

Cote du document: EC 2015/87/W.P.5
Point de l'ordre du jour: 6
Date: 2 mars 2015
Distribution: Publique
Original: Anglais

F



Investir dans les populations rurales

Politique en matière de dons

Note aux membres du Comité de l'évaluation

Responsables:

Questions techniques:

Michel Mordasini
Vice-Président
téléphone: +39 06 5459 2518
courriel: m.mordasini@ifad.org

Chitra Deshpande
Conseillère du Vice-Président
téléphone: +39 06 5459 2573
courriel: c.deshpande@ifad.org

Transmission des documents:

Deirdre McGrenra
Chef du Bureau des organes directeurs
téléphone: +39 06 5459 2374
courriel: gb_office@ifad.org

Comité de l'évaluation — Quatre-vingt-septième session
Rome, 30 mars 2015

Pour: Examen

Cote du document: EB 2015/114/R.
 Point de l'ordre du jour: _____
 Date: _____
 Distribution: Publique
 Original: Anglais

F



Investir dans les populations rurales

Politique en matière de dons

Note pour les représentants au Conseil d'administration

Responsables:

Questions techniques:

Michel Mordasini
 Vice-Président
 téléphone: +39 06 5459 2518
 courriel: m.mordasini@ifad.org

Chitra Deshpande
 Conseillère du Vice-Président
 téléphone: +39 06 5459 2573
 courriel: c.deshpande@ifad.org

Transmission des documents:

Deirdre McGrenra
 Chef du Bureau des organes directeurs
 téléphone: +39 06 5459 2374
 courriel: gb_office@ifad.org

Conseil d'administration — Cent quatorzième session
 Rome, 22-23 avril 2015

Pour: Approbation

Table des matières

Sigles et acronymes	i
Recommandation pour approbation	1
Préambule: pourquoi une nouvelle politique?	1
I. Justification du financement sous forme de dons par le FIDA	2
II. Types de dons du FIDA	2
III. Orientation stratégique des dons	3
IV. Identification et sélection des bénéficiaires de dons	5
V. Principes de gestion efficiente des dons	6
VI. Améliorer les résultats, générer des savoirs et les partager	7
Annexes	
I. Principales conclusions de l'examen par la direction de la Politique du FIDA en matière de dons	8
II. Principales conclusions de l'évaluation au niveau de l'institution de la Politique du FIDA en matière de dons, menée par le Bureau indépendant de l'évaluation (IOE)	10
III. Mise en œuvre de la Politique en matière de dons: cadre de résultats et indicateurs de performance	12

Sigles et acronymes

COSOP	Programme d'options stratégiques pour le pays
CSD	Cadre pour la soutenabilité de la dette
SAFP	Système d'allocation fondé sur la performance

Recommandation pour approbation

Le Conseil d'administration est invité à approuver la nouvelle Politique en matière de dons, exposée dans le présent document.

Politique en matière de dons

Préambule: pourquoi une nouvelle politique?

1. Aux fins d'exécuter son mandat et d'atteindre ses objectifs, le FIDA a la faculté de recourir au financement sous forme de dons. Les ressources mobilisables à ce titre étant limitées, la direction du FIDA se doit d'appliquer les normes les plus élevées en matière de justification, d'efficacité et d'efficacités dans leur usage, leur gestion et leur impact.
2. Afin de remédier aux inconvénients perçus de la Politique (révisée) du FIDA en matière de dons établie en 2009 et aux faiblesses de sa mise en œuvre, la direction du FIDA a mené un examen interne de décembre 2013 à avril 2014. Cet examen a abouti à la conclusion qu'il était nécessaire d'élaborer une nouvelle politique et des procédures révisées en matière de dons¹. D'autre part, l'évaluation au niveau de l'institution de la Politique du FIDA en matière de dons, conduite en 2014 par le Bureau indépendant de l'évaluation du FIDA (IOE), a mis au jour d'importantes failles entre les possibilités offertes par cette politique et les résultats obtenus jusqu'ici².
3. Cette nouvelle politique a pour fin de réorganiser l'usage et la gestion des dons afin de progresser significativement sur les quatre fronts suivants:
 - i) améliorer la pertinence et la concentration des opérations financées par des dons en introduisant une orientation stratégique plus robuste, un ensemble de critères de sélection plus clairs et une intégration et une synergie plus poussées avec les programmes par pays ou par thème;
 - ii) augmenter l'efficacité et l'impact des projets financés par des dons par des examens plus rigoureux de l'amélioration de la qualité et de l'assurance qualité, une supervision plus systématique et une reddition de comptes renforcée;
 - iii) parvenir à une plus grande efficacité par la rationalisation des processus de planification, de conception et d'approbation, la réduction des coûts de transaction et la limitation du nombre d'opérations financées par des dons; et
 - iv) accroître la contribution des projets financés par des dons à la création de savoirs et à leur diffusion au sein du FIDA et à ses partenaires.
4. Afin de suivre la progression et la performance de la mise en œuvre de la nouvelle politique, un cadre de résultats et des indicateurs spécifiques ont été élaborés (voir l'annexe III); il sera régulièrement rendu compte de ces aspects dans le Rapport annuel sur l'efficacité du FIDA en matière de développement (RIDE).
5. De nouvelles procédures visant les dons du FIDA ont aussi été établies afin d'assurer l'application effective de la nouvelle politique³.

