



Agence canadienne de  
développement international

Canadian International  
Development Agency

# **Sommaire de l'étude préliminaire de vérification et de l'étude de planification d'évaluation des Fonds d'initiatives locales**

**Octobre 2003**

## **Rapport de la vérification interne et rapport de l'évaluation**

Agence canadienne de développement international  
200, promenade du Portage  
Gatineau (Québec)  
K1A 0G4  
Tél.: (819) 997-5006  
Sans frais : 1-800-230-6349  
Télécopieur : (819) 953-6088  
(Pour les malentendants et les personnes atteintes  
de troubles de la parole (ATS) seulement: (819) 953-5023  
Sans frais pour les malentendants et les personnes atteintes  
de troubles de la parole (ATS) seulement : 1-800-331-5018)  
Courriel : [info@acdi-cida.gc.ca](mailto:info@acdi-cida.gc.ca)

**Canada** 

## Table des matières

<b>Introduction .....</b>	<b>5</b>
<b>Objectif de l'étude préliminaire de vérification et de l'étude de planification d'évaluation .....</b>	<b>5</b>
<b>Méthode .....</b>	<b>5</b>
<b>Constatations générales et conclusions .....</b>	<b>6</b>
<b>Considérations stratégiques .....</b>	<b>6</b>
<b>Considérations opérationnelles .....</b>	<b>7</b>
<b>Ressources et résultats .....</b>	<b>8</b>
<b>Recommandations .....</b>	<b>8</b>
<b>Annexe A : Rapport sur l'étude préliminaire de vérification des Fonds d'initiatives locales (GA 7) .....</b>	<b>11</b>
<b>Annexe B : Rapport exécutif- Étude de planification d'évaluation des projets de Fonds d'initiatives locales .....</b>	<b>31</b>
<b>Sommaire des recommandations .....</b>	<b>46</b>

## **Introduction**

Le Comité de vérification et d'évaluation a demandé à la Direction générale de l'examen du rendement (DGER) d'examiner les projets de FONDS des directions générales des Amériques, de l'Asie et de l'Afrique, pour évaluer la gestion et l'administration de ces projets et déterminer s'ils constituent un bon mécanisme de coopération au développement. Par conséquent, on a mené une étude préliminaire de vérification interne (voir l'annexe A) et une étude de planification d'évaluation sur les projets de FONDS (annexe B). Ces deux études doivent servir de sources d'information complémentaires au Comité de vérification et d'évaluation.

En raison de la nature des systèmes de codage et d'information sur les projets de l'ACDI, et du fait qu'il n'y a pas de définition uniforme des « projets de FONDS » à l'Agence, il a été difficile de déterminer avec exactitude le nombre de projets de FONDS appuyés par l'ACDI et leur valeur totale. En tout, 184 projets de FONDS ont été recensés, lesquels totalisent environ 830 millions de dollars canadiens. De ce nombre, 103 projets (sont exclus ici les fonds canadiens d'initiatives locales, les unités d'appui aux programmes et les dépenses spéciales liées aux programmes et aux projets), d'une valeur totale de 85 millions de dollars, ont été codés sous la gamme d'activités 7 (GA 7), c'est-à-dire les initiatives locales.

## **Objectif de l'étude préliminaire de vérification et de l'étude de planification d'évaluation**

Les examens préliminaires avaient pour objet de déterminer les problèmes potentiels, les inquiétudes et les pratiques exemplaires en matière de vérification et d'évaluation. L'étape initiale d'une évaluation ou d'une vérification permet à l'équipe chargée de l'examen de se familiariser avec l'entité visée, de la définir et la décrire et de recenser les problèmes, les préoccupations et les champs d'enquête possibles. Les deux études dont il est question ici comportaient les volets suivants : description des principaux types de projets de FONDS et de leurs caractéristiques, entrevues préliminaires avec des employés clés de l'Agence, examen des dossiers et documents et examen préliminaire de la gestion et de l'administration d'un échantillon de projets de FONDS.

## **Méthode**

Dans le cadre de la vérification et dans le cadre de l'évaluation, on a abordé l'examen des projets de FONDS sous des angles qui diffèrent légèrement; toutefois, l'ensemble des conclusions tirées donne une image plus complète de la gestion et des résultats de ces projets. Une vérification porte sur les procédures et les processus liés aux résultats de gestion, précurseurs essentiels des résultats porteurs, qui eux-mêmes débouchent sur les résultats de développement. Par contre, une évaluation porte précisément sur les résultats porteurs et sur les résultats de développement. Si les résultats de gestion sont bons, les résultats porteurs devraient l'être aussi, et ils devraient se traduire par des résultats durables en matière de développement. La complémentarité des éléments de la chaîne des résultats se reflète dans la complémentarité des approches de vérification et d'évaluation.

La méthode retenue dans le cas qui nous occupe prévoyait la collecte et l'examen des documents pertinents, du travail d'observation et autre sur le terrain, l'établissement des organigrammes des processus, l'étude des dossiers, la réalisation d'entrevues avec des employés clés et des visites sur place pour un nombre limité de sous-projets. Des guides et des questionnaires ont été préparés et utilisés durant l'étape du travail sur le terrain. Des notes détaillées ont été prises et des résumés ont été préparés pour chacune des entrevues, selon les besoins. Le choix des pays et des projets de FONDS devant être soumis à un examen a été fait en fonction de la représentation transversale, de l'importance relative, des économies d'ordre logistique et des plans d'évaluation et de vérification des programmes-pays.

### **Constatations générales et conclusions**

Dans l'étude d'évaluation comme dans l'étude de vérification, on a constaté des différences marquées quant aux résultats obtenus et à la gestion des projets de FONDS, non seulement entre les pays mais également entre les projets réalisés dans un même pays. Un examen des évaluations précédentes de l'ACDI a révélé que les résultats des projets de FONDS variaient, certains projets ayant abouti à de meilleurs résultats que d'autres, et que l'obtention des résultats qui étaient prévus ou qui ne l'étaient pas dépendait de divers facteurs, depuis les facteurs internes associés aux mécanismes de gestion et d'administration jusqu'aux facteurs externes relevant des ONG partenaires. À l'échelle de l'Agence, on a fait une constatation importante, à savoir qu'il n'y a pas d'uniformité dans la façon dont les projets de FONDS sont gérés et dans les résultats obtenus. Dans certains cas, les variantes tiennent à une certaine marge de manœuvre laissée à l'étape de la planification des projets, qui a permis de mieux adapter les projets aux circonstances particulières, alors que dans d'autres, elles font ressortir la nécessité d'accroître la formation ainsi que de mieux conseiller et guider les responsables.

### **Considérations stratégiques**

La stratégie de l'Agence pour une aide internationale plus efficace donne aux responsables des projets de FONDS suffisamment de latitude pour entreprendre toute une gamme d'activités, ce qui comporte des avantages et des risques. Sur le plan stratégique, l'absence de liens entre les résultats des sous-projets, les résultats globaux du FONDS et les priorités du programme-pays est préoccupante en ce qui concerne la plupart des projets. La majorité des personnes interrogées, tant les gestionnaires à l'administration centrale que le personnel sur le terrain, ont indiqué qu'il y aurait lieu de mieux définir l'orientation stratégique des projets de FONDS, que ces projets devraient être mieux coordonnés entre eux et que les sous-projets devraient être mieux intégrés aux projets de FONDS. De plus, les évaluations et les entrevues ont révélé que l'absence de définitions claires et de but précis dans le cas des FONDS était également une source de préoccupation.

Il faut tirer profit du rôle que peuvent jouer les projets de FONDS dans les nouvelles approches-programmes envisagées dans l'*Énoncé de politique en faveur d'une aide internationale plus*

*efficace*. Les approches sectorielles<sup>1</sup> peuvent nécessiter l'apport de fonds d'aide à une caisse commune dans laquelle le pays bénéficiaire peut ensuite puiser pour mettre en œuvre son plan sectoriel. Les leçons tirées de l'expérience acquise par l'ACDI dans le cadre de divers grands projets de FONDS pourraient contribuer à l'amélioration de la gestion et du suivi de ces approches, au profit du pays bénéficiaire et des donateurs.

Certaines caractéristiques et certains des avantages potentiels des projets de FONDS contribuent à rendre l'aide plus efficace. Par exemple, les sous-projets sont pris en charge et contrôlés localement et les populations ciblées en bénéficient presque immédiatement. De plus, d'après ce qui est ressorti des entrevues réalisées et des observations formulées, les projets de FONDS procurent au Canada et à l'ACDI un certain degré de visibilité et un bon capital de sympathie, particulièrement auprès des populations locales.

### **Considérations opérationnelles**

La vérification et l'évaluation ont toutes deux mis en lumière le fait que le succès des projets de FONDS repose largement sur la façon dont ces derniers sont gérés et administrés. De même, la formation, l'expérience, la compétence en gestion et l'attention du coordonnateur sont jugées essentielles à la réussite de ces projets.

Par ailleurs, les récents changements apportés aux pouvoirs ont une incidence non seulement sur la gestion et l'administration des fonds, mais aussi sur les rôles et les responsabilités. Or, il semble y avoir des malentendus en ce qui a trait aux changements touchant les pouvoirs de signature et à leur impact. D'une part, de nombreux chefs de l'Aide n'étaient apparemment pas au fait de ces changements ni de leurs répercussions. D'autre part, les critères et les processus qui régissent les pouvoirs de signature sont interprétés de diverses façons. Il convient de noter qu'au moment de la préparation de ce rapport, la Direction de la vérification interne venait d'apprendre que les directions générales concernées avaient diffusé des directives pour clarifier les choses, afin que des mesures correctives soient prises.

Bien qu'un cadre de gestion général, fondé sur les lignes directrices relatives aux fonds canadiens d'initiatives locales, ait été établi pour certains des projets de FONDS examinés, on pourrait en renforcer l'application et ainsi mieux appuyer l'amélioration de l'efficacité de l'aide. Pour certains projets de FONDS, des pratiques et des procédures de gestion rationnelles ont été adoptées et documentées, alors que pour d'autres, il y a largement place à l'amélioration à divers égards. Néanmoins, de façon générale, les employés sont compétents; ils ont simplement besoin de soutien et d'un peu de formation dans leurs domaines de responsabilité.

---

<sup>1</sup> Les approches sectorielles supposent la coordination des efforts pour l'établissement d'approches stratégiques dans un secteur particulier (comme la santé ou l'éducation).

## Ressources et résultats

En ce qui concerne les projets de FONDS, l'ACDI constate, à l'instar d'autres donateurs, qu'il est difficile de mesurer les résultats des sous-projets au-delà des extraits et que la plupart des sous-projets n'ont pas donné lieu à des résultats durables. Les rapports d'évaluation de l'ACDI et les entrevues ont révélé que la plupart des sous-projets ne sont pas viables une fois interrompu le soutien du projet de FONDS. On a également fait remarquer que les résultats semblaient être meilleurs et mieux mesurés dans le cas des projets de FONDS disposant de budgets plus importants pour les sous-projets.

D'après les responsables de nombreux projets de FONDS, étant donné l'insuffisance des ressources, tant humaines (sur le terrain et à l'administration centrale) que financières, il y a des lacunes quant au suivi des sous-projets et à la mesure des résultats. En outre, le roulement élevé du personnel sur le terrain et à l'administration centrale nuit à la continuité et à la planification en ce qui concerne les sous-projets. Les failles aux chapitres du suivi et de l'évaluation des projets de FONDS et des sous-projets ont d'ailleurs été soulignées dans bien des rapports et des entrevues.

## Recommandations

La taille de l'échantillon était suffisante pour démontrer que des changements s'imposaient dans la façon de gérer les projets de FONDS et que les leçons retenues devaient être mises en commun. À la lumière des conclusions tirées de cet exercice, la DGER formule les recommandations suivantes :

- 1. Les renseignements recueillis lors de l'étude préliminaire ayant suffi à cerner les grands domaines où des améliorations s'imposent, il n'est pas nécessaire de poursuivre la vérification.**
- 2. Le vice-président principal, en collaboration avec les directions générales bilatérales, doit veiller à ce qu'une orientation stratégique soit fournie et à ce que les projets et les sous-projets de FONDS soient coordonnés et intégrés, en vue de pouvoir contribuer efficacement à l'atteinte des buts et des objectifs déterminés dans l'énoncé de politique en faveur d'une aide internationale plus efficace de l'ACDI.**

## Réponse de la direction

Au cours de l'exercice 2004-2005, le personnel du vice-président principal, en collaboration avec les directions générales de programmes, élaborera des procédures opérationnelles révisées ayant trait à la structure et la gestion des FONDS, afin que le potentiel stratégique de ceux-ci puisse être mieux exploité. Une fois la révision des procédures opérationnelles terminée, la DGER verra à l'émission par le biais d'Entre Nous d'un rappel à tout le personnel de la nécessité de surveiller et d'évaluer tous les projets, ceux de FONDS y compris, en se servant du Cadre des résultats et des facteurs clés de réussite, et des normes d'évaluation du Guide de l'évaluation à l'ACDI.

