

Cote du document: EB 2010/101/R.10
Point de l'ordre du jour: 6 c)
Date: 13 décembre 2010
Distribution: Publique
Original: Anglais

F



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

Rapport annuel sur les résultats et l'impact des opérations du FIDA évaluées en 2009

Note pour les représentants au Conseil d'administration

Responsables:

Questions techniques:

Luciano Lavizzari
Directeur du Bureau de l'évaluation
téléphone: +39 06 5459 2274
courriel: l.lavizzari@ifad.org

Transmission des documents:

Liam F. Chicca
Fonctionnaire responsable des
organes directeurs
téléphone: +39 06 5459 2462
courriel: l.chicca@ifad.org

Conseil d'administration — Cent unième session
Rome, 14-16 décembre 2010

Pour: **Examen**

Table des matières

Sigles et acronymes	ii
Résumé	iii
I. Introduction	1
II. Méthodologie et opérations considérées	2
A. Questions méthodologiques	2
B. Projets et programmes évalués	3
III. Évaluations des projets	6
A. Performance des projets	6
B. Impact sur la pauvreté rurale	12
C. Impact global sur la pauvreté rurale	21
D. Autres critères de performance: la durabilité et l'innovation	23
E. Résultats des partenaires	29
F. Résultat global des projets	34
G. Analyses comparatives interne et externe	36
IV. Évaluations des programmes de pays	39
A. Activités hors prêts	40
B. Pertinence, efficacité et performance globale de la stratégie de pays	48
C. Partenariat FIDA/gouvernement	52
V. Évaluations au niveau de l'institution	54
VI. Thème d'apprentissage 2010: l'efficience	56
VII. Conclusions et recommandations	63
A. Conclusions	63
B. Recommandations	67
Annexes	
I. Cadre méthodologique de l'évaluation des projets et des programmes de pays	69
II. Définition des critères d'évaluation appliqués par IOE	71
III. Objectifs des programmes de pays et des projets individuels évalués	72
IV. Explication des notes agrégées	75
V. Données d'évaluation 2009	76
VI. Questions clés à poser pour l'analyse des différents critères d'évaluation	78

Sigles et acronymes

BAfD	Banque africaine de développement
BAsD	Banque asiatique de développement
BID	Banque interaméricaine de développement
CAD/OCDE	Comité d'aide au développement de l'OCDE
CHSA	Capital humain et social et autonomisation
CMR révisé	Cadre de mesure des résultats révisé
COSOP	Programme d'options stratégiques pour le pays
CPP	Chargé de programme de pays
EEI	Évaluation externe indépendante (du FIDA)
ENI	Évaluation au niveau de l'institution
EPP	Évaluation du programme de pays
IC	Institution coopérante
IFI	Institution financière internationale
IOE	Bureau de l'évaluation du FIDA
IP	Institutions et politiques
MERCOSUR	Marché commun du Sud
OAC	Organisation à assise communautaire
PMD	Département gestion des programmes
PNUD	Programme des Nations Unies pour le développement
PRISMA	Rapport du Président sur la mise en œuvre des recommandations issues de l'évaluation et sur les suites données par la direction
RAM	Revenus et avoirs des ménages
RAM	Revenus et avoirs des ménages
RAP	Rapport d'achèvement de projet
RARI	Rapport annuel sur les résultats et l'impact des opérations du FIDA
RIDE	Rapport sur l'efficacité du FIDA en matière de développement
RNE	Ressources naturelles et environnement
S&E	Suivi-évaluation
SAPA	Sécurité alimentaire et productivité agricole
UGP	Unité de gestion du projet

Résumé

1. **Contexte.** Le présent rapport annuel sur les résultats et l'impact des opérations du FIDA (RARI) est le huitième qu'établit le Bureau de l'évaluation du FIDA (IOE). Il présente une synthèse des résultats et de l'impact des opérations du FIDA et met en avant des questions systémiques et des enseignements tirés en vue d'améliorer encore la performance future.
2. Le RARI de cette année s'efforce particulièrement de récapituler les raisons qui expliquent la plus ou moins bonne performance (le facteur "pourquoi"), à la lumière des évaluations récentes et anciennes. Il comprend une nouvelle section sur la performance des activités hors prêts, déduite des évaluations de programmes de pays, et une analyse plus détaillée de la performance utilisant les six notes au lieu des deux grandes catégories "satisfaisant" et "insuffisant".
3. Il continue toutefois à privilégier les tendances ressortant des moyennes mobiles sur trois ans plutôt que les données d'évaluation afférentes à une seule année. Il convient de faire preuve de prudence lorsque l'on tire des conclusions sur la performance à partir des données d'évaluation d'une seule année ou lorsque l'on compare les notes d'évaluation d'une année à l'autre. En effet, l'échantillon de projets évalués par IOE lors d'une année donnée est relativement restreint et n'est pas choisi de façon aléatoire. L'utilisation d'une moyenne mobile sur trois ans permet toutefois d'analyser les tendances de la performance au fil du temps et de lisser les erreurs systématiques pouvant résulter du fait que l'échantillon de projets n'est pas choisi de façon aléatoire.
4. Comme par le passé, le RARI se fonde essentiellement sur l'évaluation de projets passés. Il convient donc de noter que les analyses présentées dans le RARI de cette année ne reflètent pas nécessairement le type et la performance des projets conçus plus récemment. C'est très probablement le cas des projets qui ont été analysés dans le cadre des moyennes mobiles calculées pour toutes les données d'évaluation de 2002 à 2006 environ. Le RARI donne cependant une appréciation de la performance d'opérations plus récentes sur la base de l'analyse de 44 projets évalués en 2007-2009, période la plus récente des moyennes mobiles sur trois ans pour l'ensemble des données servant de base au RARI. Enfin, pour tenter de donner à son analyse une perspective qui soit davantage "en temps réel", le RARI de cette année examine la pertinence de la conception de certains programmes d'options stratégiques pour le pays (COSOP) et projets récents. Cette analyse révèle que le FIDA tire des enseignements du passé, les COSOP et projets récents présentant des objectifs plus réalistes et étant davantage axés sur les résultats que les opérations passées.
5. **Performance des projets.** Du point de vue des résultats, la performance des projets passés s'est améliorée depuis 2002 dans un certain nombre de domaines, notamment l'impact sur la pauvreté rurale, la durabilité, l'innovation ainsi que la performance même du FIDA en tant que partenaire dans le cadre des projets qu'il soutient. En ce qui concerne le résultat global des projets (qui est la combinaison de la pertinence, de l'efficacité et de l'efficience et qui constitue par conséquent un critère d'évaluation clé), la performance est passée de 41% de projets plutôt satisfaisants et 17% satisfaisants en 2002-2004 à respectivement 55% et 31% en 2007-2009.
6. D'une manière générale, toutefois, les évaluations ont constaté que la majorité des projets passés n'affichaient qu'une performance plutôt satisfaisante pour la plupart des critères d'évaluation, même dans les domaines où une amélioration au fil du temps était visible. Il y a peu d'exemples de performance satisfaisante et encore moins de performance très satisfaisante. C'est là un défi auquel l'organisation doit s'attaquer.

7. En outre, la performance des projets passés demeure particulièrement faible dans les domaines des ressources naturelles et de l'environnement, de l'efficacité et de l'application à plus grande échelle. De récentes initiatives ont été entreprises pour remédier à la faible performance dans le domaine des ressources naturelles et de l'environnement ainsi que de l'application à plus grande échelle, mais un effort particulier devra être fait pour améliorer l'efficacité des projets. Le passage à la supervision directe et à l'appui à l'exécution a été très important même si des améliorations sont encore possibles dans des domaines tels que le renforcement des compétences du personnel concernant l'appui à l'exécution et le traitement en temps utile des demandes de retrait de fonds, qui ont aussi des répercussions sur l'efficacité.
8. La performance des gouvernements en tant que partenaires dans le cadre des projets financés par le FIDA, qui est l'un des facteurs les plus importants pour l'obtention de résultats sur le terrain, ne s'est pas améliorée depuis 2002. De son côté, le FIDA n'a pas fait assez par le passé pour renforcer les capacités des institutions clés des gouvernements emprunteurs participant à la conception et à l'exécution des projets qu'il finance.
9. **Activités hors prêts.** Le RARI de cette année comporte un chapitre dédié aux activités hors prêts, à savoir la concertation, la gestion des savoirs et la création de partenariats. Il est important de souligner que les opérations hors prêts font partie intégrante des programmes de pays soutenus par le FIDA et qu'avec les projets financés par des prêts et les activités bénéficiant de dons elles contribuent à la réalisation des objectifs stratégiques des COSOP.
10. Cinquante-cinq pour cent des 11 programmes de pays évalués depuis 2006 ont été jugés plutôt satisfaisants, 9% satisfaisants et aucun très satisfaisant en ce qui concerne les activités hors prêts. La concertation n'a pas dépassé en général le cadre des projets. Dans la plupart des pays, le FIDA ne s'est pas engagé systématiquement et avec succès au niveau national ou dans les instances de coordination des donateurs. La gestion des savoirs s'est généralement révélée faible. Près des deux tiers des EPP de 2006-2009 ont jugé que la gestion des savoirs était plutôt insuffisante. La principale raison de cet état de choses est le manque d'initiatives, de mécanismes et de ressources spécialement consacrés à la gestion des savoirs au niveau national. Le partenariat avec les organisations communautaires, les ONG et les gouvernements a été bon, mais faible avec les organismes donateurs et le secteur privé.
11. **ENI.** Deux évaluations de ce type ont été achevées en 2010, respectivement sur l'innovation et sur l'égalité des sexes. La première a constaté qu'en matière de promotion de l'innovation la performance des projets financés par le FIDA s'était améliorée au fil du temps, mais que l'application à plus grande échelle demeurerait faible. Les efforts déployés dans le passé pour promouvoir l'innovation ont porté sur un champ trop vaste, et ont été insuffisamment sélectifs et adaptés au contexte. L'évaluation a recommandé que le Fonds établisse un programme institutionnel pour la promotion de l'innovation. La performance des projets financés par le FIDA dans le domaine de l'égalité des sexes et de l'autonomisation des femmes est plutôt satisfaisante, mais elle varie d'un projet et d'un pays à l'autre. L'évaluation souligne la nécessité de tenir davantage compte du contexte du pays dans la définition des objectifs et des activités concernant l'égalité des sexes. L'évaluation de l'égalité des sexes recommande que le FIDA formule une politique institutionnelle sur le sujet en 2011. Les deux ENI ont révélé que la performance des projets récents (en matière respectivement d'innovation et d'égalité des sexes) était meilleure que celles des projets plus anciens.
12. **Thème d'apprentissage 2010: l'efficacité.** L'efficacité a été retenue comme thème d'apprentissage de cette année, car c'est un domaine dans lequel la performance était et demeure notablement faible. Il est encore possible de faire progresser plus largement la compréhension et la mesure de l'efficacité au sein du FIDA.

13. Un certain nombre de facteurs influent sur l'efficacité des opérations financées par le FIDA. On peut citer les suivants: une conception complexe aux objectifs trop ambitieux exigeant des composantes et des activités multiples; des partenaires institutionnels inadéquats présentant une faible capacité de prestation de services aux pauvres; une gestion inefficace des projets; et la faiblesse du suivi-évaluation.
14. Certains processus fonctionnels de l'organisation tels que la gestion des ressources humaines et l'administration des prêts ont d'importantes répercussions à la fois sur l'efficacité des projets et sur l'efficacité institutionnelle du FIDA. Cette dernière représente pour le FIDA un défi majeur qu'il devra résoudre au plus tôt. À cet égard, il est possible de rationaliser un certain nombre de processus opérationnels (la gestion des ressources humaines par exemple) susceptibles de contribuer à une amélioration générale de l'efficacité institutionnelle. L'évaluation au niveau de l'institution prévue pour 2011 sera l'occasion d'approfondir l'analyse des domaines mentionnés ci-dessus et arrive donc à point nommé.
15. **Conclusion.** Environ 1,4 milliard de personnes dans le monde vivent avec moins de 1,25 USD par jour¹. Environ 70% des pauvres vivent en milieu rural. Un milliard de personnes, soit 15% de la population mondiale, sont sous-alimentées. L'une des raisons de cette situation alarmante est le faible niveau d'investissements réalisés au cours des trois dernières décennies dans l'agriculture qui est la principale source de moyens de subsistance pour la majorité des populations rurales pauvres des pays en développement.
16. En promouvant des projets et programmes de développement agricole et rural dans les pays en développement, le FIDA peut jouer un rôle important dans l'amélioration du bien-être des petits agriculteurs, des femmes, des pêcheurs, des éleveurs et des petits entrepreneurs qui vivent dans les zones rurales. Son avantage comparatif et sa spécialisation, en particulier son ciblage de l'agriculture paysanne, font du FIDA un acteur mondial majeur parmi les organisations multilatérales de développement qui luttent contre la pauvreté rurale.
17. La performance des opérations financées par le FIDA dans le passé, mesurée au moyen d'un certain nombre de critères d'évaluation internationalement reconnus, n'est dans l'ensemble que plutôt satisfaisante. Elle s'est toutefois améliorée au fil du temps dans un certain nombre de domaines (la durabilité et l'innovation par exemple), mais reste problématique dans d'autres (efficacité, et ressources naturelles et environnement par exemple). Les projets récents qui ont été analysés ont tendance à être meilleurs que les opérations plus anciennes, notamment parce que leur conception et leurs objectifs sont plus réalistes. Ils accordent aussi davantage d'attention aux résultats. Tout bien considéré, cependant, il faut entretenir cette dynamique d'amélioration de la performance des projets financés par le FIDA et en tirer parti pour l'avenir.
18. Le RARI 2010 compare la performance des opérations financées par le FIDA aux objectifs de 2012 énoncés dans le Cadre de mesure des résultats pour la période couverte par la huitième reconstitution. Il analyse aussi ce cadre en tant qu'instrument de gestion axée sur les résultats. Cette analyse comparative révèle que dans les domaines de la pertinence et de l'innovation la performance a d'ores et déjà dépassé les objectifs de 2012, et que le Fonds n'est pas loin d'atteindre l'objectif relatif à l'impact sur la pauvreté rurale. En revanche trois autres objectifs n'ont pas encore été atteints, ceux de l'efficacité, de l'efficacité et de la durabilité.
19. En ce qui concerne le cadre de mesure des résultats en tant qu'instrument, le RARI constate que:
 - le cadre de mesure des résultats ne comporte pas d'indicateur composite ni d'objectif dédiés permettant de mesurer la performance du gouvernement;

¹ Organisation des Nations Unies pour l'alimentation et l'agriculture (FAO), 2010.

- l'impact sur la pauvreté rurale n'est pas désagrégé par domaines utilisés dans les évaluations d'IOE (sécurité alimentaire et productivité agricole par exemple), ce qui permettrait d'apprécier avec plus de précision l'impact dans les principaux domaines institutionnels prioritaires;
 - les mesures adoptées pour les indicateurs clés relatifs à la performance des projets et des programmes de pays ne permettent pas de juger clairement si la performance est plutôt satisfaisante, satisfaisante ou très satisfaisante.
20. En Afrique subsaharienne la performance continue d'être plus faible que dans les autres régions, ce qui peut être en partie imputé à la situation difficile et imprévisible de nombreux pays du continent. L'autre explication est que la difficulté du contexte n'a pas été suffisamment analysée et prise en compte au stade de la conception, ce qui conduit souvent à la fixation d'objectifs de projet trop ambitieux. Cette constatation n'est pas nouvelle, car les précédents RARI ont abouti à la même conclusion. Mais elle soulève effectivement la question de savoir si des mesures dédiées sont prises pour améliorer la performance en Afrique subsaharienne, comme l'ont recommandé le RARI de l'an passé et la récente évaluation de l'agriculture et du développement rural en Afrique réalisée conjointement avec la Banque africaine de développement.
 21. L'analyse comparative externe indique que la performance des projets financés par le FIDA est un peu meilleure que celle des opérations menées dans le secteur agricole par d'autres organisations multilatérales de développement. Il convient toutefois de noter que les organisations considérées travaillent dans plus d'un secteur alors que le FIDA se concentre exclusivement sur l'agriculture et le développement rural.
 22. Le RARI de cette année pose donc la question suivante: une organisation telle que le FIDA, qui aspire à jouer un rôle de tout premier plan dans l'agriculture et le développement rural de par le monde, peut-elle se satisfaire d'une performance globale "plutôt satisfaisante"?
 23. **Recommandations.** Le Conseil d'administration est invité à adopter les recommandations suivantes:
 - i) La direction du FIDA devrait organiser une consultation dédiée (sous forme d'atelier d'apprentissage rassemblant toutes les parties prenantes compétentes) afin d'élaborer la stratégie du Fonds en matière de renforcement des capacités. Cet atelier devrait aussi avoir pour but de définir des modalités de soutien aux gouvernements et à leurs organismes, qui leur permettraient de contribuer plus largement et avec plus d'efficacité à la conception et à l'exécution des opérations financées par le FIDA. Cette consultation devrait se tenir en 2011, et le Fonds fournirait un résumé des principales conclusions et propositions concernant le renforcement de l'appropriation par le gouvernement et de sa performance dans le cadre du Rapport sur l'efficacité du FIDA en matière de développement (RIDE) de l'an prochain.
 - ii) Le FIDA devrait redoubler d'efforts pour atteindre les objectifs énoncés dans le Cadre de mesure des résultats couvrant la période de la huitième reconstitution, en particulier dans les domaines de l'efficacité, de l'efficience, de l'impact sur la pauvreté rurale et de la durabilité qui ont actuellement pris du retard.
 - iii) Le RARI recommande que l'on envisage d'inclure les recommandations suivantes dans le nouveau Cadre de mesure des résultats qui sera élaboré pour le prochain cadre stratégique 2011-2015 et la période de la neuvième reconstitution: a) adopter un indicateur composite et un objectif dédiés permettant de suivre la performance du gouvernement et d'en rendre compte; b) désagréger l'indicateur de l'impact sur la pauvreté rurale dans le Cadre de mesure des résultats par domaines couverts dans le RARI afin de faciliter la comparaison des résultats mentionnés dans ce rapport et de fixer

les objectifs correspondants; c) élaborer des indicateurs et des objectifs permettant de suivre dans le RIDE la performance institutionnelle dans les trois types d'activités hors prêts, à savoir la concertation, la création de partenariats et la gestion des savoirs, et d'en rendre compte; et d) adapter les indicateurs concernés et analyser les résultats relatifs à la performance des projets et des programmes de pays, selon le cas, en adoptant les catégories distinctes suivantes: plutôt satisfaisant, satisfaisant et très satisfaisant. Ces recommandations auront aussi une incidence sur les autres parties du système d'autoévaluation du FIDA (c'est-à-dire le cadre des résultats des COSOP).

- iv) Étant donné la performance relativement faible de l'Afrique subsaharienne, il est recommandé que la prochaine édition du rapport du Président sur la mise en œuvre des recommandations issues de l'évaluation et sur les suites données par la direction (PRISMA) comprenne un chapitre spécialement consacré au suivi des recommandations formulées dans l'évaluation de l'agriculture et du développement rural en Afrique menée conjointement par le FIDA et la Banque africaine de développement (également mentionnée dans le RARI de l'an passé), qui soulignait la nécessité d'améliorer la performance en Afrique subsaharienne.
- v) Dans le passé, le RARI a mis en lumière l'importance de la supervision directe et de l'appui à l'exécution pour les efforts de réduction de la pauvreté déployés par le FIDA et a également mentionné les possibilités d'amélioration dans ce domaine. Par conséquent, en raison de leur importance pour l'efficacité du FIDA en matière de développement, la supervision et l'appui à l'exécution devraient être le thème d'apprentissage qui sera traité dans le RARI 2011. Le moment proposé pour traiter ce thème d'apprentissage permettrait aussi à IOE d'identifier les hypothèses et les questions clés en vue de l'ENI prévue sur ce sujet, qui sera entreprise en 2012.

Rapport annuel sur les résultats et l'impact des opérations du FIDA évaluées en 2009

I. Introduction

1. Le présent rapport annuel sur les résultats et l'impact des opérations du FIDA (RARI) est le huitième qu'établit le Bureau de l'évaluation du FIDA (IOE)¹. Il présente une synthèse des résultats et de l'impact des opérations du FIDA provenant d'un ensemble d'évaluations de projets, d'évaluations de programmes de pays (EPP) et d'évaluations au niveau de l'institution (ENI) conduites l'année précédente.
2. Comme par le passé, l'objectif du RARI est double: i) présenter une synthèse des résultats fondée sur une méthodologie d'évaluation commune; et ii) mettre en relief les grandes questions d'apprentissage et les problèmes de développement dont le FIDA doit se saisir pour renforcer son efficacité en matière de développement. Le RARI s'adresse principalement à la direction et au personnel du FIDA ainsi qu'au Comité de l'évaluation et au Conseil d'administration du Fonds, mais il intéresse aussi la communauté du développement au sens large, y compris les pays emprunteurs.
3. Depuis sa première édition en 2003, le RARI a évolué. Au début, il avait seulement pour objet de fournir une synthèse des résultats et des conclusions provenant d'évaluations de projets isolés. À partir de 2007, en revanche, le RARI a accordé chaque année davantage d'attention à l'apprentissage pour ouvrir le débat sur des thèmes clés² et améliorer ainsi la performance des opérations financées par le FIDA dans les domaines considérés.
4. Comme en est convenu le Conseil d'administration en décembre 2009, le RARI de cette année a pour thème principal l'efficacité, et le chapitre VI est entièrement consacré à ce sujet. L'efficacité est une question importante, à la fois pour les organes directeurs et pour la direction, et elle a été retenue comme thème d'apprentissage en 2010 parce qu'elle a été pointée du doigt à maintes reprises par le passé comme constituant un point faible et qu'elle demeure un sujet de préoccupation. Le choix de l'efficacité comme thème d'apprentissage du RARI de cette année a aussi permis d'identifier des questions et des hypothèses clés pour l'ENI qui doit être menée sur la question en 2011.
5. Le Conseil a aussi décidé l'an dernier qu'IOE devrait accorder "une attention particulière au suivi des progrès de la performance dans les deux domaines d'impact suivants: institutions et politiques, et capital humain et social et autonomisation", en raison de la faiblesse relative de la performance passée dans ces domaines.
6. IOE a reconnu qu'il était important d'analyser le facteur "pourquoi" afin de tirer des enseignements et des idées pouvant servir à améliorer la performance des politiques et des opérations financées par le FIDA. En conséquence, tout le document s'efforce de répondre à la question "pourquoi?" en vue d'identifier les causes immédiates de la plus ou moins bonne performance via tous les critères retenus pour évaluer les résultats et l'impact des opérations du FIDA.
7. Dans le passé, le RARI rendait compte de la performance des projets en les classant dans deux grandes catégories: "satisfaisant" ou "insuffisant". Qu'un projet soit jugé plutôt satisfaisant, satisfaisant ou très satisfaisant, il était toujours placé

¹ IOE est tenu de présenter le RARI chaque année en application de la politique du FIDA en matière d'évaluation (voir paragraphe 20 du document EB 2003/78/R.17/Rev.1).

² Les thèmes d'apprentissage traités dans les précédents RARI sont les suivants: soutenabilité et innovation (2007), contexte national et suivi-évaluation au niveau des projets (2008), et accès aux marchés et gestion des ressources naturelles et de l'environnement (2009).

dans la catégorie "satisfaisant"³. Il n'était donc pas facile de savoir si un projet était plutôt satisfaisant, satisfaisant ou très satisfaisant. Il en allait de même des projets jugés insuffisants. En revanche, le présent RARI donne une idée plus précise de la performance des projets évalués en indiquant la note qui leur a effectivement été attribuée au lieu de se limiter à les classer dans les catégories "satisfaisant" ou "insuffisant". Il brossera ainsi un tableau plus révélateur et plus exact de la performance des opérations soutenues par le FIDA.

8. Devançant certaines recommandations de l'Examen par les pairs du Bureau de l'évaluation du FIDA et de la fonction évaluation⁴, IOE a mené ces dernières années de plus en plus d'évaluations de niveau supérieur (c'est-à-dire des ENI ou des EPP). Conformément à cette tendance, IOE a ajouté au présent RARI un chapitre distinct (IV) exclusivement consacré à l'examen de la performance des programmes de pays financés par le FIDA, fondé sur les EPP entreprises par IOE depuis 2006. Entre autres questions, ledit chapitre donne une vue d'ensemble des résultats obtenus et des enseignements tirés des efforts déployés par le FIDA en ce qui concerne les activités hors prêts, à savoir la concertation, la gestion des savoirs et la création de partenariats, qui sont d'importants éléments des stratégies de pays soutenues par le FIDA.
9. Un chapitre à part entière (V) est aussi consacré à l'ENI de la capacité du FIDA à promouvoir l'innovation et la reproduction à plus grande échelle, qui a été examinée par le Comité de l'évaluation et par le Conseil lors de leurs sessions respectives d'avril 2010. Ce même chapitre comprend aussi un tableau synoptique des principales conclusions de l'ENI de l'égalité des sexes, qui sera examinée avec le Comité de l'évaluation et le Conseil d'administration avant la fin 2010.
10. La structure du RARI de cette année est la suivante: le chapitre II expose la méthodologie et les rapports d'évaluation utilisés en vue de l'édition de cette année; les chapitres III à V résumant les principales conclusions des évaluations de projets et de programmes de pays ainsi que des ENI exécutées en 2009; le chapitre VI porte sur la contribution à l'apprentissage, consacré cette année à l'efficacité; enfin, le chapitre VII présente les conclusions et les recommandations, ainsi que le thème d'apprentissage proposé pour 2011.

II. Méthodologie et opérations considérées

11. Le RARI est une synthèse des notes et des constatations formulées dans les rapports d'évaluation produits par IOE l'an passé, c'est-à-dire en 2009. Il examine aussi les tendances de la performance, en se fondant sur l'ensemble des évaluations exécutées depuis 2002 suivant une méthodologie d'évaluation commune. Le présent chapitre donne une vue d'ensemble de la méthodologie et des rapports d'évaluation utilisés.

A. Questions méthodologiques

12. La méthodologie et les procédures utilisées dans les évaluations de projets et les EPP exécutées par IOE sont énoncées dans le *Manuel de l'évaluation* publié en 2009⁵. Une illustration visuelle des méthodes d'évaluation des projets et des programmes de pays figure à l'annexe I du présent rapport.
13. Les différents critères d'évaluation reconnus au niveau international et les définitions correspondantes utilisées par IOE sont mentionnés à l'annexe II. Conformément aux bonnes pratiques, chaque critère d'évaluation est

³ Dans les anciens RARI, la performance des projets était souvent présentée comme "plutôt satisfaisante ou mieux".

⁴ Le rapport final (février 2010) de l'examen par les pairs entrepris par le groupe de coopération pour l'évaluation des banques multilatérales de développement peut être téléchargé sur le site web du FIDA: <http://www.ifad.org/gbdocs/eb/99/e/EB-2010-99-R-6.pdf>.

⁵ Le *Manuel de l'évaluation: méthodologie et processus* peut être téléchargé sur le site web du FIDA: http://www.ifad.org/evaluation/process_methodology/index.htm.

noté selon un barème de six points, allant de très satisfaisant (6) à très insuffisant (1)⁶.

14. Les précédents RARI comparaient les notes d'évaluation de chaque année avec celles de l'année précédente ou avec l'ensemble des notes d'évaluation disponibles depuis 2002. Le RARI 2009 a introduit pour la première fois les moyennes mobiles sur trois ans afin de lisser les variations à court terme (d'une année sur l'autre) pouvant résulter du fait que l'échantillon de projets évalués n'est pas choisi de façon aléatoire. Les moyennes mobiles⁷ sur trois ans renforcent la fiabilité des conclusions et facilitent par ailleurs le repérage des tendances à long terme; elles ont donc été utilisées cette année aussi pour représenter les données d'évaluation disponibles pour la période 2002-2009.

B. Projets et programmes évalués

15. Comme la montre le tableau 1, le RARI de cette année présente la synthèse des résultats de 17 projets évalués par IOE en 2009, soit plus que le nombre de projets évalués ayant servi de base aux trois éditions précédentes du RARI⁸. Onze des 17 projets ont été évalués dans le cadre des quatre EPP⁹, et les six autres étaient des évaluations de projets isolés (dont trois évaluations terminales et trois évaluations intermédiaires). Le coût total des opérations considérées s'est élevé à 779 millions d'USD, dont 339 millions d'USD (44%) financés par des prêts du FIDA. Les objectifs de ces projets et programmes du FIDA sont récapitulés à l'annexe III. Enfin, le RARI 2010 met aussi à profit les conclusions issues de deux ENI et de quatre EPP achevées en 2010.
16. Les 111 évaluations de projets entreprises depuis 2002, y compris les 17 de 2009 qui sont analysées dans le RARI 2010, ont été approuvées entre 1990 et 2001. Le RARI se fonde donc essentiellement sur des évaluations de projets passés. Il n'y a là rien d'étonnant car l'évaluation, au FIDA comme dans les autres organisations multilatérales et bilatérales, doit analyser la performance des projets passés. Il convient de noter toutefois que les données fournies dans le RARI ne reflètent pas nécessairement le type de projets conçus plus récemment, c'est-à-dire au cours des trois ou quatre dernières années, ni d'ailleurs leur performance. C'est fort probablement le cas des projets analysés dans les moyennes mobiles de toutes les données d'évaluation recueillies entre 2002 et 2006 (voir figure 2)
17. En revanche, le RARI donne effectivement une appréciation de la performance des opérations plus récentes. Il se fonde sur l'analyse de 44 projets évalués en 2007-2009, le point le plus récent de la moyenne mobile sur trois ans de l'ensemble des données utilisées comme base dans le présent rapport. En effet, les projets évalués en 2007-2009 ont pour la plupart été approuvés vers l'an 2000, et ils auraient dû faire l'objet d'un examen à mi-parcours (EMP) vers 2005-2006. L'EMP et les missions de supervision ultérieures auraient permis d'apporter à ces projets les modifications de conception nécessaires pour les aligner sur les types de projets

⁶ 6: très satisfaisant, 5: satisfaisant, 4: plutôt satisfaisant, 3: plutôt insuffisant, 2: insuffisant, 1: très insuffisant.

⁷ En statistique, la "moyenne mobile" (aussi appelée "moyenne glissante") est utilisée pour analyser une série ordonnée de données en calculant une série de moyennes de sous-ensembles de l'ensemble de données. Étant donné une série de nombres et une dimension fixe d'échantillon (en l'occurrence trois ans), on obtient la moyenne mobile en prenant tout d'abord la moyenne du premier sous-ensemble. On fait ensuite glisser la dimension fixe du sous-ensemble, créant ainsi un nouvel ensemble de nombres dont on fait la moyenne. Le processus est répété sur l'ensemble des séries de données. La courbe qui relie toutes les moyennes (fixes) est la moyenne mobile. Par conséquent, une moyenne mobile n'est pas un nombre unique, mais un ensemble de nombres dont chacun est la moyenne du sous-ensemble correspondant de l'ensemble global des données. On utilise souvent une moyenne mobile pour les séries de données temporelles afin de lisser les fluctuations à court terme et de mettre en relief les tendances à long terme ou les cycles.

⁸ Le RARI 2009 était fondé sur 11 évaluations de projets, l'édition de 2008 sur 12 évaluations de projets et celle de 2007 sur 15 évaluations de projets.

⁹ Soit une évaluation de projet dans le cadre de l'EPP de l'Argentine, six dans celui de l'EPP de l'Inde, trois dans celui de l'EPP du Mozambique et une dans celui de l'EPP du Niger. Ces quatre EPP ont compris au total 38 évaluations de projets. Un certain nombre de projets n'ont toutefois pas été retenus i) pour éviter une distorsion dans l'analyse et le rapport à l'avantage de ces quatre pays; et ii) parce que certains projets étaient soit trop anciens soit trop récents. Il a par conséquent été décidé d'appliquer une règle pour la sélection des projets figurant dans les EPP à inclure dans le RARI de cette année et des années futures: ne sont retenus que les projets clos au plus six ans avant l'année de l'évaluation ou ceux dont la clôture est prévue dans les trois années suivantes.

conçus actuellement. En outre, bien que ces projets aient été approuvés il y a environ dix ans, ils étaient en cours d'exécution et de décaissement des fonds provenant du prêt du FIDA jusqu'à une date assez récente. De fait, trois des projets analysés dans le RARI de cette année sont encore en cours d'exécution.

18. Pour tenter de donner une perspective qui soit plus "en temps réel", le rapport de cette année a analysé la pertinence de la conception de certains programmes d'options stratégiques pour le pays (COSOP) et projets récents. Cela a été fait dans le cadre des ENI de l'innovation et l'égalité des sexes, et de toutes les EPP qui constituent la base du présent RARI. D'une façon générale, l'analyse révèle que le FIDA tire des enseignements du passé puisque les COSOP et les projets récents ont des objectifs plus réalistes et sont davantage axés sur les résultats que les opérations plus anciennes. Vu toutefois que les COSOP et les projets récents ne sont en cours d'exécution que depuis relativement peu de temps, le RARI ne peut pas en analyser complètement les résultats et l'impact.
19. En dehors des considérations ci-dessus, l'échantillon des projets évalués analysé dans le RARI présente un autre inconvénient reconnu depuis longtemps par IOE et qu'il convient de rappeler. Il s'agit du fait que les projets retenus ne sont pas choisis de façon aléatoire, ce qui pourrait en théorie empêcher que les résultats soient représentatifs de l'ensemble du portefeuille. En réalité, il est peu probable que ce soit le cas. L'examen de la performance du portefeuille financé par le FIDA présenté par la direction dans le cadre du Rapport sur l'efficacité du FIDA en matière de développement (RIDE) dresse un constat sensiblement analogue¹⁰. Il est important aussi de souligner que la proportion des projets considérés dans le RARI est relativement élevée à présent par rapport au nombre total de projets achevés. Ces faits sont une garantie que les résultats communiqués par le biais du RARI constituent une mesure fiable de la performance des opérations soutenues par le FIDA.
20. En tout état de cause, l'inconvénient méthodologique signalé dans le paragraphe précédent ne sera plus un sujet de préoccupation dans les futurs RARI. En effet, comme l'a recommandé l'examen par les pairs, IOE utilisera aussi les notes issues de la validation de tous les rapports d'achèvement de projet (RAP) disponibles pour la préparation du rapport de l'année prochaine. Par conséquent, à l'instar du RIDE, à partir de 2011 le RARI sera fondé sur les notes des évaluations réalisées par IOE ainsi que sur les notes de validation de l'ensemble de l'échantillon de projets achevés.

¹⁰ Les notes des rapports d'achèvement de projet de 2008-2009 sont légèrement plus élevées que celles des évaluations d'IOE en ce qui concerne l'efficacité et la durabilité, et légèrement plus faibles en ce qui concerne l'impact sur la pauvreté rurale, l'innovation, et la reproduction et l'application à plus grande échelle. RIDE 2009.

Tableau 1
Évaluations entreprises en 2009

Type	Pays/Région	Titre	Date d'approbation par le Conseil d'administration	Date d'achèvement du projet	Prêt du FIDA ^a (en millions d'USD)	Coût total du projet ^e (en millions d'USD)
Évaluations au niveau de l'institution	Tous/toutes	Capacité du FIDA à promouvoir les innovations favorables aux pauvres et leur application à plus grande échelle	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.
		Performance du FIDA en matière d'égalité des sexes et d'autonomisation des femmes				
Évaluations de programmes de pays	Argentine ^b	Projet de développement rural dans le Nord-Ouest (PRODERNOA)	septembre 1999	juin 2010	17,5	25,0
	Inde ^b	Projet de développement de la région du Mewat	avril 1995	décembre 2004	15,0	22,3
		Projet de promotion et d'autonomisation des femmes rurales	décembre 1996	juin 2005	19,2	53,5
		Projet de gestion des ressources communautaires sur les hautes terres de la Région nord-est	avril 1997	mars 2008	42,9	53,2
		Programme de développement en faveur des populations tribales de Jharkhand-Chattisgarh	avril 1999	juin 2011	23,0	41,7
		Programme d'appui à l'initiative nationale de microfinancement	mai 2000	juin 2009	22,0	134,0
		Projet visant à assurer les moyens de subsistance des ménages ruraux touchés par le séisme dans l'État du Gujarat	septembre 2001	octobre 2006	15,0	24,0
		Mozambique ^b	Programme de développement de l'élevage familial	décembre 1996	juin 2006	19,4
		Projet d'appui au PAMA	décembre 1999	juin 2008	22,8	26,6
		Projet de pêche artisanale dans la zone du banc de Sofala	septembre 2001	mars 2011	18,0	30,6
	Niger ^b	Programme de développement des services financiers ruraux	mai 2000	décembre 2006	11,8	27,3
	Évaluations intermédiaires de projets	Éthiopie	Programme d'intermédiation financière rurale	décembre 2001	mars 2010	25,7
Ouganda		Projet de développement de la production d'huile végétale	avril 1997	décembre 2011	19,9	60,0
Mauritanie		Projet de lutte contre la pauvreté dans l'Aftout sud et le Karakoro	septembre 2001	décembre 2009	11,3	22,9
Évaluations terminales de projets	Bénin	Programme de développement de la culture des racines et des tubercules	mai 2000	septembre 2008	13,1	19,3
	Chine	Projet de lutte contre la pauvreté dans le Guangxi occidental	décembre 2000	mars 2008	30,4	107,3
	Yémen	Projet de développement dans la zone de Raymah	décembre 1997	décembre 2007	12,1	17,0
Total					339,1	779,1

^a Le montant du prêt du FIDA et les coûts indiqués pour les quatre évaluations de programmes de pays (EPP) se rapportent au montant total des prêts et au coût global des seuls projets évalués et notés dans le cadre de l'EPP concernée. En d'autres termes, les chiffres ne correspondent pas au montant total des prêts accordés au pays par le FIDA et ne représentent pas le coût total de l'ensemble des projets financés par le Fonds dans le pays.

^b Les projets mentionnés dans la colonne suivante ont été évalués individuellement dans le cadre des EPP relatives à l'Argentine, à l'Inde, au Mozambique et au Niger. Ils ne constituent pas la liste complète des projets financés par le FIDA ou évalués par IOE dans ces quatre pays.

