

Cote du document: EB 2014/112/R.6/Rev.1
Point de l'ordre du jour: 6
Date: 18 septembre 2014 **F**
Distribution: Publique
Original: Anglais



Investir dans les populations rurales

Sélectivité dans le choix des pays et des thèmes: Enjeux et options

Note pour les représentants au Conseil d'administration

Responsables:

Questions techniques:

Brian Baldwin

Conseiller principal aux opérations
Département gestion des programmes
téléphone: +39 06 5459 2377
courriel: b.baldwin@ifad.org

Transmission des documents:

Deirdre McGrenra

Chef du Bureau des organes
directeurs
téléphone: +39 06 5459 2374
courriel: gb_office@ifad.org

Conseil d'administration — Cent douzième session
Rome, 17-18 septembre 2014

Pour: **Examen**

Table des matières

I.	Introduction	1
II.	Principes et critères du FIDA en matière de sélectivité dans le choix des pays	2
III.	Approche opérationnelle du FIDA en matière de sélectivité dans le choix des pays	2
IV.	Propositions de la direction du FIDA pour réduire le nombre d'États membres inclus dans le programme de prêts et dons pour toute période de reconstitution donnée	3
V.	Approche du FIDA en matière de sélectivité dans le choix des thèmes	3

Annexe

	Groupe de travail du Conseil d'administration sur le Système d'allocation fondé sur la performance (SAFP)	6
--	---	---

Sélectivité dans le choix des pays et des thèmes: Enjeux et options

I. Introduction

1. À la cent huitième session du Conseil d'administration, la direction, dans sa réponse à l'évaluation au niveau de l'institution de l'efficacité institutionnelle du FIDA et de l'efficacité des opérations qu'il finance¹ (ENI-E), indiquait que, sur la question de la sélectivité dans le choix des pays, elle partageait la conclusion selon laquelle le FIDA est handicapé, de manière générale, par la faible échelle des économies où il opère, et qu'une sélectivité accrue dans le choix des pays peut contribuer à renforcer son efficacité institutionnelle. La direction a répondu à l'ENI-E en élaborant le Plan d'action consolidé du FIDA pour l'amélioration de son efficacité opérationnelle et institutionnelle² présenté à la session suivante du Conseil d'administration, et a remarqué que les petites opérations mises en œuvre dans les petits pays coûtent presque autant, en termes de préparation et de supervision, que les grandes opérations exécutées dans de grands pays, ce qui se traduit par des dépenses opérationnelles globalement élevées.
2. La direction a toutefois fait observer que si une réduction du nombre de pays où le FIDA intervient améliorerait le rapport coût/efficacité, elle irait également à l'encontre de son mandat, qui est d'apporter un appui aux populations rurales pauvres partout dans le monde. Compte tenu de cette exigence contradictoire, la direction du FIDA a fait remarquer³ qu'elle solliciterait des directives du Conseil d'administration sur la question de la sélectivité dans le choix des pays, et qu'elle soumettrait à l'examen du Conseil d'administration un document exposant les différentes options en la matière. À la quatre-vingt-quatrième session du Comité de l'évaluation, le Président a indiqué dans son Rapport sur la mise en œuvre des recommandations issues de l'évaluation et sur les suites données par la direction⁴ (PRISMA) qu'"en ce qui concerne le rapport exposant les différentes solutions envisageables pour procéder au choix des pays, qui doit être présenté en septembre 2014, la direction considère que cette question devrait être abordée dans le cadre du Groupe de travail sur le Système d'allocation fondé sur la performance et prévoit de soumettre un document à cet effet à la session de septembre 2014 du Conseil d'administration"⁵.
3. Le Plan d'action a également répondu aux préoccupations soulevées par l'ENI-E concernant la sélectivité dans le choix des thèmes, qui avait conclu que la focalisation thématique était insuffisante dans les opérations du FIDA. Le plan indiquait toutefois que les 64 catégories utilisées par le FIDA pour le suivi de son allocation de ressources se répartissent entre 12 domaines techniques en rapport avec le développement agricole et rural, et entrent toutes dans le champ d'action défini par le Cadre stratégique 2011-2015⁶. Plus de la moitié des montants approuvés au cours des quatre dernières années relevait de trois domaines seulement: développement agricole; infrastructure rurale, y compris l'irrigation et les routes rurales; et services financiers ruraux. Le Plan d'action concluait que la direction considère par conséquent que la focalisation thématique des opérations du Fonds est adéquate, et qu'il n'y a pas lieu d'en accentuer la concentration.

