



Organización Internacional del Café
Organização Internacional do Café
Organisation Internationale du Café

EB 3854/03

15 novembre 2003
Original : espagnol

F

Projets/Fonds commun

Comité exécutif
Londres, Angleterre

**Principes généraux sur la supervision
par l'Organisation des projets
sur le café financés par le
Fonds commun pour les produits de base**

Contexte

Ce document (WP-Board No. 838/97 Rev. 1) a été approuvé par le Conseil à sa 89^e session qui a eu lieu du 17 au 19 septembre 2003 à Cartagena (Colombie).

SUPERVISION PAR L'ORGANISATION DES PROJETS SUR LE CAFÉ FINANCÉS PAR LE FONDS COMMUN POUR LES PRODUITS DE BASE

Introduction

1. En se fondant sur le Manuel du Fonds commun pour les produits de base¹ et sur les documents complémentaires émis par l'Organisation à cet égard², le présent document résume les obligations et les fonctions de l'Organisation internationale du Café en tant qu'Organisme international de produit (OIP) désigné par le Fonds pour superviser l'avancement des projets concernant le café pendant leur exécution et d'en diffuser les résultats. Les responsabilités de l'OIC, en qualité d'Organe de supervision (OS), pour les étapes allant de la formulation à l'approbation des projets qui seront financés par le Fonds figurent dans le document EB-3573/96 Rev. 4.

2. Le présent document fournit, en particulier, des directives sur la "gestion" de projets ayant trait au café qui ont été approuvés pour financement par le Fonds, souligne les obligations de l'OIC en tant qu'OS et les fonctions d'évaluation et de suivi à exécuter en collaboration avec le Fonds. L'objectif est de déterminer et de définir les obligations de l'Agence d'exécution du projet (AEP) à chaque stade de la mise en œuvre d'un projet et les obligations de l'OIC concernant la diffusion des résultats du projet pendant et après son exécution.

3. Afin de clarifier le rôle de supervision de l'OIC et d'établir une distinction entre les démarches ayant trait à la préparation du lancement du projet et les actions concernant l'exécution des activités prévues, le présent document se compose de deux parties. La première partie porte sur toutes les activités d'ordre organisationnel à mener entre l'approbation définitive par le Fonds et le lancement officiel du projet. La deuxième partie concerne toutes les activités techniques et opérationnelles qui ont trait à la nature du projet et qui sont requises pour son exécution.

¹ La 5^e édition du Manuel pour la préparation et la gestion des projets destinés à être financés par le Fonds commun pour les produits de base a été publiée en mai 2003. La version la plus récente du Manuel se trouve, en anglais, sur le site Web du FCPB : www.common-fund.org sous la rubrique Publications. Les versions en français et en espagnol seront disponibles vers la fin de l'année. Afin d'éviter des répétitions inutiles dans le présent document, les références aux numéros des pages se rapportent à la version anglaise du Manuel de 2003.

² Voir les documents EB-3573/96 Rev. 4 "Renseignements de base sur la présentation de dossiers au Fonds commun pour les produits de base afin d'obtenir le soutien financier d'activités liées au café", ED-1837/02 Rev. 1, EB-3652/97, EB-3835/02 Rev. 2 et EB-3768/01 Rev. 2.

I. Rôle de supervision de l'OIC entre l'approbation définitive du financement par le Fonds et le lancement officiel du projet

4. Lorsque la proposition de projet a été approuvée par le Comité exécutif du FCPB, le Fonds diffuse à toutes les parties prenantes le Rapport d'évaluation définitive du FCPB, ainsi qu'une liste des documents juridiques qui doivent être signés et qui définissent les obligations des parties respectives concernées par le financement, la mise en œuvre et la supervision du projet.

5. Les documents juridiques suivants font partie des conditions préalables nécessaires à l'exécution du projet :

- a) Accord sur le projet entre le Fonds, l'OIP et l'AEP concernant les conditions convenues au cours des étapes d'une évaluation préliminaire et intégrée dans la Note d'évaluation du projet ;
- b) Accord de subvention entre le Fonds et l'OIP ; et
- c) Accord de prêt entre le Fonds et le/les emprunteurs lorsque le financement comporte un prêt, ainsi qu'un Accord de garantie qui doit être signé par la/les parties qui se portent garantes.

