

Cote du document: EC 2016/91/W.P.7/Add.1
Point de l'ordre du jour: 8
Date: 14 mars 2016
Distribution: Publique
Original: Anglais

F



Investir dans les populations rurales

Observations du Bureau indépendant de l'évaluation du FIDA sur la synthèse des enseignements tirés de l'Initiative d'évaluation de l'impact pour FIDA9

Note aux membres du Comité de l'évaluation

Responsables:

Questions techniques:

Oscar A. Garcia
Directeur du Bureau indépendant
de l'évaluation du FIDA
téléphone: +39 06 5459 2274
courriel: o.garcia@ifad.org

Fabrizio Felloni
Fonctionnaire principal chargé de l'évaluation
téléphone: +39 06 5459 2361
courriel: f.felloni@ifad.org

Simona Somma
Fonctionnaire chargée de l'évaluation
téléphone: +39 06 5459 2124
courriel: s.somma@ifad.org

Transmission des documents:

Alessandra Zusi Bergés
Responsable du Bureau
des organes directeurs
téléphone: +39 06 5459 2092
courriel: gb_office@ifad.org

Comité de l'évaluation — Quatre-vingt-onzième session
Rome, 29-30 mars 2016

Pour: Examen

Cote du document: EB 2016/117/
 Point de l'ordre du jour: _____
 Date: 2016
 Distribution: Publique
 Original: Anglais

F



Investir dans les populations rurales

Observations du Bureau indépendant
 de l'évaluation du FIDA sur la synthèse
 des enseignements tirés de l'Initiative
 d'évaluation de l'impact pour FIDA9

Note pour les représentants au Conseil d'administration

Responsables:

Questions techniques:

Oscar A. Garcia
 Directeur du Bureau indépendant
 de l'évaluation du FIDA
 téléphone: +39 06 5459 2274
 courriel: o.garcia@ifad.org

Fabrizio Felloni
 Fonctionnaire principal chargé de l'évaluation
 téléphone: +39 06 5459 2361
 courriel: f.felloni@ifad.org

Simona Somma
 Fonctionnaire chargée de l'évaluation
 téléphone: +39 06 5459 2124
 courriel: s.somma@ifad.org

Transmission des documents:

Alessandra Zusi Bergés
 Responsable du Bureau
 des organes directeurs
 téléphone: +39 06 5459 2092
 courriel: gb_office@ifad.org

Conseil d'administration — Cent dix-septième session
 Rome, 13-14 avril 2016

Pour: Examen

Observations du Bureau indépendant de l'évaluation du FIDA sur la synthèse des enseignements tirés de l'Initiative d'évaluation de l'impact pour FIDA9

Généralités

1. Lors de l'adoption du Rapport de la Consultation sur la neuvième reconstitution des ressources du FIDA (GC 35/L.4), en février 2012, le Conseil des gouverneurs a décidé d'améliorer le Cadre de mesure des résultats (CMR) au niveau du FIDA en établissant deux nouveaux indicateurs et objectifs ambitieux: i) personnes tirées de la pauvreté: 80 millions; et ii) personnes bénéficiant des services fournis par les projets soutenus par le FIDA: 90 millions.
2. De plus, et afin d'améliorer l'évaluation de l'impact, un certain nombre d'autres nouveaux indicateurs ont été introduits dans le CMR, notamment: i) l'indice des biens des ménages, en tant qu'indicateur direct du revenu des ménages appartenant au groupe cible; ii) la durée de la période de soudure, en tant que mesure de la sécurité alimentaire des ménages ciblés; et iii) la malnutrition infantile, en tant que mesure de la sécurité nutritionnelle des individus du groupe cible.
3. Afin de mesurer la performance par rapport aux indicateurs ci-dessus et aux objectifs correspondants et d'en rendre compte, le Conseil des gouverneurs a décidé que la direction du FIDA devrait "conduire, durant la période de FIDA9, une trentaine d'études d'impact, synthétiser leurs résultats et en rendre compte" (2013-2015). Le rapport présenté à sa cent dix-septième session par le Conseil d'administration, préparé par la direction du FIDA et intitulé "Synthèse des enseignements tirés de l'Initiative d'évaluation de l'impact pour FIDA9", donne suite aux engagements susmentionnés.

