

Cote du document: EB 2013/110/R.11/Add.1  
Point de l'ordre du jour: 7 c)  
Date: 26 novembre 2013  
Distribution: Publique  
Original: Anglais

**F**



Ouvrer pour que les  
populations rurales pauvres  
se libèrent de la pauvreté

## Réponse de la direction du FIDA au Rapport annuel sur les résultats et l'impact des opérations du FIDA évaluées en 2012

### Note pour les représentants au Conseil d'administration

#### Responsables:

#### Questions techniques:

##### **Shyam Khadka**

Administrateur principal de portefeuille  
téléphone: +39 06 5459 2388  
courriel: s.khadka@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 dixième session  
Rome, 10-12 décembre 2013

---

Pour: **Examen**

# Réponse de la direction du FIDA au Rapport annuel sur les résultats et l'impact des opérations du FIDA évaluées en 2012

## A. Introduction

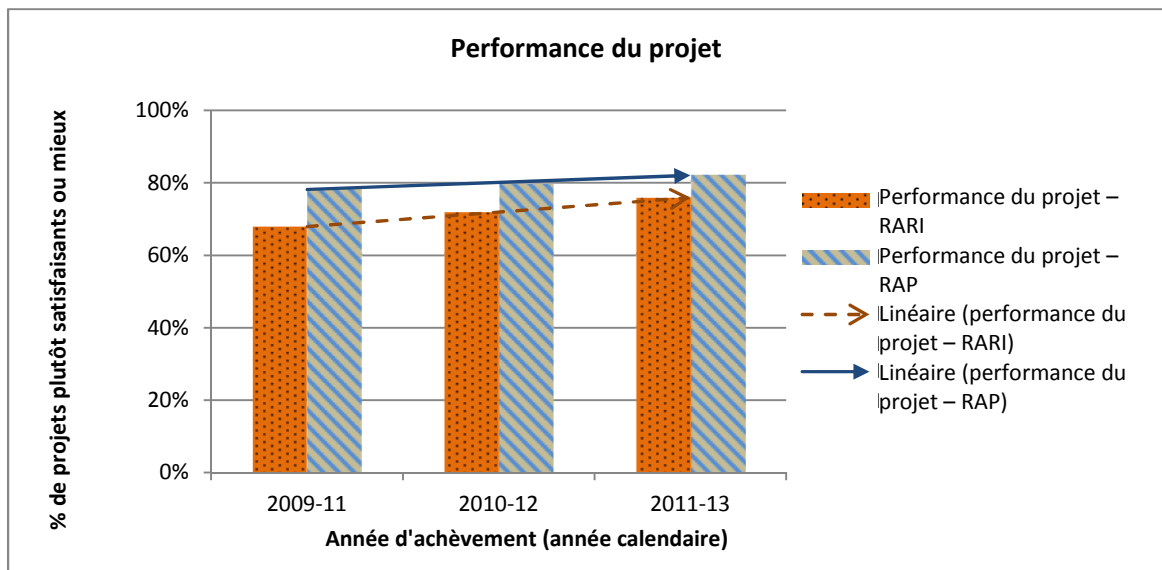
1. Ce document présente, conformément aux décisions prises par le Conseil d'administration en septembre 2004 et réitérées dans la Politique révisée de l'évaluation au FIDA (document EB 2011/102/R.7/Rev.1, paragraphe 54), la réponse écrite de la direction au Rapport annuel sur les résultats et l'impact des opérations du FIDA (RARI) évaluées en 2012.
2. La direction du FIDA saisit cette occasion pour remercier le Bureau indépendant de l'évaluation du FIDA (IOE) de lui avoir, comme par le passé, communiqué le projet de RARI afin qu'elle puisse formuler ses observations sur ce texte, et d'avoir pris en compte la plupart de ces observations dans l'établissement de la version finale du RARI.