6. Afin de réduire au maximum la période qui s'écoule entre la négociation et la signature de l'Accord de prêt par le Fonds et les autorités compétentes du pays bénéficiaire, il est suggéré que le délégué désigné par le gouvernement, compte tenu de sa connaissance des institutions concernées et de leurs fonctions spécifiques, assume un rôle actif dans le cadre du processus de consultations techniques et juridiques que nécessite une telle négociation.

7. Lorsque les accords ont été signés, l'étape suivante consiste à préparer le lancement officiel du projet. Il convient de noter que pour les projets qui comportent un financement sous forme de prêts, le lancement de ces projets peut avoir lieu avant la fin de la dernière négociation et la signature de l'Accord de prêt. Cette concession est généralement faite afin d'éviter des retards de mise en œuvre une fois que le projet a été approuvé.

8. Le premier transfert de ressources porte, inter alia, sur les coûts de préparation et le lancement officiel du projet et est soumis aux conditions de déboursement suivantes :

- a) l'AEP a ouvert le compte du projet, lequel doit être libellé en devises convertibles ;
- b) les personnes autorisées à utiliser le compte du projet ont été désignées ;
- c) l'Accord de mise en œuvre du projet a été signé par l'AEP et les institutions participantes ;
- d) l'aval a été donné au premier plan annuel de travail et au premier budget par le Fonds et l'OIC ; et
- e) la confirmation du co-financement a été obtenue.

9. Le lancement du projet marque le commencement officiel des activités de mise en œuvre du projet. Une réunion de lancement a lieu avec la participation des représentants du Fonds, de l'OIC et de l'AEP et, de préférence, des bénéficiaires ou de leurs représentants. À la réunion d'inauguration, laquelle constitue le premier contact sur le terrain entre les parties, les objectifs du projet et les procédures de supervision pendant l'exécution sont expliqués, de même que les responsabilités qui relèvent de chacune des parties prenantes. Au cours de cette réunion, l'on stipule la forme et la périodicité des rapports de l'AEP à l'intention de l'OS. En outre, l'OS précise ses procédures de supervision et toutes les parties concernées sont avisées qu'elles sont tenues de faire rapport au Fonds en anglais³.

10. La réunion de lancement du projet est destinée à débattre, avec tous les bénéficiaires du projet, le plan de travail et le budget pour la première année, lesquels auront été préparés à l'avance par l'AEP et entérinés par les gouvernements et/ou les institutions désignées qui participent à l'exécution du projet. L'on définit également à cette occasion les responsabilités de chacune des agences d'exécution au niveau de la planification des activités et de l'utilisation des ressources affectées à la mise en œuvre du projet pendant la période de temps spécifiée. Il est important de s'assurer que toutes les parties prenantes connaissent le fonctionnement comptable de base pour la mise en œuvre du projet afin de maintenir un flux constant de renseignements que l'AEP utilisera pour la préparation des rapports semestriels.

II. Rôle de supervision de l'OIC du début de la mise en œuvre du projet jusqu'à la diffusion des résultats

11. Lorsque le projet a été officiellement lancé, l'OIC entreprend la supervision de la gestion quotidienne du projet par l'AEP et, en collaboration avec le Fonds, elle est également responsable du contrôle financier, de la supervision et de l'évaluation de l'état d'avancement du projet. Les responsabilités en cause figurent dans le Manuel du FCPB, dans le rapport d'évaluation et dans les différents accords qui ont été signés (voir le paragraphe 5 ci-dessus).

12. Au cours des missions annuelles de supervision sur le site du projet les activités techniques et opérationnelles de l'AEP sont suivies par le Fonds et l'OIC par l'intermédiaire des rapports de situation, lesquels sont analysés, de même que les plans annuels des travaux et les budgets. La supervision de projets peut entraîner des recommandations suscitées par les examens de mi-parcours ; il est généralement fait appel à des consultants indépendants pour qu'ils établissent des évaluations d'impact.

13. En ce qui concerne les obligations et les responsabilités ayant trait à l'utilisation des ressources financières pour l'exécution du projet, il convient de noter que des procédures ont été prévues pour les demandes de déboursements adressées au Fonds, pour l'acquisition de

³ Au cours de sessions antérieures, le Conseil du Fonds a décidé que, pour des raisons budgétaires, l'anglais serait la seule langue de travail officielle utilisée.

biens et de services et pour la soumission de rapports financiers et d'audits, telles qu'elles sont spécifiées dans les Accords et le Manuel de procédures financières du FCPB. Ces procédures constituent la base de l'établissement et du fonctionnement des Comités locaux de gestion de la mise en œuvre, lesquels sont responsables du contrôle local de toutes les décisions ayant trait à l'utilisation de fonds pour l'exécution des activités convenues pendant la période de temps spécifiée dans le rapport d'évaluation du FCPB.