III. Évaluations des projets

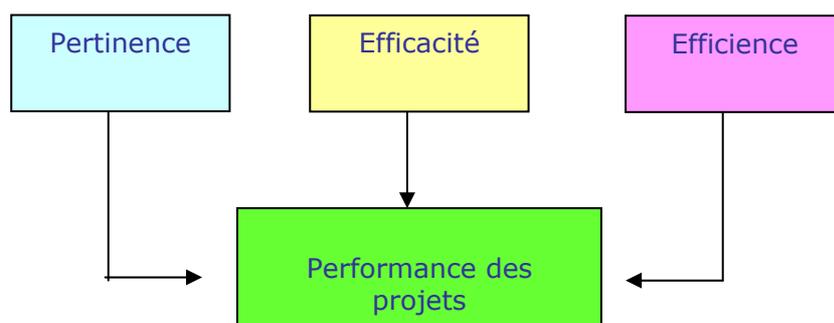
21. Comme cela a été le cas ces dernières années, outre le compte rendu des résultats constatés par les évaluations conduites en 2009 l'IOE a analysé la moyenne mobile sur trois ans de la performance des opérations financées par le FIDA depuis 2002. Il convient de se montrer prudent quand on tire des conclusions sur la performance à partir de données d'évaluations portant sur une seule année, ou quand on compare les notes d'évaluation d'une année sur l'autre. Comme il est mentionné au paragraphe 14, l'échantillon de projets évalués par l'IOE au cours d'une année donnée est relativement restreint et n'est pas choisi de façon aléatoire. Toutefois l'utilisation d'une moyenne mobile sur trois ans permet d'évaluer les tendances de la performance dans le temps et de lisser les biais statistiques éventuels dus au fait que l'échantillon des projets évalués n'est pas choisi de façon aléatoire.

A. Performance des projets

22. La présente section est consacrée à l'examen de la pertinence, de l'efficacité et de l'efficacité des projets, ainsi que de la performance globale des projets¹¹. Cette dernière est une mesure combinant les trois critères d'évaluation précédemment cités (voir figure 1).

Figure 1

Facteurs déterminant la performance des projets



23. Les moyennes mobiles sur trois ans faisant apparaître les niveaux et les tendances de la performance depuis 2002 sont consignées sur la figure 2. Soixante pour cent des projets ont été jugés plutôt satisfaisants et 24% satisfaisants en ce qui concerne la performance des projets au cours de la période 2007-2009. En revanche, aucun n'a été considéré comme très satisfaisant. Le niveau relativement élevé de la performance globale des projets s'explique par les notes généralement élevées attribuées à la pertinence, alors que celles de l'efficacité et de l'efficacité sont relativement faibles.
24. Le tableau d'ensemble qui se dégage de la figure 2 est celui d'une performance sensiblement uniforme au cours de la période allant de 2002-2004 à 2007-2009, aucune amélioration notable n'apparaissant avec le temps. Aucune des moyennes mobiles concernant chacun des quatre critères ne varie au-delà de quelques points de pourcentage sur l'ensemble de la période. Cependant la baisse des notes relatives à l'efficacité au cours de la période 2007-2009 est peut-être due en partie à la plus grande rigueur des évaluations indépendantes consécutive à l'introduction du *Manuel d'évaluation*¹², ainsi qu'à la formation à l'analyse de l'efficacité conduite au début de 2007 à l'intention du personnel d'IOE.
25. Autre constatation importante, sur la durée les résultats sont dans l'ensemble massivement "plutôt satisfaisants" depuis 2002 en ce qui concerne la performance des projets, ainsi que la pertinence, l'efficacité et l'efficacité. Très peu de projets

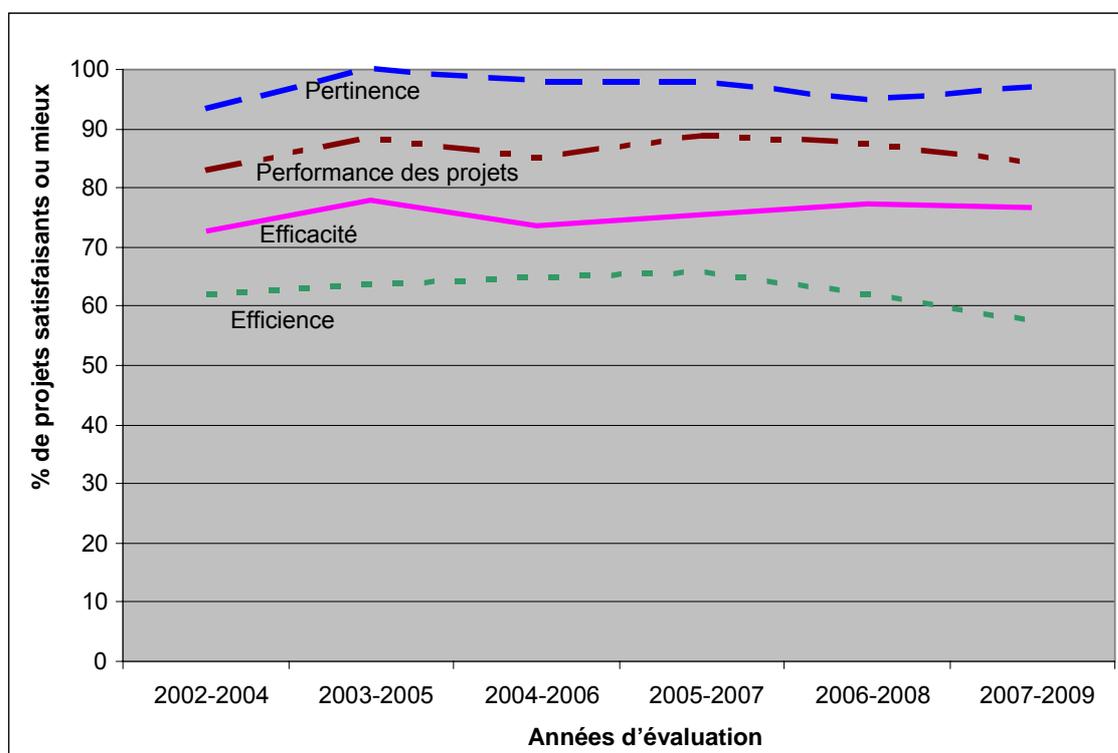
¹¹ Les principaux problèmes posés par l'évaluation de ce critère sont exposés à l'annexe 2.

¹² Le manuel a été officiellement publié en 2009, mais il a été appliqué dès 2008.

affichent une performance "très satisfaisante" et seuls quelques-uns obtiennent une note "satisfaisante" en ce qui concerne l'efficacité, l'efficience et la performance globale du projet.

Figure 2

Pertinence, efficacité, efficience et performance des projets (2002-2009)



26. **Pertinence.** La pertinence est évaluée du point de vue tant de la cohérence des objectifs du projet avec les politiques et les priorités du gouvernement, du FIDA et des populations rurales pauvres que du caractère approprié de la conception. Les moyennes mobiles sur trois ans révèlent que 33% des projets financés par le FIDA ont été plutôt satisfaisants, 48% satisfaisants et 15% très satisfaisants en 2007-2009 en ce qui concerne la pertinence en 2007-2009.
27. La pertinence a toujours obtenu une note favorable dans les évaluations d'IOE. Les projets ont généralement été pertinents et cohérents avec les politiques et les priorités des populations rurales pauvres, des gouvernements et du FIDA. Par exemple, l'évaluation de la Mauritanie constate que le projet de réduction de la pauvreté dans l'Aftout Sud et le Karakoro était pertinent dans le contexte particulier de la région, où les ménages dirigés par des femmes vulnérables sont très nombreux. De même, l'attention explicitement accordée à l'égalité hommes-femmes et la stratégie du projet de lutte contre la pauvreté dans le Guangxi occidental, en Chine, le rendent très pertinent en ce qui concerne les besoins des femmes rurales pauvres.
28. La critique la plus couramment formulée dans les évaluations passées concernait le ciblage, et plus précisément l'identification et la couverture des groupes les plus pauvres. Cette critique n'a pas été faite dans les évaluations de 2009, à l'exception de celle du Bénin où la stratégie de ciblage a été dans une large mesure insuffisante. Pour autant qu'il y ait eu des faiblesses, elles ont eu tendance à concerner l'adaptation de la conception au contexte du projet et plus précisément la tendance à une conception excessivement ambitieuse. La moitié des rapports d'évaluation ont formulé cette remarque. Par exemple, l'EPP du Mozambique a abouti à la conclusion que la conception des projets était très pertinente par rapport aux besoins des populations rurales pauvres mais que souvent elle ne correspondait pas aux réalisations effectivement possibles sur le terrain. Quatre

rapports ont fait une remarque du même ordre sur le défaut d'analyse au stade de la conception concernant les points suivants: l'étendue et l'isolement de la zone du projet en Mauritanie; les difficultés relatives à l'intégration des petits exploitants dans les banques commerciales en Argentine; les caractéristiques et les contraintes des systèmes d'agriculture paysanne en Ouganda; et les facteurs contextuels et les contraintes du pays et de la zone du projet au Yémen. Dans ce dernier cas, la connaissance limitée de ce qui était plausible et faisable en matière de ciblage sexospécifique a conduit à la fixation d'objectifs trop ambitieux pour ce projet. De façon plus surprenante s'agissant du FIDA, trois rapports ont aussi conclu que l'aide insuffisante apportée à certains aspects de l'agriculture — les activités agropastorales en Mauritanie; l'agriculture irriguée et l'élevage au Niger; et l'agriculture paysanne en Inde¹³ — avait réduit la pertinence du projet. L'EPP concernant ce dernier pays concluait que les investissements avaient été insuffisants dans le développement de l'élevage, la gestion des terres, et la recherche agricole visant à développer des techniques et des services de vulgarisation à bas coût en faveur des pauvres.

29. L'encadré 1 résume certaines des principales causes de la plus ou moins grande pertinence des opérations soutenues par le FIDA, évoquée dans les paragraphes ci-dessus et dans les précédents RARI. C'est un nouvel élément qui figurera désormais dans les RARI à partir de la présente édition. La principale raison d'être de cet encadré est de fournir au lecteur une vue d'ensemble succincte de certains facteurs clés de l'apprentissage (le facteur "pourquoi" par exemple) qui sont mentionnés dans le présent RARI et dans les précédents. Faute de place, l'encadré ne saurait mentionner tous les éléments d'apprentissage contenus dans les RARI. En outre, certains des éléments d'apprentissage figurant dans l'encadré 1 sur la pertinence peuvent aussi s'appliquer à d'autres critères d'évaluation examinés dans le RARI.
30. Un encadré analogue a été ajouté pour chaque critère d'évaluation examiné dans le présent RARI. De tels encadrés figureront désormais dans tous les RARI à partir de 2011, et ils seront dûment mis à jour sur la base des enseignements qui seront tirés des évaluations à venir.

Encadré 1

Le facteur "pourquoi" de la pertinence

Principaux enseignements tirés des précédents RARI

- Les démarches participatives et impulsées par la demande ont permis l'appropriation et contribué à améliorer la conception.
- La souplesse de conception, qui permet par exemple l'adaptation en cours d'exécution aux changements de contexte politique et socioéconomique du pays, a renforcé la pertinence.
- Le mauvais ciblage, particulièrement en ce qui concerne les groupes les plus pauvres, est la critique la plus couramment formulée.
- La faiblesse de l'analyse a conduit à des objectifs excessivement ambitieux.
- Une mauvaise stratégie de projet (en ce qui concerne les choix institutionnels par exemple) a restreint la pertinence.

Nouveaux enseignements issus des évaluations de 2009

- Le ciblage n'a pas posé de problème dans les projets évalués en 2009.
- Une focalisation et une stratégie sexospécifiques explicites sont essentielles pour veiller à ce que les projets soient fortement pertinents à l'égard des besoins des femmes rurales pauvres.

¹³ Les EPP concernant le Nigéria et le Soudan, examinées dans le RARI de l'année dernière, comportaient des observations analogues.

- La pertinence de certains projets se trouve réduite faute d'avoir apporté un soutien suffisant à certains aspects de l'agriculture (développement de l'élevage, production laitière et agriculture pluviale par exemple) qui sont la principale source de moyens de subsistance des populations rurales pauvres.

31. **Efficacité.** L'efficacité indique le degré de réalisation effective ou probable des objectifs d'un projet. La moyenne mobile sur trois ans révèle que 42% des projets financés par le FIDA qui ont été évalués en 2007-2009 sont plutôt satisfaisants, 33% satisfaisants et 2% seulement très satisfaisants sur le plan de l'efficacité. C'est une amélioration par rapport aux données 2002-2004 qui faisaient apparaître 48% de projets plutôt satisfaisants, 24% satisfaisants et aucun très satisfaisant.
32. Les précédents RARI ont recensé divers facteurs associés à une plus ou moins grande efficacité. Les facteurs positifs les plus puissants étaient un contexte politique, économique et institutionnel favorable, et une conception adaptée au contexte. D'autres facteurs importants ont également été identifiés: une participation communautaire efficace, la supervision directe et l'appui à l'exécution, le suivi-évaluation (S&E) et la présence dans le pays. À l'inverse, une conception trop optimiste et géographiquement dispersée, des synergies limitées entre les composantes et les activités et une technologie inappropriée comptaient parmi les facteurs négatifs.
33. Les évaluations de 2009 viennent confirmer ces enseignements mais n'y ajoutent rien. L'efficacité varie beaucoup d'un projet, d'une composante et d'un prestataire de services à l'autre, avec peu de points communs. L'efficacité des projets a été favorisée par le contexte politique et économique porteur en Chine, et par l'amélioration des capacités des prestataires de services publics et privés au Mozambique. La faiblesse de la conception a contribué à l'échec de l'organisation communautaire au Yémen et à l'absence de réduction effective de la pauvreté des ménages vulnérables (en particulier les femmes rurales pauvres) au Bénin. Les résultats mitigés des services financiers ruraux étaient à nouveau évidents: leur efficacité était faible en Argentine, au Mozambique, au Niger et au Yémen, mais élevée en Inde.

Encadré 2

Le facteur "pourquoi" de l'efficacité**Principaux enseignements tirés des précédents RARI**

- Parmi les facteurs positifs on trouve: un contexte politique, économique et institutionnel favorable; une participation communautaire efficace, notamment dans le cas du développement de petites infrastructures, de l'exploitation et de l'entretien; un accès fiable aux marchés; une conception soignée et réaliste; des examens à mi-parcours ponctuels ainsi qu'une supervision directe et un appui à l'exécution; une bonne coordination entre les agents d'exécution; une présence dans le pays; et un S&E assorti d'un cadre de résultats cohérent.
- Les facteurs négatifs sont tout l'inverse: il n'était pas rare que les projets soient excessivement optimistes et géographiquement dispersés.
- Les facteurs restreignant l'efficacité sont les suivants: une multiplicité des composantes avec des synergies limitées entre composantes et activités, des technologies inappropriées, un manque de clarté des arrangements institutionnels et une faiblesse des capacités institutionnelles.
- Les retards dans la mise à disposition des fonds de contrepartie et les cofinancements convenus qui souvent ne se matérialisent pas après approbation du prêt limitent aussi l'efficacité.

Nouveaux enseignements issus des évaluations de 2009

- Aucun: les enseignements précédents ont été confirmés. Le contexte politique, économique et institutionnel favorable a contribué à l'efficacité des projets. La mauvaise conception des projets lui a été préjudiciable.

34. **Efficienc**e. L'efficacité mesure le rapport entre les ressources (fonds, expertise, temps, etc.) mises en œuvre et les résultats obtenus. C'est le thème d'apprentissage principal du présent RARI, par conséquent le sujet est longuement traité au chapitre VI. Parmi les quatre critères d'évaluation représentés sur la figure 2 c'est celui pour lequel les résultats sont les plus mauvais, et on ne discerne aucune amélioration depuis 2002. Sur l'ensemble de projets évalués en 2007-2009, 42% étaient plutôt satisfaisants, 15% satisfaisants et aucun très satisfaisant sur le plan de l'efficacité.
35. L'analyse de l'efficacité dans les évaluations s'est améliorée avec le temps, mais elle est encore pénalisée par le manque de données résultant de la faiblesse du S&E au niveau des projets, et par la difficulté que présente la quantification des résultats non physiques (participation, capital social, égalité des sexes, autonomisation des femmes, etc.). Les éléments suivants — entre autres — ont été identifiés comme étant des facteurs clés de l'efficacité: la qualité de la conception, la gestion des projets et la participation des populations. Un certain nombre d'autres facteurs relevés dans les RARI précédents ont pesé sur l'efficacité: la longueur des délais entre l'approbation et l'entrée en vigueur des prêts, les reports de la date de clôture initialement prévue pour les projets, la complexité des mécanismes d'acheminement des fonds dans les pays emprunteurs, les retards dans la nomination du directeur de projet et la lourdeur des frais de gestion globaux des projets.
36. Les évaluations de 2009 ont fait apparaître d'autres facteurs ayant une influence négative sur l'efficacité. En Argentine, l'efficacité a été pénalisée par des retards dus à la complexité des dispositions relatives à l'exécution, l'instabilité politique et l'appropriation limitée dans certaines des provinces participantes en raison de processus de consultation inappropriés. La contribution des communautés abaisse le coût unitaire des infrastructures sociales¹⁴. L'efficacité des dispositions de gestion des projets a eu un résultat analogue en Ouganda et en Chine, de même que dans les unités autonomes de gestion des projets au Mozambique. Dans ce dernier pays,

¹⁴ Comme l'ont constaté les évaluations du Projet national de gestion des terroirs-Phase II au Burkina Faso (RARI 2008) et le programme de pays du Nigéria (RARI 2009).

les projets dont les unités de gestion n'étaient pas autonomes mais complètement intégrées dans les institutions nationales ont eu une moindre efficacité. Enfin, la question de l'efficacité est traitée de façon plus détaillée au chapitre VI. Entre autres choses, il s'avère que les difficultés liées à la mesure de l'efficacité et de la performance des opérations constituent un sujet de préoccupation partagé par les autres organisations de développement.

Encadré 3

Le facteur "pourquoi" de l'efficacité

Principaux enseignements tirés des précédents RARI

- La qualité de la conception, la bonne gestion des projets et la participation des populations sont des facteurs d'efficacité clés.
- Parmi les autres facteurs clés associés à une bonne efficacité on trouve: le recours à des appels d'offres pour les contrats de prestations de services plutôt qu'à des comités interministériels; la participation des ONG et du secteur privé à la prestation de services destinés aux populations rurales pauvres sur la base de leurs avantages comparatifs respectifs; l'appropriation par le gouvernement; la compétence des agents d'exécution; et la clarté des objectifs.
- Voici quelques-uns des facteurs limitant l'efficacité: la longueur des délais entre l'approbation et l'entrée en vigueur des prêts souvent due au manque de clarté de la conception; les reports de la date de clôture initialement prévue pour les projets; la complexité des mécanismes d'acheminement des fonds; les retards dans la nomination du directeur de projet; la faiblesse du S&E au niveau des projets; et la lourdeur des frais globaux de gestion des projets.

Nouveaux enseignements issus des évaluations de 2009

- Les enseignements précédemment tirés ont été confirmés. L'efficacité a été influencée positivement par la bonne conception et l'efficacité du dispositif de gestion des projets. Les contributions communautaires (en nature ou dans le cadre d'accords de partage des coûts) ont renforcé l'appropriation et conduit à une meilleure efficacité.
- Voici quelques-unes des principales causes de réduction de l'efficacité: vaste couverture géographique, intervention de nombreux États/provinces à l'intérieur d'un même pays, composantes de projet trop nombreuses, et agents d'exécution créant des problèmes de coordination; optimisme excessif quant aux capacités et à l'orientation en faveur des pauvres des agents d'exécution; faiblesse des dispositifs de suivi-évaluation; rotation rapide du personnel des projets; souplesse de conception insuffisante ne permettant pas de prendre des mesures correctives en cours d'exécution.

Encadré 4

Principaux points à retenir concernant la pertinence, l'efficacité, l'efficience et la performance des projets

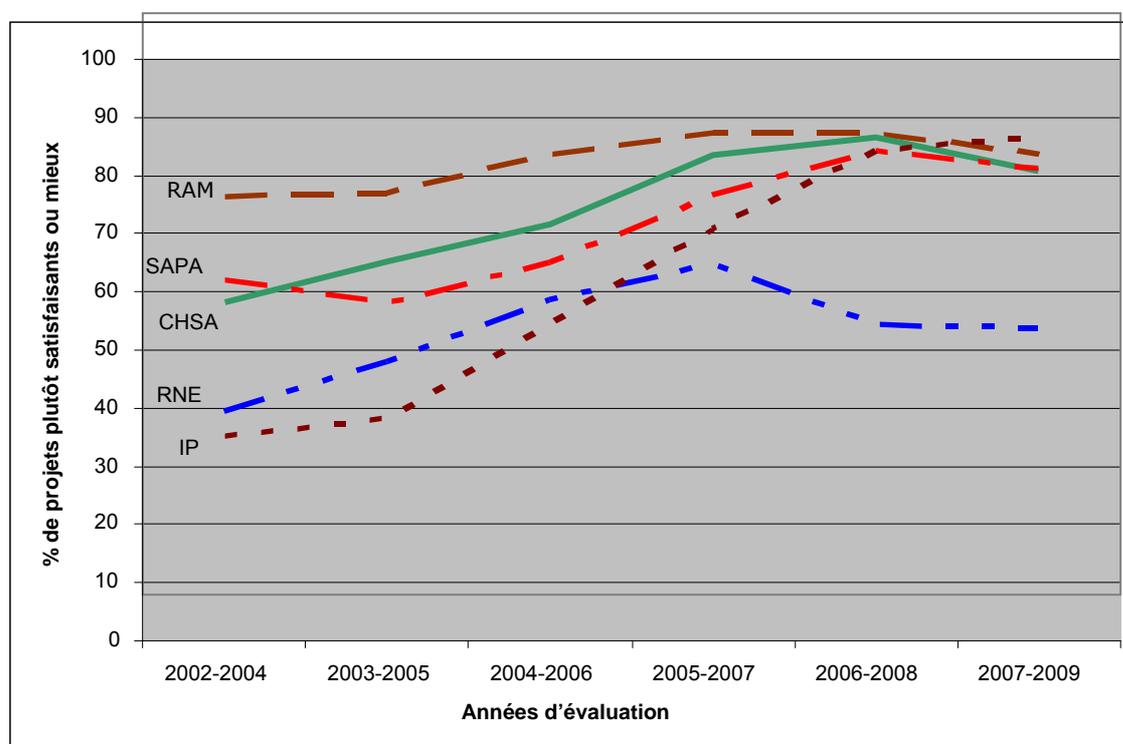
- ❖ Les notes concernant la pertinence, l'efficacité, l'efficience et la performance des projets n'ont pratiquement pas changé depuis 2002-2004.
- ❖ La pertinence des projets financés par le FIDA a été régulièrement très bien notée. Ainsi, 33% des projets ont été jugés plutôt satisfaisants, 48% satisfaisants et 15% très satisfaisants en 2007-2009.
- ❖ En ce qui concerne l'efficacité, 42% des projets ont été jugés plutôt satisfaisants, 33% satisfaisants et 2% seulement très satisfaisants en 2007-2009.
- ❖ L'efficience a été et demeure le plus faible des trois critères qui déterminent la performance des projets. Aucun projet n'a été jugé très satisfaisant depuis 2006. La plupart des projets sont jugés soit plutôt satisfaisants soit plutôt insuffisants, et quelques-uns seulement ont été considérés comme satisfaisants.
- ❖ La performance d'une importante proportion des projets est jugée plutôt satisfaisante sur l'ensemble des critères, mais très peu sont considérés comme très satisfaisants. En d'autres termes, la performance se situant essentiellement dans la fourchette "satisfaisante" la marge d'amélioration possible est grande.

B. Impact sur la pauvreté rurale

37. Cinq domaines sont retenus pour l'évaluation de l'impact sur la pauvreté rurale: revenus et avoirs des ménages (RAM); capital humain et social et autonomisation (CHSA); sécurité alimentaire et productivité agricole (SAPA); ressources naturelles et environnement (RNE); et institutions et politiques (IP). Comme l'a demandé le Conseil d'administration et ainsi qu'il est mentionné au paragraphe 5 la présente section fait une plus grande place à deux d'entre eux: le capital humain et social et l'autonomisation, et les institutions et les politiques.
38. Les moyennes mobiles sur trois ans indiquant les niveaux et les tendances de la performance dans les cinq domaines d'impact depuis 2002 sont représentées à la figure 3. Un triple message se dégage de ce graphique. Tout d'abord, la performance s'est nettement améliorée dans tous les domaines d'impact depuis 2002 à l'exception du domaine des ressources naturelles et de l'environnement. Ensuite, comme l'exposait de façon assez détaillée le RARI de l'an dernier, la performance reste en retard dans le domaine des ressources naturelles et de l'environnement, la moitié des projets évalués en 2006-2007 étant encore jugés plutôt insuffisants ou pire. Enfin, en ce qui concerne le critère de l'impact global sur la pauvreté rurale (voir figure 5), une grande proportion des projets sont seulement considérés comme plutôt satisfaisants. En particulier, 50% environ des projets évalués depuis 2006 sont plutôt satisfaisants, entre 35 et 37% sont satisfaisants, mais aucun n'est très satisfaisant.
39. En ce qui concerne les ressources naturelles et l'environnement, il convient de préciser que la direction est consciente des faiblesses existant dans ce domaine thématique et qu'elle a pris des mesures qui devraient permettre une amélioration de la performance dans l'avenir. Par exemple, de nouvelles procédures d'évaluation sociale et environnementale ont été élaborées l'an dernier pour la formulation des nouveaux COSOP et la conception des projets; le Conseil d'administration a approuvé en avril 2010 une politique relative au changement climatique; une nouvelle division de l'environnement et du changement climatique a été créée en 2010 au sein du Département gestion des programmes (PMD), et une politique coiffant les ressources naturelles et l'environnement est en cours de préparation et sera présentée cette année au Conseil pour approbation. Grâce à des fonds supplémentaires de la Finlande, le FIDA renforce aussi sa capacité à intégrer les questions environnementales et sociales dans ses projets et programmes. Le FIDA associe aussi à ses prêts un nombre croissant de dons du Fonds pour

l'environnement mondial (FEM) ou administrés par lui. Enfin, le Département gestion des programmes procède à des essais pilotes d'un outil de prévision climatique pour la formulation des COSOP et des projets.

Figure 3
Impacts sur la pauvreté rurale (2002-2009)



40. Comme l'a demandé le Conseil (voir paragraphe 5), le présent RARI traite le capital humain et social et l'autonomisation, et les institutions et les politiques de façon relativement plus approfondie que les trois autres domaines d'impact. Par conséquent, les paragraphes suivants examinent tout d'abord les conclusions relatives à ces deux domaines avant de passer aux questions concernant les revenus et avoirs des ménages, la sécurité alimentaire et la productivité agricole, et les ressources naturelles et l'environnement.
41. **Capital humain et social et autonomisation.** Le critère de l'impact sur le capital humain et social et l'autonomisation permet d'évaluer la mesure dans laquelle les projets ont renforcé les capacités collectives (capital social tel que des organisations de base durables) et individuelles (capital humain) des populations pauvres. Les deux sont essentiels pour la réduction de la pauvreté, de même que le renforcement plus général des institutions relevant du domaine IP examiné ci-après (voir paragraphes 49 à 53).
42. Les moyennes mobiles sur trois ans (voir figure 3) font ressortir une amélioration du capital humain et social et de l'autonomisation. Le nombre de projets jugés satisfaisants a augmenté régulièrement, passant de 17% en 2002-2004 à 50% en 2007-2009. Vingt pour cent des projets évalués en 2007-2009 sont plutôt satisfaisants, et 11% sont très satisfaisants.
43. Les évaluations précédentes ont dégagé un riche ensemble d'enseignements relatifs au capital humain et social et à l'autonomisation. Le premier enseignement est qu'un engagement fort en faveur de l'autonomisation, de la participation ou de l'égalité des sexes ne suffit pas. Il faut un appui systématique et un suivi en cours d'exécution, des ressources et des compétences adéquates, et une sensibilisation du personnel des projets et des agents d'exécution. Ensuite, la conception des projets doit être réaliste sur le rythme et les perspectives de changement, en particulier dans les contextes socioculturels défavorables. L'ambition doit être tempérée par le fait qu'il faut du temps pour changer les structures non

participatives, inévitables et dominées par les attitudes masculines. Enfin, un accompagnement prolongé est indispensable pour garantir la durabilité des capacités locales. Il faut envisager sérieusement de tirer parti des institutions locales existantes au lieu d'estimer que de nouvelles institutions sont nécessaires ou qu'elles peuvent être facilement pérennisées. Les institutions doivent être financièrement viables, avoir une justification à long terme allant au-delà de la durée des projets, et être reliées aux institutions et aux réseaux locaux, régionaux ou nationaux. Un ciblage détaillé et soigneusement étudié, et un engagement à long terme de prestataires de services qualifiés (tels que les ONG) peuvent s'imposer.

44. Les projets évalués en 2009 fournissent de nombreux exemples d'impact positif sur le capital humain et social et l'autonomisation, ainsi que quelques exemples d'impact moins satisfaisant. L'évaluation concernant la Mauritanie a signalé qu'une transformation de l'environnement social individuel et collectif s'était produite. Les évaluations de projets en Ouganda et en Chine, et l'EPP de l'Inde, ont aussi été positives. L'EPP du Mozambique a fait état d'une importante contribution à l'autonomisation des communautés de pêcheurs.
45. Quelques évaluations ont émis un jugement plus réservé. La conclusion générale de l'EPP du Mozambique était que la réussite dans le domaine du capital humain et social et de l'autonomisation dépendait d'un processus complexe d'ingénierie sociale exigeant lui-même le recours à des prestataires de services spécialisés et compétents. Les projets doivent apporter des avantages tangibles aux membres du groupe et leur donner suffisamment de temps. L'EPP concluait que ces conditions parmi d'autres n'étaient pas toujours remplies. L'évaluation concernant l'Éthiopie mentionne un certain nombre d'études faisant état d'impacts positifs sur la participation des femmes, l'autonomisation et la cohésion sociale, tout en avertissant que des inégalités demeuraient. Enfin, l'évaluation concernant le Bénin n'a guère signalé d'impact positif. L'adhésion aux groupes était principalement motivée par l'accès aux bénéfices des projets, et le soutien apporté aux groupes n'avait pas duré assez longtemps si bien qu'il était peu probable que la plupart d'entre eux survivent.
46. Les évaluations de 2009 couvrent beaucoup mieux les questions d'égalité des sexes et signalent généralement une performance positive à cet égard. Dans la plupart des cas, les projets ont contribué à améliorer la situation et le statut des femmes. En Chine, le projet a déclenché une série de changements dans l'utilisation des terres, le crédit et l'accès à l'éducation et aux soins de santé qui ont eu pour résultat une amélioration du statut des femmes. Les cours d'alphabétisation ont été fortement axés sur les femmes et les ménages pauvres. En Mauritanie, les interventions dans le domaine de l'éducation se sont fortement concentrées sur les filles, et les femmes sont bien représentées dans les organes locaux. L'EPP de l'Inde a signalé de grands progrès dans la participation des femmes aux décisions à la fois au niveau familial et communautaire, ainsi que d'importantes améliorations des moyens d'existence des femmes. En Ouganda, grâce à la culture du tournesol, la situation des femmes s'est améliorée, elles ont eu davantage accès aux actifs agricoles et aux activités productrices de revenus et elles ont pu participer aux groupements d'agriculteurs et y occuper des postes de responsabilité. En Argentine, des résultats positifs ont été obtenus en ce qui concerne la promotion d'une approche sexospécifique des activités des projets, mais les changements spécifiques touchant l'égalité d'accès aux ressources ou à la prise de décision restent limités.
47. Quelques critiques ont été formulées. Au Yémen, si le projet a beaucoup contribué à supprimer une contrainte majeure pour les femmes (la disponibilité de l'eau et la corvée d'eau), il a nettement moins bien réussi à les autonomiser. Par exemple en Chine, les femmes étaient pratiquement absentes des comités communautaires comme elles l'étaient des postes de responsabilité dans les instances villageoises. L'expérience du Yémen renvoie à la remarque qui a été faite ci-dessus à propos de

la nécessité d'adopter des stratégies adaptées dans les contextes socioculturels défavorables, comme le FIDA l'a fait ailleurs avec succès¹⁵.

48. L'absence de stratégie promouvant l'égalité des sexes dans tous les projets au Mozambique et le manque de données ventilées par sexe ont été notés par l'EPP correspondant à ce pays. En fait, la grande majorité des organisations associées à l'exécution des projets soutenus par le FIDA au Mozambique n'ont aucune politique ou stratégie dans ce domaine. C'est l'une des principales raisons pour lesquelles ces questions retiennent relativement peu l'attention dans le portefeuille de projets du Mozambique.

Encadré 5

Le facteur "pourquoi" du capital humain et social et de l'autonomisation

Principaux enseignements tirés des précédents RARI

- Un engagement fort en faveur du capital humain et social et de l'autonomisation dans la conception des projets doit être accompagné des ressources et de l'appui correspondants au cours de l'exécution.
- La conception doit être réaliste en ce qui concerne le rythme et les possibilités de changement, en particulier dans les contextes socioculturels défavorables.
- L'augmentation durable des capacités locales exige un appui prolongé et a plus de chances de réussir si l'on tire parti des institutions existantes au lieu d'en créer de nouvelles.

Nouveaux enseignements issus des évaluations de 2009

- Le capital humain et social et l'autonomisation est un domaine à évolution lente et complexe, nécessitant un appui spécialisé et compétent pendant une période prolongée.
- Le soutien des initiatives liées à l'éducation, l'octroi de financements ruraux et la promotion d'activités agricoles à bas coût ont contribué à améliorer la qualité de vie des femmes. À cet égard, il est essentiel que les interventions soient adaptées au contexte.
- L'absence de politiques en matière de parité hommes-femmes dans les institutions partenaires des pays emprunteurs constitue un obstacle à l'égalité des sexes et à l'autonomisation des femmes.

49. **Institutions et politiques.** Le domaine des institutions et des politiques (IP) couvre la contribution des projets soutenus par le FIDA au renforcement des institutions aux différents échelons gouvernementaux (fédération, États fédérés, provinces, etc.) ainsi que la participation du secteur privé. En outre, il englobe toute contribution apportée par ces projets à la promotion de politiques favorables aux pauvres dans le domaine de l'agriculture et du développement rural.
50. La performance s'est nettement améliorée dans ce domaine au cours de la période 2002-2009, passant de 35% de projets plutôt satisfaisants ou mieux en 2002-2004 à 86% en 2007-2009. Il est à noter toutefois que près de la moitié des projets évalués en 2007-2009 ne sont que plutôt satisfaisants même si au cours de la même période 24% d'entre eux ont été satisfaisants et 14% très satisfaisants. On trouvera au chapitre IV un examen plus approfondi de ce domaine.
51. Un message clé qui se dégage des évaluations précédentes est que certains projets ont contribué de façon importante à l'impact sur les institutions ou les politiques nationales ou sectorielles intéressant l'agriculture et le développement rural. La plupart des réussites sont toutefois en grande partie attribuables à l'engagement, aux initiatives et aux efforts individuels du personnel. On constate un manque de compréhension de la façon dont l'expérience de projets isolés peut être exploitée au niveau national et un défaut d'engagement du FIDA particulièrement avec les

¹⁵ IOE, ENI de l'égalité des sexes.

gouvernements fédéraux/nationaux et les autres partenaires de développement en ce qui concerne la concertation. La conclusion qui s'impose est que les projets doivent être conçus et gérés avec pour objectif important un impact plus large sur les institutions et les politiques et que le FIDA doit allouer des ressources suffisantes pour pouvoir s'engager dans une concertation plus approfondie. Il est apparu que cela exigerait un important investissement en temps de travail et en compétences du personnel, l'affectation de ressources financières dédiées, des activités cohérentes de gestion des savoirs ainsi qu'une attention aux partenariats avec tout un ensemble d'organisations de développement. Cela commence à se mettre en place, avec le passage à la supervision directe et la présence accrue dans les pays.

52. Les évaluations de 2009 montrent que la performance s'est améliorée dans ce domaine. L'EPP du Mozambique a constaté que les projets soutenus par le FIDA avaient eu un impact sur les institutions et les politiques. Par exemple, ils ont contribué à faciliter une importante révision de la loi sur les associations, à introduire le concept des fonds de développement de district qui sont devenus un élément clé de la politique de décentralisation, à formuler une stratégie nationale pour le secteur de l'élevage et à créer une zone de trois milles réservée à la pêche artisanale dans les zones côtières. L'EPP de l'Argentine a signalé que, malgré les difficultés rencontrées, le dispositif décentralisé d'exécution avait permis de créer des capacités institutionnelles dans les provinces et contribué à améliorer les relations entre les échelons provinciaux et national (complexes pour des raisons historiques en Argentine). L'EPP de l'Inde a fait état d'importantes contributions aux institutions et aux politiques concernant, par exemple, les droits fonciers tribaux et la reconnaissance des groupements féminins d'entraide comme instruments de réduction de la pauvreté dans le cadre de grands programmes de développement financés au niveau national. Le projet de finance rurale en Éthiopie a fourni des apports utiles à l'élaboration d'une loi révisée sur la microfinance. En Mauritanie, le projet a renforcé les capacités des municipalités, apportant ainsi un soutien au processus national de décentralisation.
53. Les rapports d'évaluation formulent quelques critiques. L'évaluation concernant l'Éthiopie a constaté avec préoccupation l'absence de progrès dans le secteur du crédit coopératif, de même que l'évaluation du projet en Chine à propos des capacités de développement villageois. Les EPP du Mozambique et de l'Inde ont toutes deux reconnu les limites des systèmes de gestion des projets que le FIDA a créés en parallèle des structures gouvernementales existantes. Ils posent des problèmes de durabilité, notamment en limitant les liens créés entre les institutions communautaires et les collectivités locales ou les institutions nationales. Les unités autonomes de gestion des projets peuvent être utiles à court terme pour l'exécution, mais elles sont moins propices à l'appropriation nationale, au renforcement des capacités institutionnelles et à la durabilité. L'EPP de l'Inde indique que le FIDA est conscient du problème et qu'il travaille à l'élaboration d'un modèle plus convergent de gestion des projets dans ses opérations récentes. Grâce au projet de développement de la production d'huile végétale en Ouganda, le FIDA a appuyé la création d'un important partenariat public-privé, qui contribue à l'amélioration des moyens d'existence des petits exploitants.

Encadré 6

Le facteur "pourquoi" des institutions et des politiques**Principaux enseignements tirés des précédents RARI**

- Les projets doivent être conçus et gérés avec pour objectif important un plus large impact sur les institutions et les politiques, et dotés des ressources correspondantes.
- Un dialogue plus approfondi sur les politiques nécessite un important investissement en temps de travail et en compétences du personnel, ainsi que des ressources financières dédiées, une gestion cohérente des savoirs et la création de partenariats.
- La supervision directe et la présence dans le pays sont d'importantes caractéristiques du nouveau modèle opérationnel du FIDA qui contribuent à l'impact sur les institutions et les politiques.

