

a

FIDA
FONDS INTERNATIONAL DE DÉVELOPPEMENT AGRICOLE
Conseil des gouverneurs – Vingt-neuvième session
Rome, 15-16 février 2006

RAPPORT ET RECOMMANDATION DU CONSEIL D'ADMINISTRATION
SUR LA SUPERVISION

Programme pilote de supervision directe: origine et objectifs

1. Eu égard aux prescriptions figurant à l'article 7, section 2 g) de l'Accord portant création du FIDA, selon lesquelles le Fonds confie l'administration des prêts ainsi que la surveillance de l'exécution des projets ou programmes à des institutions internationales compétentes, un examen conjoint des questions touchant à la supervision a été entrepris et le rapport qui s'en est suivi a été examiné par le Conseil d'administration en décembre 1996¹. À l'issue de cet examen, le Conseil des gouverneurs a adopté en 1997 la Résolution 102/XX qui autorise le FIDA à superviser et administrer directement jusqu'à 15 projets lancés à son initiative sur une période de cinq ans².

2. L'objectif primordial de cette initiative, appelée Programme pilote de supervision directe (PPSD), était de permettre au Fonds d'acquérir une expérience concrète des activités de supervision et d'intégrer plus efficacement les leçons tirées des opérations en cours dans son travail de conception des projets. Le PPSD devait également permettre au FIDA d'acquérir "une meilleure connaissance de la fonction de supervision, de savoir ce que coûte une supervision adéquate des projets et d'évaluer l'impact sur le développement et la dimension humaine des projets de son portefeuille".

¹ Cet examen a été conjointement entrepris avec les institutions coopérantes suivantes: la Banque africaine de développement, le Fonds arabe pour le développement économique et social, le Bureau des Nations Unies pour les services d'appui aux projets et la Banque mondiale.

² Résolution du Conseil des gouverneurs 102/XX sur l'administration des prêts et la supervision de l'exécution des projets, adoptée le 21 février 1997 (voir également au paragraphe 4, page 2).

3. L'engagement du Fonds dans la supervision directe devait également compléter et améliorer les propres activités des institutions coopérantes (principalement concernant la dimension humaine des projets et des programmes). Bien que le renforcement de l'efficacité du développement n'ait pas été au nombre des objectifs explicites du PPSD, la supervision directe était censée contribuer à améliorer la performance et l'impact des projets.

4. Cette initiative a été approuvée pour une période de mise en œuvre de cinq ans à compter de la date d'entrée en vigueur du dernier projet concerné approuvé, et prendra donc fin en juin 2006³.

Objectif et déroulement de l'évaluation du PPSD

5. Dans le but de procéder à une évaluation globale des résultats du PPSD en matière d'amélioration de la mise en œuvre et de l'impact des opérations financées par le FIDA, le Bureau de l'évaluation (OE) a effectué en 2004-2005 une évaluation au niveau de l'ensemble de l'organisation. Avant cet exercice, il avait réalisé en 2002-2003 une évaluation des modalités de supervision des projets appuyés par le FIDA, destinée à mesurer les résultats du plan d'action. Les objectifs de cette évaluation étaient d'évaluer l'efficacité des modalités actuelles de supervision à la lumière des règles minimums de supervision et de passer en revue les résultats obtenus dans le cadre du plan d'action. Il s'agissait de tenter de donner un aperçu des caractéristiques émergentes du PPSD. Toutefois, il n'a pas été possible de procéder à une analyse approfondie de cet aspect dans la mesure où les projets visés par le PPSD n'en étaient encore qu'au début de leur exécution lors de l'évaluation des modalités de supervision.

6. L'évaluation du PPSD, qui s'inspire de la méthodologie et des résultats de l'évaluation des modalités de supervision, a consisté notamment à comparer les projets directement supervisés avec 15 projets supervisés par des institutions coopérantes. Ces derniers ont été sélectionnés sur la base des critères convenus avec les principaux partenaires d'évaluation.