Rapports de situation

14. Sur la base des rapports techniques transmis par les diverses institutions participant à la mise en œuvre du projet, il appartient à l'AEP de préparer des rapports de situation et des rapports financiers semestriels qui sont soumis au Fonds par l'intermédiaire de l'OIC. Les exigences que doivent satisfaire les rapports sont précisées dans l'Accord de projet et le format de tels rapports figure dans l'Annexe VI du Manuel du FCPB. Cette Annexe est actualisée périodiquement et peut être consultée sur le site Web du FCPB : www.common-fund.org, sous la rubrique "Publications".

15. Par le biais de ses rapports de situation et de ses présentations orales au Conseil, il appartient à l'AEP de faire état des réalisations globales du projet. Il incombe également à l'AEP d'informer le Fonds et l'OIC de toutes contraintes susceptibles d'entraver ou de modifier le déroulement normal du projet, ainsi que de communiquer au Fonds, à l'OIC et/ou aux vérificateurs comptables tous les renseignements concernant les évolutions associées à la mise en œuvre du projet et à la gestion quotidienne des fonds.

16. Les rapports doivent être analytiques et fournir des indexes quantifiables lorsque c'est possible. Le premier rapport, en particulier, doit fournir des renseignements détaillés sur la situation "avant le projet" afin de permettre d'établir une comparaison avec la situation "après le projet", lorsque l'OIC, avec la collaboration du Fonds, procède à l'établissement du rapport de conclusion du projet et lorsque des consultants indépendants entreprennent un exercice d'évaluation de l'impact du projet deux ans après son achèvement.

17. L'OIC, en sa qualité d'OS, envoie normalement des rapports de supervision au Fonds pendant toute la durée de vie du projet ; elle communique, en effet, ses propres observations sur l'état d'avancement du projet, la pertinence des activités convenues et les coûts spécifiés dans l'Accord de projet. Ceci permet à l'OIC de s'assurer que les activités quotidiennes de gestion effectuées par l'AEP sont appropriées et que les objectifs du projet sont en voie de réalisation. L'état d'avancement du projet fera ultérieurement l'objet d'examens de mi-parcours et de rapports de conclusion par l'OIC, en collaboration avec le Fonds, afin de déterminer si les résultats obtenus sont conformes aux spécifications contenues dans l'Accord de projet et de décider si des ajustements ou des modifications d'exécution sont requis.

18. Si l'OIC considère que l'exécution du projet n'est pas satisfaisante parce que certaines activités entreprises, certains coûts contractés ou certains des résultats obtenus par l'AEP ne sont pas conformes aux exigences stipulées dans l'Accord de projet, elle en notifie le Fonds tout en communiquant à l'AEP des recommandations sur les actions éventuelles à mener afin de résoudre les problèmes concernés. En dernier ressort, si l'OIC considère que les objectifs du projet ne peuvent pas être atteints, ou qu'ils ne sont plus valables compte tenu de la conjoncture associée au produit concerné, elle peut recommander la suspension du projet, quel que soit son état d'avancement, et elle en informe le Fonds en conséquence.

Missions de supervision

19. Les missions de supervision, qui sont normalement des missions annuelles qui se déroulent sur le terrain, sont organisées et exécutées par l'OIC en collaboration avec le Fonds. La nature de ces missions est fortement variable, elle peut aller d'une évaluation complète du projet et la communication d'orientations concernant des mesures à prendre pour améliorer la mise en œuvre du projet, à une identification plus sélective des problèmes. Au cours de ces missions, le budget et le plan de travail pour l'année suivante doivent également être étudiés pour que l'OIC puisse bénéficier des renseignements susceptibles d'être entérinés afin de permettre au Fonds de procéder à des déboursements.

20. Pour maximaliser les avantages du projet dont bénéficieront les institutions et les gouvernements participant à son exécution, l'Organisation demande instamment que l'on tire partie des possibilités offertes par des interactions professionnelles sur le terrain pendant l'exécution du projet pour échanger des éléments d'expertise, des conseils et des recommandations sur les problèmes locaux qui touchent le secteur. Il appartient également aux institutions concernées de saisir cette occasion pour collaborer avec l'OIC en donnant leurs points de vue sur les conditions concrètes et les problèmes du secteur au niveau local.