Nouveaux enseignements issus des évaluations de 2009

- Les systèmes de gestion parallèle des projets peuvent être utiles à court terme en ce qui concerne l'exécution, mais ils sont moins propices à la durabilité, à l'appropriation nationale et au renforcement des capacités institutionnelles.
- Les capacités collectives des institutions des secteurs public et privé et les synergies entre ces deux secteurs contribuent à améliorer les conditions de vie des populations rurales pauvres.

54. **Revenus et avoirs des ménages.** Les revenus et avoirs des ménages comprennent le flux de bénéfices économiques issus de la production et/ou de la vente de biens et services (revenus); le stock accumulé d'infrastructures, de terres, de logements, de bétail, d'outillage et de matériel (actifs physiques); et l'épargne et le crédit (actifs financiers).
55. Les moyennes mobiles sur trois ans font ressortir une augmentation de la proportion de projets jugés plutôt satisfaisants ou mieux, qui est passée de 76% en 2002-2004 à 84% en 2007-2009. On constate en particulier une légère diminution de la proportion de projets qui ne sont que plutôt satisfaisants (de 35% en 2002-2004 à 30% en 2007-2009) mais un accroissement de la proportion de projets satisfaisants (de 31% en 2002-2004 à 49% en 2007-2009).
56. Les précédents RARI ont signalé les importants bénéfices issus des investissements dans les ouvrages d'irrigation et les infrastructures hydrauliques et routières, mais la relative faiblesse de la performance des interventions concernant les services financiers ruraux. Il a été souligné qu'il fallait veiller à ce que les interventions soient adaptées aux ménages pauvres et à leur portée. Les démarches participatives et le renforcement des institutions locales sont souvent la clé de l'appropriation, de l'impact et de la durabilité.
57. Les récentes évaluations révèlent qu'au Yémen et au Mozambique les investissements routiers ont amélioré l'accès aux marchés. Par ailleurs, les composantes couronnées de succès et les facteurs de réussite avaient tendance à être spécifiques à des pays ou à des projets, et il s'en dégagait peu de conclusions générales. Par exemple, les services financiers ruraux ont eu un impact majeur dans le portefeuille de l'Inde mais une portée limitée au Yémen. Les importants progrès des revenus en Chine ont été attribués à des activités intégrées répondant aux préférences locales (et aussi à un environnement politique, institutionnel et économique favorable). En revanche, l'impact faible et indirect sur les revenus des ménages vulnérables au Bénin a été imputé à une mauvaise stratégie de ciblage et à l'hypothèse de conception erronée selon laquelle la focalisation sur des cultures traditionnelles (manioc et igname) transformées par les femmes profiterait automatiquement aux femmes et aux producteurs pauvres possédant peu de terres et ayant un accès insuffisant aux marchés.

Encadré 7

Le facteur "pourquoi" des revenus et avoirs des ménages**Principaux enseignements tirés des précédents RARI**

- Les investissements dans les ouvrages d'irrigation et les infrastructures hydrauliques et routières ont généralement profité aux populations rurales pauvres en termes de revenus et d'avoirs. Certaines interventions de finance rurale ont été moins bénéfiques.
- Les interventions doivent être explicitement conçues pour être adaptées aux ménages pauvres. Les activités qui réduisent la charge de travail que représente les corvées d'eau et de bois de feu augmentent le temps disponible pour le travail en dehors du ménage, contribuant ainsi à améliorer encore les revenus.
- Le manque d'études sur les marchés et d'accès à ceux-ci, ainsi que l'offre limitée de services financiers ruraux restreignent la rentabilité des petits exploitants et des petites unités de transformation.

Nouveaux enseignements issus des évaluations de 2009

- L'exploitation des préférences locales et la promotion d'activités intégrées pour s'attaquer aux multiples facettes de la pauvreté rurale engendrent d'importantes augmentations des revenus.
- Bien qu'elle puisse se révéler appropriée pour accroître les revenus, la focalisation sur des cultures traditionnelles ne peut réussir que si elle est accompagnée simultanément de mesures destinées à améliorer l'accès aux marchés.

58. **Sécurité alimentaire et productivité agricole.** Améliorer la sécurité alimentaire et la productivité agricole est une exigence centrale du mandat du FIDA. Dans ce domaine, la performance est passée de 24% de projets plutôt satisfaisants et 31% de projets satisfaisants en 2002-2004 à 38% et 37% respectivement en 2007-2009. Toutefois, d'après les données relatives à 2007-2009, l'impact sur la sécurité alimentaire et la productivité agricole n'est encore que plutôt satisfaisant dans un projet financé par le FIDA sur trois, et très peu de projets affichent une performance très satisfaisante dans ce domaine.
59. Les facteurs clés suivants, mentionnés dans les précédents RARI, ont contribué à améliorer la sécurité alimentaire et la productivité agricole: un investissement adéquat dans la recherche et la vulgarisation en faveur des pauvres; la promotion de systèmes de finance rurale durables; l'accès à des marchés fiables pour l'achat des intrants et la vente des produits; et la mise en œuvre d'activités complémentaires telles que formation, services consultatifs et infrastructure rurale.
60. Les précédents RARI ont également mis en lumière certains sujets de préoccupation. Tout d'abord, alors que l'accroissement de la production et de la productivité agricoles a généralement entraîné une augmentation des revenus et de la sécurité alimentaire, cela n'a pas toujours été le cas. La relative négligence avec laquelle sont traitées création de valeur ajoutée sur les produits primaires et considérations commerciales est un problème pointé du doigt dans les précédents RARI. Ensuite, les augmentations de revenus engendrées par les gains de productivité agricole ont en général été distribuées aux groupes relativement aisés. Les plus pauvres et les plus défavorisés n'en ont pas profité dans la même mesure. Certaines des raisons mentionnées pour expliquer cet état de choses sont notamment la précarité des systèmes d'approvisionnement en semences et l'inadaptation des mesures de réduction des pertes après récolte. Enfin, il est nécessaire, dans les pays sujets à la sécheresse ou à d'autres aléas naturels, que la conception des projets comporte une analyse suffisante des risques et prévoie des mesures d'atténuation, éléments indispensables pour garantir la sécurité alimentaire et accroître la productivité agricole.
61. Les impacts sur la sécurité alimentaire et la productivité agricole des projets évalués ces dernières années ont été mitigés. L'évaluation concernant l'Ouganda a indiqué que dans les districts producteurs de graines oléagineuses l'impact sur la

sécurité alimentaire était remarquable. Cela est dû en grande partie au fait que les paysans appliquent un système agricole très diversifié, comportant un ensemble de cultures vivrières et de rentes associées à l'élevage de petit bétail. Au Mozambique, le soutien à la commercialisation, à la diversification des cultures et à la pêche a produit d'importants impacts. Les investissements dans des techniques peu coûteuses de transformation des produits agricoles, la fourniture d'engins de pêche appropriés aux pêcheurs artisanaux et l'attention prêtée à la démonstration de systèmes agricoles alternatifs expliquent ces résultats positifs. Mis à part l'impact sur la productivité et la sécurité alimentaire dans les zones tribales et en faveur des femmes principalement grâce à des activités hors exploitation, l'EPP de l'Inde a signalé un manque de focalisation et d'investissements dans le passé concernant la productivité de l'élevage et l'agriculture pluviale, qui sont essentielles aux moyens d'existence des populations rurales pauvres.

62. Au Bénin, en Mauritanie et au Yémen, les impacts des projets ont été beaucoup moins satisfaisants. Au Yémen, de nombreuses semences de légumes ont cessé d'être fournies, et les techniques caféières étaient inabordable pour les pauvres. En outre, la sécheresse a empêché l'utilisation des techniques améliorées et limité l'investissement paysan. Les prêts à l'irrigation ont été limités en nombre, et leur montant les a rendus inaccessibles aux agriculteurs pauvres. Au Bénin, les groupes les plus pauvres étaient sous-représentés dans les groupements de producteurs en raison de leur manque d'accès à la terre, aux services, aux intrants et aux marchés. Au Niger, les impacts positifs ont eu une portée limitée et étaient vulnérables aux chocs externes. Ces constatations renforcent celles qui ont été faites lors d'évaluations antérieures.

Encadré 8

Le facteur "pourquoi" de la sécurité alimentaire et de la productivité agricole**Principaux enseignements tirés des précédents RARI**

- Parmi les facteurs clés qui ont conduit à un renforcement de la sécurité alimentaire et de la productivité agricole on trouve: un investissement adéquat dans la recherche et la vulgarisation en faveur des pauvres; la promotion de systèmes financiers ruraux durables ayant une pénétration suffisamment étendue; des produits adaptés et abordables à l'intention des populations rurales pauvres; l'accès à des marchés fiables pour l'achat des intrants et la vente des produits; et la réalisation d'activités complémentaires telles que formation, services consultatifs et infrastructure rurale.
- Le renforcement de la sécurité alimentaire et de la productivité agricole n'a pas toujours été synonyme d'augmentation des revenus et de la sécurité alimentaire, en raison parfois d'une négligence de la création de valeur ajoutée sur les produits primaires et des questions commerciales.
- Les gains de revenus procurés par l'accroissement de la production agricole on eu tendance à profiter à des groupes relativement aisés. L'absence de systèmes fiables d'approvisionnement en semences et l'attention limitée qui a été prêtée aux pertes après récolte figurent au nombre des raisons pour lesquelles les populations rurales pauvres n'en ont pas suffisamment bénéficié.
- Dans les pays sujets à la sécheresse et autres aléas naturels, la conception des projets doit comporter une analyse suffisante des risques ainsi que des mesures d'atténuation pour garantir la sécurité alimentaire et la productivité agricole.

Nouveaux enseignements issus des évaluations de 2009

- L'attention prêtée aux systèmes agricoles diversifiés a eu un effet positif sur les revenus et la sécurité alimentaire.
- L'accroissement de la productivité passe par des techniques appropriées et adaptées au contexte. Elles doivent tenir compte des facteurs environnementaux et être peu coûteuses.
- Les investissements dans la petite agriculture, qui comprennent le développement de l'élevage, doivent être valorisés, car ils font partie intégrante des préoccupations des populations rurales pauvres concernant la sécurité alimentaire.

63. **Ressources naturelles et environnement.** Le domaine d'impact ressources naturelles et environnement se rapporte à la mesure dans laquelle un projet ou un programme contribue à la protection, à la restauration ou à la dégradation des ressources naturelles et de l'environnement.
64. Le RARI de cette année souligne qu'il y a eu des améliorations depuis 2002. Vingt-cinq pour cent des projets évalués en 2002-2004 ont été jugés plutôt satisfaisants, 14% satisfaisants et aucun très satisfaisant, contre respectivement 33% plutôt satisfaisants, 17% satisfaisants et 4% très satisfaisants en 2007-2009. La situation demeure toutefois préoccupante car près de la moitié des projets financés par le FIDA en 2007-2009 ont été considérés comme plutôt insuffisants ou pire.
65. Les ressources naturelles et l'environnement étaient l'un des thèmes d'apprentissage du RARI de l'an dernier, et certains des principaux enseignements tirés des évaluations passées figurent dans l'encadré 9. En vue du traitement des ressources naturelles et de l'environnement comme thème d'apprentissage, deux grandes catégories de projets financés par le FIDA ont été distinguées: d'une part les projets dans lesquels les risques et les opportunités associés aux ressources naturelles et à l'environnement ont été méconnus ou insuffisamment traités, d'autre part les projets dans lesquels les composantes "ressources naturelles et environnement" n'ont pas été aussi couronnées de succès que prévu. En résumé, si la plupart des projets qu'il finance sont parvenus à éviter de nuire à l'environnement, le FIDA n'a pas particulièrement réussi à produire un impact positif de grande ampleur sur les ressources naturelles et l'environnement.

66. L'échantillon évalué en 2009 comprend des projets: i) qui n'ont pas accordé une attention suffisante aux questions d'environnement lors de la conception ou qui n'ont pas obtenu les résultats souhaités; et ii) qui se sont efforcés d'identifier et d'atténuer les risques environnementaux et ont obtenu des résultats utiles. Au Yémen, le projet n'a pas systématiquement pris en considération les risques environnementaux ni prévu de stratégies pour faire face à la dégradation attendue des conditions climatiques. Au Mozambique, alors que l'objectif d'un des projets était de remplacer l'agriculture sur brûlis, le système de culture est resté inchangé et l'appui au reboisement a produit des résultats limités.
67. En revanche, il y a aussi des exemples de projets dans lesquels les risques environnementaux ont été correctement identifiés et traités ou dont les composantes "ressources naturelles et environnement" ont donné de bons résultats. Ainsi, les risques environnementaux ont été reconnus et sont en cours d'atténuation dans la composante "huile de palme" du projet en Ouganda, même si ce projet a entraîné la conversion de 3 600 hectares de forêt secondaire. En Chine, on a observé d'importants changements du couvert forestier et de la protection des forêts, attribuables – entre autres – à l'engagement et aux efforts déterminés du gouvernement.

Encadré 9

Le facteur "pourquoi" des ressources naturelles et de l'environnement

Principaux enseignements tirés des précédents RARI

- La faiblesse des évaluations environnementales lors de la conception et de la supervision a entraîné des impacts négatifs, tels que l'épuisement des nappes souterraines, le prélèvement de bois de feu, la pression du pâturage et l'amenuisement des stocks halieutiques.
- Les projets sont généralement de durée et d'envergure limitées, et souvent axés sur le Ministère de l'agriculture. Pour obtenir de plus amples résultats dans le domaine des ressources naturelles et de l'environnement, il est nécessaire d'élargir les partenariats et de renforcer l'engagement politique.
- Bien qu'il soit difficile de le quantifier précisément, le niveau des investissements des opérations passées dans le domaine des ressources naturelles et de l'environnement ne semble pas avoir été à la mesure des défis considérables à relever.
- Les projets financés par le FIDA ne peuvent pas tous résoudre les problèmes relatifs aux ressources naturelles et à l'environnement, car certains de ces problèmes sont trop vastes, trop complexes et à long terme pour que le Fonds puisse les maîtriser.

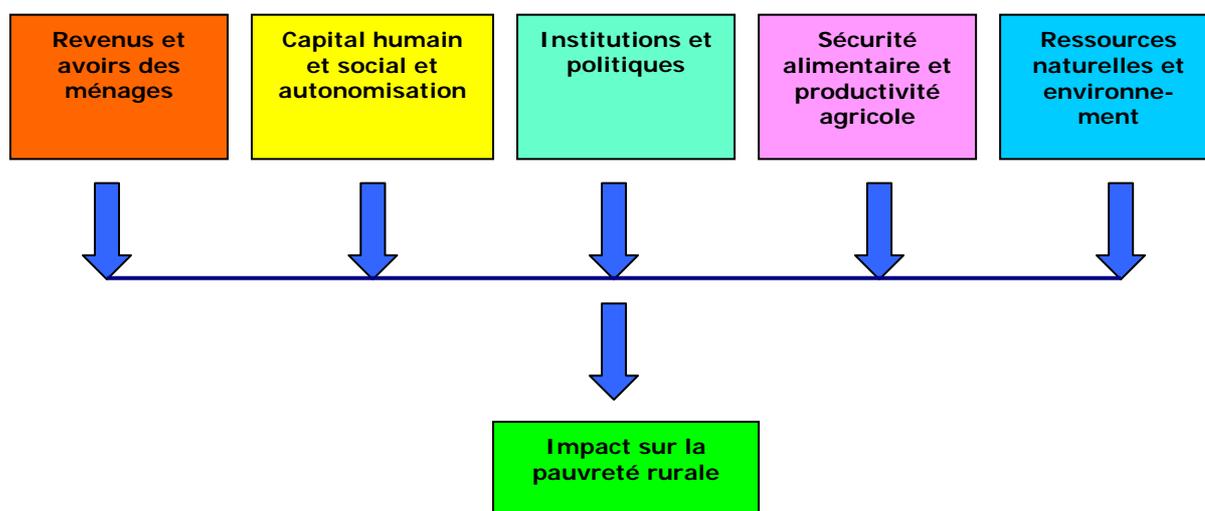
Nouveaux enseignements issus des évaluations de 2009

- Les enseignements tirés par le passé sont confirmés: certains projets n'ont pas correctement identifié et traité le risque environnemental au stade de la conception et/ou n'ont pas de composantes relatives aux ressources naturelles et à l'environnement.
- Le rôle des gouvernements emprunteurs et leur détermination sont particulièrement importants pour que les problèmes relatifs aux ressources naturelles et à l'environnement soient traités en temps utile.

C. Impact global sur la pauvreté rurale

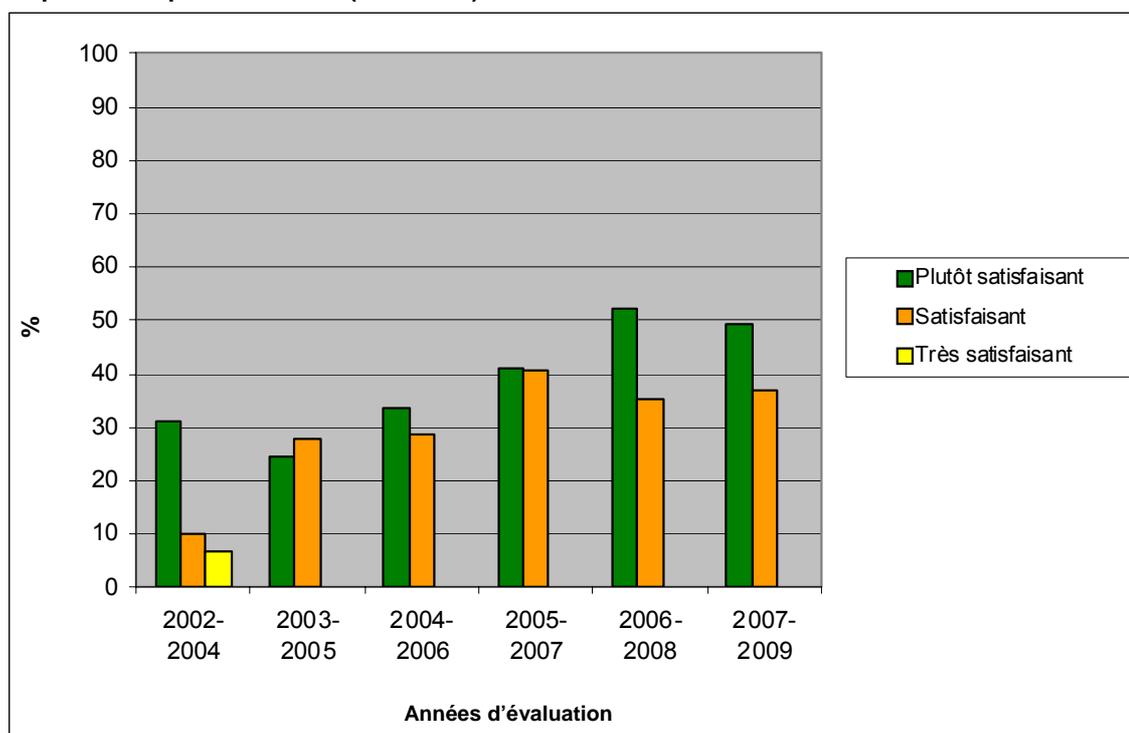
68. On mesure l'impact global sur la pauvreté rurale en combinant les notes attribuées dans les cinq domaines d'impact examinés précédemment (voir figure 4).

Figure 4
Impact sur la pauvreté rurale



69. Les données recueillies depuis 2002 font ressortir une amélioration importante et régulière au fil du temps. Trente et un pour cent des projets évalués en 2002-2004 ont été plutôt satisfaisants, 10% satisfaisants et 7% très satisfaisants en ce qui concerne l'impact global sur la pauvreté rurale, contre 49% plutôt satisfaisants et 37% satisfaisants en 2007-2009 (voir figure 5). Cependant, en dehors de l'ensemble de projets évalués en 2002-2004, aucun projet n'a été très satisfaisant en termes d'impact global sur la pauvreté rurale, et environ la moitié des projets évalués depuis 2006 ne sont que plutôt satisfaisants. En outre, le nombre de projets jugés satisfaisants n'a pas augmenté depuis 2005.

Figure 5
Impact sur la pauvreté rurale (2002-2009)



Encadré 10

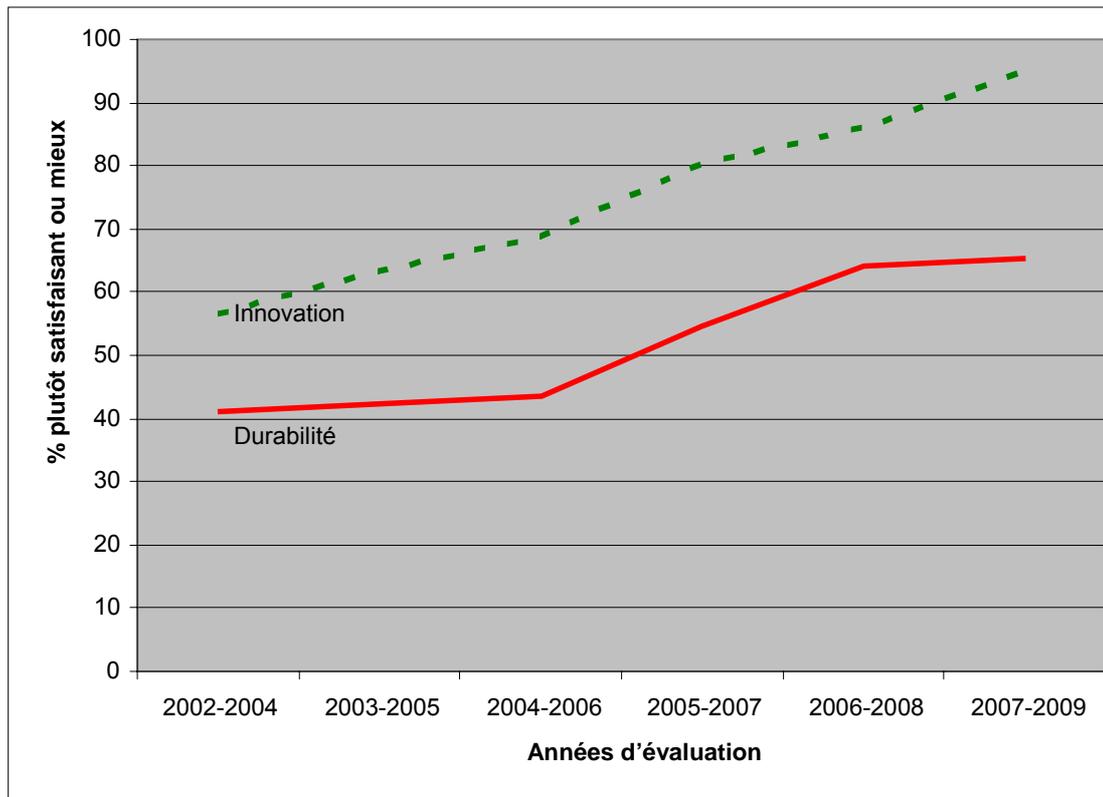
Principaux points à retenir concernant l'impact sur la pauvreté rurale

- ❖ La performance dans quatre des cinq domaines d'impact sur la pauvreté rurale ainsi que l'impact général sur la pauvreté rurale se sont nettement améliorés depuis 2002-2004. Les **ressources naturelles et l'environnement** continuent de faire exception.
- ❖ Les plus grandes améliorations concernent les **institutions et les politiques**, domaine où l'impact était très faible en 2002-2004. Les évaluations révèlent toutefois que les projets doivent être conçus et gérés avec des objectifs spécifiquement destinés à produire un impact sur les institutions et les politiques.
- ❖ Un autre domaine dans lequel des améliorations sont visibles est celui du **capital humain et social et de l'autonomisation**: la moitié des projets évalués en 2007-2009 sont satisfaisants et quelques-uns sont même très satisfaisants. Les évaluations notent entre autres qu'il faut, lors de l'exécution, allouer suffisamment de temps à la réalisation de l'impact sur le capital humain et social et l'autonomisation, ce qui n'est pas systématiquement le cas dans tous les programmes de pays.
- ❖ Dans le domaine de la **sécurité alimentaire et de la productivité agricole**, la performance s'est améliorée depuis 2002. En dépit de résultats positifs, certains points nécessiteront une attention particulière à l'avenir, par exemple la fourniture aux ruraux pauvres de technologies qui soient à la fois abordables et respectueuses de l'environnement.
- ❖ Près de 50% des projets ont été jugés plutôt satisfaisants dans le domaine des **revenus et avoirs des ménages** en 2007-2009. Mais près d'un projet sur trois n'a été que plutôt satisfaisant au cours de la même période.
- ❖ Dans l'ensemble, l'impact sur la **pauvreté rurale** s'est nettement amélioré depuis 2002-2004, mais 49% des projets évalués en 2007-2009 ne sont encore que plutôt satisfaisants, et aucun n'a été jugé très satisfaisant.

D. Autres critères de performance: la durabilité et l'innovation

70. Les évaluations d'IOE prennent en considération les deux autres critères de performance suivants: i) la durabilité; et ii) l'innovation et l'application à plus grande échelle. Les moyennes mobiles sur trois ans indiquant les tendances et les niveaux de performance correspondant à ces deux critères depuis 2002 sont illustrées à la figure 6. Cette figure fait apparaître une tendance et un niveau de performance très positifs pour l'innovation et l'application à plus grande échelle, et une tendance positive pour la durabilité.
71. Les moyennes mobiles pour 2007-2009 révèlent que 47% des projets évalués étaient plutôt satisfaisants et 48% satisfaisants pour l'innovation. Au cours de la même période mais pour la durabilité 43% des projets évalués étaient plutôt satisfaisants et 22% satisfaisants. Aucun n'était très satisfaisant que ce soit pour l'un ou l'autre de ces deux critères d'évaluation. Il est utile de noter les importantes améliorations réalisées ces dernières années, en particulier concernant la durabilité, qui était un sujet de grande préoccupation signalé dans les RARI passés.
72. Les tendances positives ressortant de la figure 6 doivent être interprétées avec prudence. Dans le cas de la durabilité, les moyennes mobiles sur trois ans indiquent qu'en 2007-2009 35% des projets évalués n'étaient encore que plutôt insuffisants ou moins. En ce qui concerne l'innovation, près de la moitié des projets évalués n'étaient que plutôt satisfaisants au cours de la période de trois ans 2007-2009. L'application à plus grande échelle était particulièrement faible dans les opérations passées. Ces réserves sont révélatrices des défis qu'il reste à relever pour garantir la durabilité des bénéficiaires créés et promouvoir l'innovation et son application à plus grande échelle.

Figure 6
Innovation et durabilité (2002-2009)



73. **Durabilité.** IOE définit la durabilité comme la continuation probable des bénéfices nets issus d'une intervention de développement au-delà de la phase du soutien financier extérieur. Ce critère comporte également une évaluation de la probabilité que les résultats effectifs et prévus se maintiendront en dépit des risques une fois l'intervention terminée.
74. Les défis relatifs à la durabilité ont été mis en lumière dans le RARI 2007, qui a retenu ce critère comme l'un des deux thèmes d'apprentissage traités (l'autre étant l'innovation et l'application à plus grande échelle). Dans le chapitre consacré à l'apprentissage, le présent rapport reconnaissait que la durabilité posait un défi non seulement au FIDA mais aussi aux autres organismes de développement. Les principales priorités identifiées pour le FIDA à cet égard étaient les suivantes: s'assurer que les objectifs des projets sont réalistes par rapport au contexte de l'intervention; veiller à l'élaboration de stratégies de sortie dès le début du cycle du projet; faire un effort systématique pour renforcer l'appropriation et améliorer les capacités des agents d'exécution. Le RARI a notamment eu pour résultat d'amener la direction du FIDA à développer une nouvelle approche de la durabilité¹⁶.
75. Les RARI 2008 et 2009 ont relevé un certain nombre d'autres facteurs. La durabilité était positivement associée à un certain nombre d'éléments: un alignement étroit sur les priorités, les politiques et les programmes gouvernementaux; l'intégration des unités de gestion du projet (UGP) dans les structures institutionnelles existantes; une appropriation et des contributions importantes des communautés; un soutien de longue durée aux organisations de base; et une cohérence et des liens effectifs entre les structures créées par les projets et les institutions existantes. Elle était négativement associée aux éléments suivants: une mauvaise conception; l'insuffisance des dispositions d'exploitation et

¹⁶ Voir le document REPL.VIII/3/R.3 présenté à la session de juillet 2008 de la Consultation sur la huitième reconstitution.

d'entretien; et la dépendance à l'égard d'un soutien financier continu. Les interventions et les infrastructures doivent être financièrement et économiquement viables, et autosuffisantes une fois le projet achevé.

76. Les évaluations de 2009 font écho à un grand nombre de ces conclusions. L'EPP de l'Inde a identifié quatre voies différentes pour parvenir à la durabilité. La première est d'intégrer le projet ou l'UGP dans une institution efficace et viable (gouvernementale, quasi-gouvernementale, non gouvernementale ou privée). C'est le modèle qui a été appliqué en Chine (gouvernementale), en Ouganda (privée) et en Inde (quasi-gouvernementale). La deuxième, qui s'apparente à la première, est d'obtenir un financement continu de la part du gouvernement local, régional ou central. Un certain nombre des projets en Inde, en Chine et au Mozambique ont suivi cette voie. Cependant, comme le fait remarquer l'EPP du Mozambique, cette approche fonctionne bien quand il y a une institution gouvernementale dotée de responsabilités bien définies, d'un mandat prioritaire et de ressources adéquates. Elle est moins efficace lorsque les besoins ou les responsabilités sont diffus et/ou moins prioritaires. L'appui à des activités du secteur privé, telles que la commercialisation de la production des petits exploitants, peut ne pas être fourni par une seule institution publique ayant un mandat et un budget adéquats.
77. La troisième voie vers la durabilité consiste à recourir à des organisations de base viables et autosuffisantes. Elle a donné de bons résultats dans certains projets en Inde, mais a moins bien fonctionné au Niger. Dans ce pays, les stratégies de sortie étaient dépendantes d'organisations de base dont beaucoup étaient loin d'être durables. La quatrième et dernière voie est celle de l'application à plus grande échelle d'activités de projet grâce au soutien d'autres donateurs, qui dans le cas du FIDA en Inde étaient habituellement la Banque mondiale et/ou le gouvernement.
78. Le projet le moins durable, à savoir le Projet de développement dans la zone de Raymah au Yémen, n'a emprunté aucune de ces voies. L'infrastructure de grande envergure (80% en valeur) a peu de chances d'être durable pour un ensemble de raisons techniques, financières et de gestion. Il en va de même de la quasi-totalité des autres aspects du projet: systèmes de vulgarisation, pépinières, recherche agricole et caisse de crédit renouvelable. Aucun des agents de vulgarisation n'a poursuivi son travail après la clôture du projet, et la plupart des centres de développement féminins ne fonctionnaient plus au moment de l'évaluation. Seules les petites infrastructures qui avaient été identifiées en consultation avec les communautés, et dotées d'un système adéquat de gestion et d'entretien collectifs, se révéleront peut-être durables.

Encadré 11

Le facteur "pourquoi" de la durabilité**Principaux enseignements tirés des précédents RARI**

- Parmi les principaux facteurs positifs on trouve: des objectifs réalistes par rapport au contexte du projet; la définition à un stade précoce de stratégies de sortie; un effort systématique pour renforcer l'appropriation et les capacités institutionnelles; l'alignement sur les politiques et les programmes gouvernementaux; l'appropriation et les contributions communautaires; le soutien à long terme des organisations de base; et la cohérence et les liens entre les structures créées par les projets et les institutions existantes.
- Parmi les facteurs négatifs on trouve: une mauvaise conception; des dispositions insuffisantes concernant l'exploitation et l'entretien; des technologies inadaptées; l'absence d'accès aux marchés et aux services financiers ruraux; un appui insuffisant à l'exécution et des délais de projet courts; une assistance technique limitée après la clôture du projet; et la dépendance à l'égard d'un soutien financier externe continu.

Nouveaux enseignements issus des évaluations de 2009

- Les enseignements précédemment tirés ont été confirmés. Les éléments suivants peuvent favoriser la durabilité: l'intégration des unités de gestion/coordination des projets au sein d'une institution existante viable, assurant un financement continu de la part d'un ministère doté du mandat et des ressources voulus; le concours d'organisations de base viables et autonomes; l'application à plus grande échelle soutenue par le gouvernement ou par un donateur; d'investissements de taille appropriée identifiés, gérés et entretenus par les communautés; et la participation du secteur privé aux activités de développement agricole.

79. **Innovation et application à plus grande échelle.** L'innovation et l'application à plus grande échelle se rapportent aux interventions de développement du FIDA et mesure si elles: i) introduisent des approches novatrices pour réduire la pauvreté rurale; et ii) ont été ou seront vraisemblablement reproduites à plus grande échelle par le gouvernement, des donateurs, le secteur privé et d'autres organisations.
80. Comme les années précédentes, les évaluations de 2009 fournissent de nombreux exemples d'innovation dans le cadre des projets soutenus par le FIDA. Le fait que l'on ait encouragé le recrutement de personnel féminin dans l'UGP du projet en Chine a réellement fait une différence et favorisé un changement d'attitude vis-à-vis de la parité hommes-femmes. Des éléments novateurs en matière d'égalité hommes-femmes étaient aussi présents dans la conception du projet au Yémen, mais ils sont pour la plupart inapplicables ou non durables dans le contexte du pays. Sur un plan plus positif, à la différence des années précédentes on a aussi relevé des exemples de reproduction et d'application à plus grande échelle dans deux des rapports d'évaluation de projet et dans deux des EPP. Une reproduction et une application à plus grande échelle importantes ont été réalisées dans le cadre du sous-projet portant sur les cultures oléagineuses traditionnelles en Ouganda en travaillant au sein de structures gouvernementales des districts voisins. En Éthiopie, le cofinancement obtenu après de la Banque africaine de développement (BAfD) a permis une importante extension des services de crédit. Au Mozambique, les innovations réalisées dans la pêche artisanale, les caisses de développement de district, et les mutuelles d'épargne et de crédit sont des exemples d'innovations qui ont été appliquées à plus grande échelle au niveau national et qui sont mises en œuvre dans tout le pays ou intégrées dans la réglementation nationale. L'EPP de l'Inde fournit aussi divers exemples de reproduction et d'application à plus grande échelle. Toutefois, les deux EPP répètent les conclusions des précédents RARI, à savoir que le processus d'innovation, de reproduction et d'application à plus grande échelle est généralement plus éparpillé que systématique.

81. L'ENI de l'innovation achevée au début de 2010 a révélé que, au fil du temps, le FIDA avait accordé moins d'attention à la promotion de l'innovation dans les techniques agricoles en faveur des pauvres, qui joue pourtant un rôle essentiel dans le renforcement de la productivité des petits exploitants. Au lieu de cela, le FIDA a davantage mis l'accent sur le pilotage d'innovations concernant les dispositifs institutionnels d'exécution des projets de mobilisation sociale et de promotion de la participation des populations. L'EPP a abouti à la conclusion que l'innovation est importante en agriculture, notamment en raison de l'amenuisement de la base de ressources (par exemple accès à des terres fertiles, aux ressources naturelles et à l'eau) à la disposition des pauvres.
82. Malgré quelques progrès, les processus d'application à plus grande échelle sont mal définis, et la plupart des exemples de réussite sont en grande partie attribuables à l'effort individuel des chargés de programme de pays (CPP) plutôt qu'à une action méthodique. Les projets d'ancienne génération en particulier ne sont pas conçus avec une attention explicite à l'application à plus grande échelle, qui est fondamentale si le FIDA veut avoir un plus large impact sur la pauvreté rurale. La direction du FIDA est consciente de l'importance de l'application à plus grande échelle et elle a établi en 2009-2010 un partenariat avec la Brookings Institution dans le but spécifique de mettre au point des itinéraires pour l'application à plus grande échelle, dans le cadre des projets soutenus par le FIDA, des innovations dont l'essai pilote a été réussi. De son côté, IOE est en train d'élaborer des indicateurs dédiés pour déterminer les résultats des projets financés par le FIDA dans le domaine de l'application à plus grande échelle. Ces indicateurs seront appliqués à tous les évaluations entreprises par IOE à partir de 2011.

Encadré 12

Le facteur "pourquoi" de l'innovation et de l'application à plus grande échelle**Principaux enseignements tirés des précédents RARI**

- L'identification d'institutions partenaires qui conviennent est essentielle à l'innovation et à l'application à plus grande échelle.
- Les innovations qui répondent à des besoins largement partagés au sein de la population rurale pauvre et sont fondées sur les savoirs, techniques, pratiques, normes culturelles et sociales traditionnels ont davantage de chances de réussir.
- La supervision directe et l'appui à l'exécution ainsi que la présence dans le pays sont des facteurs importants pour l'innovation et l'application à plus grande échelle.
- La pression exercée au stade de la conception et de l'approbation ne laisse pas le temps de rechercher des idées nouvelles.
- L'attention limitée qui est accordée aux activités hors prêts (gestion des savoirs, concertation et création de partenariats) restreint la promotion de l'innovation et plus particulièrement l'application à plus grande échelle.
- Une attention disproportionnée a été accordée à l'innovation par rapport à l'application à plus grande échelle, qui n'est pas traitée dans la même mesure lors de la conception.
- Les dons n'ont pas été suffisamment utilisés pour promouvoir l'innovation et l'application à plus grande échelle, et les liens entre les activités financées par les dons et les prêts sont généralement faibles.
- Les qualifications et les compétences du personnel ainsi que les systèmes du FIDA (par exemple les structures d'incitation et de responsabilités) présentent des lacunes qui nuisent à la promotion efficace de l'innovation en faveur des pauvres.

Enseignements issus des évaluations de 2009

- On relève des exemples d'innovation, mais l'application à plus grande échelle a encore tendance à être plus éparpillée que systématique.
- Le gouvernement peut jouer un rôle particulièrement important par l'intermédiaire de ses ministères et organismes dans la reproduction et l'application à plus grande échelle des innovations valables, de même que les banques multilatérales de développement en apportant des cofinancements ou en finançant à leur tour des projets tirant parti des innovations initialement soutenues par le FIDA
- Une attention proactive accordée au personnel féminin dans les UGP peut contribuer à promouvoir davantage les changements d'attitude envers l'égalité des sexes à différents niveaux.

