

Document: EB 2011/102/R.8/Add.1  
Point de l'ordre du jour: 5 d)  
Date: 10 mai 2011  
Distribution: Publique  
Original: Anglais

F



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

## Réponse de la direction à l'évaluation au niveau de l'institution de la stratégie du FIDA pour le secteur privé: développement et partenariat

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

#### Responsables:

#### Questions techniques:

**Kevin Cleaver**

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

**Mylene Kherallah**

Spécialiste du développement du secteur privé  
téléphone: +39 06 5459 2569  
courriel: [m.kherallah@ifad.org](mailto:m.kherallah@ifad.org)

**Shyam Khadka**

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

#### Transmission des documents:

**Deirdre McGrenra**

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

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

---

Pour: **Examen**

## **Table des matières**

<b>I.</b>	<b>Introduction</b>	<b>1</b>
<b>II.</b>	<b>Évaluation d'ensemble des conclusions</b>	<b>1</b>
<b>III.</b>	<b>Voie à suivre</b>	<b>2</b>

# Réponse de la direction à l'évaluation au niveau de l'institution de la stratégie du FIDA pour le secteur privé: développement et partenariat

## I. Introduction

1. La direction du FIDA accueille avec intérêt l'évaluation au niveau de l'institution de la stratégie du FIDA pour le secteur privé: développement et partenariat (EB 2011/102/R.8), réalisée par le Bureau de l'évaluation du FIDA (IOE) en application de la décision prise par le Conseil d'administration lorsqu'il a approuvé la stratégie. La direction est reconnaissante à IOE du travail accompli et de l'élargissement du champ de cette évaluation au niveau de l'institution (CLE) pour y inclure la performance du portefeuille de projets d'investissement du FIDA, ainsi que des instruments utilisés et des expériences acquises par d'autres organisations de développement.
2. Le FIDA est d'accord avec l'idée primordiale d'IOE, qui estime venu le moment d'envisager une nouvelle stratégie pour l'engagement aux côtés du secteur privé en vue de la réduction de la pauvreté. Il reconnaît aussi la validité de l'opinion selon laquelle les recommandations formulées dans la CLE et les informations contenues dans le rapport devraient servir, en tant que de besoin, de contributions à l'élaboration d'une nouvelle stratégie. En conséquence, il utilisera aussi ces éléments dans la préparation de la nouvelle stratégie, qu'il prévoit de soumettre à l'examen du Conseil d'administration en décembre 2011.
3. Compte tenu de ce qui précède, on trouvera dans le présent document un résumé des points de vue de la direction du FIDA sur les conclusions et recommandations de la CLE, et une indication de la façon dont elle prendra en compte les recommandations spécifiques dans l'élaboration de la politique proposée.

## II. Évaluation d'ensemble des conclusions

4. La direction du FIDA est généralement d'accord avec les conclusions de la CLE et, en particulier, avec les résultats suivants notés dans le rapport:
  - a) par rapport aux projets plus anciens, les projets conçus au cours des dernières années ont fait plus largement place au développement du secteur privé, en portant spécialement une attention accrue aux microentreprises rurales et aux petites entreprises, aux chaînes de valeur de produits, aux filières commerciales et à l'accroissement de la productivité agricole;
  - b) le FIDA a atteint ou dépassé certains indicateurs clés de performance concernant les opérations d'investissement définies dans le cadre de résultats de la stratégie;
  - c) les cibles définies dans le cadre de résultats de la stratégie du point de vue de la mobilisation de ressources du secteur privé pour les projets financés par le FIDA ont été dépassées; la mise en place du Mécanisme de financement pour l'envoi de fonds a constitué une importante initiative servant à renforcer le partenariat avec le secteur privé afin d'assurer un transfert plus efficace et plus rapide des ressources vers les zones rurales; et
  - d) dans le cadre de la concertation sur les politiques, près de la moitié des programmes d'options stratégiques pour le pays (COSOP) de la nouvelle génération font une place à la concertation sur le secteur privé ainsi qu'à la consultation requise avec les entités du secteur privé dans la préparation des stratégies de pays correspondantes.
5. La direction du FIDA note avec une satisfaction particulière que les résultats des projets approuvés après l'adoption, en 2005, de la Stratégie du FIDA pour le

secteur privé: développement et partenariat, font apparaître des performances d'ensemble supérieures à celles des projets approuvés avant 2005, étant donné que le but ultime des projets appuyés par le FIDA, comme le relève la CLE, est d'encourager l'engagement du secteur privé comme moyen d'obtenir de meilleurs résultats en termes de réduction de la pauvreté sur le terrain, plutôt que de faire du développement et de l'engagement du secteur privé un objectif en soi.

