

Cote du document: EB 2016/118/R.15
Point de l'ordre du jour: 9
Date: 24 août 2016
Distribution: Publique
Original: Anglais

F



Investir dans les populations rurales

Modifications qu'il est proposé d'apporter à l'instrument établissant le fonds fiduciaire pour le Programme d'adaptation de l'agriculture paysanne du FIDA

Note pour les représentants au Conseil d'administration

Responsables:

Questions techniques:

Margarita Astralaga
Directrice de la Division environnement
et climat
téléphone: +39 06 5459 2151
courriel: m.astralaga@ifad.org

Transmission des documents:

William Skinner
Chef du Bureau des organes directeurs
téléphone: +39 06 5459 2974
courriel: gb_office@ifad.org

Luis Jiménez-McInnis
Directeur du Bureau de la mobilisation des
ressources et des partenariats
téléphone: +39 06 5459 2705
e-mail: l.jimenez-mcinnis@ifad.org

Conseil d'administration — Cent dix-huitième session
Rome, 21-22 septembre 2016

Pour: Approbation

Recommandation pour approbation

Le Conseil d'administration est invité à approuver les modifications apportées à l'instrument portant création d'un fonds fiduciaire pour le Programme d'adaptation de l'agriculture paysanne du FIDA, telles qu'elles sont présentées dans l'annexe, en vue de leur application à la réception, l'administration et l'utilisation de toutes les ressources qui seront engagées par les donateurs en faveur du Fonds fiduciaire dès l'adoption de ces modifications.

Modifications qu'il est proposé d'apporter à l'instrument établissant le fonds fiduciaire pour le Programme d'adaptation de l'agriculture paysanne du FIDA

I. Résumé

1. Le Programme d'adaptation de l'agriculture paysanne (ASAP) est le programme phare conçu par le FIDA pour apporter aux petits paysans des fonds destinés à financer des initiatives dans le domaine de l'environnement et du climat, et pour intégrer aux projets d'investissement du FIDA des activités de renforcement de la résilience face au climat. Dans l'examen externe de l'ASAP qu'il a conduit en 2015, l'Overseas Development Institute (ODI 2015)¹ confirme que l'ASAP constitue le plus vaste programme d'adaptation dédié à l'agriculture paysanne, et l'étalon-or pour l'intégration de réponses efficaces aux impacts du changement climatique dans le domaine de l'agriculture. À ce jour, et grâce aux efforts conjoints et à l'appui généreux de 11 donateurs, l'ASAP a reçu 366 millions d'USD sous forme de contributions qui aideront 8 millions de petits exploitants vulnérables dans 44 pays à faire face aux impacts du changement climatique et à développer des moyens d'existence plus résilients.
2. Avec l'adoption des modifications proposées à l'annexe – et les engagements financiers connexes –, le mécanisme actuel de l'ASAP continuera à promouvoir des approches et des politiques sensibles au climat par le biais d'une assistance technique et d'investissements additionnels sous la forme de dons, à titre de complément aux projets ordinaires du FIDA. Les contributions à l'ASAP reçues au cours de sa première phase et jusqu'à la date d'approbation des modifications proposées continueront d'être régies par les dispositions de l'instrument original portant création du fonds fiduciaire pour l'ASAP, tel qu'il a été approuvé par le Conseil d'administration à sa cent cinquième session².
3. Conformément à l'engagement pris par le FIDA à la Dixième reconstitution de ses ressources (FIDA10) en faveur d'une pleine intégration des questions climatiques d'ici à 2018, et en réponse aux recommandations issues de l'examen de l'ODI susmentionné, le FIDA poursuivra les opérations du fonds fiduciaire pour l'ASAP au-delà des cinq années de sa durée de vie initiale. Intégrant un certain nombre d'ajustements sur la base des savoirs et des enseignements tirés de la première phase du programme, le FIDA apportera des modifications à la version actuelle de l'instrument portant création du Fonds fiduciaire afin de régir l'utilisation des nouvelles contributions apportées à la deuxième phase (ASAP2). L'ASAP2 mobilisera, auprès de donateurs intéressés, des fonds supplémentaires qui seront programmés sous forme de dons. Ces dons continueront de financer une assistance

¹ <https://www.ifad.org/documents/10180/a13a8847-b871-4e9e-b18e-aab84de48606> (en anglais)

² Document EB 2012/105/R.45.

technique, un appui à l'innovation, un renforcement des capacités, une concertation sur les politiques et un plaidoyer, ainsi que des biens publics régionaux ou nationaux afin de créer des environnements propices à des opérations sensibles aux enjeux climatiques.