¹ Pour de plus amples détails sur les conclusions de cet examen, voir l'annexe I.

² Pour un résumé des principales conclusions de cette évaluation, voir l'annexe II.

³ Les procédures relatives au financement sous forme de dons sont exposées dans le document EB/114/INF.

I. Justification du financement sous forme de dons par le FIDA

6. Le financement sous forme de dons est un instrument extrêmement utile au progrès de l'agriculture paysanne, à la transformation du monde rural et à la lutte contre la pauvreté rurale. Par rapport aux prêts, les dons offrent au FIDA une flexibilité accrue pour répondre aux besoins et mettre à profit les opportunités. Bien que d'un montant généralement limité, les dons sont particulièrement précieux pour appuyer l'engagement dans les politiques, la recherche et les partenariats, et générer, tester et mettre en œuvre des idées et des démarches innovantes avec les gouvernements partenaires et les acteurs de la société civile, de la sphère académique et du secteur privé.
7. Les dons du FIDA ont pour but d'élargir et de valoriser significativement le soutien apporté à l'agriculture paysanne et à la transformation du monde rural, contribuant de la sorte à l'éradication de la pauvreté rurale, au développement de l'agriculture durable, ainsi qu'à la sécurité alimentaire et à la nutrition globales. Pour atteindre ces objectifs, les dons du FIDA doivent respecter les trois principes fondamentaux suivants: i) apporter une contribution significative à un bien public national, régional ou mondial en rapport avec le mandat du FIDA; ii) se concentrer sur les interventions pour lesquelles le financement sous forme de dons offre clairement une valeur ajoutée et un avantage comparatif par rapport aux prêts ordinaires; et iii) ne pas se substituer aux ressources ordinaires du budget administratif du FIDA.
8. Les objectifs du financement du FIDA sous forme de dons sont les suivants:
 - i) promouvoir des démarches et des technologies innovantes, utiles aux pauvres et se prêtant à une reproduction à plus grande échelle pour accroître l'impact;
 - ii) renforcer les capacités institutionnelles et politiques des partenaires;
 - iii) accentuer le plaidoyer et l'engagement dans les politiques; et iv) générer des savoirs et les partager au profit de l'impact de développement. Les populations rurales pauvres et leurs organisations devraient être au cœur de chaque proposition de don.

II. Types de dons du FIDA

9. La présente politique en matière de dons se rapporte exclusivement aux dons financés directement par le FIDA sur les fonds provenant des reconstitutions de ses ressources, du remboursement des prêts et de ses ressources internes⁴. Elle ne s'applique pas aux projets d'investissement financés par des dons du Programme d'adaptation de l'agriculture paysanne (ASAP)⁵ ou du Cadre pour la soutenabilité de la dette (CSD)⁶.
10. La Politique en matière de dons est axée sur deux types de dons relevant de deux guichets de financement distincts; tous deux sont toutefois guidés par un but stratégique et des objectifs, des règles administratives et des processus d'examen et d'approbation communs, qui sont tous définis dans la présente politique.
 - i) Les dons régionaux et mondiaux obéissent à des priorités stratégiques, thématiques et régionales, établies au niveau de l'institution et concernant le partenariat, la recherche, l'engagement dans les politiques et le renforcement

⁴ Les contributions supplémentaires des donateurs destinées à financer des dons en dehors du programme ordinaire de prêts et dons sont exclues de la Politique en matière de dons; leur utilisation et leur administration sont régies par des modalités spécifiques convenues avec les donateurs, et définies dans le Bulletin du Président PB/2013/12 et son additif PB/2014/08.