6. La direction du FIDA reconnaît également, toutefois, la nécessité d'approfondir son engagement auprès du secteur privé afin de mieux être au service de son groupe cible principal, les populations rurales pauvres. Elle est également d'accord, à cet égard, avec les conclusions suivantes de la CLE, qui contribueront à orienter la ligne de conduite future à propos de la gestion du portefeuille du FIDA:
  - a) il existe une marge d'amélioration dans le travail mené par le FIDA pour promouvoir un cadre d'action et un environnement institutionnel favorables à l'engagement du secteur privé au niveau national;
  - b) les projets financés par le FIDA auraient pu donner plus de relief au rôle du secteur privé sur les plans de la recherche et de la vulgarisation. On aurait pu faire davantage pour analyser le risque potentiel associé à l'approche de la chaîne de valeur. On aurait aussi pu utiliser davantage les technologies de l'information et des communications pour promouvoir l'accès aux marchés;
  - c) les résultats des projets financés au titre du Mécanisme de financement pour l'envoi de fonds n'ont pas encore été suffisamment internalisés dans les opérations d'investissement du FIDA;
  - d) on ne relève que quelques exemples concrets de partenariats visant à mobiliser des investissements de fondations privées ou d'organisations philanthropiques;
  - e) le FIDA n'a pas encore établi de partenariats spécifiques en matière de savoirs, qui lui permettraient d'avoir recours aux compétences techniques du secteur privé.
7. La direction est, de manière générale, d'accord avec l'observation selon laquelle divers instruments pour le développement du secteur privé n'ont pas encore été mobilisés par le FIDA. En obtenant l'approbation par le Conseil d'administration de la nouvelle Politique en matière de financement sous forme de dons (2009), toutefois, la direction a plaidé avec succès en faveur de la possibilité d'un financement direct du FIDA au secteur privé. Elle est également d'accord avec la conclusion de la CLE estimant qu'il y aurait intérêt à envisager une extension de la politique en matière de dons pour parvenir à une plus large participation du secteur privé.
8. Pour ce qui concerne la concertation sur les politiques à l'échelle mondiale, la direction du FIDA considère certes que la création d'un contexte international et régional favorable aux échanges constitue un facteur important pour la participation du secteur privé à la réduction de la pauvreté rurale, mais elle est aussi consciente de ce que le FIDA ne dispose que de ressources très limitées pour participer à une telle concertation, tant en termes de savoirs spécialisés qu'en termes de pouvoir de négocier un régime des échanges plus favorable aux populations rurales pauvres.

### **III. Voie à suivre**

9. Conformément à la recommandation de la CLE, la direction du FIDA élaborera, comme indiqué, une stratégie pour la participation du secteur privé à la réduction de la pauvreté, qu'elle soumettra à l'examen du Conseil d'administration en décembre 2011. Les recommandations formulées dans la CLE en faveur de l'élaboration d'une telle stratégie (paragraphe 269) sont tout à fait précieuses.

