

Cote du document: EC 95
Date: 12 décembre 2016
Distribution: Publique
Original: Anglais

F



Investir dans les populations rurales

Procès-verbal de la quatre-vingt-quinzième session du Comité de l'évaluation

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

Transmission des documents:

William Skinner
Chef du
Bureau des organes directeurs
téléphone: +39 06 5459 2974
courriel: gb_office@ifad.org

Procès-verbal de la quatre-vingt-quinzième session du Comité de l'évaluation

1. Le présent procès-verbal rend compte des délibérations de la quatre-vingt-quinzième session du Comité de l'évaluation, tenue le 28 novembre 2016.
2. Le procès-verbal servira de base au rapport verbal qui sera présenté par le président du Comité au Conseil d'administration. Une fois approuvé par le Comité de l'évaluation, le procès-verbal sera présenté au Conseil d'administration.

Point 1 de l'ordre du jour: Ouverture de la session

3. Y ont participé les membres du Comité représentant l'Égypte, la France, l'Indonésie, le Mexique, la Norvège, les Pays-Bas et la Suisse. La Chine y a assisté en qualité d'observateur. Ont assisté à la session le Directeur du Bureau indépendant de l'évaluation du FIDA (IOE); le Directeur adjoint d'IOE; le Vice-Président adjoint du Département gestion des programmes (PMD); le Vice-Président adjoint de la Division des services institutionnels; le Responsable de l'Unité de la programmation et de l'efficacité opérationnelles (OPE) du Département gestion des programmes; le Secrétaire du FIDA par intérim; le Responsable de l'Unité d'appui sur le terrain; et d'autres membres du personnel du FIDA.
4. Le membre du Comité pour l'Indonésie, M. Des Alwi, a présidé la session en remplacement de M. Rishikesh Singh (Inde), qui n'a pu assister à la session.
5. M. Wierish Ramsoekh, membre du Comité pour les Pays-Bas, a participé à la session par vidéoconférence.

Point 2 de l'ordre du jour: Adoption de l'ordre du jour

6. Les points inscrits à l'ordre du jour provisoire révisé (document EC 2016/95/W.P.1/Rev.2) sont les suivants: i) ouverture de la session; ii) adoption de l'ordre du jour; iii) révision du procès-verbal de la quatre-vingt-quatorzième session du Comité de l'évaluation; iv) évaluation au niveau de l'institution de l'expérience du FIDA en matière de décentralisation; v) plan de décentralisation institutionnelle du FIDA; vi) calendrier d'un éventuel examen par les pairs d'IOE; et vii) questions diverses.
7. L'ordre du jour provisoire révisé est approuvé sans modification, et la version finale sera publiée sous la cote EC 2016/95/W.P.1/Rev.3.

Point 3 de l'ordre du jour: Révision du procès-verbal de la quatre-vingt-quatorzième session du Comité de l'évaluation

8. Le Comité approuve les modifications qu'il a été proposé d'apporter au procès-verbal de sa quatre-vingt-quatorzième session, telles qu'énoncées dans le document EC 2016/95/W.P.5. Ce document sera soumis au Conseil d'administration à sa cent dix-neuvième session, pour information.

Point 4 de l'ordre du jour: Évaluation au niveau de l'institution de l'expérience du FIDA en matière de décentralisation

9. Le Comité examine l'évaluation au niveau de l'institution (ENI) de l'expérience du FIDA en matière de décentralisation et la réponse de la direction à ce sujet (documents EC 2016/95/W.P.2 et EC 2016/95/W.P.2/Add.1, respectivement). Le Comité salue la qualité de la rédaction de l'ENI et remercie IOE d'avoir finalisé l'évaluation à temps de manière à éclairer les débats sur le processus de décentralisation entamé il y a 13 ans. Un membre se dit préoccupé par le fait que le texte des recommandations et des conclusions ne figure pas dans le document principal traduit dans les langues officielles du FIDA.