## B. Améliorations méthodologiques

3. Dans sa réponse au RARI de l'année dernière, la direction du FIDA avait affirmé que "[...] les projets inclus dans le RARI d'une année donnée ne constituent pas une vraie "cohorte": ils présentent des caractéristiques statistiques sensiblement différentes (par exemple, en termes de date de conception et d'achèvement) et ils ne sont par conséquent pas représentatifs [...]" (document EB 2012/107/R.7/Add.1, paragraphe 3). La direction note avec plaisir qu'IOE a adopté dans le RARI de cette année une nouvelle méthodologie d'agrégation des données, s'inspirant ainsi de cette observation, et que les données d'évaluation sont désormais agrégées par année d'approbation et également par année d'achèvement (paragraphe 8).
4. La direction du FIDA apprécie également deux affirmations contenues dans le rapport de cette année, selon lesquelles le RARI a été confronté à l'inconvénient résultant de la combinaison de différents types d'évaluations, et certains des projets notés dans les évaluations de programme de pays (EPP) sont relativement anciens (paragraphe 9). S'ajoutant à la dimension relativement réduite de l'échantillon sur lequel était basé le RARI, et au caractère non aléatoire de cet échantillon, surtout au cours des premières années, cette limitation fait que les séries chronologiques sont moins fiables et peut-être non représentatives de la performance du portefeuille. Dans ce contexte, la direction du FIDA prend note de la proposition d'IOE visant à introduire une nouvelle série de données fondées uniquement sur les validations de rapport d'achèvement de projet et sur les évaluations de la performance des projets, ce qui permettrait en outre de surmonter les problèmes résultant de l'utilisation de divers types d'évaluations, conduites de manière pas toujours aussi rigoureuse. Les résultats obtenus dans le cadre de l'autoévaluation, et spécialement ceux issus des rapports d'achèvement de projet (RAP), répondent facilement à ce changement.

## C. Performance et tendances

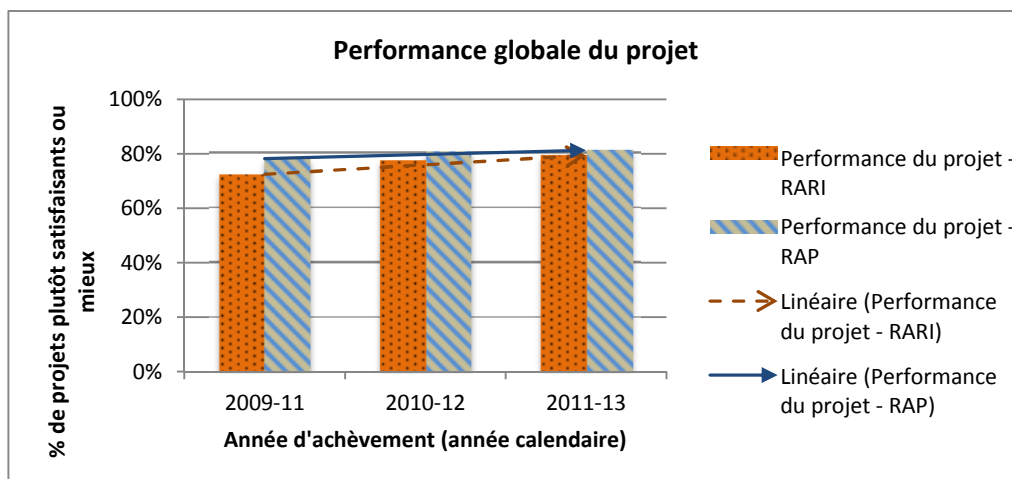
5. La direction du FIDA se félicite de l'approche adoptée cette année par IOE, consistant à analyser les tendances de la performance sur une plus longue période, en plus des tendances plus récentes. Pour ce qui concerne la tendance à la hausse de la performance des projets relevée dans le RARI, performance mesurée par la pertinence, l'efficacité et l'efficience des projets achevés au cours de la période 2009-2011 et ultérieurement, la direction du FIDA souhaite confirmer que le système d'auto-évaluation montre une performance légèrement supérieure à celle indiquée dans le RARI, mais avec une même tendance à l'amélioration. Les données correspondantes figurent dans le graphique ci-dessous:



