

Cote du document: EB 2011/102/R.10  
Point de l'ordre du jour: 7  
Date: 4 mai 2011  
Distribution: Publique  
Original: Anglais

**F**



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

## Politique et Stratégie du FIDA concernant la présence dans les pays

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

#### Responsables:

#### Questions techniques:

##### **Kevin Cleaver**

Vice-Président adjoint responsable des programmes  
téléphone: +39 06 5459 2419  
courriel: [k.cleaver@ifad.org](mailto:k.cleaver@ifad.org)

##### **Shyam Khadka**

Administrateur principal de portefeuille  
téléphone: +39 06 5459 2388  
courriel: [s.khadka@ifad.org](mailto:s.khadka@ifad.org)

##### **Theresa Rice**

Conseillère pour les systèmes opérationnels  
téléphone: +39 06 5459 2495  
courriel: [t.rice@ifad.org](mailto:t.rice@ifad.org)

#### Transmission des documents:

##### **Deirdre McGrenra**

Fonctionnaire responsable des organes directeurs  
téléphone: +39 06 5459 2374  
courriel: [gb\\_office@ifad.org](mailto:gb_office@ifad.org)

Conseil d'administration — Cent deuxième session  
Rome, 10-12 mai 2011

---

Pour: **Approbation**

## Table des matières

<b>Sigles et acronymes</b>	<b>ii</b>
<b>Résumé</b>	<b>iii</b>
<b>Recommandation pour approbation</b>	<b>1</b>
<b>I. Objet</b>	<b>1</b>
<b>II. Origine et évolution des bureaux de pays</b>	<b>1</b>
<b>III. Résumé des conclusions de l'autoévaluation de la direction</b>	<b>2</b>
A. Objectifs et critères de sélection du programme relatif à la présence dans les pays	3
B. Organisation des bureaux de pays	3
C. Coût de la présence dans les pays et économies	5
D. Résultats de la présence dans les pays	6
E. Impact sur l'efficacité	8
<b>IV. Conclusions de l'évaluation indépendante</b>	<b>8</b>
<b>V. L'expérience des autres IFI</b>	<b>9</b>
<b>VI. Politique et Stratégie du FIDA concernant la présence dans les pays</b>	<b>10</b>
A. Cadre politique	10
B. Stratégie à moyen terme	10
C. Objectifs des bureaux de pays	10
D. Principes de fonctionnement et priorités	13
E. Personnel, contrats et délégation de pouvoirs	13
F. Choix du lieu d'implantation de nouveaux bureaux de pays	13
G. Incidences financières de l'expansion envisagée	14
H. Dispositif de suivi des bureaux de pays	16
I. Recommandations et prochaines étapes	16
<b>Annexes</b>	
I. Autoévaluation de la présence dans les pays: résumé et conclusion	17
II. Conclusions des évaluations indépendantes	19
III. L'expérience d'autres institutions financières internationales	22
IV. Mandat des bureaux de pays du FIDA	25
V. Simulation de l'application de divers critères relatifs à l'établissement des bureaux de pays	29
VI. Comparaison des coûts des bureaux de pays	33
VII. Domaines de suivi des résultats – teneur des rapports de situation	34
VIII. Indicateurs de suivi concernant les bureaux de pays du FIDA	36

## **Sigles et acronymes**

BAfD	Banque africaine de développement
BAsD	Banque asiatique de développement
CPP	Chargé de programme de pays
EPP	Évaluation du programme de pays
GPP	Gestionnaire du programme de pays
IFI	Institution financière internationale
PNUD	Programme des Nations Unies pour le développement
PPPT	Programme pilote relatif à la présence sur le terrain

## Résumé

1. Conformément à la décision prise par le Conseil d'administration en septembre 2007 (EB 2007/91/C.R.P.2), le présent document soumet à l'examen du Conseil d'administration une politique et une stratégie concernant la présence dans les pays.
2. La présence du FIDA dans les pays a débuté en 2004 avec 15 bureaux et un budget de 3 millions d'USD pour une durée de trois ans, dans le cadre du programme pilote relatif à la présence sur le terrain (EB 2003/80/R.4). À la suite d'une évaluation indépendante menée en 2007, 15 bureaux supplémentaires ont été approuvés. Sur les 30 bureaux approuvés jusqu'ici, 29 ont été établis. Les bureaux de pays sont dirigés par des chargés de programme de pays (CPP) détachés du siège ou par des fonctionnaires nationaux recrutés sur place. Un bureau régional a été créé à Nairobi (Kenya) pour fournir dans la région des services administratifs et autres. Le FIDA ne dispose pas d'installations propres pour ses bureaux de pays, qui sont hébergés par d'autres institutions des Nations Unies, à savoir principalement le Programme des Nations Unies pour le développement (PNUD). Jusqu'à présent, neuf accords de siège ont été signés avec les pays hôtes, les autres en étant à divers stades d'avancement. Les bureaux de pays ont été dotés de 63 membres du personnel, auxquels le FIDA a commencé à établir des contrats directs. Six CPP sont actuellement détachés, alors qu'on en a prévu 12. Les dépenses administratives et de programmes associées aux bureaux de pays sont maintenant pleinement intégrées dans le budget administratif du FIDA. D'importants progrès ont été accomplis dans l'adaptation des systèmes de gestion financière et la fourniture de services informatiques aux bureaux de pays. Outre un programme de mise au courant, le personnel a bénéficié d'une formation à la supervision et à la passation des marchés.
3. Le coût estimatif des bureaux de pays en 2010 s'élève à 6,5 millions d'USD, dont les traitements du personnel et les dépenses annexes représentent plus de 71%. L'économie totale réalisée du fait que le niveau des traitements est plus faible dans les bureaux de pays par rapport au siège du FIDA à Rome est estimée à 6,24 millions d'USD (environ la moitié du coût du personnel équivalent en poste à Rome).
4. Les informations recueillies durant l'autoévaluation de la direction du FIDA indiquent que la présence du FIDA dans les pays a eu un impact positif sur l'ensemble des quatre domaines de concentration interdépendants que sont l'appui à l'élaboration et à l'exécution des programmes, l'établissement de partenariats, la concertation sur les politiques, et la gestion des savoirs et l'innovation. Cet impact est particulièrement marqué dans le domaine de l'appui à l'exécution des programmes de pays, comme il ressort des améliorations constatées dans les pays dotés d'un bureau de pays par rapport à ceux qui en sont dépourvus. La performance en matière d'exécution – entrée en vigueur du prêt, exécution du premier versement, et taux plus élevé de versement en cours d'exécution – est meilleure dans les pays dotés d'un bureau de pays que dans ceux qui n'en ont pas. Sans un cadre de personnel en poste dans les pays, le passage du FIDA à la supervision directe aurait sans doute été moins efficace. De même, la présence dans le pays a permis au FIDA de rencontrer plus régulièrement ses partenaires dans les pays ainsi qu'une participation accrue aux groupes thématiques dirigés aussi bien par les gouvernements que par les donateurs. Elle a aussi facilité l'intensification des activités de gestion des savoirs grâce à l'échange entre projets de connaissances et de données d'expérience.
5. Un examen des évaluations de projet et de programme de pays réalisées ces dernières années par le Bureau de l'évaluation du FIDA révèle aussi que les pays où le FIDA est présent obtiennent de bien meilleurs résultats dans les secteurs clés. Les autres institutions financières internationales considèrent que la présence dans

les pays fait partie intégrante de l'organisation. L'inflexion du modèle opérationnel de base du FIDA intervenue ces dernières années – en vue d'accroître l'efficacité en matière de développement grâce à la supervision directe des projets, à un meilleur alignement sur les systèmes nationaux, à une concentration accrue sur l'établissement de partenariats et la concertation sur les politiques, et à une meilleure gestion des savoirs – justifie encore un renforcement de la présence du FIDA dans les pays.

6. Compte tenu de ce qui précède, il est proposé que le Conseil d'administration approuve: i) l'adoption d'une **politique** prévoyant la création de bureaux dans les pays bénéficiaires où ils peuvent contribuer à accroître l'efficacité en matière de développement et à rationaliser les coûts; ii) l'adoption d'une **stratégie** à moyen terme en vue de l'établissement de 10 bureaux supplémentaires d'ici à la fin de l'année 2013; et iii) la création de cinq nouveaux bureaux de pays en 2011, comme il est proposé dans le cadre budgétaire approuvé par le Conseil (EB 2010/101/R.2/Rev.1).

## Recommandation pour approbation

Le Conseil d'administration est invité à approuver la décision suivante:

Ayant examiné la Politique et la Stratégie du FIDA concernant la présence dans les pays, le Conseil d'administration:

### 1. Décide:

- a) **d'adopter** la politique exposée dans le présent document concernant l'établissement de bureaux de pays dans les pays bénéficiaires où ils peuvent contribuer à améliorer l'efficacité en matière de développement ainsi que le rapport coût-efficacité;
- b) **d'adopter** la stratégie à moyen terme à l'horizon 2013 exposée dans le présent document; et
- c) **d'établir** cinq nouveaux bureaux de pays en 2011, comme il est proposé dans le cadre budgétaire approuvé par le Conseil (EB 2010/101/R.2/Rev.1).

### 2. Invite:

la direction du FIDA à rendre compte à l'avenir des progrès accomplis, dans le cadre de la politique et de la stratégie susmentionnées, en ce qui concerne l'établissement de nouveaux bureaux de pays ou la fermeture de bureaux existants dans le cadre du programme de travail et budget annuel présenté au Conseil d'administration pour approbation.

## Politique et Stratégie du FIDA concernant la présence dans les pays

### I. Objet

1. Conscient du fait que le manque de représentation dans les pays emprunteurs limitait de plus en plus l'impact de l'action du FIDA, le Conseil d'administration a approuvé en décembre 2003 un programme pilote prévoyant l'établissement de bureaux dans les pays. Le programme pilote relatif à la présence sur le terrain (PPPT) (EB 2003/80/R.4) a été lancé en 2004 et évalué par le Bureau de l'évaluation du FIDA en 2006-2007. En septembre 2007 (EB 2007/91/C.R.P.2), à la lumière des conclusions de cette évaluation, le Conseil d'administration:
  - a) a décidé de poursuivre les initiatives relatives à 15 bureaux de pays, en y expérimentant différentes solutions; et
  - b) a invité la direction à entreprendre en 2010 une autoévaluation de la présence dans les pays et à lui présenter en 2011 une stratégie concernant la présence dans les pays.
2. Le présent document propose une politique et une stratégie concernant la présence dans les pays et présente un résumé de l'autoévaluation de la direction sur la performance à ce jour en matière de présence dans les pays, dont il est inspiré.

### II. Origine et évolution des bureaux de pays

3. L'intention initiale, lors de la création du FIDA, était que, dans la mesure du possible, le Fonds travaille par l'intermédiaire des institutions financières internationales (IFI) et des organismes des Nations Unies existants, et en collaboration avec eux, plutôt que de se doter de sa propre représentation locale. Ces principes ont déterminé la structure et le mode de fonctionnement du Fonds pendant plus de 20 ans. Les préoccupations suscitées par la performance de

l'exécution ont toutefois conduit progressivement à remettre en question cette approche. La Consultation sur la sixième reconstitution des ressources du FIDA a recommandé que la direction étudie de plus près la question du renforcement de la présence sur le terrain et présente une proposition au Conseil d'administration<sup>1</sup>. Par la suite, en décembre 2003, le Conseil a adopté le PPPT<sup>2</sup>, pour une durée de trois ans, avec un budget approuvé de 3 millions d'USD.

4. Le PPPT était censé améliorer le rôle de catalyseur joué par le FIDA dans les pays, accroître l'impact de ses activités sur la situation socioéconomique des groupes cibles et renforcer les capacités locales. Cet objectif devait être réalisé grâce au renforcement de la capacité du FIDA dans les quatre domaines interdépendants suivants: appui à l'élaboration et à l'exécution des programmes de pays, établissement de partenariats, concertation sur les politiques, et gestion des savoirs et innovation.
5. Le PPPT approuvé, la direction a pris l'engagement d'entreprendre, au terme de trois ans, une évaluation indépendante afin de pouvoir décider en toute connaissance s'il convenait "de continuer, élargir, modifier le programme relatif à la présence sur le terrain ou y mettre fin" (EB 2003/80/R.4). Cette évaluation exécutée par le Bureau indépendant de l'évaluation du FIDA a abouti à la conclusion que les résultats du FIDA en matière d'appui à l'élaboration et à l'exécution des programmes de pays, d'établissement de partenariats, de concertation sur les politiques, et de gestion des savoirs et d'innovation étaient nettement meilleurs dans les pays bénéficiant d'une présence sur le terrain que dans ceux qui en étaient privés<sup>3</sup>. À la lumière de ces résultats, le Conseil d'administration a décidé en 2007 de poursuivre le programme relatif à la présence dans les pays en continuant à expérimenter différentes solutions, et notamment le détachement des chargés de programme de pays (CPP)<sup>4</sup>. Par la suite, en 2008, le Conseil est convenu d'élargir le programme en transformant sept arrangements informels de présence dans les pays ("présence par procuration") en bureaux de pays, et en créant trois nouveaux bureaux de pays<sup>5</sup>. Cette décision a été suivie de l'approbation en 2009 de trois bureaux de plus<sup>6</sup>, portant ainsi à 30 le nombre total de bureaux approuvés. Parmi ceux-ci, 12 devraient être dirigés par des CPP recrutés au niveau international.

### III. Résumé des conclusions de l'autoévaluation de la direction

6. Conformément à la décision du Conseil d'administration (paragraphe 1 b) ci-dessus), la direction a procédé en 2010 à une autoévaluation de la présence du FIDA dans les pays. Elle a analysé principalement la performance des bureaux de pays du FIDA concernant la contribution aux quatre dimensions interdépendantes des produits et des résultats (voir paragraphe 5 ci-dessus). Elle a examiné en outre l'impact sur l'efficacité des projets et la qualité de l'appui administratif du FIDA.
7. L'ouverture des bureaux de pays du FIDA a coïncidé avec d'importants changements de son modèle opérationnel. Évolution significative, la supervision directe est devenue un important instrument opérationnel du FIDA. Cela a été une raison supplémentaire d'élargir et de renforcer la présence dans les pays, car le FIDA n'aurait pas été en mesure de superviser efficacement ses projets et de leur apporter un appui permanent à l'exécution en l'absence de bureaux de pays. On a tenté d'isoler les effets de la supervision directe et de la présence dans les pays en

<sup>1</sup> REPL.VI/5/R.2, page 22.

<sup>2</sup> Document EB 2003/80/R.4.

<sup>3</sup> Bureau de l'évaluation du FIDA, 2007. Évaluation du programme pilote du FIDA relatif à la présence sur le terrain. Rapport 1893. Juillet 2007.

<sup>4</sup> EB 2007/92/R.47. Plan d'action relatif à la présence du FIDA dans les pays. Novembre 2007.

<sup>5</sup> EB 2008/95/R.9/Rev.1. Rapport de situation et plan d'action relatifs à la présence du FIDA dans les pays. Décembre 2008.

