



**FIDA**  
**FONDS INTERNATIONAL DE DÉVELOPPEMENT AGRICOLE**  
**Conseil d'administration - Soixante-dix-septième session**

Rome, 10-11 décembre 2002

**PROPOSITION POUR RENFORCER LA PRÉSENCE DU FIDA SUR LE TERRAIN EN  
DÉVELOPPANT LES CAPACITÉS DANS LES PAYS**

**A. Introduction**

1. Le document GC 24/L.3 (Partenariats pour éradiquer la pauvreté rurale: rapport de la Consultation chargée d'examiner l'adéquation des ressources dont dispose le FIDA, 2000-2002) appelait à prendre des mesures afin d'améliorer l'impact des projets, d'entamer un dialogue sur les orientations, d'encourager le partage des savoirs et mettre en place des partenariats. Parallèlement, le même rapport diagnostiquait que la représentation insuffisante du FIDA dans les pays emprunteurs gêne de plus en plus la mise en œuvre de ces recommandations. Le document REPL.VI/3/R.2 (Examen externe des résultats et de l'impact des opérations du FIDA) recommandait que le FIDA envisage sa présence dans les pays au cas par cas. Cette question a également été abordée lors des sessions d'avril, juillet et octobre 2002 de la Consultation sur la sixième reconstitution des ressources du FIDA. Le Secrétariat a entrepris d'étudier cette question en détail et de rassembler les informations utiles relatives à i) la présence sur le terrain des institutions de développement partenaires; ii) les initiatives prises par le FIDA afin de renforcer des liens entre le siège et les pays emprunteurs; et iii) le coût des différents dispositifs de renforcement de la présence sur le terrain.

2. Le présent document a pour objet de proposer aux administrateurs un tour d'horizon des conclusions et recommandations auxquelles les travaux mentionnés ci-dessus ont abouti, et de leur soumettre pour examen une proposition d'action destinée à renforcer le rôle du FIDA et les capacités à l'échelon des pays.

**B. Généralités**

3. Lorsque le FIDA a commencé ses opérations en 1978, son objectif était de mobiliser « ...et de fournir à des conditions de faveur des ressources financières supplémentaires pour le développement agricole des États membres en développement » en octroyant des financements « principalement pour des projets et programmes visant expressément à créer, développer ou améliorer des systèmes de production alimentaire et à renforcer les politiques et institutions connexes dans le cadre des priorités



et stratégies nationales<sup>1</sup>. » Les Principes et critères en matière de prêts du FIDA, adoptés en 1978 par le Conseil des gouverneurs, précisent par ailleurs que le Fonds doit concentrer l'essentiel de son action sur les petits exploitants et les paysans sans terre.

4. Cette mission fondamentale, confirmée en 1994 par l'Évaluation externe, puis en 1995 par le Conseil des gouverneurs, n'a pas changé depuis les débuts du FIDA. On a toutefois demandé au FIDA de jouer un rôle plus diversifié de catalyseur des ressources destinées aux ruraux pauvres, en développant son action dans les domaines suivants: dialogue sur les orientations, mise en place de partenariats et gestion des savoirs. Les membres fondateurs ont précisé que la réalisation de ces missions serait dans une large mesure confiée à d'autres institutions:

« En règle générale, l'identification et la préparation des projets relèvent essentiellement de la responsabilité du gouvernement qui cherche à obtenir des crédits du Fonds. Le Fonds s'assurera, lorsque cela sera nécessaire, les services d'autres institutions internationales ou régionales afin d'aider les pays à identifier et préparer les projets. Le Fonds, tout en utilisant les services d'institutions internationales et régionales pour la préévaluation et la supervision de l'exécution des projets, participera activement lui-même à ces activités, pour s'assurer de l'observance de ses principes et critères en matière de prêt<sup>2</sup>. »

5. L'expérience a montré qu'afin d'exécuter son mandat spécifique, qui consiste, selon les termes des documents mentionnés plus haut, à aider les producteurs ruraux pauvres, le FIDA doit être étroitement associé à tous les stades du cycle du projet. C'est pourquoi le Fonds a assumé une part grandissante de la responsabilité de la conception des projets, et participe le plus possible aux activités de supervision des institutions coopérantes (IC). Ses organes directeurs l'ont en outre autorisé à superviser directement quinze projets, à titre d'expérience pilote.