10. Les membres se félicitent des conclusions de l'ENI et conviennent que la stratégie concernant la présence dans les pays vise à améliorer de manière rentable la qualité de la performance opérationnelle et les résultats en matière de développement. L'ENI a permis de constater que les objectifs de décentralisation étaient valides et que le processus avait contribué à l'amélioration de l'efficacité opérationnelle et des résultats en matière de développement. Les membres notent que la présence dans les pays a contribué à améliorer la conception et la performance des programmes d'options stratégiques pour les pays (COSOP), à renforcer les partenariats et à améliorer l'appui à l'exécution des projets, renforçant ainsi leur efficacité.
11. Des inquiétudes sont exprimées à propos de certaines hypothèses, comme la neutralité des coûts, jugées réalistes par la direction mais pas par l'ENI. Les membres notent avec satisfaction que le FIDA a pu contenir les coûts associés à la présence dans les pays, mais que d'autres possibilités de réduction des coûts n'ont pas encore été explorées.
12. Le Comité se dit préoccupé par le fait qu'aucune analyse adéquate des besoins, des coûts et de la performance n'a été réalisée lors du processus de décentralisation. Un membre se félicite de l'expérimentation de différentes modalités de décentralisation, qui a permis à la direction de déterminer ce qui fonctionne le mieux. Les membres notent également avec inquiétude le manque d'attention accordée dès le départ à la réorganisation au siège, ce qui a conduit à une expansion plutôt qu'à une décentralisation. La direction reconnaît que l'approche de la présence dans les pays a évolué au fil du temps, passant d'une approche pilote de la présence sur le terrain à une approche institutionnelle plus structurée guidée par la stratégie relative à la présence dans les pays. Un plan visant à réduire les effectifs des services généraux au siège, en supprimant par exemple dix postes, est déjà en cours de préparation. La direction note également qu'à l'avenir les fonctions au siège seront rationalisées sur la base des résultats d'une analyse fonctionnelle afin d'éliminer les chevauchements.
13. Le manque de précision dans la définition des indicateurs de suivi des bureaux de pays du FIDA et l'absence d'indicateurs de coût et d'efficacité – qui ont eu des répercussions sur la communication des informations relatives à la rentabilité – sont jugés préoccupants dans la mesure où la question du rapport coût-efficacité a été soulevée à plusieurs reprises lors des débats consacrés à ce sujet au Conseil et pendant les négociations sur la reconstitution. La direction approuve la recommandation de l'ENI concernant la surveillance des coûts et la communication des informations relatives aux coûts. S'agissant de l'efficacité, le Comité note que les gains potentiels liés à l'ouverture de dix bureaux de pays supplémentaires ne sont pas proportionnels aux coûts encourus et que la direction devra fournir une justification adéquate.
14. Un membre se félicite du fait que l'approche retenue pour la décentralisation ait été élaborée et mise en œuvre au fil du temps, notamment en ce qui concerne la délégation de pouvoir. Dans le contexte d'une institution financière, une expansion plus rapide aurait pu avoir des effets négatifs comme une charge de travail supplémentaire pour le personnel détaché. Une plus large délégation de pouvoir aurait des conséquences sur la charge de travail du personnel sur le terrain et impliquerait de devoir transférer certaines ressources du siège vers le terrain.
15. S'agissant de la prudence manifestée par l'IOE sur le lien supposé entre la décentralisation, d'une part, et les résultats en matière de développement et la réduction de la pauvreté, d'autre part, l'IOE souligne que, si l'ENI a permis d'identifier les contributions positives apportées par la décentralisation aux résultats en matière de développement, les résultats obtenus dans ce domaine au niveau des pays sont imputables à de nombreux facteurs et pas uniquement à la présence du FIDA dans les pays. Un membre indique que l'ENI ne fournit pas suffisamment

d'informations sur les expériences en matière de décentralisation d'autres institutions financières et organisations internationales pour déterminer avec précision la meilleure approche. En réponse, IOE informe le Comité que la recommandation visant à obtenir une masse critique pour justifier l'ouverture de nouveaux bureaux a été élaborée à partir d'une analyse comparative avec d'autres institutions.

