

a

FIDA

FONDS INTERNATIONAL DE DÉVELOPPEMENT AGRICOLE

Conseil d'administration – Quatre-vingt-quatrième session

Rome, 18-20 avril 2005

RAPPORT DE SITUATION SUR LE PROGRAMME PILOTE RELATIF À LA PRÉSENCE DU FIDA SUR LE TERRAIN

1. Lors de la création du FIDA, il a été décidé qu'il serait fait appel à des compétences extérieures pour assurer certains services. Ainsi, le FIDA est tenu, en règle générale, de recourir aux services d'institutions internationales compétentes pour l'évaluation des projets et programmes qui lui sont présentés en vue d'un financement¹. Il est également tenu de confier l'administration de ses prêts à de telles institutions, qui sont chargées de déboursier les fonds de chaque prêt et de surveiller l'exécution des projets/programmes convenus².
2. Il en découle que le FIDA ne dispose pas de représentation officielle dans ses États membres emprunteurs. La liaison entre ces pays et le siège de l'Organisation est assurée par des missions composées de membres du personnel et de consultants, et par diverses institutions coopérantes. Lorsqu'une présence locale est jugée nécessaire, des dispositions ont été prises pour mettre en place une présence par procuration à caractère temporaire ou permanent.
3. La disposition limitant la participation du FIDA à l'exécution n'a toutefois pas manqué d'être mise en question. De fait, la Consultation sur la sixième reconstitution des ressources du FIDA a recommandé que le FIDA examine de façon plus approfondie la question du renforcement de sa présence sur le terrain et des capacités dans les pays, et présente une proposition à ce sujet au Conseil d'administration³. À sa soixante-dix-septième session tenue en décembre 2002, le Conseil d'administration a par conséquent invité le FIDA à "entreprendre l'analyse rapide de 15 pays où se

¹ Accord portant création du Fonds international de développement agricole, section 2 e) de l'article 7.

² Ibid., section 2 g).

³ Document REPL. VI/5/R.2.

déroulent des activités pertinentes dans les différentes régions..."⁴ et proposé la création d'un groupe de travail ad hoc du Conseil d'administration, composé de représentants des trois listes.

4. Ces études de cas ont fait apparaître clairement que les gouvernements et les partenaires dans les pays (y compris la communauté des donateurs) avaient besoin d'une participation plus étroite et plus permanente du FIDA dans les pays. Les résultats ont aussi corroboré les constatations faites précédemment, selon lesquelles, si les instruments existants de présence par procuration sur le terrain permettaient au FIDA de faciliter l'exécution des projets, ils n'étaient pas en règle générale adaptés au rôle catalyseur qu'il joue dans la concertation sur les politiques et la création de partenariats⁵.

5. En septembre 2003, le Conseil d'administration (appuyé par le groupe de travail ad hoc du Conseil d'administration sur la présence sur le terrain) a autorisé le FIDA à élaborer des directives et des critères concernant le choix des pays et des instruments destinés à renforcer la présence sur le terrain et à présenter un calendrier précis pour chacune des 15 initiatives proposées. En décembre de la même année, le Conseil d'administration a approuvé les directives et critères⁶ concernant la sélection des pays et des instruments pour le programme pilote de présence sur le terrain (PPPT) d'une durée de trois ans et autorisé le FIDA à mettre en œuvre le programme sur cette base, avec un budget approuvé de 3 millions de USD.

6. Le PPPT a pour but d'aider le FIDA à réaliser sa vision et les objectifs de son cadre stratégique par le renforcement et l'intégration des quatre fonctions solidaires suivantes: exécution des projets, concertation sur les politiques, création de partenariats et gestion des connaissances. Ce faisant, le PPPT renforce l'engagement du FIDA dans le domaine de l'appui à l'exécution sur le terrain, tout en proposant de nouvelles dimensions en matière d'évolution des politiques et de création de partenariats avec des partenaires nationaux et autres donateurs, ainsi que de documentation et de synthèse des connaissances acquises à l'occasion de l'exécution des programmes. De conception souple, le PPPT se prête à diverses modalités.