**3. Le vice-président principal, en collaboration avec les directions générales de programmes géographiques, devrait élaborer des procédures et des manuels opérationnels pour permettre aux projets de FONDS de s'inscrire dans les pratiques normalisées et institutionnalisées de mener les affaires.**

**Réponse de la direction**

Comme le souligne le rapport, la gestion et l'administration des projets de FONDS sont des facteurs de réussite essentiels, de sorte que les lignes directrices relatives au Fonds canadien d'initiatives locales doivent être renforcées, afin de mieux appuyer l'énoncé de politique en faveur d'une aide internationale plus efficace. Dans le but de faciliter et d'intégrer davantage les activités et de favoriser l'atteinte de résultats quantifiables, en moins de temps et à coût moindre de façon responsable, le vice-président principal, en collaboration avec les directions générales de programmes, entreprendra au cours de l'exercice 2004-2005 des travaux sur des pratiques normalisées de gestion et des façons institutionnalisées de mener les activités de FONDS.

**4. Les vice-présidents des directions géographiques devraient procéder à l'examen et la justification de la structure organisationnelle, des ressources et des pouvoirs, pour répondre aux besoins opérationnels.**

**Réponse de la direction**

En 2004-2005, les directions générales bilatérales, avec l'aide du Groupe des affaires opérationnelles (GAO), appuieront la poursuite d'un examen visant à rationaliser les structures organisationnelles des FONDS, à examiner les exigences en matière de ressources et à clarifier les pouvoirs relatifs aux projets de FONDS. Les résultats seraient intégrés à la Carte routière de l'Agence. Cet examen pourrait comprendre, par exemple, une définition des responsabilités et des rôles des coordonnateurs, des chefs de l'aide et du Comité d'examen des projets de FONDS ainsi que des critères ayant trait aux stratégies opérationnelles liant les fonds à des buts stratégiques plus vastes. Il pourrait également proposer des lignes directrices relatives à l'admissibilité et aux critères de sélection en matière de sous-projets de FONDS ainsi qu'au suivi du rendement et aux responsabilités en matière de rapports.

**5. Les vice-présidents des directions géographiques devraient assurer une formation suffisante, notamment sur les pratiques financières et de gestion, adaptée aux responsabilités inhérentes au poste de coordonnateur.**

**Réponse de la direction**

Au cours de l'exercice 2004-2005, les vice-présidents bilatéraux appuieront l'élaboration d'une initiative d'apprentissage de l'Agence en vue d'aider les coordonnateurs de FONDS à devenir des administrateurs qualifiés et à adopter les pratiques financières et de gestion appropriées.

**6. La Direction de l'évaluation de la Direction générale de l'examen du rendement doit intégrer les questions soulevées par l'étude de planification d'évaluation dans les évaluations en cours ou futures des programmes-pays (dans lesquels des projets de FONDS existent) et collaborer avec les directions générales de programmes pour les évaluations des projets de FONDS.**

**Réponse de la direction**

Cette approche a été ou sera adoptée dans les évaluations des programmes-pays de Haïti, de la Hongrie, de l'Afrique du Sud, des Philippines, du Brésil et de la Tanzanie. Les évaluations des projets portent sur le Fonds pour le développement participatif de Hanang (terminé), le Fonds pour le transfert de technologie au Brésil (en cours), le Fonds de microfinancement pour le VIH/sida (en cours), le Fonds du savoir au service du développement (nouveau en 2003-2004), le Programme d'initiatives locales des Balkans (nouveau en 2003-2004), une étude de planification d'évaluation concernant le Fonds pour l'environnement mondial (en cours) et un examen à mi-parcours du Fonds d'action pour le changement climatique (nouveau en 2003-2004). Tel que noté dans la réponse de la direction à la recommandation 2, en l'an 2004-2005, la DGER verra à l'émission par le biais d'Entre Nous d'un rappel à tout le personnel de la nécessité d'évaluer les projets de FONDS — ainsi que pour tout investissement — en se servant du Cadre des résultats et des facteurs clés de réussite, et des normes d'évaluation du Guide de l'évaluation à l'ACDI.

**7. Le vice-président principal, en collaboration avec les directions générales bilatérales, élaborera une définition et des lignes directrices visant les projets de FONDS et qui seront valables à l'échelle de l'Agence.**

**Réponse de la direction**

Dans le but de déterminer la taille et la nature de la population de FONDS de l'ACDI et d'en faire rapport, une définition d'un projet de FONDS, valable pour l'ensemble de l'Agence, sera élaborée et intégrée dans les lignes directrices relatives aux FONDS et dans les documents se rapportant à la Carte routière au cours de l'exercice 2004-2005.

## ANNEXE A

### Fonds d'initiatives locales (GA 7)

#### Rapport sur l'étude préliminaire

##### Introduction

Conformément à la politique du Conseil du Trésor, la vérification interne vise à assurer la direction de l'ACDI de la rigueur des éléments suivants : les stratégies et pratiques de gestion des risques; les cadres et pratiques de contrôle de gestion; et l'information utilisée pour la prise des décisions et la préparation des rapports. Dans ce contexte et sur la base d'une évaluation préliminaire des risques de l'univers de vérification de l'Agence, une vérification interne des fonds d'initiatives locales a été incluse dans le plan de vérification 2002-2003 de la Direction générale de l'examen du rendement et approuvée par le Comité de vérification et d'évaluation. La vérification devait être effectuée en deux étapes : d'abord procéder à une étude préliminaire, puis à partir du rapport de cette étude, décider d'autres travaux de vérification à venir. Le présent rapport fait état des constatations de l'étude préliminaire.

##### Objectif de l'étude préliminaire

L'étape de l'étude préliminaire d'une vérification vise à faire connaître à l'équipe de vérification l'entité à vérifier, à définir et à décrire cette entité et à déterminer les questions, les préoccupations et champs d'enquête éventuels de la vérification. Elle comprend la description des principaux types et caractéristiques des fonds d'initiatives locales, la conduite d'entrevues préliminaires avec des employés clés de l'Agence, un examen des dossiers et documents et un examen préliminaire de la gestion et de l'administration d'un échantillon des fonds pour déterminer les objectifs, critères et enjeux éventuels à vérifier dans la phase de vérification détaillée. Les objectifs particuliers de l'étude sont les suivants :

- Recenser la population en définissant et décrivant les genres de fonds administrés par les missions, les projets de type fonds et les mécanismes que l'Agence utilise pour fournir l'aide au développement.
- Examiner la pertinence du cadre de gestion.
- Examiner le respect des politiques et des procédures de l'ACDI.
- Examiner la pertinence de la gestion des risques.
- Examiner le compte rendu des résultats et l'intégrité de l'information.
- Préciser la portée de la vérification, déterminer les critères de vérification et les champs d'enquête.

## Méthodologie

Aux fins du présent rapport, le terme « fonds » sert à désigner la gamme d'activités 7, qui est appelée « fonds administrés par les missions », « projet de fonds » ou « projet » et toutes les activités ou entreprises financées par le fonds sont appelées des sous-projets. La raison de cette nomenclature est qu'à l'ACDI on appelle parfois « projet » un fonds comme un FCIL, une UAP, un projet bilatéral comme le Projet d'aide juridique et de services juridiques communautaires Canada-Chine, ou une activité ou série d'activités financée par un fonds de promotion de l'égalité des sexes, par exemple.

Une image plus complète des fonds à vérifier a été créée, en trois étapes. En premier lieu, les auteurs de l'étude ont dressé la liste de tous les fonds qui sont codés dans la mémoire de l'organisation comme GA 7, tout en essayant de déterminer les anomalies et les incohérences de codage. En deuxième lieu, ils ont examiné un échantillon des dossiers qui se trouvent à l'AC. Comme les fonds de la GA 7 sont des activités déléguées au personnel sur le terrain, la documentation des dossiers de l'administration centrale est limitée et ne comprend généralement pas de renseignements sur les opérations ou les sous-projets.

Enfin, ils ont mené des entrevues à l'AC et sur le terrain, ainsi que d'autres entrevues dans certains pays relevant des Directions générales de l'Asie, de l'Afrique et des Amériques. Les pays choisis étaient la Thaïlande, le Cambodge, le Vietnam, le Kenya, la République démocratique du Congo et le Honduras. Dans chaque pays, les fonds désignés par le chef de l'aide et le coordonnateur des fonds comme GA 7 ont été examinés à plusieurs reprises, le personnel de terrain a indiqué que les fonds codés comme GA 7 dans la mémoire de l'organisation n'étaient pas des initiatives locales.

Le travail sur le terrain comprenait la collecte et l'examen de documents pertinents, l'observation, l'établissement de diagrammes des méthodes de travail, l'étude de dossiers et la conduite d'entrevues avec les employés clés, ainsi qu'un petit nombre de visites sur place de sous-projets. Ces visites étaient superficielles et limitées parce que l'étude portait essentiellement sur la gestion du fonds et les pratiques connexes. Des guides et des questionnaires ont été préparés et utilisés durant l'étape du travail sur le terrain. Des notes et résumés détaillés ont été établis pour chaque entrevue au besoin. Les pays et les fonds examinés ont été choisis en fonction de la représentation transversale, de l'importance relative et des économies logistiques.

L'étude préliminaire comprenait :

- Tenue de réunions avec des employés des directions générales de programmes de l'ACDI pour se faire une idée générale des questions et des types de petits fonds que soutient l'ACDI.
- Discussion des domaines où la gestion est plus ou moins efficace.
- Détermination et collecte de renseignements de base en vue de l'examen.
- Discussion des processus de gestion et d'administration pour la mise en oeuvre des fonds.
- Examen de l'information financière par année et par type de fonds.

- Étude de dossiers et de documents.
- Travail de terrain préliminaire sur un échantillon des fonds.

### **L'étude fournit :**

- Un recensement des fonds de la GA 7.
- Une évaluation préliminaire des questions et préoccupations relatives aux pratiques de gestion et d'administration.
- Une évaluation préliminaire du niveau de conformité aux politiques et procédures.
- Une évaluation préliminaire de la pertinence de la gestion des risques.
- Une évaluation préliminaire de l'atteinte des résultats, de la façon dont ils sont obtenus et consignés et de l'intégrité de l'information, et
- Un rapport préliminaire pour déterminer s'il y a lieu de procéder à d'autres travaux de vérification, y compris au besoin les champs d'enquête et les critères de vérification à utiliser durant la phase du travail de terrain de la vérification; et un programme de vérification pour effectuer le sondage détaillé durant la phase de travail sur le terrain.

## **Contexte**

### **a. Entité à vérifier**

Une des premières étapes consistait à repérer et à définir l'entité à vérifier, c.-à-d. combien de fonds de cette nature l'ACDI soutient. Les différentes recherches ont donné des résultats différents en fonction de la description ou de la définition utilisée. Les recherches dans la mémoire de l'organisation étaient basées sur la Gamme d'activités (GA) 7 qui est définie de la façon suivante :

*Cette gamme d'activités comprend des activités qui sont conçues et gérées sur le terrain sans participation importante de l'administration centrale, notamment des projets comme les fonds pour les petits projets, les fonds FIF, les fonds verts, et les projets de « micro-réalisations » ( activités à très petite échelle financées par des fonds de développement). Le Fonds canadien d'initiatives locales est un cas spécial en raison du mécanisme d'allocation. Les projets sont généralement, mais pas nécessairement, de petite envergure. La responsabilité est souvent déléguée formellement au chef de l'aide à la mission canadienne concernée.*

Il y a des différences dans la constitution des fonds qui peuvent être considérés comme initiatives locales ou administrés par les missions. La valeur peut varier de 500 000 \$ à plus de 15 millions de dollars et non seulement les fonds peuvent être gérés par plusieurs organisations différentes (agents d'exécution locaux, UAP, etc.), mais le niveau de participation du personnel de l'ACDI varie également. De plus, il y a des projets de type fonds qui ne sont pas désignés comme GA 7; par exemple, le Programme d'infrastructures sociales proposé pour la région des Caraïbes (4 fonds réactifs évalués à 40 millions de dollars) est décrit comme GA 4 : Modèle réactif de développement; le Programme de développement Cambodge-Canada (PDCC) II est codé comme GA 3 : Modèle de transfert rapide; et le projet de soutien de l'égalité des sexes au

Kenya est désigné comme GA 5 : Modèle itératif. Ces différences indiquent la possibilité de problèmes d'intégrité des données, notamment au niveau global et organisationnel.

La GA 7 se compose de quatre catégories : les FCIL, les UAP, les DSPP et les « autres » qui, aux fins du présent rapport, sont appelés projets de FONDS. Il convient de noter que, les DSPP ont cessé d'exister en mars 2002 et qu'ils ont donc été exclus du travail sur le terrain. De plus, les Fonds canadiens et les UAP ont aussi été exclus du travail sur le terrain, principalement parce qu'ils ont déjà fait l'objet de nombreuses vérifications. Des données numériques sur les fonds exclus sont présentées à titre d'information et pour donner une image plus complète des fonds de la GA 7.