Résumé des résultats de l'évaluation

7. Les résultats et l'accord conclusif de cette évaluation ont été présentés et examinés tout d'abord par le Comité de l'évaluation, puis par le Conseil d'administration en septembre 2005 (document EB 2005/85/R.9). On trouvera ci-dessous un bref résumé des conclusions:

- a) Il ressort globalement de l'analyse de l'évaluation que, comparée à la supervision par les institutions coopérantes, la supervision directe tend à favoriser une plus grande efficacité des projets en matière de développement, tout en permettant d'accorder, au niveau des programmes de pays, une attention accrue aux objectifs plus généraux du FIDA.
- b) De plus, par le biais de la supervision directe, le FIDA a pu mettre l'accent sur des questions primordiales pour lui, comme la problématique hommes-femmes, le ciblage et le renforcement des institutions de base, autant d'éléments qui, ensemble, contribuent fortement à assurer la durabilité.
- c) Comme ils sont plus fréquemment et plus longtemps présents dans les pays où des projets sont supervisés directement, les chargés de programme de pays (CPP) ont de meilleures occasions de promouvoir les objectifs du Fonds au niveau des programmes de pays, notamment pour ce qui est de la concertation et de la création de partenariats. Bien que rien ne permette de conclure que de nouveaux partenariats aient été créés grâce au PPSD, les gouvernements et les autres partenaires du développement au niveau des pays se sont unanimement déclarés très satisfaits de la plus grande fréquence des contacts directs, du

³ Le dernier des 15 projets directement supervisés est entré en vigueur en juin 2001.

suivi et des communications avec les CPP, plutôt que de devoir passer par l'intermédiaire des représentants des institutions coopérantes.

- d) La supervision directe a contribué au développement de la base de connaissances du FIDA et, en particulier, celle des CPP. Mais par contre, le processus d'institutionnalisation des connaissances s'est avéré déficient.
- e) La supervision directe permet aux CPP de renforcer la coordination au niveau du pays et facilite également la consolidation des programmes existants financés par le FIDA. Toutefois, le Fonds ne dispose pas pour la supervision directe de système d'assurance-qualité; aussi le PPSD a-t-il été abordé et mis en œuvre de diverses façons. Des systèmes d'assurance-qualité aussi bien continus que périodiques sont donc indispensables si l'on veut pouvoir élargir les activités de supervision directe.
- f) En termes nominaux, le coût moyen de la supervision directe est supérieur à celui de la supervision par une institution coopérante. L'évaluation fait observer néanmoins que les coûts ne doivent pas être considérés sans tenir compte des avantages apportés par le PPSD. Les modalités de supervision directe offrent également des possibilités de gains d'efficience.

8. La gestion du PPSD a fait ressortir diverses défaillances: un intérêt faiblissant de la part de la direction; l'absence d'examen à mi-parcours et de systèmes de comptabilité analytique ou de suivi efficace; et un manque de concordance concernant certains aspects – en particulier l'expression "supervision" – entre le FIDA, les institutions coopérantes, le personnel des projets et les gouvernements.

9. En conformité avec les conclusions et recommandations de l'évaluation du PPSD, il a été convenu dans le cadre de l'accord conclusif de mettre en œuvre cinq recommandations principales. Il est prévu par la suite de présenter au Conseil d'administration d'ici la mi-2007 une nouvelle politique de supervision et d'appui à l'exécution. Parallèlement, il a également été décidé que l'article 7, section 2 g) de l'Accord portant création du FIDA serait modifié de façon à permettre: i) une supervision directe de ses projets par le FIDA; et ii) la sélection d'un éventail plus large d'institutions coopérantes.

Prolongation du PPSD

10. L'évaluation du PPSD a également recommandé que le Fonds continue à assurer une supervision directe et un appui à l'exécution des projets et programmes en cours dans les pays participant au PPSD. Dans la mesure où l'autorisation de cette initiative par le Conseil des gouverneurs expirera en juin 2006 (voir paragraphe 4 ci-dessus), il est devenu nécessaire de modifier la Résolution 102/XX dudit Conseil.

