activités. Les innovations encouragées par le FIDA ne sont pas systématiquement enregistrées et évaluées et il n'existe aucun mécanisme cohérent pour extraire et diffuser les enseignements tirés de ces innovations. Les cinq régions géographiques du FIDA accordent une place différente à l'innovation et lui portent un intérêt qui varie lui aussi.

62. La qualité novatrice des activités du FIDA a été louée par certaines de ses ONG partenaires. Cependant, bon nombre des membres du personnel du Fonds et certaines des organisations basées à Rome qui sont ses partenaires considèrent que la promotion des innovations reproductibles est entravée par un manque général de soutien dans la culture de l'organisation, ses structures et ses processus. Le personnel du FIDA a l'impression que l'environnement structurel n'est pas favorable à un comportement novateur et qu'il n'offre pas un cadre qui stimule suffisamment l'innovation. De l'avis du personnel, le Fonds a pu innover sur le terrain "en dépit de l'organisation". Inutile de dire qu'il est très difficile d'innover dans un tel environnement et que les innovations sont moins efficaces et moins systématiques qu'elles ne pourraient ou ne devraient l'être.

63. Le FIDA joue son rôle novateur dans le domaine de la pauvreté en partenariat à toutes les étapes, mais la capacité limitée des partenaires et leur manque de volonté sont un grand handicap dans la mise en œuvre des démarches novatrices. Jusqu'à présent le Fonds n'a pas accordé une importance suffisante à la recherche d'acteurs et d'organismes innovants et compétents dans ses pays membres et ne s'est pas assez attaché à développer des alliances et des partenariats stratégiques avec eux pour appuyer la promotion des innovations et leur application à une plus grande échelle.



64. Le FIDA n'a pas d'instruments spécifiques pour promouvoir les innovations. Il utilise les instruments dont il dispose pour s'acquitter de son mandat en vue de promouvoir les innovations. Chacun de ces instruments a ses propres atouts mais aussi ses faiblesses auxquelles il faut remédier. En l'absence d'orientations stratégiques en matière d'innovation ou faute d'intégration suffisante du processus d'innovation, les projets du FIDA n'ont encouragé l'innovation que sporadiquement et au cas par cas. Les dons AT peuvent jouer un rôle important dans la recherche et l'expérimentation des innovations en vue de leur adaptation et de leur promotion à l'aide des projets du FIDA, mais ce rôle doit encore être pleinement développé³. On a cependant obtenu quelques résultats encourageants en dépit des obstacles rencontrés pour définir l'innovation lors de la conception, des limitations sur le plan des moyens lors de l'exécution et, plus que tout, du manque de synchronisation dans l'utilisation des divers instruments pour promouvoir les innovations. Jusqu'ici le S&E n'a pas joué son rôle en matière de réduction des risques et d'enrichissement des connaissances étant donné que le S&E au niveau des projets présente des faiblesses, tant pour les dons que pour les projets financés par un prêt.

65. Le personnel a fait observer que certaines institutions coopérantes et divers agents d'exécution du FIDA constituent un maillon faible dans la mise en œuvre des innovations des projets, principalement par manque de ressources et de moyens. On pourrait remédier en partie à ce problème en donnant des directives aux principaux partenaires et en augmentant la participation du FIDA dans la supervision et dans les activités de soutien à l'innovation, surtout durant les premières phases de mise en œuvre des projets.

66. L'innovation soulève pour le FIDA une autre difficulté qui tient au fait que les pauvres n'aiment pas les risques. Comme l'innovation comporte en principe des risques, ce sont les ruraux plus aisés, mieux éduqués et moins hostiles au risque qui, dans un premier temps au moins, seront davantage intéressés par l'innovation, au détriment des plus pauvres et de ceux qui ont moins de possibilités de gagner leur vie. Ce problème peut être résolu en partie par la démarche précitée de facilitation et par la promotion des innovations fondées sur l'amélioration des techniques et méthodes autochtones et locales.

