

Cote du document: EB 2020/130/R.14/Add.3
Point de l'ordre du jour: 8 c)
Date: 9 septembre 2020
Distribution: Publique
Original: Anglais

F



Investir dans les populations rurales

Rapport sur la mise en œuvre du Mécanisme de relance en faveur des populations rurales pauvres et riposte opérationnelle plus générale du FIDA à la COVID-19: réponses de la direction du FIDA aux questions posées par les États membres

Note à l'intention des représentants au Conseil d'administration

Responsables:

Questions techniques:

Edward Heinemann

Conseiller technique et politique en chef du Vice-Président adjoint
Département de la gestion des programmes
téléphone: +39 06 5459 2398
courriel: e.heinemann@ifad.org

Tim Balint

Conseiller technique principal
du Vice-Président adjoint
téléphone: +39 06 5459 2790
courriel: t.balint@ifad.org

Daniel Higgins

Administrateur de programme –
Mécanisme de relance en faveur des
populations rurales pauvres
téléphone: +39 06 5459 2514
courriel: d.higgins@ifad.org

Transmission des documents:

Deirdre Mc Grenra

Cheffe
Gouvernance institutionnelle et
relations avec les États membres
téléphone: +39 06 5459 2374
courriel: gb@ifad.org

Conseil d'administration — Cent trentième session
Rome, 8-11 septembre 2020

Pour: **Information**

I. Contexte

1. Le présent document apporte des compléments de réponse aux questions qui ont été soulevées à l'occasion de l'examen du point 8 c) de l'ordre du jour de la cent trentième session du Conseil d'administration du FIDA, consacré au "Rapport sur la mise en œuvre du Mécanisme de relance en faveur des populations rurales pauvres et riposte opérationnelle plus générale du FIDA à la COVID-19" (EB 2020/130/R.14). Comme la direction du Fonds ne disposait pas du temps nécessaire pour traiter les questions de façon suffisamment détaillée durant la session, il a été convenu qu'elle y répondrait de manière circonstanciée ultérieurement. La direction se tient naturellement à la disposition des États membres pour toute autre question qu'ils pourraient avoir à ce sujet.
2. Nous souhaitons également profiter de cette occasion pour faire un point sur une récente série de propositions, approuvées peu après la session. Il s'agissait de 11 propositions concernant chacune un seul pays, pour un montant de financements approuvés au titre du Mécanisme de relance en faveur des populations rurales pauvres (ci-après le "Mécanisme de relance") de 6,4 millions d'USD, auquel viennent s'ajouter des cofinancements à hauteur de 0,8 million d'USD provenant de l'Organisation des Nations Unies pour l'alimentation et l'agriculture (FAO), du Programme alimentaire mondial (PAM) et de différents États. Cela porte à 30 millions d'USD le montant des financements approuvés au titre du Mécanisme de relance. Huit autres propositions, pour un montant total de 5,1 millions d'USD, sont par ailleurs en cours d'examen.

II. Réponses aux questions posées par le Conseil d'administration

A. Portée et mobilisation de ressources

3. *Question 1. Pourriez-vous nous donner de plus amples informations sur la manière dont le mécanisme d'allocation de financements aux pays sera actualisé pour tenir compte des menaces que fait peser la pandémie de COVID-19 sur les populations rurales pauvres en ce moment (si une telle actualisation est prévue)?*
4. Comme nous l'avons expliqué durant la session, nous examinons en ce moment la manière dont nous allouons les financements dans le fonds réservé aux initiatives monopays (qui reçoit 85% des ressources). Compte tenu des capacités variables des pays en matière de tests et de communication d'informations, il est difficile d'intégrer des données relatives aux cas de COVID-19 dans la formule d'allocation actuelle¹ sans courir le risque d'introduire des biais. Cependant, notre Division recherche et évaluation de l'impact s'emploie actuellement à recenser les sources de données disponibles et à réaliser une analyse fondée sur des scénarios pour déterminer la faisabilité de cette approche. En fonction du résultat, nous pourrions être amenés à utiliser une formule légèrement modifiée, qui intègre les données relatives à l'épidémie de COVID-19 pour le premier cycle d'allocation des ressources supplémentaires (estimées à 36 millions d'USD environ) prévu mi-octobre.
5. Que la formule d'allocation de ressources soit ou non ajustée, nous continuerons de tirer parti de la souplesse offerte par le fonds réservé aux projets multipays (lequel reçoit 15% des ressources) pour veiller à ce que les financements du Mécanisme de relance bénéficient aux plus démunis. Le projet multipays récemment approuvé pour la Bolivie (État plurinational de), le Guatemala, Haïti, le Honduras et le Pérou est un bon exemple de la manière dont le fonds réservé aux initiatives multipays peut aider à remédier aux lacunes à cet égard. Ce projet bénéficie, pour la Bolivie (État plurinational de), le Guatemala, Haïti et le Honduras, d'allocations du fonds réservé aux initiatives monopays, auxquelles vient s'ajouter une contribution au