Par rapport aux sept autres mécanismes de mise en oeuvre utilisés par l'Agence, la GA 7 possède une caractéristique qui lui est propre : la responsabilité du FONDS est formellement déléguée au chef de l'aide. La description de la gamme d'activités 7, sous Documents corporatifs, indique que la responsabilité est souvent formellement déléguée au chef de l'aide et désigne par la suite le Fonds canadien d'initiatives locales, en ce qui concerne les « Politiques, lois, règlements et lignes directrices applicables », à titre de guide pour « la plupart des fonds administrés par les missions ». Aux termes des lignes directrices du FCIL :

« **Le chef de l'aide** <sup>5</sup> est responsable devant le chef de mission de l'efficacité de la gestion du Programme des fonds canadiens et doit s'assurer que le Fonds canadien est administré conformément à ces lignes directrices et aux pouvoirs et règlements financiers et de passation de contrats pertinents du gouvernement et de l'ACDI, y compris ceux relatifs à la gestion des coûts locaux (voir les Normes financières des coûts locaux de l'ACDI). Plus particulièrement, le chef de l'aide est chargé de superviser le coordonnateur des fonds canadiens, d'évaluer toutes les propositions de projets de fonds canadiens et de faire des recommandations d'approbation au chef de mission, le cas échéant. (Les projets ne peuvent être approuvés par le chef de mission sans la recommandation du chef de l'aide.) Le chef de l'aide peut rejeter une proposition de projet en se basant sur des critères prédéterminés ou sur le manque de fonds ... »

Les Fonds d'initiatives locales bénéficient, dans le cadre d'un Document d'approbation de projet d'ensemble, d'un montant forfaitaire pour financer diverses initiatives appelées « sous-projets », pour mener plusieurs activités à l'appui de l'objectif principal du Fonds. Le montant forfaitaire et les frais de gestion et d'administration constituent le budget approuvé du Fonds. Une fois que les sous-projets sont choisis et approuvés, les fonds sont transférés au bénéficiaire en vertu d'un accord de contribution distinct. Une description détaillée et un diagramme des processus du Mécanisme réactif des projets bilatéraux (le mécanisme de programmation utilisé pour identifier et approuver les fonds GA 7) se trouve à la section 5.2 de la Carte routière des programmes géographiques.

En ce qui concerne le nombre de fonds par an, la GA 7 est le troisième mécanisme de financement le plus fréquemment utilisé après la GA 5 - Modèle itératif et GA 8 - Modèle des projets réactifs bilatéraux. Durant l'AF 2001/2002, il y avait 410 Fonds de versement, soit une augmentation de 90 (28 %) par rapport à l'AF 1999/2000. Pour les trois années allant de l'AF 1999/2000 à l'AF 2001/2002, les fonds de la GA 7 représentaient environ 15 % de tous les fonds de GA, soit 1124 sur 7251. En valeurs annuelles des décaissements, ils se classent cinquièmes sur huit, avec des octrois annuels de **64 à 66 millions de dollars** par année.

## EXAMEN DES DOSSIERS DE L'AC

### Importance relative des Fonds d'initiatives locales

À partir d'un téléchargement de la mémoire de l'organisation effectué le 4 mars 2002, la population observée comprenait 252 dossiers de projets différents, dont 44 % étaient désignés comme FCIL, 9 % comme DSPP, 6 % comme UAP et 41 % comme « autres ».

<b>SOMMAIRE DES PROJETS DE LA GA 7 : AF 1999-2000 – 2001-2002</b>						
<b>Direction générale</b>	<b>FCIL</b>	<b>UAP</b>	<b>DSPP</b>	<b>Autres</b>	<b>Total</b>	<b>%</b>
DGAMO	51	5	1	34	91	36 %
Amériques	27	10	5	27	69	27 %
Asie	25	1	16	34	76	31 %
ECE	8	0	0	8	16	6 %
<b>Total</b>	<b>111</b>	<b>16</b>	<b>22</b>	<b>103</b>	<b>252</b>	<b>100 %</b>
	44 %	6 %	9 %	41 %	100 %	

<b>VALEUR DES PROJETS DE LA GA 7 : AF 1999-2000 – 2001-2002 (millions)</b>						
<b>Direction générale</b>	<b>CFLI</b>	<b>UAP</b>	<b>DSPP</b>	<b>Autres</b>	<b>Total</b>	<b>%</b>
DGAMO	36,1	3,6	0	26,4	66,2	34,7 %
Amériques	22,7	8,3	1,4	29,5	61,9	32,4 %
Asie	28,7	1,2	2,4	22,3	54,6	28,6 %
ECE	1,4	0	0	6,9	8,3	4,3 %
<b>Total</b>	<b>88,9</b>	<b>13,1</b>	<b>3,8</b>	<b>85,1</b>	<b>191</b>	<b>100 %</b>

### **Description de la population observée**

Sur la population totale des projets de la GA 7, l'examen des dossiers de l'AC a permis de recenser 125 projets de fonds différents, en excluant les FCIL et les UAP, pour les trois années financières choisies, soit 1999-2002. Les DSPP étaient inclus dans l'examen des dossiers mais non dans le travail sur le terrain. De ces 125 projets, un échantillon de 88 dossiers a été examiné, ce qui représente 70 % de la population sélectionnée. Au total, ces 88 projets avaient des approbations de DAP pour 133,135 millions de dollars, ce qui représentait 63 % des DAP approuvés pour l'ensemble des projets DSPP et « autres ». Les dossiers examinés portaient sur 53 à 68 % des décaissements annuels au titre de projets DSPP et « autres » pour les trois années considérées.

## **OBSERVATIONS et RECOMMANDATIONS**

### **Généralités**

L'étude a relevé des différences notables dans les pratiques de gestion des fonds, non seulement entre les divers pays mais également entre les différents fonds dans un même pays. Certains fonds comportaient des stratégies documentées, comme la Stratégie en matière d'égalité des sexes au Vietnam qui guide les phases I et II du FISF, qui détaille ses buts et objectifs, qui fournit le contexte vietnamien, qui cible les points d'entrée stratégiques et qui fournit des lignes directrices en vue d'intégrer la problématique homme-femme. D'autres, comme SEAFILD en Asie du Sud-Est, avaient établi des méthodes et des approches favorisant l'intégration des sous-projets et la coordination entre les donateurs et les fonds. De même, le Manuel de gestion, GESP II, présentait des pratiques, processus et procédures de gestion bien documentés. D'autres fonds n'étaient pas aussi bien développés dans leurs pratiques stratégiques et de gestion et avaient besoin d'améliorations dans certains domaines.

Du point de vue de l'Agence, une des constatations les plus importantes est le manque d'uniformité entre les fonds et les pays quant à la façon dont les fonds sont gérés. Même en tenant compte que chaque pays est différent, que les pressions et les demandes varient et qu'il y a des différences de structures, de rapports hiérarchiques, de pratiques et de processus, la variation des pratiques de gestion ne peut être due à ces différences. Une normalisation au sens le plus large – c'est-à-dire un manuel des opérations, des instruments de travail et de la formation – est nécessaire.

La formation, l'expérience, les compétences en gestion et l'attention du coordonnateur sont primordiales au succès de tout fonds. En effet, une constatation importante issue de l'étude révèle que le coordonnateur du fonds occupe une position centrale et joue un rôle essentiel. Le coordonnateur contrôle presque entièrement la circulation de l'information, tant financière qu'opérationnelle, entre l'ACDI et la personne, l'organisation ou le bénéficiaire qui a accès au fonds. Ces éléments du rôle du coordonnateur sont à la base de nombreuses questions opérationnelles soulevées par l'étude.

Les fonds administrés par les missions comportent plusieurs avantages et caractéristiques potentiels qui soutiennent l'efficacité de l'aide. Ainsi, les sous-projets sont pris en charge et contrôlés localement, et les avantages sont ressentis presque immédiatement par la population cible. De plus, il ressort des entrevues et des observations que les projets de fonds assurent au Canada et à l'ACDI un certain degré de notoriété et un bon capital de sympathie, notamment auprès des populations locales.

## QUESTIONS ORGANISATIONNELLES

### Orientation stratégique et intégration

L'orientation stratégique des fonds a été élaborée en fonction des six priorités de l'ACDI : besoins humains fondamentaux; égalité des sexes; services d'infrastructure; droits de la personne; démocratie et bonne gouvernance; développement du secteur privé; et environnement. En septembre 2000, *Les priorités de développement social de l'ACDI : Un cadre d'action* ont axé les priorités de l'ACDI sur quatre secteurs clés : la santé et la nutrition, le VIH/sida, l'éducation de base et la protection des enfants, l'égalité entre les sexes faisant partie intégrante de chacun de ces secteurs clés.

Dans sa stratégie, l'Agence donne aux fonds et aux sous-projets suffisamment de latitude pour entreprendre toute une gamme d'activités. Les fonds et les sous-projets sont – par définition – réactifs, régis par la demande et couvrent un grand nombre de domaines. Cet aspect souligne l'importance d'avoir une stratégie opérationnelle efficace, d'assurer l'intégration des fonds et sous-projets et d'établir des critères explicites d'admissibilité et de sélection pour les sous-projets. Faute de se doter d'une stratégie opérationnelle explicite et des outils et procédures de soutien voulus, on risque de perdre de vue le tableau d'ensemble et de se concentrer uniquement sur les divers sous-projets et sur les résultats au niveau des extrants.

La majorité des personnes interrogées, tant gestionnaires à l'AC que personnel de terrain, ont indiqué que les fonds qu'ils administrent devraient bénéficier d'une meilleure orientation stratégique, qu'il faudrait mieux intégrer les fonds, et qu'il y aurait lieu d'intégrer les sous-projets dans les fonds. Un bon exemple de cette approche se trouve dans le document du plan de travail annuel GESP II qui mentionne, entre autres, les liens institutionnels et la coopération entre la société civile et les organismes du secteur public, ainsi que la collaboration avec les autres donateurs. Il poursuit en fournissant des plans détaillés en vue d'atteindre de tels objectifs. Dans un fonds, à part le respect des critères généraux d'admissibilité, il y a peu d'indices qui montrent comment les sous-projets sont reliés entre eux et comment ils se combinent pour produire les résultats et les impacts du Fonds. Rien n'indique que les coordonnateurs de fonds se réunissent entre eux ou en groupe avec le chef de l'aide pour discuter des stratégies ou pour s'assurer qu'ils agissent de concert afin d'atteindre les objectifs plus larges du pays.

Néanmoins, l'étude a révélé que, pour la plupart, les employés qui participent à la gestion et à l'exécution des fonds sont dévoués, connaissent les forces et faiblesses des fonds et sont consciencieux. Ils ne disposent parfois pas de l'expérience, de la formation et du soutien voulus pour résoudre certains problèmes et faire en sorte que les fonds atteignent leur plein potentiel. Les coordonnateurs, principalement en raison de leurs fonctions, ont tendance à se concentrer sur les sous-projets individuels, sans s'occuper suffisamment des grands objectifs stratégiques et du besoin d'intégration horizontale et verticale. Cette observation est appuyée par plusieurs évaluations, ainsi que par la récente Table ronde sur la gestion décentralisée des fonds pour les petits projets tenue avec des professionnels recrutés sur place et avec la participation de membres du personnel de l'AC, dans le cadre d'un programme d'orientation de l'ACDI à l'AC. La

tendance à se concentrer sur les sous-projets accroît la nécessité d'une participation indépendante des CEP et des chefs de l'aide, pour s'assurer que les sous-projets non seulement apportent des avantages à la base mais appuient également les objectifs de l'Agence, du programme et du pays. Il y a donc un besoin d'orientation stratégique claire, de coordination et d'intégration si l'on veut que les fonds et les sous-projets contribuent de façon efficace et efficiente aux buts et aux objectifs d'AIE de l'ACDI.

### **Les Fonds d'initiatives locales et une aide internationale plus efficace**

Les Fonds d'initiatives locales appuient certaines caractéristiques clés de l'énoncé de politique de l'ACDI en faveur d'une aide internationale plus efficace. Par exemple, les fonds encouragent et soutiennent le contrôle et la prise en charge à l'échelle locale, puisque le financement est en général versé à l'administration municipale et à des organisations non gouvernementales locales, souvent à l'échelle communautaire.

Les fonds pourraient également servir de mécanisme clé pour accroître la présence de l'ACDI sur le terrain, permettant ainsi à l'ACDI non seulement de mieux se faire connaître, mais aussi d'acquérir connaissances et renseignements sur les forces et les faiblesses politiques, économiques et sociales d'un pays. En renforçant la présence sur le terrain et les connaissances de l'ACDI, les fonds contribuent directement à l'initiative axée sur le savoir et à l'établissement d'alliances plus solides avec les pays partenaires.

Des améliorations à l'orientation stratégique et à la gestion des fonds accroîtraient davantage leur contribution à l'AIE, par exemple le resserrement des liens avec les institutions nationales et une plus grande cohérence avec les programmes des autres donateurs grâce à une coordination accrue.

### **Niveaux de pouvoirs financiers**

Les récents changements concernant les niveaux de pouvoirs financiers ont un impact sur la gestion et l'administration des fonds, ainsi que sur les rôles et responsabilités de chacun. Il semble y avoir beaucoup d'incompréhension ou un manque de communication quant aux changements apportés aux pouvoirs de signature et à leurs incidences.