6. S'agissant de l'efficacité économique des projets et de la durabilité probable des avantages au cours de la phase postérieure au projet, le système d'autoévaluation estime également que ce sont les deux domaines où la performance est la plus faible, mais il fait aussi état d'une performance supérieure et en amélioration progressive (voir les graphiques en annexe I). Néanmoins, la direction du FIDA place également ces domaines sur la liste de ceux où des améliorations significatives sont nécessaires.
7. Compte tenu de la faiblesse relative de la performance observée en matière d'efficacité des projets, on a procédé cette année, dans le cadre de l'examen d'ensemble du portefeuille du FIDA, à quelques analyses approfondies de projets manifestant une faible efficacité économique, et on a recensé les facteurs clés suivants: i) complexité de la conception du projet; ii) caractère inadéquat des modalités d'exécution et faiblesse des capacités d'exécution; iii) retards importants dans l'efficacité; iv) instabilité institutionnelle, politique et économique dans le pays; v) lenteur et pesanteur des procédures administratives; vi) restrictions budgétaires et insuffisance du financement de contrepartie; et vii) changements fréquents du personnel de gestion du projet.
8. Des efforts ont également été déployés, dans le cadre de l'examen du portefeuille de cette année, pour déterminer les principaux facteurs responsables de la faible durabilité des interventions. La liste en est la suivante: i) absence de suivi, pendant l'exécution du projet, et de focalisation sur la durabilité après la fin du projet; ii) absence d'une stratégie de retrait efficace; iii) absence d'un appui à plus long terme aux organisations concernées par le projet; iv) absence de ressources budgétaires suffisantes pour garantir, dans de bonnes conditions, le fonctionnement, la maintenance et l'entretien de l'équipement, des installations et de l'infrastructure achetées/remises en état au cours de l'exécution du projet; v) incapacité, de la part des entités gouvernementales, d'assurer le soutien des réalisations du projet après sa clôture; et vi) insuffisance du renforcement organisationnel et du renforcement des capacités.
9. Bien que le FIDA ne soit pas en mesure d'exercer une influence immédiate sur certains des facteurs énumérés ci-dessus – comme la faiblesse de la capacité institutionnelle, spécialement dans le contexte de pays en situation de fragilité – d'autres facteurs sont plus sensibles à l'influence du FIDA: complexité de la conception, meilleur état de préparation à l'exécution au moment de l'approbation, attention accrue à la stratégie de retrait dès le stade de la conception,

renforcement adéquat des capacités des organisations de base et des pouvoirs publics. La direction du FIDA a modifié son processus de conception en mettant désormais davantage l'accent sur l'amélioration de la qualité par le biais d'un appui consultatif technique accru au cours de la conception et de la supervision du projet. Elle a aussi ciblé beaucoup plus précisément la reproduction à plus grande échelle des interventions réussies du FIDA. Cette reproduction n'aura pas seulement pour effet d'améliorer la durabilité, mais elle peut aussi contribuer à l'amélioration de l'efficacité économique des programmes appuyés par le FIDA.

10. Il convient aussi de mentionner que le taux de rentabilité économique de la plupart des projets appuyés par le FIDA risque d'être compromis, dans une certaine mesure, par l'obligation faite au FIDA, par son mandat, d'être au service d'une clientèle démunie de ressources, résidant habituellement dans des zones éloignées où les infrastructures sont faibles ou inexistantes. Le FIDA doit souvent faire face à un difficile compromis: être efficace ou atteindre les pauvres et les plus vulnérables – et parvenir à un délicat équilibre entre les deux. La direction a noté qu'IOE avait reconnu cette tension entre l'efficacité et le souhait d'atteindre les populations les plus pauvres dans les EPP concernant l'État plurinational de Bolivie et le Népal (paragraphe 39). Ce phénomène est toutefois beaucoup plus répandu.
11. Comme cela est noté dans le RARI, la performance s'est améliorée dans la plupart des autres domaines d'impact au cours des dernières années, et notamment la propre performance du FIDA. En conséquence, la performance en termes de résultat global du projet – qui constitue la mesure la plus générale de la performance dans le système harmonisé d'évaluation indépendante et d'autoévaluation du FIDA – s'est également améliorée. Les données correspondantes figurent dans le graphique ci-dessous:



12. Il est important, dans l'interprétation des résultats ci-dessus, de noter que, pour le dernier ensemble de 22 projets inclus dans les analyses du RARI de cette année, l'approbation remonte à la période 2004-2006. La date d'approbation des autres projets est même plus ancienne (RARI 2012, appendice VI, page 52). Cela signifie que même les projets retenus dans les échantillons du RARI 2012 et l'univers des RAP ultérieurement inclus dans l'autoévaluation n'ont pas pleinement bénéficié des changements introduits dans le modèle opérationnel du FIDA, puisque ces changements sont intervenus, pour la plupart, seulement après 2006. Ainsi, les modifications relatives aux programmes d'options stratégiques pour le pays (COSOP) et aux projets ont été introduites en 2007; la supervision directe n'a été largement appliquée qu'en 2009; et les bureaux de pays du FIDA n'ont pas disposé de ressources significatives avant 2010. Le RARI de cette année a également relevé

que la conception des projets est un facteur important, surtout lorsqu'elle est mal adaptée au contexte.