⁵ L'ASAP a été établi dans le cadre de la neuvième reconstitution des ressources du FIDA afin d'améliorer la résilience des petits paysans au changement climatique. Bien que ce programme soit financé par des dons, l'allocation correspondante ne relève pas du Système d'allocation fondé sur la performance (SAFP).

⁶ Depuis l'adoption en 2007 du modèle de cadre pour la soutenabilité de la dette de l'Association internationale de développement, régissant l'aide à des conditions particulièrement favorables accordée à des pays exposés à un risque élevé à moyen de surendettement, le FIDA a transformé partiellement ou totalement en dons les prêts à des conditions particulièrement favorables accordés à des pays classés "rouge" ou "orange".

des capacités, ainsi qu'à la mise en œuvre de réponses innovantes aux défis agricoles et ruraux rencontrés par au moins trois pays partenaires.

L'allocation des ressources destinées à ces dons continuera d'être gérée séparément du Système d'allocation fondé sur la performance (SAFP), axé sur les pays.

- ii) Les dons à des pays spécifiques sont destinés à remédier au problème de la faible performance du gouvernement et d'autres partenaires nationaux en renforçant leurs capacités institutionnelles, opérationnelles et politiques, et en innovant dans des domaines thématiques ou en utilisant des approches et des méthodes susceptibles d'être reproduites ensuite à plus grande échelle par le biais du programme de pays du FIDA.

Les dons à des pays spécifiques peuvent financer une composante d'un projet d'investissement soutenu par un prêt. En pareil cas, la conception du don et les examens de la qualité s'inséreront dans l'examen global du projet d'investissement et seront traités dans le cadre du cycle ordinaire du projet financé par un prêt. La contribution et les résultats attendus de la composante don doivent être explicités dans le document de projet. Lorsque des dons à des pays spécifiques sont conçus comme des opérations autonomes, leur traitement, de la note conceptuelle à l'approbation, se conformera au processus ordinaire d'examen des dons.

L'allocation des ressources destinées aux dons à des pays spécifiques continuera d'être gérée dans le cadre de l'allocation du SAFP pour les pays "vert". Dans ce cas, une petite partie de l'allocation du SAFP peut être utilisée sous forme de dons, l'allocation totale du pays restant inchangée. Les pays "rouge" et "orange" continueront de bénéficier, dans le cadre de leur allocation SAFP et en cohérence avec le COSOP, de l'option des dons autonomes à des pays spécifiques en vertu du mécanisme du CSD⁷.

Le Président du FIDA ayant reçu du Conseil d'administration une délégation de pouvoir pour l'approbation des dons jusqu'à concurrence de 500 000 USD⁸ ou l'équivalent (appelés "dons d'un faible montant"), la typologie des dons du FIDA maintiendra la distinction entre les dons d'un faible montant et ceux dont l'approbation est soumise au Conseil d'administration (montant compris entre 500 000 USD ou l'équivalent et 3,5 millions d'USD ou l'équivalent, et appelés "dons d'un montant important").

III. Orientation stratégique des dons

11. Les activités financées par des dons doivent être totalement alignées sur la vision à long terme du FIDA et sur le Cadre stratégique. Tous les plans à moyen terme issus des consultations sur les reconstitutions des ressources du FIDA doivent intégrer une orientation stratégique institutionnelle triennale, assortie de priorités et d'objectifs relatifs au volume attendu des dons et à leur utilisation en tant que complément important des prêts et des services consultatifs du FIDA.
12. Afin d'assurer une allocation flexible, cohérente et stratégique des ressources destinées aux dons, la direction du FIDA fournira chaque année un document de cadrage traduisant l'orientation stratégique au niveau institutionnel en lignes

⁷ Voir paragraphe 22 de la Politique du FIDA en matière de financement sous forme de dons en rapport avec le Cadre pour la soutenabilité de la dette (2007), qui se rapporte au CSD (EB 2007/90/R.3).

⁸ À l'exception des dons au secteur privé, qui continueront tous d'être soumis à l'approbation du Conseil d'administration, conformément au paragraphe 10 de la Politique révisée du FIDA en matière de dons (EB 2009/98/R.9/Rev.1).

d'action prioritaires⁹. La publication en temps utile de ce document garantira que les dons seront correctement intégrés dans la préparation des programmes de travail et budgets, et sera cruciale pour l'examen précoce et l'aval des notes conceptuelles requis pour le démarrage de la conception des dons.