10. Comme le recommande la CLE, la direction suivra, pour la préparation de cette nouvelle stratégie, un processus consultatif visant à obtenir les points de vue et les retours d'information de parties prenantes internes et externes. En fait, elle a déjà constitué un groupe de référence, composé de 18 représentants de 11 divisions du FIDA et chargé de définir la nouvelle stratégie en introduisant diverses perspectives régionales et thématiques, ainsi que l'appropriation interne nécessaire au succès de la mise en œuvre de cette nouvelle stratégie lorsqu'elle aura été approuvée. Des consultations ont été entreprises et se poursuivront tout au long du processus de préparation avec d'autres institutions financières internationales (IFI) (Banque africaine de développement [BAfD], Société financière internationale [SFI] et Banque mondiale), des institutions spécialisées des Nations Unies (Organisation des Nations Unies pour l'alimentation et l'agriculture, Programme des Nations Unies pour le développement, Pacte mondial des Nations Unies, Programme alimentaire mondial), des organisations bilatérales (Agence française de développement [AFD], Ministère du développement international du Royaume-Uni, KfW Entwicklungsbank/Deutsche Investitions-und Entwicklungsgesellschaft, Agence des États-Unis pour le développement international), des organisations paysannes, des ONG et des organisations de la société civile (par exemple ACDI-VOCA, Oxfam, Technoserve) et des sociétés du secteur privé (comme ALTIMA Partners, Coca-Cola, Société Générale, Unilever et d'autres, non encore déterminées).
11. Pour ce qui concerne le contenu de la stratégie révisé, les éléments décrits dans les paragraphes ci-dessous y seront intégrés.
12. **Définition plus précise et mieux ciblée du secteur privé.** Le secteur privé regroupe de nombreux participants, depuis les petits paysans et négociants jusqu'aux grandes entreprises internationales. Le FIDA a toujours travaillé avec les acteurs de la partie basse de l'échelle du secteur privé, comme les petits exploitants, les petites et moyennes entreprises, les petits négociants et les institutions de microfinancement, et a élaboré plusieurs stratégies et politiques pertinentes, parmi lesquelles la Politique du FIDA en matière de ciblage, sa Politique relative à l'engagement aux côtés des peuples autochtones, sa Politique relative aux entreprises rurales et sa Politique en matière de finance rurale. La nouvelle stratégie, au contraire, mettra l'accent sur la manière dont le FIDA compte s'engager auprès du "secteur des sociétés", définies comme les grandes ou moyennes entreprises nationales, régionales ou internationales à but lucratif. En s'engageant aux côtés de ce secteur, toutefois, le FIDA ne perdra de vue ni son mandat, ni sa population cible, ni son orientation stratégique. Sa collaboration avec ces entreprises visera à créer des marchés pour ses groupes cibles, à améliorer leur accès au savoir et à la technologie, à stimuler les économies rurales en général et à créer davantage de possibilités d'emploi pour la population cible.
13. **Renforcement des instruments existants pour appuyer le développement du secteur privé.** Certains projets récents financés par le FIDA ont déjà commencé à repousser la frontière en utilisant des prêts et des dons souverains pour établir, avec l'accord des gouvernements, des fonds d'investissement en actions qui investissent dans des entreprises agroalimentaires de taille moyenne. Des données peuvent être recueillies à propos de ces expériences qui pourront, si elles sont réussies, être reproduites dans d'autres projets et d'autres pays. D'autres formes de partenariats public-privé sont aussi en cours d'établissement entre des projets financés par le FIDA et des entreprises privées, en particulier dans le domaine du développement des chaînes de valeur et de la finance rurale. Au Yémen, par exemple, au cours de la conception du nouveau programme de pays, le FIDA a organisé à Sanaa, conjointement avec le gouvernement, une table ronde à laquelle ont participé des fonctionnaires gouvernementaux et des dirigeants d'entreprises du secteur privé. Ce processus a fait apparaître les obstacles auxquels est confronté le secteur privé et a incité fortement les pouvoirs publics à chercher une solution aux questions soulevées. Il a également offert au secteur privé

l'occasion de mieux comprendre l'intérêt de ne pas rejeter la participation du gouvernement. On s'attend à ce que ces partenariats public-privé soient de plus en plus nombreux à voir le jour au cours des prochaines années. Par ailleurs, la nouvelle politique en matière de dons permet l'octroi de ressources provenant de dons à des entreprises du secteur privé ou à des fonds d'affectation spéciale multidonateurs et investissant dans des entreprises du secteur privé (comme l'Africa Enterprise Challenge Fund), pour autant qu'il existe une compatibilité avec la cible du FIDA et les objectifs de son action. On prévoit, en conséquence, que le programme de dons comptera de plus en plus, parmi ses bénéficiaires, d'entreprises du secteur privé et de fonds d'affectation spéciale, ce qui se traduira par un élargissement du recours à cet instrument pour aider le secteur privé à appuyer le groupe cible du FIDA.