Observations d'ordre général

4. Le Bureau indépendant de l'évaluation du FIDA (IOE) félicite la direction du FIDA et ses États membres d'avoir pris les engagements audacieux ci-dessus, en particulier d'avoir fixé le nombre cible de personnes libérées de la pauvreté par l'institution. Cet engagement reflète le regain d'attention accordé par l'organisation à la promotion de la transparence, ainsi qu'à la mesure et à la communication des résultats obtenus dans le cadre de ses interventions de développement. Il témoigne également de la détermination du Fonds à tirer systématiquement les enseignements de ses opérations afin d'améliorer l'élaboration et la mise en œuvre des interventions en cours et futures.
5. IOE prend également note qu'en décembre 2012 la direction avait préparé et partagé une note d'information avec le Conseil d'administration sur les méthodes d'évaluation de l'impact dans le cadre de la neuvième reconstitution des ressources du FIDA (FIDA9). En 2014, un document d'orientation clé sur l'évaluation de l'impact, destiné au personnel du FIDA et aux parties prenantes concernées, a également été élaboré par la direction du FIDA. Le dialogue et la coopération avec IOE ont été également renforcés, en particulier pour s'appuyer sur l'expérience et l'expertise technique d'IOE dans la conduite d'évaluations d'impact ex post.
6. IOE, après avoir attentivement suivi l'Initiative d'évaluation de l'impact pour FIDA9, et sur la base d'un examen approfondi du rapport de synthèse de la direction, soulève les problèmes suivants qui mériteront réflexion et discussion de la part du FIDA dans la poursuite des efforts déployés pour procéder à des évaluations d'impact rigoureuses.

Sujets de réflexion

7. Axe et base d'observation du rapport de synthèse. IOE accueille avec intérêt le rapport de synthèse qui représente une occasion unique d'examiner les résultats obtenus par les interventions du FIDA, ainsi que les opportunités et les difficultés méthodologiques liées à une évaluation rigoureuse de l'impact et à la présentation des résultats obtenus. Le rapport rend notamment bien compte du choix des projets, des problèmes de disponibilité des données et de la difficulté de l'attribution de l'impact, en particulier dans le secteur agricole. IOE souhaite signaler un certain nombre d'aspects additionnels qui auraient pu enrichir le rapport de synthèse.
8. En premier lieu, le rapport indique que les projets financés par le FIDA ont touché 139 millions de bénéficiaires. Il s'agit là d'un résultat positif, ce chiffre étant bien supérieur à l'objectif de 90 millions de bénéficiaires fixé pour la période de FIDA9. Toutefois, le rapport aurait gagné en clarté s'il avait précisé les définitions (par ex. bénéficiaires "directs" ou "indirects") et la qualité des données ayant servi à l'analyse.
9. Le rapport indique également que 43,2 millions de bénéficiaires ont vu leurs revenus agricoles augmenter de manière substantielle, avec des gains significatifs liés à la possession de volailles (pour 28,8 millions) et de cheptel (pour 22,8 millions), et que 10 millions de bénéficiaires ont connu une augmentation dans chacun des domaines suivants: actifs productifs, problématique hommes-femmes, diversité du régime alimentaire, et réduction de l'exposition aux chocs. Compte tenu de la nature multidimensionnelle, complexe et entrelacée de la pauvreté, IOE considère qu'il aurait été utile que le rapport donne également une estimation du nombre de personnes libérées de la pauvreté, en utilisant le seuil de pauvreté internationalement reconnu de 1,25 USD par jour.
10. Le tableau 3 donne une vue d'ensemble des pourcentages de l'impact estimé sur les bénéficiaires comparés à ceux du groupe témoin dans six domaines d'impact (mobilité économique, résilience, nutrition, agriculture, élevage et problématique hommes-femmes). Dans ces six domaines d'impact, le document présente des données sur: i) les biens des ménages, par l'évaluation de l'indice total des biens, de l'indice des biens durables et de l'indice des actifs productifs; ii) la nutrition, par l'évaluation de la diversité du régime alimentaire; et iii) l'agriculture, en intégrant des données sur la diversité, le revenu et les rendements agricoles. En revanche, il ne rend pas compte de deux indicateurs spécifiques, à savoir la "durée de la période de soudure" et la "malnutrition infantile", qui sont des domaines clés de l'amélioration des moyens de subsistance des populations rurales pauvres, et des éléments centraux de l'objectif du FIDA de promouvoir la transformation inclusive et durable du monde rural. En un mot, le rapport de synthèse n'a pas rendu compte de façon explicite de trois des nouveaux indicateurs établis de concert avec les États membres en février 2012.
11. En deuxième lieu, à la section III, le rapport de synthèse rend bien compte des enseignements relatifs aux méthodes. Ces enseignements seront utiles au FIDA pour la suite de l'élaboration et de la mise en œuvre des évaluations de l'impact durant et après la période couverte par FIDA10. En revanche, il aurait été utile que le document comprenne une section consacrée aux problèmes systémiques, aux bonnes pratiques et aux enseignements relatifs aux causes immédiates d'une performance plus ou moins satisfaisante des interventions de développement du FIDA. À l'avenir, cette section sera essentielle pour la réalisation de l'objectif en matière d'apprentissage de l'initiative d'évaluation de l'impact: l'amélioration de l'efficacité en matière de développement.
12. Troisièmement, bien que le tableau 1 donne une vue d'ensemble de la liste des projets visés par l'initiative d'évaluation de l'impact, la quantité relativement limitée de données probantes figurant dans le rapport de synthèse ne permet pas