<sup>6</sup> EB 2009/98/R.11. Rapport de situation et plan d'action relatifs à la présence du FIDA dans les pays. Novembre 2009.

comparant la performance des pays bénéficiant d'un bureau de pays et celle des pays qui en sont privés. Dans de nombreux cas, toutefois, il est difficile d'attribuer les résultats à l'un ou à l'autre instrument – une situation que connaissent aussi les autres IFI. Les conclusions de l'autoévaluation (voir annexe I) sont résumées ci-dessous.

## **A. Objectifs et critères de sélection du programme relatif à la présence dans les pays**

8. Compte tenu des objectifs fixés à la présence dans les pays, qui avaient été convenus pour la phase pilote, l'évaluation de 2007 (rapport 1893, juillet 2007) a constaté que le PPPT n'était pas doté de ressources suffisantes. En réponse, la direction du FIDA a tenté, tout d'abord, de resserrer les domaines de concentration de la présence dans les pays et, ensuite, de fournir des ressources supplémentaires dans les secteurs où la charge de travail liée au programme était élevée. Les conclusions de l'autoévaluation ont mis en évidence la nécessité de resserrer encore les domaines de concentration du travail ressortissant à la présence dans le pays. Au début de la phase pilote, le Conseil d'administration est convenu des critères clés de sélection des pays qui bénéficieraient d'une présence du FIDA<sup>7</sup>. L'autoévaluation a constaté que ces critères avaient été respectés. Pendant la phase d'élargissement, le premier de ces critères était la taille du programme. Ont également été sélectionnés, les pays présentant des situations particulières, tels que les États fragiles et ceux dont la performance était mauvaise. Près de 75% (24) des bureaux de pays sont situés en Afrique ou en Asie, et plus de 50% en Afrique subsaharienne.

## **B. Organisation des bureaux de pays**

9. Sur les 30 bureaux de pays approuvés jusqu'ici, 29 étaient opérationnels en 2010. Étant donné la situation d'insécurité qui règne en Guinée, le FIDA n'a pas été en mesure d'y établir un bureau. Sur les 12 CPP qui devaient être détachés dans des bureaux de pays d'ici à la fin de l'année 2009, quatre avaient rejoint leur affectation à la fin de l'année 2008 (Colombie, Panama, République-Unie de Tanzanie et Viet Nam), et trois autres s'y sont ajoutés en 2009 (Éthiopie, Kenya et Soudan). Le bureau de la Colombie a été fermé à la fin de l'année 2009, et le CPP qui y était détaché est rentré au siège. Le recrutement de personnel international destiné à remplir les fonctions de CPP détaché a été plus lent que prévu. La lenteur et la complexité du processus d'accréditation national, sur lequel le FIDA n'a pas complètement pris, ont contribué au retard.
10. Actuellement, les bureaux de pays se répartissent dans trois grandes catégories. Dans la première, un ressortissant du pays remplit les fonctions de gestionnaire du programme de pays (GPP). Dans la deuxième, le CPP est détaché dans le bureau de pays. Dans la troisième, comme c'est le cas au Kenya, le bureau de pays sert de centre régional de services à l'appui des initiatives infrarégionales dotées de personnel du cadre organique aux compétences spécialisées. Dans ce cas de figure, la partie programme de pays est placée sous la direction du CPP. Il y a aussi une unité responsable de l'administration des prêts pour tous les pays de la région. Autre variante supplémentaire, un nombre limité de bureaux ont été désignés dans le cadre du programme pilote pour couvrir deux pays<sup>8</sup>. L'expérience montre toutefois que la couverture de deux pays par un bureau d'une personne n'est pas aussi efficace.

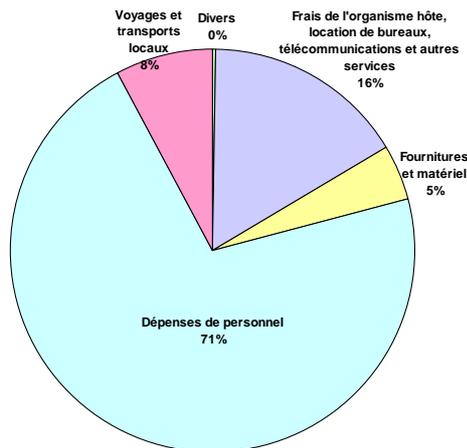
<sup>7</sup> Ces critères sont notamment le niveau élevé de pauvreté, en particulier en milieu rural; un environnement suffisamment favorable au niveau du gouvernement et des autres partenaires du développement; le besoin avéré de renforcer l'environnement politique et institutionnel en faveur du groupe cible; une taille prévisible suffisante du portefeuille du FIDA; et une répartition régionale adéquate.

<sup>8</sup> Il s'agit de la Chine/Mongolie et du Sénégal/Gambie.

11. La situation des autres arrangements institutionnels et de la gestion des ressources humaines est la suivante:
- a) Neuf accords avec les pays hôtes ont été signés et deux autres sont en voie d'être parachevés. Le laps de temps moyen entre la note verbale initiale et la signature de l'accord est d'environ un an.
  - b) Le Programme des Nations Unies pour le développement (PNUD) héberge actuellement la plupart des bureaux de pays (16 des 27 accords d'hébergement signés), et un accord-cadre a été signé avec le siège du PNUD pour régir cet effort de coopération. Cependant, de nombreux bureaux estiment que les services fournis ne sont que plutôt satisfaisants.
  - c) Les bureaux de pays emploient actuellement 63 personnes, soit 8% environ de l'effectif total du FIDA, qui compte 758 personnes; des contrats directs sont maintenant établis pour les GPP recrutés localement et les agents des services généraux.
  - d) Le détachement prévu de CPP recrutés au niveau international a pris du retard. Bien que la lenteur et la complexité du processus d'accréditation jouent un rôle dans ce retard, le manque d'incitations est également cité. La politique des ressources humaines concernant le détachement et le retour/la rotation est en cours de révision.
12. Des progrès considérables ont été accomplis en ce qui concerne d'autres mesures de gestion financière. Les dépenses d'administration et de programme liées aux bureaux de pays sont entièrement financées par les budgets des divisions régionales. L'adoption du plan de travail et budget annuel type a amélioré la communication des informations financières par les bureaux de pays. L'exercice d'autoévaluation a aussi laissé entrevoir la possibilité de traiter les dépenses de programme par l'intermédiaire des bureaux de pays et de rationaliser divers systèmes de paiement anticipé. Un manuel pratique à l'usage des bureaux de pays est en voie d'être achevé.
13. D'importants progrès ont été faits concernant l'extension aux bureaux de pays des systèmes et des services informatiques, y compris l'accès: i) aux systèmes internes d'applications web, tels que le système des demandes de retrait, les rapports sur l'état d'avancement des projets en ligne, les archives (xdesk) et le système électronique de gestion des archives; ii) à PeopleSoft et au système institutionnel de courriel; iii) à l'intranet et aux applications hors web du Département des services institutionnels et du Département des opérations financières; et iv) aux versions installées localement du système prêts et dons (SPD) et du système de gestion du portefeuille de projets. L'accès au SPD a été particulièrement utile à la Division Afrique orientale et australe et à la Division du Contrôleur et des services financiers pour le traitement des demandes de retrait au bureau du Kenya.
14. Le personnel des bureaux de pays a été formé principalement par la participation aux missions de supervision et de conception. Un séminaire de mise au courant a récemment été organisé, et la majeure partie du personnel professionnel a participé à la formation institutionnelle en matière de supervision. Sept membres du personnel des bureaux de pays ont bénéficié récemment d'une formation à la passation des marchés. Grâce à l'amélioration des équipements informatiques ainsi qu'à l'approche et à la stratégie institutionnelles, la meilleure communication entre le siège et les bureaux de pays a contribué à la constitution d'une équipe mondiale au sein de laquelle le personnel affecté à la présence dans les pays est parfaitement intégré. Les outils informatiques permettent la participation du personnel en poste dans les pays aux réunions sur les sujets importants à l'échelle du FIDA ou des divisions.

### C. Coût de la présence dans les pays et économies

15. Le coût des bureaux de pays (y compris les dépenses comptabilisées sur la base du fait générateur) est estimé pour 2010 à 6,5 millions d'USD. Sur ce montant, les traitements du personnel international détaché représentent 2,2 millions d'USD<sup>9</sup>. Le coût du bureau régional de Nairobi (Kenya) s'élevait à 1,3 million d'USD, soit environ 20% du coût des bureaux de pays en 2010, et ce bureau représentait environ 35% du coût du personnel international. Le coût moyen des bureaux dirigés par un GPP était d'environ 157 000 USD, tandis que celui des cinq bureaux dirigés par un CPP<sup>10</sup> s'établissait en moyenne à 472 200 USD. La différence entre les deux formules s'explique en grande partie par le coût unitaire plus élevé du personnel international.



16. En 2010, les dépenses relatives aux 24 bureaux de pays se sont réparties comme suit: 71% pour les traitements du personnel et les dépenses annexes (y compris le coût estimatif du personnel international), 16% pour les frais facturés par l'organisme hôte (location et entretien des locaux, commissions de service, télécommunications et sécurité), 8% pour les voyages et les transports locaux et 5% pour les fournitures et le matériel.
17. Actuellement, 63 membres du personnel sont déployés dans les bureaux de pays. La répartition de ce personnel par niveau et mode de recrutement est la suivante:

<i>CPP détachés (international)</i>	<i>APP détachés (international)</i>	<i>Autre personnel du cadre organique (international)</i>	<i>GPP (national)</i>	<i>Autres cadres (national)</i>	<i>Personnel auxiliaire (national)</i>	<i>Total</i>
6	3	2	23	7	22	63

Note: APP: assistant de programme de pays.

18. Sur les 11 fonctionnaires recrutés au niveau international, six sont détachés du siège et ne représentent donc pas une dépense supplémentaire. Les cinq autres sont nouveaux mais, somme toute, la dépense correspondante est équivalente à celle qui aurait de toute façon été nécessaire au siège. Les 52 autres sont du personnel supplémentaire, et le profil de leur coût est sensiblement différent de celui des dépenses de personnel du siège:
- a) Les agents des services généraux ou d'un grade équivalent coûtent moins du quart dans les bureaux de pays qu'au siège du FIDA à Rome.

<sup>9</sup>Le coût du personnel international ne représente pas une dépense supplémentaire, mais des paiements de transfert provenant des dépenses administratives du siège.

<sup>10</sup>Y compris le bureau en Éthiopie où l'accréditation finale du CPP n'a pas encore abouti.

- b) Quand des fonctionnaires nationaux (NO-C et D) sont employés au lieu de personnel recruté au niveau international (P-4 et P-5), la dépense est réduite à environ un tiers.
19. Lorsqu'on mesure l'économie réalisée sur les dépenses de personnel, il est juste de supposer qu'en l'absence de bureaux dans les pays ces fonctionnaires seraient employés au siège du FIDA à Rome. Dans cette hypothèse, l'économie totale résultant de l'emploi de personnel dans les pays plutôt qu'à Rome, c'est-à-dire en recrutant le personnel localement et non au plan international, s'élève à 4,37 millions d'USD (voir annexe VI)<sup>11</sup>. Le niveau beaucoup plus faible des dépenses liées au personnel recruté localement a donc permis une importante économie sur les dépenses de fonctionnement.

#### D. Résultats de la présence dans les pays

20. Les quatre domaines de concentration interdépendants – appui à l'élaboration et à l'exécution des programmes de pays, établissement de partenariats, concertation sur les politiques, et gestion des savoirs et innovation – définis pour le programme pilote demeurent les principaux domaines d'intervention du personnel des bureaux de pays. Les répondants à l'enquête de perception ont considéré la supervision/l'appui à l'exécution et la conception des projets comme les plus importantes fonctions des bureaux de pays, suivies de la concertation sur les politiques, de l'établissement de partenariats, du renforcement des capacités et de la gestion des savoirs. Ce classement a été confirmé par les visites aux bureaux de pays et l'examen des rapports d'activité du personnel qui a exécuté l'autoévaluation. Il importe, dans l'évaluation des résultats de la présence dans les pays, de tenir compte du fait que le programme de prêts et dons du FIDA s'est considérablement accru au cours des cinq dernières années. Il en est résulté une forte demande de personnel supplémentaire pour assurer la conception, la supervision et l'appui à l'exécution des projets.

	2007	2008	2009	2010
Nombre de projets du portefeuille en cours	196	205	221	234
Dont: supervisés directement par le FIDA	98	159	186	215
Dont: supervisés directement par un bureau de pays	61	89	100	117

21. En ce qui concerne l'**appui à l'exécution**, il a été constaté que les bureaux de pays:
- avaient contribué à la négociation avec les gouvernements et autres parties prenantes du calendrier des missions de supervision et d'appui à l'exécution, et assuré dans de nombreux cas la direction de ces missions;
  - avaient plus facilement donné suite aux recommandations des missions, grâce à des visites aux projets postérieurement à la supervision;
  - avaient joué un rôle clé dans l'examen préalable des plans de travail et budgets annuels, des demandes de retrait et des dossiers d'appel d'offres des projets; et
  - avaient collaboré avec les directeurs de projet afin de resserrer la gestion financière, d'améliorer le suivi-évaluation (S&E) et de suivre la présentation des rapports d'audit.
22. Durant la période d'un an allant du 1<sup>er</sup> juillet 2009 au 30 juin 2010, le personnel des bureaux de pays a participé aux trois quarts des missions de supervision et à la moitié environ des missions d'appui à l'exécution. Au total, le personnel des bureaux de pays a participé à près des deux tiers des missions liées à l'exécution

<sup>11</sup> Les dépenses hors personnel représentent une part relativement faible des dépenses totales, et les dépenses correspondantes à Rome et sur le terrain sont censées être identiques.