Le 22 février 2001, de nouvelles délégations de pouvoirs ont été convenues et signées par le ministre et le président. Selon les délégations, le chef de l'aide/la coopération a le pouvoir de signer dans le cadre des fonds des accords de contribution qui sont non concurrentiels, d'une valeur allant jusqu'à 15 000 dollars canadiens. En vertu des nouveaux pouvoirs, seul le ministre est autorisé à approuver des délégations de pouvoirs, et

*« les pouvoirs délégués doivent être exercés uniquement par les personnes officiellement désignées... et ces pouvoirs doivent avoir été délégués par le ministre aux postes occupés par ces personnes. Les personnes... ne peuvent pas subdéléguer ces pouvoirs. »*

Compte tenu de l'énoncé précité, qui figure dans les Notes explicatives de l'Instrument de délégation des pouvoirs de sélection et de signature des documents contractuels et financiers, des employés de l'ACDI ont mis en oeuvre des sous-projets des fonds de la GA 7 sans respecter les niveaux de pouvoirs appropriés, notamment en dépassant la limite des pouvoirs de signature du chef de l'aide et en indiquant dans les DAP de fonds que le Comité d'examen des projets a le pouvoir d'approuver les sous-projets. En février 2001, bon nombre d'accords de contribution des fonds signés par les chefs de l'aide ne respectaient pas l'instrument de délégation. Les données recueillies dans des cas isolés suggèrent deux raisons pour ceci : premièrement, il semble que plusieurs chefs de l'aide n'étaient pas au courant des changements et de leurs incidences; et deuxièmement, il existe diverses interprétations des critères et processus en vertu desquels s'appliquent les pouvoirs. Il est à noter que durant la préparation du présent rapport, la Vérification interne a été informée de lignes directrices qui auraient été diffusées par les directions générales concernées pour donner des éclaircissements et guider la mise en oeuvre de mesures correctives.

Les approbations de sous-projets pour l'examen des fonds dans les dossiers de l'AC sont résumés ci-dessous.

## SOMMAIRE DES APPROBATIONS DE SOUS-PROJETS POUR LES FONDS EXAMINÉS

Direction générale	Chef de mission	Chef de l'aide	Comité du projet	AC ACDI	AC, ACDI et chef de l'aide	Non ACDI	Total
DGAMO	4	8	1	3	0	0	16
Amériques	2	5	2	10	1	2	22
Asie	10	21	4	4	8	3	50
<b>Total</b>	<b>16</b>	<b>34</b>	<b>7</b>	<b>17</b>	<b>9</b>	<b>5</b>	<b>88</b>
<b>% Total</b>	<b>18 %</b>	<b>39 %</b>	<b>8 %</b>	<b>19 %</b>	<b>10 %</b>	<b>6 %</b>	<b>100 %</b>

Bien que les projets de la GA 7 soient appelés des initiatives locales, 29 % des sous-projets exigent l'approbation de l'administration centrale. À la Direction générale des Amériques, les approbations par l'administration centrale correspondent plus ou moins aux approbations locales (10 AC contre 9 locales). L'approbation des projets par l'AC accroît le fardeau administratif et soulève des questions quant à la nature du Fonds qu'on dit « administré par la mission ».

Étant donné que la délégation des pouvoirs financiers cite des postes génériques, les sept DAP qui attribuent le pouvoir d'approbation des sous-projets au comité du projet n'observent pas la délégation des pouvoirs. Ce mécanisme est le plus fréquemment utilisé à la Direction générale de l'Asie, dont les comités d'approbation des projets sont généralement les plus nombreux, variant de 5 à 11 personnes.

Le chef de l'aide a le pouvoir délégué approuvé par le DAP de choisir les sous-projets dans 49 % des projets examinés. La plupart des accords de contribution des sous-projets dépassent la limite de 15 000 \$ et sont choisis par une procédure d'attribution (non concurrentielle), et les approbations dépassent donc le pouvoir délégué. Par contre, une limite de 15 000 \$ pour un fonds de 300 000 \$ à 500 000 \$ impose un lourd fardeau quant à la gestion et à l'administration du fonds, en exigeant au moins le doublement du nombre des sous-projets, dans la plupart des cas, répercussion qui semble plutôt déraisonnable et peut-être involontaire. De plus, la délégation actuelle limite les capacités du chef de l'aide à interagir efficacement et à établir des relations solides avec les pays partenaires, réduisant ainsi sa contribution à « une aide internationale plus efficace ».

## Dépenses en ressources humaines

La plupart des cadres interrogés se sont dits préoccupés par l'importance des ressources nécessaires pour gérer et administrer les fonds locaux, certains y voyant un « coût d'opération élevé ». Ainsi, pour la plupart des fonds, les propositions sont reçues et initialement examinées par le chef de l'aide, puis transférées au coordonnateur pour évaluation. Le coordonnateur peut alors contacter le promoteur de la proposition pour développer et préciser la proposition, ce qui peut exiger beaucoup de personnel pour des réunions, des visites sur place, la préparation de documents, etc. La proposition est ensuite évaluée, parfois avec l'aide de conseillers ou d'experts techniques, avant d'être présentée au Comité d'examen des projets. Le CEP est souvent composé du chef de l'aide, du coordonnateur, d'autres coordonnateurs, de conseillers et de représentants locaux. Une fois transmise par le CEP, la proposition est approuvée par le chef de l'aide ou parfois par l'AC sur recommandation du chef de l'aide. Le processus est ensuite inversé, et le courant circule du pouvoir d'approbation vers le bénéficiaire en passant par le coordonnateur, avec son cortège d'activités financières et administratives connexes, auxquelles participent le chef de l'aide, l'agent d'administration de la mission, des agents financiers, le coordonnateur du fonds et divers employés de soutien.

De leur côté, les coordonnateurs de fonds ont indiqué pour la plupart qu'ils disposaient de ressources suffisantes pour gérer les fonds, mais qu'ils aimeraient avoir davantage de soutien, particulièrement en ce qui concerne les activités financières et de suivi.

L'examen des dossiers de l'AC a indiqué que la plupart des fonds ont au moins un gestionnaire ou coordonnateur désigné, avec différents niveaux de soutien d'autre personnel de l'ambassade/du haut-commissariat du Canada, de l'UAP ou embauché par le projet du fonds. En général, le seul employé inscrit pour un fonds est le coordonnateur du fonds, même si une aide administrative et un soutien opérationnel considérables peuvent être apportés par d'autres. Par exemple, les conseillers techniques, les agents financiers ou les gestionnaires d'UAP fournissent souvent conseils et orientation, ainsi qu'un soutien direct sous forme d'aide à l'analyse des projets, à la comptabilité, à l'analyse financière et à la gestion sur le terrain, sans qu'aucune imputation directe du coût de la ressource ne soit portée au Fonds.

## Suivi

Un nombre très restreint des fonds examinés présentaient un régime ou un processus de suivi structuré et organisé. La plupart des personnes interrogées ont indiqué que le suivi serait une activité onéreuse et exigeante en ressources et que, pour ces raisons, on s'y attarde actuellement à un niveau minimal. Une saine gestion des risques rationaliserait la fréquence et l'intensité d'un régime de suivi si on se concentrait sur des aspects comme l'importance relative, le coût, la fiabilité et le savoir-faire des organisations financées, etc. L'absence d'évaluation et de gestion efficaces des risques a ainsi peut-être contribué à l'établissement des coûts élevés de suivi. Le suivi était le plus souvent assuré de façon *ad hoc*, une plus grande attention étant accordée aux visites d'organisations pour la présélection plutôt qu'aux visites de mise en oeuvre ou opérationnelles. Le suivi était souvent associé à d'autres activités et dépendait largement de

l'auto-vérification. Même lors des visites, des groupes ne disposaient pas de données de base, ce qui compliquait l'évaluation des progrès et des résultats.

Les rapports de suivi n'étaient guère plus qu'une liste de sous-projets visités, le plus souvent pour participer à des activités liées aux projets. Il y avait peu de rapports sur les résultats atteints, sur les personnes interrogées ou sur l'analyse du rendement opérationnel et financier.

Les lignes directrices du FCIL indiquent que les vérifications peuvent servir à appuyer le suivi des projets, mais ne sont pas obligatoires. Sur les 88 projets examinés, huit (8) rapports de vérification ont été recensés (4 pour l'Asie; 2 pour les Amériques; 2 pour la DGAMO), ce qui correspond à 9 % des projets et à environ 5 % des fonds décaissés durant les deux premières années financières de l'étude (3,8 millions de dollars et 2,9 millions de dollars pour les AF 1999-2000 et 2000-2001). Sur ces huit vérifications, deux n'ont pas été trouvées dans les dossiers de l'AC mais pouvaient être consultés sur place; quatre étaient des vérifications de gestion effectuées par d'importants cabinets d'experts-comptables; et les deux autres étaient des vérifications de caisse, c.-à-d. portaient sur les revenus dans le compte bancaire du fonds, les intérêts créditeurs et les décaissements liés aux sous-projets et aux frais administratifs).

Le chef de l'aide est responsable du suivi du rendement. Cette tâche est généralement déléguée au coordonnateur du fonds qui évalue le rendement par trois méthodes : la réception d'auto-vérifications périodiques sur les progrès et la situation financière; les appels téléphoniques, la correspondance, les réunions et la participation à des activités; et le suivi sur place qui, le plus souvent, ne fait pas partie d'un régime de suivi planifié et structuré. Ainsi, le chef de l'aide doit compter sur le coordonnateur du fonds pour obtenir la majeure partie de l'information au sujet du fonds et du rendement des sous-projets. Cette fiabilité n'est point sans risque et devrait être mitigée par une activité de suivi indépendante, soit un programme comportant un plan et un échéancier ordonnés, qui relèverait directement du chef de l'aide.

## **Rapports**

Des rapports opérationnels et financiers plus structurés, ordonnés, opportuns et approfondis, notamment sur les sous-projets, sont nécessaires. Les rapports présentés à l'AC de l'ACDI sur le rendement global des fonds tendent à être produits principalement par activités et par extrants, la détermination des données sur les effets et les impacts étant jugée « trop difficile » ou « prématurée ». En général, les rapports sont des descriptions narratives d'activités et d'événements et ne fournissent pas suffisamment d'information pour établir si le fonds atteint ses objectifs et s'il est sur la bonne voie. Dans la majorité des rapports, on décrit les réalisations en citant le nombre d'activités, les événements importants, les réunions tenues et le nombre de participants qui y ont assisté; à ce jour, l'information n'a pas été axée sur les besoins de la gestion puisqu'elle ne contribue pas à démontrer l'optimisation des ressources pas plus que l'atteinte des résultats en regard des prévisions établies.

Peu de rapports présentent une analyse statistique du processus d'application, de sélection et d'approbation (nombre de demandes reçues et rejetées par le coordonnateur du fonds et

pourquoi; demandes présentées au CEP; demandes approuvées) ou une information sommaire comme les rapports finals reçus, les accords conclus et les rapports finals examinés et approuvés.

Les rapports financiers tendent à être descriptifs, sans rapprochement avec la consignation de fonds (CF) fournie. Les coûts administratifs sont indiqués de façon irrégulière et sont mal définis. Les rapports ne sont pas tous prêts à temps et ne se trouvent pas tous non plus dans les dossiers. Dans l'ensemble, l'information est insuffisante pour prendre une décision éclairée sur la situation financière d'un fonds. Le relevé des dépenses d'un fonds n'est qu'occasionnellement comparé au budget du DAP approuvé. Les écarts entre le budget et les dépenses réelles sont rarement expliqués, et rien n'indique quelle mesure est requise ou si elle va être prise. Dans de nombreux cas, les dépenses sont indiquées en monnaies locales et non en dollars canadiens, ou comparées aux CF envoyées. Dans la plupart des cas, les dépenses d'administration ne sont pas classées en salaires/frais, paiements aux UAP pour le recouvrement des coûts et autres frais administratifs.

On a trouvé peu de rapports finals sur les fonds dans les dossiers. Pour les fonds qui comportent plusieurs phases, le budget et le personnel étaient reportés à la phase suivante et aucun rapport final sur la phase précédente n'avait été préparé. Souvent, quand un fonds prenait fin, c.-à-d. quand les fonds avaient été décaissés, de nombreux sous-projets menaient encore des activités et n'avaient pas présenté leur rapport final. Très souvent, les paiements provisoires et finals étaient versés aux sous-projets sans qu'aucun rapport n'ait été fourni, même si l'accord de contribution l'exigeait. Cela était particulièrement vrai dans les cas où il n'y avait pas d'incitatifs, c.-à-d. une retenue pour produire et remettre un rapport final. Il y avait peu d'indications de la présence d'un système de suivi pour les échéances et les réceptions de rapports finals sur les sous-projets. Des accords de contribution étaient arrivés à expiration sans que les groupes soient avisés que le rapport était en retard; et, dans certains cas, des paiements finals étaient faits avant de recevoir les rapports finals et après la date d'expiration de l'accord.

## **QUESTIONS OPÉRATIONNELLES**

### **Rôles et responsabilités et structures organisationnelles**

Les rôles et responsabilités et les structures organisationnelles diffèrent entre les pays, ce à quoi l'on peut s'attendre, vu les variations dans les effectifs. Les rôles du chef de mission, du chef de l'aide, du gestionnaire de fonds, du directeur de l'UAP, du Comité d'examen/d'approbation, du pouvoir d'approbation des projets à l'AC et du chef des finances/de la comptabilité à l'ambassade/au haut-commissariat du Canada varient, ce qui entraîne parfois un manque de clarté et des pouvoirs concurrents ou contradictoires.