Évaluations de mi-parcours et d'impact

21. Les évaluations de mi-parcours et d'impact sont effectuées par des consultants indépendants employés par le Fonds pour obtenir un deuxième avis professionnel sur la gestion entreprise par l'AEP et la supervision exercée par l'OIC et le Fonds. L'évaluation d'impact est entreprise un an, ou plus, après l'achèvement du projet et a pour but d'évaluer l'impact du projet et sa durabilité dans le temps ; les consultants indiquent également si les effets constatés peuvent être attribués au projet ou à des facteurs exogènes.

Diffusion des résultats du projet

22. La diffusion des résultats du projet traduit non seulement le transfert d'expertise suscitée au moyen du projet et présente l'intérêt des leçons tirées, mais constitue également

une démarche qui complète les efforts de l'OIC et du Fonds pour éviter la duplication des activités du projet. Les résultats à diffuser doivent être passés en revue afin de déterminer :

- a) s'ils indiquent que le problème a été résolu et que les résultats doivent être disséminés en conséquence ;
- b) si des problèmes relèvent d'un projet déjà en exécution et s'il convient, par conséquent, d'envisager l'extension du projet concerné ; ou
- c) si un nouveau problème a été identifié et s'il convient d'envisager un nouveau projet à ce titre et, le cas échéant, de considérer qu'il s'agit là d'un nouveau domaine d'action dans le cadre d'une stratégie de développement du café.

CONCLUSION ET INCIDENCES FINANCIÈRES

23. En se fondant sur l'expérience acquise en qualité d'Organe de supervision, l'OIC considère que les procédures techniques et juridiques établies par le Fonds au titre des conditions préalables à l'exécution des projets pourraient être renforcées en adoptant les mesures suivantes :

- a) sélection d'une AEP appropriée par l'OIC (voir la Section 9.2.1 du Manuel du FCPB) ;
- b) inclusion d'une obligation incombant aux gouvernements concernés – continuité du projet incorporée à l'Accord de projet soumis par les pays bénéficiaires ; et
- c) sur approbation du projet, il conviendrait que le Fonds procède immédiatement au déboursement du premier transfert de fonds afin de permettre à l'AEP de satisfaire les conditions requises pour le déboursement dans chaque pays bénéficiaire et d'obtenir confirmation des co-financements octroyables par d'autres institutions lorsqu'ils sont envisagés (voir le paragraphe 8 ci-dessus).

24. En ce qui concerne les déboursements, afin d'optimiser les activités de supervision menées par l'OIC en collaboration avec le Fonds, il appartiendrait à l'AEP de notifier l'OIC en temps utile de toute demande de déboursement effectuée et des déboursements reçus.

25. Dans la mesure où le Fonds souhaite que les OIP participent plus activement à la supervision et à l'évaluation des projets, ainsi qu'à la dissémination des résultats, l'on considère qu'il convient de prévoir une affectation de fonds plus importants lorsque de nouvelles propositions de projet sont élaborées.

26. En conclusion, l'expérience a montré qu'une bonne supervision constitue la base de la diffusion des résultats, ainsi que des leçons tirées et ceci peut être confirmé par le biais de projets pilotes, car l'acquit dans un pays avantage d'autres Membres, ne serait-ce qu'indirectement. Nous avons constaté qu'une stratégie judicieuse de mise en valeur du café peut aboutir à l'exécution de projets qui reflètent les priorités du secteur.

Observations complémentaires

27. En se fondant sur l'expérience acquise, l'OIC considère que sa participation est essentielle pour assurer des missions de supervision plus efficaces et qu'une affectation budgétaire plus importante est nécessaire (voir "Supervision, suivi et évaluation") afin de pouvoir procéder à une évaluation complète, sur le terrain, de l'état du projet et de préparer un rapport sur la valeur de l'exécution du projet, y compris la pertinence de ses objectifs et toute mesure corrective requise.

28. À l'heure actuelle, la modeste affectation budgétaire destinée à permettre à l'OIC de s'acquitter de ses missions de supervision limite son efficacité et son rôle de suivi. Une affectation de fonds plus importants est nécessaire pour assurer les missions plus prolongées nécessaires à l'évaluation complète envisagée, de même qu'à une analyse ultérieure et à la préparation d'un rapport concernant la mission de supervision.