¹ Dans la formule actuelle, nous avons pris l'indice COVID-19 INFORM comme point de départ, et nous l'avons ensuite "ruralisé" à l'aide de données sur la population rurale et la sous-alimentation.

titre du fonds pour les initiatives multipays. Cette dernière permet de promouvoir les cibles ambitieuses du projet dans le volet concernant les services numériques. Elle permet également au Pérou – pays où la population rurale est durement touchée par la pandémie, mais qui ne remplit pas les conditions pour bénéficier de financements au titre du fonds monopays – d’être associé de façon synergique au projet.

6. Dans les temps à venir, comme l’a mentionné le Président durant la session, le FIDA s’engage à allouer des ressources au titre du Mécanisme de relance sur la base de données et d’éléments factuels. Ce principe vaut pour les financements du fonds monopays comme du fonds multipays: les demandeurs sont tenus de communiquer des informations détaillées sur les menaces liées à la pandémie de COVID-19, ce qui permettra de garantir que les financements vont bien aux pays qui en ont le plus besoin.
7. *Question 2. Le rapport précise le nombre de personnes auxquelles le Mécanisme de relance permettra de venir en aide. Nous aimerions savoir quel suivi est fait de cette portée, et de quelle manière elle est interprétée au regard de l’impact.*
8. Comme indiqué dans le cadre de mesure des résultats du Mécanisme de relance, nous allons réaliser le suivi à la fois de la portée et de l’impact des projets concernés. La portée correspondra au nombre de bénéficiaires des projets. Dans le cas de projets qui se rattachent à une intervention en cours du FIDA, on tiendra compte uniquement des bénéficiaires qui reçoivent un appui spécifiquement financé par le Mécanisme de relance. La portée fera l’objet d’un suivi, comme il se doit, au moyen des systèmes de suivi-évaluation gérés par les partenaires d’exécution des projets. La portée de chaque projet fera l’objet d’un rapport détaillé à leur achèvement.
9. S’agissant de l’impact, nous avons élaboré un ensemble succinct d’indicateurs de base pour déterminer si les revenus, les actifs, la productivité, les ventes, la résilience, la nutrition et la sécurité alimentaire des bénéficiaires des projets se sont maintenus ou se sont améliorés. L’objectif est d’obtenir ce résultat pour 75% des bénéficiaires des projets. Il sera mesuré pour un sous-échantillon de projets du Mécanisme de relance, au moyen de l’évaluation réalisée par les partenaires d’exécution avec l’appui technique du FIDA.
10. *Question 3. Le cadre de résultats indique que le nombre cible de bénéficiaires peut varier entre un million et sept millions, et entre 500 000 et 60 millions pour le quatrième pilier, selon le budget dont on disposera. La question que l’on se pose immédiatement est de savoir comment on pourra répondre aux besoins recensés si les contributions ne sont pas suffisantes?*
11. Ces plages reposent sur le montant des contributions reçues. La valeur minimale et la valeur maximale de ces plages correspondent respectivement à la portée cible pour le financement de démarrage de 40 millions d’USD et à celle à atteindre si le montant total de 250 millions d’USD de contributions est réuni.
12. Étant donné que l’on n’a pas de certitude quant au montant des ressources supplémentaires qui pourront être mobilisées, toutes les propositions approuvées devront pouvoir être menées à bien grâce au financement initial qui leur est alloué. Pour accroître l’efficacité, de nombreuses propositions prévoient un déficit de financement devant être compensé par de futures ressources supplémentaires; cependant, l’examen des propositions indique clairement qu’il ne faut pas tabler sur ces dernières et que les résultats d’un projet ne doivent en aucun cas dépendre de la réception de nouveaux financements. Un projet devra par exemple être en mesure de maintenir ou d’améliorer les revenus d’au moins 75% des bénéficiaires grâce au financement initial, et les éventuels fonds supplémentaires devront principalement être utilisés pour augmenter la portée.