Encadré 13

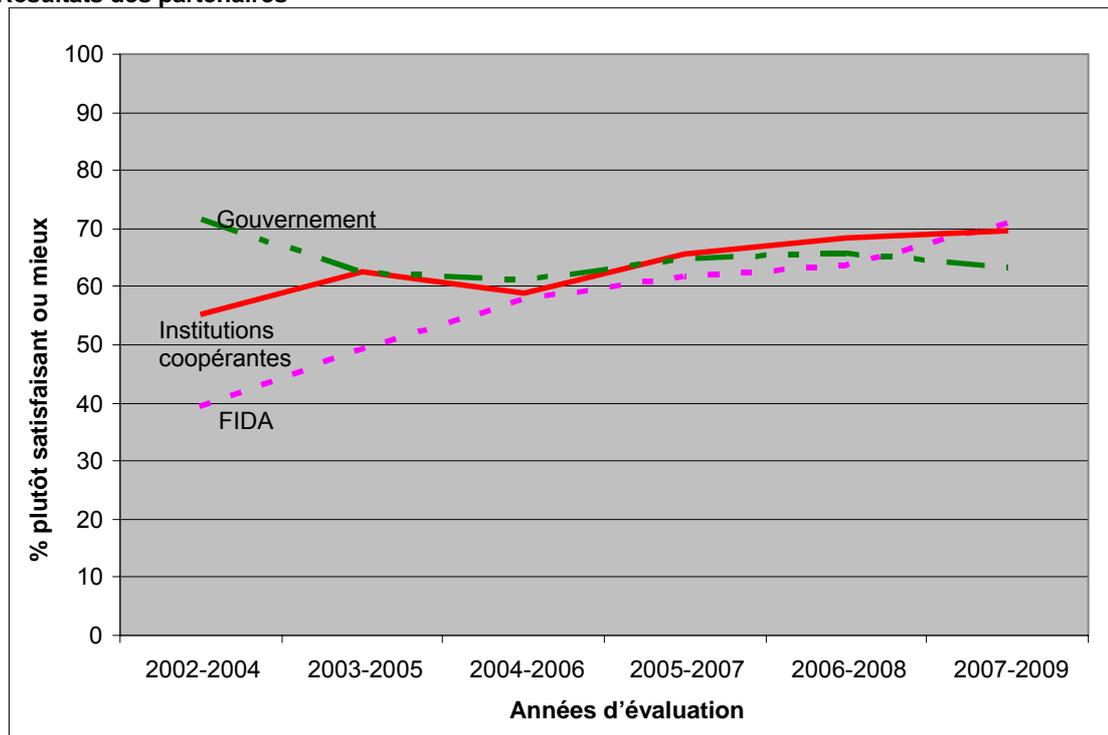
Principaux points à retenir concernant la durabilité, l'innovation et l'application à plus grande échelle

- ❖ **La durabilité** s'est améliorée depuis 2002. Ce progrès doit être mis en lumière, car la durabilité était par le passé un grand sujet de préoccupation. Il n'y a toutefois pas lieu de pavoiser, car 43% des projets évalués en 2007-2009 n'ont été que plutôt satisfaisants.
- ❖ S'agissant de **l'innovation et de l'application à plus grande échelle**, les résultats se sont améliorés nettement et régulièrement au fil du temps. La moitié environ des projets évalués en 2007-2009 étaient plutôt satisfaisants et l'autre moitié satisfaisants. L'application à plus grande échelle a toutefois été jugée faible dans les projets passés.

E. Résultats des partenaires

83. Chaque évaluation analyse les résultats du FIDA, du gouvernement et, le cas échéant, des institutions coopérantes. La figure 7 illustre les tendances depuis 2002. Bien que la performance des institutions coopérantes soit encore déterminée dans le cadre des évaluations de projets, le passage à la supervision directe et à l'appui à l'exécution signifie que leur importance va diminuant. Pour cette raison, elles ne sont plus examinées ici. Il importe de souligner que la présente section donne une vue d'ensemble de la performance respectivement du FIDA et du gouvernement en tant que partenaires dans le contexte des projets financés par le FIDA. Elle n'est pas destinée à présenter une évaluation globale du FIDA en tant qu'organisation ni d'un gouvernement particulier.

Figure 7
Résultats des partenaires



84. **Performance du FIDA.** Parties d'un faible niveau en 2002, les notes d'évaluation de la performance du FIDA continuent de s'améliorer. Les données moyennes sur les projets évalués en 2007-2009 révèlent que 45% des projets sont plutôt satisfaisants et 25% satisfaisants en ce qui concerne la performance du Fonds. Vu sous un angle différent, 70% des projets évalués en 2007-2009 sont plutôt satisfaisants ou mieux, contre 39% en 2002-2004.
85. Ces améliorations doivent toutefois être interprétées avec prudence, car les moyennes mobiles sur trois ans comprises dans la période 2002-2009 indiquent que la performance du FIDA a été plutôt insuffisante ou pire dans près d'un projet financé sur trois. C'est d'autant plus inquiétant que l'amélioration de la propre performance du FIDA ne dépend que de lui-même.
86. Les précédents RARI ont reconnu les points forts du FIDA. Son orientation, sa souplesse et sa réactivité ainsi que sa contribution aux efforts nationaux de réduction de la pauvreté valent au FIDA l'estime et la confiance des gouvernements. Le Fonds se distingue des autres organisations multilatérales de développement par son orientation exclusive en faveur du développement de la petite agriculture en milieu rural. Sa démarche participative partant de la base permet aux pauvres d'avoir une plus grande influence sur les décisions et l'allocation des ressources. Les critiques émises dans les évaluations passées ont

porté en général sur les trois points suivants: les faiblesses de conception, les insuffisances de la supervision directe et de l'appui à l'exécution, et la présence limitée dans les pays. La lenteur de sa réaction face aux problèmes qui se présentent en cours d'exécution et l'insuffisante attention accordée au S&E ont aussi été mentionnées.

87. La responsabilité partagée du FIDA en matière de conception a figuré de nouveau au premier plan dans les évaluations de 2009. Dans l'évaluation relative à l'Ouganda, le FIDA a été félicité pour l'influence positive qu'il a eue sur la conception, mais critiqué pour son analyse insuffisante du contexte socioéconomique. L'évaluation du Yémen a formulé une critique analogue: la conception du projet était inadaptée aux conditions et aux capacités locales. Le FIDA aurait pu être plus judicieux dans le choix des partenaires d'exécution et plus résolu à prendre des mesures correctives pour remédier aux blocages apparus en cours d'exécution. La responsabilité partagée du FIDA concernant les erreurs de conception est également mentionnée dans les évaluations de la Mauritanie et du Mozambique. Au Mozambique, l'EPP a critiqué les conceptions fondées sur des hypothèses très optimistes et privées d'une analyse et d'une cartographie institutionnelles critiques. L'EPP de l'Argentine a mis en évidence le fait que les projets se trouvaient confrontés à des arrangements institutionnels problématiques entre les autorités fédérales et provinciales, qui retardaient l'exécution et pesaient sur les résultats globaux.
88. La décision positive de passer à la supervision directe et à l'appui à l'exécution qui a été prise en 2006 est l'un des plus grands changements qui ait été apporté au modèle opérationnel du FIDA depuis la création du Fonds. Entre autres choses, il permet au FIDA de se rapprocher du terrain et de mieux comprendre le contexte du pays, de collaborer plus directement avec les institutions coopérantes pour supprimer les obstacles qui peuvent se présenter en cours d'exécution, de renforcer la communication avec le gouvernement et les autres partenaires, et d'établir et entretenir des partenariats avec de multiples parties prenantes. Les évaluations ont toutefois révélé qu'il fallait résoudre quelques problèmes afin que la supervision directe et l'appui à l'exécution soient encore plus efficaces à l'avenir. L'EPP de l'Inde a de manière générale jugé positivement la façon dont la supervision directe et l'appui à l'exécution avaient permis de remettre sur la bonne voie un certain nombre de projets difficiles qui avaient pris un mauvais départ. Le FIDA a pu ainsi mieux apprécier le contexte et les contraintes et les opportunités que rencontre l'exécution des projets. L'EPP a constaté qu'à la différence de la supervision confiée à des institutions coopérantes, la supervision directe et l'appui à l'exécution appliquaient une démarche participative, dans laquelle les problèmes et les solutions étaient identifiés collectivement avec les partenaires d'exécution. En revanche, l'EPP a soulevé les questions de la planification de la supervision et de l'appui à l'exécution, ainsi que du suivi et du contrôle de la qualité, qui doivent être résolues dans le cadre du programme de l'Inde comme ailleurs.
89. Les EPP du Mozambique et du Niger présentent une situation analogue mais aboutissent à des conclusions différentes. Au Mozambique, la supervision était distante et passive jusqu'à l'établissement en 2003 d'une présence dans le pays. L'EPP du Mozambique fait observer que les besoins de supervision et d'appui à l'exécution varient selon les projets, et qu'il est difficile d'y répondre si tous les projets reçoivent le même montant annuel de ressources. Certains projets sont dotés d'équipes de gestion très professionnelles ayant une grande expérience du travail avec le FIDA. D'autres ont moins d'expérience et auraient bénéficié d'une supervision et d'un appui à l'exécution plus fréquent et plus rapproché. Au Niger la supervision est restée trop légère en termes de durée et de compétences sous-sectorielles. L'EPP a recommandé un accroissement de la durée et de la fréquence des missions de supervision et le recours à l'assistance technique nationale et internationale pour apporter un appui régulier aux projets. En Argentine, le passage à la supervision directe et à l'appui à l'exécution a contribué à améliorer considérablement le dialogue, la communication et le suivi avec le gouvernement fédéral. Dans ce pays, l'appui à l'exécution a permis un redressement adéquat des

projets à problèmes, même si la prise en main et la résolution des problèmes recensés ont pris trop de temps.

90. Il y a toutefois aussi quelques problèmes généraux qu'il faut résoudre. Par exemple, les efforts déployés pour renforcer les capacités et les compétences du personnel du FIDA en matière de supervision directe et d'appui à l'exécution ont été insuffisants, et il y a peu d'occasions systématiques d'assurer un enrichissement mutuel et un échange d'enseignements entre CPP sur les approches et l'expérience acquise.
91. Il est important de réagir rapidement à la suite des missions de supervision et d'appui à l'exécution ou face aux problèmes qui se présentent. En Éthiopie, le FIDA a été reconnu comme un partenaire réactif. Il a réagi rapidement et avec souplesse afin de combler les lacunes du financement qui auraient entraîné d'importants retards d'exécution. En revanche, en Mauritanie et au Yémen le FIDA n'a pas pris des mesures suffisantes en temps utile. Le Projet de développement dans la zone de Raymah au Yémen a été considéré comme projet à problèmes par la direction du FIDA pendant la plus grande partie de sa durée de vie, et le FIDA n'a pas pris de mesures correctives pour remettre le projet sur la bonne voie. Une longue liste de recommandations formulées lors de l'examen à mi-parcours sont restées en grande partie lettre morte. La performance du Projet de lutte contre la pauvreté dans l'Aftout sud et le Karakoro en Mauritanie s'est améliorée depuis 2006 à la suite de la nomination d'un nouveau CPP, ce qui témoigne de l'importance des compétences, de l'expérience et de l'approche individuelles pour garantir l'efficacité des projets.
92. Toutes les EPP, mais aussi certaines évaluations de projets, soulignent l'importance d'une présence permanente du FIDA dans les pays emprunteurs. Joint à la supervision directe et à l'appui à l'exécution, l'établissement d'une présence dans les pays est un autre changement positif de grande portée du modèle opérationnel du FIDA. Les évaluations mettent en évidence le rôle utile que joue la présence dans les pays dans les domaines – entre autres – de la supervision directe et de l'appui à l'exécution, de l'amélioration de la concertation, de la communication et du suivi avec les projets et les partenaires, ainsi que de la supervision et de la coordination d'une manière générale. Le RARI estime qu'il conviendrait que la direction et le Conseil envisagent de renforcer et d'élargir encore la présence du FIDA dans les pays membres emprunteurs sur la base d'un ensemble de critères bien définis. D'autre part, un certain nombre de préoccupations se sont fait jour, par exemple, la délégation de pouvoirs aux fonctionnaires en charge de la présence dans le pays, l'orientation et les priorités de la présence dans les pays, et les problèmes administratifs associés à leur intégration dans l'ensemble du personnel du FIDA.

Encadré 14

Le facteur "pourquoi" de la performance du FIDA

Principaux enseignements tirés des précédents RARI

- L'orientation, la souplesse et la réactivité du FIDA lui valent l'estime et la confiance des gouvernements.
- Les critiques portent notamment sur les éléments suivants: les faiblesses de conception; les insuffisances de la supervision et de l'appui à l'exécution; la lenteur de la réaction face aux problèmes qui se présentent en cours d'exécution; la présence limitée dans les pays et l'insuffisante attention accordée au S&E.
- La forte rotation des CPP dans certains pays a conduit à une perte de mémoire institutionnelle et à une discontinuité. Dans d'autres cas, c'est le contraire qu'on observe, ce qui limite les échanges mutuellement bénéfiques des données de l'expérience au sein des portefeuilles et la diversification des approches et des partenariats.
- Des examens à mi-parcours exécutés en temps utile ont contribué à l'amélioration de l'efficacité.

Principaux enseignements issus des évaluations de 2009

- La consolidation de la supervision directe et de l'appui à l'exécution ainsi qu'une présence dans les pays, élargie et dotée des ressources voulues, sont essentielles au renforcement de la performance des programmes de pays financés par le FIDA. Ces processus sont extrêmement importants pour l'efficacité du développement, et ils doivent donc retenir en priorité l'attention tant de la direction que du Conseil d'administration du FIDA.
- Les projets classés par la direction dans la catégorie "à risque" doivent faire l'objet d'une attention particulière et d'un suivi plus intensif en cours d'exécution.

93. **Performance des gouvernements.** La performance des gouvernements en tant que partenaires s'est légèrement dégradée depuis 2002. Trente-deux pour cent des projets avaient été jugés plutôt satisfaisants et 39% satisfaisants à cet égard en 2002-2004, contre 36% et 27% respectivement en 2007-2009. Aucun projet n'a été très satisfaisant au cours des deux périodes comparées.
94. La performance des gouvernements doit s'améliorer, car en 2007-2009 elle était plutôt insuffisante ou pire dans un projet sur trois. Des améliorations sont particulièrement importantes, car il s'agit là peut-être d'un des principaux acteurs qui détermine la performance des projets.
95. L'importante évaluation de l'agriculture en Afrique¹⁷ menée conjointement avec la BAfD a mis en évidence le rôle capital des gouvernements dans l'obtention des résultats des opérations financées par le FIDA, notamment en assurant la bonne exécution, la prompte allocation des fonds de contrepartie, le maintien d'un environnement politique et institutionnel favorable, y compris l'encouragement à la participation du secteur privé, l'affectation en temps utile du personnel de gestion des projets et l'efficacité du S&E.
96. Toutefois, peut-être parce qu'il considère que c'est une "donnée" sur laquelle il n'a pas prise, le FIDA lui a accordé assez peu d'attention en général. À cet égard, les évaluations donnent bien des exemples des efforts faits par le FIDA pour promouvoir le renforcement des capacités (démarche participative et renforcement des institutions de base, etc.). Rien n'indique toutefois que le Fonds ait mis en œuvre une approche systématique et durable du renforcement des capacités des institutions clés des gouvernements emprunteurs qui participent aux opérations qu'il soutient. Une autre constatation commune aux évaluations précédentes est que la performance des gouvernements varie considérablement d'un projet à l'autre ainsi que dans le temps, mais peu de messages clés se sont dégagés en dehors des habituelles déclarations sur les faiblesses du S&E, les effets négatifs des retards dans le versement des fonds de contrepartie et l'importance de l'efficacité des UGP.
97. Les évaluations de 2009 présentent un ensemble de conclusions diverses qui sont pour la plupart bien connues. Une appropriation et un soutien forts et constants du gouvernement ont été cités comme un facteur ayant une influence importante sur les résultats des projets en Chine, en Éthiopie, en Inde, au Mozambique et en Ouganda. Par exemple, le gouvernement ougandais était ouvert à un partenariat avec un important acteur du secteur privé dans le cadre du projet de développement de la production d'huile végétale, malgré la lenteur initiale de la sélection du partenaire privé souhaité. Au Mozambique, la bonne coordination et la collaboration harmonieuse étaient évidentes entre les différents organismes gouvernementaux, notamment le Ministère de la planification, le Fonds de redressement économique, la Banque centrale du Mozambique, l'Institut de développement de la petite pêche, ainsi que les Ministères de l'agriculture, des finances et des pêches. En Inde, le gouvernement a aussi encouragé une large participation des ONG et des organisations de la société civile aux projets financés par le FIDA.

¹⁷ BAfD et FIDA *Towards purposeful partnerships in African agriculture: a joint evaluation of the agriculture and rural development policies and operations in Africa of the African Development Bank and the International Fund for Agricultural Development* (Abidjan, Côte d'Ivoire, et Rome 2010).

98. Au Niger, en revanche, les faiblesses structurelles de l'administration, l'incertitude politique et un manque de réalisme concernant la capacité des institutions gouvernementales ont pénalisé la performance du gouvernement, et avec elle celle des projets. Les UGP étaient efficaces en Chine et dans certains projets au Mozambique. Les UGP dédiées, dotées de directeurs efficaces et ayant une faible rotation du personnel étaient, comme on pouvait s'y attendre, plus efficaces et efficaces. Lorsque les UGP manquaient de personnel (Éthiopie) ou étaient sujettes à une forte ingérence, à une rotation rapide ou à des retards dans l'affectation du personnel (Inde et Yémen), la performance des projets s'en ressentait. Le retard dans le versement des fonds de contrepartie ou leur absence était un problème au Mozambique et au Yémen, ainsi que les retards juridiques et procéduraux respectivement en Inde et en Ouganda.
99. Une conclusion particulière aux évaluations concernant l'Argentine et l'Inde était la nécessité de définir clairement les rôles et les responsabilités respectives des gouvernements fédéraux et provinciaux/états fédérés dans la conception et l'exécution des projets. D'autres évaluations passées (par exemple les EPP du Brésil et du Pakistan) ont aussi dégagé des conclusions analogues. Par exemple, le rôle du gouvernement fédéral n'était pas toujours spécifié et convenu en amont, surtout dans les situations où l'exécution des projets était confiée aux collectivités provinciales/états fédérés. Il en est résulté des difficultés de communication entre ces divers acteurs, qui ont entraîné des retards d'exécution et posé des difficultés au FIDA concernant la gestion des relations avec tous les partenaires du pays.
100. Enfin, on peut aussi évaluer la performance des gouvernements emprunteurs d'après le taux d'exécution des recommandations formulées par IOE dans les évaluations de projets et de programme de pays. Comme le signale l'édition 2010 du Rapport du Président sur la mise en œuvre des recommandations issues de l'évaluation et sur les suites données par la direction (PRISMA)¹⁸, environ 50% seulement des recommandations convenues, adressées aux gouvernements, ont été pleinement mises en œuvre. C'est une cause de préoccupation, car les possibilités d'améliorer les résultats sur le terrain des opérations financées par le FIDA s'en trouvent limitées. Par une supervision directe et une plus large présence sur le terrain, le FIDA peut jouer un rôle dans le suivi avec les gouvernements afin de veiller à ce que les recommandations issues de l'évaluation soient pleinement mises en œuvre. À cette fin, une approche plus systématique doit être adoptée à l'avenir.

Encadré 15

Le facteur "pourquoi" de la performance des gouvernements

Principaux enseignements tirés des précédents RARI

- La performance des gouvernements est l'un des facteurs déterminants de la réussite des projets financés par le FIDA. La performance des pays ayant une note EPIN¹⁹ élevée est supérieure à celle des pays dont la note est faible.
- La performance des gouvernements varie énormément d'un pays à l'autre, dans un même pays entre le gouvernement fédéral et les gouvernements provinciaux/États fédérés, mais aussi d'un organisme à l'autre. Elle varie aussi dans le temps.
- Parmi les faiblesses globales de la performance des gouvernements on trouve: i) l'effectif insuffisant du personnel des unités de gestion du projet, conjugué au taux de rotation élevé de ce personnel; ii) l'insuffisance de l'appui au personnel des projets, ainsi que le manque d'expérience et de formation en matière de planification participative, de procédures de passation des marchés et de gestion financière; iii) la faiblesse du soutien institutionnel; iv) le manque d'expérience des procédures du FIDA; et v) l'inefficacité des systèmes de S&E comme instruments de gestion.
- Le FIDA n'a pas accordé suffisamment d'attention par le passé au soutien systématique des gouvernements pour améliorer leurs capacités et leurs résultats dans les domaines de l'agriculture et du développement rural.

¹⁸ Voir document EB 2010/100/R.7, présenté au Conseil d'administration en septembre 2010.

¹⁹ Notes de l'Évaluation des politiques et institutions nationales de la Banque mondiale.

Nouveaux enseignements issus des évaluations de 2009

- Une coordination et une collaboration efficaces entre les ministères concernés sont importantes pour la bonne exécution.
- Le rôle des gouvernements est essentiel pour encourager la participation d'acteurs du secteur privé à la conception et à l'exécution des projets.
- La fourniture en temps utile des fonds de contrepartie est importante, de même que la nécessité de définir clairement dès le départ les rôles et les responsabilités des organismes gouvernementaux concernés aux différents échelons administratifs.

Encadré 16

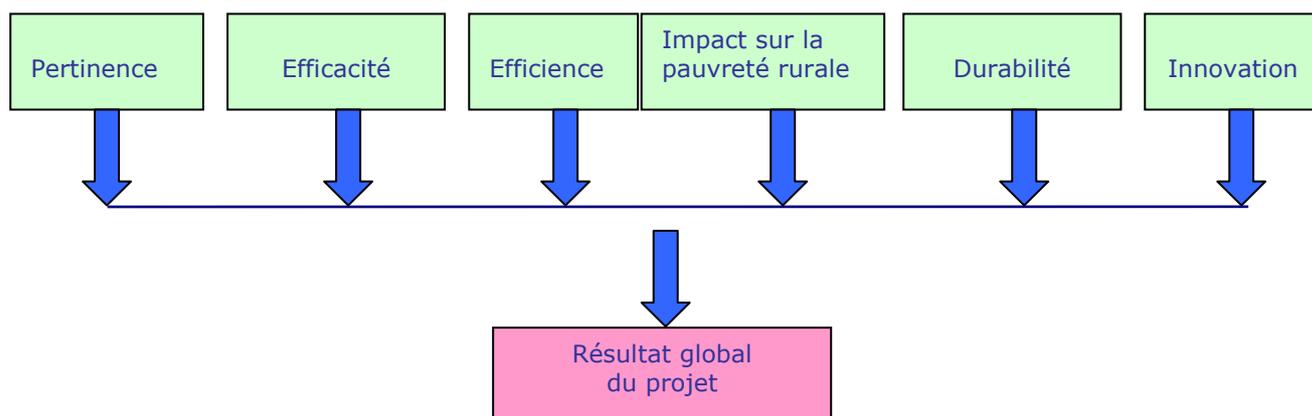
Principaux points à retenir concernant les résultats des partenaires

- ❖ La performance du **FIDA** s'est régulièrement améliorée depuis 2002. Les gouvernements emprunteurs apprécient l'orientation, la fiabilité et la souplesse du FIDA.
- ❖ Il n'y a toutefois pas lieu de pavoiser, car la performance du FIDA a été plutôt insuffisante ou pire dans un projet sur trois financé en 2007-2009.
- ❖ La performance des **gouvernements** en tant que partenaires n'a guère varié depuis 2002, et elle doit s'améliorer puisqu'un projet sur trois en 2007-2009 présentait une performance plutôt insuffisante ou moins.
- ❖ La performance des gouvernements est l'un des principaux facteurs déterminants de la performance des projets, et le FIDA peut faire davantage en termes de renforcement des capacités pour l'améliorer dans le secteur agricole et rural.
- ❖ La faible performance des gouvernements se manifeste, entre autres choses, par des retards dans le versement des fonds de contrepartie, l'insuffisante attention accordée au S&E au niveau des projets et le faible taux d'exécution des recommandations issues de l'évaluation.

F. Résultat global des projets

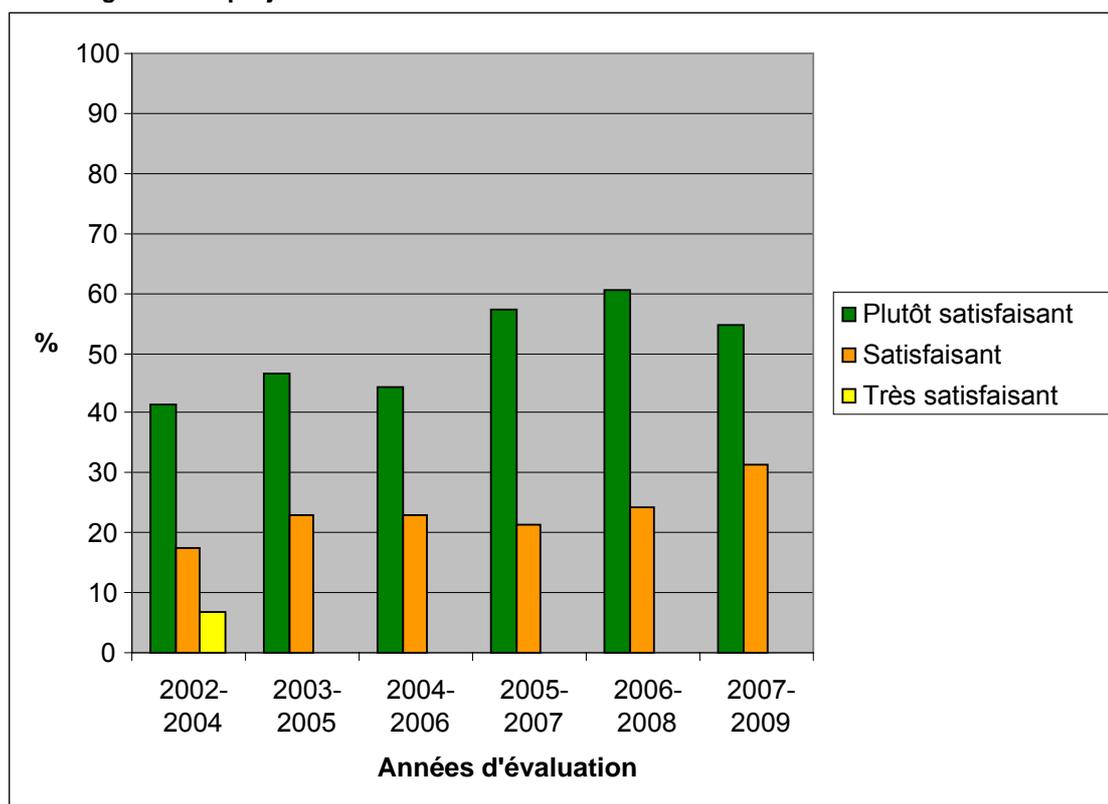
101. Le résultat global des projets est un critère d'évaluation extrêmement important. Il englobe les six autres critères appliqués par IOE dans chaque évaluation de projet, à savoir la pertinence, l'efficacité, l'efficience, l'impact sur la pauvreté rurale, la durabilité, et l'innovation et l'application à plus grande échelle (voir figure 8). Pour chaque projet, les évaluateurs sont censés utiliser leur esprit critique pour déterminer le résultat global de projet et non pas se limiter au calcul mathématique d'une moyenne. La performance du FIDA et du gouvernement, en tant que partenaires dans l'exécution des projets soutenus par le FIDA, n'est pas prise en compte, car c'est un facteur essentiel pour l'obtention des résultats concernant les six critères susmentionnés.

Figure 8
Résultat global de projet



102. Le résultat global des projets s'est régulièrement amélioré de 2002-2004 à 2007-2009 (voir figure 9), la proportion des projets plutôt satisfaisants et satisfaisants augmentant. Il est toutefois important de noter qu'en 2007-2009 plus de la moitié des projets n'ont été que plutôt satisfaisants et qu'aucun n'a été très satisfaisant.

Figure 9
Résultat global des projets



Encadré 17

Principaux points à retenir des évaluations de projets de 2009

- ❖ La pertinence des opérations financées par le FIDA est généralement élevée, bien que les objectifs soient parfois ambitieux et que la stratégie du projet ne soit pas toujours adaptée à la réalisation des objectifs souhaités. La plus grande attention accordée à l'accès aux marchés et au secteur privé contribue à améliorer l'efficacité, mais la multiplicité des composantes et la grande dispersion géographique pèsent sur les résultats. En revanche, l'efficience est faible.

- ❖ L'impact est généralement bon sur la pauvreté rurale, mais il est faible sur la gestion des ressources naturelles et de l'environnement, tandis que les questions d'égalité des sexes retiennent davantage l'attention.
- ❖ Des améliorations ont été réalisées dans le domaine de la durabilité, mais divers facteurs doivent être mis en œuvre pour obtenir de meilleurs résultats, notamment l'introduction de techniques appropriées et la conception de stratégies de sortie à un stade précoce. Si la promotion de l'innovation est bonne, l'application à plus grande échelle est freinée par la faible performance en matière de concertation, de gestion des savoirs et de création de partenariats.
- ❖ La performance du FIDA en tant que partenaire dans le cycle de vie des projets est susceptible d'améliorations, surtout si l'on considère qu'elle ne dépend que de l'organisation elle-même. La performance des gouvernements est l'un des facteurs déterminants d'une réduction durable de la pauvreté rurale, mais elle est dans l'ensemble insuffisante par exemple en ce qui concerne le versement en temps utile des fonds de contrepartie, l'attention accordée aux systèmes de S&E au niveau des projets et l'application des recommandations issues de l'évaluation.

G. Analyses comparatives interne et externe

103. **Analyse comparative interne.** Dans les trois précédentes éditions du RARI, une section était consacrée à l'analyse comparative de la performance fondée sur les résultats présentés dans l'Évaluation externe indépendante (EEI)²⁰. Elles comprenaient aussi une analyse comparative des cinq régions géographiques couvertes par les opérations du FIDA. Pour la première fois cette année, le RARI compare la performance des opérations financées par le FIDA aux objectifs convenus avec le Conseil d'administration dans le Cadre de mesure des résultats pour la période de la huitième reconstitution révisé (2010-2012) (ci-après dénommé "CMR révisé").
104. Comme il ressort du tableau 2, la performance s'est améliorée depuis l'EEI. L'analyse comparative par rapport au CMR révisé révèle que pour la pertinence et l'innovation la performance a déjà dépassé les objectifs de 2012, et que le Fonds n'est pas loin d'atteindre celui de l'impact sur la pauvreté rurale. En revanche, trois autres objectifs convenus n'ont pas encore été atteints, à savoir ceux qui portent sur l'efficacité, l'efficience et la durabilité. L'efficience est le domaine où il reste le plus de chemin à parcourir pour atteindre l'objectif de 2012, l'efficacité et la durabilité viennent ensuite.
105. Le CMR révisé a lui aussi été analysé en tant qu'instrument de gestion axée sur les résultats à l'échelle de l'institution. L'analyse a abouti aux conclusions suivantes:
- Il n'y a pas d'indicateur composite dédié pour mesurer la performance des gouvernements, en tant que partenaires dans le contexte des opérations financées par le FIDA;
 - L'impact sur la pauvreté rurale n'est pas ventilé par domaines utilisés dans les évaluations d'IOE (sécurité alimentaire et productivité agricole par exemple), ce qui permettrait une appréciation plus précise de l'impact dans les principaux domaines prioritaires de l'institution;
 - Les mesures adoptées pour les indicateurs clés relatifs aux résultats des projets et des programmes de pays ne permettent pas de distinguer avec précision si les résultats sont plutôt satisfaisants, satisfaisants ou très satisfaisants.

²⁰ IOE, Évaluation externe indépendante du Fonds international de développement agricole (Rome, 2005)

Tableau 2
Analyse comparative interne (% plutôt satisfaisant ou mieux)

Critères d'évaluation	Évaluation externe indépendante ^a	Évaluations IOE 2007-2009	RAP 2008-2009 ^b	Objectifs du Cadre de mesure des résultats pour 2012 ^c
Pertinence	100	97	94	90
Efficacité	67	77	87	90
Efficience	45	57	64	75
Impact sur la pauvreté rurale	55	86	80	90
Durabilité	40 ^d	65	75	75
Innovation ^e	55	95	71	80

^a Voir chapitre 2 de l'EEI.

^b Rapport sur l'efficacité du FIDA en matière de développement (RIDE) (Rome, 2009).

^c Objectifs approuvés par le Conseil d'administration en septembre 2009, à comparer avec les résultats du RARI. Voir tableau 2 du CMR révisé.

^d Ce chiffre se fonde sur les notes attribuées à dix projets en retard et clos. Il a toutefois été constaté que 61% de l'ensemble des projets examinés (18) auraient un impact satisfaisant sur la durabilité.

^e L'EEI distingue l'innovation locale de l'innovation nationale. Les résultats présentés dans ce tableau renvoient aux innovations locales, définies comme étant tout ce qui est "nouveau ou différent à l'échelle de la communauté et du village (couramment appelé "transfert de technologie)". En ce qui concerne les innovations nationales, définies comme étant tout ce qui est "nouveau ou différent dans un contexte national donné (un nouveau type d'organisation de la microfinance, une nouvelle technologie agricole)", 25% des projets évalués seulement ont été jugés satisfaisants.

106. Le tableau 3 fournit une comparaison de la performance des projets financés par le FIDA dans les cinq régions géographiques couvertes. Il ne s'agit toutefois pas d'une analyse comparative de la performance des différentes divisions régionales de PMD en tant qu'unités organisationnelles responsables de l'élaboration des COSOP et de la gestion du cycle des projets dans leurs régions respectives.
107. Comme il a été souligné l'an dernier, la performance des opérations financées par le FIDA en Afrique subsaharienne est faible par rapport à celle des autres régions. Cela est en partie dû au contexte général difficile, et spécialement à la faiblesse des capacités et de la performance des gouvernements. Un grand nombre d'États fragiles se trouvent en Afrique subsaharienne, et malgré l'analyse des risques effectuée au stade de la conception des projets la probabilité est forte qu'ils soient touchés en cours d'exécution par des événements (calamités naturelles et troubles politiques par exemple) qu'il est difficile de prévoir au moment de leur conception. L'autre explication est que les difficultés du contexte n'ont pas été suffisamment analysées et intégrées au moment de la conception, ce qui a souvent conduit à la fixation d'objectifs de projet excessivement optimistes. Il convient de noter que la performance des autres grandes organisations multilatérales de développement (BAfD et Banque mondiale) dans le secteur agricole du continent est comparable à celle du FIDA. C'est ce que confirme la récente évaluation à l'échelle mondiale de l'agriculture exécutée par le Groupe indépendant d'évaluation de la Banque mondiale²¹.
108. Le RARI souligne par conséquent à nouveau qu'il est important d'adopter une approche différenciée pour l'allocation des ressources aux pays dont le contexte est plus complexe, plutôt que de s'en tenir à l'approche "taille unique" actuelle. Cela permettrait de doter les Divisions Afrique orientale et australe et Afrique de l'Ouest et du Centre, ainsi que certains pays où l'environnement politique et institutionnel est faible, du volume de ressources nécessaire pour asseoir leur rôle directeur, renforcer leurs savoirs et leurs politiques – en remédiant parallèlement à la faible performance gouvernementale –, et mener à l'avenir la formulation des COSOP, la conception des projets, la supervision et l'appui à l'exécution avec une efficacité accrue.

²¹ Banque mondiale. *Growth and productivity in agriculture and agribusiness: evaluative lessons from World Bank Group Experience* (Washington, DC: Groupe d'évaluation indépendante 2010).

Tableau 3
Comparaison du résultat global de projet par région géographique (2002-2009)

<i>Région</i>	<i>Nombre de projets évalués</i>	<i>Pourcentage de projets dans les pays les moins avancés^a</i>	<i>Résultat global de projet</i> <i>Plutôt satisfaisant ou mieux (%)</i>	<i>Résultat global de projet</i> <i>Plutôt insuffisant ou moins (%)</i>
Asie et Pacifique	30	37	93	7
Amérique latine et Caraïbes	18	6	78	22
Proche-Orient et Afrique du Nord	14	29	71	29
Afrique orientale et australe	22	95	68	32
Afrique de l'Ouest et du Centre	23	70	57	43

^a Cette désignation recouvre les pays à faible revenu (RNB par habitant inférieur à 745 USD), à faible capital humain et à forte vulnérabilité économique, suivant la définition du Bureau du Haut-Représentant pour les pays les moins avancés, les pays en développement sans littoral et les petits États insulaires en développement des Nations Unies.

109. **Analyse comparative externe.** Depuis 2007, le RARI compare la performance des opérations financées par le FIDA à celle du portefeuille du secteur agricole et rural de certaines institutions financières internationales qui publient un rapport annuel analogue au RARI²². La comparaison avec d'autres organisations comporte des limites intrinsèques, entre autres raisons parce qu'elles ont des mandats différents ainsi que des programmes de travail annuels et des budgets administratifs de volumes variables, et qu'elles n'utilisent pas les mêmes systèmes de mesure des résultats des projets qu'elles financent. Toutefois, en dépit de ces limites, il est utile de poursuivre ces analyses comparatives, car elles permettent de comparer dans la transparence la performance des projets financés par le FIDA par rapport à ceux des autres organisations de développement et de tirer des enseignements de leur expérience et de leurs bonnes pratiques. La comparaison avec la BAfD, la Banque asiatique de développement (BASD) et la Banque mondiale est présentée au tableau 4.
110. Dans l'ensemble, la performance du FIDA est un peu meilleure que celle des trois organisations mentionnées au tableau 4. Cela est d'autant plus le cas que les données fournies par la récente évaluation à l'échelle mondiale de l'agriculture publiée par la Banque mondiale en octobre 2010 montrent que la performance des opérations agricoles de la Banque mondiale est encore moins satisfaisante²³ que celle qui ressort des données présentées dans son examen annuel 2009 sur l'efficacité du développement et qui ont été utilisées dans le tableau 4.
111. L'analyse comparative révèle que les résultats du FIDA sont encourageants, même si l'on pourrait objecter que la performance des opérations du Fonds devrait être meilleure étant donné que, à la différence des organisations avec lesquelles il est comparé, il se concentre sur un seul secteur.

²² En dehors du FIDA, seule la Banque asiatique de développement et la Banque mondiale établissent un tel rapport et le mettent à la disposition du public.

²³ Selon le *Global Evaluation Report (2010)*, 65% des opérations agricoles de la Banque mondiale sont satisfaisantes en ce qui concerne les projets approuvés en 2002-2008, au lieu des 87% mentionnés dans l'examen annuel de la Banque sur l'efficacité du développement en 2009 pour les projets évalués au cours de la période de cinq ans se terminant en 2008.