11. Le Conseil d'administration, après en avoir dûment délibéré lors de sa quatre-vingt-cinquième session en septembre 2005, a souscrit aux recommandations figurant dans l'accord conclusif de l'évaluation du PPSD⁴ et, notamment, à la prolongation de la période de mise en œuvre de ce programme, aux dispositions pour la phase intérimaire et à la modification de la section 2 g) de l'article 7 de l'Accord portant création du FIDA, ce qui répond aux prescriptions concernant le PPSD énoncées par le Conseil des gouverneurs lors de sa vingtième session dans la Résolution 102/XX.

⁴ Document EB 2005/85/R.9.

Recommandations

12. Le Conseil des gouverneurs est invité à examiner la présente proposition et à adopter le projet de résolution ci-joint.

**PROJET DE RÉSOLUTION CONCERNANT L'ADMINISTRATION DES PRÊTS
ET LA SUPERVISION DE L'EXÉCUTION DES PROJETS**

Résolution -----/XXIX

Administration des prêts et supervision de l'exécution des projets

Le Conseil des gouverneurs du FIDA,

Ayant examiné le Rapport et recommandation du Conseil d'administration sur la supervision;

Rappelant sa Résolution 102/XX sur l'administration des prêts et la supervision de l'exécution des projets, adoptée le 21 février 1997;

Désireux de renforcer l'efficacité opérationnelle du FIDA en matière de supervision des projets et d'administration des prêts;

Notant les dispositions de l'article 7, section 2 g) de l'Accord portant création du FIDA qui prévoient que "le Fonds confie l'administration des prêts à des institutions internationales compétentes afin que celles-ci procèdent au déboursement des fonds provenant de chaque prêt ainsi qu'à la surveillance de l'exécution du projet ou programme convenu.";

Décide ce qui suit:

1. Les 15 projets financés par le FIDA qu'il supervise et administre directement, conformément à la Résolution 102/XX, continueront à être directement supervisés et administrés jusqu'à ce que les prêts du FIDA pour les projets en question soient clos, nonobstant les dispositions de l'article 7, section 2 g) de l'Accord portant création du FIDA.
2. En vertu de la présente Résolution, l'article 7, section 2 g) de l'Accord portant création du FIDA est modifié comme suit (les parties du texte à supprimer sont barrées et celles à ajouter sont soulignées):

"À moins que le Conseil d'administration n'en décide autrement, le Fonds confie l'administration des prêts à des institutions ou entités nationales, régionales, internationales ou autres compétentes afin que celles-ci procèdent au déboursement des fonds provenant de chaque prêt ainsi qu'à la surveillance de l'exécution du projet ou programme convenu. Ces institutions ou entités, à caractère mondial, ~~ou~~ régional ou national, sont sélectionnées dans chaque cas avec l'approbation du bénéficiaire. Avant de soumettre un prêt à l'approbation du Conseil d'administration, le Fonds s'assure que l'institution ou l'entité à laquelle cette surveillance est confiée souscrit aux résultats de l'examen dudit projet ou programme. Les dispositions nécessaires à cet effet sont prises par accord entre le Fonds et l'institution ou l'organisme chargé de l'examen, d'une part, et l'institution ou l'entité à laquelle sera confiée la surveillance, d'autre part".

3. En vertu de la présente Résolution, le paragraphe 43 des Principes et critères en matière de prêts est modifié comme suit (les parties du texte à supprimer sont barrées et celles à ajouter sont soulignées):

"En règle générale, l'identification et la préparation des projets relèvent essentiellement de la responsabilité du gouvernement qui cherche à obtenir des crédits du Fonds. Le Fonds s'assurera, lorsque cela sera nécessaire, les services d'autres institutions internationales ou régionales afin d'aider les pays à identifier et préparer des projets. Le Fonds, tout en utilisant les services d'institutions ou entités nationales, internationales, et régionales et autres pour la préévaluation et la supervision de l'exécution des projets, participera activement lui-même à ces activités, pour s'assurer de l'observance de ses principes et critères en matière de prêts, et pourra à l'occasion, avec l'autorisation du Conseil d'administration, superviser directement l'exécution de projets."

La présente Résolution et les modifications qu'elle contient entreront en vigueur à la date de son adoption par le Conseil des gouverneurs.