B. Harmonisation avec la riposte globale de l'Organisation des Nations Unies face à la COVID-19

13. *Question 4. Vous mentionnez au paragraphe 24 du rapport principal que des efforts sont déployés pour compléter les activités du Mécanisme de relance et les réorientations de fonds en cours par la mobilisation de cofinancements au niveau des pays, notamment auprès du Fonds d'affectation spéciale pluripartenaires COVID-19 pour la riposte et le relèvement mis en place par les Nations Unies (ci-après le Fonds d'affectation spéciale COVID-19). Pourriez-vous nous donner des précisions à ce sujet?*
14. S'agissant du Fonds d'affectation spéciale COVID-19, le FIDA continue d'étudier les possibilités de collaboration avec ce mécanisme, en qualité à la fois de source de financements et de bénéficiaire de dons. Jusqu'ici, le FIDA a pris part à une proposition approuvée au titre du Fonds d'affectation spéciale COVID-19. Cette initiative permettra de s'attaquer aux menaces que fait peser la COVID-19 sur les moyens d'existence dans les sous-secteurs des économies informelles, les industries de la création et l'agriculture aux Fidji, aux Palaos, aux Tonga et à Vanuatu. L'Organisation internationale du Travail, l'Organisation des Nations Unies pour l'éducation, la science et la culture et le Programme des Nations Unies pour le développement seront les organisations destinataires; le FIDA sera l'organisme d'exécution, et apportera en outre une contribution de 1 million d'USD sous la forme d'un cofinancement en nature. Dans le cadre du cycle de financement à venir, le FIDA va soumettre une proposition conjointe avec la FAO pour une initiative au Brésil, et une autre avec l'Organisation des Nations Unies pour le développement industriel pour une initiative au Viet Nam. Jusqu'ici, 45,2 millions d'USD ont été alloués à 47 pays au titre du Fonds d'affectation spéciale COVID-19, par l'intermédiaire de 19 organismes; le solde actuel s'élève à 10,8 millions d'USD. Nous continuerons de collaborer avec les équipes de pays des Nations Unies pour mobiliser le Fonds d'affectation spéciale COVID-19 de manière fructueuse, tout en étant réalistes en ce qui concerne les financements directs dont nous pouvons bénéficier dans la limite des ressources disponibles et compte tenu de la demande.
15. En parallèle, nous continuons de travailler d'arrache-pied pour mobiliser des financements dans les pays, auprès d'autres sources, en vue de renforcer tous les volets de notre riposte à la COVID-19. À ce jour, c'est principalement dans le cadre des projets du Mécanisme de relance eux-mêmes que nous y sommes parvenus. Nous avons notamment obtenu des cofinancements auprès des gouvernements pour les projets du Mécanisme de relance au Burundi, au Cambodge, au Congo, dans l'État de Palestine, au Gabon, au Libéria, à Madagascar, au Malawi, en Ouganda, en République démocratique du Congo, au Sénégal, au Soudan et au Tchad. En outre, le PAM et la FAO ont apporté un cofinancement conjoint aux projets du Mécanisme de relance à Djibouti et à Sao Tomé-et-Principe, et la FAO cofinance également un projet du Mécanisme en Afghanistan.
16. *Question 5. Nous aimerions savoir si des ressources du Fonds d'affectation spéciale COVID-19 ont été transmises au FIDA et si elles sont dans ce cas allées au Mécanisme de relance, et s'il y a une certaine perméabilité entre le Fonds d'affectation spéciale et le Mécanisme.*
17. Comme nous l'avons mentionné ci-dessus, aucune de nos propositions de financement direct n'a été approuvée au titre du Fonds d'affectation spéciale COVID-19. Cependant, le principal leitmotiv de la riposte du FIDA face à la COVID-19 est de veiller à l'harmonisation et aux synergies avec la riposte globale des Nations Unies. Cela s'applique aux propositions soumises au Fonds d'affectation spéciale COVID-19. Les équipes de pays sont invitées, dans les temps à venir, à étudier des solutions qui permettraient de combiner des ressources issues du Mécanisme de relance ou de réorientations avec des financements du Fonds d'affectation spéciale COVID-19 pour les mêmes projets.