6. Par ailleurs, le FIDA constate une évolution de la politique des autres donateurs, qui se caractérise par une plus grande attention portée au soutien sectoriel, par une décentralisation croissante et par l'importance accordée à la participation nationale, en particulier en ce qui concerne la stratégie de réduction de la pauvreté. À cet égard, certains États membres regrettent l'absence du FIDA s'agissant des actions entreprises à l'initiative des pays, et le caractère ponctuel de sa participation aux discussions politiques avec les gouvernements et au sein des institutions de développement. En conséquence, le FIDA été encouragé<sup>3</sup> à renforcer sa capacité au sein des pays afin de jouer plus efficacement son rôle de partenaire innovant et de précurseur de la lutte contre la pauvreté du monde rural, mission à laquelle il est particulièrement bien préparé compte tenu de son expérience et de l'étendue de ses connaissances. De surcroît, les États bénéficiaires demandent de plus en plus au FIDA de contribuer aux débats sur les orientations et d'apporter sa pierre à l'élaboration des stratégies conduites par les pays. Toutefois, le FIDA ne doit pas s'acquitter de cette mission en imitant les modèles classiques (voir le paragraphe 7); il lui faut au contraire découvrir des dispositifs novateurs qui garantissent la prise en compte à tous les niveaux des intérêts des populations pauvres des zones rurales, en s'appuyant dans toute la mesure possible sur les capacités dont disposent les pays en question.

### C. Situation actuelle et besoins

7. La présence d'organismes du développement dans les pays en développement ne date pas d'hier. L'examen des pratiques courantes des institutions multilatérales et bilatérales, des banques de développement et des organisations non gouvernementales (ONG) a montré que cette approche

---

<sup>1</sup> Accord portant création du Fonds international de développement agricole, article 2.

<sup>2</sup> Principes et critères en matière de prêts, chapitre V.

<sup>3</sup> Non-document sur la capacité du FIDA au sein des pays (présence sur le terrain), distribué lors de la réunion de la Consultation d'octobre 2002.



persiste, bien que nombre des motifs qui la justifiaient (manque de main-d'œuvre locale qualifiée et insuffisances des infrastructures de communication) ne soient plus d'actualité. Il est rare que l'on procède à la fermeture de bureaux sur le terrain, et, en dépit du coût inhérent à ce mode de fonctionnement, certaines institutions ont même entrepris de développer leur présence matérielle à l'échelon régional ou national. Toutefois, les modalités ont évolué au fil des ans. Aujourd'hui, les responsabilités sont plus décentralisées, et on confie aux bureaux locaux, outre leurs tâches traditionnelles de représentation et de soutien logistique, des missions autrefois dévolues au siège, comme par exemple la gestion des opérations, le dialogue sur les orientations et, dans certains cas, l'affectation des ressources. À l'évidence, cette délégation de compétences, s'agissant notamment des décisions en matière de ressources, a des répercussions sur les efforts entrepris par le FIDA pour développer le cofinancement de ses projets et de ses programmes. Autre évolution, les bureaux de pays emploient de plus en plus fréquemment du personnel local plutôt que des membres du personnel du siège en détachement ou des consultants recrutés au plan international. Cette tendance traduit à la fois les progrès sur le plan de la disponibilité de main-d'œuvre locale qualifiée et la nécessité de plus en plus pressante d'adopter une démarche qui tienne compte des coûts. Ces dernières années, la plupart des institutions de développement ont eu plus amplement recours aux techniques modernes d'information et de communication en renfort des liens matériels avec les pays et les régions. Les organisations dépourvues d'un site web ou les bureaux locaux sans accès au courrier électronique deviennent rares. Ces moyens, ainsi que d'autres outils issus des technologies de l'information, servent à rationaliser les méthodes, à réduire les coûts et à faciliter les contacts entre le siège de chaque organisation et ses bureaux nationaux ou régionaux, ainsi qu'avec l'ensemble de ses partenaires.