¹ EB 2013/108/R.3/Add.2, Suites données par la direction à l'évaluation au niveau de l'institution de l'efficacité du FIDA et de l'efficacité des opérations qu'il finance.

² EB 2013/109/R.12.

³ *Ibid.*

⁴ EC 2014/84/W.P.4, Rapport du Président sur la mise en œuvre des recommandations issues de l'évaluation et sur les suites données par la direction (PRISMA).

⁵ *Ibid.*

⁶ EB 2011/102/R.2/Rev.1, Cadre stratégique du FIDA 2011-2015: Œuvrer pour que les populations rurales pauvres améliorent leur sécurité alimentaire et leur nutrition, augmentent leurs revenus et renforcent leur capacité de résistance.

4. Ce document répond aux propositions du Plan d'action consolidé en termes de sélectivité dans le choix des pays et présente des informations actualisées sur le statut de la sélectivité dans le choix des thèmes du FIDA.

II. Principes et critères du FIDA en matière de sélectivité dans le choix des pays

5. Les principes et critères actuels du FIDA pour l'allocation des ressources, le programme de travail et les critères relatifs aux pays sont définis dans les Principes et critères applicables aux financements du FIDA récemment modifiés⁷:
- i) **Allocation des ressources.** Les ressources du Fonds disponibles pour des financements en faveur des États membres en développement seront allouées conformément au Système d'allocation fondé sur la performance (SAFP) établi par le Conseil d'administration. Ce dernier rendra compte chaque année au Conseil des gouverneurs de la mise en œuvre du SAFP.
 - ii) **Programme de travail.** Les projets et programmes soumis à l'examen et à l'approbation du Conseil d'administration se fonderont sur un programme de travail proposé par le Président et approuvé chaque année par le Conseil d'administration, conformément à l'article 7, section 2, de l'Accord portant création du FIDA. Pour élaborer le programme de travail proposé, le Président s'appuiera sur le Cadre stratégique, tel qu'approuvé périodiquement par le Conseil d'administration.
 - iii) **Critères relatifs aux pays.** Les projets et programmes faisant l'objet de propositions de financement par le Fonds s'inspireront autant que possible des programmes d'options stratégiques pour le pays axés sur les résultats (COSOP-AR), qui fournissent un cadre permettant de prendre les décisions stratégiques relatives aux opérations du Fonds dans un État membre, de sélectionner les possibilités de financement par le Fonds et de faciliter la gestion en vue d'obtenir des résultats.

III. Approche opérationnelle du FIDA en matière de sélectivité dans le choix des pays

6. Dans le cadre de leurs prises de décisions stratégiques au niveau du pays, les divisions régionales du Département gestion des programmes suivent les directives données par le Cadre stratégique. Ce document sert de guide pour les COSOP-AR, qui définissent l'action du FIDA dans ses États membres en développement, les modalités de coopération ainsi que les divers projets et programmes qu'il finance. Au début de chaque période de reconstitution, les divisions régionales font connaître les États membres à inclure dans le programme de prêts et dons en se fondant sur les COSOP déjà approuvés par la direction du FIDA ou devant être approuvés au cours de cette période, et en prenant en compte la concertation au niveau du pays avec les membres, l'examen des interventions potentielles, l'évaluation du portefeuille en cours et les options possibles en termes de cofinancement et de reproduction à plus grande échelle. Après approbation du Vice-Président adjoint du Département gestion des programmes, ces pays intègrent le SAFP et reçoivent une allocation calculée sur la base de la formule du SAFP pour les trois années de la période de reconstitution. La formule du SAFP est appliquée de manière équitable à tous les pays inclus dans le programme de prêts et dons – hormis les quelques pays dont les allocations peuvent être plafonnées.
7. La direction du FIDA a géré de manière proactive le nombre de pays inclus dans le programme de prêts et dons pour toute période de reconstitution donnée. Par