4. Des modifications aux règles du Fonds fiduciaire semblent désormais souhaitables pour prendre en compte ces changements. Avec les modifications proposées à l'instrument ayant porté sa création, telles qu'elles sont exposées dans le projet de résolution (voir annexe), le Fonds fiduciaire continuera de recevoir et d'assurer la gestion et le décaissement de l'ensemble des contributions en faveur de l'ASAP.

II. Contexte

A. Le défi à relever

5. Les petits exploitants agricoles subissent de plein fouet les effets du changement climatique. Ils vivent dans quelques-unes des régions les plus vulnérables et marginales, comme les collines, les terres de parcours, les terres semi-arides et arides, les deltas et les plaines d'inondation, et dépendent, pour leurs moyens d'existence, de ressources naturelles sensibles au climat. Ils sont en conséquence hautement vulnérables à la hausse des températures diurnes et nocturnes, à l'irrégularité de la pluviométrie, aux infestations de ravageurs, à l'élévation du niveau de la mer et à des événements extrêmes – inondations, sécheresses, glissements de terrain, cyclones et vagues de chaleur. Souvent, les petits exploitants n'ont ni sécurité foncière, ni droits sur les ressources, ni accès aux marchés et à la finance, et sont oubliés dans les débats sur les politiques, mondiales et nationales, relatives aux problèmes du changement climatique, en dépit du fait que les communautés rurales pauvres supportent le plus fort des impacts négatifs de ce changement climatique, et qu'elles constituent un élément clé de la solution.
6. Les petits exploitants agricoles sont de bons clients pour le financement de l'action climatique. Dans le cadre de la première phase de l'ASAP, le FIDA a démontré qu'investir dans les petits exploitants agricoles pauvres était un bon choix de logique commerciale, en particulier si ces agriculteurs sont informés et autonomisés afin d'adopter des systèmes d'exploitation résilients face au climat et deviennent des participants actifs sur les marchés. De la sorte, les avantages découlant de la résilience face au climat peuvent non seulement parvenir aux ménages individuels, mais aussi s'étendre aux filières et aux écosystèmes. Avec l'appui du FIDA, de nombreux agriculteurs sont maintenant en phase de transition, passant d'une agriculture de subsistance à des petites entreprises viables, et établissent des moyens d'existence à faible intensité de carbone dans des paysages remis en état. Les actions du FIDA en matière d'adaptation au changement climatique dans le cadre de la première phase de l'ASAP ont démontré que le financement de l'action climatique acheminé vers les petits exploitants agricoles peut leur permettre d'avoir accès aux savoirs, à la finance, aux réseaux sociaux, aux technologies et aux politiques favorables nécessaires à l'augmentation de la productivité agricole tout en restaurant et maintenant une base résiliente de ressources naturelles et en réduisant l'empreinte carbone de l'agriculture.

B. Programme d'adaptation de l'agriculture paysanne

7. L'ASAP est le programme phare qu'utilise le FIDA pour acheminer un financement bilatéral de l'action climatique vers les petits exploitants agricoles. Il s'agit aujourd'hui du plus important programme mondial d'adaptation pour ces agriculteurs, qui intervient dans le contexte plus général du mandat du FIDA en aidant les populations rurales pauvres à améliorer leur sécurité alimentaire et leur nutrition, à accroître leurs revenus et à renforcer leur résilience.