8. Bien que les textes de base du FIDA, comme l'Accord portant création du FIDA et les Principes et critères en matière de prêts, ne prévoient pas de présence matérielle permanente sur le terrain (sous forme de bureaux nationaux par exemple), le Fonds peut toutefois bénéficier, au travers de ses activités de prêts et de dons, de différentes formes de réseaux virtuels de soutien dans les pays et régions de sa sphère d'activité. Outre les contacts directs qu'il entretient avec les pays et les groupes cibles à l'occasion des missions de membres de son personnel, le FIDA a instauré un certain nombre de liens indirects, passant par un intermédiaire, qu'il s'agisse de liens temporaires ou permanents. Les missions de membres du personnel et de consultants du FIDA et des IC représentent le principal lien ponctuel. Les dispositifs à moyen ou long terme comprennent la collaboration informelle avec les interlocuteurs du Fonds dans les pays ou les régions, et la collaboration régulière avec les consultants ou les ONG opérant à l'échelon sous-régional ou local pour assurer le suivi de certains projets ou programmes de pays. Le FIDA développe également sa collaboration avec des groupes de spécialistes locaux pour des tâches spécifiques, l'évaluation de projets par exemple, et il a acquis une certaine expérience en matière de mise en place de groupes permanents, dont le rôle consiste notamment à appuyer l'exécution de projets ou à faciliter le partage des savoirs. Dans certains pays, le FIDA encourage des projets en cours destinés à mettre en place des bureaux de liaison administrative afin de faciliter l'exécution des projets. Cette démarche s'avère particulièrement opportune dans le cas de projets réalisés hors de la capitale. On demande également parfois aux chefs de projet ou aux coordonnateurs de projet de faire le lien avec l'administration ou de fournir des informations récentes sur le pays. Par ailleurs, dans certains cas, le FIDA utilise les locaux d'un autre organisme, et il existe un exemple d'un membre du personnel du FIDA détaché auprès du bureau régional d'une IC. Ponctuellement, dans le cadre de programmes sous-régionaux ou régionaux, le Fonds appuie également des projets et d'autres partenaires, y compris des gouvernements, dans le domaine de la formation, du renforcement des capacités, de la constitution de réseaux et de l'assistance technique régulière.

9. Le FIDA a ainsi lancé et piloté, bien que ponctuellement seulement, différents dispositifs novateurs afin de renforcer sa capacité dans les pays bénéficiaires<sup>4</sup>. Le choix des outils est fonction

---

<sup>4</sup> La description d'un certain nombre d'actions en cours figure à l'annexe, et l'appendice I présente quelques exemples d'actions pertinentes au sein des pays.



des besoins du pays et des objectifs assignés. Ainsi le recours à des consultants locaux employés au titre de contrats à temps plein ou de contrats-cadres et les bureaux administratifs de liaison de projets se sont avérés des outils adaptés lorsqu'il s'agit de faciliter l'exécution d'un projet ou de fournir un appui logistique lors des missions. En revanche, les membres du personnel en déplacement ou les réseaux régionaux créés à cet effet, comme le Marché commun du Cône Sud (MERCOSUR), sont les mieux à même de s'acquitter des missions menées à l'échelon politique. Les groupes de spécialistes locaux ou les réseaux électroniques peuvent appuyer le partage des savoirs. Dans ce domaine, citons par exemple le programme ENRAP de mise en réseau électronique de projets ruraux en Asie et dans le Pacifique, le réseau FIDAMERICA qui relie les projets réalisés en Amérique latine et dans les Caraïbes avec le soutien du FIDA, et le réseau régional FIDAFRIQUE en Afrique occidentale et centrale. Le coût de ces liens matériels ou virtuels varie considérablement, en fonction notamment du degré de rareté des ressources humaines et des infrastructures de communication dans les différentes régions. Les dépenses annuelles peuvent aller de 2 000 USD, soit un montant modeste, pour les services à temps partiel d'un consultant local travaillant dans un pays donné, à plus de 300 000 USD pour un programme régional ou sous-régional couvrant plusieurs pays. Les missions de membres du personnel (dont le coût journalier moyen est d'environ 750 USD, traitement, frais de déplacement et indemnités journalières de subsistance compris), sont très efficaces, bien que relativement onéreuses. Les missions des consultants internationaux sont légèrement moins coûteuses, tandis que les consultants locaux reçoivent généralement une rémunération inférieure, et ont moins de besoins en matière de déplacements et d'indemnités journalières de subsistance.

10. Par comparaison avec les institutions qui disposent d'une représentation permanente, les liens que le FIDA entretient avec les États membres emprunteurs représentent un coût modique. Par exemple, l'Organisation des Nations Unies pour l'alimentation et l'agriculture (FAO) évalue le coût annuel d'un bureau national entre 450 000 et 500 000 USD, tandis que le Centre de recherches pour le développement international (CRDI) consacre à chacun de ses bureaux régionaux environ 1 million de USD par an. Le détachement de membres du personnel international du siège représente un coût direct et un coût indirect; ce dernier correspond à la réduction de la contribution du fonctionnaire détaché au travail courant de la division. Selon les calculs du CRDI, le détachement d'un membre du personnel du siège auprès d'un bureau régional double son coût, tandis que celui d'une année en poste à l'étranger peut atteindre 340 000 USD en moyenne, et culminer à 600 000 USD lorsqu'il s'agit d'une création de poste. Le FIDA a affecté à ses liens avec les régions ou les pays des ressources diverses, depuis les prêts et les dons jusqu'aux budgets de supervision ou de conception de projet. Des ressources extérieures, provenant par exemple des organismes de cofinancement ou des gouvernements et des organismes d'exécution, ont également contribué à couvrir les coûts inhérents au maintien de liens efficaces avec les parties prenantes.