C. Difficultés rencontrées

18. *Question 6. Nous aimerions avoir davantage d'informations sur la manière dont les enseignements tirés de l'expérience ont été pris en compte jusqu'ici et savoir si le FIDA s'attend à des difficultés majeures dans les temps à venir.*
19. Nous avons tiré de nombreux enseignements de l'expérience acquise à partir du Mécanisme de relance jusqu'à aujourd'hui, et nous nous sommes employés à les utiliser pour renforcer l'efficacité et l'efficace du dispositif. Des thèmes récurrents sont ressortis des observations formulées à l'occasion des examens indépendants des premières propositions présentées au titre du Mécanisme de relance. Ces observations mentionnaient notamment la nécessité de mieux intégrer les thématiques transversales du FIDA, de formuler des stratégies de retrait plus claires et de prévoir des systèmes robustes pour la gestion des savoirs. Nous avons donc mis davantage l'accent sur ces questions afin qu'elles soient traitées de manière adéquate dans les propositions. Nous avons également clairement stipulé que les propositions ne seraient pas approuvées si ces points n'étaient pas correctement pris en compte.
20. Un autre enseignement essentiel concerne l'importance du fonds, plus souple, réservé aux projets multipays. Grâce à ce fonds, nous avons été en mesure d'encourager des innovations et des partenariats qui procureront des avantages à court et long termes. Le regroupement de plusieurs pays dans ces projets a en outre permis des gains d'efficacité importants. Comme nous l'avons mentionné plus haut, ce fonds s'est révélé être un instrument déterminant pour veiller à ce que les financements aillent aux populations rurales les plus exposées. Nous sommes de ce fait en train d'étudier la possibilité d'augmenter l'allocation dont bénéficie ce fonds.
21. La principale difficulté que nous anticipons est liée à l'efficacité de l'allocation des ressources supplémentaires. Les contributions étant fournies sur un horizon mobile, nous devons concevoir un système qui permettra d'allouer ces ressources aux 59 pays admissibles sans avoir à procéder à 59 nouvelles approbations chaque fois que des fonds supplémentaires seront mis à disposition. La meilleure manière de procéder consiste à regrouper les contributions supplémentaires pour décaisser des montants plus importants en moins de cycles. Nous invitons également les équipes de pays à regrouper plusieurs pays dans une même proposition lorsque cela est envisageable. Enfin, nous allons mettre en place une procédure rationalisée d'examen et d'approbation applicable aux ressources supplémentaires utilisées pour compléter des projets en cours du Mécanisme de relance.

D. Questions thématiques

22. *Question 7. Nous aimerions savoir comment les aspects touchant à la durabilité, par exemple, ont été pris en compte dans les programmes bénéficiant d'un appui, lesquels portent souvent sur l'accès aux intrants agricoles, et comment les questions liées au genre ont été abordées dans les solutions numériques. Nous souhaiterions en outre des informations plus détaillées sur la manière dont les projets du Mécanisme de relance intègrent en général les questions de genre.*
23. Les projets du Mécanisme de relance sont soigneusement adaptés aux besoins locaux, et sont en phase avec les priorités exposées dans les plans de riposte à la COVID-19 établis par les pays et par les équipes de pays des Nations Unies. Sur cette base, les questions de durabilité et de genre sont abordées de différentes manières selon le contexte. S'agissant de la durabilité, comme indiqué ci-dessus, nous privilégions dans le cadre du Mécanisme de relance les projets associés à des stratégies de retrait clairement définies. Dans le cas des projets qui donnent accès à des intrants agricoles, les stratégies de retrait sont souvent articulées autour des périodes de semis pour permettre une sortie en douceur de l'aide à court terme et une reprise des activités agricoles normales une fois les restrictions liées à la COVID-19 levées. Par ailleurs, les activités axées sur les intrants sont souvent associées à un appui destiné à faciliter l'accès aux installations de transformation après récolte et aux marchés, l'objectif étant de protéger l'ensemble du cycle de

production contre les menaces liées à la COVID-19 et d'éviter des effets dommageables à long terme sur les moyens d'existence.