Tableau 4
Comparaison avec d'autres institutions financières (% de projets plutôt satisfaisants ou mieux)

	<i>FIDA (évalués en 2002-2009)^a</i>	<i>Banque mondiale (clôturés en 2004- 2008)^b</i>	<i>Banque asiatique de développement (approuvés en 1992-2000)^c</i>	<i>Banque africaine de développement (évalués en 2002-2009)</i>
Performance des projets — Monde	83	87	N/A	N/A
Performance des projets – Asie et Pacifique	97	83 ^d	55 ^e	N/A
Performance des projets — Afrique (2003-2007) ^f				
Performance globale des projets	72	N/A	N/A	61
• Pertinence	90			70
• Efficacité	61			62
• Efficience	66			50
• FIDA/BAsD	41			48
• Impact sur la pauvreté	54			55
• Durabilité	40			35

^{a)} Données d'évaluation correspondant à la période 2002-2009, sauf pour l'Afrique (2003-2007) puisque les données proviennent de l'évaluation sur l'agriculture en Afrique menée conjointement avec la BAfD.

^{b)} Banque mondiale, Examen annuel de l'efficacité du développement 2009: réaliser un développement durable. Projets de développement agricole et rural, moyenne quinquennale 2004-2008 (Washington, DC, 2009) tableau A.1. La Banque mondiale note les résultats des projets en fonction du degré d'efficacité de la réalisation effective ou attendue des principaux objectifs pertinents du projet.

^{c)} BAsD, Annual Evaluation Review 2009: role and direction of self-evaluation practices (Manille, 2009), appendice 3, tableau A.3.1.

^{d)} Ce chiffre englobe les opérations concernant tous les secteurs (pas seulement celles qui concernent l'agriculture et le développement rural).

^{e)} La BAsD mesure la réussite des projets au moyen d'une note synthétique combinant la pertinence, l'efficacité, l'efficience et la durabilité.

^{f)} Données provenant de l'évaluation sur l'agriculture en Afrique menée conjointement avec la BAfD, tableau 3.

IV. Évaluations des programmes de pays

112. Pour la première fois, le RARI comprend un chapitre spécialement consacré aux conclusions formulées dans les EPP. Le présent chapitre a pour objet de donner une vue d'ensemble des éléments suivants: i) performance des activités hors prêts (concertation, création de partenariats et gestion des savoirs); et ii) pertinence et efficacité des COSOP. Les EPP fournissent aussi une évaluation de la performance individuelle des projets financés par le FIDA (examinée au chapitre III) et de la performance globale du portefeuille de projets concernés.
113. La méthodologie appliquée aux EPP par IOE comprend aussi l'examen et la notation du partenariat global gouvernement-FIDA pour la réduction de la pauvreté rurale (voir sous-section IV.C). Il s'agit d'une analyse composite englobant: i) le portefeuille de projets; ii) les activités hors prêts; et iii) le COSOP. Une illustration schématique de la méthodologie des EPP figure à l'annexe I.
114. Depuis 2006, IOE a entrepris 11 EPP qui ont servi de base à l'analyse présentée dans ce chapitre. Le tableau 5 fournit la liste des pays où des EPP ont été menées entre 2006 et 2010. Il est à noter qu'aucune EPP ne concerne un pays doté d'un COSOP axé sur les résultats au moment de l'évaluation, le Conseil d'administration ayant adopté en septembre 2006 un cadre spécifique adapté à ce cas de figure. En d'autres termes, les EPP examinées dans le présent rapport couvrent des programmes de pays plus anciens, qui étaient essentiellement considérés comme des documents de gestion interne et qui n'ont, pour la plupart, pas été examinés par le Conseil d'administration. Par rapport aux COSOP axés sur les résultats, ces COSOP d'ancienne génération étaient élaborés avec très peu de ressources administratives; ils présentaient souvent des objectifs trop ambitieux et ne comportaient ni cadre de résultats ni exposé des dispositions concernant la

gestion du COSOP²⁴ et du programme de pays²⁵. En tout état de cause, IOE devrait également entreprendre sous peu des évaluations de programmes de pays dans les pays qui ont bénéficié d'un COSOP axé sur les résultats.

Tableau 5

Liste des évaluations de programmes de pays (2006-2009)^a et des COSOP correspondants

<i>Année de l'évaluation</i>	<i>Évaluations de programmes de pays</i>	<i>Date du COSOP</i>
2006/2007	Mali	1997
2006/2007	Maroc	1999
2007	Brésil	1996
2007/2008	Éthiopie	1999
2007/2008	Pakistan	2000, 2002
2008	Nigéria	2000
2008/2009	Soudan	2002
2009	Inde	2001, 2005
2009/2010	Argentine	2003
2009/2010	Mozambique	1997, 2000, 2004
2009/2010	Niger	1999, 2005, 2006

^a Certaines EPP en cours d'exécution en 2010 ne figurent pas dans le tableau.

115. Les EPP récentes (Argentine, Inde, Mozambique et Niger) ont suivi scrupuleusement le nouveau manuel de l'évaluation. Comme indiqué aux paragraphes 112 et 113, la méthodologie prévue dans le manuel de l'évaluation pour les EPP comporte l'examen et la notation du portefeuille de projets, des activités hors prêts, de la performance des COSOP (qui comme indiqué précédemment est une combinaison de la pertinence et de l'efficacité du COSOP) et du partenariat FIDA/gouvernement. Avant l'introduction du manuel de l'évaluation, en revanche, les EPP d'IOE comprenaient l'examen et la notation du portefeuille de projets et des activités hors prêts, mais pas de la performance des COSOP ni du partenariat gouvernement-FIDA.
116. Par conséquent, les sept EPP (Brésil, Éthiopie, Mali, Maroc, Nigéria, Pakistan et Soudan) entreprises avant l'introduction du manuel de l'évaluation notent le portefeuille de projets et les activités hors prêts, mais pas la performance des COSOP ni du partenariat FIDA/gouvernement. Néanmoins, lors de l'examen de ces sept EPP à l'occasion de la préparation du RARI 2010, IOE a été en mesure de noter la pertinence du COSOP dans chaque cas, sur la base des données disponibles dans le rapport de l'EPP correspondante. Faute d'informations suffisamment détaillées, il n'a pas été possible, en revanche, de noter l'efficacité des COSOP ni le partenariat global FIDA/gouvernement.

A. Activités hors prêts

117. Les activités hors prêts sont un ensemble d'instruments englobant les domaines interdépendants de la concertation, de la gestion des savoirs et de la création de partenariats (figure 10). Il convient de préciser que les activités hors prêts ne sont pas des activités isolées que le FIDA mènerait dans tel ou tel pays, mais font partie intégrante des programmes de pays qu'il soutient. Elles sont complémentaires à la fois des projets financés par des prêts et des activités financées par des dons, et contribuent à la réalisation des objectifs définis dans le COSOP. Les activités hors prêts sont importantes, entre autres choses, parce qu'elles permettent au FIDA de tirer des enseignements de ses activités passées afin d'améliorer les résultats futurs, d'identifier et entretenir des partenariats stratégiques avec d'autres acteurs du développement susceptibles d'appuyer l'action menée pour réduire la pauvreté

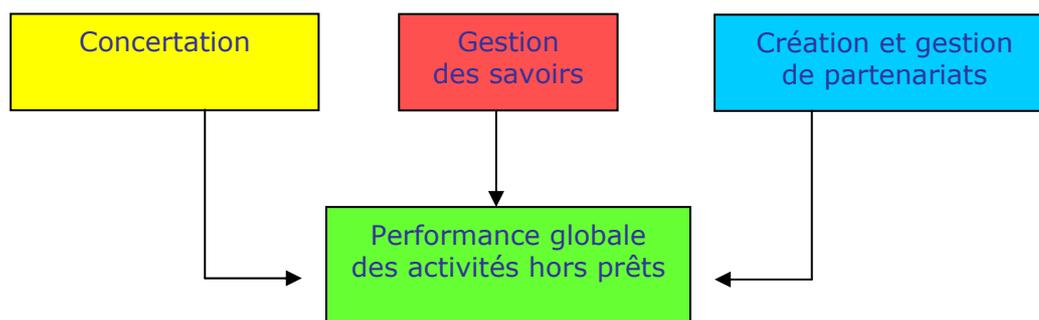
²⁴ Prévoyant des examens à mi-parcours et à l'achèvement des COSOP.

²⁵ Comprenant la définition des dispositions relatives à la présence dans le pays et à la supervision pour le pays concerné.

rurale, et d'engager un processus de concertation sur les réformes politiques et institutionnelles clés dans les domaines de l'agriculture et du développement rural.

118. Il est utile de préciser que les COSOP d'ancienne génération (c'est-à-dire ceux établis avant la fin de 2006) faisaient peu de place aux activités hors prêts. Ils ne leur accordaient pas l'attention nécessaire en termes d'allocation de ressources ou de plans de travail, et ne fixaient aucun objectif les concernant. Cela est en train de changer cependant, car le Fonds prend conscience de l'importance des activités hors prêts, qui, comme il a été indiqué ci-dessus, sont essentielles pour soutenir les opérations financées par des prêts et des dons du FIDA dans le cadre des programmes pays qu'il met en œuvre.

Figure 10

Performance des activités hors prêts

119. Le tableau 6 présente les résultats globaux concernant l'ensemble des 11 programmes de pays évalués depuis 2006. Il indique que, sur l'ensemble des activités hors prêts, 55% des programmes de pays ont été jugés plutôt satisfaisants et 9% satisfaisants. Trente-six pour cent ont été jugés plutôt insuffisants, et aucun n'a été très satisfaisant. Il ressort de près de la moitié des EPP que la performance combinée du FIDA et du gouvernement n'a été que plutôt satisfaisante en ce qui concerne respectivement la création de partenariats et la concertation. Parmi toutes les activités hors prêts c'est la performance de la gestion des savoirs qui s'avère être la moins satisfaisante.

Tableau 6

Performance des activités hors prêts 2006-2009

Note		Concertation	Gestion des savoirs	Création de partenariats	Ensemble des activités hors prêts
6	Très satisfaisant	9	0	0	0
5	Satisfaisant	0	18	18	9
4	Plutôt satisfaisant	46	18	46	55
Total "Satisfaisant"		55	36	64	64
3	Plutôt insuffisant	27	64	36	36
2	Insuffisant	18	0	0	0
1	Très insuffisant	0	0	0	0
Total "Insuffisant"		45	64	36	36
Nombre de programmes de pays notés		11	11	11	11

120. La performance des activités hors prêts dépend d'un certain nombre de facteurs, notamment de la performance du FIDA et de celle des gouvernements partenaires. Deux facteurs principaux limitant la performance du FIDA en ce qui concerne les activités hors prêts ont été identifiés par les EPP: i) le manque d'attention accordée à la définition d'un programme clair pour les activités hors prêts et l'insuffisance des ressources humaines et financières allouées au programme; et ii) la présence

limitée du FIDA dans les pays et le fait que la supervision était à l'origine confiée à des institutions coopérantes au lieu d'être assurée directement par le FIDA. Dans le cas de l'Éthiopie, par exemple, le COSOP ne faisait pas la démarche de mettre en adéquation bonnes initiatives et ambitions manifestées via les activités hors prêts d'une part et ressources et instruments d'exécution correspondants d'autre part. Il supposait implicitement que la concertation et la gestion des savoirs se feraient dans le cadre des projets, sans qu'il soit nécessaire de prévoir des ressources et des activités spécialement à cet effet. Les EPP du Brésil, du Nigéria et du Soudan ont formulé le même type de remarques. Deux EPP ont avancé que les activités hors prêts étaient indispensables à l'application à plus grande échelle des innovations couronnées de succès.

121. Les EPP ont souligné qu'une présence plus forte et plus permanente dans les pays ainsi que la supervision directe et l'appui à l'exécution étaient des conditions essentielles à la réussite des activités hors prêts. Le FIDA a été décrit comme un "partenaire souple mais distant" en Éthiopie et comme un "acteur passif" au Pakistan par les EPP respectives. Un changement pour le mieux a commencé à s'opérer avec l'établissement d'une présence dans les pays au cours des dernières années et l'adoption, en décembre 2006, d'une politique à l'échelle de l'institution en matière de supervision directe et d'appui à l'exécution.
122. **Concertation.** S'agissant de la concertation, les EPP étudient dans quelle mesure le FIDA et le gouvernement concerné ont collaboré dans le cadre des processus politiques et contribué à l'élaboration des politiques agricoles et de développement rural aux niveaux national et local.
123. En ce qui concerne les résultats de la concertation, 46% des programmes de pays ont été plutôt satisfaisants et 9% très satisfaisants. Quarante-cinq pour cent ont été plutôt insuffisants ou moins. Les COSOP fixent parfois des objectifs à la concertation mais ceux-ci sont ou trop ambitieux (Brésil), ou mal définis (Soudan) ou — plus couramment — ne sont pas accompagnés des ressources nécessaires à leur réalisation (Brésil et Éthiopie). Au Brésil, l'engagement avec le gouvernement, les donateurs et les autres acteurs n'a guère été méthodique, en partie faute d'un programme cohérent en matière de concertation et d'une présence dans le pays par le passé, et en partie parce que les ressources nécessaires n'ont pas été déployées. Une autre raison est que par le passé le FIDA a concentré la majeure partie de son énergie sur la conception et le soutien des projets d'investissement. Un certain nombre d'EPP ont fait observer que la concertation était difficile sans présence dans le pays (Mali) et qu'elle se renforçait une fois que celle-ci était établie (Nigéria et Pakistan). Les EPP du Mali et du Soudan ont fait remarquer que sans présence dans le pays la concertation avec les partenaires et la sphère d'influence du FIDA ne dépassait pas en fait le cadre des projets soutenus par le FIDA.
124. Les constatations faites dans les EPP de 2009 (Argentine, Inde, Mozambique et Niger) témoignent d'une amélioration par rapport aux anciennes évaluations. L'EPP de l'Argentine a abouti à la conclusion que la concertation était la contribution la plus importante que le FIDA apportait à l'agriculture et au développement rural de ce pays. En combinant les dons nationaux et sous-régionaux et les apports des projets, le FIDA s'était engagé dans une concertation très active et féconde qui a débouché sur un renforcement de la visibilité et du profil de la petite exploitation dans le pays, et des résultats institutionnels concrets tels que la création au sein du Ministère de l'agriculture d'un secrétariat spécialement chargé du développement rural et de la petite exploitation. Au Mozambique, le programme de prêts a permis d'importants progrès par l'influence qu'il a eue sur le cadre institutionnel et politique. Par exemple, le FIDA a contribué à l'adoption d'une politique nationale interdisant la pêche industrielle à moins de trois milles des côtes, protégeant ainsi l'activité de la pêche artisanale. En Inde, la concertation permanente a eu pour résultats une plus large participation des ONG à la formulation des programmes et l'insertion des groupes d'entraide féminins comme vecteurs de réduction de la pauvreté rurale dans les programmes à financement national.

125. D'après l'examen de toutes les EPP, il est évident que la concertation s'est faite en majeure partie dans le cadre des projets financés par le FIDA, sur la base de l'expérience acquise sur le terrain. Cette forme de concertation de bas en haut est importante, spécialement parce qu'elle peut induire des changements de politiques, de systèmes et d'approches de développement au niveau du terrain. En outre, le FIDA a promu avec succès en Argentine une concertation au niveau sous-régional dans le cadre du MERCOSUR grâce à une série de dons sous-régionaux successifs, qui ont fortement contribué à alimenter le débat sur l'agriculture et le développement rural dans le pays. Dans la plupart des autres pays, en revanche, le Fonds n'a pas été en mesure de participer de façon cohérente et méthodique à la concertation avec le gouvernement, en ce qui concerne par exemple la formulation de politiques et de stratégies nationales dans les sous-secteurs de l'agriculture et du développement rural. Cela a été le cas en particulier dans les grands pays dotés d'institutions et de capacités relativement fortes (au Brésil et en Inde par exemple).
126. L'engagement du FIDA dans les instances de politique nationale et de coordination des donateurs a été généralement faible, spécialement en ce qui concerne les résultats finaux obtenus. Cela a été le cas de la participation du FIDA aux groupes thématiques locaux de donateurs concernant certains sous-secteurs (sécurité alimentaire, eau, ressources naturelles, gestion, etc.) et à l'équipe de pays des Nations Unies.
127. En ce qui concerne la question ci-dessus, les CPP du FIDA participent à ces instances de temps en temps, mais la plupart d'entre eux étant basés à Rome, ils ne peuvent pas y participer et y apporter leur contribution aussi régulièrement qu'il serait souhaitable. Les agents (nationaux) du FIDA dans les pays participent en revanche à un certain nombre de réunions et instances de ce genre, mais souvent ils n'ont pas les pouvoirs nécessaires pour prendre des décisions et parler au nom du FIDA. Ils manquent aussi parfois de temps pour participer à des réunions importantes en raison de leurs multiples responsabilités dans la conception, la supervision et l'appui à l'exécution des projets. Une autre raison est que les donateurs et les organismes de développement (par exemple le Département du développement international [DfiD, Royaume-Uni] en Inde et la Banque mondiale au Brésil) disposent dans les pays d'équipes d'experts relativement importantes qui sont capables d'apporter à ces processus leur savoir et leur expérience spécialisés. Ces organismes peuvent aussi participer simultanément à de multiples instances. En revanche, en raison de ses capacités techniques et de ses ressources humaines et financières limitées, le FIDA n'est pas en mesure d'apporter une contribution comparable. C'est en particulier le cas dans certains pays où le Fonds est invité à participer à de nombreuses réunions de coordination des donateurs et instances politiques nationales. En pareil cas, le FIDA devra faire un effort à l'avenir pour donner la priorité à sa participation à ces instances afin d'y apporter une contribution vraiment efficace.
128. Les récentes ENI exécutées par IOE révèlent toutefois que le FIDA joue un rôle utile dans plusieurs instances de politique et de plaidoyer aux niveaux régional et mondial. Par exemple, le Fonds a participé au Forum sur la révolution verte en Afrique qui s'est tenu au Ghana en septembre 2010, où il a, entre autres choses, plaidé pour une plus grande participation du secteur privé au développement des filières de la petite agriculture. Un autre exemple est celui des efforts faits par le FIDA pour promouvoir l'égalité des sexes et l'autonomisation des femmes dans les plateformes internationales des Nations Unies.
129. **Gestion des savoirs.** Les EPP analysent les efforts faits par le FIDA pour documenter méthodiquement les savoirs issus des programmes de pays, les présenter de façon appropriée et les partager avec les partenaires clés du pays concerné et au-delà. Elles examinent aussi les efforts déployés pour recueillir et utiliser les savoirs et les enseignements tirés de l'expérience d'autres acteurs du développement travaillant dans l'agriculture et le développement rural.

130. Selon les EPP portant sur la période 2006-2008, la gestion des savoirs a été médiocre. Seuls 18% des programmes de pays évalués ont été plutôt satisfaisants à cet égard. Dix-huit pour cent de plus ont été satisfaisants, et aucun n'a été très satisfaisant. Soixante-quatre pour cent se sont révélés plutôt insuffisants.
131. Si dans une certaine mesure le partage des savoirs a été mis en œuvre par exemple dans le cadre des réseaux électroniques régionaux spécialisés²⁶ créés par le FIDA et des examens périodiques de portefeuilles de pays, on aurait pu faire plus pour documenter les approches novatrices couronnées de succès, analyser l'expérience acquise et la partager au sein des programmes et entre eux ainsi qu'avec d'autres acteurs. Par ailleurs, l'effort fait avec les programmes de pays pour recueillir et utiliser les savoirs des autres acteurs a aussi été limité.
132. La principale raison avancée pour expliquer cette faiblesse de la performance est le manque d'initiatives, de mécanismes et de ressources spécifiquement destinés à la gestion des savoirs par le passé. Par exemple, l'EPP de l'Éthiopie a constaté qu'un objectif avait été fixé pour la gestion des savoirs, mais qu'aucune ressource ne lui avait été affectée. L'EPP du Pakistan a noté divers efforts de gestion des savoirs, mais là aussi on aurait pu faire plus pour analyser méthodiquement l'expérience du FIDA au Pakistan afin d'en tirer des enseignements et des connaissances pour les partager au sein du programme.
133. Les EPP de 2009 brossent un tableau un peu plus positif. L'EPP de l'Inde fait observer que l'ampleur des activités de gestion des savoirs est impressionnante et croissante, et qu'une grande quantité d'enseignements tirés servent à l'apprentissage. En fait, une stratégie dédiée de gestion des savoirs est actuellement en cours d'élaboration par l'équipe du bureau de pays en Inde. Au Mozambique, les directeurs de projet ont prêté attention aux enseignements à tirer du portefeuille du FIDA, et le S&E des projets s'est beaucoup amélioré au fil du temps. Toutefois, la conclusion fondamentale est la même que dans le cas de la concertation: la planification des activités de gestion des savoirs n'est pas méthodique, les ressources financières allouées sont limitées, et la capacité du personnel des bureaux de pays et des projets en matière de documentation et de diffusion de l'expérience acquise et des enseignements tirés — notamment par les autres acteurs — demeure insuffisante.
134. L'ensemble d'EPP examinées dans le présent RARI met en évidence l'importance particulière de la gestion des savoirs pour les pays à revenu intermédiaire, qui apprécient l'aide financière du FIDA mais souhaitent aussi bénéficier de l'expérience qu'il a acquise dans le domaine de la réduction de la pauvreté dans des pays ou des régions comparables, ainsi que de son soutien pour faciliter les échanges dans le cadre de la coopération Sud-Sud. Les gouvernements et les autres partenaires ont souligné à maintes reprises que le FIDA pourrait jouer un plus grand rôle en facilitant la présentation appropriée et le partage systématique de son expérience dans d'autres pays à revenu intermédiaire concernant l'innovation, les problèmes de conception et d'exécution des projets, et l'agriculture et le développement rural. De manière générale, les EPP ont détecté peu d'activités actuellement propres à satisfaire cette demande des pays à revenu intermédiaire, même si des initiatives sporadiques vont dans ce sens, telles que les visites du personnel des projets dans d'autres pays et la participation de fonctionnaires gouvernementaux et autres aux ateliers régionaux d'exécution, etc.
135. Les EPP soulignent toutes l'importance capitale d'une gestion cohérente des savoirs concernant l'application à plus grande échelle, laquelle est indispensable à la réalisation d'un plus large impact sur la pauvreté rurale. La récente ENI de la capacité du FIDA à promouvoir l'innovation et son application à plus grande échelle a abouti à la même conclusion. Toutefois, faute d'une approche méthodique de la gestion des savoirs au niveau des pays, les EPP n'ont pas réussi à trouver beaucoup d'exemples d'application à plus grande échelle d'innovations faisant état de résultats positifs sur la réduction de la pauvreté rurale. La conclusion est que

²⁶ ENRAP en Asie et Pacifique, FIDAMERICA en Amérique latine et Caraïbes, FIDAFRIQUE en Afrique de l'Ouest et du Centre, et KARIANET au Proche-Orient et Afrique du Nord.

pour que l'application à plus grande échelle soit traitée comme un facteur essentiel, il faudra redoubler d'efforts dans le domaine de la gestion des savoirs aux niveaux des projets et des pays.

136. Cependant, de nombreuses initiatives actuelles à l'échelle de l'institution concernant la gestion des savoirs montrent que la question retient maintenant davantage l'attention au sein du Fonds. Par exemple, l'approbation en 2007 de la stratégie institutionnelle de gestion des savoirs, la désignation d'un "champion" institutionnel de la gestion des savoirs (et de l'innovation) et la récente transformation du Bureau du Responsable principal des stratégies de développement en un Bureau de la stratégie et de la gestion des savoirs sont un pas dans la bonne direction. Un groupe de travail sur la gestion des savoirs au niveau institutionnel a été créé en 2009. Il a organisé une foire des savoirs et entrepris d'autres activités destinées à renforcer les échanges mutuellement bénéfiques de l'expérience et des bonnes pratiques entre les cinq régions géographiques couvertes par les opérations du FIDA. La région Afrique orientale et australe a établi en octobre 2009 un processus régional afin d'élaborer des approches plus méthodiques et plus stratégiques de la gestion des savoirs et de l'apprentissage aux niveaux des projets et des pays. La difficulté est toutefois de faire en sorte que l'attention voulue soit systématiquement accordée à la gestion des savoirs dans les stratégies de pays, et aussi que des incitations, ressources et mécanismes adéquats soient mis en place.
137. **Création et gestion de partenariats.** Les EPP analysent les partenariats avec les organismes gouvernementaux et les organisations de développement, notamment les donateurs, les ONG, les organisations de la société civile et le secteur privé. Quarante-six pour cent des programmes de pays ont été plutôt satisfaisants et 18% de plus satisfaisants en matière de création de partenariats. Trente-six pour cent ont été plutôt insuffisants, et aucun n'a été très satisfaisant.
138. L'évaluation réalisée conjointement avec la BAfD sur l'Agriculture en Afrique (2009) comprenait une analyse approfondie du partenariat entre le FIDA et la BAfD ainsi qu'un résumé des bonnes pratiques à appliquer pour créer un partenariat utile. Elle a souligné qu'au sein de la nouvelle architecture de l'aide, les organisations ne peuvent pas travailler isolément pour remplir leur mandat. Pour créer des partenariats utiles, il faut entre autres que les organisations comblient les lacunes de leurs compétences spécialisées, accentuent le ciblage sur les pays, accordent une attention plus systématique à la gestion des savoirs et reconnaissent l'avènement de nouveaux acteurs dans l'agriculture et le développement rural, en particulier dans le secteur privé.
139. Les EPP révèlent que le FIDA entretient un solide partenariat avec les organisations communautaires et les ONG. Les organisations communautaires (syndicats d'irrigants, groupes d'entraide et autres groupements d'intérêt commun par exemple) participent en général activement aux activités des projets. Le partenariat avec les ONG est également jugé bon dans la plupart des pays en ce qui concerne la prestation de services, la mobilisation sociale et le renforcement des capacités des populations rurales pauvres. En revanche, les organisations communautaires peuvent toutefois poser des problèmes de durabilité, condition fondamentale pour assurer la pérennisation des bénéficiaires après la clôture des projets.
140. Le partenariat avec les gouvernements est également considéré comme bon en règle générale. Le FIDA est perçu comme un partenaire souple et fiable, et dans certains pays (au Mozambique par exemple) il est considéré comme le principal acteur dans les secteurs de l'agriculture et du développement rural. Dans d'autres pays dotés d'un système fédéral de gouvernement (en Argentine et en Inde par exemple), le partenariat s'est par le passé principalement concentré sur l'établissement d'une relation avec les autorités des États fédérés pour la conception et l'exécution des projets. La concertation, la coopération et les relations avec toute une série d'organismes fédéraux compétents dans le domaine de l'agriculture et du développement rural et responsables de la formulation, du

suivi et de la coordination des politiques nationales, ont été dans l'ensemble assez limitées.

141. À quelques exceptions près, le partenariat avec les organismes donateurs s'est révélé généralement faible. L'évaluation conjointe BAfD/FIDA a fait apparaître que pendant plus de trente ans le partenariat entre le FIDA et la Banque s'était principalement limité au cofinancement de quelques projets et à des services de supervision que la Banque a fournis au FIDA par le passé. Cette évaluation est confirmée par les EPP réalisées en Afrique (Éthiopie, Mali, Maroc, Mozambique, Niger, Nigéria et Soudan). Les 11 EPP soulignent toutes que le partenariat avec les autres banques multilatérales (BASD, Banque interaméricaine de développement [BID] et Banque mondiale) est faible, même s'il y a des exemples de coopération (par exemple en Éthiopie et dans une certaine mesure en Inde). Le partenariat avec le système des Nations Unies est sporadique. En fait, il y a peu d'activités conjointes sur le terrain avec les deux autres institutions basées à Rome ou avec le Programme des Nations Unies pour le développement (PNUD). Dans certains pays, les organismes d'aide bilatérale ont fourni des dons à l'appui des opérations du FIDA (par exemple le DfID en Inde, la Belgique par l'intermédiaire du programme conjoint du Fonds belge pour la sécurité alimentaire²⁷, et dans plusieurs pays africains), mais les EPP n'ont constaté l'existence d'un partenariat stratégique avec l'un de ces organismes dans aucun des pays examinés.
142. Le partenariat avec le secteur privé n'a pas été un point fort dans le passé, même si un plus gros effort est fait depuis quelques années pour accroître l'engagement des acteurs de ce secteur. Un bon exemple est celui du Sir Ratan Tata Trust en Inde, qui a fourni 20 millions d'USD à un projet financé par le FIDA dans le Maharashtra. En revanche, peu de signes d'engagement du secteur privé ont été relevés dans les EPP menées en Argentine, en Éthiopie et au Soudan. La question de l'engagement du secteur privé est analysée de façon détaillée dans le contexte de l'ENI actuellement conduite sur la politique relative au secteur privé adoptée par le FIDA en 2005, qui sera présentée au Conseil l'an prochain.
143. Les EPP mettent en relief un certain nombre de questions concernant l'effort du FIDA en matière de création de partenariats. Dans le cas du Pakistan, le COSOP était vague sur l'identité d'éventuels partenaires, et il aurait pu élargir le champ des partenariats afin d'y inclure le secteur privé. Au Mali, le FIDA a été pénalisé par le manque de visibilité et de partenariats, dû en grande partie à l'absence de présence dans le pays à l'époque. Cependant, comme indiqué précédemment, pour créer un partenariat efficace la présence dans le pays doit atteindre un niveau suffisant et s'accompagner de la délégation des pouvoirs voulus (en particulier lorsqu'il y a des questions litigieuses). Au Brésil, par exemple, l'accès à la terre était et reste une question cruciale, comme l'a aussi souligné le COSOP. Mais il s'agit d'une question éminemment politique qui exige des partenariats et un plaidoyer cohérents et bien informés, et sur laquelle le FIDA n'a guère d'avantage comparatif alors que les grands donateurs sont déjà très actifs à ce sujet. Le FIDA n'ayant pas alloué suffisamment de ressources ou mobilisé les partenariats requis au Brésil, son impact sur la promotion de l'accès à la terre a été négligeable.
144. En ce qui concerne la présence dans les pays, la plupart des gouvernements ont souligné qu'il était important que le FIDA envisage le détachement du CPP dans le pays concerné. Ce serait là une importante mesure qui contribuerait à améliorer les partenariats, la coopération, la concertation et la gestion des savoirs. Elle serait en fait cohérente avec la conclusion de l'ENI du programme relatif à la présence sur le terrain (2007), selon laquelle le détachement des CPP serait la forme la plus efficace de présence dans les pays et permettrait au FIDA d'obtenir de meilleurs résultats sur le terrain. À cet égard, comme le prévoit son Programme de travail et budgets pour 2010²⁸, le FIDA a l'intention d'être présent dans 30 pays d'ici à la fin de 2010. Toutefois une poignée de pays seulement (sept actuellement) bénéficient

²⁷ Ancien Fonds belge de survie.

²⁸ Programme de travail et budgets administratif et d'investissement du FIDA axés sur les résultats pour 2010, et programme de travail triennal à horizon mobile (2010-2012) et questions relatives aux ressources du Bureau de l'évaluation pour 2010 (Rome 2009), EB 2009/98/R.2.

du détachement d'un CPP. Cela s'explique, entre autres, par le fait que dans de nombreux cas, pour des motifs personnels ou autres, les CPP ne sont guère enthousiastes devant la perspective d'un détachement hors de Rome.

145. Il y a d'autres raisons pour lesquelles des partenariats plus solides n'ont pas été établis. La création de partenariats est grevée de coûts de transaction élevés à court terme, en particulier hors du contexte immédiat des projets financés par des prêts. Mais il y a aussi l'avis, exprimé le plus clairement dans l'EPP de l'Inde, selon lequel on pourrait faire plus avec les mêmes ressources si les partenariats étaient une priorité stratégique et opérationnelle. Sans un engagement réel et des objectifs contrôlables, les déclarations des COSOP concernant la création de partenariats risquent de rester lettre morte.

Encadré 18

Le facteur "pourquoi" des activités hors prêts

Principaux enseignements tirés des précédents RARI

- Aucun programme clair n'a été formulé pour la concertation. Le manque de présence dans le pays et de supervision par les institutions coopérantes ainsi que les ressources, compétences et qualifications limitées du personnel restreignent effectivement la concertation. L'insuffisante attention prêtée à la concertation au niveau national a limité à son tour l'ampleur des réalisations.
- Les COSOP n'ont pas toujours été clairs sur les institutions à prendre en considération pour le partenariat. Les partenariats se sont souvent cantonnés à la mobilisation de cofinancements au lieu d'embrasser une gamme plus large d'activités. Il est difficile d'établir et de développer les partenariats sans une présence suffisante dans les pays.
- Le manque d'initiatives, de mécanismes et de ressources spécifiquement consacrées à la gestion des savoirs explique la piètre performance. La faiblesse des systèmes de S&E freine les activités de gestion des savoirs.

Principaux enseignements issus des évaluations de 2009

- La création de partenariats comporte des coûts de transaction élevés à court terme. Il serait possible de faire plus avec les ressources existantes si les partenariats étaient une priorité stratégique et opérationnelle.
- Les investissements dans la gestion des savoirs sont essentiels, notamment pour l'application à plus grande échelle. La gestion cohérente des savoirs est une priorité pour les activités du FIDA dans les pays à revenu intermédiaire.
- De manière générale, les mécanismes d'incitation et les structures de responsabilité sont mal définis au sein du FIDA.

Encadré 19

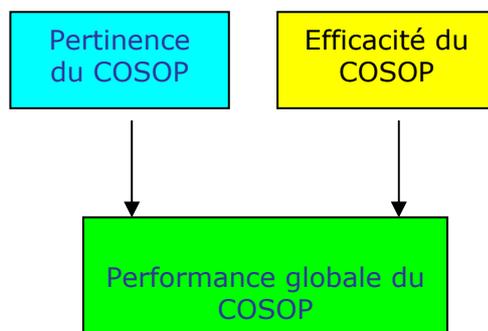
Principaux points à retenir concernant les activités hors prêts

- ❖ Soixante-quatre pour cent des programmes de pays évalués depuis 2006 ont été jugés plutôt satisfaisants ou mieux pour l'ensemble des **activités hors prêts**, mais 55% ne sont que plutôt satisfaisants, 36% sont plutôt insuffisants, et aucun n'est très satisfaisant.
- ❖ Les EPP de 2009 ont enregistré de meilleurs résultats en matière de concertation que les précédentes. Cela s'explique par la reconnaissance de l'importance de la concertation pour l'impact sur la pauvreté rurale et par l'attention accrue qu'on lui a prêtée.
- ❖ Soixante-quatre pour cent des programmes de pays évalués depuis 2006 ont été jugés plutôt insuffisants en ce qui concerne la gestion des savoirs. Toutefois, un certain nombre de mesures ont récemment été mises en place pour améliorer les résultats dans ce domaine.
- ❖ La création de partenariats a été jugée plutôt satisfaisante dans à peine moins de la moitié des EPP réalisées depuis 2006, tandis qu'elle était plutôt insuffisante dans 36% des cas. Les partenariats sont généralement bons avec les organisations communautaires, les ONG et les gouvernements, mais faibles avec les organismes donateurs et le secteur privé.
- ❖ Dans l'ensemble, les activités hors prêts doivent faire l'objet d'améliorations systématiques, surtout si le FIDA veut jouer un rôle élargi dans la concertation, devenir une organisation de savoirs sur l'agriculture et le développement rural, et créer des partenariats stratégiques pour réduire la pauvreté rurale dans le monde.

B. Pertinence, efficacité et performance globale de la stratégie de pays

146. L'analyse de la pertinence de la stratégie de pays (c'est-à-dire du COSOP) comprend l'examen des points suivants: alignement des objectifs de la stratégie de pays sur les politiques et les objectifs du gouvernement et du FIDA; cohérence interne de ses principaux éléments; et adéquation des dispositions relatives à la gestion du programme de pays et du COSOP²⁹. D'autre part, l'analyse de l'efficacité du COSOP détermine dans quelle mesure les objectifs énoncés dans le COSOP ont été atteints. La performance globale du COSOP est la combinaison des notes relatives à la pertinence et à l'efficacité du COSOP.

Figure 11

Performance du COSOP

²⁹ La gestion du COSOP comprend les dispositions concernant le S&E de l'exécution du COSOP, ainsi que les examens annuels, à mi-parcours et à l'achèvement du COSOP. La gestion du programme de pays comprend les dispositions relatives à la présence dans le pays, à la supervision directe, aux examens annuels du portefeuille et aux équipes de gestion du programme.

147. Depuis 2009, les EPP comprennent des notes distinctes pour la pertinence et l'efficacité et une note composite qui mesure la performance globale du COSOP. Sur les 11 EPP qui constituent la base du RARI de cette année, quatre EPP menées en 2009 (Argentine, Inde, Mozambique et Niger) comprenaient la série complète des notes relatives à la pertinence, à l'efficacité et à la performance globale du COSOP.
148. Comme indiqué précédemment, les sept EPP réalisées avant 2009 ne comportent pas de notes pour la pertinence, l'efficacité et la performance globale du COSOP, car la méthodologie d'IOE ne l'exigeait pas par le passé. Par conséquent, sur la base des données fournies dans les rapports de ces sept EPP, IOE s'est efforcé, lors de l'élaboration du RARI de cette année, de noter la pertinence et l'efficacité des stratégies de pays et d'en déduire la performance globale du COSOP. Il a été possible de noter la pertinence des stratégies de pays dans les sept cas, mais les données n'étaient pas suffisantes pour noter avec fiabilité leur efficacité et déterminer la performance globale du COSOP pour ces sept EPP exécutées avant 2009³⁰.
149. Les résultats de l'analyse des 11 EPP entreprises entre 2006 et 2009 sont récapitulés dans le tableau 7.

Tableau 7

Performance du COSOP selon les EPP réalisées en 2006-2009

Note	Pertinence du COSOP	Efficacité du COSOP	Performance du COSOP
6 Très satisfaisant	0	0	0
5 Satisfaisant	18	25	50
4 Plutôt satisfaisant	64	75	50
Total "Satisfaisant"	82	100	100
3 Plutôt insuffisant	18	0	0
2 Insuffisant	0	0	0
1 Très insuffisant	0	0	0
Total "Insuffisant"	18	0	0
Nombre de programmes de pays notés	11	4	4

150. **Pertinence des COSOP.** Il ressort des EPP que 64% des stratégies de pays étaient plutôt satisfaisantes et que 18% de plus étaient satisfaisantes. Dix-huit pour cent étaient plutôt insuffisantes, et aucune n'était très satisfaisante. Une autre constatation importante est que la pertinence des stratégies de pays n'est pas aussi élevée que celle des projets financés par le FIDA. Ce type de paradoxe micro/macro de la performance entre un niveau (projet) et un autre (pays) n'est pas inhabituel et renvoie à la constatation récurrente des EPP selon laquelle les stratégies de pays ne sont souvent qu'une compilation d'opérations d'investissements isolées qui ne sont pas toujours intégrées dans un programme de pays cohérent. Ce paradoxe s'explique en partie par le fait que dans le passé le FIDA et la BAfD finançaient des projets sans se préoccuper suffisamment des synergies entre opérations ou entre projets et activités hors prêts, et en partie par le fait que la stratégie de pays était souvent élaborée sans une participation suffisante du pays partenaire. Une constatation analogue s'est dégagée de l'évaluation conjointe de l'agriculture et du développement rural en Afrique entreprise l'an dernier par la BAfD et le FIDA.