#### **D. Évaluation de programmes de pays**

13. Bien que la direction du FIDA apprécie les EPP en tant que produit d'évaluation contribuant de manière positive à la conception et la mise en œuvre d'une stratégie et de programmes de pays, elle doute de l'intérêt d'inclure dans le RARI une notation de la performance des activités hors prêts, pour les raisons suivantes:
- a) On trouve, parmi les EPP incluses dans la cohorte la plus récente (2011-2013), un nombre important de projets dont certains avaient été conçus il y a une douzaine d'années ou plus, et d'autres n'étaient pas encore achevés, de sorte qu'il était difficile d'en prévoir les probables résultats finals. Ainsi, 37% des projets inclus dans le RARI de cette année ont été conçus entre 1993 et 2000, et un autre groupe de 45% avant 2006, date à laquelle le FIDA s'est engagé à changer son modèle opérationnel (annexe II). De même, 42% des projets inclus dans les EPP s'achèveront en 2013 ou plus tard, ce qui rend difficile et parfois même impossible une évaluation de l'impact.
  - b) Étant donné que chacune des EPP couvre une période plutôt longue, elles devront nécessairement avoir recours à un rappel de mémoire pour les évaluations de la performance de projets exécutés dans un passé lointain, rendant ces évaluations relativement peu fiables.
  - c) Étant donné qu'IOE ne peut entreprendre qu'un nombre limité d'EPP, la dimension de l'échantillon est toujours réduite. Qui plus est, l'échantillon est extrêmement hétérogène et fondamentalement non représentatif du portefeuille du FIDA.
14. Compte tenu des limitations mentionnées ci-dessus affectant les EPP, IOE pourrait envisager, dans la préparation des futures éditions du RARI, d'extraire les enseignements tirés des EPP en termes uniquement qualitatifs, et d'utiliser les notations provenant des EPP à la seule fin d'émettre des avis informés sur la performance de la stratégie et du portefeuille de pays. Étant donné qu'IOE procède actuellement à un examen de l'ensemble de l'univers des RAP, il disposera, au fur et à mesure, d'un nombre suffisant de RAP validés pour permettre une appréciation de la performance globale sur une base méthodologiquement rationnelle.

#### **E. Analyse comparative**

15. Il n'est pas facile de procéder à une analyse comparative de la performance de plusieurs institutions; les données disponibles ne sont pas, comme l'a noté le RARI, parfaitement comparables. Cette affirmation est certes vraie, et doit être prise en compte dans l'interprétation des données présentées dans le RARI, mais la direction du FIDA estime que l'analyse comparative externe constitue un exercice utile, et se félicite, dans cette optique, des analyses réalisées dans le RARI. Elle prend note de l'observation selon laquelle, dans le secteur de l'agriculture, la performance du portefeuille du FIDA au niveau mondial est dans l'ensemble de qualité égale à celle des opérations menées par la Banque mondiale, la performance de ses opérations en Afrique est semblable à celle des opérations de la Banque africaine de développement, et celle de ses opérations en Asie supérieure à celle de la Banque asiatique de développement.

#### **F. Problèmes soulevés par les évaluations de 2012**

16. La direction du FIDA prend note des conclusions découlant de l'évaluation réalisée en 2012, et notamment de la tension notée, dans l'État plurinational de Bolivie et au Népal, entre l'efficacité dans l'obtention des résultats et le souhait d'atteindre les populations les plus pauvres. Tout en marquant son accord avec la plupart des problèmes signalés, elle souhaite, à propos de la sélectivité thématique et géographique, réitérer sa position sur la sélectivité, telle qu'elle est présentée dans

le Plan d'action consolidé du FIDA pour l'amélioration de son efficacité opérationnelle et institutionnelle (EB 2013/109/R.12). La direction souhaiterait en outre que les conclusions des EPP sur les dons et leurs incidences (paragraphe 40) soient – ou non – dûment entérinées par l'évaluation au niveau de l'institution (ENI) en cours sur la politique en matière de dons, et utilisera ces conclusions pour réorienter sa stratégie en la matière.

17. La direction du FIDA admet que, dans une certaine mesure, les activités hors prêts "ne sont pas accompagnées des budgets nécessaires". Il est toutefois important de noter que, tout en restant dans les limites de l'enveloppe budgétaire globale, elle s'est efforcée d'allouer davantage de ressources à des activités telles que l'établissement de partenariats mondiaux ou la concertation sur les politiques au niveau des pays. L'observation relative à la faiblesse persistante du suivi-évaluation (S&E) est confortée par les autoévaluations, et, comme le note le RARI, des efforts sont en cours pour appuyer et améliorer le S&E.