B. Recommandations

67. Sur la base de son analyse, la mission d'évaluation a formulé une série de recommandations tendant à renforcer les moyens institutionnels et à lever les obstacles à l'innovation. En voici un résumé:

- **Définir les innovations pour le FIDA.** Se fondant sur de longs entretiens avec les principaux partenaires d'évaluation et d'autres membres du personnel, la mission d'évaluation recommande de définir comme suit l'innovation:

"L'innovation est un **processus** par lequel le FIDA fournit, avec ses **partenaires**, des moyens **améliorés** et reproductibles de traiter des problèmes/possibilités de développement des ruraux pauvres dans un **contexte déterminé**, et d'encourager leur **extension à une plus grande échelle.**"

- **Garantir un engagement fondamental en faveur des innovations.** Si le FIDA s'engage effectivement à promouvoir les innovations reproductibles, il doit donner des instructions claires en ce sens à son personnel. La première étape serait d'inscrire cette priorité dans le cadre stratégique à moyen terme en cours d'élaboration. Il faudrait

³ L'évaluation du programme de dons AT à la recherche agricole auquel procède actuellement OE et l'évaluation achevée (2000) du PCE FIDA/ONG faciliteront l'élaboration d'une politique du FIDA dans ce domaine.



ensuite déterminer les domaines qui requièrent principalement des innovations afin qu'ils reçoivent une priorité institutionnelle à moyen terme et qu'ils servent à orienter les activités. Pour concrétiser cet engagement en actes, il est indispensable de relier la stratégie à l'allocation de ressources en faveur de l'innovation. Ce lien peut être établi directement par l'augmentation des fonds alloués à l'innovation dans les dons et prêts et, indirectement, dans une variété de fonctions et activités telles que la gestion des ressources humaines et la formation, les partenariats structurels pour élargir l'échelle des innovations et les systèmes d'information et de gestion des savoirs sur les innovations.

- **Comprendre les étapes du processus d'innovation et les intégrer dans les activités en cours.** Comme on l'a vu plus haut, le processus d'innovation doit être compris au niveau institutionnel et doit être intégré aux activités en cours de l'institution. Cela permettrait de mieux centrer les activités sur les innovations reproductibles et d'en étendre la portée. Les étapes proprement dites du processus peuvent être souples et être adaptées en fonction des spécificités de chaque cas. En principe, l'intégration requise supposerait ce qui suit:
 - i) faire une plus large place à la recherche et à la sélection des innovations à promouvoir tant au stade premier de la conception qu'à celui de l'exécution;
 - ii) choisir les partenaires de la conception parmi ceux qui s'intéressent à l'innovation et ont des compétences en ce domaine, et revoir les méthodes de recrutement des consultants et la composition des missions afin de s'assurer que les innovations soient pleinement soutenues et qu'elles soient de qualité;
 - iii) analyser plus tôt et mieux le risque présenté par l'innovation et les moyens de mise en œuvre des partenaires pour les projets financés par des prêts et pour ceux financés par des dons;
 - iv) mettre systématiquement l'accent sur l'expérimentation des innovations avant de les promouvoir;
 - v) inclure systématiquement des composantes d'appui aux communications rurales (information, motivation, formation) lorsque l'innovation est ciblée directement sur les ruraux pauvres;
 - vi) améliorer le S&E des projets, en particulier le suivi participatif des démarches innovantes et un retour constant d'information;
 - vii) faire de la reproduction et de l'élargissement des innovations une partie intégrante du cycle des projets et veiller à ce qu'une planification appropriée soit faite à l'avance à cette fin.

- **Harmoniser les processus de l'organisation avec la promotion de l'innovation.** Il faudrait améliorer l'harmonisation entre l'organisation et ses processus, d'une part, et de l'autre encourager les innovations reproductibles et leur extension à plus large échelle. On peut utiliser à cet effet les moyens suivants:
 - i) faire de l'innovation un critère central dans l'évaluation des propositions de prêts et de dons. Cela comporterait un examen explicite des activités novatrices par l'équipe de formulation du projet, le comité d'examen technique et les examens de portefeuilles de PD.
 - ii) Synchroniser l'emploi des instruments du FIDA en fonction des exigences des processus d'innovation considérés. Pour ce faire, il faudrait mettre davantage l'accent sur l'innovation dans les dons ONG/PCE et les dons AT à la recherche agricole et à la formation et les liens existants entre eux, et les projets de manière à former une filière plus continue pour l'innovation.
 - iii) Étudier les solutions possibles pour introduire des instruments spécifiques afin de promouvoir l'innovation.