- qui ont été menées dans leurs pays respectifs. Les bureaux de pays ont joué ainsi un rôle capital dans l'application de la supervision directe par le FIDA.
23. En ce qui concerne l'**établissement de partenariats**, la présence dans les pays a permis au FIDA de se réunir plus régulièrement avec ses partenaires locaux. Le FIDA est membre de plein droit de l'équipe de pays des Nations Unies dans la quasi-totalité des pays où sa présence est établie et, dans la plupart des cas, il participe activement au processus du Plan-cadre des Nations Unies pour l'aide au développement. Grâce à sa présence sur place, le FIDA a été en mesure de participer davantage aux groupes thématiques dirigés tant par les gouvernements que par les donateurs. Sur une période de trois ans, les pays dotés d'un bureau de pays ont été mieux classés du point de vue de l'harmonisation que ceux qui en étaient privés. De même, le tiers environ des répondants à l'enquête ont déclaré avoir participé au moins une fois par mois aux groupes dirigés par le gouvernement et à 60% de ceux qui sont dirigés par les donateurs. Cinq des bureaux de pays participent à l'initiative pilote "Unité d'action" des Nations Unies, deux d'entre eux étant dirigés par un CPP détaché.
  24. Les bureaux de pays du FIDA sont bien placés pour repérer l'expérience acquise dans le cadre des projets qui est susceptible d'être utilisée pour **influer sur les politiques** aux niveaux national et local. L'enquête de perception, à laquelle ont répondu un large échantillon de CPP et de GPP, a confirmé que les CPP détachés participaient beaucoup plus fréquemment à la concertation sur les politiques que ceux qui étaient en poste au siège sans bureau de pays formellement approuvé. La moitié environ des répondants estimaient que le FIDA avait relativement bien réussi à aplanir les obstacles à la réduction de la pauvreté rurale. Les deux tiers environ pensaient aussi que le FIDA avait amélioré ou sensiblement amélioré sa capacité de concertation au cours des trois dernières années. Les CPP qui participaient le plus fréquemment à la concertation jugeaient aussi que la capacité du FIDA à suivre la concertation ou à y participer était élevée. En ce qui concerne les thèmes traités, la finance rurale et la gestion des ressources naturelles prédominaient. La grande majorité des répondants (environ 94%) estimait que le FIDA était aligné ou entièrement aligné sur les mécanismes et les objectifs nationaux de réduction de la pauvreté rurale. Les bureaux du Mozambique, du Rwanda et de la République-Unie de Tanzanie continuent à jouer un rôle actif dans l'élaboration des politiques dans le cadre des réunions des comités directeurs de l'approche sectorielle.
  25. Les activités de **gestion des savoirs** étaient perçues comme principalement axées sur l'échange entre projets de savoirs et de données de l'expérience. Les bureaux de pays ont organisé des ateliers sur la formation d'équipes et sur l'examen annuel des programmes de pays. L'examen du programme de pays par l'équipe de gestion du programme de pays (qui comprend des représentants du gouvernement et des autres parties prenantes) s'est révélé être un moyen efficace de partager les savoirs concernant le programme de pays. La majorité des répondants a estimé que la base de savoirs du FIDA sur les pays s'était améliorée ou sensiblement améliorée au cours des trois dernières années.
  26. Les efforts des bureaux de pays en matière de **renforcement des capacités** sont perçus comme principalement axés sur le S&E et la gestion financière. Les visites dans les pays ont permis de constater que le personnel des projets et les gouvernements appréciaient beaucoup l'assistance et l'appui fournis par les bureaux de pays. La rotation assez élevée du personnel des projets se traduisait parfois par un besoin récurrent d'assistance. Dans l'ensemble, les bureaux de pays du FIDA étaient jugés très favorablement par les parties prenantes; leur personnel est respecté et apprécié, pour le plus grand bien de l'image de l'organisation. Les parties prenantes ont exprimé le souhait que les bureaux de pays soient dotés d'effectifs plus nombreux.

## E. Impact sur l'efficacité

27. Dans le cadre du processus d'autoévaluation, une analyse de certains résultats de l'enquête a été menée afin de détecter s'il y avait une relation quelconque entre l'existence de bureaux de pays et les améliorations intervenues au niveau des projets. Les conclusions de cette analyse sont résumées ci-dessous:
- a) En moyenne, les pays dotés de bureaux de pays obtiennent de meilleurs résultats, dans les domaines de la gestion financière, du décaissement, de la disponibilité de fonds de contrepartie et de la conformité avec les procédures de passation des marchés, que ceux qui en sont privés.
  - b) La gestion financière et la passation des marchés étaient considérées comme nettement meilleures dans les bureaux dirigés par un GPP.
  - c) Les pays où il existe un bureau dirigé par un CPP<sup>12</sup> étaient mieux classés en ce qui concerne le décaissement.
28. Des résultats analogues ont été relevés pour l'efficacité des prêts, plus précisément:
- a) dans les pays disposant d'un bureau de pays, les projets entraient en vigueur en moyenne un mois plus tôt environ que dans les pays sans bureau<sup>13</sup>; et
  - b) c'est dans les pays où le bureau était dirigé par un CPP que l'amélioration était la plus importante, l'entrée en vigueur ayant lieu en moyenne trois mois plus tôt que dans ceux où le bureau était dirigé par un GPP et cinq mois plus tôt que dans ceux qui ne disposaient pas de bureau de pays opérationnel.
29. En ce qui concerne le premier décaissement:
- a) dans les pays bénéficiant d'un bureau de pays, il avait lieu un mois plus tôt que dans les autres pays et environ deux mois plus tôt que dans l'année de référence; et
  - b) dans les pays où le bureau était dirigé par un CPP, le premier décaissement avait lieu beaucoup plus tôt que dans les autres pays.

## IV. Conclusions de l'évaluation indépendante

30. Au cours des cinq dernières années, environ 17 évaluations de projet ou de programme de pays (EPP) exécutées par le Bureau indépendant de l'évaluation du FIDA ont révélé l'existence d'un lien important entre la présence d'un bureau de pays et l'amélioration de l'efficacité en matière de développement. Les conclusions les plus solides sont celles des six EPP exécutées en 2008 et en 2009. Dans leur substance, ces conclusions (voir annexe II) sont résumées ci-dessous:
- a) Les pays où il existe un bureau obtiennent de bien meilleurs résultats dans les domaines clés de l'appui à l'élaboration et à l'exécution des programmes de pays, de la concertation sur les politiques, de l'établissement de partenariats, et de la gestion des savoirs et de l'innovation. Par exemple, en Éthiopie, l'EPP a constaté que le bureau de pays avait déjà apporté de nombreuses contributions concrètes à l'appui à l'exécution et à l'établissement de partenariats. De même, en Inde, l'EPP a noté que l'expansion de la présence du FIDA dans le pays avait contribué à accroître l'efficacité de la gestion du programme au cours des dernières années.
  - b) Les bureaux de pays apportent une contribution positive essentielle favorisant une meilleure identification des problèmes, la transmission d'informations en

<sup>12</sup> Il convient de faire preuve de prudence concernant les bureaux dirigés par un CPP en raison de la faible taille de l'échantillon et du fait que les indicateurs sont très spécifiques aux projets et très dépendants des processus nationaux internes.

<sup>13</sup> Par suite des changements apportés aux Conditions générales applicables au financement du développement agricole, prévoyant que la plupart des projets entreraient en vigueur dès la signature, cet indicateur ne sera plus utile dans l'avenir.

temps utile, l'amélioration de la communication avec les partenaires, la concertation avec les gouvernements et un meilleur S&E. Par exemple, l'EPP du Mozambique a relevé que la présence dans le pays avait favorisé une amélioration de la concertation avec le gouvernement et permis au FIDA de tenir ses engagements relatifs à la Déclaration de Paris sur l'efficacité de l'aide au développement et à l'initiative pilote "Unis dans l'action" des Nations Unies. Concernant le Pakistan également, l'EPP a noté qu'il était largement reconnu que la présence du FIDA dans le pays avait nettement amélioré la façon dont il était représenté et perçu au Pakistan.

- c) Les autres IFI considèrent que leur présence sur le terrain est essentielle à leur efficacité en matière de développement.
31. L'évaluation indépendante a également signalé la nécessité d'augmenter les ressources. Par exemple, tout en notant la contribution importante apportée par le bureau de pays du Soudan, elle a aussi indiqué la nécessité d'augmenter les ressources financières allouées à ce bureau. En ce qui concerne le Pakistan, l'EPP a noté que les ressources n'étaient pas suffisantes pour établir une présence proche des projets de développement rural en cours.

## V. L'expérience des autres IFI

32. Pour les autres banques multilatérales de développement telles que la Banque africaine de développement (BAfD), la Banque asiatique de développement (BASD) et la Banque mondiale, la présence dans les pays s'est inscrite dans un plus large effort de décentralisation (voir annexe III). Comme dans le cas du FIDA, les bureaux de pays des autres IFI sont censés contribuer à la réalisation de l'objectif fondamental de l'organisation:
- a) en facilitant la compréhension des problèmes et des priorités du pays hôte, et en intégrant les savoirs mondiaux et locaux dans les services offerts aux pays hôtes;
  - b) en accélérant la prestation de services aux clients du pays hôte, y compris la supervision et la surveillance fiduciaire;
  - c) en renforçant la concertation sur les politiques; et
  - d) en favorisant l'appropriation par le pays et en créant des partenariats avec le gouvernement et les autres parties prenantes du développement.
33. Les autres IFI ont commencé plus tôt à établir des bureaux de pays, et une beaucoup plus grande proportion de leur personnel y est actuellement en poste. Leurs bureaux sont à la fois plus grands et plus diversifiés que ceux du FIDA. Par exemple, la BASD, qui ne dessert qu'un seul continent, dispose de 27 missions résidentes et de trois bureaux résidents, et 22% de son personnel travaille sur le terrain. Depuis 1997, la Banque mondiale a réussi à décentraliser dans ses bureaux de pays une importante partie du travail et des décisions; plus de 38% du personnel travaille maintenant dans les 120 bureaux de pays. La BAfD, qui ne dessert aussi qu'un seul continent, a établi 26 bureaux dans les États membres de la région ainsi qu'un bureau régional, et environ 27% de son personnel travaille dans ces bureaux. Pour résumer, 22% à 38% du personnel des autres IFI est en poste dans les pays. Au FIDA, le pourcentage correspondant, soit 8%, est beaucoup plus faible.
34. En ce qui concerne les résultats et l'impact, l'évaluation de la BAfD en 2008 a constaté que les activités des bureaux de terrain avaient contribué à élargir et à approfondir la concertation avec le pays, à raccourcir les délais d'entrée en vigueur des prêts, de passation des marchés et de traitement des demandes de retrait ainsi qu'à réduire le taux de rejet. L'évaluation de la BAfD a aussi relevé que la proportion des projets à problèmes ou à risques avait baissé dans les pays où fonctionnait un bureau. Ces constatations ont été corroborées par l'évaluation

de 2009. De même, l'évaluation de la BASD en 2007 avait révélé que les missions résidentes apportaient un appui efficace en matière de conception et d'administration des projets.

## **VI. Politique et Stratégie du FIDA concernant la présence dans les pays**

### **A. Cadre politique**

35. Les informations recueillies par l'autoévaluation de la direction du FIDA montrent l'impact positif de la présence du FIDA dans les pays, dans chacun des quatre domaines interdépendants de résultats, à savoir l'appui à l'élaboration et à l'exécution des programmes de pays, l'établissement de partenariats, la concertation sur les politiques, et la gestion des savoirs et l'innovation. Comme il ressort de l'amélioration de divers indicateurs de performance en matière d'exécution (voir paragraphes 27-29), relevée dans les pays dotés d'un bureau par rapport à ceux qui en sont privés, notamment l'entrée en vigueur des prêts, la date du premier décaissement et le taux de décaissement ultérieur, cet impact positif est particulièrement marqué dans le domaine de l'appui à l'exécution.
36. L'examen des projets et des programmes de pays évalués par le Bureau de l'évaluation du FIDA ces dernières années fait aussi apparaître une nette amélioration de la performance de ces facteurs clés (voir paragraphes 30 et 31) lorsqu'il y a une présence dans le pays. Les autres IFI considèrent que leurs bureaux de pays font partie intégrante de l'organisation, et leur affectent une part beaucoup plus importante de leurs ressources humaines que le FIDA (voir paragraphe 33). Le changement du modèle opérationnel de base du FIDA opéré ces dernières années afin d'étendre la supervision directe aux projets entrepris à l'initiative du FIDA, d'améliorer la stratégie de pays et l'alignement sur les systèmes nationaux<sup>14</sup>, et de se concentrer sur l'établissement de partenariats, la concertation sur les politiques et la gestion des savoirs justifie encore le renforcement de la présence dans les pays. Enfin, du fait du coût inférieur du personnel recruté localement, la présence dans les pays permet de réaliser des économies (voir paragraphe 18).
37. Étant donné l'expérience propre du FIDA et celle des autres IFI, le FIDA adoptera une politique visant l'établissement de bureaux dans les pays bénéficiaires où ils peuvent contribuer à améliorer l'efficacité en matière de développement et à réaliser des économies.

### **B. Stratégie à moyen terme**

38. À moyen terme, c'est-à-dire à l'horizon 2013, le FIDA renforcera sa présence dans les pays parallèlement à l'expansion de son programme de travail, y compris ses prêts, ses dons et ses conseils en matière de politique, et y affectera un personnel plus nombreux. À cet égard, la dotation en personnel des bureaux de pays contribuera au réalignement des effectifs. Comme le prévoit le plan stratégique pour le personnel (EB 2010/101/R.49), il faudra augmenter l'effectif des bureaux de pays, y compris celui des CPP détachés. Les avantages annexes qui en découleront comprendront la proximité par rapport aux opérations et le moindre coût du personnel recruté sur place. La dotation en personnel des bureaux de pays sera pleinement alignée sur le changement général de la structure du personnel prévu dans le plan stratégique pour le personnel.

### **C. Objectifs des bureaux de pays**

39. La présence du FIDA dans les pays continuera à renforcer son efficacité en matière de développement et, dans la mesure du possible, à améliorer le rapport coût-efficacité. Les bureaux de pays aideront à la mise en place d'un environnement

<sup>14</sup> Le FIDA est signataire de la Déclaration de Paris sur l'efficacité de l'aide au développement et du Programme d'action d'Accra.

propice aux opérations du FIDA, et au renforcement de son rôle d'acteur clé dans la réduction de la pauvreté rurale. Ils tiendront des consultations régulières avec leurs divers interlocuteurs – ministères de tutelle et organismes gouvernementaux à tous les niveaux, donateurs et société civile – afin d'accroître l'efficacité et l'impact des opérations du FIDA. Les bureaux de pays s'efforceront aussi d'améliorer la coordination avec le gouvernement et les partenaires clés du développement de manière à favoriser les synergies et une approche commune des nouvelles stratégies, politiques et programmes d'investissement visant à réduire la pauvreté rurale.