³⁰ Il convient aussi de souligner que les notes attribuées *a posteriori* n'ont été examinées ni avec la direction du FIDA ni avec les gouvernements concernés.

151. Les EPP soulignent que les principaux objectifs des stratégies de pays étaient généralement cohérents avec les priorités clés des pays ainsi qu'avec les stratégies régionales et institutionnelles de réduction de la pauvreté du FIDA. Elles étaient habituellement ciblées sur les zones géographiques ainsi que sur les priorités sous-sectorielles et les institutions partenaires appropriées. Par exemple, le ciblage du Nord-Est du Brésil était tout à fait justifié. Le COSOP du Soudan de 2002 a été salué comme étant l'un des premiers documents stratégiques qui ait explicitement reconnu les liens entre le développement et la paix. L'attention prêtée à la commercialisation et à la pêche artisanale était appropriée dans le contexte du Mozambique, au même titre que le ciblage sur les femmes et les peuples tribaux en Inde, et le soutien au développement des cultures traditionnelles (manioc et autres racines et tubercules) au Nigéria.
152. Les EPP mettent toutefois aussi en lumière des points qui ne font pas l'objet d'une attention suffisante. La qualité de l'analyse – politique, sociale et économique dans le cas du Maroc, agricole et rurale dans celui du Nigéria – laissait quelque peu à désirer. Certains COSOP n'étaient pas actualisés assez souvent pour tenir compte des changements des politiques et du contexte (Maroc et Mali). D'autres présentaient d'importantes lacunes thématiques: l'accès aux marchés dans le cas du Pakistan et du Brésil; l'agriculture paysanne en Inde et au Nigéria; le secteur non agricole, les microentreprises rurales et les envois de fonds au Pakistan; et enfin les peuples autochtones d'Amazonie au Brésil. Le programme du COSOP au Soudan manquait de précision en matière de concertation, et la façon dont l'application à plus grande échelle allait être réalisée n'était pas clairement définie. Les deux COSOP examinés pour le Niger présentaient une bonne analyse, étaient bien alignés et correspondaient bien aux besoins des pauvres. Toutefois, la nécessité du développement des services financiers n'était pas pleinement justifiée, et les COSOP ne reconnaissaient pas le risque associé à l'extension des champs géographique et thématique. Le RARI reprend les constatations faites dans les évaluations précédentes, à savoir que le travail d'analyse est généralement insuffisant, et limité aussi par l'exiguïté des ressources qui lui sont allouées.
153. Les dons représentent une part réduite mais importante et croissante des opérations du FIDA (18% du total des décaissements en 2007-2009)³¹, mais ils ne sont pas toujours bien intégrés dans les programmes de pays. Bien que les dons soient en général pertinents et utiles, le tableau d'ensemble qui se dégage est qu'ils représentent un "supplément" dont le potentiel n'a pas été pleinement exploité. Les dons ne sont pas toujours bien reliés au portefeuille de prêts, et la reddition de comptes et la supervision ne sont pas aussi claires et efficaces qu'elles devraient l'être, en particulier pour les dons régionaux et/ou mondiaux qui ne relèvent pas de l'équipe de gestion dans le pays. En revanche, la série de dons sous-régionaux accordés par le FIDA dans le cadre du MERCOSUR a été utile pour appuyer la concertation. Enfin, la politique en matière de dons de 2009 devrait apporter des améliorations dans l'avenir, en raison de l'attention accrue qui sera accordée au renforcement des liens entre les dons et les prêts, ainsi qu'à la possibilité d'octroyer pour la première fois des dons directement au secteur privé.
154. **Efficacité des COSOP.** Trois des quatre stratégies de pays examinées étaient plutôt satisfaisantes, et la quatrième satisfaisante. Aucune n'a été très satisfaisante.
155. L'efficacité satisfaisante des COSOP de l'Inde est étroitement liée à celle du portefeuille de pays, mais aussi aux résultats relativement bons des activités hors prêts. Les projets de terrain ont promu l'autonomisation des femmes et le développement tribal, et développé les systèmes de microfinance rurale dans le pays avec efficacité. L'efficacité plutôt satisfaisante du COSOP du Mozambique est attribuable aux deux facteurs suivants: des délais flexibles qui ont permis aux projets de répondre aux besoins et aux opportunités à mesure qu'ils se présentaient, et l'approche combinant les activités d'appui sur le terrain aux

³¹ États financiers consolidés du FIDA pour 2007, 2008 et 2009. Voir rapports annuels du FIDA (Rome).

composantes de la politique et des stratégies nationales. Cette combinaison au sein d'un programme de pays devrait aussi avoir des effets positifs sur l'efficacité.

156. Au Niger, les dons ont eu un impact positif sur les projets financés par des prêts, en leur apportant un appui supplémentaire pour la gestion des savoirs et l'innovation. Toutefois, leur mise en œuvre s'est parfois heurtée à l'insuffisance des capacités ou à des problèmes structurels (faiblesse des liens entre la recherche et la vulgarisation au Niger par exemple).
157. **Performance des COSOP.** Les EPP ont jugé satisfaisante la performance des COSOP en Inde et au Mozambique, tandis qu'elles l'ont considérée comme plutôt satisfaisante en Argentine et au Niger. L'un des facteurs distinctifs pouvant expliquer la performance relativement meilleure de l'Inde et du Mozambique est que la présence du FIDA était plus forte dans ces deux pays depuis un bon nombre d'années, alors qu'à l'époque de l'évaluation il n'y avait aucune forme de présence dans le pays en Argentine et au Niger. De même, en Inde et au Mozambique une plus grande attention a été prêtée à la collaboration avec le secteur privé, en particulier au cours des dernières années, par exemple pour la prestation de services de finance rurale aux groupes cibles du FIDA, et la promotion de l'accès aux marchés pour l'achat des intrants et la vente des produits.

Encadré 20

Le facteur "pourquoi" de la pertinence, de l'efficacité et de la performance des COSOP³²

- La qualité et l'étendue de l'analyse de fond sont essentielles pour assurer la pertinence des COSOP, de même qu'une participation et une appropriation suffisantes des parties prenantes au processus.
- L'efficacité des COSOP est étroitement liée à celle du portefeuille de projets et des activités hors prêts. L'efficacité a été limitée — entre autres — par la relative faiblesse des liens entre les dons et les prêts, et dans certains cas par le peu d'efficacité des projets.
- Une présence bien établie dans le pays est considérée comme un facteur déterminant pour la performance des COSOP.

Encadré 21

Principaux points à retenir concernant la pertinence, l'efficacité et la performance des COSOP

- ❖ **La pertinence** des COSOP a été jugée plutôt satisfaisante ou mieux dans 82% des EPP depuis 2006, la proportion des COSOP plutôt satisfaisants étant assez élevée, mais aucun n'a été très satisfaisant à cet égard. Les COSOP identifiaient généralement bien les objectifs appropriés dans le cadre de la réduction de la pauvreté rurale, mais certaines questions n'étaient pas traitées de façon suffisamment méthodique, telles que l'engagement du secteur privé, l'agriculture paysanne et les peuples autochtones, ainsi que l'approche de l'application à plus grande échelle.
- ❖ **L'efficacité** des COSOP a été jugée plutôt satisfaisante dans trois des quatre EPP de 2009. Aucun n'a été jugé très satisfaisant à cet égard.
- ❖ **La performance** des COSOP a été jugée satisfaisante dans deux des quatre EPP de 2009, et plutôt satisfaisante dans les deux autres.
- ❖ Les évaluations passées en revue révèlent que la quantité d'analyses entreprises pour l'élaboration des stratégies de pays est insuffisante et limitée par le manque de ressources.
- ❖ Le paradoxe micro/macro est préjudiciable à la pertinence de la contribution globale

³² C'est la première fois que le RARI comprend un chapitre consacré spécialement à la pertinence, à l'efficacité et à la performance des COSOP; par conséquent l'encadré n'est pas divisé en deux parties (principaux enseignements tirés des précédents RARI et principaux enseignements issus des évaluations de 2009) comme les autres encadrés analogues du présent document.

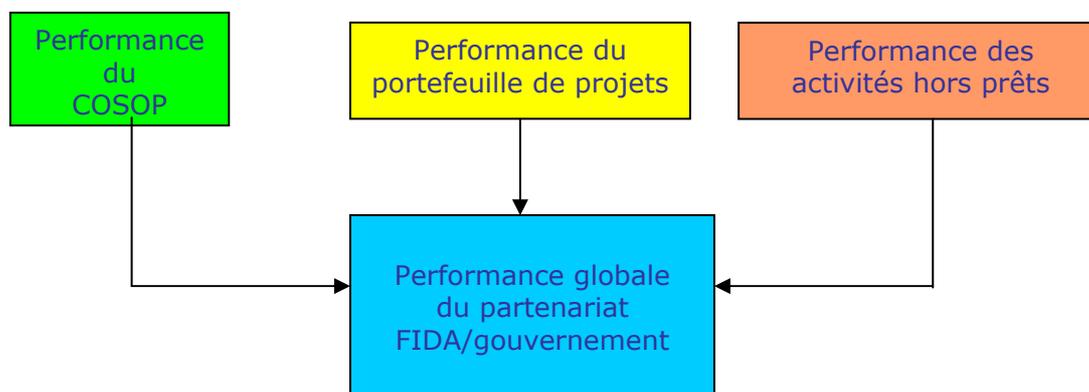
du FIDA à la réduction de la pauvreté rurale au niveau des pays.

C. Partenariat FIDA/gouvernement

158. La note du partenariat global FIDA/gouvernement est la combinaison des notes relatives à la performance du portefeuille, aux activités hors prêts et à la performance du COSOP (voir figure 12).
159. Il convient de préciser que la performance globale FIDA/gouvernement est différente des performances respectives du FIDA et du gouvernement, qui sont traitées dans la section sur la performance des partenaires au chapitre III (voir paragraphes 84 à 100). Cette dernière correspond à la performance individuelle de l'organisme prêteur (le FIDA) et de l'emprunteur (le gouvernement et les organismes publics concernés) en matière de conception, d'exécution et de S&E des projets financés par le FIDA. L'analyse du partenariat global FIDA/gouvernement couvre le champ plus large des efforts collectifs déployés par le FIDA et le gouvernement pour réduire la pauvreté rurale dans le pays concerné.

Figure 12

Partenariat FIDA/gouvernement



160. Comme expliqué au paragraphe 115, seulement quatre (Argentine, Inde, Mozambique et Niger) des 11 EPP examinées dans le présent RARI ont noté la performance du partenariat FIDA/gouvernement en matière de réduction de la pauvreté. Trois EPP (Argentine, Mozambique et Niger) l'ont jugée plutôt satisfaisante, et une seulement (Inde) satisfaisante.
161. Les EPP passées (à l'exclusion des quatre mentionnées au paragraphe précédent) ne comportaient pas de note globale, mais formulaient en revanche certaines constatations communes. Cinq EPP (Brésil, Mali, Pakistan, Nigéria et Soudan) ont fait observer que le défaut d'une présence du FIDA plus permanente et mieux financée était l'un des principaux facteurs jouant au détriment du profil, des partenariats, de la concertation et des résultats globaux du FIDA. Trois EPP (Brésil, Mali et Pakistan) ont souligné que la faiblesse du S&E au niveau des projets qui met l'accent surtout sur le suivi des produits et non sur celui des résultats et de l'impact nuisait à la bonne gestion et à l'efficacité des projets.
162. Le partenariat FIDA/gouvernement a produit des résultats importants en Inde et se révèle fort utile. L'EPP aboutit à la conclusion que le FIDA a joué et peut jouer encore un rôle important de catalyseur dans la promotion de la réduction de la pauvreté rurale en Inde, même si ce pays devient un acteur majeur de l'économie mondiale jouant à égalité avec les autres pays émergents. L'EPP de l'Argentine fait le même commentaire. La combinaison de son statut de pays à revenu intermédiaire, du pourcentage relativement faible de sa population rurale, de l'allocation limitée du FIDA et de la performance relativement faible de son portefeuille d'investissements pourrait conduire à la conclusion que le FIDA présente peu d'intérêt pour l'Argentine. Or, le FIDA est considéré en fait comme un

partenaire important et stratégique en raison de son expérience, de sa souplesse et de sa spécificité en tant qu'institution internationale dont la vocation unique est d'éradiquer la pauvreté rurale grâce à l'agriculture et au développement rural. Comme souligné précédemment, ce partenariat a procuré à l'Argentine des bénéfices institutionnels et politiques réels.

163. La pertinence et l'utilité du partenariat FIDA/gouvernement sont confirmées par toutes les EPP de 2009, mais il s'en dégage un même message: le FIDA doit adapter sa démarche de façon à ce qu'elle corresponde aux contextes très divers des pays et aux exigences croissantes de son nouveau modèle opérationnel. Dans le cas des pays très pauvres comme le Niger, il est particulièrement nécessaire que le FIDA adapte son modèle et son approche afin qu'ils conviennent mieux au contexte du pays. À cet effet, il faut: concevoir les interventions avec une souplesse suffisante pour qu'elles puissent s'adapter à l'évolution des situations; fournir une assistance technique sur mesure et renforcer la supervision et l'appui; sélectionner avec plus de soin et d'esprit critique les partenaires d'exécution; avoir en ce qui concerne les objectifs et les activités des ambitions simples et modestes, correspondant au contexte et aux capacités des partenaires sélectionnés.
164. Un raisonnement similaire peut être tenu pour les pays à revenu intermédiaire. Selon l'EPP de l'Argentine, le FIDA n'a pas suffisamment tenu compte des difficultés présentées par l'intervention dans un pays lointain au contexte institutionnel complexe et volatile. Le FIDA a tenté de gérer son programme de la façon habituelle, à partir de Rome, avec une consultation insuffisante au niveau du pays et sans tenir suffisamment compte des différentes procédures et règles de fonctionnement des diverses parties concernées. Faute d'une présence physique dans le pays, le FIDA n'a pas été en mesure de réagir aussi rapidement qu'il aurait fallu à l'évolution des conditions politiques et économiques. La gestion du programme à partir de Rome s'est aussi révélée difficile et coûteuse, ce qui est venu s'ajouter à d'importants retards.
165. L'idée générale qu'une présence renforcée et mieux dotée en ressources était nécessaire a été émise et est désormais acceptée au sein du FIDA. L'accroissement de la présence dans les pays au cours des cinq dernières années a déjà porté ses fruits. Cependant, des remarques supplémentaires ont été formulées dans les EPP de 2009. Premièrement, le niveau et le statut de la présence dans le pays ont une incidence sur les ressources humaines et financières nécessaires, et sur les responsabilités allouées. Si une certaine présence dans le pays vaut mieux que pas de présence du tout, pour améliorer notablement les résultats des prêts et des activités hors prêts il serait sans doute nécessaire que cette présence soit importante. Deuxièmement, le passage à la supervision directe augmentera la charge de travail des bureaux de pays. Il est donc à craindre, si des ressources supplémentaires ne sont pas fournies, que les besoins du portefeuille de prêts l'emportent sur les activités hors prêts ou du moins qu'ils freinent leur amélioration.
166. Le manque d'appropriation par les gouvernements des COSOP élaborés par le FIDA — qui étaient perçus comme des documents internes et ne faisaient pas toujours l'objet d'une consultation et d'une adhésion adéquates des partenaires dans le pays — constituait par le passé une faiblesse. Cet état de choses a toutefois énormément changé ces dernières années puisque les COSOP sont maintenant considérés comme des documents appartenant à la fois au gouvernement et au FIDA, et mis au point à l'issue d'un large processus consultatif avec le gouvernement et les autres partenaires.

Encadré 22

Principaux points à retenir du partenariat global FIDA/gouvernement

- ❖ Une des quatre EPP de 2009 a jugé le partenariat global FIDA/gouvernement satisfaisant (Inde), et les trois autres plutôt satisfaisant.
- ❖ Dans le cas des pays très pauvres comme le Niger, ainsi que des pays à revenu intermédiaire comme l'Inde et l'Argentine, il est nécessaire que le FIDA adapte son modèle et sa démarche de façon qu'ils conviennent mieux au contexte particulier.
- ❖ Une forte présence dans le pays, y compris en termes de niveau et de statut, est un facteur essentiel pour assurer un partenariat global FIDA/gouvernement fructueux.
- ❖ L'appropriation du COSOP par le gouvernement et les autres partenaires clés dans le pays est importante pour la réussite du partenariat FIDA/gouvernement.

V. Évaluations au niveau de l'institution

167. Le présent RARI analyse deux ENI, portant respectivement sur la capacité du FIDA à promouvoir l'innovation et son application à plus grande échelle, et sur l'égalité des sexes et l'autonomisation des femmes.
168. L'importance accordée à l'innovation fait suite à plus de dix ans au cours desquels elle a fait l'objet d'une attention croissante au sein du FIDA, et notamment à une précédente évaluation exécutée en 2000-2001 de la capacité du FIDA à promouvoir les innovations reproductibles en vue de la réduction de la pauvreté rurale. L'évaluation a constaté que depuis le milieu des années 1990 des efforts concertés avaient été faits pour intégrer l'innovation dans les documents de politique et de stratégie clés du Fonds. En témoignent l'inclusion de l'innovation, de l'apprentissage et de l'application à plus grande échelle parmi les six principes d'action énoncés dans le Cadre stratégique du FIDA pour 2007-2010, et le fait que des cinq organisations considérées dans l'étude comparative de l'évaluation le FIDA est la seule qui ait adopté une définition et une stratégie distincte de l'innovation. En revanche, l'évaluation a estimé que les ressources et l'attention accordées à la traduction des déclarations sur la politique et la stratégie en mesures concrètes avaient été insuffisantes.
169. Comme mentionné précédemment, en ce qui concerne les résultats sur le terrain la performance du FIDA en matière de promotion de l'innovation s'est améliorée au fil du temps. Il n'y a toutefois pas lieu de pavoiser, car près de 50% des projets évalués en 2009 n'ont obtenu que des résultats plutôt satisfaisants en ce qui concerne l'innovation, et aucun n'a été très satisfaisant.
170. L'application à plus grande échelle est particulièrement faible dans les opérations du FIDA. Étant donné que les ressources du FIDA sont limitées, l'application à plus grande échelle est de la plus haute importance pour que l'organisation puisse produire un impact accru sur la pauvreté rurale. Si l'évaluation a relevé des exemples d'innovations qui ont été appliquées à plus grande échelle avec succès, c'est en grande partie le résultat d'un engagement et d'initiatives individuels et non d'une démarche méthodique. En fait, elle constate que le FIDA s'en remet beaucoup trop à l'initiative et aux capacités entrepreneuriales des chargés de programme de pays, qui agissent fréquemment sans incitations et/ou responsabilités claires.
171. L'évaluation a estimé que les capacités organisationnelles et la culture du FIDA en matière d'innovation s'étaient renforcées depuis le début des années 2000, mais que les améliorations avaient été faibles et qu'elles étaient parties d'un niveau très bas. Il faut, entre autres choses, développer davantage les compétences et les qualifications des ressources humaines pour renforcer les systèmes de gestion des savoirs, promouvoir un environnement plus ouvert favorable à la créativité, et fixer des orientations claires et précises pour promouvoir l'innovation et l'application à plus grande échelle. À cet égard, comme mentionné précédemment, la récente

nomination d'un Responsable principal des stratégies de développement pour coordonner l'innovation et les savoirs peut être considérée comme un pas dans la bonne direction.

172. La constatation la plus importante de l'évaluation est peut-être que par le passé les efforts du FIDA avaient porté sur un champ trop vaste. C'est-à-dire qu'au lieu de se concentrer dans sa recherche d'innovation en faisant jouer son avantage comparatif, son expérience et sa spécialisation le Fonds avait appliqué une démarche de type "laisser mille fleurs s'épanouir". Une des raisons de cette situation est que la stratégie du Fonds en matière d'innovation ne l'oblige pas à canaliser ses ressources dans des domaines stratégiques définis ou à tracer la voie pour devenir une organisation innovante. Par conséquent, pour que le FIDA aille de l'avant il faut qu'il sélectionne des "enjeux majeurs" dans des domaines de l'agriculture et du développement rural où il y a un besoin avéré de solutions novatrices et où l'organisation a — ou peut acquérir — un avantage comparatif dans la promotion d'innovations favorables aux pauvres et susceptibles d'être appliquées à plus grande échelle. L'évaluation a aussi recommandé que le FIDA soit prêt à promouvoir des innovations aux niveaux des pays et des projets qui répondent aux défis spécifiques au contexte.
173. En outre, IOE a achevé l'ENI de l'égalité des sexes et de l'autonomisation des femmes. Cette évaluation sera examinée par le Conseil à la même session que le RARI 2010. Par conséquent, pour éviter que ces documents fassent double emploi, le présent RARI ne comporte ci-après qu'une brève vue d'ensemble des conclusions de l'évaluation de l'égalité des sexes.
174. Dans l'ensemble, il ressort de l'évaluation de l'égalité des sexes que la performance a été plutôt satisfaisante pour deux des objectifs institutionnels (élargir l'accès des femmes aux actifs de base tels que le capital, la terre, le savoir et la technologie et leur en assurer la maîtrise; renforcer le rôle des femmes dans les décisions relatives aux affaires communautaires et leur représentation dans les institutions locales), mais plutôt insuffisante en ce qui concerne le troisième objectif (améliorer les conditions de vie des femmes et alléger leur charge de travail en leur facilitant l'accès aux infrastructures et aux services ruraux de base).
175. Plusieurs exemples illustrent l'engagement du Fonds sur cette question, notamment le fait qu'en 2009 la Torche de champion de l'OMD 3 a été décernée au FIDA, et qu'en conséquence il a fait un effort supplémentaire dans le domaine de l'égalité des sexes et de l'autonomisation des femmes. Les projets ont contribué à améliorer la situation, les revenus et le statut des femmes. L'évaluation indique que la performance des opérations financées par le FIDA est dans l'ensemble plutôt satisfaisante, mais qu'elle varie beaucoup d'un projet et d'un pays à l'autre même si globalement il y a peu de différences entre les cinq régions couvertes par les opérations du FIDA. Cette variabilité a pour cause de nombreux facteurs, dont une culture de la conformité plutôt que du résultat dans le traitement de l'égalité des sexes et de l'autonomisation des femmes, et l'insuffisance de suivi de la part de la direction.
176. Bien qu'un certain nombre de membres du Conseil d'administration aient vivement insisté sur l'importance de cette question, le Conseil n'a pas dans son ensemble adopté une approche institutionnalisée et cohérente à cet égard. Par exemple, il n'a jamais demandé de rapports de situation spécifiques sur la mise en œuvre des aspects de la politique des ressources humaines approuvée en 2004 concernant l'égalité des sexes, pas plus que la preuve que des ressources suffisantes sont allouées à cet effet.
177. Un certain nombre de processus fonctionnels clés essentiels à l'appui du travail du FIDA dans le domaine de l'égalité des sexes restent faibles. L'évaluation aboutit à la conclusion que, en résumé, il semble y avoir un hiatus entre les déclarations faites sur le papier et les mesures prises pour obtenir les résultats sur le terrain, ce qui soulève la question de savoir si le FIDA joint effectivement le geste à la parole dans la promotion de l'égalité des sexes. L'évaluation de l'égalité des sexes au niveau de l'institution traite la question de façon beaucoup plus approfondie et

recommande l'élaboration, l'an prochain, de la première politique institutionnelle en matière d'égalité des sexes.

Encadré 23

Principaux points à retenir concernant les ENI de: i) la capacité du FIDA à promouvoir l'innovation et l'application à plus grande échelle; et ii) l'égalité des sexes et l'autonomisation des femmes

- ❖ Des efforts concertés ont été faits pour intégrer l'innovation dans les documents politiques et stratégiques clés du Fonds, mais les ressources et l'attention allouées pour traduire en mesures concrètes les déclarations d'ordre politique et stratégique ont été insuffisantes.
- ❖ La performance en matière d'innovation des projets financés par le FIDA s'est améliorée au fil du temps, mais l'application à plus grande échelle reste faible.
- ❖ Les capacités organisationnelles et la culture du FIDA dans le domaine de la promotion de l'innovation se sont renforcées depuis le début des années 2000, mais les améliorations ont été peu importantes et portaient d'un niveau très bas.
- ❖ Les efforts que le FIDA a déployés par le passé pour promouvoir l'innovation couvraient un champ trop vaste. Une démarche plus sélective et spécifique au contexte est nécessaire. À cet égard, l'évaluation a recommandé que le Fonds établisse des priorités institutionnelles de promotion de l'innovation, en sélectionnant les sous-secteurs et/ou les domaines thématiques prioritaires où il concentrera son attention au cours d'une période donnée.
- ❖ La performance des projets financés par le FIDA en matière de promotion de l'égalité des sexes et l'autonomisation des femmes est plutôt satisfaisante, mais elle varie d'un projet et d'un pays à l'autre. L'évaluation souligne la nécessité de prendre davantage en compte le contexte du pays pour la détermination des objectifs et des activités en matière d'égalité des sexes.
- ❖ L'évaluation de l'égalité des sexes recommande que le FIDA élabore en 2011 une politique institutionnelle en la matière.

VI. Thème d'apprentissage 2010: l'efficacité

178. **Généralités.** Comme convenu avec le Conseil d'administration en décembre 2009 le RARI de cette année a pour thème d'apprentissage principal l'efficacité, domaine où la performance a régulièrement été faible dans le passé et qui demeure un sujet de préoccupation. Le traitement de l'efficacité dans le RARI de cette année a aussi permis de dégager des questions et des hypothèses clés en vue de l'ENI qui doit avoir lieu sur le même sujet en 2011.
179. Étant donné le lien intrinsèque qui unit les opérations financées par le FIDA et les principaux processus fonctionnels de l'institution, la présente section comprend une analyse initiale de l'efficacité des opérations financées par le FIDA et des processus fonctionnels les plus importants qui les conditionnent. Comme exemple de ce lien, on peut citer la rapidité de traitement des demandes de décaissements par la Division du Contrôleur et des services financiers, qui a des répercussions sur la disponibilité des ressources nécessaires à l'exécution des projets financés par le FIDA.
180. D'autre part, le fait que le Conseil d'administration comme la direction se préoccupent de l'efficacité institutionnelle globale du FIDA est une autre importante raison de traiter l'efficacité au niveau aussi bien des projets que des processus fonctionnels de l'institution.
181. **Objectif.** La présente section a pour principal but de faciliter la réflexion et le débat sur les points suivants: i) les principales causes sous-jacentes de la plus ou moins grande efficacité tant des projets financés par le FIDA que d'un certain nombre de processus fonctionnels d'importance primordiale à la fois pour l'efficacité des opérations financées par le FIDA et pour l'efficacité institutionnelle

globale du Fonds; ii) les principaux domaines auxquels il faudra accorder une attention prioritaire dans l'avenir pour améliorer l'efficacité du Fonds en général; et iii) les questions qui devront faire l'objet d'un traitement approfondi dans l'ENI de l'efficacité, prévue pour l'an prochain.

182. **Processus.** IOE a tout d'abord élaboré, en collaboration avec la direction, un document de fond sur la question. Ce document était fondé sur des entretiens avec des représentants de la direction et du personnel du FIDA, sur l'examen d'une série de documents du FIDA ainsi que de publications d'autres organisations, et sur des discussions avec le Ministère fédéral allemand de la coopération économiques et du développement (BMZ) qui mène actuellement une étude des méthodes d'évaluation de l'efficacité³³. Ensuite, un atelier d'apprentissage interne a été organisé sur la question à l'intention de l'ensemble du personnel du FIDA afin de procéder à un échange de vues et de recueillir des avis sur les principaux domaines qui devront retenir l'attention dans l'avenir. La présente section s'inspire à la fois du document de fond et des principales conclusions de l'atelier.
183. **Définition.** L'efficacité consiste par définition à "tirer le maximum des ressources mises en œuvre"³⁴. Le Comité d'aide au développement de l'Organisation de coopération et de développement économiques (CAD/OCDE) donne la définition suivante de l'efficacité: "mesure dans laquelle les ressources (fonds, expertise, temps, etc.) sont converties en résultats de façon économe". IOE utilise la même définition dans ses évaluations.
184. **Mesure.** Les évaluations indépendantes du FIDA utilisent un ensemble de méthodes pour évaluer l'efficacité des opérations qu'il finance. Les directives sur les rapports d'achèvement de projet publiées par PMD prévoient aussi l'analyse de l'efficacité. Chaque évaluation indépendante examine un certain nombre de questions qui varient suivant le contexte considéré. Pour évaluer l'efficacité, il faut disposer de données relativement exactes et comparables sur les deux parties du rapport – le montant des ressources (temps, dépenses, etc.) d'une part et celui des résultats (produits, impacts, etc.) d'autre part – et qu'il y ait un lien évident entre les ressources et les résultats. Lorsque c'est possible et utile, on procède à une analyse coûts/avantages à l'aide des taux de rentabilité interne³⁵, qui est un des indicateurs utilisés par IOE pour évaluer l'efficacité des projets. Quand il n'est pas possible de calculer la rentabilité économique, on utilise d'autres indicateurs de substitution pour évaluer l'efficacité des projets, par exemple le coût du prêt ou les dépenses administratives par bénéficiaire ou encore le rapport entre le coût des ressources et celui des produits. Ainsi, dans le cas de la finance rurale, on peut obtenir les indicateurs d'efficacité par l'intermédiaire de l'initiative Microfinance Information Exchange (MIX, échange d'information sur la microfinance). Les délais d'exécution (par exemple temps écoulé entre la date d'approbation du prêt et celle de l'entrée en vigueur, report de la date de clôture, etc.) et le rythme des décaissements sont également pris en considération dans la mesure où ils ont une incidence sur l'efficacité globale du projet concerné. Pour terminer l'évaluation de l'efficacité, le manuel de l'évaluation prévoit aussi que les évaluations d'IOE doivent s'efforcer de comparer l'efficacité des opérations du FIDA avec des activités et/ou projets analogues financés par le gouvernement ou d'autres acteurs du développement dans le même pays ou la même zone géographique.
185. **Efficacité des opérations financées par le FIDA.** La performance des opérations financées par le FIDA est examinée au chapitre III. Le tableau qui se dégage des données fournies par les rapports d'achèvement de projet établis par les emprunteurs et le FIDA est sensiblement le même. Les principaux enseignements tirés des précédents RARI ainsi que des évaluations de 2009 sont aussi résumés au chapitre III. À l'issue de l'examen du RARI et d'autres rapports, ainsi que de discussions avec le personnel du FIDA, un certain nombre des

³³ *Tools and Methods for Evaluating Aid Efficiency*, rapport initial, M. Palenberg (Ministère fédéral de la coopération économique et du développement, Bonn, 2009).

³⁴ *The Economist*. Economics A-Z, www.economist.com/research/economics/.

³⁵ Le taux de rentabilité interne est un moyen de mesurer le résultat économique. On le calcule en exprimant le gain économique (habituellement le profit) en pourcentage des capitaux mis en œuvre pour le produire (*ibid.*).

principaux facteurs qui déterminent la plus ou moins grande efficacité peuvent être mis en lumière. Nombre d'entre eux sont des facteurs communs aux projets qui fonctionnent bien: clarté des objectifs; conception appropriée, simple et bien ciblée; grande compétence des partenaires et organismes d'exécution; gestion efficace du projet et bon fonctionnement du S&E; processus de décision rapide et réactif; et enfin bonne administration.

186. Le nombre de composantes et la couverture géographique d'un projet ont des répercussions sur son efficacité. Par exemple, de nombreuses évaluations — notamment l'évaluation conjointe BAFD/FIDA de l'agriculture et du développement rural en Afrique — ont révélé que les projets comportant des composantes multiples et/ou couvrant une vaste zone géographique avaient un coût plus élevé, notamment au titre de la supervision et de l'appui à l'exécution, de la coordination et de l'exécution du projet, et du S&E.
187. Une bonne conception est un facteur commun de l'efficacité des projets. Mais il y a le revers de la médaille. Contrairement à celui d'autres IFI, le processus de conception du FIDA est relativement rapide et peu coûteux si bien qu'à court terme il peut paraître efficace. Nombre de projets sont du type "processus" et non du type "schéma". L'inconvénient de cette approche est toutefois que ces projets se trouvent à un stade moins avancé de préparation au moment de l'approbation et comportent des délais plus longs de démarrage et de décaissement. Ils sont donc moins efficaces après leur approbation et ils risquent aussi de l'être à longue échéance si l'économie de temps et de ressources réalisée au stade de la conception est cause d'imperfections.
188. Les facteurs associés à la prestation de services et à la construction d'infrastructures locales peuvent contribuer à l'efficacité des projets. L'EPP du Nigéria a ainsi constaté que les infrastructures rurales construites avec la participation de la communauté coûtaient moins cher et étaient souvent de meilleure qualité que celles qui étaient construites uniquement par des prestataires. En Colombie, le recours à l'appel d'offres pour identifier les prestataires des services prévus dans le cadre des projets s'est révélé préférable à la sélection habituellement assurée par les comités interministériels et a eu un effet positif sur l'efficacité des projets.
189. Une autre constatation des évaluations est que le choix des institutions partenaires et le dispositif institutionnel d'ensemble jouent un rôle essentiel dans l'accroissement de l'efficacité. L'EPP de l'Argentine a découvert que la complexité du dispositif institutionnel comprenant des autorités fédérales et provinciales avait causé des retards dans l'entrée en vigueur du prêt, l'acheminement des fonds et l'exécution du projet. Dans certains pays, l'appropriation limitée par suite de consultations insuffisantes lors de la conception était un facteur déterminant.
190. En ce qui concerne les UGP, l'expérience est mitigée. Dans certains cas, l'intégration de l'UGP dans les structures gouvernementales existantes a contribué à l'efficacité. Dans d'autres, comme il ressort de l'EPP du Mozambique, les UGP autonomes se sont révélées plus efficaces que celles qui étaient complètement intégrées dans les institutions nationales³⁶. Les retards dans le recrutement du personnel des UGP et sa rotation rapide (souvent due à la propre politique du gouvernement concernant la rotation des ressources humaines) sont d'autres causes d'inefficacité.
191. La compétence des institutions partenaires et des UGP met en lumière l'importance du contexte national et plus précisément des procédures propres aux emprunteurs concernant la planification du développement, l'allocation des ressources, l'exécution des projets, le S&E et l'établissement des rapports. Elles ont des conséquences importantes pour l'efficacité de tous les efforts d'aide au

³⁶ Les évaluations de la Banque mondiale et de la BASD ont tendance à confirmer que les UGP autonomes sont sources de gains d'efficacité, tout en reconnaissant que ces unités parallèles tendent à freiner ou du moins à ne pas favoriser le renforcement des capacités gouvernementales et la durabilité. *Examen annuel de l'efficacité du développement*, Banque mondiale (Washington, DC, 2005), et *Examen annuel de la performance du portefeuille*, BASD (Manille, 2004).

développement, y compris ceux qui sont financés par le FIDA. Cette observation concorde avec une importante constatation des évaluations, à savoir que la propre performance du gouvernement emprunteur est l'un des plus importants facteurs déterminant la réussite ou l'échec des efforts de réduction de la pauvreté. Tant que le FIDA aura pour partenaire principal le gouvernement c'est celui-ci qui fera la différence, y compris au plan de l'efficacité.

192. La supervision directe et l'appui à l'exécution, et la présence dans le pays sont deux autres facteurs qui contribuent à accroître l'efficacité. Un certain nombre d'évaluations ont noté que la supervision directe aidait le FIDA à prendre les décisions plus rapidement, ce qui contribue à une bonne exécution, et que la présence dans le pays lui permettait de mieux suivre les progrès de l'exécution et de prendre toutes les mesures correctives nécessaires. Les ENI du Programme pilote de supervision directe (2005) et du Programme pilote relatif à la présence sur le terrain (2007) ont constaté que ces processus contribuaient à améliorer la performance de l'exécution, notamment celle des indicateurs de substitution retenus pour mesurer l'efficacité. C'est évident, par exemple, en ce qui concerne le délai qui sépare l'approbation du prêt de son entrée en vigueur, le rythme des décaissements, l'établissement du rapport d'audit, et le nombre de reports nécessaires de la date d'achèvement du projet.
193. Le cofinancement est un important instrument d'accroissement de l'impact sur la pauvreté rurale. Cependant, comme l'illustre l'EPP de l'Éthiopie, il peut parfois entraîner des conséquences négatives sur l'efficacité des projets. Ainsi, la BAFD et le FIDA n'avaient pas harmonisé leurs procédures de passation des marchés dans le cadre d'un projet cofinancé, d'où des difficultés de gestion et des retards d'exécution du projet. Il est possible de concevoir des méthodes de cofinancement qui réduisent autant que possible les chevauchements et les doubles emplois tout en satisfaisant aux exigences du FIDA en matière de gouvernance et de responsabilité.
194. Quelques-uns des principaux facteurs influant sur l'efficacité des projets, recensés lors des entretiens avec la direction et le personnel du FIDA, sont récapitulés dans l'encadré 24.

Encadré 24

Facteurs clés influant sur l'efficacité des projets

- ❖ Les procédures des gouvernements emprunteurs dans le domaine de l'acheminement des fonds.
- ❖ La qualité de la conception des projets, par exemple le nombre de composantes et d'activités et la couverture géographique.
- ❖ Le choix des partenaires institutionnels, et leur capacité à fournir les apports requis pour l'exécution du projet.
- ❖ L'harmonisation des procédures de passation des marchés dans le cadre des projets cofinancés.

195. **Processus fonctionnels et incidence sur l'efficacité aux niveaux des projets et de l'institution.** Comme mentionné précédemment, l'efficacité des processus fonctionnels³⁷ du FIDA se répercute sur celle des projets qu'il soutient et sur celle de l'ensemble de l'institution³⁸. Par conséquent, la présente section a pour but d'identifier et d'exposer certains processus fonctionnels et leur incidence sur l'efficacité aux niveaux des projets et de l'institution. L'analyse des processus

³⁷ Un "processus fonctionnel" est un ensemble d'activités ou de tâches structurées et liées entre elles, fournissant un service ou un produit spécifique à un client particulier. Ou encore c'est une série d'activités ou de tâches unies par un lien logique pour produire un ensemble défini de résultats.