de procéder à une évaluation éclairée de la solidité de la méthode ou des estimations et des projections relatives à l'impact figurant dans la partie B, section III. Le rapport omet d'indiquer, par exemple, la taille moyenne des échantillons utilisés dans chaque étude; de même, les méthodes statistiques utilisées pour l'attribution de l'impact ne sont pas résumées; et les techniques d'extrapolation ne sont pas correctement décrites, et les études ne font pas l'objet de références croisées lorsque cela est nécessaire. En outre, le rapport ne fait aucune référence au processus d'assurance qualité suivi pour évaluer le résultat des évaluations de l'impact réalisées. Enfin, à l'avenir, il serait utile que la direction envisage de diffuser les études individuelles afin d'en faire profiter une plus large audience.

13. Questions conceptuelles. La partie A, section II fait un compte rendu pertinent des questions conceptuelles relatives aux évaluations de l'impact ex post rigoureuses, en particulier l'attribution de l'impact. Elle décrit les concepts de groupe participant et de groupe témoin, et note que "l'attribution à l'intervention du FIDA est possible parce que le groupe participant et le groupe témoin sont semblables en tous points, sauf que seul le groupe participant a bénéficié du projet". Fort de son expérience dans la conduite d'évaluations de l'impact, IOE note l'absence de deux autres dimensions qui pourraient affecter le groupe témoin et doivent être prises en compte dans la conception et la méthode d'attribution de l'impact. Il s'agit des concepts de "contagion" et de "contamination".
14. Le terme "contagion" fait référence au fait que les communautés non couvertes par le projet peuvent bénéficier indirectement de ses interventions, par exemple par contact entre les agriculteurs. La contamination fait référence au fait que d'autres interventions de développement (par exemple des projets dans le secteur agricole financés par d'autres partenaires de développement ou les pouvoirs publics) peuvent toucher des membres du groupe témoin, reproduisant ainsi le type d'intrants fournis par une intervention du FIDA au groupe participant. Ces aspects doivent être isolés, dans la mesure du possible, au moyen de techniques spécifiques lors de la collecte et de l'analyse des données afin de procéder à une attribution plus solide de l'impact à une opération du FIDA.
15. Rapports d'achèvement de projet. Le rapport de synthèse de l'Initiative d'évaluation de l'impact pour FIDA9 s'appuie également sur les rapports d'achèvement de projet (RAP) en effectuant systématiquement une "analyse du contenu" pour identifier les allégations de succès du projet qui figurent dans ces documents. IOE souligne que les RAP sont des éléments essentiels du système d'autoévaluation du FIDA, et que la direction a récemment déployé des efforts pour rationaliser leur élaboration, en attribuant notamment des notes aux différents critères d'évaluation qui y figurent. Des efforts sont également déployés pour améliorer le processus d'assurance qualité connexe des produits finaux. En revanche, les effets de ces récentes mesures ne seront sans doute visibles que dans les futurs RAP.
16. Suite à la mise en place de la Politique révisée de l'évaluation au FIDA (2011), IOE a validé tous les RAP et a ajouté une section définissant les quatre indicateurs d'évaluation de leur qualité globale: portée, qualité des données et des méthodes, enseignements et franchise. Les validations menées par IOE montrent que la qualité des RAP est très variable et que d'importantes améliorations restent à faire. Le Rapport annuel sur les résultats et l'impact des opérations du FIDA pour 2015 souligne que "la production des RAP présente encore divers problèmes, concernant notamment la qualité des données utilisées, l'accent placé sur les produits plutôt que sur les effets directs et l'incohérence entre le texte explicatif et les notes". Le fait est que l'analyse du contenu présentée dans le rapport de synthèse doit être interprétée avec prudence, compte tenu de la qualité variable des RAP produits par le passé.