40. L'efficacité en matière de développement sera renforcée:
- a) par l'alignement des stratégies de pays et des projets sur le contexte et les plans du pays;
  - b) par une supervision et un appui à l'exécution des projets apportés de façon économique et en temps utile;
  - c) par la prospection et la diffusion d'approches novatrices de la réduction de la pauvreté rurale et du développement rural;
  - d) par l'établissement de partenariats et de rapports de collaboration aux niveaux local et national;
  - e) par une participation plus efficace à la concertation sur les politiques et au plaidoyer dans le pays; et
  - f) par une meilleure compréhension de l'évolution des conditions de la pauvreté rurale et une aide à l'élaboration de mesures efficaces en vue d'y répondre au niveau national.
41. Le rapport coût-efficacité sera amélioré en recourant dans la mesure du possible à du personnel national recruté localement.
42. Le travail des bureaux de pays portera sur les quatre grands domaines thématiques suivants: appui à l'élaboration et à l'exécution des programmes de pays, concertation sur les politiques, établissement de partenariats, et gestion des savoirs et innovation. Ils s'attacheront avant tout à renforcer les capacités locales dans chacun de ces quatre domaines. Vu les conclusions de l'autoévaluation, les bureaux seront censés consacrer la moitié au moins de leur temps à l'appui à l'exécution. Ceux qui sont dirigés par un fonctionnaire international détaché devront apporter une contribution plus importante dans tous les domaines thématiques, et en particulier dans celui de la concertation et celui de la gestion des relations avec les partenaires dans le pays<sup>15</sup>.
43. Le mandat détaillé des bureaux de pays est présenté à l'annexe IV et résumé ci-dessous.
44. **Appui à l'élaboration et à l'exécution des programmes de pays.** Le bureau de pays est censé jouer un rôle crucial dans l'élaboration des nouveaux programmes et projets d'investissement et de don. À cette fin, il fournira conseils et appui, en particulier pour les questions institutionnelles et politiques, contribuera à l'élaboration de la stratégie de pays, et en particulier du programme d'options stratégiques pour le pays (COSOP) axé sur les résultats, et participera à toutes les étapes de la conception des projets. Ce faisant, il travaillera à un plus grand alignement de la conception des programmes de pays et des projets sur les stratégies et les politiques gouvernementales. Le bureau de pays assurera la liaison avec les autorités responsables des projets et contribuera à la résolution des problèmes administratifs et techniques tels que le ciblage et la détermination des

<sup>15</sup> Conformément aux conclusions de l'enquête du Réseau d'évaluation de la performance des organisations multilatérales de 2010 qui, tout en notant la bonne performance du FIDA en matière de gestion des opérations, a signalé la nécessité d'une participation accrue à la concertation sur les politiques, de l'harmonisation des procédures et du recours aux systèmes nationaux.

besoins en matière d'appui technique. Son personnel participera à la supervision, à l'appui à l'exécution, aux missions à mi-parcours et à l'achèvement des projets, ainsi qu'au suivi avec les autres intervenants afin de résoudre tout problème d'exécution, et il en prendra de plus en plus la direction. Dans l'exécution de ces tâches, le bureau de pays collaborera étroitement avec la direction des projets afin de garantir que tous sont orientés vers les résultats et l'impact, et d'éviter les doubles emplois.

45. **Établissement de partenariats.** Le bureau de pays développera les relations du FIDA avec les partenaires dans le pays et se concentrera sur les synergies et les stratégies coordonnées avec les donateurs attachés à la réduction de la pauvreté rurale. À cette fin, il participera activement et régulièrement aux initiatives et aux instances multidonateurs et exposera par souci de sensibilisation le mandat, les politiques actuelles et les nouvelles stratégies institutionnelles, régionales et de pays du FIDA. Il recherchera l'harmonisation avec les partenaires dans le pays en participant aux activités du Plan-cadre des Nations Unies pour l'aide au développement et du Cadre de développement intégré ainsi qu'aux stratégies communes d'aide, et représentera le FIDA aux réunions de coordination multidonateurs sur les stratégies de réduction de la pauvreté. Enfin, le bureau soutiendra les efforts visant à appliquer à plus grande échelle les interventions réussies de projets du FIDA en diffusant des informations à l'intention de la communauté plus large des donateurs.
46. **Concertation sur les politiques.** Afin de promouvoir une concertation féconde sur les stratégies, les politiques et les programmes d'investissement visant à réduire la pauvreté rurale, le bureau de pays participera régulièrement aux réunions pertinentes sur les politiques et aux événements intéressant le groupe cible du FIDA, auxquels sont associés le gouvernement, les donateurs et la société civile, y compris les ONG. La concertation s'attachera à établir un lien entre les réalités du terrain et la voix des pauvres, d'une part, et, d'autre part, les politiques et les programmes du gouvernement et des donateurs. Dans cet esprit, le bureau collaborera au plaidoyer, participera aux groupes de travail thématiques dirigés par le gouvernement sur les secteurs directement liés au programme de pays, appuiera l'application à plus grande échelle des initiatives réussies de réduction de la pauvreté et favorisera un processus conjoint d'apprentissage avec le gouvernement.
47. **Gestion des savoirs et innovation.** Le bureau de pays fera office à la fois de vecteur et de catalyseur pour l'échange d'informations et de savoirs vis-à-vis du FIDA, du gouvernement et de la communauté plus large du développement. À cet effet: i) il veillera à ce que les savoirs et les informations émanant du siège soient diffusés aux équipes de gestion des projets, au gouvernement, aux partenaires et aux autres parties prenantes; et ii) il facilitera les processus d'apprentissage, notamment entre les équipes de gestion, de manière à identifier des approches efficaces de réduction de la pauvreté. Le but principal est de renforcer la reproduction et l'application à plus grande échelle des approches qui ont fait leurs preuves. Les activités décisives à cet égard comprennent la validation et la diffusion des savoirs acquis dans le cadre des projets soutenus par le FIDA, la facilitation des visites d'échange et la prospection des innovations et des savoirs locaux, ainsi que la facilitation du pilotage et de l'application à plus grande échelle s'il y a lieu.
48. **Renforcement des capacités locales.** Le bureau de pays renforcera les capacités locales en matière de conception et d'exécution des projets. À cet effet, il organisera la formation dans des domaines tels que le S&E, la gestion financière, ainsi que des visites du personnel des projets et autres dans certains domaines thématiques, et recherchera du personnel national qualifié pour conseiller la direction des projets et participer aux missions du FIDA.

## **D. Principes de fonctionnement et priorités**

49. Les bureaux de pays du FIDA rempliront certaines fonctions de représentation, mais leur principale mission sera de contribuer directement aux programmes de pays. Leur structure évoluera parallèlement à ces programmes, et ils demeureront de petite taille en ce qui concerne l'effectif du personnel. Dans le même esprit, le FIDA élaborera une politique de sortie pour la fermeture des bureaux qui ne seraient plus utiles ou rentables. En conséquence, le FIDA n'investira pas des ressources importantes dans la création de ses bureaux<sup>16</sup>, et il adoptera la formule la plus économique pour le recrutement du personnel.
50. Étant donné que les bureaux de pays ne disposent que de ressources limitées, il est essentiel qu'ils soient sélectifs dans le choix des priorités. Selon les conclusions de l'autoévaluation, ils devraient accorder la priorité absolue à l'appui à l'exécution des projets. Ils joueront aussi un rôle de plus en plus grand dans la concertation, en fonction de la capacité du siège à les soutenir. De manière générale, la création et le fonctionnement des bureaux seront régis par les principes suivants:
- a) À l'exception des bureaux régionaux, les bureaux de pays demeureront de petite taille. Jusqu'ici, un seul bureau régional a été établi (celui du Kenya, qui couvre l'Afrique orientale et australe).
  - b) Le FIDA créera ses bureaux de pays dans le cadre d'accords d'hébergement avec les institutions des Nations Unies ou les IFI.
  - c) La structure du personnel sera susceptible d'évoluer en fonction de l'importance croissante de la concertation sur les politiques et de l'établissement de partenariats.
  - d) Les processus opérationnels du FIDA et l'automatisation détermineront de plus en plus les besoins des bureaux de pays.
  - e) De plus amples pouvoirs seront délégués et le cadre comptable sera perfectionné en réponse aux besoins.
  - f) Le FIDA s'appliquera à fermer les bureaux devenus moins utiles pour le programme de pays.

## **E. Personnel, contrats et délégation de pouvoirs**

51. En principe, le FIDA recrute directement le personnel national à temps plein. L'institution hôte peut recruter d'autres catégories de personnel, qui seront au service exclusif du FIDA. Le personnel national travaille dans son pays d'origine, mais il peut être appelé à participer à des missions dans d'autres pays. Le détachement de personnel international ne se fera que dans les pays qui ont signé un accord d'établissement. Le directeur de la division régionale affectera un membre du personnel à la direction du bureau, qui sera normalement le CPP détaché ou le fonctionnaire ayant le grade le plus élevé. Les pouvoirs conférés au personnel du bureau de pays correspondront à ceux dont dispose le personnel dans l'ensemble du FIDA. Les CPP détachés ont la faculté de gérer les budgets décentralisés, tandis que le personnel national doit obtenir une autorisation préalable. Les CPP détachés sont habilités à représenter le FIDA auprès du gouvernement et à négocier des accords de financement. Le personnel national est autorisé à représenter le FIDA aux réunions de politique, aux réunions de donateurs et autres instances.

## **F. Choix du lieu d'implantation de nouveaux bureaux de pays**

52. Comme il a été mentionné, le choix des pays d'implantation de bureaux de pays est dicté, au-delà de la phase pilote, par les critères généraux définis par le Conseil d'administration (note de bas de page 7). Le choix des pays à prendre en

<sup>16</sup> Sauf pour le financement de sa participation proportionnelle aux dépenses de rénovation, en particulier pour la mise en conformité avec les normes de sécurité.

considération pour l'expansion future obéit aux critères empiriques<sup>17</sup> suivants, fondés sur les informations recueillies à l'issue du séminaire informel du Conseil (voir annexe V pour la méthodologie):

- a) la taille du programme de pays du FIDA;
- b) la dépendance du pays à l'égard de l'agriculture;
- c) le chiffre de la population rurale;
- d) la prévalence de la pauvreté; et
- e) l'existence d'un environnement politique favorable.

53. Dans la perspective d'une éventuelle expansion future, 70 pays dans lesquels le FIDA intervient sans présence sur place ont été classés indépendamment par rapport à chacun des cinq critères mentionnés (voir annexe V). Deux pays classés dans les 10 premiers, le Maroc et la République arabe syrienne, sont géographiquement proches de Rome et, par conséquent, ils sont moins prioritaires pour l'établissement d'un bureau de pays. Les 10 premiers pays sont alors les suivants:

- |               |                 |
|---------------|-----------------|
| 1. Bangladesh | 6. Sierra Leone |
| 2. Mali       | 7. Cambodge     |
| 3. Burundi    | 8. Bénin        |
| 4. Malawi     | 9. Guatemala    |
| 5. Niger      | 10. Indonésie   |

54. Sur la base de la liste ci-dessus et compte tenu des priorités régionales et autres critères qualitatifs, des bureaux seront ouverts dans cinq pays en 2011. Cette expansion se fera dans le cadre du budget approuvé par le Conseil pour 2011 (EB 2010/101/R.2/Rev.1). Le financement de cette expansion est prévu au budget administratif approuvé par le Conseil d'administration.

55. Des bureaux seront ouverts en 2012 et en 2013 dans les cinq pays prioritaires restants. À cette fin, ils feront partie intégrante du programme de travail et budget pour 2012 et 2013 présenté au Conseil pour approbation.

56. Ainsi, d'ici à la fin de la période de la huitième reconstitution, en 2013, 40 bureaux de pays auront été établis, conformément à ce qui avait été prévu, soit 15 en 2007, 30 en 2010 et 40 en 2013. Ces 40 bureaux couvriront la moitié environ des pays dans lesquels le FIDA intervient actuellement. Étant donné que les bureaux de pays sont implantés dans des pays ayant d'importants programmes de pays, ces 40 bureaux de pays couvriront environ les deux tiers (63%) du **nombre** des projets figurant dans le portefeuille en cours d'exécution et environ les trois quarts (74%) de la **valeur** de ce portefeuille. Les autres pays seront couverts soit par les bureaux de pays des pays voisins, soit à partir de Rome. L'effectif supplémentaire, non compris les 25 fonctionnaires détachés du siège, s'établira en moyenne à moins de deux personnes par bureau, soit au total 79<sup>18</sup>. Globalement, l'effectif du Département gestion des programmes devrait passer de 466 actuellement à 500 personnes d'ici à la fin de l'année 2013. Sur ce chiffre, 104 membres du personnel seront en poste dans les bureaux de pays à la fin de l'année 2013. L'effectif en poste au siège diminuera donc légèrement, revenant de 403 en 2010 à 396 personnes en 2013.

## G. Incidences financières de l'expansion envisagée

57. Sur les 40 bureaux de pays envisagés, la moitié environ seront probablement dirigés par des CPP détachés et les autres par des fonctionnaires nationaux recrutés localement. De manière générale, les bureaux dirigés par des CPP seront

<sup>17</sup> La vulnérabilité économique initialement retenue comme sixième critère a été considérée comme inappropriée et abandonnée.

<sup>18</sup> À titre indicatif, les bureaux de pays emploieront 104 personnes, y compris les fonctionnaires détachés du siège, soit en moyenne 3,25 pour les bureaux dirigés par un CPP et 1,95 pour ceux qui sont dirigés par un GPP.

responsables de programmes plus importants et auront à titre indicatif un effectif d'environ 65 personnes au total, soit en moyenne quatre par bureau. Parmi eux, 20 seront des CPP; 5, des cadres techniques recrutés au niveau international; 13, des fonctionnaires nationaux recrutés localement; et 22 environ, des agents des services généraux. Il s'ensuit que les bureaux dirigés par des GPP seront établis dans des pays ayant des programmes de pays relativement moins importants et disposeront d'un effectif total d'environ 39 personnes, comprenant, à titre indicatif, 20 GPP recrutés localement, 9 cadres techniques recrutés localement et 10 agents des services généraux. Le rapport entre le personnel du cadre organique et celui des services généraux est meilleur dans les bureaux de pays qu'au siège du FIDA, et cette politique sera poursuivie.

58. Les 10 bureaux supplémentaires auront besoin de 22 personnes de plus (qui sont comprises dans les chiffres mentionnés au paragraphe 57). L'effectif supplémentaire sera limité en fonction de la taille du bureau (voir paragraphe 50 a)).
59. Comme il a été mentionné au paragraphe 18 ci-dessus, le personnel des services généraux coûte moins du quart et les fonctionnaires nationaux environ le tiers dans les bureaux de pays par rapport au personnel recruté à Rome. En d'autres termes, le recrutement local du personnel des bureaux de pays permet d'importantes économies ainsi que des gains d'efficacité, de sorte que la réaffectation sur le terrain de 22 fonctionnaires supplémentaires (12 fonctionnaires du cadre organique et 10 agents des services généraux) en poste à Rome se soldera par une économie nette de 2,47 millions d'USD. Avec les économies réalisées dans les bureaux existants (voir paragraphe 19), l'économie totale découlant du coût unitaire inférieur du personnel en poste sur le terrain par rapport à Rome est estimée à 6,84 millions d'USD (voir annexe VI).

<i>Besoins de personnel supplémentaire</i>	<i>En milliers d'USD</i>		<i>Total</i>
	<i>Cadre organique</i>	<i>Services généraux</i>	
Si le personnel est basé seulement à Rome	2 469	1 051	3 520
Si le personnel est recruté en partie localement et en partie internationalement	797	250	1 047
<b>Économie nette</b>	<b>1 672</b>	<b>801</b>	<b>2 473</b>

60. Au niveau de l'ensemble du FIDA, la dotation en personnel des bureaux de pays ne représente pas une augmentation nette par rapport à l'effectif actuellement en poste au siège. Elle reflète plutôt une décision relative au lieu d'affectation du personnel supplémentaire nécessaire pour remplir des fonctions jusqu'ici sous-traitées aux institutions coopérantes (à savoir la supervision) et à l'exécution d'un programme de travail plus important (voir tableau ci-dessous). Un examen plus attentif de ces indicateurs montre que le FIDA a économisé quelque 10,3 millions d'USD par an en reprenant la supervision des projets et l'administration des prêts. Ces activités finançaient chaque année l'équivalent d'environ 64 membres du personnel à temps plein, employés par les institutions coopérantes pour des programmes du FIDA. Par ailleurs, le programme de travail a augmenté de plus de 32% au cours de la même période, ce qui explique le besoin de personnel supplémentaire. Par rapport à l'économie de 10,3 millions d'USD réalisée grâce à la supervision directe des projets, la somme de 4,3 millions d'USD dépensée en 2010 pour les bureaux de pays<sup>19</sup> est relativement faible. La présence dans les pays a donc été financée jusqu'ici par les économies réalisées grâce à la supervision directe.