⁷ À sa trente-sixième session, les 13 et 14 février 2013, le Conseil des gouverneurs, dans la résolution 178/XXXVI, a adopté une version révisée des Principes et critères en matière de prêts, désormais intitulée Principes et critères applicables aux financements du FIDA.

exemple, suite à l'introduction du SAFF en 2005 et aux allocations versées à 118 pays, la direction du FIDA – consciente des effets tant sur les niveaux de financement que sur les implications budgétaires pour les projets – a réduit à 89 le nombre de pays bénéficiaires lors de la septième reconstitution des ressources du FIDA (FIDA7), couvrant la période de 2007 à 2009. De même, pour FIDA9 (de 2013 à 2015), 99 pays ont été inclus dans le programme de prêts et dons pour des allocations par le biais du processus du SAFF. Il s'agissait en l'occurrence d'une réduction par rapport aux 114 pays inclus sous FIDA8 (de 2010 à 2012), en réponse directe au Plan d'action consolidé.

IV. Propositions de la direction du FIDA pour réduire le nombre d'États membres inclus dans le programme de prêts et dons pour toute période de reconstitution donnée

8. Comme constaté par la direction au cours des dix dernières années, une réduction du nombre de pays inclus dans le programme de prêts et dons a pour effet d'augmenter les allocations versées aux pays proportionnellement à la note de pays donnée dans le cadre du SAFF. La taille des programmes a donc augmenté, conformément à la volonté de la direction du FIDA d'avoir des programmes moins nombreux mais de plus grande envergure. Cela a également permis aux divisions régionales d'allouer un budget administratif destiné aux programmes au stade de la conception et de se concentrer sur le renforcement de la mise en œuvre et du traitement des projets à problèmes. Les allocations de pays ont également été plafonnées, conformément aux directives du SAFF⁸ (Chine, Inde), ou volontairement dans le cadre de décisions pour des raisons de gestion des opérations (Thaïlande).
9. Néanmoins, une réduction du nombre de pays sélectionnés pour le programme de prêts et dons limite efficacement les demandes des États membres et, en fonction des conditions de prêt en vigueur, limite également le niveau de remboursement des prêts. En se fondant sur les initiatives déjà entreprises et sur l'expérience acquise, la direction du FIDA considère que le nombre actuel de pays inclus dans le programme de prêts et dons (99) est parfaitement gérable pour poursuivre dans cette voie, y compris, le cas échéant, si des réductions supplémentaires sont nécessaires pour la gestion des opérations. Conformément à la recommandation de l'ENI-E en faveur d'une sélectivité renforcée dans le choix des pays, la direction du FIDA serait prête à envisager d'ajuster ce nombre à un maximum de 90 pays pour les futures périodes de reconstitution des ressources. En tant que de besoin, les implications pour le programme de prêts et dons annuel ainsi que tout autre scénario possible éventuel feront l'objet d'un examen par le Groupe de travail du Conseil d'administration sur le SAFF.