13. Les autres principaux facteurs déterminant l'allocation des dons sont les suivants:
- i) Le volume total des ressources mobilisables pour les dons. Les ressources destinées aux activités financées par des dons seront plafonnées à 6,5% du programme annuel de prêts et dons prévu¹⁰. Au vu de l'expérience des dernières années, ce chiffre représente un équilibre optimal entre divers facteurs, notamment la demande de dons, la capacité de gestion du Fonds, et leur impact sur la viabilité financière du FIDA (en l'absence de rentrées futures).
 - ii) L'allocation des ressources par type de dons. La répartition des ressources entre les dons régionaux et mondiaux d'une part et les dons à des pays spécifiques d'autre part reste inchangée, à savoir 5% et 1,5% respectivement du programme annuel de prêts et dons prévu. Le volume des dons d'un faible montant ne devrait pas dépasser 10% de l'allocation totale destinée aux dons.
 - iii) Le portefeuille des dons en cours. Le nombre de nouveaux dons approuvés chaque année doit être suivi attentivement par rapport au portefeuille des dons en cours. Pour optimiser l'efficacité et l'efficacités et eu égard aux contraintes de capacité administrative, les efforts continueront à promouvoir des dons moins nombreux mais d'un montant plus élevé et à faciliter la clôture rapide des projets financés par des dons à leur achèvement. L'objectif visé est de réduire le nombre de dons avec le temps et de maintenir le portefeuille de dons en cours au niveau fixé comme objectif dans le plan à moyen terme (PMT).
 - iv) L'alignement sur les priorités du FIDA dans le pays. Les dons à des pays spécifiques doivent être étroitement liés au COSOP de chaque pays ou aux objectifs stratégiques du FIDA dans le pays considéré¹¹. Dans le cas des dons régionaux et mondiaux, une consultation avec les chargés de programme de pays responsables des pays intéressés directement ou indirectement par les activités qu'il est envisagé de financer par des dons doit être engagée dès le début du processus. Tout lien important avec les programmes de pays sera mis en évidence dans la documentation relative à la proposition de don.
 - v) La durée des dons. La durée d'exécution est au maximum de trois ans pour les dons d'un faible montant et de cinq ans pour les dons d'un montant important.
 - vi) La durabilité. Le cas échéant, les propositions de don intégreront des considérations relatives à la durabilité des résultats attendus.
 - vii) La gestion des risques. Les propositions de don fourniront une évaluation des risques clairement exposée, accompagnée de mesures d'atténuation, sachant que le risque est inhérent à l'innovation.

⁹ S'agissant des dons, cette orientation stratégique mettra à profit les lignes directrices inscrites dans le Cadre stratégique, le Plan à moyen terme, le Rapport annuel sur les résultats et l'impact des opérations du FIDA (RARI), le RIDE, les examens annuels de portefeuille, et les politiques et stratégies du FIDA, notamment les stratégies en matière de gestion des savoirs, de collaboration avec le secteur privé et de partenariat.

¹⁰ Non compris les dons autonomes à des pays spécifiques financés au titre du CSD à l'intention de pays "rouge" ou "orange".

¹¹ Conformément à la note conceptuelle élargie pour les projets d'investissement.

- viii) La mobilisation de ressources. Bien que cela ne soit pas une fin en soi, le cofinancement par les partenaires du FIDA est fortement encouragé dans les projets financés par des dons, et il doit en être rendu compte.
- ix) L'exécution et la supervision. Les divisions et unités promouvant et gérant des dons doivent élaborer des plans d'exécution et de supervision assortis de ressources adéquates.