8. Lors de son lancement, en septembre 2012, l'ASAP avait pour but d'améliorer, d'ici à 2020, la résilience face au climat de 8 millions d'agriculteurs en intégrant le changement climatique dans les interventions en cours du FIDA dans le domaine du développement rural aux côtés des petits exploitants pauvres.
9. Créé comme fonds fiduciaire multidonateurs, l'ASAP a mobilisé 366 millions d'USD sous forme d'annonces de contributions et d'engagements de la part de 11 donateurs (Belgique, Canada, Finlande, Flandre, France, Norvège, Pays-Bas, République de Corée, Royaume-Uni, Suède et Suisse). Le fonds fiduciaire pour l'ASAP a été approuvé par le Conseil d'administration à sa cent cinquième session, en avril 2012.
10. La première phase de l'ASAP avait été conçue pour une durée de cinq ans, de septembre 2012 à septembre 2017. À ce jour, le FIDA a établi un certain nombre de processus internes et de protocoles opérationnels permettant une intégration efficace du climat dans ses programmes d'investissement. Les contributions des donateurs à l'ASAP ont été versées sur le fonds fiduciaire dédié à l'ASAP et programmées comme cofinancements sous forme de dons à l'appui de l'adaptation des petits exploitants au changement climatique dans les États membres vulnérables. Ces dons de l'ASAP permettent d'intégrer une meilleure analyse du risque climatique, des approches innovantes de la gestion du risque, et la reproduction à plus grande échelle des approches de gestion durable des ressources naturelles dans les programmes d'investissement du FIDA. Ils sont intégrés au programme ordinaire d'investissement du FIDA et approuvés par le Conseil d'administration du FIDA.
11. Depuis le lancement du programme en septembre 2012, 36 projets appuyés au titre de l'ASAP ont été approuvés par le Conseil d'administration, à hauteur de 285 millions d'USD en provenance du fonds fiduciaire de l'ASAP, pour financer des actions concrètes qui aident les petits exploitants à s'adapter aux effets du changement climatique. Sur ces 36 projets, 17 projets appuyés par l'ASAP ont commencé des décaissements au titre du don financé par l'ASAP. Un projet appuyé par l'ASAP (Yémen) a dû être suspendu à cause de la situation de sécurité sur le terrain.
12. L'ASAP a atteint une excellente visibilité internationale, et est devenu un programme réussi d'adaptation au changement climatique, attirant un niveau élevé de reconnaissance mondiale. À son démarrage, l'appui financier venait de quatre donateurs bilatéraux. Seulement trois ans plus tard, le groupe de donateurs intéressés par les questions climatiques a pratiquement triplé au FIDA, illustrant l'importante reconnaissance et visibilité du programme au niveau international. En 2013, l'ASAP a obtenu le Prix Élan pour le Changement, attribué par la Convention-cadre des Nations Unies sur les changements climatiques (CCNUCC), pour son activité phare au titre de l'innovation en matière de financement de l'action climatique; le prix lui a été remis par le Secrétaire général des Nations Unies au cours de la Conférence des Parties de la CCNUCC, à Varsovie. Les examens externes, réalisés par ODI (2015) et le Ministère britannique du développement international (DFID, 2013, 2014, 2015) ont confirmé que le modèle de l'ASAP est adapté à ses objectifs et prêt à évoluer en termes d'ambition, d'éventail de pays et d'instruments financiers.
13. Dans le cadre de la réponse de la direction du FIDA à l'examen externe de l'ASAP réalisé par l'ODI, le FIDA a mis en place un groupe de travail interne chargé de proposer des options pour l'avenir de l'ASAP. Ce groupe de travail a conclu qu'en raison du succès de son modèle opérationnel et de sa forte visibilité interne et externe en tant qu'étalon-or de l'intégration des questions climatiques dans les programmes d'investissement agricole, le fonds fiduciaire pour l'ASAP devrait demeurer opérationnel tout au long du cycle couvert par le nouveau Cadre stratégique du FIDA, de 2016 à 2025, et avoir la possibilité d'accepter de nouvelles

contributions sous la forme de dons pour la mise en œuvre d'un nouveau cadre de résultats à partir de 2016.