V. Approche du FIDA en matière de sélectivité dans le choix des thèmes

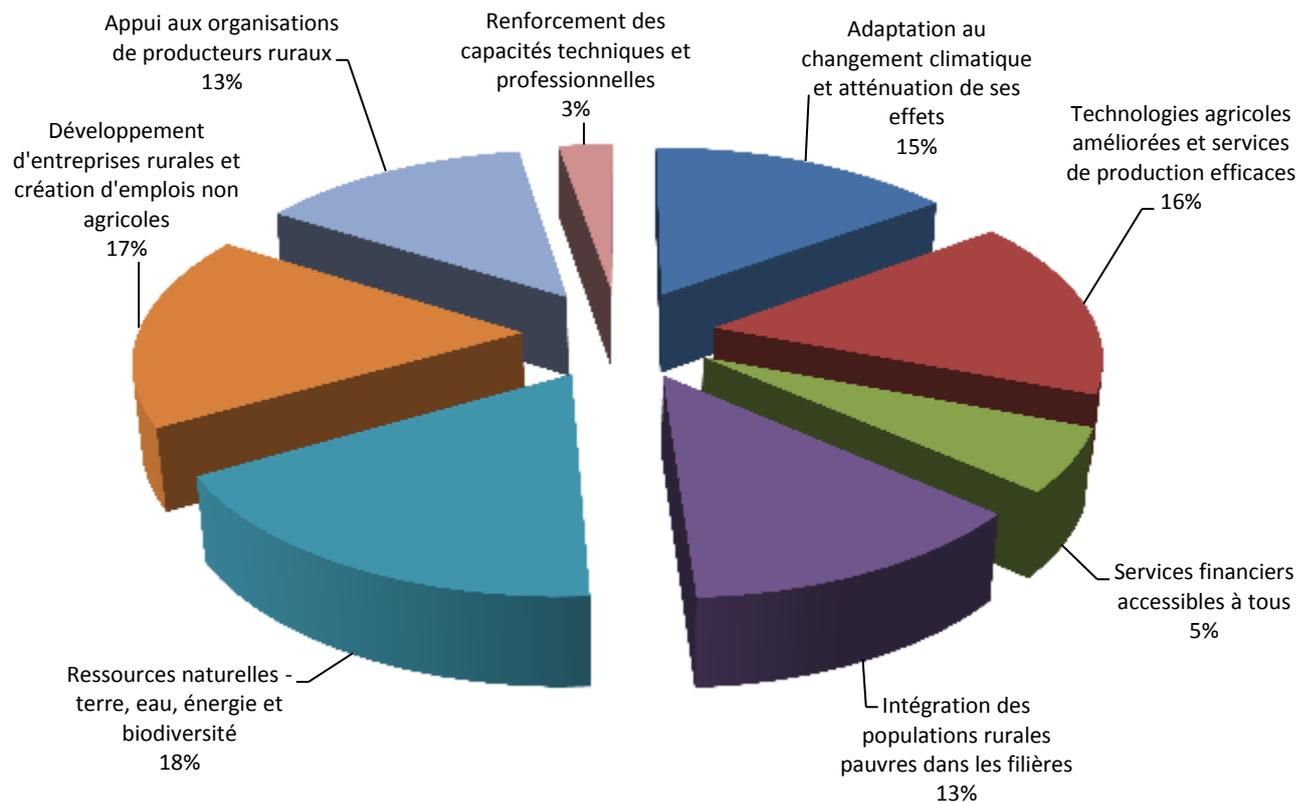
10. À sa cent deuxième session en mai 2011, le Conseil d'administration a approuvé le Cadre stratégique actuel, qui met en avant les domaines d'intérêt thématique du FIDA – le but étant de concentrer les efforts du Fonds sur certains domaines thématiques en lien direct avec son mandat et son avantage comparatif. Ces domaines sont liés tant aux facteurs de pauvreté qui persistent parmi les ménages ruraux qu'à la perception, par le FIDA, des nouveaux risques et possibilités apparus dans le nouveau contexte mondial (par exemple, le domaine du changement climatique). Comme le reconnaît le Cadre stratégique actuellement en vigueur, les populations rurales pauvres dépendent de plusieurs sources de revenus pour leur

⁸ Les directives du SAFF précisent qu'aucun pays ne peut recevoir plus de 5% du montant total du SAFF disponible pour allocation.

subsistance. Par conséquent, le portefeuille du FIDA couvre des sous-secteurs relativement variés, les projets du FIDA étant essentiellement axés sur les clients, sur la demande, et basés sur une approche ascendante.