IV. Identification et sélection des bénéficiaires de dons

14. Les bénéficiaires de dons du FIDA peuvent être des États membres en développement, des organisations intergouvernementales (notamment des institutions des Nations Unies et des centres du Groupe consultatif pour la recherche agricole internationale), des organisations de la société civile, des institutions de la sphère académique et le secteur privé. Ils doivent posséder les compétences techniques et la capacité avérées nécessaires pour gérer efficacement le financement sous forme de dons et garantir que les objectifs visés seront atteints; que les conditions juridiques et fiduciaires posées par le FIDA seront remplies; et que les normes les plus élevées d'éthique et d'intégrité seront respectées (conformément à la Politique du FIDA en matière de prévention de la fraude et de la corruption dans le cadre de ses activités et opérations). Le FIDA conduit un audit préalable de chaque bénéficiaire envisagé afin d'évaluer le risque de réputation, la compétence professionnelle ainsi que la situation et l'intégrité juridiques et financières tant des institutions que des individus en charge de la gestion du projet. Le FIDA évalue aussi les antécédents du bénéficiaire potentiel, sa collaboration passée avec le FIDA, la présence dans le pays et les contributions en espèces ou en nature au projet proposé.
15. Les dons du FIDA doivent tendre clairement à obtenir le meilleur rapport coût-efficacité en termes d'impact sur la population rurale pauvre et à son profit. La méthode privilégiée de sélection des bénéficiaires est le recours à des processus efficaces de mise en concurrence, notamment l'appel à manifestation d'intérêt dans des domaines thématiques. Toute exception doit être expliquée et justifiée de façon circonstanciée dans la proposition de don. La politique prévoit les trois exceptions suivantes:
 - i) Pour les dons à des pays spécifiques qui s'inscrivent dans des projets d'investissement financés par des prêts, il est attendu que ces dons seront montés et exécutés par les partenaires déjà identifiés pour le projet.
 - ii) Pour les dons régionaux et mondiaux à des institutions mondiales dont le FIDA est membre et qu'il reconnaît comme partenaires stratégiques, il sera procédé par voie d'attribution directe. Le nombre de ces partenaires stratégiques devrait rester extrêmement limité¹². Pour être admis à un financement sous forme de dons du FIDA, les partenaires stratégiques doivent être:
 - a) des institutions internationales reconnues, fondées par le FIDA ou dont il est membre, dans un domaine pertinent sur le plan stratégique et important pour son mandat;
 - b) des réseaux établis et compétents en matière de plaidoyer mondial ou influents sur le plan politique dans lesquels le FIDA est engagé, et ayant une vision à moyen terme et une grande visibilité;
 - c) des institutions dans lesquelles l'influence du FIDA au niveau de la gouvernance exige une appropriation avérée et une contribution financière, y compris pour la mobilisation de cofinanceurs;

¹² Le cadrage stratégique annuel du Comité exécutif de gestion spécifiera quels sont ces partenaires stratégiques.

- d) des partenaires présentant un potentiel élevé de collaboration et de synergie avec le FIDA, et d'impact global.

Des dispositions spécifiques peuvent être définies par memorandum d'accord avec les partenaires stratégiques afin de faciliter l'établissement d'une relation à moyen terme et de procédures administratives.

- iii) Pour les dons régionaux et mondiaux à des institutions dont le mandat normatif, politique ou représentationnel est unique en son genre, pour lesquelles la concurrence ne joue donc pas, une attribution directe est possible. Il peut s'agir d'institutions d'intégration régionale, d'organisations faitières régionales ou mondiales de producteurs agricoles ou ruraux, et d'institutions des Nations Unies¹³.

V. Principes de gestion efficiente des dons

16. Afin d'améliorer la gestion des dons, de réduire les coûts de transaction et de rehausser la qualité et la conformité juridique et fiduciaire, de nouvelles procédures ont été établies sur la base des principes directeurs suivants:
- i) Émission ponctuelle (juillet)¹⁴ par le Comité exécutif de gestion de sa note annuelle de cadrage sur l'orientation stratégique des dons pour l'année suivante. Il importe de veiller à ce que les dons soient dûment pris en compte dans l'établissement des programmes de travail et budgets annuels.
 - ii) Décision précoce (en décembre, avec un second cycle jusqu'à fin mars)¹⁵ du Comité chargé des stratégies opérationnelles et de l'orientation des politiques concernant l'approbation des notes conceptuelles de dons présentées par les chefs de département. Il sera ainsi possible de lancer à temps la préparation et la conception des dons.
 - iii) Pleine responsabilité et obligation de rendre compte de la division d'origine/promotrice et de son personnel d'un bout à l'autre du cycle du don (de la conception du projet au rapport final). Une collaboration est attendue entre départements et divisions pour la présentation des propositions de don. La définition des responsabilités en cours d'exécution du don devrait faire clairement la distinction entre le rôle de supervision du FIDA et les responsabilités opérationnelles du bénéficiaire du don, et le renforcer. Les politiques et procédures institutionnelles du FIDA s'appliqueront selon le cas aux opérations financées par des dons.
 - iv) Préférence pour les processus de mise en concurrence aux fins de sélection des bénéficiaires de dons (sauf les trois exceptions mentionnées au paragraphe 15 de la présente politique).
 - v) Processus simple et dématérialisé de gestion des examens de la qualité précédant la présentation des propositions de don au Président ou au Conseil d'administration pour approbation finale. Un organigramme unifié de gestion des dons, avec harmonisation des pièces justificatives requises, s'applique à tous les dons et est étayé par le Système d'archivage des données relatives à l'assurance qualité (QUASAR), qui constitue une plateforme en ligne de gestion des savoirs. Cet organigramme permet un traitement accéléré et une différenciation des exigences documentaires, en particulier pour les dons d'un faible montant.