<sup>19</sup> Ce montant a été obtenu en déduisant le coût (2,2 millions d'USD) du personnel international, qui est détaché du siège sans dépense supplémentaire, du coût total des bureaux de pays, soit 6,5 millions d'USD (voir paragraphe 15).

	2007	2008	2009	2010
<b>Externalisation de la supervision</b>				
Dépenses de supervision facturées par les institutions coopérantes (en millions de dollars des États-Unis)	10,55	5,87	2,62	0,16
Équivalent personnel à temps plein-personnes/an	63,8	33,2	14,8	0,9
<b>Programme de prêts et dons</b> (en millions de dollars des États-Unis)	605	650	715	855

61. Étant donné que le budget de la présence dans les pays est entièrement intégré dans le budget administratif, le personnel affecté dans les bureaux de pays est compris dans l'effectif total approuvé pour le Département gestion des programmes. Dans ces conditions, la question concerne le lieu d'affectation du personnel plutôt que l'augmentation des effectifs. Étant donné qu'il est plus efficace et plus économique d'affecter le personnel dans les pays plutôt qu'à Rome, la décision rationnelle qui s'impose est de développer au maximum la présence dans les pays. La difficulté que présente l'affectation dans les bureaux de pays d'une proportion encore plus grande des effectifs tient à la capacité du FIDA à gérer un personnel décentralisé. L'expansion a été lente mais régulière, si bien que le FIDA a conservé la capacité de la gérer. Comme il a été mentionné (voir paragraphe 38), la dotation en personnel des bureaux de pays contribuera au réaligement du personnel envisagé dans le plan stratégique pour le personnel.

## H. Dispositif de suivi des bureaux de pays

62. Étant donné le caractère évolutif des bureaux de pays et la nécessité d'un apprentissage institutionnel et d'un suivi des produits, des résultats et des coûts, le FIDA continuera à renforcer le suivi. Une description générale des domaines de suivi est présentée à l'annexe VII et des indicateurs à l'annexe VIII. Les bureaux de pays seront chargés de veiller à la conformité avec les procédures administratives du FIDA et présenteront au siège, régulièrement et en temps voulu, des rapports sur la situation du portefeuille et sur les principaux événements concernant les objectifs du FIDA dans le pays, ainsi que des rapports financiers sur le budget/les dépenses.

## I. Recommandations et prochaines étapes

63. Il est recommandé que le Conseil d'administration approuve ce qui suit:
- une **politique** prévoyant l'établissement de bureaux dans les pays bénéficiaires où ils peuvent contribuer à améliorer l'efficacité en matière de développement ainsi que le rapport coût/efficacité;
  - une **stratégie** à moyen terme visant à créer 10 bureaux de pays supplémentaires d'ici à la fin de l'année 2013; et
  - l'établissement de cinq nouveaux bureaux de pays en 2011, comme il est prévu dans le cadre budgétaire approuvé par le Conseil (EB 2010/101/R.2/Rev.1).
64. Dans le cadre de la politique et de la stratégie mentionnées ci-dessus, la direction rendra compte à l'avenir de la situation concernant l'établissement de nouveaux bureaux de pays ou la fermeture de bureaux existants, dans le cadre du programme de travail et budget annuel présenté au Conseil d'administration pour approbation.

## Autoévaluation de la présence dans les pays: résumé et conclusion

1. L'objectif du programme relatif à la présence dans les pays doit être plus clairement défini et dissocié de la situation socioéconomique du groupe cible. Si l'on peut s'attendre que les bureaux de pays aient un effet positif sur la réalisation des produits du programme de pays, la mission du programme relatif à la présence dans les pays doit être plus clairement centrée sur ce qu'ils peuvent effectivement accomplir. L'objectif est probablement alors de renforcer l'efficacité du FIDA en matière de développement dans le contexte propre du pays et de ses priorités. Le mandat des bureaux de pays, en général et dans le contexte spécifique des pays, doit être élaboré de manière qu'il soit aligné sur cet objectif.
2. Bien que des critères de sélection adéquats aient été appliqués pour l'établissement des bureaux de pays au cours de la phase pilote et de l'expansion ultérieure, plusieurs pays répondant à ces critères n'ont pas été retenus. Compte tenu du fait que les ressources humaines et financières disponibles sont limitées, les critères devraient être renforcés et clairement communiqués.
3. Les deux formules (GPP dans les bureaux de pays et CPP au siège, ou CPP et GPP tous deux dans les bureaux de pays) ont donné de bons résultats, en particulier dans l'appui aux projets du FIDA. Les résultats concernant la concertation sur les politiques et le partenariat sont encourageants, bien que les gouvernements comme les partenaires préfèrent parfois la formule dans laquelle le CPP en charge du bureau participe directement à la concertation et aux instances de coordination de l'aide publique au développement. Il conviendrait de prendre en considération la mise en place de bureaux supplémentaires de services régionaux, sur la base d'une analyse coûts-bénéfices, y compris le traitement plus rapide des demandes de retrait et autres services d'appui.
4. Le contexte du pays et la capacité individuelle des bureaux de pays doivent déterminer la combinaison de temps et de ressources consacrés à chaque produit; il est toutefois prévu que l'alignement entre les stratégies de pays et le programme de pays du FIDA ainsi que la supervision et l'appui à l'exécution seront leur principale mission. Il convient d'élaborer un mandat spécifique pour les bureaux de pays et leur personnel.
5. La pleine intégration des bureaux de pays dans les systèmes administratifs et budgétaires est essentielle à l'amélioration de leur efficacité et de leur efficacité. Les points sur lesquels un renforcement s'impose sont les suivants:
  - établissement de contrats du FIDA pour le personnel national;
  - finalisation des mesures d'appui en matière de politique des ressources humaines et des directives opérationnelles applicables au personnel national;
  - élaboration d'une politique des ressources humaines applicable au détachement et à la rotation du personnel international;
  - conseils relatifs aux comptes bancaires; et
  - conformité avec les obligations en matière d'information financière (institution hôte et bureau de pays) et amélioration du système de gestion financière du siège.
6. Il sera peut-être nécessaire de modifier le système comptable et budgétaire du FIDA afin de prévoir la présentation de rapports réguliers et transparents sur les dépenses inscrites au budget et les dépenses effectives des bureaux de pays, notamment:
  - le coût du personnel international détaché imputé aux dépenses administratives de bureaux de pays spécifiques; et

- les dépenses de programme (par exemple, les missions de supervision organisées par les bureaux de pays) à la charge des bureaux de pays.
7. Une étude s'impose afin de déterminer les économies que permettrait le transfert du siège aux bureaux de pays de certaines tâches d'administration des programmes de pays (par exemple, le recrutement des membres des missions, l'établissement des rapports) ainsi que de processus de gestion financière.

## Conclusions des évaluations indépendantes

1. Au cours des cinq dernières années, 17 évaluations de projet ou de programme de pays (EPP) exécutées par le Bureau indépendant de l'évaluation du FIDA ont constaté l'existence d'un lien fort entre la présence de bureaux dans les pays et l'efficacité accrue en matière de développement, et recommandé de manière générale une augmentation des ressources allouées à ces bureaux. Les conclusions les plus solides sont celles des six EPP exécutées en 2008 et en 2009. Dans leur substance, ces conclusions sont résumées ci-dessous.
2. En ce qui concerne l'**Éthiopie**, l'EPP a noté que le bureau de pays avait déjà apporté de nombreuses contributions concrètes en matière d'appui à l'exécution et d'établissement de partenariats. Dans le domaine de la concertation sur les politiques et davantage encore dans celui de la gestion des savoirs, les résultats ont naturellement été plus lents. Cette EPP a aussi noté à cet égard qu'il semblait que le FPP (fonctionnaire responsable du programme dans le pays) pourrait aussi réussir dans ces domaines s'il disposait de temps et de ressources supplémentaires. Une partie de ces ressources pourrait provenir des économies réalisées grâce à l'emploi d'un FPP. Cette évaluation a noté en outre que, bien que le bureau de pays n'ait été établi que depuis deux ans, il était clair qu'il avait facilité la circulation de l'information et la détection en temps utile des problèmes d'exécution, grâce à la participation aux missions de supervision du chargé d'appui sur le terrain. Il a par ailleurs facilité la concertation avec le gouvernement et les autres partenaires, car le FIDA pouvait disposer d'un représentant aux réunions tenues par le gouvernement ou les donateurs sur des questions sectorielles ou de développement.
3. L'EPP concernant l'**Inde** (2009) a constaté que l'expansion de la présence du FIDA dans les pays avait contribué à une gestion plus efficace du programme au cours des dernières années. Cette évaluation a identifié, parmi les domaines où le FIDA doit fixer davantage son attention, la gestion des savoirs, qui permet la diffusion de certaines bonnes pratiques qui se dégagent au niveau des projets ainsi que la promotion de l'acquisition de savoirs nouveaux dans des domaines considérés comme faisant obstacle aux progrès. L'EPP a noté que le rôle élargi du bureau de pays en Inde avait permis d'accomplir des progrès spectaculaires dans ce domaine.
4. Bien qu'il se soit agi à l'époque d'une présence "par procuration", l'EPP concernant le **Mozambique** (2009) a constaté que le FIDA avait progressivement augmenté sa capacité d'exécution sur le terrain, entraînant une amélioration de la coordination et de l'harmonisation du programme. Le FIDA a ainsi été en mesure de soutenir des activités (notamment le développement des systèmes de suivi-évaluation [S&E] des projets) qui contribuaient à améliorer la qualité du portefeuille. L'EPP a noté en outre que l'établissement, en 2003, d'une présence dans le pays par procuration avait renforcé l'image du FIDA au Mozambique. Malgré les ressources et les pouvoirs limités qui lui avaient été alloués, cette présence dans le pays avait permis au FIDA d'améliorer la concertation avec le gouvernement et de tenir les engagements qu'il avait pris dans le cadre de la Déclaration de Paris sur l'efficacité de l'aide au développement et de l'initiative pilote "Unis dans l'action" des Nations Unies.
5. En ce qui concerne le **Nigéria**, l'EPP de 2009 a constaté que les activités opérationnelles et la participation aux réunions et aux activités des groupes de travail dans le pays s'étaient améliorées à la suite de l'établissement du bureau de pays. Tout en félicitant le FIDA d'avoir établi un bureau dans un pays aussi grand et important que le Nigéria, elle a fait observer que les dispositions concernant les ressources humaines, le niveau de délégation de pouvoirs et les ressources allouées actuellement à la présence dans le pays devraient avoir l'ampleur voulue

pour lui permettre de jouer un plus grand rôle dans l'amélioration de l'aide que le FIDA apporte au Nigéria.

6. L'EPP portant sur le **Soudan** (2008) a fait observer que la présence sur le terrain avait renforcé l'appui à l'exécution et la gestion des savoirs. Le gestionnaire du programme de pays participait aux missions de supervision et de conception, fournissait un appui aux équipes des projets et renforçait de manière générale l'appui à l'exécution assuré par le FIDA. Cette EPP a aussi reconnu l'importante contribution apportée par le bureau de pays aux activités en matière de concertation sur les politiques. Elle a estimé, en revanche, que les opérations du bureau de terrain avaient été pénalisées par l'insuffisance des ressources financières disponibles.
7. L'EPP de 2008 concernant le **Pakistan** a noté qu'il était largement reconnu que la présence dans le pays avait notablement amélioré la façon dont le FIDA était représenté et perçu dans le pays et que ses rapports avec le gouvernement s'en étaient trouvés améliorés. Parmi les autres améliorations spécifiques, elle mentionnait la participation régulière aux groupes de coordination des donateurs pour la réduction de la pauvreté et la microfinance; la participation concrète aux missions de supervision et aux réunions de liquidation; et la participation aux réunions de l'équipe de pays des Nations Unies. L'EPP a constaté que le bureau de pays était handicapé par l'absence de délégation de pouvoirs formelle et le manque de soutien administratif. Elle a remarqué en outre qu'il ne disposait pas de ressources suffisantes pour assurer une présence de proximité aux projets de développement rural en cours, sous forme de visites plus fréquentes, ou pour accomplir un certain nombre de tâches, notamment dans des domaines tels que celui de l'élaboration des politiques et de la gestion des savoirs, et aider à établir un programme stratégique cohérent.
8. Les conclusions de précédentes EPP ou évaluations de projet confirment les résultats positifs de la présence dans les pays. Les principales conclusions de ces évaluations sont les suivantes:
  - a) La présence dans les pays est un important facteur pour la réalisation des objectifs généraux du FIDA dans les pays partenaires, spécialement par la contribution qu'elle apporte à l'amélioration de l'appui à l'exécution, de la concertation sur les politiques, de l'établissement de partenariats et de la gestion des savoirs, mais pas uniquement. L'accord conclusif recommandait qu'on étudie aussi les options concernant l'implantation au Brésil d'un bureau sous-régional couvrant les pays du Marché commun du Sud (MERCOSUR) et d'autres pays (EPP du Brésil, 2006).
  - b) Le fonctionnaire chargé de la présence sur le terrain peut, entre autres fonctions, fournir un appui à l'exécution des opérations financées par le FIDA, et il a la possibilité de renforcer les partenariats et la concertation sur les politiques en Éthiopie. Il convient, par conséquent, de renforcer encore la présence dans le pays, de façon qu'elle puisse jouer un rôle accru dans l'amélioration de l'efficacité de l'action du FIDA en faveur du développement en Éthiopie (Éthiopie, évaluation terminale du Projet de crédit et de développement des coopératives dans la région Sud, 2008).
  - c) L'évaluation intermédiaire (2005) du Projet de conservation des sols et de réhabilitation des petites exploitations dans le Haut Ghana oriental – Phase II, au Ghana, a constaté que le manque d'une présence du FIDA dans le pays nuisait à l'appui à l'exécution ainsi qu'à la concertation sur les politiques et à la coordination avec les autres donateurs.
  - d) L'évaluation terminale du Projet de développement agricole de la province de Niassa, au Mozambique, achevée en 2007, indiquait qu'à la fin de la période d'exécution le FIDA avait établi une présence dans le pays et qu'il ne faisait

aucun doute que le projet aurait bénéficié de la présence d'un représentant du FIDA à Maputo pendant toute la durée du projet. Cela aurait permis de détecter différentes contraintes rencontrées par les agents d'exécution et de réagir plus rapidement aux écarts par rapport à la conception du projet. La possibilité d'une participation plus active aux processus de coordination et de concertation des donateurs aurait constitué un avantage supplémentaire.