#### **D. Objectifs et approche stratégique**

11. Globalement, l'objectif premier du FIDA est de réduire durablement la pauvreté rurale. Le Fonds continue à rechercher de nouveaux moyens originaux, offrant un bon rapport coût-efficacité, de réaliser cet objectif, soit directement au travers de ses investissements, soit indirectement en jouant un rôle de catalyseur. Le développement de la participation à la conception et la supervision de ses projets et programmes d'investissement (paragraphe 5) a quelque peu contribué à stimuler l'innovation et l'apprentissage à ces étapes. Il a également contribué à améliorer la perception d'une double nécessité: faire en sorte que les investissements du FIDA aient un impact et mesurer celui-ci, et apporter un soutien méthodologique dans ce domaine, par exemple en introduisant la méthode du cadre logique ainsi que les nouvelles directives en matière de suivi et d'évaluation. Toutefois, le suivi de ces initiatives s'est révélé difficile en raison de l'insuffisance de la présence et des capacités au sein des pays. De surcroît, des questions liées au contexte politique d'ensemble freinent souvent la réalisation des objectifs des projets en matière de réduction durable de la pauvreté rurale. Jusqu'à présent, le FIDA a tenté de remédier à ces difficultés en recourant aux missions du personnel (paragraphe 8) et en organisant, à intervalle régulier, des ateliers consacrés à l'exécution des projets et



des séminaires sur les orientations. Ces dispositifs, bien qu'utiles, se sont avérés insuffisants pour renforcer durablement le *lien entre la micro et la macro structure*, à savoir la relation entre échelons de base et administration nationale ou environnement politique. Répétons-le, il semble que des contacts plus réguliers avec le terrain et une amélioration des capacités dans les pays soient nécessaires.

12. Il ressort de l'expérience des autres donateurs et des enseignements que le FIDA a tirés des expériences pilotes qu'il a lui-même menées dans les pays bénéficiaires les éléments suivants:

- il convient d'adapter les dispositifs de soutien destinés à améliorer les capacités et la performance dans un pays à ses besoins et objectifs propres;
- il convient de tenir compte des particularités de la situation de chaque pays;
- l'exploitation maximale des ressources et compétences internes d'un pays peut permettre d'améliorer la durabilité; et
- le rôle du FIDA, précurseur et pionnier du développement rural, exige le recours à des démarches nouvelles et originales pour améliorer la capacité et la présence du Fonds dans les pays.

Ainsi, le FIDA peut faire appel à des outils différents selon qu'il s'agit d'améliorer l'exécution et l'impact d'un projet ou d'apporter une réponse à des questions de politique nationale. En outre, les dispositifs efficaces, dans un pays de dimension moyenne doté d'infrastructures bien développées, peuvent s'avérer inadaptés lorsque les zones cibles sont très éloignées les unes des autres et que les moyens de communication sont insuffisants. Pour améliorer son impact, il convient donc que le FIDA évalue, pays par pays, les principaux éléments qui gênent ou favorisent l'exécution des projets et l'action de catalyseur du Fonds (dialogue sur les orientations, gestion des savoirs, mise en place de partenariats), et qu'il identifie les outils les plus adaptés, offrant le meilleur rapport coût-efficacité, pour surmonter ces handicaps et exploiter ces potentiels. Pour mettre en œuvre cette stratégie, le FIDA peut s'appuyer sur des expériences pilotes concluantes, et poursuivre sa recherche de dispositifs nouveaux et originaux.

13. Certes le FIDA doit adapter ses méthodes de travail au contexte particulier de chaque pays, avec ses handicaps et ses atouts spécifiques, mais il convient d'imposer partout la démarche propre au Fonds, qui consiste à utiliser les ressources locales, à collaborer avec elles et à renforcer les capacités et les institutions. Selon les termes du Cadre stratégique du FIDA, cette approche consiste<sup>5</sup>: « à développer et à renforcer les organisations représentatives des pauvres pour les aider à s'attaquer aux problèmes qu'ils considèrent essentiels; à élargir l'accès aux savoirs afin que les pauvres puissent exploiter les possibilités nouvelles et surmonter les obstacles; à accroître l'influence que les pauvres exercent sur les politiques et institutions publiques; et à renforcer le pouvoir de négociation des pauvres sur le marché. » La nécessité de resserrer les liens entre la micro et la macro structure (paragraphe 11) s'incarne donc dans un programme de soutien stratégique durable du renforcement des capacités locales et des institutions, au moyen i) des investissements et ii) du développement de mesures d'accompagnement (groupes de spécialistes locaux, réseaux de la formation et des savoirs, et missions d'appui). C'est notamment sur ce dernier plan qu'il convient que le FIDA évite l'approche ponctuelle qui a été la sienne par le passé (paragraphe 9) et adopte une démarche plus cohérente, en se fixant comme objectif à moyen terme la couverture des pays où il opère. La section suivante analyse les implications de la conception de ce programme à moyen terme et de son lancement sur le plan opérationnel.