16. Les membres estiment que, si les bureaux sous-régionaux permettent d'améliorer l'efficacité en termes de masse critique et d'économies d'échelle, une analyse rigoureuse doit être effectuée pour veiller à ne pas perdre les avantages obtenus par la présence dans les pays grâce aux partenariats et aux activités hors prêts. Le Comité approuve la recommandation visant à élargir la délégation de pouvoir et à accroître la flexibilité pour permettre aux bureaux extérieurs de fonctionner de manière optimale. Un membre demande en quoi consiste exactement une masse critique pour justifier la création d'un bureau sous-régional.
17. Sur recommandation des pôles sous-régionaux, les membres demandent quel traitement sera réservé aux petits pays étant donné qu'auparavant il était question de les soutenir en créant des bureaux de pays. Reconnaisant qu'il n'existe pas de modèle unique, le Comité prie instamment la direction d'examiner soigneusement le contexte pour l'établissement de pôles et de bureaux de pays afin d'accroître l'efficacité et l'efficience.
18. Le Comité demande s'il y a une différence en termes d'amélioration de la performance des bureaux de pays entre les pays les moins avancés et les pays à revenu intermédiaire dotés d'une plus grande capacité. IOE informe les membres qu'il n'est pas possible de procéder à une analyse précise étant donné le type de données disponibles. IOE explique plus en détail la recommandation visant à établir un programme plus sélectif pour les activités hors prêts, indiquant qu'il s'agit de trouver un équilibre et une cohérence entre ce qui est proposé et ce qui peut être réalisé de façon réaliste compte tenu des ressources et capacités disponibles.
19. La question des capacités du personnel dans le contexte de la décentralisation est soulevée, et les membres notent que les questions relatives au personnel sont traitées sur la base des résultats des enquêtes menées auprès du personnel et que des efforts sont actuellement déployés pour optimiser la charge de travail et motiver le personnel national.
20. Les membres se félicitent du fait que la direction approuve les recommandations de l'ENI et cherchent à comprendre pourquoi elle n'est pas d'accord avec la recommandation 5 b) visant à réduire le nombre d'indicateurs de suivi des bureaux de pays, à réviser la définition des indicateurs retenus et à les intégrer dans les systèmes d'information de gestion du FIDA et le Rapport sur l'efficacité du FIDA en matière de développement (RIDE), dans la mesure où cette recommandation souligne l'importance d'améliorer le suivi-évaluation. La direction répond qu'elle supprimera les indicateurs qui ne sont pas pertinents, et fait valoir que, puisque 80% des programmes de pays sont actuellement gérés par les bureaux de pays – avec pour objectif d'atteindre les 91% –, la mise en place d'un cadre de suivi séparé du cadre général n'aura plus lieu d'être.
21. En réponse à la question de savoir si la recommandation visant à réduire le nombre d'indicateurs est en contradiction avec celle visant à améliorer la qualité du système de suivi, IOE précise qu'un bon système de suivi ne nécessite pas beaucoup d'indicateurs mais seulement quelques-uns portant sur les aspects clés et permettant d'obtenir les données nécessaires.
22. L'ENI et la réponse de la direction à ce sujet seront présentées à la cent dix-neuvième session du Conseil d'administration pour examen.