14. S'agissant de l'utilisation des **COSOP comme plateforme pour un engagement plus systématique aux côtés du secteur privé**, le but sera de porter tous les nouveaux COSOP à un niveau amélioré d'engagement aux côtés du secteur privé sur divers plans (investissements, gestion des savoirs et concertation sur les politiques). Le secteur privé devrait être associé au processus de consultation du COSOP. Le FIDA procède actuellement à un examen de tous ses COSOP afin de déterminer, entre autres, dans quelle mesure la plateforme existante des COSOP convient à l'engagement aux côtés du secteur privé local. Cet examen servira au renforcement du nouvel ensemble de COSOP du point de vue des partenariats (en matière financière ou de savoirs) avec les entreprises du secteur privé, et à la concertation sur les politiques à l'appui du développement du secteur privé dans les zones rurales.
15. On recherchera aussi plus activement les **partenariats** avec d'autres institutions, ONG et sociétés du secteur privé susceptibles d'intervenir en complément des travaux du FIDA en interaction avec le secteur privé. Ces partenariats ne viseront pas uniquement à obtenir des sources complémentaires de financement, mais seront aussi utiles du point de vue des savoirs et de la concertation sur les politiques. Le FIDA a déjà entrepris des échanges de vues sur un partenariat avec la SFI et examine à l'heure actuelle les mesures concrètes à prendre avec la Société pour rendre ce partenariat opérationnel au niveau des institutions et à celui des pays. Le FIDA est également le partenaire de l'AFD, de la BAfD et d'autres banques africaines dans le cadre d'un fonds d'investissement pour l'agriculture en Afrique (Africa Agriculture Equity Fund). De nombreux enseignements pourront être tirés de ces partenariats à mesure qu'ils iront de l'avant, et de nouveaux partenariats seront établis si l'occasion s'en présente. Le FIDA travaille aussi en liaison avec des ONG comme Oxfam et Technoserve pour accéder à leurs services d'assistance technique et à leur connaissance du secteur des sociétés dans le monde agricole. Il étudiera également les possibilités de partenariats institutionnels avec d'autres sociétés internationales désireuses d'améliorer les chaînes d'approvisionnement qui les lient aux petits exploitants agricoles.
16. S'agissant de la recommandation visant à la création d'un **mécanisme distinct de financement pour le développement du secteur privé**, la direction du FIDA y est favorable. Elle a déjà proposé cette mesure en 2008, au cours de la Consultation sur la huitième reconstitution des ressources du FIDA (voir le document REPL.VIII/4/R.6, Réponse du FIDA face à l'émergence du rôle du secteur privé). La direction du FIDA reconnaît que dans le contexte actuel, le FIDA ne peut s'engager qu'indirectement aux côtés du secteur privé, au niveau d'un pays, et seulement lorsque le gouvernement accepte que les ressources mises à sa disposition sous forme de prêt ou de don soient utilisées à cette fin; le Fonds ne peut donc, dans ce contexte, s'engager directement aux côtés des entreprises du secteur privé que lorsque cet engagement est totalement soutenu par le gouvernement. Le secteur privé est le moteur de la croissance dans la plupart des économies, et la principale source d'emplois, de marchés, de savoirs,

d'investissements, d'innovation et de technologie. Les relations directes avec les entreprises du secteur privé, facilitées par le mécanisme proposé, permettraient au FIDA de s'engager de manière productive aux côtés du secteur privé dans tous les pays où il intervient.

17. La plupart des IFI ont désormais créé un département des opérations ou une filiale chargés du secteur privé, dont le volume et la valeur se sont accrus au fil des années. Il s'agit notamment de l'AFD (par l'intermédiaire de la Proparco), la BAfD, la Banque asiatique de développement, la Banque européenne pour la reconstruction et le développement, la Banque islamique de développement, la Banque mondiale (sous la forme de la SFI), et de nombreuses autres institutions. La plupart de ces IFI, toutefois, ont axé leurs activités sur les secteurs de l'énergie, des finances et de l'infrastructure, et ont beaucoup moins investi dans le secteur de l'industrie agroalimentaire (généralement dans les très grandes entreprises). En outre, la durabilité de leurs investissements n'est pas toujours visible lorsque l'on prend en considération le profil de risque à long terme de ces investissements. Étant donné qu'améliorer la productivité des petits exploitants, faire en sorte que les marchés travaillent au bénéfice des pauvres et créer des emplois ruraux font partie des objectifs essentiels du FIDA, un mécanisme qui permettrait au FIDA d'appuyer directement des entreprises privées capables de fournir des marchés (aussi bien d'intrants que de produits), des services, des technologies ou des emplois aux groupes cibles du FIDA constituerait un excellent complément à ses instruments de prêts souverains.
18. Dans les pays en développement, les entreprises privées de taille moyenne au service de l'agriculture manquent souvent de l'accès au crédit, à la technologie et aux services de développement des entreprises nécessaires pour leur croissance et/ou pour étendre leur champ d'action aux petits producteurs ruraux. Ces entreprises sont souvent perçues comme "trop risquées" par les institutions financières commerciales, et tombent fréquemment dans la catégorie du "chaînon manquant" (le "missing middle") car elles ne sont desservies ni par les institutions de microfinancement ni par les banques commerciales. Il existe donc un créneau que le FIDA pourrait occuper en fournissant un financement, une assistance technique et des services de développement des entreprises à ces types de sociétés privées de taille moyenne qui assurent, en amont et en aval, des liaisons vitales aux groupes cibles du FIDA. En appuyant ces organisations de taille moyenne du secteur privé, le FIDA pourrait aussi travailler avec des intermédiaires nationaux et mobiliser ainsi, de manière rentable, son assistance au profit d'un plus grand nombre de bénéficiaires.
19. Le financement de ce mécanisme pourrait provenir d'autres sources que les ressources propres du FIDA, et par exemple des fonds supplémentaires ou des contributions volontaires d'États membres, de fondations et d'organisations philanthropiques, et d'entreprises du secteur privé (au terme d'une procédure approfondie de "due diligence"). Si le Conseil d'administration l'encourage à donner suite à cette recommandation, la direction du FIDA: i) entreprendra une étude sur la faisabilité d'un tel mécanisme; ii) analysera les documents statutaires du FIDA et les dispositions juridiques pertinentes et, sur la base de cette analyse, recommandera une forme institutionnelle appropriée (une filiale du FIDA, un fonds cloisonné au sein de la structure organisationnelle existante du FIDA, un arrangement fondé sur un partenariat, etc.); et iii) étudiera les types d'instruments et de services non souverains que ce mécanisme pourrait offrir, du point de vue de leur adéquation pour les entreprises ciblées et du niveau de risque que le FIDA est disposé à accepter. Il pourrait s'agir de fonds d'investissement en actions, de capital risque, de financement par l'emprunt, de garanties et d'assistance technique, entre autres. Un volume considérable d'études et de consultations sera nécessaire (avec notamment des analyses des sources de financement, de la constitution d'une provision pour risque lié à ce type de prêt et des conditions de ce prêt) avant que