- iv) Reconfigurer les partenariats en fonction des exigences du processus d'innovation (partenariat avec des ONG/OAC dans la recherche d'innovations et avec les gouvernements, les IFI et d'autres donateurs pour la reproduction et l'élargissement, par exemple) et mettre au point de bons modèles de partenariat pour étendre la portée de l'innovation.
 - v) Promouvoir l'extension des innovations dans les activités essentielles du FIDA par des activités appropriées de commercialisation.
 - vi) Renforcer la gestion des savoirs en matière d'innovation, partager ces savoirs et les diffuser. Le Fonds devrait commencer à tirer plus d'enseignements de l'expérience déjà acquise en matière d'innovation et devrait consigner les innovations qu'il a encouragées et les leçons qu'il en a tirées. Ce travail pourrait être facilité par la supervision et le S&E des innovations sur le terrain ainsi que par des comptes rendus réguliers. Le FIDA devrait également accorder une attention prioritaire à l'analyse et à la diffusion de ces connaissances sous une forme aisément compréhensible, tant à l'intérieur qu'à l'extérieur de l'organisation.
 - vii) Renforcer l'évaluation externe des caractéristiques novatrices afin d'en tirer des enseignements, en mettant spécialement l'accent sur l'innovation dans le programme des travaux d'évaluation.
- **Améliorer les compétences et connaissances en matière d'innovation.** Si les connaissances et compétences sont maigres dans le domaine de la recherche, de la promotion et de la reproduction de l'innovation, cela tient à la façon dont le personnel est sélectionné, formé et récompensé. Le FIDA n'accorde pas assez d'attention aux connaissances de l'innovation dans le recrutement du personnel. De plus, le FIDA ne s'est pas encore doté lui-même de compétences en matière d'innovation et il ne récompense pas vraiment les innovateurs. Le Fonds devrait dessiner un modèle de compétences en innovation propre au FIDA qui précise les connaissances et compétences nouvelles requises et il devrait utiliser ce modèle pour recruter, former, évaluer, récompenser et encadrer. En outre, il faudrait réévaluer le rôle de la fonction de gestion des ressources humaines au FIDA pour faciliter sa réorientation vers le soutien à l'innovation.
 - **Réorienter la culture du FIDA vers la promotion de l'innovation dans le cadre de son rôle de catalyseur.** La distance constatée dans le passé entre la haute direction et le personnel a été aggravée par l'impression qu'il existe des cultures différentes entre ceux qui travaillent au siège à Rome et ceux qui ont des responsabilités opérationnelles sur le terrain. On a considéré que le siège encourageait un mode de gestion de type institutionnel qui est éloigné du travail sur le terrain, qui est formel et peu propice à l'innovation. Les directeurs devraient autoriser le personnel à prendre des initiatives, à encourager et 'patronner' des idées nouvelles et des 'champions' et devraient être plus accessibles au personnel. Le système d'évaluation de la performance du personnel et la structure des stimulants de l'organisation devraient tous deux exiger l'innovation et la récompenser. Le FIDA devrait veiller à éviter d'être une usine à projets pour devenir au contraire une institution qui encourage la créativité et la prise de risques et qui gère l'innovation en tant que partie intégrante du cycle de ses projets. Encourager systématiquement l'innovation reproductible a été considéré comme une partie importante du rôle de catalyseur du FIDA dans le cadre stratégique 2002-2006. Cela signifie que le but ultime de tout projet va au-delà de son 'impact direct' et englobe la reproductibilité et l'élargissement des démarches novatrices qui ont fait leurs preuves.

Un processus d'innovation pour le FIDA