Dans certains cas, le chef de l'aide siège au Comité d'examen des projets, et ces projets sont par la suite soumis à son approbation. Dans d'autres, le Comité d'examen des projets est cité dans le DAP comme ayant un pouvoir d'approbation. Les lignes directrices du FCIL recommandent que le chef de l'aide préside le Comité d'examen des projets du FCIL, mais c'est alors le chef de mission qui approuvera les projets recommandés. Dans une structure parallèle pour les fonds, le chef de l'aide ne serait pas membre du Comité d'examen des projets. Il existe aussi des situations

pouvant faire surgir des conflits d'intérêts, car le coordonnateur du fonds aide souvent le demandeur à préparer la proposition qu'il recommande ensuite. Cette situation est examinée de plus près à la section du présent rapport intitulée Processus de désignation, de sélection et d'approbation.

Pour que le travail sur un projet soit contrôlé efficacement, la délégation doit se faire sans chevauchements, lacunes ou doublons des responsabilités. Les rôles et responsabilités ne sont pas toujours clairs, comme le confirment des observations relevées dans certaines vérifications et évaluations de gestion.

### **Définition et codage**

Les constatations préliminaires ont fait ressortir un manque d'uniformité dans la désignation et le codage approprié des petits fonds. Ainsi, une recherche sur le site Web de l'ACDI pour examiner la documentation disponible sur les projets pour une direction générale géographique particulière a révélé des « fonds » de la GA 7 qui n'étaient pas apparus lors des recherches dans la mémoire de l'organisation, alors que ces recherches ont permis de trouver de nombreux fonds de la GA 7 qui n'étaient pas désignés comme tels par les directions générales. Cela donne à penser que la désignation et les rapports sont inexacts, ce qui compromet les décisions prises par l'Agence qui ne dispose pas de données exactes et fiables. Les données sur la GA 7 proviennent des quatre catégories suivantes : FCIL, UAP, DSPP et « autres ». Ces données devraient fournir aux cadres supérieurs des renseignements complets sur la valeur des décaissements et le nombre de projets qui relèvent de la responsabilité du chef de l'aide au total, dans ces quatre catégories. L'intégrité de cette information est essentielle à tous les niveaux de décisions liées à la planification, au ressourcement et à la gestion.

Pour les FCIL, la base de données de la mémoire de l'organisation semble être exacte. Lors de l'examen des rapports des autres GA, aucun FCIL n'a été relevé comme mal codé. Cependant, on ne peut en dire autant en ce qui concerne l'exactitude de l'entrée des données pour les UAP, les directions générales et l'ensemble de l'Agence. Les instructions d'entrée de données de la mémoire de l'organisation sont que toutes les UAP doivent être codées comme GA 7. Cependant, les divers codes relevés sur les DAP approuvés pour les UAP étaient : 1 - Modèle type, 2 - Mécanisme de transfert ou de soutien, 5 - Modèle itératif, 6 - Mécanisme d'élaboration et de promotion des politiques, et 7 - Projets d'initiatives locales.

Les autres projets devraient être ceux dont le chef de l'aide est responsable, indiqués ici comme « autres ». Comme la définition de la GA 7 ne vise que les fonds, les types de projets suivants ne sont pas compris dans cette définition, mais sont quand même codés comme GA 7 : un projet bilatéral avec des accords de financement signés entre la mission et le gouvernement bénéficiaire ou une ONG locale; des contributions au titre de « fonds communs » lorsque l'ACDI participe à un projet de consortium réunissant plusieurs donateurs ou à une approche sectorielle du programme-pays; des accords de contribution signés entre l'AC de l'ACDI et une entité locale (habituellement une ONG) dans le cadre desquels les avances en dollars canadiens sont transférées à la mission sous forme d'une consignation de fonds, puis envoyés par la mission au compte bancaire du bénéficiaire en monnaie locale.

La définition de la GA 7 pourrait être plus précise. Si le but visé est de ne prendre en compte que les fonds désignés dans les lignes directrices actuelles, alors de 15 à 20 % des projets actuels codés comme GA 7 seraient exclus. S'il s'agit de prendre en compte toutes les activités pour lesquelles le pouvoir est délégué au chef de l'aide, alors la définition actuelle est inadéquate. De plus, la description de la GA 7 englobe les fonds de contrepartie, mais ces fonds ne sont pas indiqués dans le système de codage et de comptage de l'Agence, parce que les fonds de contrepartie sont pris en charge par les pays bénéficiaires et ne se trouvent donc pas dans la base de données de l'ACDI.

### **Gestion des risques**

Les critères de la GA 7 indiquent que ces fonds sont à risque élevé. Cependant, la plupart des fonds indiquent un faible risque dans leur MCL. Les renseignements ne révèlent guère plus qu'une reconnaissance de routine de l'existence de risques et pratiquement aucune activité de gestion, d'évaluation ou de suivi des risques. En général, seul un court paragraphe est consacré à la description – en des termes socio-économiques et politiques les plus larges – des risques potentiels pour les fonds. Les répondants ont indiqué que la gestion des risques n'est pas appliquée de façon efficace.

La gestion des risques au niveau des sous-projets est traitée de façon similaire, et peu de DAP de sous-projets comportent une analyse éclairée des risques. Même si quelques fonds, comme le GESP à Nairobi, ont des formulaires détaillés pour l'évaluation des institutions et des propositions, la plupart des coordonnateurs de fonds n'effectuent pas d'évaluation systématique et documentée de la capacité financière et de gestion des demandeurs à exécuter les projets qu'ils ont proposés. Le suivi des sous-projets semble n'être relié à aucune évaluation indépendante du risque que le projet ne soit pas mené à bonne fin (résultats atteints, respect des délais et du budget) de façon prédéterminée.

### **Processus de désignation, de sélection et d'approbation**

Le coordonnateur du fonds investit souvent beaucoup de temps dans certains groupes pour les aider à élaborer leur proposition, ce qui est un rôle légitime et nécessaire pour développer les capacités et accroître la probabilité de viabilité. Cependant, ce rôle renforce la nécessité de disposer de critères et de processus indépendants et objectifs pour garantir le traitement juste et équitable de toutes les propositions. Le processus de désignation, de sélection et d'approbation des sous-projets à financer ne fait pas toujours preuve d'équité, de transparence, de meilleur rapport qualité-prix et de responsabilité des résultats, et il pourrait faire l'objet de critiques.

Le processus de désignation, de sélection, d'examen et, *de facto*, d'approbation peut être contrôlé par le coordonnateur du fonds, avec peu ou pas de freins et contrepoids. Le coordonnateur du fonds occupe un poste clé dans la gestion et l'administration du fonds. Il contrôle presque entièrement la circulation de l'information, tant financière qu'opérationnelle, entre l'ACDI et la personne, l'organisation ou le bénéficiaire. Par conséquent, il est nécessaire de séparer davantage les responsabilités, d'améliorer la diligence raisonnable de la part du chef de

l'aide et de faire valider et vérifier l'information sur les sous-projets et les propositions par une source d'information indépendante. Peu de fonds tiennent un registre et un historique de toutes les propositions et de ce qu'il en advient; rares sont ceux qui disposent de critères de sélection et d'approbation objectifs et documentés et d'un système de classement; et les procès-verbaux des réunions et les comptes rendus de décisions ne sont pas bien documentés. Dans certains cas, comme on l'a déjà vu, les responsabilités du processus d'approbation se chevauchent; la répartition des rôles n'est donc pas suffisamment claire. Les processus de désignation, de sélection et d'approbation doivent être perçus comme neutres, objectifs et impartiaux.

### **Incidences du taux de change**

En général, le financement des sous-projets est approuvé dans deux monnaies : canadienne et locale, l'accord se faisant en monnaie locale. Cependant, pour les fonds régionaux, les opérations de change se font en trois monnaies : canadienne, américaine et locale. Par conséquent, dans les deux cas, il y a des fluctuations du taux de change qui entraînent une augmentation ou une réduction des montants disponibles pour le projet et donc, un excédent ou un manque de fonds. De plus, la plupart des conversions sont effectuées au taux de change quotidien plutôt qu'à un taux établi au début du mois et qui sera utilisé durant ce mois – comme le fait, par exemple, le MAECI ou CIC. La méthode du taux de change quotidien accroît le fardeau administratif et les coûts de transaction.

### **Formation du personnel**

Les répondants ont indiqué qu'il faut donner davantage de formation en gestion de fonds et qu'il y a un manque de formation dans les domaines de la gestion financière, du suivi et de la gestion des risques. L'Agence n'offre pas de cours en gestion des projets de fonds; elle n'a pas non plus de lignes directrices, autres que celles du FCIL, ni de manuel de gestion ou de procédures pour guider et orienter la gestion de ces fonds.

### **Recommandations :**

1. Les données recueillies suffisent à indiquer l'étendue des améliorations qui doivent être apportées; par conséquent, aucune autre activité de vérification ne sera entreprise.
2. L'orientation stratégique, la coordination et l'intégration des fonds et des sous-projets doivent être améliorées en vue de contribuer, de façon efficace et efficiente, aux buts et objectifs de l'ACDI favorisant une AIE.
3. Des procédures et manuels opérationnels à l'appui de méthodes normalisées et institutionnalisées de gestion des activités doivent être élaborés et mis en oeuvre.
4. La structure organisationnelle, les ressources et les pouvoirs doivent être examinés et rationalisés en fonction des exigences opérationnelles.
5. Une formation suffisante et adaptée aux fonctions du poste doit être fournie.

## **Conclusion**

Même si un cadre général de gestion qui s'inspire des lignes directrices du FCIL est en place pour le fonds faisant l'objet de l'examen, son application pourrait être renforcée. L'étude préliminaire a dégagé des résultats mitigés; il y a des différences notables dans les pratiques de gestion des fonds, non seulement entre les divers pays mais également entre les différents fonds dans un même pays. Certains fonds sont dotés de processus, pratiques et procédures de gestion efficaces, bien développés et documentés, alors que d'autres nécessitent d'importantes améliorations dans certains domaines. Dans l'ensemble, une meilleure gestion financière et opérationnelle, ainsi qu'un respect accru des modalités des accords de contribution s'imposent. Néanmoins, de façon générale, le personnel du fonds est compétent, mais il a besoin de soutien et de formation dans ses secteurs de responsabilité.

Appendice A

**Fonds examinés**

<b>Pays</b>	<b>Fonds</b>	<b>Valeur</b>	<b>OBS.</b>
Thaïlande	SEAGEP	4 000 000	Asie du Sud-Est
	SEAFILD	7 500 000	Asie du Sud-Est
	CINQUANTIÈME ANNIVERSAIRE	3 000 000	
	CTTE	500 000	
	FIF	500 000	fermé
	PDCC (Cambodge)	5 000 000	
Cambodge	Société civile	1 400 000	
	Santé et nutrition	500 000	
	FCIL	400 000	demande du directeur par intérim de l'UAP
Vietnam	FISF II	1 000 000	
	Soutien du partenariat	500 000	faible activité
Kenya	GESP	500 000	
	DPDDBD	500 000	
	CSDDP	1 000 000	
Congo	FGED	500 000	
	FDUS	500 000	
	FDUS	500 000	
	FPE		

Honduras	Après-Mitch	4 500 000	
	Égalité des sexes	600 000	fermé
	FCIL	300 000	demande de la Direction générale

## **ANNEXE B**



### **Étude de planification d'évaluation concernant les projets de FONDS**

**Rapport à l'intention de la direction**

**Le 17 octobre 2003**

**Auteurs :**

**Farah Chandani, agent d'évaluation**

**Valerie Young, gestionnaire en évaluation**

**Direction générale de l'examen du rendement**

Une **étude préparatoire d'évaluation/étude de planification** expose le contexte du programme, du projet, de l'activité ou de l'investissement; décrit le profil de la population et de l'investissement et recense les nouveaux problèmes, les constatations et les leçons apprises. Le but d'une étude préparatoire d'évaluation ou d'une étude de planification est de déterminer dans quelle mesure un programme ou un investissement peut être évalué de façon fiable et crédible (*évaluabilité* - voir CAD - Glossaire des principaux termes relatifs à l'évaluation et la gestion axée sur les résultats). L'étude de planification peut proposer diverses options pour procéder à l'évaluation ou à l'examen. Le cadre de référence de l'évaluation intègre normalement les questions et constatations figurant dans l'étude de planification.

## 1.0 INTRODUCTION

### 1.1 Contexte et but

Le Comité d'évaluation et de vérification a demandé à la Direction générale de l'examen du rendement (DGER) d'examiner les projets de FONDS dans les directions générales géographiques et de déterminer si ces projets représentent un bon mécanisme de coopération pour le développement. Par conséquent, la Direction de l'évaluation a procédé à la présente étude de planification d'évaluation pour définir et décrire l'univers des FONDS et pour recenser les éventuels problèmes d'évaluation, les préoccupations et les bonnes pratiques. L'étude a pour but d'informer le Comité d'évaluation et de vérification et d'obtenir son avis quant à la recommandation d'autres travaux d'évaluation. Par ailleurs, la Direction de la vérification interne a effectué une étude préliminaire de vérification des projets de FONDS de la gamme d'activités 7 (voir l'annexe A pour la définition des gammes d'activités). L'étude de planification d'évaluation et l'étude préliminaire de vérification sont censées constituer des sources d'information complémentaires pour le Comité d'évaluation et de vérification.