---

<sup>5</sup> Document EB 2001/74/R.36.

## E. Approche opérationnelle

14. La première étape de l'élaboration concrète d'un programme consiste à identifier les handicaps et les besoins. Quelles sont les raisons qui empêchent d'obtenir un impact aussi important que possible sur la réduction de la pauvreté rurale? Tandis que certains handicaps se retrouvent dans nombre de pays (manque de continuité de la participation du FIDA au dialogue sur les orientations politiques nationales et aux processus de coordination par exemple), les besoins spécifiques varient d'un pays et d'une situation à l'autre. Il faudra donc que le FIDA réalise des évaluations par pays, à partir des informations dont le personnel dispose sur la situation, et des éléments communiqués par ses interlocuteurs locaux. Il conviendra ensuite d'examiner les différentes solutions envisageables pour apporter une réponse aux besoins recensés, et d'orienter la recherche de nouvelles solutions originales avant de les tester. Cela permettra au FIDA, dans une seconde étape, de proposer un plan d'action pour chaque pays; ce plan comprendra i) des activités destinées à développer l'utilisation des dispositifs existants et ii) des mesures à adopter afin de rechercher de nouveaux dispositifs originaux s'appuyant sur les capacités locales, de les expérimenter et de les mettre en place. *Toutes les actions proposées devront satisfaire les critères suivants: correspondre à des besoins avérés, être viables, servir le renforcement des capacités et des institutions locales, et être clairement à même de contribuer à la réalisation des objectifs officiels du FIDA.* Les dispositifs proposés devront en outre permettre de renforcer nettement les liens entre la micro et la macro structure qui unissent le groupe cible du FIDA et l'échelon politique du pays; ils devront de surcroît faciliter l'apprentissage et le partage des savoirs, tant entre ces échelons qu'avec le siège du FIDA. Outre ces critères fondamentaux, le FIDA devra également tenir compte de différents aspects financiers et accompagner chaque proposition de solutions de financement pour tout surcoût qu'entraînerait la mise en œuvre de mesures d'amélioration des capacités et de la présence dans les pays. Ces solutions pourraient faire appel, entre autres contributions, au budget administratif ordinaire du FIDA, aux ressources pour prêts et dons ainsi qu'aux fonds supplémentaires.

15. Le Secrétariat propose d'entreprendre des évaluations approfondies par pays au cours du premier semestre de 2003, puis de soumettre une proposition d'action lors de la session du Conseil d'administration de septembre 2003, dans le cadre du projet de programme de travail et budget 2004. En fonction de l'ampleur des ressources mobilisées pour les évaluations de pays, cette première phase concernera plus ou moins un tiers des États membres du FIDA actuellement emprunteurs. Le choix des pays répondra à la volonté de couvrir l'ensemble des régions géographiques, et des situations nationales aussi diverses que possible. Les activités conformes aux critères définis au paragraphe 14, et qui n'exigent pas de moyens financiers supplémentaires ou pour lesquelles il est possible de dégager des ressources extrabudgétaires, pourront être mises en œuvre sur-le-champ, tandis que le démarrage des activités dont le financement relève du budget ordinaire du FIDA dépendra de l'ampleur des ressources inscrites au budget 2004.

16. S'agissant des autres États membres emprunteurs, le Secrétariat analysera la situation et définira des plans d'action en 2004. En outre, à compter de cette date, tous les exposés des options et stratégies d'intervention par pays, qu'il s'agisse d'un document nouveau ou d'une mise à jour, comporteront une section décrivant le "Plan d'action en faveur du renforcement de la capacité et de la présence dans le pays". La procédure d'examen interne du portefeuille, ainsi que le rapport de situation sur le portefeuille de projets soumis au Conseil d'administration, évoqueront l'expérimentation des nouvelles solutions. De même, les évaluations de portefeuilles de projets de pays mesureront l'efficacité des dispositifs existants, en tireront des conclusions et formuleront des recommandations. Le respect de ces procédures permettra de partager les enseignements de l'expérience au sein du FIDA et avec ses partenaires, et d'en tenir compte dans l'élaboration des futurs programmes de pays.