- Point 5 de l'ordre du jour: Plan de décentralisation institutionnelle du FIDA
23. Le Comité examine le document EC 2016/95/W.P.3, qui présente le plan de décentralisation institutionnelle du FIDA ainsi que les observations d'IOE à ce sujet qui figurent dans son additif.
 24. La direction informe le Comité que le plan fait suite à la mise à jour apportée en 2016 à la politique du FIDA en matière de présence dans les pays, qu'il est conforme à l'approche holistique employée par le Fonds pour adapter les opérations au contexte des pays et qu'il tient compte des recommandations de l'ENI de l'expérience du FIDA en matière de décentralisation. Le plan vise donc à consolider les bureaux de pays existants, à assurer l'utilisation d'approches régionales harmonisées et à promouvoir une identité institutionnelle cohérente pour le FIDA. Le plan devrait permettre de procéder à un transfert d'une partie des effectifs du siège vers les pays de manière à accroître la masse critique et la présence sur le terrain.
 25. Le Comité prend note de l'intention de la direction de se concentrer sur la qualité, l'harmonisation, la masse critique, la mise en commun des effectifs, la rationalisation des fonctions et une plus grande délégation de pouvoir en employant trois modèles différents: les pôles sous-régionaux, les groupes de programmes de pays et les bureaux de pays.
 26. Dans l'ensemble, les membres saluent le principe de consolidation des capacités et d'optimisation des coûts. Néanmoins, une inquiétude est exprimée au sujet de la proposition d'approche fondée sur les pôles sous-régionaux, et non sur les bureaux de pays, dans la mesure où ces derniers présentent plus d'avantages en termes de proximité avec les gouvernements bénéficiaires et offrent plus de possibilités pour nouer des partenariats et mener des activités hors prêts. L'ENI a démontré que le modèle des bureaux de pays a permis d'obtenir de bons résultats en ce qui concerne la conception des COSOP et des projets, l'exécution, la sensibilisation aux questions transversales et la concertation sur les politiques, et que l'optimisation des coûts via les pôles sous-régionaux risquerait de neutraliser ces résultats.
 27. La direction précise que le recours aux pôles sous-régionaux n'entraînera aucune réduction du nombre de bureaux de pays et qu'il permettra de mobiliser le personnel technique clé du siège pour le rapprocher des pays. Grâce à cette approche, 40 bureaux de pays pourront desservir entre 80 et 100 pays. Le Comité demande quels critères seront utilisés pour fermer certains bureaux de pays déjà opérationnels.
 28. Le Comité approuve la décision de consolider les opérations de décentralisation existantes avant de créer de nouveaux bureaux. Un membre rappelle que le Conseil a approuvé l'élargissement du nombre de bureaux de pays de 40 à 50 sur la base de l'approche légère, et demande les raisons justifiant la consolidation des bureaux existants uniquement, sans expansion supplémentaire. La direction indique que, compte tenu de la recommandation de l'ENI au sujet de la consolidation et du temps nécessaire pour négocier et finaliser les accords avec les pays hôtes, le nombre total de bureaux opérationnels s'élèvera à environ 44.
 29. Les membres demandent à la direction de procéder à une analyse approfondie pour s'assurer que les mesures prévues sont fondées sur des données empiriques. En réponse à la question de savoir si IOE a entrepris une analyse approfondie pour déterminer le meilleur modèle en s'inspirant des expériences d'autres institutions financières internationales en matière de décentralisation, IOE souligne que l'ENI comporte une analyse comparative de différents modèles, notamment ceux employés par les pôles sous-régionaux, et que des consultations approfondies ont été menées dans le cadre du processus. Les membres soulignent l'importance de comparer l'approche adoptée par le FIDA en matière de décentralisation à celles employées par d'autres institutions.