11. Les huit domaines d'intérêt thématique du Cadre stratégique sont:
 - les ressources naturelles – terre, eau, énergie et biodiversité;
 - l'adaptation au changement climatique et l'atténuation de ses effets;
 - des technologies agricoles améliorées et des services de production efficaces;
 - une gamme élargie de services financiers accessibles à tous;
 - l'intégration des populations rurales pauvres dans les filières;
 - le développement d'entreprises rurales et la création d'emplois non agricoles;
 - le renforcement des capacités techniques et professionnelles; et
 - l'appui aux organisations de producteurs ruraux.
12. Les questions relatives à l'égalité hommes-femmes et à l'intégration sociale seront abordées comme des thèmes transversaux dans chacun de ces domaines, à l'instar des stratégies adoptées par les ménages pour améliorer leur sécurité alimentaire et leur nutrition.
13. À cette fin, le personnel de la Division des politiques et du conseil technique est affecté aux thèmes suivants, représentant les divers sous-secteurs:
 - les ressources naturelles – terre, eau, énergie et biodiversité;
 - l'adaptation au changement climatique et l'atténuation de ses effets;
 - des technologies agricoles améliorées et des services de production efficaces, y compris pour l'élevage et la pêche;
 - des services financiers accessibles à tous, dont les envois de fonds;
 - l'intégration des populations rurales pauvres dans les filières;
 - le développement d'entreprises rurales et la création d'emplois non agricoles;
 - le renforcement des capacités techniques et professionnelles;
 - l'appui aux organisations de producteurs ruraux;
 - l'égalité hommes-femmes; et
 - la sécurité alimentaire et la nutrition.
14. Les systèmes d'information et de suivi du FIDA ont été adaptés pour tenir compte de ces domaines thématiques et permettre ainsi un classement de tous les programmes en attente en fonction de ces thèmes. Une analyse indicative des allocations proposées relatives au financement du FIDA par domaine thématique figure dans le programme de travail et budget annuel soumis pour approbation au Conseil d'administration.

Répartition indicative pour 2014 des prêts et des dons au titre du Cadre pour la soutenabilité de la dette, par domaine d'intérêt thématique



15. La direction du FIDA est convaincue que ces mesures ont permis d'affiner la focalisation thématique et sous-sectorielle, sans limiter les domaines d'assistance du FIDA de manière excessive. En affectant du personnel comme indiqué, elle a également créé une masse critique de compétences au sein du FIDA, permettant une meilleure gestion de son portefeuille. La direction estime donc que les domaines d'intérêt thématique, conformément au Cadre stratégique, restent pertinents et adaptés au mandat et aux opérations du FIDA.

Groupe de travail du Conseil d'administration sur le Système d'allocation fondé sur la performance

1. Comme indiqué dans le Rapport de la Consultation sur la septième reconstitution des ressources du FIDA approuvé par le Conseil des gouverneurs, le Conseil d'administration, à sa quatre-vingt-septième session, en avril 2006, a décidé de créer un groupe de travail sur le Système d'allocation fondé sur la performance (SAFP), chargé d'élucider les questions qui se posent au sujet de l'application du SAFP.
2. Le mandat du groupe de travail a été établi¹ dans le but d'"élucider les questions qui se posent au sujet de l'application du SAFP, notamment:
 - la modification des éléments figurant dans la formule, à savoir l'évaluation de la performance et le coefficient de pondération de la population et du revenu, le poids global de la performance étant maintenu;
 - l'expérience et les enseignements tirés par les autres organisations qui appliquent un SAFP;
 - les statistiques à utiliser pour la population rurale;
 - l'application du SAFP aux emprunteurs à des conditions favorables et aux autres emprunteurs; et
 - les autres indicateurs possibles de la pauvreté, tels que la nutrition et le revenu rural par habitant".
3. Dans le rapport de la Consultation sur la huitième reconstitution des ressources du FIDA approuvé par le Conseil des gouverneurs en février 2009, il a été demandé au Conseil d'administration d'inviter le Groupe de travail sur le SAFP à poursuivre ses travaux; à examiner les pratiques adoptées par d'autres institutions financières internationales (IFI); et à apporter des améliorations au système. L'examen devait porter sur les points suivants: la pondération respective des différents éléments de la formule utilisée pour calculer l'allocation au titre du SAFP, le niveau actuel des allocations minimale et maximale, et la nécessité éventuelle d'affecter à titre exceptionnel des fonds aux pays particulièrement vulnérables – outre le soutien actuellement accordé aux pays sortant d'un conflit. Les méthodes adoptées par d'autres IFI pour réaffecter les ressources devaient également être étudiées. Le Groupe de travail sur le SAFP examinera et évaluera toutes les propositions, qui seront ensuite soumises au Conseil d'administration et au Conseil des gouverneurs pour examen et approbation.
4. La composition du groupe de travail est la suivante:
 - Liste A: France, Italie, Suède, États-Unis
 - Liste B: Nigéria (président), Venezuela (République bolivarienne du)
 - Liste C: Sous-Liste C1: Maurice
 - Sous-Liste C2: République de Corée
 - Sous-Liste C3: Mexique

¹ EB 2009/97/R.48/Rev.1.