## **F. Coûts et avantages**

17. Compte tenu de l'étendue des possibilités qui s'offrent pour répondre aux besoins spécifiques et améliorer l'impact des activités du FIDA au sein d'un pays, le coût de la mise en œuvre d'un plan d'action peut varier considérablement d'un pays à l'autre (comme on l'a déjà montré au paragraphe 9). Tout comme pour les activités elles-mêmes, c'est donc pays par pays qu'il conviendra de définir ces coûts. À titre d'illustration, quelques estimations indicatives figurent à l'appendice II.

18. Le Secrétariat effectuera également pour chaque pays une évaluation des avantages de l'amélioration des capacités et de la présence du Fonds, qui mettra en balance d'un côté le coût d'opportunité du maintien de la situation antérieure et de l'autre les avantages quantifiables et qualitatifs escomptés de la mise en œuvre du plan d'action. Au regard de l'objectif de réduction de la pauvreté rurale, à l'évidence, les coûts d'opportunité directs proviennent notamment de trois facteurs: la lenteur de l'exécution des projets, imputable à des retards dans les mouvements de fonds; leur impact insuffisant, lié aux carences des ressources humaines à l'échelon de la gestion de projet; et la redondance du travail, en raison de déficiences sur le plan de la coordination et du partage des savoirs à l'échelon national. Dans ce type de circonstances, le coût du recrutement de personnel local chargé du suivi administratif, de la formation ou de la mise en place de réseaux, par exemple, se justifierait pleinement. Dans le même ordre d'idée, les mesures de financement destinées à renforcer les institutions locales et à mettre sur pied des groupes de spécialistes appelés à participer au débat sur les orientations pourrait conduire à des améliorations sensibles de l'impact des projets lorsque les orientations nationales ne tiennent pas suffisamment compte des besoins du groupe cible du FIDA.

## **G. Recommandation**

19. Il est recommandé que le Conseil d'administration, après examen du présent document, autorise le Secrétariat:

- a) à créer un groupe de travail ad hoc du Conseil d'administration, composé de représentants des trois listes pour accompagner le processus;
- b) à entreprendre l'analyse rapide de quinze pays où se déroulent des activités pertinentes dans les différentes régions et à formuler sur la base de cette analyse des recommandations qui seront soumises à l'examen du Conseil d'administration à sa session de septembre 2003;
- c) à financer ces analyses aux moyens des ressources budgétaires existantes et de tout fonds supplémentaire qu'il sera possible de mobiliser.





## EXEMPLES D'ACTIVITÉS EN COURS

1. Les missions qu'effectuent à intervalle régulier des membres du personnel du FIDA constituent le principal outil dont celui-ci dispose pour entretenir des liens étroits entre le siège et les pays emprunteurs et jouer un rôle actif sur le terrain; ces missions incombent principalement aux chargés de portefeuille de pays, mais elles sont parfois effectuées notamment par des chargés de l'évaluation, des chargés de prêts, des juristes ou des administrateurs d'échelon intermédiaire ou supérieur. En outre, les institutions coopérantes et les consultants effectuent des visites dans les pays, où ils assurent la conception de projets et leur supervision pour le compte du FIDA.

2. Pour compléter ces dispositifs et assurer la continuité de l'intérêt pour les questions nationales, le FIDA a expérimenté un certain nombre d'outils qui répondent à la nécessité d'accompagner les processus qui se déroulent dans les pays, tout en respectant les limites statutaires et budgétaires dans lesquels le FIDA exerce son mandat. Cette panoplie comprend notamment des consultants locaux employés au titre de contrats à long terme ou de contrats-cadres, des bureaux de liaison de projet et des bureaux communs avec d'autres institutions, des cellules de contact au sein des ministères et des réseaux d'appui régionaux ou sous-régionaux.