- e) De même, l'évaluation terminale du Programme d'appui à l'aménagement des districts, en Ouganda (2005) a noté qu'en Ouganda comme ailleurs une présence plus directe et plus engagée s'imposait pour produire un réel impact sur les politiques et assurer la diffusion des enseignements tirés.
9. Pour résumer, les principales conclusions ressortant des évaluations sont les suivantes:
- a) Les pays où une présence est établie obtiennent de bien meilleurs résultats dans les domaines clés que sont l'appui à l'élaboration et à l'exécution des programmes de pays, l'établissement de partenariats, la concertation sur les politiques, et la gestion des savoirs et l'innovation.
  - b) Les bureaux de pays apportent une contribution cruciale à la détection des problèmes, à la circulation en temps utile des informations, à l'amélioration de la communication avec les partenaires, à la concertation avec les gouvernements et à un meilleur S&E.
  - c) Les autres institutions financières internationales considèrent que la présence sur le terrain est essentielle à leur efficacité dans le domaine du développement.

## L'expérience d'autres institutions financières internationales

1. Dans le cadre de l'élaboration de la présente politique, on a examiné<sup>1</sup> l'expérience des institutions financières internationales (IFI) suivantes: Banque africaine de développement (BAfD), Banque asiatique de développement (BAsD) et Banque mondiale. Dans ces trois organisations, la présence dans le pays ou présence sur le terrain fait partie d'un plus large effort de décentralisation. Le présent examen révèle que, comme ceux du FIDA, les bureaux de pays des autres IFI sont censés contribuer à la réalisation de l'objectif fondamental de l'organisation:
  - a) en promouvant une meilleure compréhension des problèmes et des priorités du pays hôte, et en intégrant les savoirs mondiaux et locaux dans les services rendus aux pays;
  - b) en accélérant la prestation de services aux clients du pays hôte, notamment en matière de supervision et de surveillance fiduciaire;
  - c) en renforçant la concertation sur les politiques; et
  - d) en favorisant l'appropriation par le pays et en établissant des partenariats avec le gouvernement et les autres parties prenantes du développement.
2. Les objectifs communs qui sous-tendent l'établissement de bureaux de pays sont notamment les suivants:
  - a) faciliter l'établissement de solides partenariats avec les pays hôtes et mieux aligner les programmes d'aide sur les objectifs et les priorités de développement du pays hôte;
  - b) réduire les coûts de transaction grâce à une meilleure compréhension des environnements favorables existants et des défis du développement, ainsi qu'à l'amélioration de la diligence, de la ponctualité et de la qualité des services rendus; et
  - c) optimiser l'efficacité en matière de développement.
3. Les bureaux de pays des autres IFI sont plus grands et plus diversifiés que ceux du FIDA. La plupart, à l'exception de très petites antennes, sont dotés d'un personnel complet travaillant dans les domaines des opérations, des activités sectorielles/thématiques, ainsi que des finances et de l'administration. Ces IFI ont établi aussi des bureaux régionaux offrant aux bureaux de pays expertise et appui aux programmes. La BAsD dispose de 27 missions résidentes et de trois bureaux résidents, et 22% de son personnel travaille sur le terrain<sup>2</sup>. Depuis 1997, la Banque mondiale a réussi à décentraliser une part importante du travail et des décisions dans ses bureaux de pays; plus de 38% du personnel est maintenant employé dans un de ses 120 bureaux de pays (elle a des bureaux dans certains pays donateurs)<sup>3</sup>. La BAfD a établi 26 bureaux dans les États membres de la région ainsi qu'un bureau régional en Afrique du Sud et, à la fin de l'année 2009, 27% de son personnel travaillait dans ces bureaux, dont 15% des fonctionnaires du cadre organique<sup>4</sup>.

<sup>1</sup> Sources principales: Impact of the Decentralization Strategy on Country Dialogue and Portfolio Quality, BAfD, juillet 2008; Independent Evaluation of the Decentralization Strategy and Process at the African Development Bank, Summary Report for ADF-11 Mid Term Review, septembre 2009; et Resident Mission Policy and Related Operations: Delivering Services to Clients, Special Evaluation Study, BAsD, octobre 2007; et Results and Performance of the World Bank Group, Rapport annuel 2010 du Groupe d'évaluation indépendante de la Banque mondiale.

<sup>2</sup> Rapport annuel de la Banque asiatique de développement, 2009.

<sup>3</sup> Rapport annuel de la Banque mondiale, 2010.

<sup>4</sup> Rapport annuel de la Banque africaine de développement, 2009. À noter que trois des bureaux ne sont pas considérés comme au complet et pleinement fonctionnels.

4. Le transfert de tâches sur le terrain a tout d'abord été concentré sur la supervision des projets et les questions fiduciaires. Ainsi, le premier bureau de la BASD a été créé au Bangladesh en 1982 en réponse à des problèmes persistants d'exécution et de décaissement. De manière générale, une moindre part des travaux économiques et consultatifs sont exécutés sur le terrain, les compétences du siège étant utilisées en appui aux bureaux de pays.
5. L'évaluation menée en 2008 à la BAfD a abouti à la conclusion que les bureaux de terrain avaient un impact modeste mais positif sur la concertation avec le pays et la gestion du portefeuille. Le rapport de 2008 mentionne que les activités des bureaux de terrain avaient contribué à élargir et à approfondir la concertation avec le pays par leur contribution aux études sur la réduction de la pauvreté et la stratégie de pays. Les rapports de travail étroits entre le personnel de la BAfD et celui du gouvernement et des autres parties prenantes du pays avaient renforcé la compréhension des questions économiques et politiques complexes. L'évaluation a aussi constaté un effet positif sur les processus et les indicateurs clés de la BAfD, notamment l'entrée en vigueur plus rapide des prêts, la réduction du taux de rejet et le raccourcissement des délais de passation des marchés et de traitement des demandes de décaissement. La présentation des rapports de situation et d'audit des projets en provenance du terrain s'était aussi améliorée. Ces constatations ont été confirmées par l'évaluation ultérieure de 2009, et elles rejoignent l'évaluation de 2007 de la BASD, qui avait conclu que les missions résidentes appuyaient avec efficacité la conception et l'administration des projets<sup>5</sup>.
6. La BAfD a utilisé des indicateurs de substitution tels que la diminution du nombre des projets à problèmes pour mesurer les améliorations susceptibles d'être attribuées aux bureaux de pays. L'évaluation a constaté que la proportion des projets à problèmes et à risques avait baissé au cours des trois années précédentes dans les pays où un bureau de terrain fonctionnait, en partie grâce à l'influence de ces bureaux. Pour la plupart, ces bureaux ont établi des mécanismes de suivi pour aider les responsables des projets à résoudre les problèmes sur le terrain. Bien qu'une amélioration réelle et durable des projets à risques exige un laps de temps supérieur à trois ans, les résultats obtenus étaient meilleurs que la moyenne d'ensemble de la Banque pour la même période.
7. Le Groupe d'évaluation indépendante de la Banque mondiale, en revanche, a trouvé peu de corrélation entre le lieu d'affectation de l'équipe responsable et le résultat final des opérations. Il a bien constaté dans son rapport que les résultats des programmes de pays étaient meilleurs lorsque les directeurs étaient en poste dans le pays plutôt que dans un pôle voisin, mais aucune différence statistiquement significative n'apparaissait entre les directeurs en poste sur le terrain et ceux du siège. Dans sa réponse, la direction de la Banque mondiale a contredit ces conclusions et noté que le résultat des opérations ne représentait qu'une mesure très réductive des avantages. Elle a noté, en outre, que cette définition étroite ne prenait pas en considération, entre autres éléments, les avantages découlant de l'amélioration qualitative de la concertation avec le pays, du meilleur alignement sur les stratégies nationales de réduction de la pauvreté et du renforcement des partenariats avec la communauté des donateurs.
8. Les autres IFI ont toutes trouvé difficile d'évaluer le rapport coût-efficacité, à la fois du point de vue méthodologique, la décentralisation concernant l'ensemble de l'organisation (à peu près comme le FIDA, qui a eu de la difficulté à distinguer les effets de la présence dans le pays et de la supervision directe), et de celui de la quantification des avantages (par exemple, la mesure des avantages découlant de l'amélioration de la concertation ou de résultats plus durables).

---

<sup>5</sup> L'évaluation de la BASD portait sur la politique elle-même, et elle s'appuyait principalement sur des enquêtes de perception et sur des entrevues. Les statistiques relatives à la performance des projets n'étaient pas disponibles dans le rapport final.

9. Les évaluations ont abouti en outre aux conclusions suivantes:
- a) Les avantages se répartissent sur le moyen terme et le long terme, et la pleine réalisation des avantages de la décentralisation exige une importante augmentation des dépenses budgétaires.
  - b) Le manque de mécanismes rigoureux de suivi et de rapports sur la décentralisation (BAfD) joue au détriment de l'évaluation.
  - c) L'importance de la décentralisation a été reconnue, mais celle-ci n'est pas encore pleinement intégrée dans les processus opérationnels (BAfD).
10. L'évaluation de la présence du FIDA sur le terrain conduite en 2007 a procédé à une comparaison de l'expérience de cinq autres organisations en matière de décentralisation et de délégation. Bien qu'il n'y ait eu qu'une IFI<sup>6</sup> parmi celles-ci, les conclusions auxquelles elle a abouti concordent avec celles des évaluations plus récentes citées ci-dessus. En bref, cette évaluation a fait les constatations suivantes:
- a) **L'efficacité en matière de développement de la présence sur le terrain est considérée positivement** par toutes les organisations comparées – malgré les nombreuses difficultés et les coûts qui y sont associés. Cette appréciation positive porte principalement sur les aspects qualitatifs du travail de l'organisation. En raison de meilleurs contacts sur le terrain, l'aide est mieux adaptée à la situation locale et plus efficace.
  - b) **Les gains d'efficacité ne sont pas automatiques, et un effort délibéré est nécessaire pour compenser les dépenses supplémentaires auxquelles il faut s'attendre quand on établit un bureau régional ou de terrain.** Dans toutes les organisations comparées, la décentralisation s'est soldée par un coût supplémentaire considérable.
  - c) **La décentralisation n'est pas une mesure isolée.** La relation entre les efforts destinés à renforcer la présence sur le terrain et les autres réformes institutionnelles doit être prise en considération, et un ordre de priorité doit être établi. Le changement de rôle du terrain a des répercussions au siège.
  - d) **La souplesse est essentielle pour s'adapter à des contextes divers et changeants** – en ce qui concerne les structures, le personnel, la localisation et la répartition des responsabilités. Il est important, en particulier, de recourir à des approches multiples, adaptées aux différents contextes de la présence sur le terrain.
  - e) **Le défaut de délégation au terrain de pouvoirs appropriés nuit gravement à l'efficacité** et compromet les avantages potentiels de la présence sur le terrain.

---

<sup>6</sup> Les organisations étudiées étaient les suivantes: Action Aid, la BASD, l'Institut international de recherches sur les politiques alimentaires, l'Organisation des Nations Unies pour l'alimentation et l'agriculture (FAO) et la Direction du développement et de la coopération de la Suisse.

## Mandat des bureaux de pays du FIDA

1. La présence du FIDA dans les pays a pour double objectif d'accroître son efficacité en matière de développement et d'améliorer le rapport coût-efficacité.
2. En aidant le FIDA à atteindre son objectif fondamental, qui est d'assurer que les populations rurales pauvres ont mieux **accès** aux ressources naturelles, aux techniques agricoles, aux services financiers, aux marchés, aux emplois et à la création d'entreprises; qu'elles disposent, pour en tirer parti, des **compétences** et des facultés d'**organisation** nécessaires; et qu'elles participent aux processus d'élaboration des politiques et des programmes locaux et nationaux, les bureaux de pays contribuent directement à l'amélioration de l'efficacité du Fonds en matière de développement. Le rapport coût-efficacité sera amélioré principalement par le recours à du personnel national recruté localement.
3. Il est prévu que les bureaux de pays aideront à la mise en place d'un environnement favorable aux opérations du FIDA et qu'ils renforceront son rôle d'institution clé dans la lutte contre la pauvreté rurale. Ils tiendront des réunions régulières avec les interlocuteurs du FIDA – ministères de tutelle et organismes gouvernementaux à tous les niveaux, donateurs, société civile – afin d'accroître l'efficacité et l'impact des opérations du FIDA. Les bureaux de pays chercheront aussi à améliorer la coordination entre le FIDA, le gouvernement et les partenaires clés du développement dans le dessein de favoriser une synergie et une approche commune des nouvelles stratégies, politiques et programmes d'investissement destinés à réduire la pauvreté rurale.
4. L'activité des bureaux de pays se déclinera dans les quatre grands domaines thématiques suivants: appui à l'élaboration et à l'exécution des programmes de pays; établissement de partenariats; concertation sur les politiques; et gestion des savoirs et innovation. Ils sont censés consacrer au moins 50% de leur temps à l'appui à l'exécution; les ressources dédiées aux autres domaines thématiques seront déterminées en fonction du contexte spécifique du pays et des objectifs du programme de pays. Les grands bureaux, en particulier ceux qui sont dirigés par des fonctionnaires internationaux détachés, seront censés apporter une contribution plus importante dans tous les domaines thématiques. Dans le cadre de leur travail, les membres du personnel des bureaux de pays se rendront périodiquement en visite sur le terrain afin d'être à l'écoute des bénéficiaires et de prendre en compte leur point de vue dans la conception et l'exécution des projets, ainsi que dans la concertation.
5. Le présent mandat constitue le cadre général des travaux exécutés par les bureaux de pays et indique les types d'intervention auxquels ils sont censés participer. Les activités des bureaux de pays seront définies dans un plan de travail et budget annuel<sup>1</sup>.

### A. Appui à l'élaboration et à l'exécution des programmes de pays

6. Le bureau de pays est censé jouer un rôle primordial dans l'élaboration de nouveaux programmes et projets d'investissement du FIDA, ainsi que d'initiatives financées par des dons. Il jouera ce rôle au sein du cadre de réduction de la pauvreté et de développement rural du pays hôte et en collaboration étroite avec les donateurs. Un alignement accru de la conception des programmes de pays et des projets sur les stratégies et les politiques gouvernementales est attendu. Le bureau de pays offrira ses conseils et son appui, en particulier sur les questions institutionnelles et politiques, et:
  - a) il contribuera à l'élaboration de la stratégie de pays et, en particulier, du programme d'options stratégiques pour le pays (COSOP) axé sur les résultats;

---

<sup>1</sup> Les budgets des bureaux de pays seront intégrés dans les budgets de leurs divisions respectives.