¹³ Le Comité chargé des stratégies opérationnelles et de l'orientation des politiques étudiera chacune de ces propositions et prendra une décision après examen de la note conceptuelle relative au don.

¹⁴ Date indicative.

¹⁵ Dates indicatives.

- vi) Le Groupe de l'assurance qualité facilite et documente le processus d'examen de la qualité précédant l'approbation finale. Une attention particulière sera accordée à la pleine conformité juridique, fiduciaire et qualitative lors de l'examen d'assurance qualité, qui sera mené avec efficacité pour toutes les propositions de dons¹⁶. En outre, le Groupe rendra compte de la qualité générale des dons au point de départ et tiendra des bases de données pertinentes au sein du système QUASAR.
- vii) Le Groupe présentera au Comité de la gestion opérationnelle un rapport annuel sur les résultats et les enseignements tirés au cours du processus d'examen de la qualité. En outre, il présentera chaque année, dans le cadre du RIDE, une synthèse des rapports sur la mise en œuvre de la politique et la performance globale du programme de dons, avec le concours de tous les départements intéressés du FIDA.
- viii) Le Groupe organisera des modules de formation spécialement consacrés à la conception et à la gestion des dons. La direction du FIDA envisagera le lancement d'efforts destinés à accroître les incitations et la reconnaissance à l'appui de la qualité et de l'efficacité des dons.

VI. Améliorer les résultats, générer des savoirs et les partager

17. Par un effort accru d'évaluation claire et systématique des résultats attendus et effectifs des dons, le FIDA enrichira sa connaissance et son expérience au profit de ses opérations de prêt, de ses services consultatifs et de ses produits axés sur le savoir, et renforcera ainsi la crédibilité et la pertinence de ses dons. À cette fin, les conditions suivantes doivent être réunies:
 - i) Chaque proposition de don doit être assortie d'un cadre logique indiquant les effets et l'impact attendus quel que soit le type de don.
 - ii) Le FIDA doit informer les bénéficiaires de dons de son programme et de ses produits axés sur le savoir ainsi que de la visibilité attendue des activités financées par des dons. Ces éléments doivent apparaître dans le cadre logique des propositions de don.
 - iii) Le FIDA doit mettre à profit plus systématiquement l'expérience et les savoirs acquis à l'occasion de ses activités financées par des dons. Il y parviendra au moyen d'examen ciblés réguliers et de la diffusion de l'information, notamment par le biais des missions de supervision, afin de documenter les enseignements tirés et d'analyser les résultats, en particulier concernant l'adoption, ainsi que par le renforcement des bases de données.
 - iv) Le FIDA distinguera le meilleur don de l'année par l'attribution d'un prix annuel.

¹⁶ À l'exception des dons à des pays spécifiques présentés comme composante d'un projet d'investissement financé par un prêt. L'examen de la qualité de ces dons fait partie intégrante des processus d'amélioration de la qualité et d'assurance qualité du prêt.

Principales conclusions de l'examen par la direction de la Politique du FIDA en matière de dons

(Examen dirigé par le Vice-Président de décembre 2013 à avril 2014)