### **G. Thème d'apprentissage**

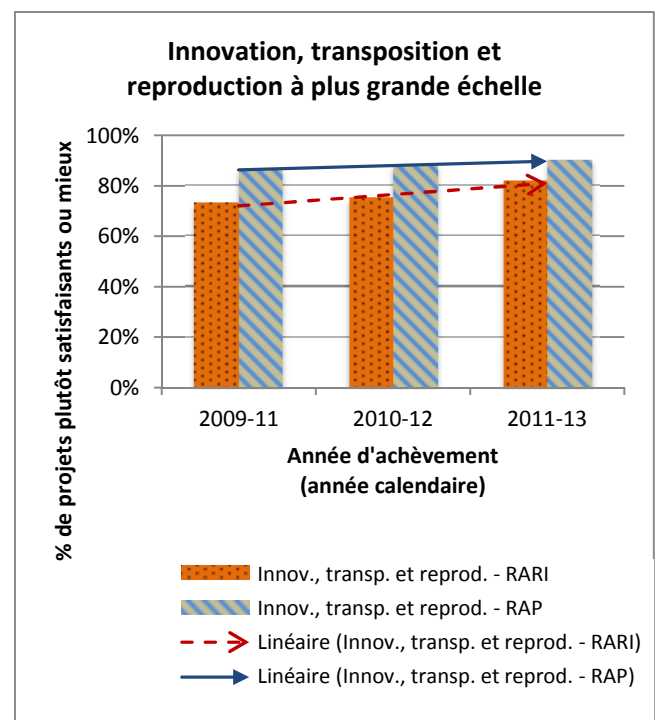
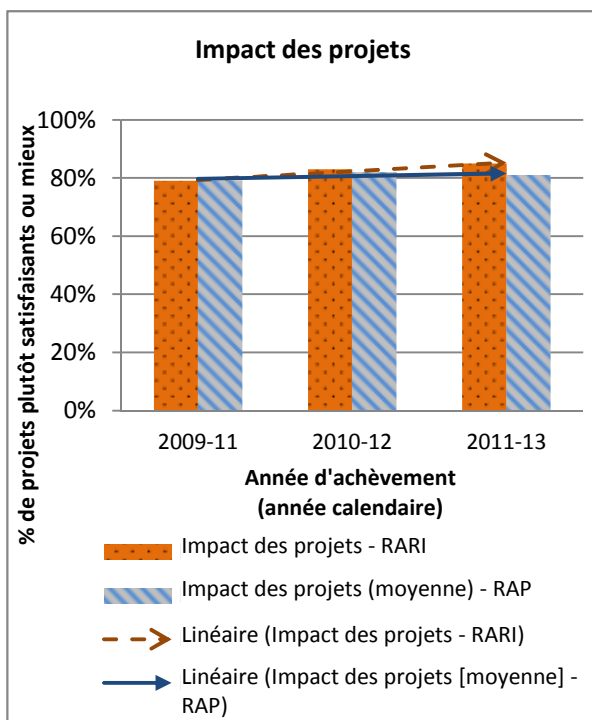
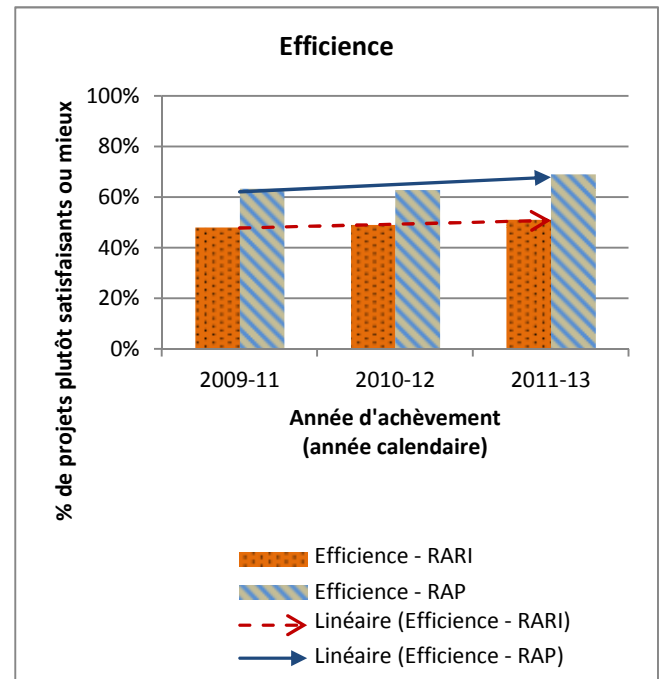
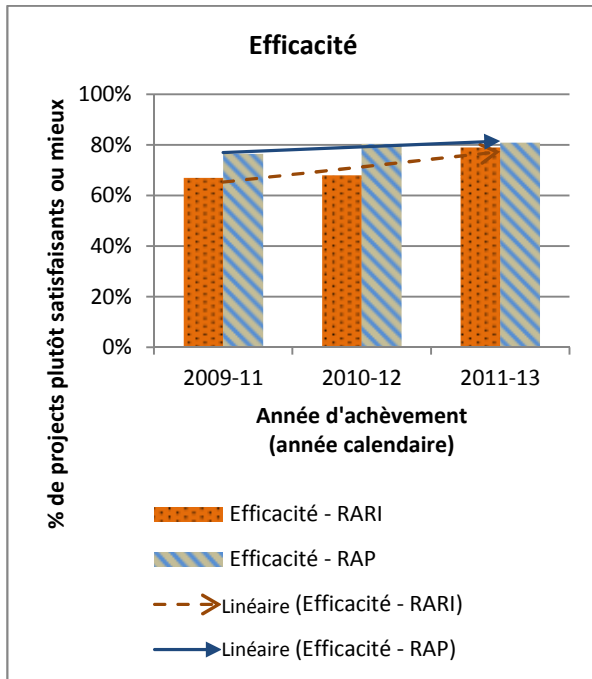
18. La direction du FIDA a pris note des observations présentées à propos des projets exceptionnels et a jugé utiles les enseignements tirés des projets financés par le FIDA dans les États fragiles et/ou en situation de conflit (FCS). C'est là une question importante, et l'examen annuel de la performance du portefeuille a inclus, cette année, une évaluation approfondie des différences de performance entre les projets conduits dans des situations fragiles et non fragiles. Cette évaluation fait apparaître non seulement une différence significative de performance entre ces deux catégories de projets, mais aussi une absence d'amélioration de la performance des projets réalisés dans des situations fragiles, en dépit de l'amélioration significative de la performance de l'ensemble du portefeuille au cours des dernières années. Dans cette optique, la direction du FIDA accueille avec intérêt le projet d'évaluation des FCS. Il est toutefois important, dans le cadre de cette évaluation, qu'IOE mette au point une solide méthode de catégorisation des FCS et des pays à revenu intermédiaire (PRI), étant donné que ces catégories ne s'excluent pas mutuellement et que près de la moitié des FCS sont aussi des PRI.