14. Au cours de sa deuxième phase, l'ASAP fournira des incitations financières et un appui technique afin de faciliter et d'encourager l'engagement du FIDA – pris au titre de la Dixième reconstitution des ressources du FIDA (FIDA10) – de reproduire à plus grande échelle ces résultats et de parvenir, d'ici à 2018, à une intégration à 100% des questions climatiques, le changement climatique étant explicitement pris en considération dans tous les nouveaux programmes d'options stratégiques pour le pays (COSOP) et rapports de conception de projet. Le fonds fiduciaire pour l'ASAP interviendra à l'appui du FIDA pour son programme d'intégration des questions climatiques, qui sera exécuté dans une large mesure par le biais des contributions de base à la reconstitution des ressources, avec le renfort de contributions complémentaires non affectées pour les questions climatiques.
15. Il est proposé, à cet effet, de modifier l'instrument actuellement en vigueur portant création d'un fonds fiduciaire pour l'ASAP, en vue de régir l'utilisation de nouvelles contributions à la deuxième phase du fonds fiduciaire multidonateurs (ASAP2). Les fonds de l'ASAP2 seront programmés sous forme de dons à un large éventail d'institutions gouvernementales et non gouvernementales pour poursuivre le financement de l'assistance technique, de l'appui à l'innovation, du renforcement des capacités, de la concertation sur les politiques et de plaidoyer, ainsi que des biens publics régionaux ou nationaux afin de créer des environnements propices à des opérations sensibles aux enjeux climatiques. Ces activités continueront à mobiliser des investissements provenant du programme FIDA de prêts et dons, ainsi que des cofinancements apportés par le gouvernement, le secteur privé, et des sources bilatérales et multilatérales.
16. S'appuyant sur l'expérience acquise au cours de la première phase de l'ASAP, la direction vise à mobiliser au moins 100 millions d'USD pour la phase ASAP2 au cours de la période couverte par FIDA10.

Modifications qu'il est proposé d'apporter à l'instrument établissant le fonds fiduciaire pour l'ASAP³

Création d'un fonds fiduciaire pour le Programme d'adaptation de l'agriculture paysanne du FIDA

Le Conseil d'administration,

À sa cent cinquième session, tenue les 3 et 4 avril 2012,

Considérant la section III c) iii) de la résolution 166/XXXV du Conseil des gouverneurs sur la Neuvième reconstitution des ressources du FIDA concernant l'utilisation de contributions complémentaires en appui au Programme d'adaptation de l'agriculture paysanne (ASAP), et

Considérant également la section X de cette même résolution, qui prévoit que "Durant la période couverte par la reconstitution, le Conseil d'administration et le Président sont invités à prendre les mesures nécessaires pour renforcer le rôle catalytique du Fonds quant à l'augmentation de la part des financements nationaux et internationaux allant à l'amélioration du bien-être et de l'autonomie des populations rurales pauvres, et pour compléter les ressources du Fonds en utilisant la faculté de celui-ci d'offrir des services financiers et techniques, y compris l'administration des ressources et la fonction d'agent fiduciaire, conformes à l'objectif et aux fonctions du Fonds. Les opérations relatives à la prestation de ces services financiers ne relèvent pas du Fonds."

Décide ce qui suit:

1. Un fonds fiduciaire du programme ASAP du FIDA (le "Fonds fiduciaire"), constitué des fonds qui sont versés lorsqu'il y a lieu conformément aux dispositions de la présente résolution, ainsi que de tous autres actifs et recettes du Fonds fiduciaire, est créé.
2. Le FIDA est l'Administrateur du Fonds fiduciaire et, à ce titre, il en détient et administre en fiducie les fonds, actifs et recettes. Les décisions et autres mesures prises par le Fonds en qualité d'Administrateur sont définies comme étant prises à ce titre.
3. ~~Les opérations et transactions du Fonds fiduciaire s'effectuent par l'intermédiaire d'un sous-compte d'opérations et d'un sous-compte d'administration. Les ressources du Fonds fiduciaire sont détenues séparément sur chacun de ces sous-comptes.~~ Les ressources du Fonds fiduciaire sont détenues séparément des ressources du FIDA.
4. ~~L'unité de compte du Fonds fiduciaire est le droit de tirage spécial du Fonds monétaire international.~~ La monnaie de présentation du Fonds fiduciaire est le dollar des États-Unis. Les dons sont libellés en une monnaie conforme aux politiques et procédures du FIDA. Le Fonds fiduciaire peut utiliser comme monnaie de paiement toute monnaie librement convertible.
5. Le Fonds fiduciaire est autorisé à recevoir, sur approbation du Président en sa qualité de Président de l'Administrateur, les ressources suivantes sous forme de dons consentis aux fins générales du Fonds fiduciaire ou en faveur de projets ou programmes spécifiques financés par celui-ci:
 - a) les fonds transférés au Fonds fiduciaire, conformément aux dispositions de la section III c) iii) de la résolution 166/XXXV du Conseil des gouverneurs sur la Neuvième reconstitution des ressources du FIDA;

³ Pour faciliter les comparaisons, les modifications proposées à l'instrument original sont présentées en gras et les passages supprimés sont barrés. Toutes les autres dispositions demeurent inchangées.