### 1.2 L'étude de planification d'évaluation

L'incompatibilité des systèmes de codage et d'information sur les projets de l'ACDI, associée à l'absence de définition d'un projet de FONDS à l'échelle de l'Agence, a compliqué la détermination de la population précise des projets de FONDS (c.-à-d. combien de projets de FONDS sont financés par l'ACDI et quelle est leur valeur totale). Afin de saisir tout l'univers des FONDS, une définition générale a été élaborée : ***un projet de FONDS est doté d'un budget global approuvé et alloué pour financer diverses « initiatives » qui satisfont à un ensemble de critères prédéterminés*** (les initiatives financées par les projets de FONDS sont appelées « sous-projets »). En conséquence, les projets administrés ou gérés en tout ou en partie par le personnel de terrain ont été inclus ainsi que toutes les gammes d'activités (GA).

La **valeur ajoutée** d'une définition aussi générale était de trouver le plus grand nombre possible de projets de FONDS qui pourraient révéler leur richesse, leur variété et leurs lacunes. De plus, c'est la première fois que l'ACDI tente de définir la « population » des projets de FONDS. Il était donc important que l'étude de planification adopte une approche globale de la définition de ces projets. Notre justification était qu'une population plus petite et plus étroite pourrait toujours être définie aux fins d'une évaluation.

L'absence de définition d'un FONDS à l'échelle de l'ACDI a été soulevée par de nombreux agents de projets et de programmes dans le cadre d'entrevues, de rapports d'évaluation et d'une étude spéciale sur les pays africains francophones. En se basant sur ces constatations et sur un examen des FONDS d'autres donateurs, **la DGER recommande l'élaboration d'une définition et de lignes directrices visant les projets de FONDS à l'échelle.**

### 1.3 Méthodologie

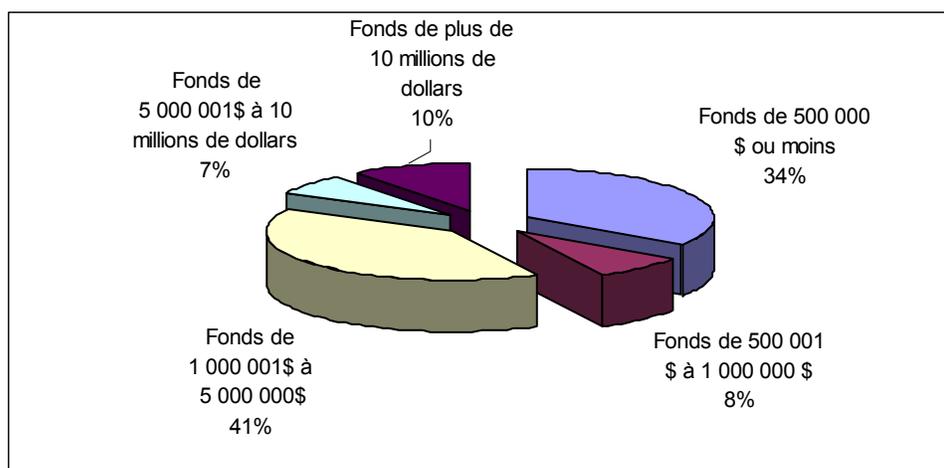
Les sources d'information comprenaient : des analyses de documents d'évaluation concernant des projets de FONDS; des examens de dossiers de projets; des entrevues avec des employés de l'ACDI; une table ronde avec des professionnels recrutés sur place; deux rapports de missions en Équateur et en Tanzanie; et une étude spéciale dans 15 pays africains francophones<sup>2</sup>. Les auteurs de l'étude ont également examiné des projets de FONDS d'autres organismes donateurs afin de comprendre les différentes approches, méthodes d'évaluation et leçons relatives aux FONDS<sup>3</sup> (voir l'annexe B).

## 2.0 PROJETS DE FONDS DE L'ACDI

### 2.1 La population de FONDS

L'étude de planification a recensé 184 projets, dont 55 (30%) à l'aide de sources autres que les Services de rapports de l'Agence. La valeur totale des projets recensés est d'environ 830 millions de dollars. La figure 2.1 indique la répartition des projets de FONDS en fonction de la taille du budget. Soixante-deux projets (34%) ont un budget de 500 000 \$ ou moins, tandis que les autres varient de 500 001 \$ à 72 millions de dollars.

**Figure 2.1 : Répartition des FONDS en fonction de la taille du budget**



---

<sup>2</sup>Rapport fourni sur demande

<sup>3</sup>Sont compris des FONDS de la Banque mondiale, de la Banque interaméricaine de développement et du Département du développement international (DFID)

La durée des projets est habituellement de 3 ans pour un montant de 500 000 \$, mais de 2 à 5 ans pour les autres. De nombreux projets de FONDS comportent plus d'une phase. Certains FONDS, comme le Fonds de développement de la démocratie au Guatemala et au Kenya ont jusqu'à trois phases de 4 ans chacune. Les sources de fonds comprennent : l'APD bilatérale; les fonds fournis par plusieurs donateurs; les fonds locaux obtenus par la vente de produits canadiens (p. ex. lignes de crédit et fonds de contrepartie pour les engrais); ou les fonds locaux obtenus par la conversion de la dette (7 dans les Amériques).

**Figure 2.2 : Sommaire des FONDS par direction générale de programmes (1990-2003)**

Direction générale	Nombre de projets	% du nombre total	Valeur totale (million \$)	% de la valeur totale
Amériques	48	26%	280	34%
DGAMO	79	43%	310	37%
Asie	46	25%	178	22%
ECE	11	6%	61	7%
<b>Total</b>	<b>184</b>	<b>100%</b>	<b>830</b>	<b>100%</b>

Les figures 2.3 et 2.4 fournissent une ventilation des projets de FONDS par GA et par priorité de l'APD respectivement. La majorité des projets indiqués (55%) sont codés comme GA 7; les autres catégories les plus importantes sont GA 4 (modèle réactif de fonds de développement), avec 14%, et GA 5 (modèle itératif), avec 12%. Notre analyse a conclu que les projets de FONDS ne sont pas limités à GA 7 et que la plupart des grands projets de FONDS ne sont habituellement pas codés comme GA 7.

**Figure 2.3 : Sommaire des GA par direction générale**

Direction générale	Nombre de projets	GA 1	GA 2	GA 3	GA 4	GA 5	GA 6	GA 7	GA 8
Amériques	48	4	0	0	10	4	0	27	3
DGAMO	79	3	10	3	9	15	1	37	1
Asie	46	5	0	1	7	3	0	29	1
ECE	11	0	0	0	0	0	0	8	3
<b>Total</b>	<b>184</b>	<b>12</b>	<b>10</b>	<b>4</b>	<b>26</b>	<b>22</b>	<b>1</b>	<b>101</b>	<b>8</b>

**Figure 2.4 : Ventilation des projets en fonction des priorités de l'APD**

Priorité de l'APD de l'ACDI	Nombre de projets	%	Budget thématique (millions)	% du budget total
Besoins humains fondamentaux	54	29,0%	280	34,0%
Égalité des sexes	34	18,5%	79	9,5%
Services d'infrastructure	1	0,5%	15	2,0%
Droits de la personne, démocratie et bon gouvernement	73	40,0%	177	21,0%
Développement du secteur privé	9	5,0%	171	20,5%
Environnement	13	7,0%	108	13,0%
<b>Total</b>	<b>184</b>		<b>830</b>	

### 3.0 CONSTATATIONS DE L'ÉVALUATION

Les constatations de l'évaluation sont groupées en 7 grandes catégories : les résultats, la raison d'être/le but, les partenariats, la gestion/l'administration, la durabilité, l'égalité des sexes, et la diffusion de l'information.

#### 3.1 Résultats

Les projets de FONDS ont obtenu des résultats variés et certains projets ont obtenu de meilleurs résultats que d'autres. L'obtention de résultats prévus et non prévus dépend de divers facteurs allant des mécanismes de gestion et d'administration aux ONG partenaires. L'absence de renseignements de base s'avère être le principal obstacle à l'évaluation des résultats prévus et non prévus atteints. L'absence de liens entre les résultats des sous-projets, les résultats d'ensemble du FONDS et les priorités du programme-pays est une autre préoccupation dans la plupart des projets.

Comme c'est le cas pour d'autres donateurs, il est difficile en ce qui concerne la plupart des projets de FONDS de l'ACDI de mesurer les résultats des sous-projets au-delà du niveau des extrants. Citons, à titre d'exemple, un sous-projet d'une valeur de 5000 \$CAN qui prévoit une enquête unique sur le travail des enfants dans un taudis particulier. Une observation clé est que l'atteinte et la mesure des résultats semblent être meilleures dans les projets de FONDS qui ont des budgets de sous-projets plus importants. **Ainsi, de grands projets de FONDS comme le Fonds vert en Jamaïque et le Fonds de soutien aux entrepreneurs Canada-Pologne ont des niveaux d'atteinte de résultats de moyen à élevé.** En fait, sur les dix-sept organisations partenaires du Fonds vert, neuf ont enregistré des niveaux de réalisation élevés en ce qui concerne les résultats.

#### 3.2 Raison d'être et but

Il y a une nette différence entre la raison d'être et le but d'un projet de FONDS. Par exemple, la *raison d'être* de l'utilisation d'un mécanisme de FONDS pour le Fonds Canada-Équateur (FECD) était de réduire le problème de la corruption, alors que son *but* était la réduction de la pauvreté. Donc, la raison d'être se rapporte davantage à la raison pour laquelle l'ACDI utilise un mécanisme de FONDS et le but se rapporte aux résultats prévus du FONDS.

La raison d'être de l'utilisation de mécanismes de FONDS varie de l'absence de pratiques démocratiques et de volonté politique dans le pays partenaire pour un certain thème de programme à la nécessité d'un mécanisme d'exécution rapide dans une situation d'urgence (p. ex., catastrophe naturelle), en passant par l'absence de société civile et d'infrastructure gouvernementale adéquates. Les projets de FONDS sont souvent aussi utilisés pour mettre à l'essai de nouvelles priorités ou de nouveaux thèmes de programmes (comme les fonds pour l'égalité des sexes et le bon gouvernement) sans avoir à s'impliquer avec les gouvernements locaux. Ces exemples illustrent la flexibilité du mécanisme des FONDS.

En ce qui concerne le but général d'un FONDS, le problème principal révélé par les évaluations et les entrevues est l'absence de définitions claires et de buts précis pour les projets de FONDS. La plupart des projets financent toute une variété de sous-projets et d'activités dans un certain secteur, ce qui rend difficile de se concentrer sur un sujet et de prévoir des résultats. Dans certains cas, le but d'un projet de FONDS évolue pendant sa durée en même temps que le contexte local. **Un bon exemple de projet de FONDS visant un but précis qui a évolué pour s'adapter à l'évolution du contexte et des besoins locaux est PADEL I au Guatemala.** Le but initial de PADEL de soutenir de petits projets pilotes a été modifié après 5 ou 6 ans et a été remplacé par le soutien et la création de capacités à l'égard des grandes associations coopératives.

### 3.3 Partenariats

Certains FONDS financent toutes les catégories de partenaires et proposants - ONG, ministères d'exécution, secteur privé, établissements d'enseignement et de recherche – alors que d'autres ne sont ouverts qu'à un seul type d'organisation, le plus souvent des ONG ou des organisations communautaires.

Des projets comme le **Fonds pour le développement des institutions et de l'appareil judiciaire en Asie du Sud-Est (SEAFILD) se sont avérés efficaces dans la sélection de bons organismes partenaires.** Le partenariat a été un facteur essentiel dans le succès de SEAFILD. D'autres projets de FONDS souffrent de partenariats inefficaces et de partenaires locaux faibles. Dans la plupart des cas, on découvre qu'il y a un grand besoin de développement des capacités et de renforcement institutionnel des partenaires, notamment en GR, en gestion de l'environnement, en promotion de l'égalité des sexes et en gestion financière. On reconnaît aussi la nécessité de procéder à des évaluations institutionnelles rapides pour déterminer les capacités organisationnelles et de gestion des agents d'exécution; mais ces évaluations sont rarement faites en raison des ressources limitées du FONDS lui-même. Au niveau macroéconomique, les

partenariats et la coopération entre les donateurs et d'autres organismes internationaux sont faibles dans la plupart des pays.

Compte tenu de l'importance de partenariats forts, certains projets de FONDS (comme le FECD) sont passés du soutien financier (comme des prêts) aux organisations communautaires locales à la fourniture de fonds associés à des activités de création de capacités pour les organismes locaux. D'autres projets comme les Fonds de réforme du secteur public dans les Amériques ont pour seul but d'établir des partenariats solides avec des organisations locales qui pourront plus tard mettre en œuvre un projet bilatéral plus important.

### **3.4 Gestion et administration**

La gestion et l'administration des projets de FONDS sont parmi les principaux facteurs de réussite. Les structures de gestion peuvent comprendre le personnel de l'ACDI, les AEC, les agents d'exécution locaux, les ONG (canadiennes, locales ou combinées), les ministères d'exécution, les UAP de l'ACDI, les coordonnateurs des UAP et les coopérants canadiens. La plupart des projets de FONDS ont un Comité de sélection des projets composé de membres de la société civile et du gouvernement qui recommande des sous-projets pour approbation.