### **H. Conclusions et recommandations**

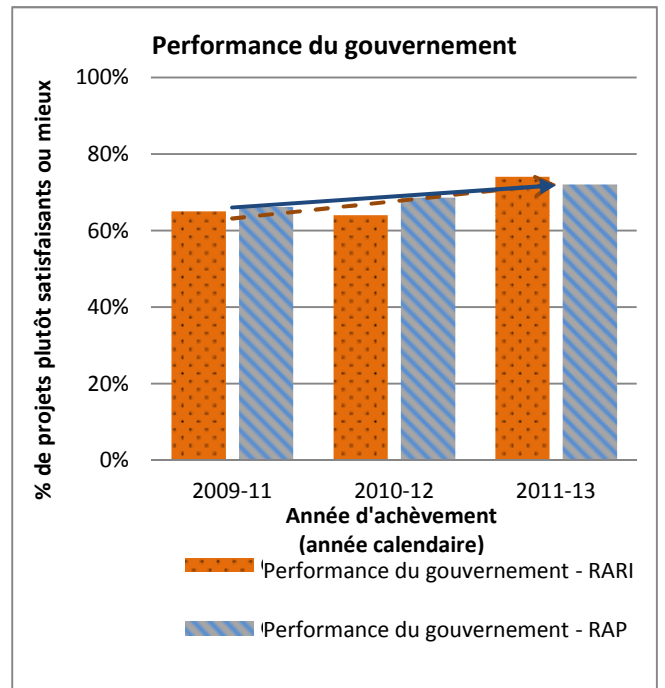
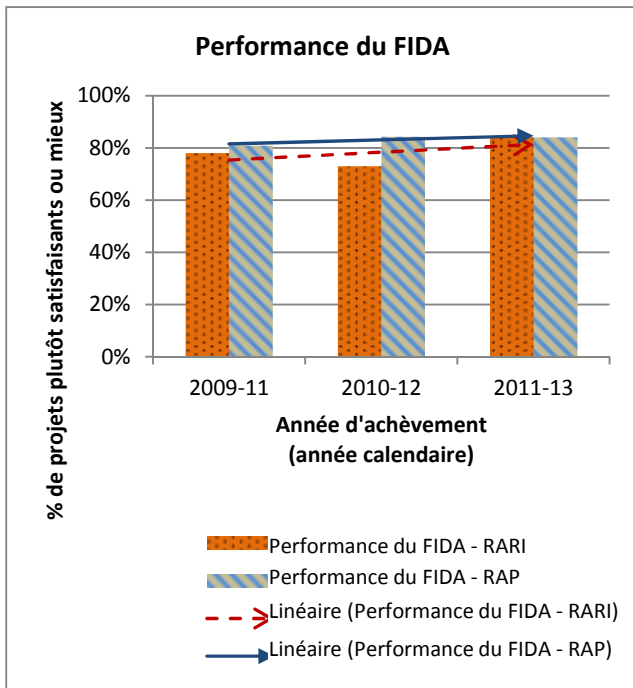
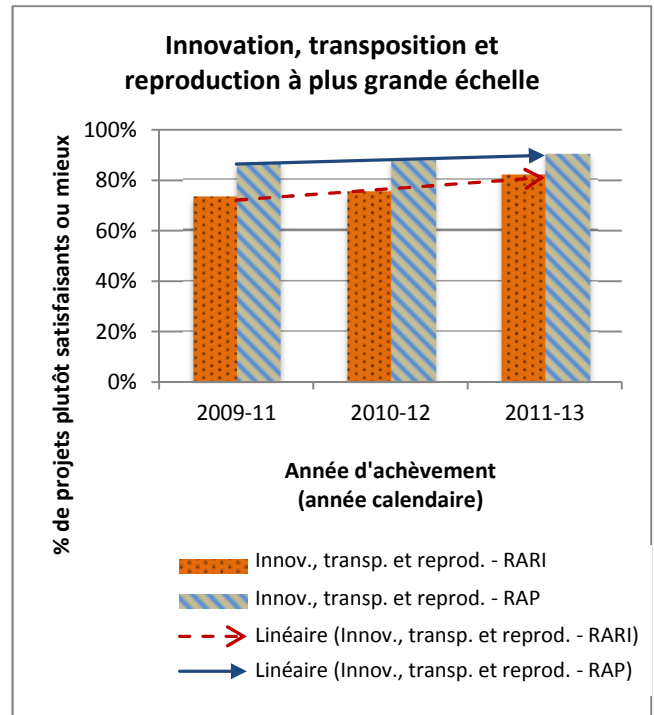
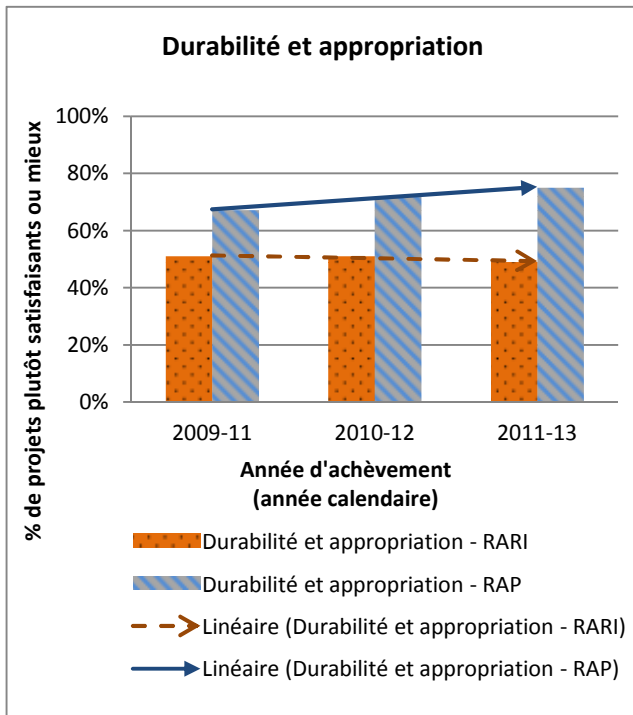
19. La direction du FIDA est de manière générale d'accord avec les conclusions du RARI 2012: nette amélioration de la performance du FIDA en tant que partenaire et, partant, de l'impact positif croissant sur la pauvreté rurale; tendance à la hausse perceptible de la performance, depuis la période 2009-2011, pour un certain nombre de critères; contributions significatives du FIDA à l'égalité entre les hommes et les femmes et à l'autonomisation des femmes; et performance du FIDA égale à celle des opérations menées par la Banque mondiale dans le secteur agricole au niveau mondial, semblable à celle de la Banque africaine de développement en Afrique, et meilleure que celle de la Banque asiatique de développement en Asie et dans le Pacifique. Les conclusions de l'autoévaluation par la direction, bien que présentant quelques différences dans les niveaux de performance, s'accordent avec celles d'IOE pour estimer qu'en termes relatifs l'efficacité et la durabilité des projets sont des domaines où la performance est insuffisante. Outre celui du S&E et de quelques aspects de la conception des projets, ces domaines présentent en effet des défis persistants. On perçoit toutefois moins clairement la justification de la conclusion d'IOE relative à la nécessité d'un "changement radical" (paragraphe 70 i)).
20. La direction du FIDA entérine de manière générale les quatre recommandations formulées dans le RARI de cette année: celle relative au projet d'ENI sur les FCS; celle concernant le choix, comme thème d'apprentissage pour 2014, du rôle du gouvernement; celle relative au projet d'ENI sur la gestion des projets; et enfin celle invitant à prêter attention, dans le Rapport sur l'efficacité du FIDA en matière de développement et dans l'examen annuel de la performance du portefeuille, aux