30. Le Comité estime que l'exécution du plan proposé ne devrait pas être précipitée et qu'une analyse plus approfondie est nécessaire pour justifier la consolidation proposée qui repose sur le modèle des pôles sous-régionaux. Les membres demandent un délai supplémentaire pour examiner le plan de décentralisation institutionnelle et réaffirment la nécessité d'assurer un suivi précis des coûts liés à la décentralisation.
31. Le Comité est informé que le plan de décentralisation institutionnelle est un outil de gestion qui permet d'exécuter la stratégie de décentralisation approuvée et qu'il est présenté aux fins d'examen et de retour d'information. Le plan sera exécuté dans le cadre du budget indiqué dans le plan, et la direction tire parti au maximum des occasions existantes pour réaliser des économies de coût, et mieux structurer et gérer les programmes de pays ainsi que les fonctions d'appui, aussi bien au siège que sur le terrain.
- Point 6 de l'ordre du jour: Calendrier d'un éventuel examen par les pairs d'IOE
32. Le Comité examine le document EC 2016/95/W.P.4/Rev.1 fourni par IOE en réponse à une demande visant à documenter la proposition d'un calendrier approprié pour un éventuel examen par les pairs de la fonction d'évaluation au FIDA. Parallèlement, le Comité examine les commentaires de la direction sur le calendrier proposé dans le document EC 2016/95/W.P.4/Rev.1/Add.1.
33. Rappelant le principe de l'indépendance d'IOE énoncé dans la Politique de l'évaluation adoptée en 2003 et révisée en 2011, IOE souligne qu'il n'est pas de la responsabilité de la direction de demander ou de proposer des modalités pour un examen d'IOE. De son côté, la direction estime que, dans le domaine de l'évaluation du développement, les examens indépendants sont considérés comme plus appropriés que les examens par les pairs pour effectuer ce type d'évaluation et que l'examen par les pairs proposé devrait se concentrer uniquement sur la fonction d'évaluation indépendante. La question de l'autoévaluation a fait l'objet de plusieurs évaluations indépendantes approfondies de la part d'IOE, et la direction est en train de donner suite aux recommandations.
34. Le Comité note que la gestion du processus d'examen par les pairs d'IOE ne peut être confiée au Bureau du Secrétaire, comme le propose la direction. Il convient également que, pour éviter tout conflit d'intérêts apparent ou potentiel, cette tâche ne pourra être entreprise par le Groupe de coopération pour l'évaluation (ECG) dans la mesure où ce groupe sera présidé en 2017 par le Directeur d'IOE. L'ECG dispose d'informations sur le fonctionnement de la fonction d'évaluation dans certaines banques de développement multilatérales, et ces informations pourraient être exploitées en intégrant des mécanismes d'équilibre afin d'éviter tout conflit dans le processus d'examen par les pairs. Le Comité propose également de rechercher d'autres solutions.
35. S'agissant du calendrier de l'examen par les pairs, les membres approuvent la proposition d'IOE de démarrer l'examen en 2018, lorsque le mandat du Directeur d'IOE en tant que président de l'ECG sera arrivé à échéance. Le Comité demande que le Directeur d'IOE soulève cette question à la prochaine réunion de l'ECG pour recueillir des avis sur la meilleure façon de procéder. Les membres formulent également les demandes suivantes: regrouper les points à traiter lors de l'examen par les pairs autour des thèmes de l'indépendance, de la crédibilité et de l'utilité des évaluations; fonder la planification et l'exécution sur le Cadre d'examens professionnels par des pairs du Groupe des Nations Unies pour l'évaluation de la fonction d'évaluation au sein des organismes des Nations Unies; inclure un ou deux examinateurs externes issus d'institutions nationales d'évaluation; et assurer le suivi de l'examen par les pairs par le Comité de l'évaluation.

36. Certains membres estiment que la période de 10 ans proposée par IOE pour échelonner les examens est trop longue et qu'un intervalle plus court devrait être envisagé. D'autres membres jugent que, sauf raison majeure justifiant une fréquence plus courte, l'intervalle de 10 ans est idéal.
37. Les membres du Comité notent que la proposition d'IOE visant à examiner les fonctions d'évaluation indépendante et d'autoévaluation est fondée sur l'expérience de l'examen précédent et indiquent comprendre que l'examen consistera à évaluer la fonction d'évaluation indépendante. IOE explique que le rôle des bureaux d'évaluation indépendante et la typologie des produits d'évaluation dépendent de l'architecture et de la qualité de l'autoévaluation, d'où la nécessité d'inclure l'autoévaluation dans l'examen. S'agissant du champ d'application, un membre souligne que le Comité de l'évaluation est un organe intergouvernemental et qu'il ne peut donc faire l'objet du type d'examen proposé par IOE.
38. Comme aucune décision n'a pu être prise sur le calendrier proposé, cette question est reportée à la prochaine session du Comité de l'évaluation pour poursuivre le débat.
Point 7 de l'ordre du jour: Questions diverses
39. Aucun point n'est proposé au titre des questions diverses. Le président remercie tous les participants pour leur contribution aux débats et clôt la session.