- b) les contributions directement versées par les États membres du FIDA dans une monnaie librement convertible;
- c) les contributions versées par des États non membres du FIDA, d'autres entités et des particuliers dans une monnaie librement convertible; et
- d) d'autres ressources.

Sauf dispositions contraires de la présente résolution, toutes ces ressources sont détenues dans le Fonds fiduciaire.

6. Les ressources du Fonds fiduciaire sont exclusivement utilisées par l'Administrateur pour financer, sous forme de dons, ~~d'éléments du portefeuille des projets et programmes financés par le FIDA,~~ une assistance technique, un appui à l'innovation, un renforcement des capacités, une concertation sur les politiques et un plaidoyer, ainsi que des biens publics régionaux ou nationaux afin de créer des environnements propices à des opérations sensibles aux enjeux climatiques. ~~en vue de renforcer la capacité d'adaptation des petits paysans au changement climatique dans les cinq domaines suivants correspondant aux principaux résultats du programme ASAP, à savoir: i) gestion améliorée des terres et pratiques et techniques agricoles adaptées aux aléas climatiques; ii) accroissement des disponibilités en eau et utilisation plus efficace des ressources hydriques pour la production et la transformation des produits agricoles dans les petites exploitations; iii) renforcement des capacités humaines nécessaires à l'adaptation au changement climatique et à la réduction des risques de catastrophe liés au climat aux niveaux local et national; iv) infrastructures rurales rendues résistantes aux aléas climatiques; et v) savoirs relatifs à une agriculture paysanne intelligente face au changement climatique, attestés et diffusés.~~ Ces activités seront axées sur les domaines thématiques suivants: i) participation à l'élaboration des politiques – afin de faire participer les institutions agricoles, dans les États membres du FIDA, à la concrétisation des engagements internationaux en matière de changement climatique et des priorités nationales en matière d'adaptation; ii) évaluation du risque climatique – afin de faciliter une utilisation plus systématique de l'information sur le risque climatique pour la planification d'investissements résilients; iii) autonomisation des femmes – en vue d'accroître la participation des femmes aux activités d'adaptation au changement climatique et les avantages qu'elles en retirent; iv) engagement du secteur privé – afin de renforcer la participation d'entités du secteur privé et de groupes de paysans à des activités concrètes d'adaptation au changement climatique et d'atténuation de ses effets; v) services climatologiques – afin d'accroître l'utilisation de l'information sur le climat pour la planification d'investissements résilients; vi) gestion et gouvernance des ressources naturelles – afin d'améliorer la participation et l'appropriation des petits exploitants agricoles dans les processus décisionnels et les technologies en rapport avec la gouvernance et la gestion des ressources naturelles sensibles aux aléas climatiques; et vii) gestion des savoirs – afin d'améliorer la documentation et la diffusion de savoirs sur les approches de l'agriculture résiliente face au climat.
7. Sous réserve des dispositions de la présente résolution, le FIDA administre le Fonds fiduciaire conformément aux mêmes règles que celles qui s'appliquent, aux termes de l'Accord portant création du FIDA, à la gestion des ressources du FIDA.
8. En sa qualité d'Administrateur, agissant par l'entremise de son Président, le FIDA est autorisé:
 - a) à prendre toutes dispositions, notamment pour ouvrir des comptes au nom du FIDA agissant en qualité d'Administrateur, auprès des dépositaires du FIDA où l'Administrateur juge nécessaire d'ouvrir de tels comptes; et