³⁸ L'"efficacité" de l'institution est une mesure des dépenses collectives engagées par une organisation dans son ensemble pour obtenir des résultats donnés.

fonctionnels de l'organisation est relativement nouvelle pour IOE³⁹ comme elle l'est pour les services d'évaluation des autres IFI et de l'organisation des Nations Unies. C'est un domaine particulier dont l'examen exige des approches et des méthodes que la division se doit d'élaborer avec soin.

196. Certains processus fonctionnels ont une incidence très directe sur l'efficacité des projets et de l'institution, notamment la gestion des ressources humaines — y compris les consultants — et l'administration des prêts — y compris les demandes de retrait de fonds. Ces questions et d'autres du même ordre seront traitées de façon approfondie dans l'ENI de l'efficacité prévue pour 2011.
197. La gestion de la force de travail du FIDA est d'une importance primordiale. Une question clé à cet égard est celle de la gestion de la performance du personnel. Bien que le FIDA ait mis en place un système bien défini d'évaluation annuelle de la performance du personnel, qui a récemment été encore rationalisé, les mécanismes de reddition de comptes et les incitations ne sont pas toujours clairement définis. En d'autres termes, la bonne performance n'est pas toujours récompensée, et aucune forme de "sanction" n'est prévue pour les cas de faible performance du personnel. De plus, les directives édictées par le passé pour la conduite des évaluations annuelles de la performance sont généralement considérées comme complexes et exigeant beaucoup de temps. Les procédures de gestion des consultants sont également contraignantes, par exemple la passation des contrats comporte de nombreuses étapes et requiert quantité de documents et d'informations.
198. L'administration des prêts comporte une série de tâches: il faut notamment traiter les demandes de retrait pour l'achat de biens et services et faire en sorte que les projets financés par le FIDA aient rapidement accès aux ressources correspondantes des prêts approuvés par le Conseil d'administration. C'est une fonction qui a une incidence majeure sur l'efficacité. Il y a peu encore, elle incombait essentiellement aux institutions coopérantes. Par conséquent, le FIDA n'avait pas besoin de capacités internes importantes dans ce domaine. L'adoption de la politique de supervision directe et d'appui à l'exécution a contraint le FIDA à se doter d'une capacité interne d'administration des prêts. Il est apparu qu'un renforcement des capacités du FIDA s'imposait dans ce domaine pour que l'exécution des projets ne soit pas entravée par l'incapacité à fournir à temps les ressources nécessaires ou par le manque de qualifications pour en assurer l'administration. Certaines divisions régionales ont déjà recruté du personnel spécialement chargé d'administrer les prêts dans leurs régions respectives. Cette fonction deviendra probablement encore plus importante dans les prochaines années avec l'expansion du programme de travail et doit donc retenir l'attention de toute urgence.
199. L'efficacité des processus fonctionnels n'influe pas seulement sur l'efficacité des prêts mais aussi sur celle de l'institution dans son ensemble. Par exemple, comme mentionné précédemment, le nombre d'étapes et de procédures nécessaires pour passer un contrat de consultant est peut-être disproportionné et entraîne des dépenses administratives inutiles qu'il serait possible d'éviter.
200. Pour freiner l'accroissement des frais généraux de l'organisation, le Conseil d'administration a décidé en 2005 d'établir un ratio d'efficacité institutionnelle. Ce ratio consiste à calculer le pourcentage du budget administratif annuel du FIDA par rapport à son programme de travail. Il a été décidé que ce ratio ne devrait pas dépasser 17,1%, et le Fonds a été invité à s'efforcer de le réduire au fil du temps. En dépit de l'accroissement en valeur absolue du programme de travail et du budget administratif depuis 2005, le ratio d'efficacité a régulièrement baissé et il devrait s'établir à environ 14,4% en 2011. Ce chiffre est très voisin de l'objectif de 13,5% adopté par le Conseil pour 2012 dans le contexte du CMR au niveau de l'institution. Selon les calculs de la direction une estimation plus large de l'efficacité

³⁹ L'évaluation externe indépendante du FIDA (2004-2005) et quelques autres évaluations ultérieures ont pris en considération certains processus fonctionnels.

englobant les ressources externes directement gérées et supervisées par le FIDA, et les frais de gestion afférents à ces ressources, aboutit à un ratio d'environ 10%.

201. Toutefois, ce ratio se limite à comparer les dépenses administratives prévues au programme de travail prévu. Or, on pourrait aussi mesurer le ratio entre dépenses opérationnelles effectives et décaissements effectifs ou le ratio entre dépenses opérationnelles effectives et valeur totale du portefeuille courant. Pour la période 2003-2008, le premier est resté à peu près constant, à 27-30%⁴⁰. À sa session de septembre 2009, le Conseil d'administration a mis en question la détermination de l'efficacité institutionnelle à partir du pourcentage du budget administratif annuel du FIDA par rapport à son programme de travail. En fait, il a demandé à la direction de proposer à l'avenir d'autres indicateurs pour mesurer l'efficacité institutionnelle du FIDA.
202. L'idéal serait de faire aussi une comparaison avec d'autres organisations de développement comparables. Toutefois, la comparaison du FIDA avec d'autres IFI ou organisations de développement pose de multiples problèmes. Les quelques tentatives qui ont été faites à cet égard ont donné des résultats controversés⁴¹, ne serait-ce que parce qu'elles ont abouti à la conclusion que le FIDA était relativement inefficace par rapport aux organismes bilatéraux et aux autres IFI, mais meilleur que la plupart des autres institutions des Nations Unies. Le problème de ces tentatives d'étalonnage externe, parmi d'autres, est qu'on ne peut comparer que ce qui est comparable. Les organisations comptabilisent leurs dépenses administratives de différentes manières, et il est difficile par exemple de prendre en compte les déséconomies d'échelle que rencontre le FIDA par rapport aux autres IFI et les coûts supplémentaires que lui imposent son mandat particulier et son statut d'institution spécialisée des Nations Unies.
203. Un facteur supplémentaire doit être pris en considération. Le Fonds est une institution qui a été créée essentiellement pour financer des projets conçus par d'autres institutions. L'Accord portant création du FIDA ne lui permettait pas de faire de la supervision directe, et il n'était pas non plus censé être présent dans les pays ou participer à la concertation. Ces dernières années toutefois son modèle opérationnel a subi une évolution radicale qui lui a permis de devenir de plus en plus une organisation de développement à part entière, finançant des projets et des programmes de développement, supervisant elle-même les opérations, participant aux processus de concertation et entretenant une présence dans de nombreux États membres. Ces récents changements impliquent pour l'institution un apprentissage accéléré, assorti de "coûts d'entrée" ponctuels. Ces facteurs, parmi d'autres, doivent être pris en considération dans tout étalonnage de l'efficacité entre le FIDA et d'autres organisations d'aide multilatérales ou bilatérales.
204. **Constatations des évaluations d'autres organisations concernant l'efficacité.** Un certain nombre de rapports d'autres organisations ont relevé des faiblesses dans la façon de conduire l'examen du critère de l'efficacité. Une étude des stratégies de pays menée par la BID a noté que l'absence de définition claire de la notion d'efficacité en faisait une "non-information"⁴². L'examen de 25 évaluations de projets et de programmes de pays du PNUD a révélé que dans 40% des cas aucune analyse de l'efficacité n'avait été faite, et que dans 40% d'autres cas l'évaluation réalisée avait été jugée insuffisante, voire très insuffisante⁴³. L'étude de 34 évaluations de l'Agence suédoise de coopération internationale au développement (ASDI) a abouti à la conclusion que seulement 21% d'entre elles jugeaient que l'efficacité avait été suffisante.

⁴⁰ FIDA, *Rapport annuel 2009* (Rome, 2010).

⁴¹ Voir par exemple les travaux de recherche et les publications de William Easterly, professeur d'économie à l'université de New York.

⁴² BID, *Report on the evaluability of country strategies* (Washington, DC, 2005).

⁴³ Évaluation de l'Agence suédoise d'évaluation du développement, *Renforcement de l'orientation vers les résultats dans l'engagement de la Suède en faveur de la coopération au développement. Examen des activités d'évaluation au niveau des pays du PNUD*. Rapport SADEV (2008).

205. On observe d'une façon générale que l'analyse coûts/avantages est de moins en moins utilisée à la fois dans les préévaluations et dans les évaluations. Une récente étude de la Banque mondiale a révélé que le pourcentage des opérations d'investissement qui font l'objet d'une analyse coûts/avantages est tombé de près de 70% dans les années 1970 à environ 30% au début des années 2000. L'examen annuel de l'efficacité du développement (2009) de la Banque mondiale fait observer que l'analyse économique coûts/avantages est devenue un "sujet dormant". Une étude de la BID a constaté que 8% seulement des projets soumis à une analyse coûts/avantages avaient obtenu une note élevée pour la qualité de l'analyse économique⁴⁴. Bien que ce recul puisse être attribué en partie à l'évolution de la typologie de l'aide, l'explication reste partielle.
206. Il n'est pas surprenant de constater que ce peu d'attention accordé à l'efficacité coïncide avec le traitement très limité du sujet dans les publications relatives à l'évaluation. Bien que toutes les IFI utilisent l'efficacité, principal critère d'évaluation du CAD/OCDE, très peu d'informations ont été publiées sur l'efficacité des projets. De telles informations n'ont été trouvées que pour la BASD et la Banque mondiale. Aucune évaluation spécifique de l'efficacité n'a été découverte jusqu'ici.
207. L'examen de l'efficacité présenté dans les rapports annuels se limite en général à l'efficacité institutionnelle jugée sur la base du ratio entre dépenses administratives et décaissements ou approbations, dont l'amélioration dans le temps est considérée comme un indicateur clé. Les examens des pairs du CAD/OCDE mettent en évidence les mesures prises ces dernières années par les institutions bilatérales pour améliorer l'efficacité. L'approche commune adoptée à cet égard consiste à réduire les dépenses administratives, à exécuter un plus petit nombre de projets de plus grande taille, à réorienter l'aide vers l'appui aux programmes ou aux budgets, à la concentrer sur un nombre réduit de pays, ou à délocaliser en tout ou en partie le personnel dans des lieux d'affectation où les coûts sont plus bas. Bien qu'ils ne portent pas directement sur l'efficacité, on attend de ces changements, joints à l'attention croissante accordée aux résultats en matière de développement et à l'effort d'harmonisation, qu'ils aient pour effet net d'améliorer l'efficacité institutionnelle des organisations concernées.
208. **Amélioration de l'efficacité.** L'atelier d'apprentissage conduit avec les représentants de la direction et du personnel du FIDA a révélé un large consensus. Il est évident à la fois d'après les résultats des évaluations au niveau des projets et les ratios d'efficacité de l'institution dans son ensemble que l'efficacité est une question à laquelle il convient d'apporter une réponse. Les causes immédiates de la plus ou moins grande efficacité des projets sont dans une certaine mesure bien connues. Le personnel a donc souligné que les ENI devaient consacrer le gros de leur effort à la compréhension approfondie des opportunités et des défis liés aux processus fonctionnels de l'institution qui influent sur l'efficacité des opérations financées par le FIDA et déterminent l'efficacité institutionnelle globale.
209. Par conséquent, l'ENI prévue pour 2011 arrive à point nommé, et sa contribution devrait être fort utile. Trois éléments distincts mais interdépendants devront retenir l'attention à divers degrés: i) les méthodes d'évaluation de l'efficacité; ii) l'efficacité des projets; et iii) l'efficacité institutionnelle ressortant de l'examen des processus fonctionnels clés de l'institution. Sur la base de ces éléments, les objectifs et le champ de l'évaluation seront précisés dans un document d'information qui exposera les principales orientations et les priorités du Conseil d'administration ainsi que de la direction et du personnel du FIDA.

⁴⁴ BID, *Evaluation of the quality of economic analysis for projects approved 1997-2006* (Washington, DC, 2008).

VII. Conclusions et recommandations

A. Conclusions

210. **Le contexte.** L'amélioration des conditions de vie des pauvres est d'une lenteur inacceptable alors que les crises climatique, alimentaire et économique remettent en question les quelques progrès qui ont été durement acquis. L'une des raisons de cette situation est le faible niveau des investissements effectués au cours des trois dernières décennies dans l'agriculture, qui est la source principale des moyens de subsistance de la majorité des populations pauvres des pays en développement. Il est donc primordial que la communauté internationale relève ce défi.
211. En promouvant des projets et programmes de développement agricole et rural dans les pays en développement, le FIDA a un rôle important à jouer dans l'amélioration du bien-être des petits agriculteurs, des femmes, des pêcheurs, des éleveurs et des petits entrepreneurs qui vivent dans les zones rurales. Son avantage comparatif et sa spécialisation, en particulier son ciblage de l'agriculture paysanne, font du FIDA un acteur mondial majeur parmi les organisations multilatérales de développement qui luttent contre la pauvreté.
212. **Principal message émanant du RARI 2010.** La performance des opérations financées par le FIDA dans le passé, mesurée au moyen d'un certain nombre de critères d'évaluation internationalement reconnus⁴⁵, n'est dans l'ensemble que plutôt satisfaisante. C'est-à-dire qu'elle se trouve dans une fourchette tout juste satisfaisante. La performance est un plus satisfaisante⁴⁶ pour quelques critères seulement, tels que la pertinence et la durabilité, mais pratiquement aucun projet n'a été jugé très satisfaisant quel que soit le critère utilisé dans les évaluations d'IOE.
213. La performance s'est améliorée au fil du temps dans un certain nombre de domaines, par exemple le résultat global des projets, l'impact sur la pauvreté rurale, la durabilité et la performance du FIDA. C'est là le résultat des efforts concertés que le Fonds a déployés ces dernières années pour renforcer son efficacité en matière de développement. Malgré cette amélioration, la performance dans ces domaines reste toutefois majoritairement plutôt satisfaisante. L'élan acquis doit donc être maintenu et mis encore à profit dans l'avenir.
214. L'analyse comparative externe indique que la performance des projets financés par le FIDA est un peu supérieure à celle des opérations menées dans le secteur agricole par d'autres organisations multilatérales de développement. Il convient toutefois de noter que les organisations considérées travaillent dans plus d'un secteur, alors que le FIDA se concentre exclusivement sur l'agriculture et le développement rural.
215. Le RARI de cette année pose donc la question de savoir si une performance globale "plutôt satisfaisante" peut être considérée comme suffisante pour une organisation telle que le FIDA qui aspire à devenir un leader mondial dans le domaine du développement agricole et rural.
216. Cette question est motivée par un certain nombre de considérations relatives à la performance des opérations soutenues par le FIDA ainsi qu'à la performance du FIDA et des gouvernements en tant que partenaires — qui concordent avec les conclusions issues du système d'autoévaluation du FIDA, notamment le rapport sur l'efficacité du FIDA en matière de développement — qui méritent une réflexion collective en vue d'une amélioration. Ces considérations sont les suivantes:
- i) La performance des gouvernements, qui est l'un des facteurs les plus importants pour l'obtention des résultats sur le terrain, ne s'est pas améliorée depuis 2002. Actuellement, dans plus d'un projet sur trois la performance du gouvernement est plutôt insuffisante. De son côté, le FIDA n'a pas fait assez dans le passé pour renforcer les capacités des gouvernements. À cet égard,

⁴⁵ Voir annexe II.

⁴⁶ Avec la note 5 sur une échelle allant de 1 à 6, où 6 représente la note la plus élevée et 1 la note la plus faible.

l'évaluation donne quelques exemples des efforts que le FIDA a déployés pour promouvoir le renforcement des capacités (promotion des démarches participatives et de la création d'institutions de base par exemple). Aucun signe cependant d'une approche méthodique et durable du FIDA visant à renforcer à différents niveaux les capacités des institutions clés du gouvernement participant aux opérations qu'il finance. C'est donc un domaine où une réflexion s'impose de toute urgence, en particulier pour déterminer le rôle que le FIDA peut jouer pour favoriser les changements et les améliorations nécessaires de la performance des gouvernements, notamment la contribution qu'il peut apporter pour remédier aux carences des politiques et à la faible capacité des institutions de nombreux pays emprunteurs.

- ii) La performance du FIDA en tant que partenaire, dans le cadre des opérations qu'il finance, s'est améliorée, partant d'un niveau très bas en 2002, grâce à des initiatives telles que la supervision directe et l'appui à l'exécution, la présence dans les pays, et le renforcement des mécanismes d'amélioration et d'assurance de la qualité. Il convient toutefois d'interpréter l'amélioration de la performance du FIDA avec prudence. En effet, 45% des projets évalués en 2007-2009 ne sont encore que plutôt satisfaisants, 25% sont satisfaisants, et aucun n'est très satisfaisant. Le reste des projets évalués au cours de la même période (30%) sont plutôt insuffisants ou moins. Fait inquiétant, un sur trois au moins des projets évalués depuis 2002 est plutôt insuffisant ou pire en ce qui concerne la propre performance du FIDA. C'est d'autant plus préoccupant que les améliorations — par exemple la contribution du FIDA à la conception des projets, la supervision directe et l'appui à l'exécution — dépendent essentiellement de lui.
- iii) L'efficacité des opérations financées par le FIDA demeure faible. Quarante-deux pour cent des projets évalués en 2007-2009 sont plutôt satisfaisants, 15% sont satisfaisants et aucun n'est très satisfaisant. En fait, il n'y a eu que des améliorations marginales depuis 2002 – un projet financé par le FIDA sur trois reste plutôt insuffisant ou pire pour ce critère. L'efficacité institutionnelle aussi demeure problématique. L'ENI de l'efficacité envisagée pour 2011 vient donc à point nommé et fournira l'occasion d'une réflexion et d'un débat collectifs sur le sujet.
- iv) En ce qui concerne la durabilité des bénéficiaires, des efforts ont été faits au cours des dernières années pour remédier aux faiblesses connues, et des améliorations sont visibles. Cependant, comme pour l'efficacité, un projet sur trois est encore plutôt insuffisant ou pire en matière de durabilité. Cela hypothèque gravement les résultats des projets financés par le FIDA dans d'autres domaines tels que l'efficacité et l'impact sur la pauvreté rurale.
- v) Le RARI note que la promotion de l'innovation est bonne en général, près de 50% des projets évalués en 2007-2009 étant jugés satisfaisants. Toutefois, l'innovation ne saurait produire à elle seule une réduction décisive de la pauvreté rurale. Étant donné le montant relativement limité des ressources financières dont dispose le FIDA pour réduire la pauvreté rurale, l'application à plus grande échelle est un facteur essentiel pour accroître l'impact du FIDA en ce qui concerne le nombre de personnes touchées ou l'extension d'objectifs de développement spécifiques à une zone géographique plus vaste. L'application à plus grande échelle est donc le test par excellence de la capacité du FIDA à promouvoir l'innovation, mais dans ce domaine les résultats demeurent faibles dans l'ensemble. Le partenariat actuel avec la Brookings Institution a pour objet de développer des approches et des itinéraires méthodiques afin d'appliquer à plus grande échelle les opérations soutenues par le FIDA, mais on ne discerne pas encore de résultats sur le terrain.
- vi) Comme l'a aussi constaté le RARI de l'an dernier, la performance dans le domaine de la gestion des ressources naturelles et de l'environnement reste un sujet de préoccupation. L'ampleur des défis à relever est considérable et, étant donné les ressources relativement limitées dont il dispose, le Fonds aura

besoin de partenariats plus solides avec les organismes techniques et financiers aux niveaux national et international, pour accroître ses efforts de promotion de la gestion durable des ressources naturelles et de l'environnement dans les pays emprunteurs. La direction du FIDA est consciente de la faiblesse de la performance dans le domaine de la gestion des ressources naturelles et de l'environnement, et elle est en train de prendre des mesures pour remédier aux blocages.

217. **Cadre de mesure des résultats pour la période couverte par la huitième reconstitution (2010-2012).** Le RARI 2010 compare la performance des opérations financées par le FIDA aux objectifs de 2012 énoncés dans le Cadre de mesure des résultats applicable à la période couverte par la huitième reconstitution. Il analyse aussi ce cadre en tant qu'instrument de la gestion institutionnelle axée sur les résultats. Cette comparaison révèle que dans les domaines de la pertinence et de l'innovation la performance a d'ores et déjà dépassé les objectifs de 2012, et que le Fonds n'est pas loin d'atteindre l'objectif relatif à l'impact sur la pauvreté rurale. En revanche, trois autres objectifs n'ont pas encore été atteints: ceux de l'efficacité, de l'efficience et de la durabilité. L'efficience est le domaine où il reste encore le plus de chemin à parcourir pour atteindre l'objectif de 2012, l'efficacité et la durabilité viennent ensuite.
218. En ce qui concerne le Cadre de mesure des résultats en tant qu'instrument de gestion, le RARI constate que:
- le cadre de mesure des résultats ne comporte pas d'indicateur composite ni d'objectif dédiés permettant de mesurer la performance du gouvernement qui est un déterminant essentiel de l'efficacité;
 - l'impact sur la pauvreté rurale n'est pas désagrégé par domaines utilisés dans les évaluations d'IOE (sécurité alimentaire et productivité agricole par exemple), ce qui permettrait d'apprécier avec plus de précision l'impact dans les principaux domaines institutionnels prioritaires;
 - les mesures adoptées pour les indicateurs clés relatifs à la performance des projets et des programmes de pays ne permettent pas de distinguer si la performance est plutôt satisfaisante, satisfaisante ou très satisfaisante.
219. **Performance en Afrique subsaharienne.** Une autre forme de comparaison interne conduite par le RARI a consisté à évaluer la performance des projets financés par le FIDA dans les cinq régions géographiques où il intervient. Cette analyse révèle qu'en Afrique subsaharienne la performance continue d'être moins bonne que dans les autres régions, ce qui peut être en partie imputé à la faiblesse des capacités institutionnelles et aux carences des politiques de nombreux pays du continent. L'autre explication est que la difficulté du contexte n'a pas été suffisamment analysée et prise en compte au stade de la conception, ce qui a conduit souvent à la fixation d'objectifs de projet trop ambitieux. Cette constatation n'est pas nouvelle, car les précédents RARI ont abouti à la même conclusion. Mais elle soulève effectivement la question de savoir si des mesures dédiées sont prises pour améliorer la performance en Afrique subsaharienne, comme l'a aussi recommandé le RARI de l'an passé. Ce dernier souligne qu'il est important d'allouer les ressources administratives destinées à la conception des projets, à la supervision et à la présence dans le pays, de façon différenciée en fonction du contexte du pays. La récente évaluation de l'agriculture et du développement rural en Afrique menée conjointement avec la BAfD a souligné, d'autre part, l'importance d'un accroissement des investissements dans les travaux d'analyse afin que les stratégies de pays et la conception des projets soient plus réalistes.
220. **Égalité des sexes.** Les évaluations de 2009 accordent davantage d'attention aux questions d'égalité des sexes. Ces évaluations ainsi que l'ENI dédiée à l'égalité des sexes soulignent que, dans ce domaine thématique comme dans la plupart des autres, la performance des projets financés par le FIDA est plutôt satisfaisante dans l'ensemble, mais qu'elle varie d'un projet et d'un pays à l'autre. Il y a à cela diverses raisons, notamment une culture de la conformité plutôt que du résultat,

qui fait que le personnel paraît souvent accorder plus d'attention au respect des procédures internes du FIDA en matière de conception qu'aux mesures à prendre en cours d'exécution pour améliorer les résultats. Les évaluations mettent en lumière la nécessité de mieux comprendre, en amont, la théorie et les concepts sous-tendant l'égalité des sexes et l'autonomisation des femmes, ainsi que le contexte socioculturel des futures activités dans ce domaine. L'ENI de l'égalité des sexes recommande que le FIDA élabore l'an prochain sa première politique institutionnelle basée sur les réalités et axée sur les résultats en matière d'égalité des sexes et d'autonomisation des femmes.

221. **Activités hors prêts.** Le présent RARI fait une plus large place aux conclusions des EPP. En particulier, le RARI comporte pour la première fois une analyse des activités hors prêts, à savoir la concertation, la gestion des savoirs et la création de partenariats qui ne sont pas des initiatives isolées mais font partie intégrante des programmes de pays soutenus par le FIDA, parallèlement aux projets financés par des prêts et des dons. Dans l'ensemble, la performance de ces activités a été jugée plutôt satisfaisante dans les deux tiers environ des 11 programmes de pays évalués depuis 2006.
222. La pertinence et l'utilité du partenariat FIDA/gouvernement sont confirmées par les EPP qui forment la base de l'analyse du RARI de cette année. Le FIDA est considéré comme un partenaire fiable et souple et, dans certains pays, c'est le partenaire le plus important du gouvernement dans le secteur agricole et rural. Cependant, le FIDA doit adapter sa démarche pour qu'elle corresponde mieux aux différents contextes nationaux, car les travaux analytiques sur lesquels se fondent les stratégies de pays et la conception des projets ont souvent laissé à désirer par le passé. Le partenariat avec les divers organismes sous-sectoriels gouvernementaux a été plus limité, ce qui a empêché le FIDA de mettre pleinement à profit leur expertise et leurs ressources. Dans l'ensemble le partenariat s'est révélé positif avec les ONG et la société civile, mais l'a été moins avec les autres organisations bilatérales et multilatérales de développement. Le partenariat avec le secteur privé était faible dans les opérations passées, mais il ressort des EPP que les opérations récentes accordent plus d'attention à l'engagement du secteur privé.
223. Dans le domaine de la concertation, la performance a été considérée en général comme plutôt satisfaisante dans la moitié environ des EPP exécutées depuis 2006. La plupart des résultats en matière de concertation ont été obtenus dans le cadre des projets financés par le FIDA. À quelques exceptions près, le Fonds n'a pas réussi à participer de façon systématique à la concertation avec les gouvernements sur les questions sectorielles clés. Il ressort toutefois des EPP que le FIDA joue un rôle utile dans les instances mondiales de politique et de plaidoyer, par exemple en attirant l'attention sur le rôle des femmes dans l'agriculture paysanne.
224. La performance a été plutôt insuffisante dans le domaine de la gestion des savoirs. Or, c'est un domaine essentiel qui doit faire l'objet d'une attention à tous les niveaux (au siège comme dans les pays par exemple), car un accès aisé à l'expérience, aux enseignements et aux bonnes pratiques issus du terrain est important pour les efforts du FIDA en matière de concertation ainsi que dans d'autres domaines tels que l'élaboration des COSOP et des projets. Désormais on accorde davantage d'attention au sein du FIDA à la gestion des savoirs, mais les nouvelles initiatives qui sont entreprises doivent être accompagnées et suivies, et dotées des ressources et du personnel nécessaires.
225. La performance modeste des activités hors prêts tient à deux raisons d'ordre général: i) un agenda approximatif dans lequel les activités ne sont pas clairement définies, tandis que les ressources humaines et financières sont limitées; et ii) la présence limitée du FIDA dans les pays, en ce qui concerne à la fois la couverture des programmes de pays et la nature de la présence, lorsqu'elle existe avec une délégation de pouvoirs limitée, un effectif insuffisant en nombre et en niveau professionnel, et un vaste programme de travail souvent disproportionné par rapport aux ressources disponibles. Le FIDA devra résoudre cette question

rapidement pour avoir une influence plus systématique hors du contexte de son portefeuille de prêts, et assurer la réalisation des objectifs stratégiques énoncés dans les COSOP. Un autre problème est que le Fonds ne dispose pas dans son système d'autoévaluation d'indicateurs permettant de suivre la performance des activités hors prêts et d'en rendre compte, ce qui serait utile pour informer la direction des progrès accomplis et contribuer à l'adoption des mesures correctives requises pour améliorer la performance dans l'avenir.

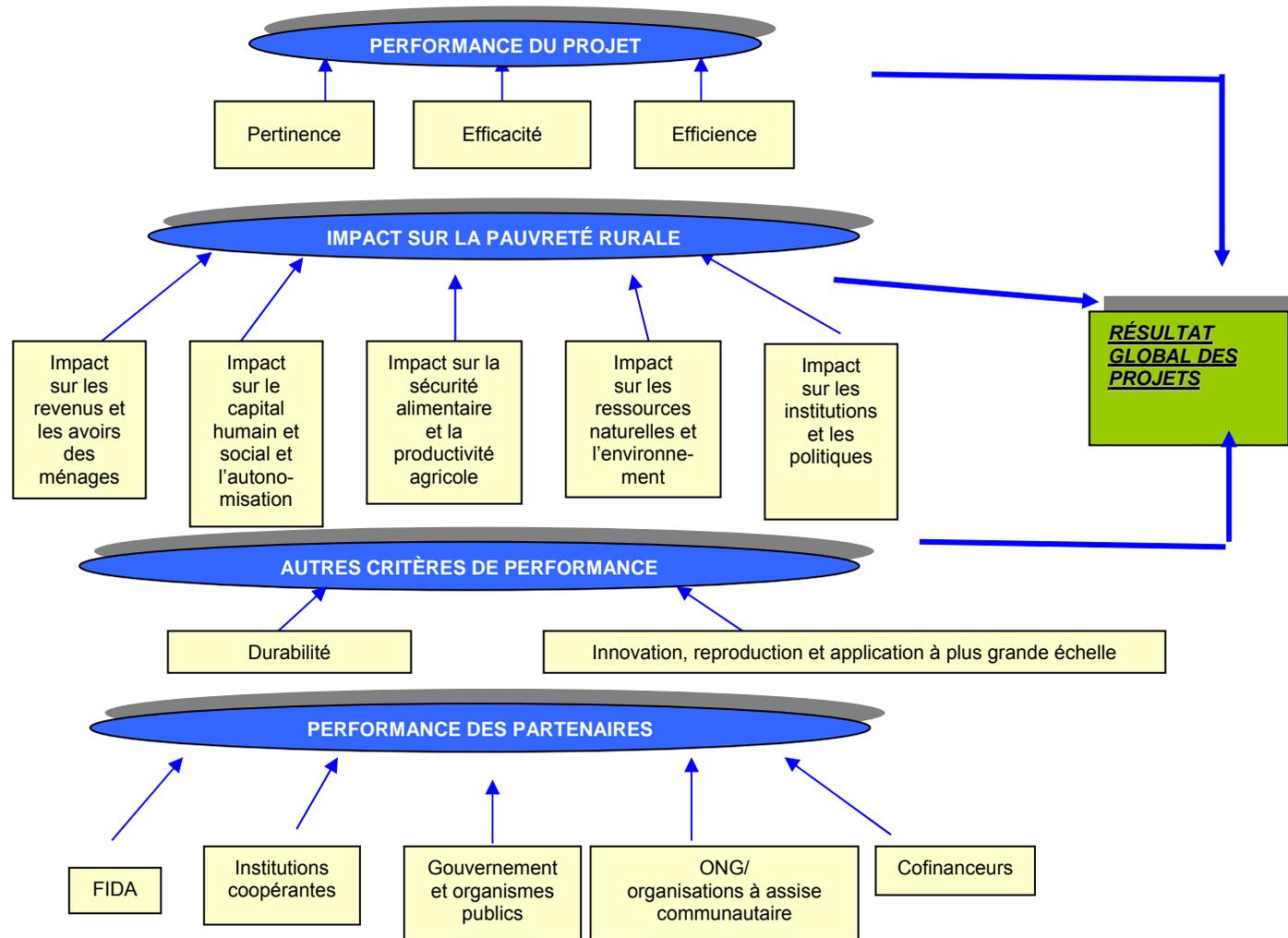
B. Recommandations

226. Le Conseil d'administration est invité à adopter les recommandations suivantes:

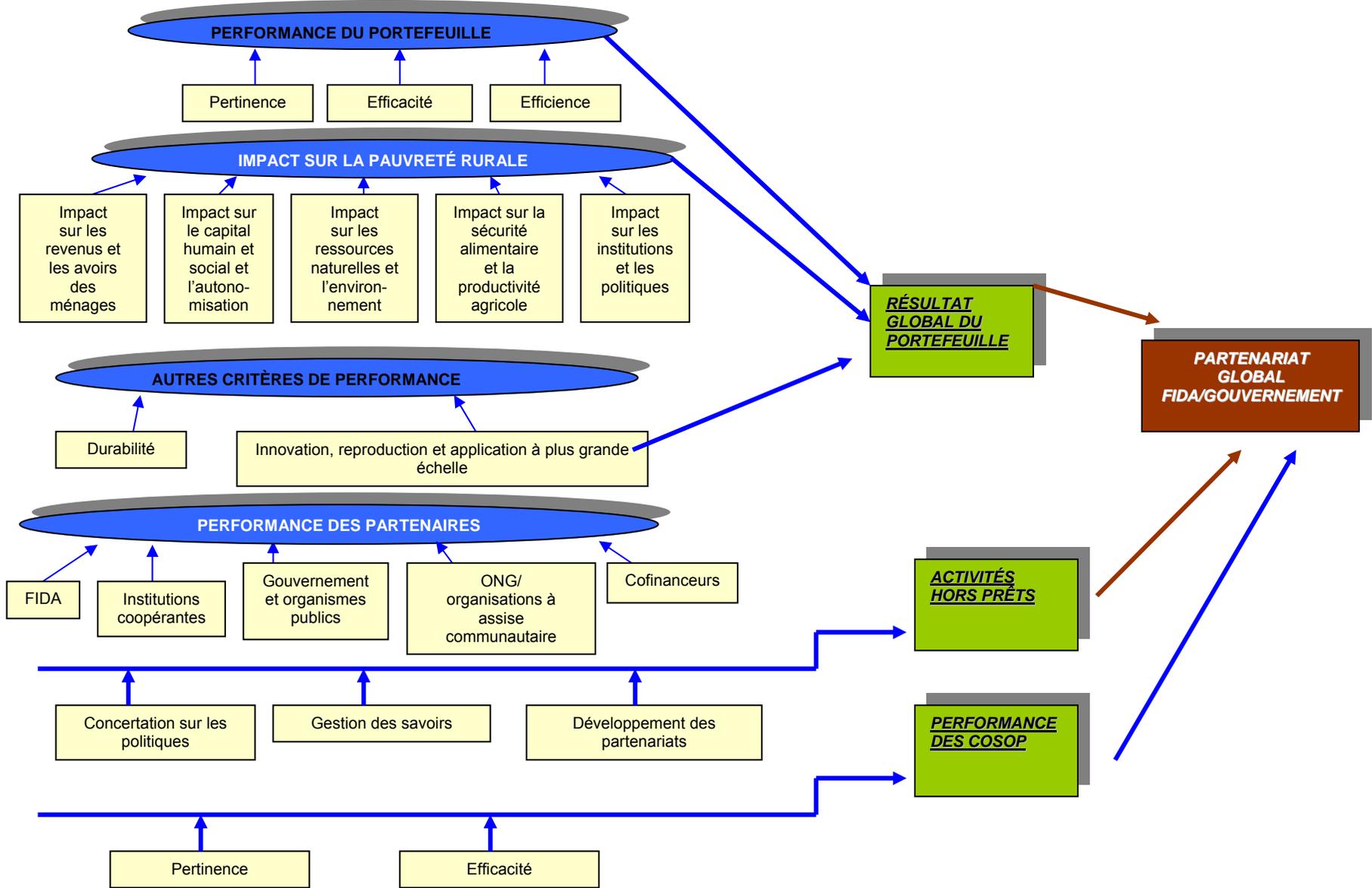
- i) Étant donné le rôle central et le faible niveau de la performance des gouvernements en tant que partenaires dans le secteur agricole et rural, la direction du FIDA devrait organiser une consultation dédiée (par exemple sous forme d'atelier d'apprentissage réunissant toutes les parties prenantes compétentes) afin d'élaborer la stratégie du Fonds et de fixer les priorités en matière de renforcement des capacités des gouvernements et de leurs organismes pour leur permettre de contribuer plus largement et avec plus d'efficacité à la conception et à l'exécution des opérations financées par le FIDA. Cette consultation devrait se tenir en 2011, et le Fonds fournirait un résumé des principales conclusions et propositions concernant le renforcement de l'appropriation par le gouvernement et de sa performance, dans le cadre du Rapport sur l'efficacité du FIDA en matière de développement de l'an prochain.
- ii) Le FIDA devrait redoubler d'efforts pour atteindre les objectifs énoncés dans le Cadre de mesure des résultats pour la période couverte par la huitième reconstitution, en particulier dans les domaines de l'efficacité, de l'efficience, de l'impact sur la pauvreté rurale et de la durabilité, qui ont actuellement pris du retard.
- iii) Le RARI recommande que l'on envisage d'inclure les recommandations suivantes dans le nouveau Cadre de mesure des résultats qui sera élaboré ultérieurement pour le prochain Cadre stratégique 2011-2015 et la période de la neuvième reconstitution: a) élaborer un indicateur composite et un objectif dédiés permettant de suivre la performance du gouvernement et d'en rendre compte; b) désagréger l'indicateur de l'impact sur la pauvreté rurale figurant dans le Cadre de mesure des résultats par domaines couverts dans le RARI afin de faciliter la comparaison des résultats mentionnés dans ce rapport, et fixer les objectifs correspondants; c) élaborer des indicateurs et des objectifs permettant de suivre dans le RIDE la performance institutionnelle dans les trois types d'activités hors prêts, à savoir la concertation, la création de partenariats et la gestion des savoirs, et d'en rendre compte; et d) adapter les indicateurs concernés et analyser les résultats relatifs à la performance des projets et des programmes de pays, selon le cas, en adoptant les catégories distinctes suivantes: plutôt satisfaisant, satisfaisant et très satisfaisant. Ces recommandations auront aussi une incidence sur les autres parties du système d'autoévaluation du FIDA (c'est-à-dire le cadre directeur pour la gestion des résultats des COSOP, les rapports d'achèvement de projets, etc.).
- iv) Étant donné la performance relativement faible de l'Afrique subsaharienne, il est recommandé que la prochaine édition du Rapport du Président sur la mise en œuvre des recommandations issues de l'évaluation et sur les suites données par la direction (PRISMA) comporte un chapitre spécialement consacré au suivi des recommandations formulées dans l'évaluation de l'agriculture et du développement rural en Afrique menée conjointement par le FIDA et la Banque africaine de développement, ainsi que dans le RARI de l'an passé, qui soulignaient aussi particulièrement la nécessité d'améliorer la performance en Afrique subsaharienne.
- v) Le RARI a mis en lumière l'importance de la supervision directe et de l'appui à l'exécution pour les efforts de réduction de la pauvreté rurale déployés par le

FIDA. Il a toutefois aussi indiqué que des améliorations étaient encore possibles dans ce domaine. Par conséquent, en raison de leur importance pour l'efficacité du FIDA en matière de développement, la supervision et l'appui à l'exécution devraient être le thème d'apprentissage qui sera traité dans le cadre du RARI 2011. Le moment proposé pour traiter ce thème d'apprentissage permettrait aussi à IOE d'identifier les hypothèses et les questions clés en vue de l'ENI prévue sur ce sujet, qui sera entreprise en 2012.