17. Analyse et interprétation des principaux résultats. Le tableau 3 présente les résultats de six domaines d'impact et 16 indicateurs. Le rapport aurait toutefois gagné à donner une explication plus détaillée de la nature des données et une interprétation des résultats. Le rapport aurait pu, par exemple, examiner de façon plus approfondie l'ampleur des effets moyens estimés de l'échantillon global du projet et indiquer le point de référence utilisé.
18. Dans le domaine de l'égalité des sexes et de l'autonomisation des femmes, le FIDA possède d'excellents antécédents et un avantage comparatif dans toutes les régions, comme le confirment les évaluations d'IOE. Le tableau 3 du rapport donne une estimation de l'impact sur l'"égalité des sexes" en utilisant la "problématique hommes-femmes" comme unique indicateur d'effet. Le rapport n'indique pas, en revanche, les problématiques couvertes; il n'applique pas non plus à la question de la parité hommes-femmes un traitement particulier. Ce sujet mériterait donc un regain d'attention dans les futures études d'impact et rapports de synthèse.
19. Obligation de rendre compte et apprentissage. Le rapport souligne que "les futures évaluations de l'impact devraient être choisies et structurées de manière à faciliter et à optimiser l'apprentissage. Il faudra pour cela choisir à dessein les projets grâce auxquels les enseignements tirés seraient les plus importants [...]." IOE reconnaît également qu'il est indispensable d'optimiser les occasions d'apprentissage offertes par l'évaluation de l'impact pour que les enseignements tirés puissent enrichir la conception et la mise en œuvre des projets et ainsi renforcer leur impact.
20. IOE souligne également l'importance d'assurer l'équilibre nécessaire entre la promotion de l'obligation redditionnelle et l'apprentissage dans les projets sélectionnés pour les futures évaluations de l'impact. La mesure et la présentation des résultats (c'est-à-dire le volet responsabilité de l'évaluation), conditions préalables à l'apprentissage, permettent également d'établir le Fonds comme institution crédible, animée par un souci constant de la transparence dans la mesure et la communication des résultats. C'est pourquoi le choix des projets pour les futures évaluations de l'impact doit trouver un juste équilibre entre la promotion de l'obligation redditionnelle et l'apprentissage, et garantir que l'échantillon de projets est représentatif des opérations du FIDA.
21. La recommandation préconisant de se concentrer à l'avenir sur un ensemble comparatif d'indicateurs est légitime. À l'avenir, il serait utile que la direction du FIDA explique comment elle entend utiliser un ensemble plus large d'indicateurs pour rendre compte des résultats obtenus sur la voie de la réalisation de l'objectif, fixé au titre de FIDA10, de libérer 80 millions de personnes de la pauvreté.
22. Suivi-évaluation. Le rapport reconnaît à juste titre que les systèmes de suivi-évaluation (S&E) au niveau du projet constituent les éléments essentiels du travail d'évaluation de l'impact du FIDA, et qu'il importe notamment de définir pour les projets une théorie du changement, d'identifier un ensemble approprié d'indicateurs et de veiller à collecter en temps opportun les données de référence et les données de panel tout au long de la mise en œuvre. L'accent mis sur des évaluations ex ante de l'impact est également utile, car il permet de préparer de façon adéquate l'évaluation de l'impact dès le départ, au moment de la conception du projet.
23. Nonobstant le déploiement de certaines mesures visant à améliorer les aspects des opérations du FIDA susmentionnés, l'engagement des pouvoirs publics et du personnel de projet est indispensable pour que les activités de S&E reçoivent l'attention nécessaire. Des évaluations indépendantes montrent que plusieurs facteurs freinent l'amélioration du S&E, comme le changement fréquent des agents de S&E, la connaissance lacunaire des méthodes de S&E et la négligence en matière d'enregistrement des effets et de l'impact. La priorité devra donc

désormais aller au développement d'incitations visant à renforcer la capacité des pouvoirs publics en matière de S&E.

Observations finales

24. IOE tient à réaffirmer qu'il se félicite des efforts déployés par le FIDA pour conduire des évaluations plus systématiques des résultats de ses opérations, et prend acte du volume de travail considérable que cela suppose, ainsi que les problèmes rencontrés au cours du processus.
25. Globalement, l'initiative d'évaluation de l'impact du FIDA peut contribuer de façon significative à améliorer le système de gestion axé sur les résultats du FIDA et, à terme, à renforcer l'efficacité et l'impact des opérations financées par le FIDA. IOE encourage la direction à examiner attentivement les observations ci-dessus dans ses travaux futurs sur les évaluations de l'impact, et il est disposé à poursuivre le dialogue en la matière.