- b) il participera à toutes les étapes de la conception des projets.
7. Le bureau de pays assurera la liaison entre le FIDA et les autorités responsables des projets et aidera à traiter les questions de fond relatives à l'administration et aux programmes, telles que le ciblage, ainsi qu'à déterminer les besoins d'appui technique. Il évitera toute intervention directe ou chevauchement dans la gestion des projets, mais travaillera avec la direction des projets afin de veiller à leur conformité avec les politiques du FIDA et à leur orientation sur les résultats et l'impact. Les principales tâches qu'il devra accomplir correspondent à la réalisation des objectifs du programme de pays et des différents projets. Elles comprennent:
- a) la participation aux missions (supervision, appui à l'exécution, examen à mi-parcours et à l'achèvement) et, éventuellement, leur direction, ainsi que le suivi avec les partenaires afin de résoudre tout problème relatif à l'exécution des projets;
  - b) les activités de supervision financées au titre du programme de dons du FIDA;
  - c) l'accélération de la signature et de l'entrée en vigueur des accords de financement;
  - d) l'examen des plans de travail et budgets annuels avant leur présentation pour approbation, ainsi que des autres rapports exigés par le FIDA, par exemple ceux du système de gestion des résultats et de l'impact (SYGRI);
  - e) la fourniture d'un appui à la gestion financière, notamment la présentation des demandes de retrait (le bureau de pays n'établira pas lui-même les demandes de retrait, mais il vérifiera qu'elles sont exactes et complètes avant leur présentation);
  - f) la résolution des problèmes relatifs à la disponibilité des fonds de contrepartie;
  - g) la présentation ponctuelle des rapports d'audit, états financiers, rapports de situation et rapports à l'achèvement; et
  - h) la facilitation de la communication entre le siège du FIDA et les services gouvernementaux.

## **B. Établissement de partenariats**

8. L'établissement de partenariats est un élément essentiel du programme de pays. Le bureau de pays développera les relations avec les partenaires dans le pays et se concentrera sur les synergies et les stratégies coordonnées avec les donateurs attachés à la réduction de la pauvreté rurale afin de rendre la concertation avec le gouvernement à la fois crédible et durable. Il s'efforcera d'améliorer les partenariats existants avec les donateurs multilatéraux et bilatéraux ainsi que les organisations de la société civile par sa participation active et régulière aux initiatives et instances multidonateurs. Il sera chargé de renforcer la collaboration entre le FIDA, le gouvernement et les partenaires clés du développement, principalement en exposant, dans un souci de sensibilisation, le mandat, les politiques actuelles et les nouvelles stratégies institutionnelles, régionales et de pays du FIDA. Le bureau travaillera à l'harmonisation avec les partenaires dans le pays:
- a) en participant aux activités du Plan-cadre des Nations Unies pour l'aide au développement et du Cadre de développement intégré et à l'élaboration de stratégies communes d'aide;
  - b) en représentant le FIDA aux réunions multidonateurs de coordination des stratégies de réduction de la pauvreté, ainsi qu'aux réunions des comités directeurs des approches sectorielles et autres instances s'y rattachant;
  - c) en participant aux tables rondes avec les donateurs et les organismes gouvernementaux, ainsi qu'aux groupes thématiques dirigés par les donateurs

portant sur la réduction de la pauvreté, la sécurité alimentaire, le développement rural et l'agriculture; et

- d) en soutenant les efforts visant l'application à plus grande échelle des interventions réussies dans le cadre des projets, par la diffusion d'informations sur ces interventions à l'intention de la communauté plus large des donateurs.

### **C. Concertation sur les politiques**

9. Le bureau de pays entretiendra et encouragera une concertation féconde sur les stratégies, les politiques et les programmes d'investissement destinés à réduire la pauvreté rurale. Il participera régulièrement aux réunions pertinentes sur les politiques et aux événements intéressant le groupe cible du FIDA, auxquels sont associés le gouvernement, les donateurs et la société civile, y compris les ONG. La concertation s'attachera à établir un lien entre les réalités du terrain et la voix des pauvres, d'une part, et, d'autre part, les politiques et les programmes du gouvernement. L'objectif final est d'autonomiser les pauvres et les défavorisés afin qu'ils participent aux partenariats à tous les niveaux de manière à promouvoir une véritable concertation en leur faveur. Le bureau de pays:

- a) collaborera au plaidoyer, en mettant à profit l'expérience des projets du FIDA pour améliorer les politiques touchant le plus le groupe cible du FIDA;
- b) participera aux débats dans le pays sur les questions relatives au développement agricole et à la pauvreté rurale, de façon à garantir que l'expérience et le savoir du FIDA contribuent à l'établissement des stratégies de réduction de la pauvreté et autres documents de politique;
- c) prendra part aux groupes de travail thématiques dirigés par le gouvernement concernant les secteurs intéressant directement le programme de pays, tels que la microfinance, le développement rural et l'agriculture;
- d) soutiendra l'application à plus grande échelle des initiatives réussies de réduction de la pauvreté; et
- e) favorisera un processus conjoint d'apprentissage avec le gouvernement qui puisse être partagé avec un réseau plus large de donateurs.

### **D. Gestion des savoirs et innovation**

10. Le bureau de pays fera office à la fois de vecteur et de catalyseur pour l'échange d'informations et de savoirs vis-à-vis du FIDA, du gouvernement et de la communauté plus large du développement. D'une part, le bureau de pays veillera à ce que les savoirs et les informations émanant du siège soient diffusés aux équipes de gestion des projets, au gouvernement, aux partenaires et aux autres parties prenantes. D'autre part, il facilitera les processus d'apprentissage notamment entre les équipes de gestion, de manière à identifier des approches efficaces de réduction de la pauvreté. Le résultat principal sera le renforcement de la reproduction et de l'application à plus grande échelle des approches qui ont fait leurs preuves. Les activités relatives à la gestion des savoirs auront pour objet:

- a) de documenter, valider et diffuser les savoirs acquis grâce aux projets soutenus par le FIDA;
- b) de faciliter les visites d'échange entre le personnel des projets et les fonctionnaires du gouvernement, notamment des ministères de tutelle;
- c) d'organiser le partage et l'échange de savoirs entre les projets soutenus par le FIDA et de diffuser ces savoirs au sein de la communauté des donateurs;
- d) d'institutionnaliser un processus de cartographie et de diffusion de l'expérience des projets au moyen d'ateliers réguliers, ainsi que d'études et de publications ciblées; et

- e) de prospecter les innovations et les savoirs locaux, et d'en faciliter le pilotage et l'application à plus grande échelle, le cas échéant.

## **E. Renforcement des capacités locales**

11. Dans le cadre de son travail courant, le bureau de pays renforcera les capacités locales en ce qui concerne en particulier la conception et l'exécution des projets. À cet effet:
  - a) il organisera des programmes de formation destinés à renforcer les capacités dans des domaines tels que le suivi-évaluation (S&E) et la gestion financière;
  - b) il facilitera les visites d'immersion à l'intention notamment du personnel des projets dans certains domaines thématiques; et
  - c) il recherchera des experts nationaux qualifiés pour conseiller la direction du projet et participer aux missions du FIDA.

## Simulation de l'application de divers critères relatifs à l'établissement des bureaux de pays

### A. Critères de sélection des pays où établir une présence du FIDA

1. Aux fins de sélection des pays où se fera l'expansion future des bureaux de pays, on a utilisé les critères empiriques suivants, fondés sur les informations issues du séminaire informel du Conseil d'administration:
  - a) taille du programme de pays du FIDA, mesurée d'un point de vue opérationnel au moyen d'un indice composite comprenant le nombre de projets en cours, le financement total du FIDA pour ces projets et le nombre de projets supervisés directement;
  - b) dépendance du pays à l'égard de l'agriculture, mesurée par la part de l'agriculture, de la chasse et des forêts dans le produit intérieur brut (PIB);
  - c) chiffre de la population rurale, considéré comme le nombre potentiel de personnes susceptibles d'être touchées par le FIDA, directement ou par le partage des savoirs, l'établissement de partenariats et les réformes politiques;
  - d) prévalence de la pauvreté, le revenu national brut par habitant (RNB) étant retenu comme indicateur de substitution;
  - e) existence d'un environnement politique favorable, mesuré par la note de performance du secteur rural (PSR), utilisée aux fins de répartition des ressources du FIDA; et
  - f) vulnérabilité de l'économie aux crises commerciales et aux catastrophes naturelles, principaux obstacles structurels au développement et à la réduction de la pauvreté, mesurée par l'indice de vulnérabilité économique.

### B. Classement des pays en fonction des critères de sélection

2. Aux fins de classement des pays en vue de l'expansion future, on a établi une liste initiale de 70 pays classés en fonction de la taille du programme de pays. Les pays ont ensuite été classés indépendamment sur la base des six critères retenus.

#### Présence dans les pays: classement des pays selon divers indicateurs

Pays	Programme de pays	Valeur ajoutée agr. en % du PIB	RNB	Population rurale	PSR	Indice de vulnérabilité économique	Année d'établissement du bureau de pays
Albanie	66	56	89	86	8	103	
Argentine	31	58	115	72	13	86	
Arménie	58	52	78	97	2	103	
Azerbaïdjan	53	66	99	64	26	103	
Bangladesh	2	7	25	3	52	94	
Bénin	38	32	33	60	39	60	
Bhoutan	59	61	64	111	29	24	
Bolivie (État plurinational de)	67	62	57	71	55	57	2008
Bosnie-Herzégovine	60	8	97	81	25	103	
Brésil	26	46	117	16	6	100	2008
Burkina Faso	16	6	21	31	27	55	2008
Burundi	19	13	1	52	56	14	
Cambodge	43	29	28	35	82	19	
Cameroun	34	36	50	45	64	84	2009
Tchad	49	49	26	47	111	23	
Chine	6	23	83	2	23	96	2003
Congo	40	s.o.	61	91	101	41	2003
Côte d'Ivoire	62	53	46	37	109	83	
République démocratique du Congo	33	16	2	11	97	38	2007
Djibouti	68	s.o.	54	125	84	30	

<i>Pays</i>	<i>Programme de pays</i>	<i>Valeur ajoutée agr. en % du PIB</i>	<i>RNB</i>	<i>Population rurale</i>	<i>PSR</i>	<i>Indice de vulnérabilité économique</i>	<i>Année d'établissement du bureau de pays</i>
République dominicaine	56	s.o.	95	73	36	64	
Équateur	57	68	88	62	28	69	
Égypte	24	22	65	9	5	99	2004
El Salvador	20	45	80	78	30	79	
Érythrée	50	42	5	65	89	20	
Éthiopie	18	2	7	7	42	82	2004
Gambie	42	35	13	106	51	16	2003
Géorgie	44	51	72	80	11	103	
Ghana	17	9	31	33	20	52	2008
Guatemala	12	37	73	54	44	87	
Guinée	35	34	10	56	88	88	2008
Haïti	46	44	29	59	80	28	2004
Honduras	64	65	60	66	69	70	
Inde	1	14	51	1	46	105	2003
Indonésie	45	40	67	4	65	95	
Kenya	8	11	34	15	50	104	2008
Kirghizistan	70	48	35	70	73	103	
République démocratique populaire lao	51	41	37	63	83	9	
Lesotho	65	69	44	89	60	34	
Madagascar	21	12	12	29	45	72	2008
Malawi	41	18	4	34	61	18	
Maldives	69	s.o.	87	119	86	10	
Mali	9	10	30	43	41	62	
Mauritanie	61	57	39	84	63	44	
Mexique	52	70	122	18	31	103	
Maroc	22	31	74	28	37	98	
Mozambique	11	8	13	27	53	39	2008
Népal	27	17	13	19	78	77	2008
Nicaragua	39	43	41	77	68	56	
Niger	37	24	8	30	66	47	
Nigéria	23	33	48	6	77	61	2004
Pakistan	13	19	43	5	72	97	2008
Panama	54	s.o.	110	100	40	75	
Pérou	48	55	91	44	24	81	
Philippines	30	25	59	13	18	90	2009
République de Moldova	25	38	56	79	9	103	
Rwanda	14	5	18	49	15	21	2008
Sénégal	29	30	44	53	34	68	2003
Sierra Leone	47	27	8	68	71	32	
Sri Lanka	15	28	63	25	43	80	2008
Soudan	3	20	53	20	85	25	2003
Swaziland	63	s.o.	69	101	75	40	
République arabe syrienne	28	26	70	39	17	91	
Turquie	32	47	121	21	12	106	
Ouganda	5	3	18	17	35	29	2008
République-Unie de Tanzanie	7	1	20	14	7	85	2003
Venezuela (République bolivarienne du)	55	s.o.	126	85	16	73	
Viet Nam	4	4	42	8	14	89	2004
Yémen	10	15	46	26	58	49	2003
Zambie	36	33	40	46	70	26	2009

### C. Élaboration des options sur la base des critères composites

3. Sur la base des six critères, six solutions possibles ont été élaborées en ajoutant chaque fois une nouvelle variable au modèle. Les six options, accompagnées du coefficient de pondération affecté à chaque variable, sont présentées ci-dessous.

Option 1		Option 2		Option 3	
Indicateur	Pondération	Indicateur	Pondération	Indicateur	Pondération
Programme de pays	100%	Programme de pays	60%	Programme de pays	50%
		Valeur ajoutée agricole	40%	Valeur ajoutée agricole	30%
				Population rurale	20%
<b>Total</b>	<b>100%</b>		<b>100%</b>		<b>100%</b>
Option 4		Option 5		Option 6	
Indicateur	Pondération	Indicateur	Pondération	Indicateur	Pondération
Programme de pays	40%	Programme de pays	30%	Programme de pays	25%
Valeur ajoutée agricole	20%	Valeur ajoutée agricole	20%	Valeur ajoutée agricole	15%
Population rurale	15%	Population rurale	15%	Population rurale	10%
RNB par habitant	25%	RNB par habitant	20%	RNB par habitant	15%
		Performance secteur rural	15%	Performance secteur rural	10%
				Indice de vulnérabilité économique	25%
<b>Total</b>	<b>100%</b>		<b>100%</b>		<b>100%</b>

4. Les pays ont ensuite été classés dans chacune des six options. Le classement obtenu par chaque pays en fonction de ces six critères est présenté dans le tableau ci-dessous.