Presque tous les petits projets de FONDS présentent une insuffisance de ressources, tant humaines (sur le terrain et à l'administration centrale) que financières, ce qui se traduit par un piètre suivi des sous-projets et une mesure insuffisante des résultats. Les facteurs comprennent : une participation et un soutien insuffisants de la part de l'administration centrale de l'ACD; des responsabilités de gestion et d'administration vagues pour les divers intervenants au niveau des programmes, des projets et des sous-projets; de fortes exigences d'administration imprévues à cause de l'augmentation du nombre des sous-projets à petit budget; des prévisions de décaissements et des échéances de l'Agence irréalistes; enfin, les exigences élevées de l'Agence en matière de rapports. Un roulement élevé du personnel sur le terrain et à l'AC de l'ACDI entraîne un manque continu d'attention et de planification en ce qui concerne les sous-projets. Le manque de suivi et d'évaluation de l'ensemble du projet de FONDS et de ses sous-projets est un thème récurrent dans tous les rapports et entrevues.

Le niveau de participation du personnel de l'ACDI à l'administration centrale et sur le terrain varie selon les projets. On ne peut présumer qu'un projet géré par un agent d'exécution canadien (AEC) ou une autre organisation exige peu ou pas de participation de la part des agents de l'ACDI. Bien qu'un projet puisse être géré par un AEC ou une autre organisation, le personnel de terrain de l'ACDI peut apporter une participation importante. Par exemple, le nouveau programme des infrastructures sociales dans les Caraïbes sera géré localement par la Banque de développement des Caraïbes; cependant, un représentant de terrain de l'ACDI examinera toutes les propositions de sous-projet supérieures à 35 000 \$US et interviendra au besoin.

### 3.5 Durabilité

La durabilité au niveau des sous-projets et de l'ensemble du FONDS semble dépendre de plusieurs facteurs : résultats atteints, volonté politique au sein de l'ACDI concernant le pays ou le thème de programme particulier, ou allocations budgétaires. Dans les cas où les projets de FONDS sont expérimentaux et réactifs, la durabilité du FONDS lui-même n'est pas en cause.

La plupart des projets de FONDS n'ont pas atteint des résultats durables au niveau des sous-projets. Les rapports et entrevues d'évaluation ont révélé que la plupart des sous-projets ne peuvent se maintenir après l'épuisement du FONDS. **L'expérience nous a appris que, pour assurer la durabilité des sous-projets, il faut financer des sous-projets moins nombreux et plus importants plutôt qu'un grand nombre de petits projets. Nous avons également appris qu'il faut appuyer des initiatives stratégiques qui se rattachent au programme-pays de l'ACDI et le renforcent.** Compte tenu de cette expérience, un fonds local de développement (FLD) pour le Népal regroupera deux fonds locaux (égalité des sexes et environnement) et éventuellement un troisième (gouvernance) en un seul fonds intégré. Le FLD a été conçu pour soutenir le programme-pays de l'ACDI au Népal et constituer un mécanisme flexible pour appuyer des sous-projets plus importants et plus stratégiques.

### 3.6 Égalité des sexes

Les recherches indiquent qu'il y a peu d'intégration du thème de l'égalité des sexes dans la planification, la conception et la mise en œuvre des projets de FONDS et de leurs sous-projets, à moins qu'il ne s'agisse d'un fonds pour la promotion de l'égalité des sexes. Un facteur semble être l'absence générale de compréhension des questions d'égalité des sexes chez les partenaires locaux. Bien que la plupart des projets de FONDS tentent de rendre compte des incidences sur les hommes et sur les femmes au niveau des sous-projets, les indicateurs font rarement plus qu'indiquer le nombre d'hommes et de femmes qui pourraient avoir participé à une séance de formation.

**Une bonne pratique dans certains des grands projets de FONDS (comme FECD et PADEL) est d'avoir recours à des spécialistes ou des conseillers en égalité des sexes pour aider à intégrer l'égalité des sexes dans le sous-projet et l'ensemble du FONDS.** Cependant, ces ressources spéciales ne seraient pas accessibles aux petits projets de FONDS. D'autres **bonnes pratiques dans certains FONDS consistent notamment à donner une formation aux partenaires locaux pour promouvoir une compréhension commune des questions d'égalité des sexes, et à appuyer les partenaires locaux qui sont déterminés à promouvoir l'égalité des sexes.**

### 3.7 Diffusion de l'information

Les recherches ont révélé que, dans la plupart des projets de FONDS, l'information n'est pas systématiquement échangée entre les partenaires des sous-projets. Cette lacune se traduit par l'absence de liens entre les sous-projets et les partenaires locaux. Compte tenu de ce fait, **le Fonds de transfert de technologie Canada-Brésil a adopté la bonne pratique d'organiser régulièrement un « Symposium sur les leçons tirées » pour permettre aux partenaires brésiliens et canadiens de partager le savoir sur le développement et de le développer.**

De plus, dans de nombreux projets de FONDS il n'y a pas de liens ou d'échanges d'information avec d'autres initiatives internationales de coopération dans le même pays. Depuis sa participation à un forum conjoint d'apprentissage sur les programmes de district, le **Fonds pour le développement participatif de Hanang (FDPH) en Tanzanie profite des leçons apprises dans le cadre des programmes d'autres donateurs** et cela pourrait se traduire par une seconde phase améliorée. Dans certains pays, il y a également un manque d'échange d'information et de collaboration entre les programmes de l'ACDI (p. ex. le fonds de l'égalité des sexes et le fonds de gouvernance). Des discussions avec des professionnels recrutés sur place et d'autres membres du personnel de projets ont révélé la nécessité de diffuser l'information entre les différents projets de FONDS. Par exemple, le coordonnateur du fonds de gouvernance dans un pays a estimé qu'il pourrait apprendre du fonds de gouvernance dans un autre pays, et vice versa.

### 3.8 Conclusions

À partir des constatations et des bonnes pratiques issues de cette étude, nous concluons que les projets de FONDS peuvent être de bons mécanismes de coopération pour le développement. Cependant, leur capacité à atteindre des résultats durables dépend de trois facteurs : la gestion et l'administration; les partenariats à tous les niveaux; et la planification et l'orientation stratégiques.

Compte tenu du rôle que sont appelés à jouer les FONDS dans les nouvelles approches-programmes décrites dans l'énoncé de politique « Pour une aide internationale plus efficace », il devient plus important de comprendre ces facteurs et leur influence sur les FONDS. Les approches-programmes<sup>4</sup> peuvent nécessiter l'apport de fonds d'aide à une caisse commune que le pays en développement utiliserait pour mettre en œuvre son plan sectoriel en utilisant une approche de FONDS avec des sous-projets. Les leçons tirées de l'expérience de l'ACDI avec divers grands FONDS pourraient contribuer à une gestion et à un suivi plus efficaces de ces approches-programmes. Comme première étape dans cette voie, la DGER travaille déjà à la préparation d'un document sur les leçons tirées qui contiendra des lignes directrices et des bonnes pratiques relatives à la gestion et à l'administration des FONDS.

---

<sup>4</sup>Les approches sectorielles supposent des efforts coordonnés pour établir des approches stratégiques dans un secteur particulier (comme la santé ou l'éducation).

## 4.0 RECOMMANDATION

### 4.1 Justification de la recommandation

La justification de notre recommandation est basée sur trois aspects principaux. Le premier est l'importance relative<sup>5</sup> de la population de FONDS. L'importance relative, qui est définie par « l'ampleur en termes absolus »<sup>6</sup> ou la valeur monétaire totale de l'ensemble des FONDS et par les « propriétés »<sup>7</sup>, justifie une étude plus poussée des projets de FONDS.

Le deuxième aspect est relié au niveau élevé d'intérêt pour les FONDS manifesté par les agents et les gestionnaires de l'ACDI. L'étude de planification a réussi à établir des liens entre divers employés de l'ACDI, ce qui a permis le partage des connaissances entre différents agents et gestionnaires. Par exemple, lors de la discussion sur la « qualité à l'entrée » pour le Fonds local de développement du Népal, on a invité des agents d'autres projets de FONDS à faire part leurs expériences.

Le troisième aspect se rapporte au coût et au temps nécessaire pour effectuer une évaluation complète des FONDS qui prendrait en compte un échantillon représentatif des diverses caractéristiques des projets de FONDS. L'étude de planification d'évaluation a examiné plusieurs options d'évaluation différentes avant cette recommandation finale et a décidé qu'une évaluation complète des projets de FONDS serait trop coûteuse et prendrait trop de temps.

### 4.2 Recommandations

4.2.1. La Direction de l'évaluation de la DGER recommande l'intégration des questions soulevées par cette étude dans les évaluations en cours et futures des programmes-pays (dans lesquels existent des projets de FONDS), ainsi que la collaboration avec les directions générales des programmes pour les évaluations des projets de FONDS au niveau du projet. Une telle intégration et/ou collaboration serait l'approche la plus efficace pour continuer l'étude des projets de FONDS de l'ACDI, tout en générant des leçons et de bonnes pratiques.

4.2.2 Tel que mentionné précédemment (voir la section 1.2), l'absence de définition d'un FONDS à l'échelle de l'ACDI est une question qui a été soulevée par de nombreux agents de projets et de programmes lors d'entrevues, de rapports d'évaluation et d'une étude spéciale sur les pays africains francophones. Par conséquent, en se basant sur ces constatations et sur un examen des FONDS d'autres donateurs, la DGER recommande également que le vice-président principal, de concert avec les directions générales géographiques, élaborent une définition et des lignes directrices à l'échelle de l'Agence pour les projets de FONDS.

---

<sup>5</sup>Le concept de l'importance relative vise à déterminer si un élément d'information est susceptible de modifier l'opinion ou l'action d'une personne (Institut des vérificateurs internes, 1996).

<sup>6</sup>L'ampleur en termes absolus se réfère à certains montants qui sont couramment perçus comme importants, quelle que soit la taille des opérations d'une entité (Institut des vérificateurs internes, 1996).

<sup>7</sup>Les propriétés définies comme « mis à part les montants, les propriétés des erreurs ou des déclarations erronées rendent certaines activités importantes » (Institut des vérificateurs internes, 1996).

## **Appendice A : Définitions des gammes d'activités (GA)**

(Les définitions sont tirées de la carte routière 5.2 de l'ACDI)

### GA 1 – Modèle type

L'ACDI (en collaboration avec le pays bénéficiaire) a la responsabilité d'effectuer une étude, une analyse et une conception substantielles avant l'approbation du projet. Les coûts et les résultats escomptés sont normalement définis clairement par l'ACDI en consultation avec les intervenants d'un projet avant l'approbation du projet. Un agent d'exécution (AE) ne participe normalement pas à cette activité de planification, bien que l'on puisse avoir recours à des ressources professionnelles et techniques spécialisées pour entreprendre des activités d'évaluation, de faisabilité ou de conception. La mise en œuvre est normalement effectuée par un AE à contrat sélectionné de façon concurrentielle par soumission électronique.

### GA 2 – Modèle de transfert ou de soutien

Les projets de transfert ou de soutien comprennent le transfert de ressources à un organisme ou pays bénéficiaire. Exemples : des lignes de crédit (pour des services et/ou des produits); projets avec des organismes multilatéraux; projets dans lesquels l'ACDI est un des donateurs dans un mécanisme parallèle ou de cofinancement; projets dans lesquels l'ACDI soutient les activités d'investissement financées par Exportation et développement Canada (EDC). Les approches sectorielles et autres initiatives similaires seraient incluses dans cette GA.

### GA 3 – Modèle de transfert rapide

Les projets de transfert rapide sont petits, à faible coût (maximum de 500 000 \$), courts et exigent une mise en œuvre immédiate. Ils supposent une réponse rapide aux initiatives ou possibilités pouvant comprendre le transfert d'idées et de technologie.

### GA 4 – Modèle réactif de fonds de développement

Le modèle réactif de fonds de développement est un projet dirigé par l'ACDI et dans lequel l'ACDI :

- § détermine que la création d'un fonds est un moyen approprié de satisfaire un besoin reconnu;
- § établit une enveloppe financière déterminée (le budget du projet) et la taille maximale des divers sous-projets;
- § établit un ensemble précis d'objectifs de développement pour le fonds;
- § fournit des critères clairs et un mécanisme concurrentiel approprié pour l'accès des organismes locaux ou canadiens au fonds.

### GA 5 – Modèle itératif

Le principe de base d'un projet itératif est de modifier la mise en œuvre du projet par l'application continue des leçons apprises durant la mise en œuvre pour atteindre les résultats de développement escomptés.

### GA 6 – Modèle d'élaboration et de promotion de politiques

Cette GA correspond à deux types de projets : les propres activités d'élaboration et de promotion de politiques de l'ACDI et les produits d'analyse; et les projets d'élaboration et de promotion de politiques qui portent sur des politiques, stratégies et concepts, y compris dans des domaines comme les droits de la personne, la bonne gouvernance et la démocratisation.

Ces projets traitent habituellement de développement des capacités dans ces domaines critiques et peuvent viser des objectifs à très long terme.