3. **Consultants locaux.** Le recours à des consultants locaux a généralement donné de bons résultats. En Ouganda par exemple, l'un d'entre eux s'est bien acquitté de la coordination de projets engagés avec le concours du FIDA, ainsi que du lancement de nouveaux projets. Cette solution est généralement moins coûteuse que le recours au personnel du Fonds ou à des consultants internationaux. Travailler avec des consultants locaux peut aussi être un moyen efficace de renforcer les capacités locales. Il importe toutefois de déterminer clairement dans quel but on a besoin de tel ou tel consultant local et de choisir les qualifications demandées en conséquence. Par exemple, un ancien haut fonctionnaire peut convenir parfaitement pour renforcer les relations du FIDA avec ses partenaires ou préparer le dialogue sur les orientations, tandis que le suivi des recommandations d'une mission de supervision ou la collecte d'informations pour préparer une mission de conception réclameraient un profil différent. Le type de contrat conclu avec les consultants locaux peut aller d'un simple contrat à court terme pour l'exécution d'une tâche donnée à un contrat de longue durée ou un contrat-cadre. Lorsque l'exécution d'un projet réclame un soutien technique continu, le FIDA peut préférer conclure un accord avec un bureau local de consultants ou une ONG, comme il l'a fait en Éthiopie, par exemple. La recherche et le recrutement des consultants locaux incombent généralement au chargé de portefeuille de pays. Cependant, à l'avenir, cette tâche pourra dans certains cas précis réclamer la participation d'autres services du FIDA; par exemple, le Bureau du Conseiller juridique principal peut souhaiter recruter sur le plan local un avocat chargé de faire des recherches juridiques ou d'appuyer le gouvernement ou des projets spécifiques; le Département des affaires extérieures peut avoir besoin d'un journaliste local pour couvrir un événement particulier, ou encore la Division consultative technique peut être amenée à recruter des spécialistes dans le cadre d'un programme de dons d'assistance technique. Auparavant, le recrutement des consultants locaux était très souvent empirique, et c'est tout récemment que des recommandations relatives aux modalités des contrats ont été publiées (Manuel des ressources humaines, chapitre XI, section 03). S'agissant des honoraires et des autres éléments de rémunération, il serait également utile de disposer de normes analogues, qui tiennent compte de la diversité des situations d'un pays à l'autre. Il est essentiel que les responsables du recrutement des consultants locaux entretiennent un contact étroit avec eux, par téléphone, par liaison électronique et au moyen de visites sur place, surtout dans le cas de contrats à long terme. Si toutes ces conditions sont remplies, les consultants locaux peuvent améliorer la performance du Fonds sur le terrain en soutenant la mise en œuvre des projets, en préparant et en facilitant les missions et en communiquant des informations, autant d'activités qui allègent la charge de travail du personnel du siège.



4. **Bureaux de liaison de projet.** La création d'un lien permanent, sous forme d'un bureau de liaison administrative chargé des projets en cours à l'échelon national (par exemple en Guinée et au Rwanda), s'est avérée utile pour faciliter l'exécution des projets et établir le lien entre des projets éparpillés et le FIDA, de même qu'avec les interlocuteurs travaillant dans la capitale (administrations, fournisseurs, etc). Il serait préférable que ce type de bureau soit utilisé par plusieurs projets, qui seraient directement chargés de le mettre en place; de dimension modeste (employant un cadre et un assistant), il ne s'embarrasserait pas de tâches étrangères à l'exécution des projets, telles les fonctions diplomatiques dans le cadre de la représentation du FIDA. Il est possible d'inscrire le financement d'un tel bureau au budget d'un projet. Pour renforcer l'utilité de ce type de structure, il conviendrait que le FIDA entretienne avec elle des liens efficaces par courrier électronique, lui donne accès aux systèmes informatiques internes dont elle a besoin, et la tienne au courant des évolutions, dans le domaine des procédures administratives par exemple. L'objectif principal du bureau devrait être de faciliter l'exécution des projets, mais il pourrait également servir de point de contact entre les groupes ou réseaux de spécialistes locaux et le FIDA.

5. **Bureaux communs avec d'autres institutions.** Dans certains cas, le FIDA a regroupé ses moyens avec ceux d'autres organismes donateurs représentés dans un pays donné, par exemple en partageant le coût et les services d'un intermédiaire ou en utilisant les bureaux d'un autre organisme. En Chine par exemple, le FIDA prend en charge une part du coût d'un chargé de programmes du Programme alimentaire mondial (PAM), installé dans les locaux de ce dernier à Pékin. Celui-ci contribue à améliorer la conception et l'exécution des projets ou des programmes: il aide à coordonner les missions et participe aux missions de conception du FIDA, aux missions de supervision du Bureau des Nations Unies pour les services d'appui aux projets, aux réunions des donateurs et aux réseaux qui se constituent avec l'administration, les donateurs et la société civile. Ce type de coopération fonctionne également en Inde (avec le PAM), et sa mise en place est imminente au Mozambique (avec la FAO). Certes, l'expérience montre que ce type de coopération peut avoir son utilité dans certains cas, mais il a par ailleurs été noté que ce partage des installations ne renforce pas la visibilité du FIDA; en outre, lorsqu'il s'agit de partager le personnel, les intérêts de l'institution qui est implantée dans le pays se voient souvent accorder la priorité. Les autres organismes donateurs et les ONG internationales qui nouent des relations avec des organisations locales ont également relevé ces travers. Ces structures communes sont donc tout particulièrement indiquées lorsque le partenariat avec l'institution en question figure parmi les priorités absolues du programme du FIDA pour le pays, et que l'institution partenaire partage les intérêts et la démarche du Fonds.