1. Au cours des deux dernières décennies, les dons du FIDA ont permis de développer des partenariats stratégiques avec les instituts de recherche agricole, les organisations d'agriculteurs et les communautés autochtones, et de promouvoir des démarches et des technologies au profit des pauvres. Ces efforts ont servi la cause de l'agriculture paysanne et la lutte contre la pauvreté rurale. Cependant, la focalisation et la clarté de la finalité de ces dons se sont érodées avec le temps.
2. La Politique du FIDA en matière de dons de 2003 (et sa révision en 2009) n'a pas réussi à soutenir une approche logique et cohérente des dons. Une nouvelle politique en matière de dons doit donc être formulée d'urgence pour clarifier la pertinence et la valeur des dons en vue de l'exécution du mandat du FIDA et de la réalisation de ses objectifs stratégiques.
3. Il est nécessaire d'élaborer de nouvelles procédures d'exécution et de gestion des dons; un peaufinage des procédures existantes ne suffirait pas. Il faudra aussi former le personnel à ces nouvelles procédures.
4. Le système d'allocation des dons doit être davantage ciblé dans une perspective à moyen terme. La direction du FIDA doit donner un cadrage annuel pour traduire l'orientation stratégique en mesures et résultats concrets.
5. La définition des dons régionaux et mondiaux est bien établie au FIDA, et il apparaît fortement souhaitable de conserver cette catégorie comme principal guichet de dons. S'agissant des dons à des pays spécifiques, il convient d'être plus explicite dans la documentation de la justification, de maintenir des liens directs avec le SAFP et de les concentrer sur les pays "vert". L'interface avec les efforts d'innovation, de renforcement des capacités et de concertation sur les politiques dans les pays "rouge" et "jaune" doit être claire et sans ambiguïté.
6. Le COSOP devrait indiquer explicitement le rôle, la valeur ajoutée et les résultats attendus des dons. La contribution et les résultats attendus des dons à des pays spécifiques mobilisés dans le contexte d'opérations financées par des prêts devraient être explicités dans le document de projet.
7. Il est nécessaire de clarifier les critères d'admission des bénéficiaires de dons dans les partenariats stratégiques du FIDA (qui impliquent un accord de collaboration à long terme). Il faut aussi accroître considérablement la concurrence dans l'allocation des financements sous forme de dons.
8. L'engagement dans de nouveaux dons doit être à la mesure des capacités afin de garantir une qualité maximale de conception, d'exécution, de supervision et de communication de l'information. Il faudrait prévoir des dons moins nombreux mais d'un montant plus important.
9. La gestion efficiente et efficace des dons exige flexibilité et agilité, ainsi que des processus robustes et rationnels de décision et d'examen. Il s'agit de réduire significativement les coûts de transaction tout en améliorant la qualité et en assurant la bonne diligence et la conformité.
10. Il est urgent de recourir aux technologies de l'information pour harmoniser la gestion, le traitement et le suivi des dons du FIDA (en mettant à profit les outils existant pour les prêts).

11. Des examens des dons plus nombreux et de meilleure qualité sont nécessaires. L'assurance qualité doit être indépendante de toute responsabilité associée à la conception ou à la gestion du don, et les examinateurs doivent être pleinement habilités à exécuter leur tâche.
12. Il est nécessaire de renforcer la responsabilité. Chaque proposition de don devrait être assortie d'un cadre de résultats robuste et réaliste, et préciser qui est responsable de l'exécution, de la supervision et de l'établissement des rapports.
13. Les divisions promotrices devraient prévoir des dispositions adéquates dans leurs plans de travail pour la gestion des dons.
14. Le FIDA devrait être plus explicite sur la visibilité et les produits axés sur le savoir que les activités entreprises par les bénéficiaires de ses dons devraient générer. Institution d'apprentissage, le FIDA doit mettre à profit les enseignements tirés et partager largement l'expérience et les savoirs acquis à l'occasion des opérations financées par des dons.

Principales conclusions de l'évaluation au niveau de l'institution de la Politique du FIDA en matière de dons, menée par le Bureau indépendant de l'évaluation (IOE)

(Extraits du rapport n° 3600, décembre 2014: section VI/A. Conclusions/par. 252-270)