problèmes persistants recensés dans le présent RARI et dans les éditions précédentes. Pour ce qui concerne l'ENI sur la gestion des projets, la direction du FIDA voudrait souligner que le document d'orientation relatif à cette évaluation devrait reconnaître le rôle central joué par les pouvoirs publics dans la détermination de la qualité de la gestion des projets.

## Comparaison de la performance rapportée par le RARI et les RAP







## Cohorte au point de départ et à l'achèvement pour les projets couverts par les EPP dans les RARI 2011-2013

RARI	2011	2012	2013
Projets	20	8	17

### Approbation du Conseil d'administration

Année d'approbation du projet	RARI 2011		RARI 2012		RARI 2013		RARI (cohorte de trois ans)	
	Nbre	%	Nbre	%	Nbre	%	Nbre	%
1993	1	5		0		0	1	2
1994		0		0		0	0	0
1995		0	1	13		0	1	2
1996		0		0		0	0	0
1997	1	5	1	13	3	18	5	11
1998		0		0	1	6	1	2
1999	2	10	1	13		0	3	7
2000	3	15	1	13	2	12	6	13
2001	3	15		0	1	6	4	9
2002	2	10	1	13		0	3	7
2003	2	10		0	1	6	3	7
2004	2	10	1	13	3	18	6	13
2005	3	15		0	1	6	4	9
2006	1	5	1	13	2	12	4	9
2007		0	1	13	2	12	3	7
2008		0		0	1	6	1	2
<b>Total</b>	<b>20</b>	<b>100</b>	<b>8</b>	<b>100</b>	<b>17</b>	<b>100</b>	<b>45</b>	<b>100</b>

### Achèvement du projet

Année d'achèvement effective ou prévue	RARI 2011		RARI 2012		RARI 2013		RARI (cohorte de trois ans)	
	Nbre	%	Nbre	%	Nbre	%	Nbre	%
2003		0	1	13		0	1	2
2004		0		0	1	6	1	2
2005	2	10	1	13	1	6	4	9
2006		0		0	1	6	1	2
2007	2	10		0		0	2	4
2008	1	5	1	13	1	6	3	7
2009	2	10		0	1	6	3	7
2010	1	5	1	13		0	2	4
2011	7	35		0		0	7	16
2012	2	10		0		0	2	4
2013	1	5	2	25	4	24	7	16
2014	2	10	1	13	5	29	8	18
2015		0	1	13	1	6	2	4
2016		0		0	2	12	2	4
<b>Total</b>	<b>20</b>	<b>100</b>	<b>8</b>	<b>100</b>	<b>17</b>	<b>100</b>	<b>45</b>	<b>100</b>