7. L'approbation des trois initiatives concernant l'Égypte, l'Éthiopie et Haïti et la présentation du document EB 2004/83/R.44 au Conseil en décembre 2004 ont clos la phase de conception des 15 initiatives prévues. Comme il a été indiqué précédemment, la majorité de ces initiatives prévoient comme grands axes l'appui à l'exécution, la concertation sur les politiques, la création de partenariats et la gestion des connaissances. L'importance accordée à chaque élément varie toutefois sensiblement. Les initiatives proposées pour l'Égypte, l'Éthiopie, le Nigéria, la République-Unie de Tanzanie-Malawi et le Yémen mettent en premier plan l'influence sur les politiques. D'autres initiatives, par exemple celle concernant le Soudan, visent à aider le gouvernement à améliorer sa capacité de conduire des réformes négociées avec les différentes parties prenantes. Enfin, l'initiative concernant le Viet Nam prévoit la prise en compte des aspirations des pauvres dans les politiques et programmes nationaux.

8. Les autres initiatives, notamment celles qui concernent la Bolivie, la Chine-Mongolie, Haïti, le Honduras-Nicaragua et l'Inde, donnent la priorité à l'appui à l'exécution. Pour le Sénégal et l'Ouganda, c'est la création de partenariats qui est prioritaire mais l'influence sur les politiques n'en est pas pour autant négligée. L'initiative concernant la République démocratique du Congo, en revanche, s'attaque à un problème spécifique: le traitement de la situation après un conflit et la réactivation du portefeuille de pays. Dans l'ensemble, beaucoup d'importance a été accordée à la gestion des connaissances, mais moins aux liens effectifs avec les réseaux existants, tels que les pôles régionaux et les réseaux de communication.

9. Comme il a été communiqué au Conseil à sa session de décembre 2004, sur les 12 initiatives approuvées en septembre 2004, quatre (concernant la Bolivie, le Honduras, l'Inde et la

⁴ Document EB 2002/77/R.9/ Rev.1.

⁵ Document EB 2003/79/R.3/ Rev.1.

⁶ Document EB 2003/80/R.4.

République-Unie de Tanzanie) étaient pleinement opérationnelles à la fin de 2004; deux autres (concernant Haïti et l'Ouganda) le sont devenues depuis. Au total, par conséquent, six initiatives sont opérationnelles à ce jour: trois dans la région Amérique latine et Caraïbes; deux dans la région Afrique orientale et australe; et une dans la région Asie et Pacifique.

10. Chaque division entreprendra trois initiatives pilotes. En Afrique de l'Ouest et du Centre, elles seront basées à Kinshasa pour la République du Congo et la République démocratique du Congo; à Abuja pour le Nigéria, et à Dakar pour le Sénégal et la Gambie. Le Programme des Nations Unies pour le développement (PNUD) est le partenaire retenu pour ces trois initiatives. Alors que pour Abuja et Kinshasa les grandes lignes d'un mémorandum d'entente ont été arrêtées avec le PNUD, les négociations ont tout juste commencé pour Dakar.

11. Deux initiatives sont déjà opérationnelles en Afrique orientale et australe: celle de la République-Unie de Tanzanie-Malawi et celle de l'Ouganda. En ce qui concerne l'Éthiopie, les négociations sur les questions de fond ayant été menées à bien, l'initiative devrait devenir opérationnelle sous peu.

12. En Asie et dans le Pacifique, l'initiative concernant l'Inde est déjà opérationnelle. Un programme de travail a été établi pour l'initiative concernant la Chine-Mongolie et le recrutement est en cours. Des négociations ont eu lieu avec le PNUD à Hanoï sur l'initiative concernant le Viet Nam.

13. En ce qui concerne les trois initiatives relevant de la Division Proche-Orient et Afrique du Nord du FIDA, celle de l'Égypte, qui sera basée au Caire, est en attente de l'aval du PNUD. Les négociations avec le PNUD au sujet de l'initiative concernant le Soudan sont achevées, et l'annonce du poste de représentant dans le pays sera publiée prochainement. L'initiative concernant le Yémen, en revanche, a pris du retard et n'est toujours pas opérationnelle.