Cadre méthodologique de l'évaluation des projets



Cadre méthodologique de l'évaluation des programmes de pays



70

Définition des critères d'évaluation appliqués par IOE

<i>Critères</i>	<i>Définition^a</i>
Performance du projet	
<ul style="list-style-type: none"> • Pertinence 	Mesure dans laquelle les objectifs d'une intervention de développement coïncident avec les besoins des bénéficiaires et du pays, les priorités du Fonds et les politiques des partenaires et des donateurs. Elle suppose aussi d'évaluer la cohérence du projet par rapport à ses objectifs.
<ul style="list-style-type: none"> • Entrée en vigueur 	Mesure dans laquelle les objectifs de l'action de développement ont été atteints ou sont en train de l'être, compte tenu de leur importance relative.
<ul style="list-style-type: none"> • Efficience 	Mesure dans laquelle les ressources (fonds, expertise, temps, etc.) sont converties en résultats de façon économe.
Impact sur la pauvreté rurale	
	Impact, positif et négatif, induit par une intervention de développement, directement ou non, intentionnellement ou non, sur les conditions de vie des ruraux pauvres.
<ul style="list-style-type: none"> • Revenus et actifs des ménages 	Les revenus des ménages permettent d'évaluer le flux des avantages économiques individuels ou collectifs, alors que les actifs se rapportent à un stock d'éléments ayant une valeur économique.
<ul style="list-style-type: none"> • Capital humain et social et autonomisation 	Il s'agit en l'occurrence d'évaluer les changements qui caractérisent l'autonomisation des individus, la qualité des organisations et institutions communautaires, et les capacités intellectuelles et collectives des pauvres.
<ul style="list-style-type: none"> • Sécurité alimentaire et productivité agricole 	Changements dans le domaine de la sécurité alimentaire, en relation notamment à la disponibilité, à l'accessibilité de la nourriture et à la stabilité de cet accès, l'évolution de la productivité agricole étant pour sa part mesurée en termes de rendement.
<ul style="list-style-type: none"> • Ressources naturelles et environnement 	Mesure dans laquelle un projet contribue aux changements enregistrés s'agissant de la protection, de la remise en état ou de l'appauvrissement des ressources naturelles et de l'environnement.
<ul style="list-style-type: none"> • Institutions et politiques 	Conçu pour évaluer les changements survenus au plan de la qualité et de la performance des institutions, des politiques et du cadre réglementaire qui ont une incidence sur les conditions de vie des pauvres.
Autres critères de performance	
<ul style="list-style-type: none"> • Durabilité 	Continuation probable des avantages nets d'une intervention de développement au-delà de la phase de financement extérieur. Ce critère comporte également l'évaluation de la probabilité, pour les résultats effectifs et prévus, de persister en dépit des risques après la fin de l'intervention.
<ul style="list-style-type: none"> • Promotion d'innovations utiles aux pauvres, reproduction et application à plus grande échelle 	Mesure dans laquelle les actions de développement du FIDA: i) sont parvenues à introduire des approches novatrices de réduction de la pauvreté rurale; et ii) ont été reproduites et appliquées à plus grande échelle (ou le seront vraisemblablement) par les autorités gouvernementales, les organisations de donateurs, le secteur privé et d'autres institutions.
Résultat global du projet	Évaluation générale du projet à la lumière des analyses réalisées sur la base des divers critères d'évaluation susmentionnés.
Résultats des partenaires	
<ul style="list-style-type: none"> • FIDA • Gouvernement • Institutions coopérantes • ONG/organisations à assise communautaire 	Contributions apportées par les partenaires à la conception, à l'exécution, au suivi, à la présentation des résultats, à la supervision et à l'appui à l'exécution ainsi qu'à l'évaluation. Les résultats obtenus par les partenaires seront évalués sur une base individuelle, compte tenu du rôle et des responsabilités attendus de chacun d'eux durant le cycle de vie du projet.

^a Ces définitions proviennent du *Glossaire des principaux termes relatifs à l'évaluation et la gestion axée sur les résultats* CAD/OCDE et du manuel de l'évaluation d'IOE examiné avec le Comité de l'évaluation en décembre 2008.

Objectifs des programmes de pays et des projets individuels évalués

Objectifs des stratégies de pays

Les principaux objectifs des deux stratégies de pays sont résumés ci-après:

- i) Argentine. Le COSOP 2004 identifie les quatre axes stratégiques suivants:
- a. production de revenu;
 - b. développement du capital humain et social;
 - c. renforcement des capacités locales; et
 - d. mécanismes de coordination avec les gouvernements des provinces.

L'ensemble suivant de domaines thématiques où l'expérience du FIDA est particulièrement intéressante pour l'Argentine a été identifié:

- a. soutien des populations autochtones;
- b. développement des marchés de services spécialisés (non financiers);
- c. encouragements apportés à la gestion durable des ressources naturelles et préservation de la valeur du patrimoine biologique et culturel;
- d. développement des "pôles régionaux" ou des couloirs économiques; et
- e. développement de marchés des services financiers ruraux.

- ii) Inde. Selon le COSOP 2005, le développement du programme du FIDA en Inde s'ordonnerait autour des trois axes stratégiques suivants:
- a. création d'institutions de base et renforcement institutionnel des organismes d'appui;
 - b. promotion et sécurisation de l'accès aux ressources des groupes marginalisés; et
 - c. promotion de la diversification des moyens d'existence dans le secteur agricole et en dehors.

Afin de prendre en compte ces axes stratégiques, le programme de pays privilégierait deux principaux domaines:

- a. la microfinance et l'autonomisation des femmes, principalement à travers l'appui au processus de renforcement des institutions de base: et
- b. le développement des moyens d'existence au sein des populations tribales des zones agroécologiques les plus pauvres.

- iii) Mozambique. Le COSOP 2004 note que le programme courant du FIDA couvre essentiellement les quatre grands domaines stratégiques suivants:
- a. les services d'appui à la production agricole;
 - b. la pêche artisanale (gestion des ressources et création de revenus);
 - c. les liens avec les marchés ruraux; et
 - d. le développement des services financiers ruraux.

- iv) La stratégie future du FIDA visera essentiellement à multiplier et à amplifier les moyens et activités essentiels dans ces domaines en ce qui concerne les principaux problèmes des petits exploitants. On encouragera les partenariats efficaces avec le secteur privé plutôt que de confier des responsabilités accrues au secteur public, au-delà de ses capacités et de sa mission. Les axes d'intervention proposés sont les suivants:
- a. accroître la production marchande;
 - b. développer les liens avec les opérateurs du secteur privé pour la fourniture et la commercialisation des intrants;
 - c. améliorer durablement l'accès aux services financiers; et
 - d. faciliter l'autonomisation des ruraux pauvres et renforcer leurs organisations.

- v) Niger. Le COSOP envisage un effort orienté dans trois directions:
- réduire la vulnérabilité et aider les ménages ruraux à atteindre la sécurité alimentaire;
 - aider ces ménages à rétablir et à développer leur capacité de production; et
 - lever les obstacles structurels à la réduction de la pauvreté, notamment le manque de services techniques et sociaux de base.

Ces actions seront mises en œuvre parallèlement, selon deux modalités opérationnelles complémentaires:

- une approche spécifique à la situation de crise et conforme à la politique du FIDA;
- une approche complémentaire ciblée sur la même population et fondée sur le même autodiagnostic aura pour but de créer les conditions structurelles et institutionnelles locales nécessaires à la réduction de l'insécurité alimentaire et de la pauvreté dans les zones rurales.

Objectifs des projets et des programmes

Pays et nom du projet/programme	Objectifs
Bénin Programme de développement de la culture des racines et des tubercules	L'objectif général du programme est de contribuer à atténuer la pauvreté en augmentant de façon durable le revenu monétaire des ménages ruraux pauvres et/ou vulnérables, grâce à l'amélioration des rendements à tous les stades de la production des racines et tubercules, de la culture à la commercialisation. Cet objectif s'inscrit dans le droit fil des plus hautes priorités du gouvernement et correspond également aux priorités opérationnelles du FIDA et de la communauté des donateurs avec laquelle le programme établira une étroite collaboration. Ses objectifs spécifiques sont les suivants: i) améliorer les rendements des petits producteurs de racines et tubercules grâce à l'adoption de pratiques viables et respectueuses de l'environnement (utilisation de variétés améliorées et résistantes de racines et tubercules, lutte intégrée contre les ravageurs et amélioration de la fertilité des sols); ii) éliminer les principales contraintes qui pèsent sur la production en encourageant l'activité des groupements locaux de transformatrices et en les incitant à s'unir avec d'autres groupements de villageois pour constituer des associations de commercialisation; et iii) renforcer les moyens disponibles au plan local pour analyser et résoudre les problèmes que pose le développement de la culture des racines et tubercules.
Chine Projet de lutte contre la pauvreté dans le Guangxi occidental	Le projet a pour but de réduire durablement et équitablement la pauvreté pour 240 000 ménages ruraux vivant dans un environnement où les ressources naturelles sont dégradées. Il a pour objectif de réaliser une augmentation durable de la capacité de production agricole et extra-agricole et d'offrir un accès élargi aux ressources économiques et sociales, notamment aux services financiers, à l'éducation, à la santé et aux réseaux sociaux.
Éthiopie Programme d'intermédiation financière rurale	Le programme vise à atténuer la pauvreté rurale par le biais d'une augmentation soutenue de la production et de la productivité agricoles ainsi que des revenus des familles d'agriculteurs. Ses objectifs essentiels sont les suivants: i) étendre le rayon d'action et la pénétration financière des institutions de microfinancement (IMF) par le développement institutionnel et par l'apport de fonds propres et de fonds pour l'octroi de crédits; ii) mettre en place une structure bancaire communautaire en encourageant l'implantation de coopératives financières rurales de base, détenues et gérées par la population; iii) promouvoir les liens entre le réseau financier rural et le système bancaire éthiopien; et iv) améliorer la réglementation et la supervision des IMF, des coopératives et associations rurales d'épargne et de crédit, notamment leurs mécanismes d'autorégulation.
Mauritanie Projet de lutte contre la pauvreté dans l'Aftout sud et le Karakoro	Le projet a pour but de contribuer à la réalisation, dans sa zone d'intervention, des grands objectifs du DSRP, à savoir réduire la pauvreté rurale, assurer l'accès général aux services sociaux de base et encourager le développement institutionnel local. Plus précisément, ses objectifs en matière de développement consisteront à améliorer durablement: i) les capacités des organisations bénéficiaires, des institutions décentralisées et des prestataires de services locaux; ii) l'accès de la population rurale à l'infrastructure et aux services de base; et iii) les revenus de la population rurale pauvre et en particulier des groupes les plus vulnérables, des petits agriculteurs, des femmes et des jeunes.
Ouganda Projet de développement de la production d'huile	Le projet est essentiellement axé sur l'accroissement du revenu monétaire des petits exploitants par la relance et l'intensification de la production d'huile végétale dans le pays. Plus précisément, le projet: i) développera une industrie de l'huile de palme, principalement par la promotion d'un partenariat entre les petits planteurs et les

végétale	transformateurs du secteur privé, dans lequel le Gouvernement de l'Ouganda et le FIDA joueront le rôle de catalyseur; ii) introduira des moulins de taille industrielle qui sont efficaces sur le plan énergétique et répondent à des normes environnementales élevées pour le traitement économiquement rationnel des grappes de fruits frais; iii) valorisera, avec le soutien d'ONG, le potentiel des petits exploitants dans le domaine de la production et de la transformation d'huile végétale et d'autres oléagineux cultivables; iv) catalysera et appuiera le développement de la base de matières brutes produites par les petits exploitants et le savoir-faire pour l'extraction commerciale d'huile essentielle; et v) appuiera les efforts du gouvernement visant à établir un organe consultatif chargé de faciliter l'interaction entre agriculteurs, associations commerciales, transformateurs, institutions financières, ONG et autres acteurs principaux intervenant dans le développement du sous-secteur de l'huile végétale.
Yémen Projet de développement dans la zone de Raymah	Les objectifs du projet sont doubles: i) améliorer les conditions de vie dans la zone de Raymah moyennant la mise en place d'infrastructures et de services ruraux durables et l'établissement d'organisations communautaires solides capables d'exprimer les demandes et aspirations des communautés; et ii) accroître durablement les revenus ruraux par l'amélioration de la productivité des petites exploitations.

Explication des notes agrégées

1. Une approche par étapes a été utilisée pour obtenir des notes agrégées à chaque niveau. Par exemple, les évaluateurs ont d'abord attribué, pour chaque projet, des notes individuelles concernant la pertinence, l'efficacité et l'efficience. Une note agrégée de performance du projet — regroupant les notes obtenues pour la pertinence, l'efficacité et l'efficience — est ensuite attribuée à chaque projet. De même, le résultat global de chaque projet regroupe les notes obtenues pour les différents critères: performance du projet, impact sur la pauvreté rurale, innovation, et durabilité.
2. Il est important de souligner que les notes agrégées ne correspondent pas à la moyenne arithmétique du pourcentage de projets figurant dans chaque sous-catégorie. Dans le tableau 1 ci-après, le pourcentage de projets jugés "très satisfaisants" pour la performance d'ensemble ne représente pas la moyenne des pourcentages pour les critères A, B et C. Bien que 10% des projets aient été jugés "très satisfaisants" (note 6) pour les critères A, aucun projet n'obtient la note "très satisfaisant" pour la performance d'ensemble. Cela explique aussi pourquoi, alors que 10% des projets sont jugés "très insuffisants" (note 1), aucun projet n'obtient la note "très insuffisant" pour la performance d'ensemble. La note "très insuffisant" attribuée à 10% des projets pour les critères B est compensée par les notes plus positives attribuées aux critères A et C, ce qui a conduit les évaluateurs à attribuer à la performance d'ensemble de ces projets une note "insuffisant" ou mieux.

Tableau 1
Pourcentage des projets compris dans chaque catégorie

Critère	SATISFAISANT			INSUFFISANT			Total
	6	5	4	3	2	1	
	Très satisfaisant	Satisfaisant	Plutôt satisfaisant	Plutôt insuffisant	Insuffisant	Très insuffisant	
A	10	40	10	20	20	0	100
B	0	40	20	20	10	10	100
C	0	30	20	50	0	0	100
Récapitulation	0	40	20	20	20	0	100

3. Le tableau récapitulatif apparaissant dans le corps du rapport, qui présente le pourcentage de projets dans chaque catégorie, correspondrait au tableau 2 ci-après, sur la base des données du tableau 1 ci-dessus. Au total, 60% des projets entrent dans la catégorie "satisfaisant" (notes de 4 à 6) pour la performance d'ensemble, chiffre qui ne correspond pas à la moyenne des notes pour les critères A, B et C.

Tableau 2
Pourcentage des projets notés satisfaisant ou insuffisant par critère

Critères d'évaluation	Satisfaisant		Insuffisant	
	Satisfaisant		Insuffisant	
	(4-6)		(1-3)	
A	60	40		
B	60	40		
C	50	50		
Récapitulation	60	40		

Données d'évaluation 2009

Tableau 1

Pertinence, efficacité et efficience des projets évalués en 2009 (% par note)

	<i>Note</i>	<i>Pertinence</i>	<i>Efficacité</i>	<i>Efficience</i>	<i>Performance du projet</i>
6	Très satisfaisant	29	6	0	0
5	Satisfaisant	41	29	18	29
4	Plutôt satisfaisant	29	29	41	41
Total satisfaisant		100	65	59	71
3	Plutôt insatisfaisant	0	29	29	24
2	Insatisfaisant	0	6	12	6
1	Très insatisfaisant	0	0	0	0
Total insatisfaisant		0	35	41	29

Note: Pour éviter les décimales, certains pourcentages dans ce tableau et dans les autres tableaux du présent document ont été arrondis en appliquant une méthode homogène. Chacun des chiffres est la somme exacte mais arrondie des données sous-jacentes et non la simple addition des chiffres présentés, ce qui explique l'écart apparent avec le total arithmétique, pouvant atteindre 1%.

Tableau 2

Impact sur la pauvreté rurale par domaine (% par note) – projets évalués en 2009

<i>Rating</i>	<i>Revenus et avoirs des ménages</i>	<i>Capital humain et social et autonomisation</i>	<i>Sécurité alimentaire et productivité agricole</i>	<i>Ressources naturelles et environnement</i>	<i>Institutions et politiques</i>	<i>Impact sur la pauvreté rurale</i>
6 Très satisfaisant	6	6	0	0	7	0
5 Satisfaisant	50	44	25	29	7	38
4 Plutôt satisfaisant	13	13	38	43	73	38
Total satisfaisant		69	63	63	71	75
3 Plutôt insatisfaisant	31	38	25	14	13	25
2 Insatisfaisant	0	0	13	14	0	0
1 Très insatisfaisant	0	0	0	0	0	0
Total insatisfaisant		31	38	38	13	25

Tableau 3
Durabilité et innovation, reproduction et application à plus grande échelle des projets évalués en 2009

<i>Note</i>	<i>Pourcentage</i>	
	<i>Durabilité</i>	<i>Innovation</i>
Très satisfaisant	0	0
Satisfaisant	31	44
Plutôt satisfaisant	25	50
Total satisfaisant	56	94
Plutôt insatisfaisant	31	6
Insatisfaisant	13	0
Très insatisfaisant	0	0
Total insatisfaisant	44	6

Tableau 4
Performance des partenaires – projets évalués en 2009

<i>Note</i>	<i>Pourcentage</i>		
	<i>FIDA</i>	<i>Institutions coopérantes</i>	<i>Gouvernement</i>
Très satisfaisant	0	6	0
Satisfaisant	41	35	12
Plutôt satisfaisant	41	29	47
Total satisfaisant	82	71	59
Plutôt insatisfaisant	6	12	29
Insatisfaisant	12	18	12
Très insatisfaisant	0	0	0
Total insatisfaisant	18	29	41

Tableau 5
Résultat global des projets – projets évalués en 2009

<i>Note</i>	<i>pourcentage</i>
Très insatisfaisant	0
Satisfaisant	41
Plutôt satisfaisant	35
Total satisfaisant	76
Plutôt insatisfaisant	24
Insatisfaisant	0
Très insatisfaisant	0
Total insatisfaisant	24

Questions clés à poser pour l'analyse des différents critères d'évaluation⁴⁷

Pertinence du projet

- Les objectifs du projet sont-ils réalistes et cohérents avec les stratégies et politiques nationales de développement agricole et rural, avec le COSOP, les politiques sectorielles et sous-sectorielles du FIDA⁴⁸, et les besoins de la population rurale pauvre?
- La conception du projet (y compris les synergies entre activités et services, les allocations financières, la gestion et l'exécution du projet, la supervision et l'appui à l'exécution, et le dispositif de S&E) était-elle appropriée pour atteindre les objectifs fondamentaux du projet?
- Dans quelle mesure le projet était-il cohérent en ce qui concerne son intégration aux politiques, programmes et projets entrepris par le gouvernement et les autres partenaires du développement?
- La conception du projet était-elle participative, c'est-à-dire prenait-elle en considération les apports et les besoins des principales parties prenantes, y compris le gouvernement, les agents d'exécution, les cofinanceurs, les bénéficiaires prévus et leurs organisations de base?
- Le projet a-t-il mis à profit les connaissances disponibles (par exemple, l'expérience acquise dans d'autres projets analogues réalisés dans la région ou le pays) lors de sa conception et de son exécution?
- Les objectifs du projet sont-ils restés pertinents pendant le laps de temps nécessaire à son exécution? En cas de changements importants du contexte du projet ou des politiques du FIDA, la conception a-t-elle été révisée en conséquence?
- Quels sont les principaux facteurs qui ont conduit à une appréciation plus ou moins positive de la pertinence?

Efficacité du projet

- Dans quelle mesure les objectifs du projet et de ses composantes ont-ils été atteints, du point de vue à la fois quantitatif et qualitatif?
- Si le projet n'est pas encore achevé, est-il probable que les objectifs qui restent à atteindre le seront en tout ou en partie avant sa clôture?
- Quels sont les facteurs relatifs à la conception et à l'exécution du projet qui expliquent les résultats estimatifs en termes d'efficacité?
- En particulier, quels changements du contexte global (par exemple, cadre légal, situation politique, dispositif institutionnel, chocs économiques, troubles civils, etc.) ont affecté ou sont susceptibles d'affecter l'exécution du projet et ses résultats globaux?

Efficiency du projet

- Quelles sont les dépenses d'investissement nécessaires à la réalisation de résultats spécifiques du projet (par exemple, quel est le coût de la construction d'un kilomètre de route rurale)? La qualité des besoins/fournitures doit être pleinement prise en compte dans ces comparaisons intrants/extrants.
- Le rapport entre le coût des intrants et celui des extrants est-il comparable à celui des références locales, nationales ou régionales?
- Quel est le coût du prêt par bénéficiaire (tant au moment de la préévaluation qu'à celui de l'évaluation) et est-il comparable à celui d'autres opérations financées par le FIDA (ou par d'autres donateurs) dans le même pays ou dans d'autres pays?
- Le taux de rentabilité économique au moment de l'évaluation est-il comparable à celui qui avait été calculé lors de la conception?
- Quel est le montant des dépenses administratives⁴⁹ par bénéficiaire et est-il comparable à celui d'autres opérations financées par le FIDA (ou par d'autres donateurs) dans le même pays ou dans d'autres pays?

⁴⁷ IOE, Manuel de l'évaluation (2009).

⁴⁸ Voir annexe 8 du manuel de l'évaluation d'IOE pour la liste complète des politiques et stratégies sous-sectorielles du FIDA.

⁴⁹ Y compris les dépenses de supervision et d'appui à l'exécution, ainsi que de gestion et de suivi-évaluation du projet (qui sont comprises dans le prêt), l'EMP, la révision de la conception du projet (le cas échéant) etc.

- Quel a été le délai nécessaire pour que le prêt entre en vigueur et est-il comparable avec celui d'autres prêts dans le même pays et la même région?
- De combien de temps a-t-il fallu proroger la date de clôture initialement prévue et quel a été le montant des dépenses administratives supplémentaires entraînées par cette prorogation?
- Quels sont les facteurs qui expliquent la performance du projet en matière d'efficience?

Durabilité du projet

- Une approche ou une *stratégie de sortie* spécifique a-t-elle été élaborée et convenue avec les principaux partenaires afin de garantir la durabilité après la clôture du projet?
- Quelles sont les probabilités que les avantages apportés par le projet perdurent après sa clôture et quels sont les facteurs favorables ou défavorables à la pérennisation des avantages ? Quelle est la capacité de résistance des activités économiques aux chocs ou à l'exposition progressive à la concurrence et à la réduction des subventions?
- Existe-t-il une indication claire de l'engagement du gouvernement après la date de clôture du prêt, en ce qui concerne par exemple l'allocation de fonds à certaines activités, les ressources humaines disponibles, la continuité des politiques favorables aux pauvres, les approches de développement participatives et l'appui institutionnel? La conception du projet du FIDA a-t-elle prévu que cet appui serait nécessaire après la clôture du prêt?
- Les activités du projet bénéficient-elles de l'engagement, de la participation et de l'appropriation des communautés locales, des organisations de base et de la population rurale pauvre?
- Les approches retenues sont-elles techniquement viables? Les usagers du projet ont-ils accès à une formation adéquate en matière d'entretien ainsi qu'aux pièces de rechange octet aux éventuelles réparations?
- Les ressources de l'écosystème et de l'environnement (par exemple, ressources en eau, fertilité du sol, couvert végétal) sont-elles susceptibles de contribuer aux avantages du projet ou un processus d'épuisement est-il déjà à l'œuvre?

Innovations, reproduction et application à plus grande échelle

- Quels sont les caractéristiques de l'innovation ou des innovations promues par le projet ou le programme? Sont elles cohérentes avec la définition de ce concept adoptée par le FIDA?
- Comment l'innovation a-t-elle été créée (par les bénéficiaires, le gouvernement, le FIDA, les ONG, les instituts de recherche, etc.) et a-t-elle été adaptée d'une façon ou d'une autre au cours de la conception du projet/programme?
- Les actions en question sont-elles réellement novatrices ou sont-elles déjà bien établies ailleurs mais nouvelles dans le pays ou la zone du projet?
- Les innovations réussies ont-elles été documentées et partagées? D'autres activités spécifiques (par exemple, ateliers, visites d'échange) ont-elles été entreprises pour diffuser les expériences novatrices?
- Ces innovations ont-elles été reproduites ou appliquées à plus grande échelle et dans l'affirmative par qui? Dans le cas contraire, quelles sont les perspectives réalistes qu'elle puissent être et soient effectivement reproduites et appliquées à plus grande échelle par le gouvernement, d'autres donateurs et/ou le secteur privé?

Performance des partenaires

FIDA

- Le FIDA a-t-il mobilisé des compétences techniques adéquates pour la conception du projet?
- Quel a été le processus participatif mis en oeuvre (avec les organismes nationaux et locaux, les organisations de base) et a-t-il promu l'appropriation par l'emprunteur?
- Des efforts spécifiques ont-ils été faits pour intégrer dans la conception et l'exécution, les enseignements et les recommandations issues d'évaluations indépendantes précédentes?
- Le FIDA a-t-il bien intégré les observations issues de ses processus d'amélioration et d'assurance de la qualité?
- Le FIDA (et le gouvernement) a-t-il pris l'initiative d'apporter les modifications (éventuelles) de la conception du projet requises en cours d'exécution à la suite de changements importants du contexte, spécialement au cours de l'EMP?

- Quelle a été la performance du FIDA en matière de supervision directe et d'appui à l'exécution des projets? En cas de supervision par une institution coopérante, le FIDA a-t-il coopéré efficacement avec l'institution pour l'exécution de la tâche à accomplir? Dans un cas comme dans l'autre, le FIDA a-t-il exercé ses responsabilités fiduciaires et de développement, y compris la conformité avec les accords de prêt et de don?
- Des mesures ont-elles été prises rapidement pour assurer l'exécution en temps utile des recommandations formulées par les missions de supervision et d'appui à l'exécution, y compris l'EMP?
- Le FIDA a-t-il entrepris le suivi nécessaire pour supprimer toute entrave à l'exécution?
- Le cas échéant, quels ont été le rôle et la performance de l'équipe assurant la présence du FIDA dans le pays (y compris les dispositions de présence par procuration)? Le FIDA a-t-il fourni l'appui nécessaire à son équipe de présence dans le pays en ce qui concerne, par exemple, les ressources, le suivi et le conseil, la délégation de pouvoirs nécessaire, et ainsi de suite?
- Le FIDA a-t-il fait un effort proactif pour s'engager dans la concertation à différents niveaux afin d'assurer, entre autres choses, la reproduction et l'application à plus grande échelle des innovations favorables aux pauvres?
- Le FIDA a-t-il joué un rôle actif dans la création d'un partenariat effectif et le maintien de la coordination entre les partenaires clés afin d'assurer la réalisation des objectifs du projet y compris en matière de reproduction et d'application à plus grande échelle des innovations favorable aux pauvres?
- Le FIDA a-t-il contribué avec le gouvernement à la planification d'une stratégie de sortie?

Gouvernement

- Le gouvernement s'est-il approprié le projet et en a-t-il assumé la responsabilité? À en juger par ses actions et ses politiques, le gouvernement a-t-il pleinement soutenu les objectifs du projet?
- Le projet a-t-il été doté d'un personnel suffisant et sa gestion a-t-elle été adéquate? Les montants appropriés du financement de contrepartie ont-ils été versés à la date prévue?
- La direction du projet s'est-elle correctement acquittée de ses fonctions et le gouvernement a-t-il fourni au moment voulu les orientations politiques nécessaires au personnel de gestion du projet?
- Le gouvernement a-t-il bien coordonné les divers départements participant à l'exécution?
- La vérification des comptes a-t-elle été faite en temps utile et les rapports requis ont-ils été communiqués?
- Le gouvernement (et le FIDA) a-t-il pris l'initiative d'apporter les modifications de la conception du projet (le cas échéant) requises en cours d'exécution à la suite de changements importants du contexte?
- Des mesures ont-elles été prises rapidement pour assurer l'exécution en temps utile des recommandations formulées par les missions de supervision et d'appui à l'exécution, y compris l'EMP?
- Un système efficace de S&E a-t-il été mis en place et fournit-il des informations sur la performance et l'impact qui sont utiles aux gestionnaires du projet lorsqu'ils doivent prendre des décisions importantes?
- Le gouvernement (et le FIDA) a-t-il contribué à la planification d'une stratégie de sortie et/ou à l'adoption de mesures propres à assurer la continuité du financement de certaines activités?
- Les conventions et accords de prêt ont-ils été respectés?
- Le gouvernement a-t-il facilité une participation appropriée des ONG et de la société civile ?
- Les procédures de circulation des fonds et de passation des marchés ont-elles permis de respecter les délais d'exécution?
- Le gouvernement a-t-il entrepris une concertation avec le FIDA concernant la promotion d'innovations favorables aux pauvres?

Institution coopérante

- Le programme de supervision et d'appui à l'exécution a-t-il été convenablement géré (fréquence, composition, continuité) ? l'institution coopérante a-t-elle respecté les conventions de prêt?
- L'institution coopérante a-t-elle assuré la gestion financière avec efficacité?
- L'institution coopérante a-t-elle tenté de suivre les impacts du projet et les préoccupations du FIDA (par exemple, ciblage, participation, autonomisation des pauvres et égalité des sexes)?
- Les problèmes d'exécution ont-ils été signalés et des mesures appropriées pour y remédier ont-elles été proposées?
- L'institution coopérante a-t-elle promu ou encouragé l'autoévaluation et l'apprentissage?
- Le processus de supervision a-t-il renforcé l'exécution et les impacts sur la pauvreté?
- L'institution coopérante a-t-elle été réceptive aux demandes et aux conseils du FIDA lorsqu'elle s'est acquittée de ses responsabilités en matière de supervision et d'appui à l'exécution du projet?

OC et ONG

- Les ONG ont-elles rempli avec efficacité leurs accords de services contractuels?
- Les ONG/OC ont-elles pris des mesures pour renforcer les capacités des organisations de ruraux pauvres?
- Les ONG/OC peuvent-elles contribuer à la pérennisation des activités du projet?

Activités hors prêts**A. Pertinence**

- Les objectifs concernant la concertation, la création de partenariats et la gestion des savoirs sont-ils clairement énoncés dans le COSOP? Correspondent-ils aux besoins des pauvres et sont-ils cohérents avec les objectifs stratégiques du COSOP et les opérations de prêt, ainsi qu'avec les priorités du gouvernement?
- Les activités hors prêts retenues apportent-elles un soutien suffisant aux objectifs du programme de pays selon le COSOP, ainsi qu'au portefeuille de prêts du pays?
- Des ressources ont-elles été affectées aux activités hors prêt et explicitement prévues dans le COSOP (par exemple sous forme de dons et/ou dans le budget administratif du FIDA) ?
- La combinaison retenue de la concertation, de la création de partenariats et de la gestion des savoirs était-elle appropriée et pertinente?
- Les services consultatifs rendus par d'autres partenaires ont-ils été pris en compte lors de la définition du ciblage des activités hors prêts?

B. Efficacité

- Indiquez dans quelle mesure les activités hors prêts ont atteint leurs objectifs s'ils étaient explicitement énoncés.
- De quelle façon les activités hors prêt ont-elles contribué à la reproduction et à l'application à plus grande échelle de l'innovation promue par le FIDA?
- Le FIDA s'est-il systématiquement engagé dans les délibérations des groupes de travail des donateurs concernant l'agriculture, les problèmes alimentaires et le développement rural et quelle a été sa contribution à cet égard?
- Quels ont été les progrès réalisés grâce aux activités hors prêt en ce qui concerne l'application des dispositions de la Déclaration de Paris sur l'efficacité de l'aide, relatives à l'appropriation, à l'alignement, à la coordination et à l'harmonisation avec les donateurs, à la gestion des résultats et à la responsabilité mutuelle?
- S'agissant de la gestion des savoirs, les objectifs stratégiques du COSOP ainsi que la conception et l'exécution des projets ont-ils bien tiré parti de l'expérience du FIDA dans le pays et ailleurs?
- Les approches appliquées étaient les plus appropriées pour atteindre les résultats souhaités?
- Quel a été le rôle du représentant du FIDA dans le pays, le cas échéant, et des principales institutions gouvernementales dans la bonne mise en œuvre des activités hors prêts?

C. Efficience

- D'autres activités ou instruments pourraient-ils être mis en œuvre pour réduire le coût des activités hors prêts?
- Quel est le coût des différents types d'activités hors prêts et est-il comparable aux coûts de référence du FIDA (s'il en existe)?
- La charge administrative des fonctionnaires nationaux a-t-elle été réduite au minimum?

Pertinence du COSOP

A. A. Analyse de l'alignement des objectifs stratégiques

- Les objectifs énoncés dans le COSOP étaient-ils cohérents avec les objectifs fondamentaux du cadre stratégique en cours et les politiques institutionnelles pertinentes du FIDA?
- Les objectifs stratégiques définis dans le COSOP étaient-ils alignés sur les stratégies et les politiques du gouvernement, tels que le DSRP et le cadre sectoriel, concernant l'agriculture et le développement rural, ainsi que le développement économique et social?
- Les objectifs stratégiques étaient-ils clairement définis et appropriés à la réduction durable de la pauvreté rurale?
- L'analyse de la pauvreté (étude économique et sectorielle) a-t-elle fourni une base adéquate pour l'élaboration de la stratégie globale, ainsi que la sélection des principaux éléments du COSOP, dont la liste figure au tableau 13?
- Les objectifs stratégiques sont-ils harmonisés avec les priorités des autres donateurs multilatéraux et bilatéraux s'occupant de l'agriculture et du développement rural dans le même pays? Si les autres donateurs avaient d'autres priorités, aurait-il fallu les convaincre de les harmoniser avec celles du FIDA?

B. Évaluation de la cohérence des principaux éléments du COSOP

- La stratégie indiquait-elle succinctement l'avantage comparatif et les compétences du FIDA dans le pays (positionnement pays)⁵⁰?
- Les groupes cibles étaient-ils clairement définis en ce qui concerne la nature de l'assistance à fournir par le FIDA?
- Le FIDA avait-il choisi les sous-secteurs les plus appropriés pour l'investissement?
- Les priorités géographiques définies dans la stratégie étaient-elles cohérentes avec la définition des groupes cibles?
- Les principales institutions partenaires retenues (pour l'exécution du projet, la supervision et l'appui à l'exécution, la mobilisation communautaire, le cofinancement, etc.) étaient-elles compétentes pour réaliser les objectifs de la stratégie de pays?
- Des objectifs spécifiques avaient-ils été définis et des ressources allouées pour les activités hors prêts, à savoir la concertation, la création de partenariats et la gestion des savoirs?
- Des synergies appropriées avaient-elles été prévues entre activités d'investissement et activités hors prêts? En d'autres termes, l'assistance globale du FIDA constituait-elle un programme de pays cohérent?
- Le FIDA avait-il analysé dans quelle mesure l'environnement politique mondial (commerce, migration, etc.) et les facteurs exogènes (changement climatique, exposition à des catastrophes naturelles, etc.) devraient orienter le choix des instruments de prêt et hors prêts ainsi que les priorités de l'engagement du FIDA dans le cadre des activités de prêt et hors prêts?

C. Gestion du programme de pays et gestion du COSOP

- Le Fonds et le gouvernement ont-ils choisi des dispositifs appropriés de supervision et d'appui à l'exécution?
- De quelle façon la présence éventuelle dans le pays a-t-elle appuyé les objectifs stratégiques du COSOP? La modalité de la présence établie dans le pays était-elle la plus appropriée?
- Les enseignements et les recommandations issus des évaluations indépendantes ont-ils été convenablement pris en compte dans la stratégie de pays?
- Les ressources humaines et administratives mises à disposition à la fois par le FIDA et par le gouvernement pour la mise en œuvre de la stratégie de pays avaient-elles été suffisantes?
- Le CPP (et, le cas échéant, le fonctionnaire assurant la présence dans le pays,) avait-il les compétences et les qualifications nécessaires pour promouvoir les objectifs relatifs à la concertation et à la création de partenariats, énoncés dans le COSOP?
- L'EMP du COSOP MTR a-t-il été entrepris en temps voulu (pour les COSOP approuvés après septembre 2006) pour contribuer à l'efficacité?
- Quelle est la qualité du cadre de gestion des résultats du COSOP, des rapports sur l'état d'avancement du projet et des rapports du SYGRI et des fiches de programme de pays intégrés, et les mesures prises par la direction concernant ce système d'information ont-elles été appropriées?

⁵⁰ Le positionnement pays indique dans quelle mesure l'organisation a bien répondu aux problèmes de développement et aux priorités du gouvernement (ou les a même anticipés), grâce à ses avantages comparatifs, et conçu ses stratégies et programmes de pays en prenant en considération l'appui apporté par les autres partenaires du développement.

- Le S&E du COSOP a-t-il été exécuté convenablement? Les examens annuels du programme de pays ont-ils été entrepris en temps voulu et les recommandations correspondantes ont-elles été appliquées dans les délais impartis?
- Le COSOP ayant un caractère dynamique, a-t-il été modifié pour tenir compte des changements intervenus au niveau du pays?
- Le principe de l'EGPP a-t-il bien fonctionné et a-t-il apporté la contribution requise à la gestion du programme de pays?

Efficacité du COSOP

- Dans quelle mesure les principaux objectifs stratégiques énoncés dans le COSOP ont-ils été atteints?
- Si un nouveau COSOP n'est pas encore prévu, est-il probable que les objectifs restant à atteindre soient réalisés en tout ou en partie?
- Quels sont les changements du contexte qui ont influé ou qui sont susceptibles d'influer sur la réalisation des objectifs stratégiques? Le COSOP a-t-il été convenablement adapté à mi-parcours pour tenir compte des changements du contexte?
- Le Fonds a-t-il accordé une attention et des ressources suffisantes pour promouvoir l'efficacité, par exemple, en analysant systématiquement chaque année les progrès accomplis dans la mise en œuvre du COSOP⁵¹ (pour les COSOP approuvés après septembre 2006)?

⁵¹ Cette analyse devrait comprendre le réexamen de la pertinence des objectifs stratégiques compte tenu du changement du contexte du pays, l'évaluation de l'efficacité du COSOP en ce qui concerne la réalisation des objectifs stratégiques et le réexamen du rapport coût-efficacité des approches retenues pour atteindre les objectifs stratégiques.