- Les dons peuvent être un instrument important pour l'exécution du mandat du FIDA concernant la réduction de la pauvreté rurale, en complément des prêts et autres activités hors prêts.
- Le FIDA a toutefois manqué l'occasion de mobiliser le programme de dons de façon stratégique à tous les niveaux, du fait en particulier de la faiblesse de l'environnement politique au niveau institutionnel et de liens insuffisants entre les priorités institutionnelles et celles des pays.
- Les synergies entre les dons et les programmes de pays et autres politiques sont généralement insuffisantes à tous les niveaux, l'apprentissage permis par les dons ne faisant pas l'objet d'une attention adéquate, ce qui pénalise les résultats au niveau du programme de pays.
- Les procédures internes du FIDA régissant les processus et la gestion globale des dons, lourdes et inadaptées aux ressources disponibles, pèsent sur la mise en œuvre efficiente de la politique et sur l'efficacité institutionnelle générale de l'organisation.
- La présente évaluation relève des lacunes dans la politique de 2003. Alors qu'elle fixe comme objectifs la contribution à l'innovation et le renforcement des capacités, deux domaines offrant une vaste gamme d'applications, cette politique ne donne que des indications limitées sur les priorités des dons. La politique de 2009 a manqué l'occasion de combler, ne serait-ce que partiellement, ces lacunes.
- L'efficacité de la politique est jugée dans l'ensemble plutôt insuffisante, mais elle s'améliore depuis 2010 et devrait devenir plutôt satisfaisante. Le FIDA a pris des mesures ces dernières années en vue d'améliorer la gestion du programme de dons. Celles-ci paraissent être à l'origine des quelques améliorations constatées depuis 2010 dans la performance des dons, même si les problèmes principaux restent à résoudre.
- La conception de nombreux dons a été et continue d'être dictée par le bénéficiaire, et elle est insuffisamment liée aux opérations et aux stratégies du FIDA dans le pays ou plus largement aux priorités institutionnelles. La clarté de la définition (et le réalisme) des objectifs des dons et l'identification préalable des modalités selon lesquelles le FIDA prévoit d'internaliser et d'utiliser les savoirs générés par les activités des dons soulèvent également des problèmes.
- Le programme de dons n'a pas abouti à l'établissement de partenariats dans la mesure envisagée par la politique.
- Alors que, dans la plupart des cas, les bénéficiaires des dons ont présenté des rapports de diverses sortes, ceux-ci ont été insuffisamment internalisés par le FIDA.
- Conjugué au problème fondamental du manque de clarté des documents relatifs aux politiques tant de 2003 que de 2009, les procédures régissant les dons ont conduit à des processus lourds et compliqués, et n'ont pas offert les incitations voulues pour atteindre les objectifs et les buts recherchés.
- S'agissant de l'allocation des ressources destinées aux dons, le système existant n'encourage peut-être pas une concurrence suffisante au sein des divisions qui les promeuvent ou entre elles.

- Les procédures d'approbation, de supervision et de suivi des dons ainsi que les aspects fiduciaires ont été motivées par l'intention louable de rendre les examens préalables plus transparents et impartiaux, et la gestion des dons plus rigoureuse. Malheureusement, les processus qui en sont issus sont excessivement lourds et compliqués, sans assurer la valeur ajoutée ou la sélectivité correspondantes des propositions de don ni une meilleure internalisation des savoirs et des résultats.
- Il est aussi largement considéré que le financement de la supervision des dons a été insuffisant.
- L'enregistrement et l'exploitation systématiques de l'information et de la documentation sur les dons ont reçu peu d'attention dans le passé.
- Les pratiques d'évaluation et de communication de l'information actuellement en usage pour les dons, tant au plan interne qu'à l'intention des organes directeurs, ne facilitent pas la reddition de comptes ni le rôle tant de la direction du FIDA que du Conseil d'administration en matière d'orientation stratégique.

Mise en œuvre de la Politique en matière de dons: cadre de résultats et indicateurs de performance

Résultats attendus	Indicateurs de performance ¹
1. Amélioration de la pertinence et de la focalisation des projets financés par des dons	<ul style="list-style-type: none"> a) Pourcentage des projets financés par des dons ayant obtenu une note globale de 4 ou plus au point de départ b) Pourcentage des bénéficiaires sélectionnés par voie de mise en concurrence
2. Efficacité et impact accrus des projets financés par des dons	<ul style="list-style-type: none"> a) Pourcentage des projets financés par des dons ayant obtenu une note de 4 ou plus pour leur efficacité à l'achèvement b) Pourcentage des projets financés par des dons ayant obtenu une note de 4 ou plus pour l'avancement global de l'exécution c) Nombre de dons débouchant sur des interventions de développement à plus grande échelle, y compris les projets d'investissement du FIDA
3. Efficience accrue de la gestion des dons	<ul style="list-style-type: none"> a) Nombre de jours requis pour traiter les dons tant d'un faible montant que d'un montant important, de l'aval de la note conceptuelle à l'approbation finale b) Nombre de dons en cours dans le portefeuille du FIDA c) Taille moyenne des dons d'un faible montant et d'un montant important
4. Accroissement de la génération et de la diffusion des savoirs	<ul style="list-style-type: none"> a) Pourcentage des dons assortis d'un plan et d'un budget de gestion des savoirs au stade de l'assurance qualité b) Pourcentage des projets financés par des dons ayant obtenu une note de 4 ou plus pour la gestion et le partage des savoirs dans les rapports d'activités des dons

Note: la performance du FIDA concernant la mise en œuvre de sa politique en matière de dons fera l'objet d'un compte rendu annuel dans le RIDE. À cette occasion, des informations supplémentaires sur les résultats du programme de dons seront aussi fournies.

¹ Les valeurs de référence et les objectifs des indicateurs seront précisés dans le Plan à moyen terme.