14. Les trois initiatives intéressant la région Amérique latine et Caraïbes (pour la Bolivie, Haïti et le Honduras-Nicaragua) sont désormais toutes opérationnelles. Il conviendrait toutefois d'examiner la situation contractuelle des représentants sur le terrain.

15. Sur les 14 accords de partenariat qui ont été conclus pour la mise en œuvre des initiatives ou sont sur le point de l'être, huit regardent le PNUD; deux, les gouvernements intéressés; deux, le Programme alimentaire mondial (PAM); un, l'Organisation des Nations Unies pour l'alimentation et l'agriculture (FAO); et un, l'Office allemand de la coopération technique (GTZ). Sur les huit initiatives auxquelles est associé le PNUD, celle qui concerne le Soudan est actuellement hébergée dans un ministère. Étant donné que la majorité des accords de coopération concernent le PNUD, un projet de modèle d'accord de coopération a été élaboré et diffusé aux unités pertinentes du FIDA.

16. Les grands axes des initiatives PPPT et leur état d'avancement sont récapitulés dans l'appendice joint au présent document.

17. Comme en a été informé le Conseil d'administration à sa quatre-vingt-troisième session tenue en décembre 2004, si le PPPT a progressé de façon satisfaisante au stade de la conception, la mise sur pied des initiatives a pris plus de temps que prévu, principalement en raison du soin que le FIDA a apporté à la recherche des partenaires les plus compétents. On a constaté par ailleurs que les coûts unitaires approuvés n'étaient pas toujours suffisants pour couvrir les frais des partenaires. La mise en œuvre diligente du PPPT continuera de retenir l'attention et, comme il a été indiqué précédemment, le FIDA prévoit que **toutes** les initiatives seront en place d'ici juin 2005.

18. S'il est encore trop tôt pour tirer des conclusions définitives sur l'expérience du PPPT, un certain nombre d'enseignements provisoires commencent toutefois à se dégager. La communication dans les deux sens entre le siège du FIDA et les opérations sur le terrain s'est améliorée, permettant ainsi au FIDA de partager rapidement son expérience avec les autres parties prenantes et d'accélérer la circulation de l'information des pays vers le siège du FIDA. D'autre part, le PPPT a permis au FIDA

de démontrer plus clairement sa volonté de coopérer avec les autres acteurs nationaux de la communauté des donateurs et d'harmoniser ses opérations avec les leurs. Les chargés de programmes de pays ont aussi été en mesure de déléguer certaines activités au niveau du pays et d'améliorer ainsi d'une manière générale l'appui à l'exécution apporté aux programmes et projets.

19. Le FIDA reconnaît que des efforts supplémentaires seront nécessaires pour établir des relations de travail plus étroites avec les organismes d'accueil afin que les besoins des unités de présence sur le terrain du FIDA reçoivent la priorité voulue en matière de services. De même, alors que l'innovation et la diversité sont considérées comme prioritaires, une certaine cohérence est souhaitable entre les conditions d'emploi, les statuts, etc. À mesure que leur engagement s'accroît, les représentants sur le terrain font état des multiples tâches entre lesquelles ils doivent partager leur temps. Étant donné que les unités de présence sur le terrain sont essentiellement de faible taille et qu'elles le resteront probablement, il apparaît nécessaire de donner des directives plus précises sur l'établissement des priorités et la liaison entre leurs activités et un certain nombre d'autres processus. Il s'ensuit que les questions relatives aux accords de coopération concernant la supervision, la supervision directe, la présence sur le terrain et l'appui à l'exécution sont étroitement liées et doivent être abordées de façon globale, intégrée et cohérente.