6. **Détachement de membres du personnel du FIDA.** L'expérience du FIDA en la matière se limite au détachement d'un chargé de portefeuille de pays en Amérique latine, lequel couvre deux pays outre son pays de résidence, et remplit les fonctions normales d'un chargé de portefeuille de pays. Toutefois, en règle générale, sa contribution aux tâches du siège (participation aux groupes de travail par exemple) et aux autres fonctions de sa division se limite à ce qui est réalisable dans le cadre de séjours de courte durée ou en utilisant les moyens de (télé)communication.

7. **Réseaux sous-régionaux et régionaux.** La Division Amérique latine et Caraïbes a utilisé cet outil avec succès, et d'autres divisions mettent actuellement sur pied des structures de soutien régionales. Les réseaux régionaux de soutien de projets et de programmes de pays permettent de réaliser des économies d'échelle, et de tirer parti de l'ampleur de l'échange des savoirs et des possibilités plus vastes de recours à des spécialistes. Toutefois, leur coût est considérable, et aucune de ces structures n'est jamais parvenue à s'autofinancer. Ces facteurs ne sont pas à négliger lorsqu'on envisage de les faire figurer dans la panoplie de solutions de renforcement des capacités et de la présence dans les pays. Il convient également de tenir compte d'autres facteurs, comme la présence dans la région de spécialistes susceptibles de collaborer avec le réseau ou d'en faire partie ou l'état des infrastructures de communication. Les réseaux électroniques constituent une variante prometteuse des réseaux régionaux. Il est possible de les utiliser soit comme outils indépendants de gestion des savoirs



ANNEXE

et d'enrichissement mutuel entre projets, pays et régions (ENRAP par exemple), soit à l'appui d'autres structures comme les groupes de spécialistes locaux ou régionaux par exemple. Le FIDA a acquis dans plusieurs régions une expérience précieuse dans le domaine de la mise en place et du soutien de ce type de réseaux, qui permettent de relier les projets entre eux et avec les autres parties prenantes. À moyen terme, le FIDA devrait se donner pour objectif de connecter tous ces réseaux au courrier électronique et à l'Internet, et de leur permettre d'accéder à certains réseaux internes du FIDA. Cela permettrait de renforcer la présence virtuelle du FIDA dans l'ensemble des pays emprunteurs, de faciliter le soutien direct à l'exécution des projets et d'encourager un sentiment d'appartenance qui conforterait l'image et la visibilité du FIDA au travers de ses projets.





## EXAMPLES OF PERTINENT COUNTRY ACTIVITIES

<b>Country</b>	<b>Activity</b>
Chad	Liaison office for ongoing projects
Chile	Regional technical assistance grant (TAG): FIDAMERICA (knowledge management)
Chile	Regional TAG: PROGENDER (implementation support)
China	Shared WFP officer and facilities
Costa Rica	Regional TAG: Regional Unit for Technical Assistance (RUTA) (capacity strengthening)
Ethiopia	NGO-support to ongoing projects
Ghana	Mailbox-office for ongoing projects
Guinea	Liaison office for ongoing projects
India	Shared WFP officer and facilities
Indonesia	Part-time local consultant (facilitator)
Jordan, Lebanon and Syria	Part-time local consultant for technical advice to projects
Lao PDR	Part-time local consultants
Madagascar	Support team for financial administration of ongoing projects
Mali	Focal point for IFAD projects
Rwanda	Facilitation office for ongoing projects
Uruguay	Regional TAG: MERCOSUR (policy dialogue)



## APPENDIX II

**AVERAGE COST OF ACTIVITIES TO ENHANCE  
IN-COUNTRY PRESENCE AND CAPACITY**

(Average Fees and Travel Costs for Staff and Consultants in USD)

<b>Average Cost/Region</b>	<b>PA</b>	<b>PF</b>	<b>PI</b>	<b>PL</b>	<b>PN</b>	<b>All Regions</b>
Staff travel cost (year 2000) per day (including travel and daily subsistence allowance (DSA), but without salary*)	376	446	349	445	381	399
DSA (United Nations Development Programme (UNDP) rates)	114	129	113	184	128	134
International consultants fees paid per day by IFAD in 2001	315	328	293	268	272	295
Local consultants fees paid per day by IFAD in 2001	229	184	152	197	159	184
UNDP national officer salary per day (regional samples)	92	85	82	181	128	114

Source: Based on data supplied by Human Resources Division and the Office of the Controller.

\* Average cost to IFAD for a P-V staff member is USD 350 per day.

- PA = Western and Central Africa Division  
PF = Eastern and Southern Africa Division  
PI = Asia and Pacific Division  
PL = Latin America and Caribbean Division  
PN = Near East and North Africa Division