- b) à prendre toutes autres mesures administratives que l'Administrateur juge nécessaires en vue de l'application des dispositions de la présente résolution.
9. À la lumière de l'Accord portant création du FIDA et des ~~Principes et critères en matière de prêts du FIDA~~ Principes et critères applicables aux financements du FIDA, une estimation préalable des contributions potentielles des projets au regard des ~~10~~ indicateurs clés du cadre de résultats du programme ASAP est prise en compte lors de l'évaluation des contributions potentielles du programme aux projets et programmes: i) ~~nombre de membres de ménages paysans pauvres dont la capacité d'adaptation au changement climatique a été renforcée grâce au programme ASAP;~~ ii) ~~volume global des investissements qui en résultent;~~ iii) ~~ratio de levier financier des projets dans le cadre du programme ASAP par rapport aux financements non ASAP;~~ iv) ~~tonnes d'émissions évitées et/ou de carbone fixé;~~ v) ~~augmentation du nombre d'espèces végétales cultivées à la ferme par petite exploitation bénéficiaire;~~ vi) ~~nombre d'hectares supplémentaires gérés selon des pratiques optimales;~~ vii) ~~pourcentage d'amélioration de l'efficacité de l'utilisation de l'eau par tonne/hectare dans la zone du projet;~~ viii) ~~nombre de groupes communautaires créés ou renforcés, intervenant dans la gestion de l'environnement et des ressources naturelles;~~ ix) ~~valeur des infrastructures rurales nouvelles ou déjà en place, rendues résistantes aux aléas climatiques;~~ et x) ~~nombre de tribunes internationales et nationales auxquelles le projet apporterait une contribution active~~
- i) nombre de pays concrétisant leurs priorités nationales en matière d'adaptation avec l'appui de projets d'investissement du FIDA;
- ii) nombre de projets d'investissement ayant bénéficié d'une analyse du risque et de la vulnérabilité climatique;
- iii) nombre de femmes ayant acquis la capacité d'accéder à des actifs et des ressources pour la gestion du risque climatique;
- iv) nombre d'entreprises (y compris les coopératives à assise paysanne) participant à la promotion et à l'adoption de technologies et d'approches de l'adaptation;
- v) nombre de personnes recevant des services d'information sur le climat;
- vi) nombre de personnes participant, à l'échelon local, à la gouvernance et à la prise de décisions relatives à la terre, l'eau et la pêche; et vii) nombre de projets et programmes d'investissement du FIDA élaborant et diffusant des produits du savoir et du savoir-faire sur l'adaptation au climat.
10. Les privilèges et immunités accordés au FIDA s'appliquent à la propriété et aux actifs, archives, revenus, opérations et transactions du Fonds fiduciaire. Dans ce contexte, le FIDA, par l'entremise du Président, peut conclure tous accords et arrangements éventuellement nécessaires pour garantir lesdits privilèges et immunités et assurer la réalisation des objectifs du Fonds fiduciaire.
11. Le FIDA tient des registres et comptes séparés pour distinguer les ressources du Fonds fiduciaire, les engagements et le remboursement des dépenses à financer au moyen de celui-ci, et les recettes et décaissements de fonds au sein du Fonds fiduciaire.
12. Le Président présente au Conseil d'administration, aussitôt que possible après la fin de chaque exercice financier du FIDA, les documents suivants: i) un rapport sur les projets et programmes financés par le Fonds fiduciaire; dans le cadre de ses états financiers annuels, un état financier correspondant au Fonds fiduciaire.
13. Les dépenses administratives supplémentaires engagées directement par le Fonds au titre de l'administration du Fonds fiduciaire et les dépenses engagées directement par le Fonds pour l'élaboration et la préévaluation des projets et programmes qui seront présentés au Conseil d'administration, puis pour leur administration, sont payées au Fonds sur les ressources du Fonds fiduciaire. Les ressources destinées à cet usage sont détenues dans le sous-compte d'administration. Elles sont utilisées exclusivement pour couvrir les coûts de mise en œuvre du programme ASAP encourus par le FIDA.

14. Lors de la liquidation du Fonds fiduciaire, tous les montants restants sont transférés au FIDA.
15. Le FIDA n'est pas responsable des actes et obligations du Fonds fiduciaire par le seul fait de sa qualité d'Administrateur.