APPENDICE

ÉTAT D'AVANCEMENT DU PROGRAMME PILOTE
RELATIF À LA PRÉSENCE SUR LE TERRAIN – RÉCAPITULATION
(au 28 février 2005)

Pays	Siège	Institution partenaire	Grands axes	Situation
A. Afrique de l'Ouest et du Centre				
1. République démocratique du Congo; République du Congo	Kinshasa	PNUD	Situation après-conflit, réactivation du portefeuille, concertation sur les politiques, représentation, suivi de la dette.	Projet de mémorandum d'entente arrêté avec le PNUD; traitement interne en cours au FIDA.
2. Nigéria	Abuja	PNUD	Concertation sur les politiques et amélioration de l'application des politiques (stratégie de développement et d'autonomisation économiques du Nigéria); politiques régionales de recherche et de développement (Institut international d'agriculture tropicale); gestion des connaissances; appui à l'exécution pour la supervision et le suivi.	Projet de mémorandum d'entente arrêté avec le PNUD; traitement interne en cours au FIDA.
3. Sénégal; Gambie	Dakar	PNUD	Création de partenariats, représentation, appui à l'exécution: supervision directe (Gambie); influence sur les politiques: décentralisation, financement rural et microentreprises; plate-forme régionale sur les politiques et FIDAFRIQUE, gestion des connaissances; organisations d'agriculteurs (société civile).	Négociations avec le PNUD, dont la décision est attendue.
B. Afrique orientale et australe				
4. Éthiopie	Addis Ababa	PNUD	Meilleure coordination pour mettre en place une approche commune concernant les stratégies de réduction de la pauvreté; partage des connaissances; appui à l'exécution; création de partenariats. Thèmes retenus: financement rural, commercialisation, petite irrigation.	En cours de révision après examen par le conseiller juridique et le Chargé de programme de pays.
5. République-Unie de Tanzanie; Malawi	Dar-es-Salaam	FAO	Stratégies concernant la pauvreté rurale; promotion d'un lien entre le FIDA et les programmes nationaux.	Opérationnel (dans le cadre d'un accord provisoire).
6. Ouganda	Kampala	Ministère des collectivités locales / PNUD	Création de partenariats, concertation sur les politiques en faveur des pauvres; alignement du programme du FIDA sur les	Opérationnel

Pays	Siège	Institution partenaire	Grands axes	Situation
			programmes nationaux, dont approches sectorielles.	
C. Asie et Pacifique				
7. Chine; Mongolie	Beijing	PAM	Appui à l'exécution, création de partenariats, influence sur les politiques, gestion des connaissances.	Élaboration du programme de travail détaillé par le consultant en cours. Recrutement en cours.
8. Inde	New Delhi	PAM	Appui à l'exécution, gestion des connaissances, création de partenariats, influence sur les politiques.	Opérationnel
9. Viet Nam	Hanoï	Projet interorganisation des Nations Unies/ PNUD	Influence sur les politiques, apprentissage; création de partenariats.	Mémorandum d'entente en cours de négociation avec le PNUD. Le consultant qui sera retenu comme diligenteur a été identifié.
D. Amérique latine et Caraïbes				
10. Bolivie	La Paz	GTZ	Exécution, supervision, création de partenariats, gestion des connaissances.	Opérationnel
11. Haïti	Haïti	Fonds d'assistance économique et sociale, Ministère des finances	Appui à l'exécution et à la supervision; concertation sur les politiques; création de partenariats; gestion des connaissances.	Opérationnel
12. Honduras; Nicaragua	Honduras	PNUD	Principalement appui à l'exécution – supervision; document de stratégie sur la réduction de la pauvreté.	Opérationnel
E. Proche-Orient, Afrique du Nord et Europe centrale				
13. Égypte	Le Caire	PNUD	Concertation sur les politiques – orientation en faveur des pauvres, des institutions et des politiques; appui à l'exécution; création de partenariats; harmonisation; gestion des connaissances.	Négociations en cours avec le PNUD. Le processus interne devrait commencer prochainement.
14. Soudan	Khartoum	Ministère de l'agriculture, Ministère des finances/ PNUD	Renforcement des capacités – réformes négociées avec de multiples parties prenantes; gestion des connaissances. Coordination des donateurs – participation à l'unité centrale de coordination de tous les projets du FIDA.	Négociations avec le PNUD sur la mise au point finale. Le processus interne commencera sous peu.
15. Yémen	Sana'a	À déterminer	Concertation sur les politiques en faveur des pauvres; gestion des connaissances.	Consultations en cours.