ce mécanisme puisse être mis en place. Il convient de noter que le fondement juridique choisi pour l'établissement de ces fonds aura une incidence sur le type d'instruments que le FIDA pourra utiliser afin de réaliser son objectif de partenariat avec le secteur privé pour la réduction de la pauvreté rurale.

20. La création d'un tel mécanisme impliquerait, comme l'a fait observer la CLE, un réexamen de la structure organisationnelle du FIDA et des ressources humaines nécessaires à une gestion adéquate du mécanisme. Elle impliquerait aussi l'établissement d'un nouvel ensemble de documents juridiques, de procédures financières, de processus de due diligence, ainsi que des cadres de supervision et de suivi-évaluation qui rendraient compte à la direction générale et au Conseil d'administration, dans des rapports distincts de ceux concernant les opérations fondamentales du FIDA. Cet examen ne sera entrepris que si le Conseil d'administration du FIDA approuve le **principe** de la création de ce mécanisme. Pour ce qui concerne la décision relative au montant effectif des ressources à investir, la direction devra examiner les facteurs suivants:
  - a) les demandes concurrentes de ressources humaines et financières pour les divers domaines thématiques – microfinancement, genre, peuples autochtones – dans de nombreux cas sur recommandation d'IOE; et les mérites relatifs de chacun de ces domaines thématiques;
  - b) l'évolution des divers instruments soutenant le développement du secteur privé, en particulier du mécanisme de financement, et les coûts et avantages qui s'y rapportent.
21. Le rythme de l'évolution, au sein du FIDA, des nouveaux instruments tels que le mécanisme de financement proposé déterminera le niveau des ressources allouées au renforcement du partenariat du FIDA avec le secteur privé pour la réduction de la pauvreté rurale. La direction est toutefois résolue à renforcer sa participation aux travaux réalisés avec le secteur privé comme en témoigne la création de postes destinés à du personnel qui aura pour tâche de gérer l'évolution de ses activités avec le secteur privé. Ces administrateurs joueront le rôle de coordonnateurs pour la fourniture de services consultatifs techniques essentiels et pour les examens d'amélioration de la qualité, en vue d'accroître la pertinence de nos contacts avec le secteur privé, et d'en élargir le rôle, au service du groupe cible du FIDA. Ces coordonnateurs tireront également parti de la réorganisation envisagée du Bureau de la mobilisation des ressources et des partenariats, qui serait davantage focalisé sur le secteur privé et les fondations à but non lucratif.
22. De même, des ressources supplémentaires seront nécessaires pour **renforcer la capacité du personnel du FIDA**, et spécialement des chargés de programme de pays et des gestionnaires de programme de pays, de s'engager aux côtés des entreprises du secteur privé. Ce renforcement sera particulièrement important dans plusieurs domaines: analyse et mise en œuvre de la chaîne de valeur; diverses formes de partenariats public-privé (notamment les partenariats en matière de savoirs); divers instruments pouvant être utilisés pour s'engager aux côtés du secteur privé par le biais des dons et des prêts souverains; et concertation sur les politiques pour le développement du secteur privé (en utilisant, par exemple, l'indice "Doing Business" et d'autres indices spécifiques à l'agriculture en cours d'élaboration par la SFI). Les programmes de formation pourront aussi être adaptés aux besoins spécifiques du personnel, en prenant en considération le contexte du pays dans lequel il travaille.