24. L'une des priorités est de faire en sorte que toutes les thématiques transversales du FIDA, notamment le genre, soient correctement intégrées dans la conception des projets du Mécanisme de relance. L'importance des questions liées au genre et aux jeunes est également mise en avant du fait de leur intégration en tant qu'indicateurs de base dans le cadre de mesure des résultats. Nous avons défini des cibles ambitieuses, à savoir 50% de femmes et 25% de jeunes dans les bénéficiaires, et 100% des projets du Mécanisme de relance considérés comme intégrant les questions de genre, et 50% comme tenant compte des besoins des jeunes. L'équipe du FIDA chargée des questions de genre et de l'inclusion sociale aide actuellement à la mise au point d'un système de notation robuste qui permettra d'évaluer les projets à l'achèvement à partir d'une matrice d'indicateurs spécifique, portant notamment sur la résilience économique, la capacité à se faire entendre et le bien-être.
25. Du fait de l'accent mis sur les thématiques transversales du FIDA, les propositions axées sur l'amélioration de l'accès aux services numériques doivent préciser les mesures qui seront prises pour remédier aux obstacles rencontrés par les femmes et les jeunes dans ce domaine. Par exemple, le projet multipays exécuté au Kenya, au Nigéria et au Pakistan par l'organisation non gouvernementale Precision Agriculture for Development va tirer parti des stratégies d'inclusion des questions de genre élaborées par le FIDA dans le cadre du Projet de réduction de la pauvreté dans le sud du Penjab (Pakistan), en s'en servant comme point d'ancrage pour améliorer l'accès des femmes et des jeunes. De la même façon, dans un projet du Mécanisme de relance au Népal qui va mettre en place une application pour téléphone portable afin d'améliorer l'accès aux services financiers, des produits vont être élaborés pour répondre aux besoins spécifiques des femmes et des jeunes.
26. *Question 8. Quelque 7% des ressources du Mécanisme de relance seront décaissées sous la forme de transferts monétaires. Nous souhaiterions des éclaircissements sur la capacité du FIDA à tirer profit de cette modalité qui présente des avantages, mais qui pose également un certain nombre de problèmes. Nous sommes comme toujours désireux d'éviter tout chevauchement avec les initiatives du système des Nations Unies.*
27. Le chiffre de 7% se rapporte à la part des réorientations de fonds utilisée pour les transferts monétaires, et non à des financements au titre du Mécanisme de relance. Seules deux propositions approuvées au titre du Mécanisme de relance comprennent une composante de transferts monétaires – qui est très limitée dans les deux cas. Depuis le début de la pandémie, le FIDA a pris soin d'éviter toute dérive de mission dans le cadre de sa riposte à la COVID-19. Dans toutes les interventions du Fonds liées à la COVID-19, les activités doivent s'attacher à apporter un appui à court terme pour éviter des effets dommageables à long terme sur les moyens d'existence, en se gardant de glisser vers le type d'aide humanitaire qui relève du mandat du PAM, par exemple. Les activités telles que les transferts monétaires et alimentaires ne sont donc approuvées que si elles sont axées sur la protection des moyens d'existence pendant et après la pandémie.
28. Toutes les réorientations de fonds sont convenues avec les autorités publiques, et sont effectuées à leur demande. Les décisions d'utiliser des fonds issus de certains projets du FIDA en cours pour réaliser des transferts monétaires d'urgence ont été prises lorsqu'il s'est avéré qu'il s'agissait de la meilleure contribution que le Fonds puisse apporter à la riposte du pays à la COVID-19. À cet égard, on considère qu'il est essentiel d'éviter les chevauchements avec les activités locales. Lorsque des transferts monétaires sont effectués, ils font toujours partie d'un ensemble intégré de mesures d'appui associées à un objectif précis de riposte contre la COVID-19. Dans un projet au Malawi, par exemple, 1 million d'USD ont été réorientés, en complément d'un projet récemment approuvé au titre du Mécanisme de relance,

pour venir en aide aux bénéficiaires extrêmement pauvres en proie à des difficultés financières insurmontables en raison des conséquences de la pandémie sur leurs moyens d'existence. Des transferts monétaires à court terme ont été mis en place pour permettre à ces personnes de satisfaire leurs besoins essentiels et pour éviter de saper les résultats en matière de développement obtenus grâce au projet. On les a cependant accompagnés de messages destinés à approfondir les connaissances financières pour faire en sorte qu'ils soient utilisés à bonne fin.