### GA 7 – Modèle des initiatives locales

Les projets d'initiatives locales sont élaborés et gérés sur le terrain sans participation significative de l'administration centrale, sauf pour l'approbation des projets. Exemples : le fonds des petits projets; fonds de l'égalité des sexes; et fonds « verts ». Le Fonds canadien est un cas spécial en raison des mécanismes d'allocation.

Les projets peuvent exiger beaucoup de main-d'œuvre, mais les bureaux locaux peuvent avoir recours à des contractuels et/ou à des Unités d'appui au programme (UAP) pour réduire le fardeau administratif des missions canadiennes. Pour ce qui est de la gestion, le chef de l'aide s'assure normalement que les activités financées respectent les critères de développement et que les questions financières sont traitées conformément aux pratiques acceptées de l'Agence et du gouvernement.

### GA 8 – Projets réactifs bilatéraux

Le mécanisme réactifs des projets bilatéraux permet la présentation en deux étapes de propositions spontanées aux bureaux géographiques bilatéraux par les secteurs privé et « à but non lucratif ».

## Appendice B : Sommaire des fonds d'autres donateurs

	Département du développement international (DFID)	Banque mondiale	Banque interaméricaine de développement (BID)
<b>But</b>	Apporter un soutien aux entreprises et aux projets qui contribuent au processus de développement et qui soulagent la pauvreté	Soutenir des petits projets qui ont été désignés par les collectivités	Réduire les effets des crises d'ajustement structurel des années 80 en Amérique Latine, et devenir un des instruments permanents utilisés par la BID dans sa lutte contre la pauvreté
<b>Valeur</b>	Les divers fonds varient de 600 000 £ à 40 millions £	108 fonds sociaux (budget total d'environ 3,5 milliards de dollars) dans 57 pays	Budget total de 1,3 milliard de dollars dans 16 pays
<b>Types/ secteurs</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>§ Jumelage d'entreprises</li> <li>§ Société civile</li> <li>§ Intensification des circuits financiers</li> </ul>	Varient de l'infrastructure et des services sociaux à la formation et à la création de microentreprises	<ul style="list-style-type: none"> <li>§ Infrastructure économique</li> <li>§ Infrastructure sociale</li> <li>§ Activités de production</li> </ul>
<b>Admissibilité</b>	Soumissions acceptées des ONG, des AOC, des entreprises du secteur privé et des établissements d'enseignement qui se trouvent au R.-U. ou ailleurs	Soumissions acceptées des gouvernements locaux, des ONG, des ministères d'exécution, des groupes communautaires et des comités de projet locaux	Soumissions acceptées des gouvernements locaux, des ONG, des ministères d'exécution et des groupes communautaires
<b>Processus</b>	Dans le processus concurrentiel, le soumissionnaire présente un concept pour évaluation par un comité d'évaluation indépendant pour évaluation. Des propositions détaillées sont ensuite demandées à partir d'une liste restreinte, et des subventions à partage des frais sont accordées aux initiatives qui répondent le mieux aux objectifs du fonds	Propositions présentées au fonds social pour financement. Les fonds sociaux évaluent, financent et supervisent ces subventions, qui peuvent ensuite être gérées par un large éventail d'intervenants	Les fonds sont régis par la demande et organisés à la façon des entreprises privées, avec un personnel restreint, très qualifié et bien payé, et une gestion de style secteur privé
<b>Avantages et succès</b>	<p>L'impartition des fonds à la gestion externe :</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>§ a permis aux conseillers du DFID de se concentrer sur les réformes politiques en amont;</li> <li>§ a abouti à une bonne gestion des fonds — impartialité, transparence et adaptabilité;</li> <li>§ valeur ajoutée aux programmes-pays.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Économie (peu de frais généraux et de coûts administratifs)</li> <li>§ Excellente reddition de comptes</li> <li>§ Décaissements rapides</li> <li>§ Capacité de travailler dans des situations très diverses</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>§ Les fonds ont élaboré un bon système de cartes nationales de la pauvreté pour recenser les pauvres, mais n'ont pas réussi à atteindre les très pauvres</li> <li>§ L'exécution des sous-projets, les frais généraux administratifs et les montants versés aux projets sont généralement très efficaces et efficients</li> </ul>

	Département du développement international (DFID)	Banque mondiale	Banque interaméricaine de développement (BIAD)
<b>Constatations et contraintes</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>§ Peu de cohérence avec les programmes nationaux</li> <li>§ Faible incidence sur l'environnement favorable</li> <li>§ Peu de gestion du savoir jusqu'à maintenant</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>§ Peu de succès avec le microcrédit;</li> <li>§ Mauvaise intégration dans le cadre stratégique</li> <li>§ Peu d'apprentissage et d'échange d'information</li> <li>§ Absence d'évaluation des impacts</li> <li>§ Compromis entre la mise en œuvre rapide des projets et le développement de la capacité institutionnelle et technique.</li> <li>§ En raison de l'autonomie opérationnelle, plusieurs fonds ont fini par fonctionner presque comme des gouvernements parallèles, ce qui dérouté les bénéficiaires et ne contribue pas à la création de capacités.</li> <li>§ Trop peu d'apprentissage entre les fonds sociaux et le reste du secteur public.</li> <li>§ Les conditions du succès d'un fonds social comprennent le soutien politique; un personnel très compétent; la transparence; l'autonomie opérationnelle; la conformité aux politiques; des objectifs clairs; la coordination; l'adaptation aux conditions locales (Rawlings, Sherburne-Benz &amp; Van Domelen, 2000).</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>§ Information limitée sur les fonds;</li> <li>§ Les fonds ont été utilisés principalement pour construire l'infrastructure sociale (p. ex. des écoles) plutôt que pour la production de revenu</li> <li>§ Problèmes de maintenance et de durabilité de l'infrastructure, notamment les projets d'aménagement hydraulique et d'égout</li> <li>§ Le suivi et l'évaluation sont inadéquats — absence de systèmes d'information pour saisir les données de base</li> <li>§ Tendence croissante vers la transformation des FIS d'unités temporaires en unités permanentes du gouvernement</li> </ul> <p><u>Les leçons comprennent :</u></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>§ Définir clairement les objectifs des fonds et se conformer aux efforts généraux de réduction de la pauvreté du pays;</li> <li>§ Coordination entre donateurs pour éviter le chevauchement des efforts;</li> <li>§ Accroître le soutien financier national aux fonds;</li> <li>§ Ne pas tenir compte des demandes d'infrastructure sociale (p. ex., postes sanitaires) isolément;</li> <li>§ Investir dans la formation et la création de capacités chez les intervenants locaux et dans les collectivités;</li> <li>§ Diffuser les connaissances sur les bonnes pratiques et les expériences;</li> <li>§ Améliorer la prise en compte des plus pauvres, des femmes et des populations autochtones.</li> </ul>

## Sommaire des recommandations du vérificateur 2003 - Sommaire de l'étude préliminaire de vérification et de l'étude de planification d'évaluation des Fonds d'initiatives locales

Projet	Nombre de Recommandations	Complétées	En cours
Sommaire de l'étude préliminaire de vérification et de l'étude de planification d'évaluation des Fonds d'initiatives locales	7		

<i>Recommandations</i>	<i>Réponse de la gestion</i>	<i>Date cible</i>	<i>Statut</i>
1. Les renseignements recueillis lors de l'étude préliminaire ayant suffi à cerner les grands domaines où des améliorations s'imposent, il n'est pas nécessaire de poursuivre la vérification.		2004-2005	
2. Le vice-président principal, en collaboration avec les directions générales bilatérales, doit veiller à ce qu'une orientation stratégique soit fournie et à ce que les projets et les sous-projets de FONDS soient coordonnés et intégrés, en vue de pouvoir contribuer efficacement à l'atteinte des buts et des objectifs déterminés dans l'énoncé de politique en faveur d'une aide internationale plus efficace de l'ACDI	Au cours de l'exercice 2004-2005, le personnel du vice-président principal, en collaboration avec les directions générales de programmes, élaborera des procédures opérationnelles révisées ayant trait à la structure et la gestion des FONDS, afin que le potentiel stratégique de ceux-ci puisse être mieux exploité. Une fois la révision des procédures opérationnelles terminée, la DGER verra à l'émission par le biais d'Entre Nous d'un rappel à tout le personnel de la nécessité de surveiller et d'évaluer tous les projets, ceux de FONDS y compris, en se servant du Cadre des résultats et des facteurs clés de réussite, et des normes d'évaluation du Guide de l'évaluation à l'ACDI.	2004-2005	

<b>Recommandations</b>	<b>Réponse de la gestion</b>	<b>Date cible</b>	<b>Statut</b>
<p>3. Le vice-président principal, en collaboration avec les directions générales géographiques, devra élaborer des procédures et des manuels opérationnels pour permettre aux projets de FONDS de s'inscrire dans les pratiques normalisées et institutionnalisées de mener les affaires.</p>	<p>Comme le souligne le rapport, la gestion et l'administration des projets de FONDS sont des facteurs de réussite essentiels, de sorte que les lignes directrices relatives au Fonds canadien d'initiatives locales doivent être renforcées, afin de mieux appuyer l'énoncé de politique en faveur d'une aide internationale plus efficace. Il importe aussi de voir à ce que les lignes directrices et les pouvoirs soient respectés et les pratiques de gestion, cohérentes, à l'échelle de l'Agence. Dans le but de faciliter et d'intégrer davantage les activités et de favoriser l'atteinte de résultats quantifiables, en moins de temps et à coût moindre de façon responsable, le vice-président principal, en collaboration avec les directions générales de programmes, entreprendra au cours de l'exercice 2004-2005 des travaux sur des pratiques normalisées de gestion et des façons institutionnalisées de mener les activités de FONDS.</p>		
<p>4. Les vice-présidents des directions générales géographiques devraient procéder à l'examen de la structure organisationnelle, des ressources et des pouvoirs des projets de FONDS pour répondre aux besoins opérationnels.</p>	<p>En 2004-2005, les directions générales bilatérales, avec l'aide du Groupe des affaires opérationnelles (GAO), appuieront la poursuite d'un examen visant à rationaliser les structures organisationnelles des FONDS, à examiner les exigences en matière de ressources et à clarifier les pouvoirs relatifs aux projets de FONDS. Les résultats seraient intégrés à la Carte routière de l'Agence. Cet examen pourrait comprendre, par exemple, une définition des responsabilités et des rôles des coordonnateurs, des chefs de l'aide et du Comité d'examen des projets de FONDS ainsi que des critères ayant trait aux stratégies</p>	2004-2005	

<i>Recommandations</i>	<i>Réponse de la gestion</i>	<i>Date cible</i>	<i>Statut</i>
	opérationnelles liant les fonds à des buts stratégiques plus vastes. Il pourrait également proposer des lignes directrices relatives à l'admissibilité et aux critères de sélection en matière de sous-projets de FONDS ainsi qu'au suivi du rendement et aux responsabilités en matière de rapports .		
5. Les vice-présidents des directions générales géographiques devraient offrir une formation suffisante, notamment sur les pratiques financières et de gestion, adaptée aux responsabilités inhérentes au poste de coordonnateur.	Au cours de l'exercice 2004-2005, les vice-présidents bilatéraux appuieront l'élaboration d'une initiative d'apprentissage de l'Agence en vue d'aider les coordonnateurs de FONDS à devenir des administrateurs qualifiés et à adopter les pratiques financières et de gestion appropriées.	2004-2005	
6. La Direction de l'évaluation de la Direction générale de l'examen du rendement doit intégrer les questions soulevées par l'étude de planification d'évaluation dans les évaluations en cours ou futures des programmes-pays (dans lesquels des projets de FONDS existent) et collaborer avec les directions générales de programmes pour les évaluations des projets de FONDS.	Cette approche a été ou sera adoptée dans les évaluations des programmes-pays de Haïti, de la Hongrie, de l'Afrique du Sud, des Philippines, du Brésil et de la Tanzanie. Les évaluations des projets portent sur le Fonds pour le développement participatif de Hanang (terminé), le Fonds pour le transfert de technologie au Brésil (en cours), le Fonds de microfinancement pour le VIH/sida (en cours), le Fonds du savoir au service du développement (nouveau en 2003-2004), le Programme d'initiatives locales des Balkans (nouveau en 2003-2004), une étude de planification d'évaluation concernant le Fonds pour l'environnement mondial (en cours) et un examen à mi-parcours du Fonds d'action pour le changement climatique (nouveau en 2003-2004). En outre, conformément à la recommandation 2, il a été convenu que la Direction de l'évaluation diffusera, avant la fin de l'exercice en cours, des critères	2003-2004	

<i>Recommandations</i>	<i>Réponse de la gestion</i>	<i>Date cible</i>	<i>Statut</i>
	d'évaluation clairs relativement aux FONDS.		
7. Le vice-président principal, en collaboration avec les directions générales bilatérales, élaborera une définition et des lignes directrices visant les projets de FONDS et qui seront valables à l'échelle de l'Agence.	Dans le but de déterminer la taille et la nature de la population de FONDS de l'ACDI et d'en faire rapport, une définition d'un projet de FONDS, valable pour l'ensemble de l'Agence, sera élaborée et intégrée dans les lignes directrices relatives aux FONDS et dans les documents se rapportant à la Carte routière de l'exercice financier 2004-2005.	2004-2005	