	Option 1	Option 2	Option 3	Option 4	Option 5	Option 6	Option 5	Nombre d'occurrences dans les 6 critères
1	Bangladesh	Mali	Bangladesh	Bangladesh	Bangladesh	Burundi	Bangladesh	6
2	Mali	Bangladesh	Mali	Mali	Mali	Malawi	Mali	6
3	Guatemala	Burundi	Burundi	Burundi	Burundi	Mali	Burundi	6
4	Burundi	Malawi	Malawi	Malawi	Malawi	Cambodge	Malawi	6
5	El Salvador	Guatemala	Maroc	Niger	Niger	Sierra Leone	Niger	6
6	Maroc	République arabe syrienne	République arabe syrienne	Sierra Leone	République arabe syrienne	Niger	République arabe syrienne	6
7	République de Moldova	Sierra Leone	Cambodge	Cambodge	Sierra Leone	République démocratique populaire lao	Sierra Leone	6
8	République arabe syrienne	Cambodge	Guatemala	Afghanistan	Cambodge	Bangladesh	Cambodge	6
9	Argentine	Maroc	Niger	Bénin	Maroc	Érythrée	Maroc	6
10	Turquie	République démocratique populaire lao	Sierra Leone	République arabe syrienne	Bénin	Bénin	Bénin	6
11	Niger	El Salvador	Indonésie	Maroc	Guatemala	Tchad	Guatemala	6
12	Bénin	Niger	Turquie	Érythrée	République de Moldova	Zimbabwe	République de Moldova	5
13	Nicaragua	Bénin	Bénin	Guatemala	Afghanistan	Nicaragua	Afghanistan	4
14	Malawi	Nicaragua	El Salvador	République démocratique populaire lao	Indonésie	République arabe syrienne	Indonésie	5
15	Cambodge	République de Moldova	République démocratique populaire lao	Tchad	République démocratique populaire lao	Bhoutan	République démocratique populaire lao	5
16	Géorgie	Indonésie	Afghanistan	Nicaragua	Érythrée	Afghanistan	Érythrée	3
17	Indonésie	Turquie	Côte d'Ivoire	Indonésie	Nicaragua	Guatemala	Nicaragua	6
18	Sierra Leone	Argentine	Nicaragua	Côte d'Ivoire	El Salvador	Comores	El Salvador	4
19	Pérou	Côte d'Ivoire	République de Moldova	Togo	Turquie	Maroc	Turquie	4
20	Tchad	Arménie	Tchad	République de Moldova	Kirghizistan	Îles Salomon	Kirghizistan	1

5. L'exercice ci-dessus a abouti aux résultats suivants:

- a) Bien que le classement varie quelque peu selon l'option, 12 des pays sur 20 apparaissent sur toutes les listes établies, ce qui dénote une étroite corrélation entre ces variables. À titre d'exemple, les pays ayant une population rurale nombreuse sont en général plus dépendants de l'agriculture, et la probabilité qu'ils aient bénéficié d'un soutien accru du FIDA est donc plus forte. Il en ressort aussi que le portefeuille récent du FIDA est étroitement aligné sur la dépendance d'un pays particulier à l'égard de l'agriculture, sur le niveau du revenu par habitant et sur le chiffre de la population rurale.
- b) En conséquence, l'introduction d'une nouvelle variable n'ajoute que quelques pays à la nouvelle liste (et supprime un nombre équivalent de pays de la liste précédente). Par exemple, avec l'introduction de la valeur ajoutée agricole, la République démocratique populaire lao figure sur la liste, et avec celle de la population rurale, l'Afghanistan. De même, l'introduction du RNB par habitant ajoute l'Érythrée à la liste.
- c) L'introduction de la vulnérabilité économique comme variable supplémentaire entraîne des changements importants, quatre pays – le Bhoutan, les Comores, les Îles Salomon et le Zimbabwe – s'ajoutant à la liste. Cette particularité s'explique principalement par la faible taille de la population, du moins pour trois de ces quatre pays. C'est donc un indicateur qui doit être utilisé avec prudence, le FIDA cherchant, par définition, à atteindre le plus grand nombre possible de ruraux pauvres. Le système d'allocation fondé sur la performance (SAFP) en tient compte en affectant un coefficient de pondération à la population rurale.

## Comparaison des coûts des bureaux de pays

	Nombre de bureaux	P4-P5	P3-P2	NO-D	NO-C	NO-B	Effectif total cadre organique	G4-G5	G6	Effectif total services généraux	Total
<b>A. Hypothèses de base: bureaux et personnel</b>											
Bureaux dirigés par des fonctionnaires recrutés au niveau international	20	25	5	-	6	7	43	14	8	22	65
Bureaux dirigés par des fonctionnaires nationaux recrutés au niveau local	20			8	10	11	29	10	0	10	39
<b>Total</b>	<b>40</b>	<b>25</b>	<b>5</b>	<b>8</b>	<b>16</b>	<b>18</b>	<b>72</b>	<b>24</b>	<b>8</b>	<b>32</b>	<b>104</b>
Dont détachés du siège		25									
<b>B. De A ci-dessus, effectif supplémentaire</b>											
Dont recrutés en décembre 2010			5	8	16	18	47	24	8	32	79
Recrutements supplémentaires (2011-2013)			0	4	2	6	12	10	0	10	22
Coûts unitaires standard – moyenne bureaux de pays (USD)		236 290	175 189	84 513	68 064	53 781		24 994	28 129		
Coûts unitaires standard – moyenne siège de Rome (USD)		240 550	178 347	S.O.	S.O.	S.O.		105 081	125 741		
<b>C. Économie, bureaux actuels (décembre 2010)</b>											
Effectif actuel, net des mutations et du personnel international détaché (nombre)				4	14	12	30	14	8	22	52
Économie sur coût unitaire consécutive au recrutement local (USD)				156 036	172 486	124 565		80 087	97 612		
<b>Économie en USD consécutive au recrutement local (milliers d'USD)</b>				<b>624</b>	<b>345</b>	<b>1 495</b>	<b>2 464</b>	<b>1 121</b>	<b>781</b>	<b>1 902</b>	<b>4 366</b>
<b>D. Coûts et économies supplémentaires liés à l'expansion proposée pour 2011-2013</b>											
Effectif supplémentaire si recruté au siège de Rome (nombre)		6	6	0	0	0	12	10	0	10	22
Effectif supplémentaire, personnel en partie international et en partie national, si recruté dans les bureaux de pays (nombre)		0		4	2	6	12	10	0	10	22
<b>Coût total si le personnel est recruté au siège (milliers d'USD)</b>		<b>1 418</b>	<b>1 051</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	<b>2 469</b>	<b>1 051</b>	<b>0</b>	<b>1 051</b>	<b>3 520</b>
<b>Coût total, personnel en partie international et en partie national, si recruté dans les bureaux de pays (milliers d'USD)</b>		<b>0</b>	<b>0</b>	<b>338</b>	<b>136</b>	<b>323</b>	<b>797</b>	<b>250</b>	<b>0</b>	<b>250</b>	<b>1 047</b>
<b>Économie supplémentaire si le personnel supplémentaire est recruté dans les bureaux de pays plutôt qu'au siège (milliers d'USD)</b>		<b>1 418</b>	<b>1 051</b>	<b>-338</b>	<b>-136</b>	<b>-323</b>	<b>1 672</b>	<b>801</b>	<b>0</b>	<b>801</b>	<b>2 473</b>
<b>Économie totale, bureaux actuels et proposés (milliers d'USD)</b>		<b>1 418</b>	<b>1 051</b>	<b>286</b>	<b>209</b>	<b>1 172</b>	<b>4 136</b>	<b>1 922</b>	<b>781</b>	<b>2 703</b>	<b>6 839</b>

Note: NO-B: fonctionnaire national – plein niveau cadre; NO-C: fonctionnaire national – plein niveau cadre avec spécialisation secondaire; NO-D: fonctionnaire national – premier niveau de direction avec subordonnés niveau cadre travaillant en équipes fonctionnelles/spécialisations secondaires.

## Domaines de suivi des résultats – teneur des rapports de situation

### I. Contexte du pays

1. Toute évolution survenue dans le pays depuis le dernier rapport de situation de nature à avoir une incidence sur le programme de pays du FIDA doit être mentionnée. Dans la mesure du possible, l'examen du contexte du pays doit être prospectif et axé sur l'impact potentiel sur le programme de pays du FIDA.

### II. Domaines thématiques

#### A. Appui à l'élaboration et à l'exécution des programmes de pays

2. **Résultats des GPP concernant les COSOP et la conception des projets, l'appui préalable à l'exécution, la supervision et l'appui à l'exécution.** Le rapport de situation doit indiquer le rôle joué par le GPP dans la conception et la supervision des projets. Il doit décrire les résultats obtenus en ce qui concerne l'appui préalable à l'exécution (suppression des obstacles à la signature/l'entrée en vigueur). Il doit exposer brièvement les résultats obtenus en matière d'appui à l'exécution (c'est-à-dire les problèmes résolus, les opportunités exploitées), à la fois pour les questions communes au programme de pays et pour celles qui sont spécifiques à tel ou tel projet. Il doit signaler les problèmes non résolus et, dans la mesure du possible, conseiller des solutions. Les problèmes ou les blocages potentiels doivent aussi être signalés. (Six paragraphes au maximum.)

#### B. Établissement de partenariats

3. Il convient d'expliquer tout changement dans les relations avec les donateurs clés concernant les secteurs agricole et rural. La participation aux groupes de travail ou aux réunions thématiques des donateurs doit être décrite, en insistant sur le rôle et la contribution du FIDA et sur les résultats obtenus ou recherchés. Les problèmes relatifs à l'appui coordonné des donateurs doivent aussi être mis en évidence. Les arrangements potentiels avec les partenaires nationaux ou internationaux en matière de cofinancement ou d'exécution doivent être brièvement évalués, en ce qui concerne à la fois les projets en cours et les projets futurs (Quatre paragraphes au maximum.)

#### C. Concertation sur les politiques

4. Les principaux processus relatifs aux politiques concernant le secteur rural, auxquels participe le GPP, doivent être brièvement décrits, ainsi que son rôle et la contribution spécifique du FIDA. Les changements de politique en faveur des ruraux pauvres des deux sexes pouvant être attribués à l'action de facilitation ou de plaidoyer du FIDA doivent aussi être décrits, de même que le rôle du GPP. Tout changement de politique (positif ou négatif) touchant le programme de pays du FIDA doit être mentionné, et son impact sur le programme de pays doit être brièvement analysé. Les cas où le programme de pays du FIDA n'utilise **pas** les systèmes nationaux de finances publiques ou de passation des marchés doivent être signalés, et les possibilités d'y recourir doivent être brièvement évaluées. (Quatre paragraphes au maximum.)

#### D. Gestion des savoirs et innovation

5. Cette section est consacrée aux résultats détaillés en matière de gestion des savoirs, y compris les efforts déployés pour créer une équipe de gestion du FIDA dans le pays, diffuser des informations sur les politiques et les pratiques du FIDA, participer aux événements relatifs à l'évaluation et faciliter les autoévaluations. Les principaux résultats ou conclusions des réunions ou forums organisés par le GPP doivent être mentionnés, de même que les mesures requises pour y donner suite. Les produits relatifs aux savoirs élaborés par le GPP ou ceux auxquels il a largement contribué doivent être décrits. (Trois paragraphes au maximum.)

6. Les innovations identifiées par le GPP doivent être décrites succinctement, ainsi que les possibilités d'application et de partenariats les concernant. Le rapport de situation doit signaler en particulier la reproduction ou l'application à plus grande échelle de toute innovation (ou projet) du FIDA à la promotion de laquelle le GPP aura contribué. Le rapport de situation doit aussi mentionner les partenaires/secteurs potentiels pour la reproduction d'approches du FIDA, s'agissant du programme de pays concerné et de l'ensemble du portefeuille. (Trois paragraphes au maximum.)

#### **E. Renforcement des capacités locales**

7. Les résultats des initiatives de renforcement des capacités, notamment les avantages à long terme, doivent être indiqués, qu'il s'agisse de celles du GPP lui-même ou de celles d'autres personnes qu'il aura contribué à renforcer. Les mesures de suivi envisagées doivent aussi être mentionnées. (Deux paragraphes au maximum.)

### **III. Dispositions administratives et institutionnelles**

8. Toute question relative aux aspects administratifs et aux dispositions institutionnelles concernant le GPP, en particulier celles qui ont trait à l'hébergement et à l'appui du siège du FIDA. (Deux paragraphes au maximum.)

## Indicateurs de suivi concernant les bureaux de pays du FIDA

<i>Catégorie</i>	<i>Indicateur</i>	<i>Objet/objectif</i>
Couverture et application à plus grande échelle	1.1 Nombre de pays couverts par des bureaux de pays	30 en 2010
	1.2 Nombre de projets et valeur du financement du FIDA dans les pays dotés de bureaux de pays	% du portefeuille total
	1.3 Nombre d'activités/de projets financés par le FIDA et appliqués à plus grande échelle par le gouvernement ou par d'autres donateurs	Suivi
Élaboration du programme de pays	2.1 Nombre de missions de conception auxquelles participe le personnel du bureau de pays	100%
	2.2 Nombre de COSOP axés sur les résultats auxquels participe le personnel du bureau de pays	100%
Exécution des projets	3.1 Délai écoulé entre l'approbation et l'entrée en vigueur	Réduction par rapport à 2010
	3.2 Nombre de mois écoulés entre l'approbation et le premier décaissement	Réduction par rapport à 2010
	3.3 Nombre de missions de supervision/d'appui à l'exécution auxquelles participe le personnel du bureau de pays	100%
	3.4 Pourcentage du financement décaissé par rapport au total des fonds à décaisser	Accroissement moyen de 15% par rapport à 2010
	3.5 Nombre de jours écoulés entre la présentation de la demande de retrait et le décaissement	Réduction par rapport à la moyenne de 2010
	3.6 Notes du rapport sur l'état d'avancement du projet concernant certains aspects fiduciaires	Amélioration par rapport à la moyenne de 2010
Établissement de partenariats	4.1 Cofinancement (intérieur et extérieur) en pourcentage du coût total des projets	Suivi
	4.2 Renforcement de l'harmonisation des programmes du FIDA avec les autres donateurs	Rapports du Réseau d'évaluation de la performance des organisations multilatérales (MOPAN), enquête clients
Concertation sur les politiques	5.1 Nombre de forums nationaux auxquels le FIDA est représenté: 5.1.1 Gouvernement 5.1.2 Donateurs	Suivi, rapports de situation
	5.2 Renforcement de l'alignement des programmes du FIDA avec les mécanismes et objectifs nationaux relatifs à la réduction de la pauvreté rurale	Rapports du MOPAN, enquête clients
	5.3 Changements de politique consécutifs aux interventions du FIDA, portant sur les problèmes et changements dans le domaine de la pauvreté rurale	Suivi
Gestion des savoirs et innovation	6.1 Nombre d'équipes de gestion de programme de pays dans le pays	Au moins une par an
	6.2 Nombre d'exams annuels des programmes de pays	100%
Gestion des bureaux de pays	7.1 Nombre de bureaux de pays approuvés 7.1.1 Fonctionnels	Approbation du Conseil d'administration Personnel engagé, accord d'hébergement signé
	7.2 Nombre d'accords d'établissement signés avec le pays hôte 7.2.1 Délai écoulé entre l'envoi de la note verbale et la signature de l'accord	% de bureaux de pays, 100% d'ici à 2014 Suivi
	7.3 Nombre de rapports de situation reçus dans les délais	100% d'ici à 2012
	7.4 Coûts d'administration et de programme des bureaux de pays disponibles	Complet d'ici fin 2011
	7.5 Nombre de fonctionnaires locaux sous contrat direct avec le FIDA	100% des GPP et des assistants de programme de pays où un accord d'établissement a été conclu
	7.6 Nombre de fonctionnaires internationaux en poste dans les bureaux de pays	Suivi
	7.7 Nombre de comptes bancaires des bureaux de pays 7.7.1 Ouverts 7.7.2 Rapprochés mensuellement	Suivi % de ceux qui ont été demandés 100% des comptes ouverts