

Cote du document:	EB 2009/96/R.13
Point de l'ordre du jour:	10 a) iii)
Date:	1 ^{er} avril 2009
Distribution:	Publique
Original:	Anglais

F

Ouvrer pour que les
populations rurales pauvres
se libèrent de la pauvreté

République de Guinée

Mémoire du Président

Projet de développement agricole durable en Guinée forestière (Prêt n° 589-GN)

Modification de l'accord de prêt et réaffectation des fonds du prêt

Conseil d'administration — Quatre-vingt-seizième session
Rome, 29-30 avril 2009

Pour: **Approbation**

Note aux Administrateurs

Le présent document est soumis au Conseil d'administration pour approbation.

Afin que le temps imparti aux réunions du Conseil soit utilisé au mieux, les Administrateurs qui auraient des questions techniques à poser au sujet du présent document sont invités à se mettre en rapport, avant la session, avec le responsable du FIDA ci-après:

Ulaç Demirag

Chargé de programme de pays
téléphone: +39 06 5459 2616
courriel: u.demirag@ifad.org

Les demandes concernant la transmission des documents de la présente session doivent être adressées à:

Deirdre McGrenra

Fonctionnaire responsable des organes directeurs
téléphone: +39 06 5459 2374
courriel: d.mcgrenra@ifad.org

Recommandation pour approbation

Le Conseil d'administration est invité à approuver la proposition visant à modifier l'accord de prêt et à réaffecter les fonds du prêt pour le projet de développement agricole durable en Guinée forestière, telle qu'elle figure au paragraphe 23.

Mémoire du Président

Projet de développement agricole durable en Guinée forestière (Prêt n° 589-GN)

Modification de l'accord de prêt et réaffectation des fonds du prêt

I. Introduction et généralités

1. Le 5 septembre 2002, le Conseil d'administration a approuvé le projet de développement agricole durable en Guinée forestière (PRODAD-GF). Le coût total du projet a été estimé à 15,5 millions d'USD, dont environ 12,5 millions d'USD (équivalant à 9,4 millions de DTS) couverts par le prêt du FIDA. Selon les estimations, la contribution du gouvernement s'est élevée à 1,9 million d'USD et la contribution des bénéficiaires à 1,2 million d'USD.
2. Le projet est entré en vigueur le 5 août 2004 et était alors supervisé par le Bureau des Nations Unies pour les services d'appui aux projets. La performance du projet pendant son exécution a toutefois été décevante. C'est pourquoi, suite à des consultations entre le FIDA et le gouvernement, des mesures de précaution ont été prises dans le but de l'améliorer.
3. La première mesure convenue par les deux parties a été de confier la supervision du projet au FIDA, à compter du 1^{er} janvier 2007. Ce changement de mode de supervision a permis au FIDA et au gouvernement ainsi qu'aux partenaires du développement d'examiner l'objectif, l'approche et la portée du projet. À l'issue de cet examen, le FIDA et le gouvernement ont décidé de restructurer le projet pour:
 - a) l'aligner sur les nouvelles stratégies du gouvernement et sur les politiques sectorielles pertinentes ainsi que sur le programme d'options stratégiques pour le pays (COSOP) axé sur les résultats;
 - b) en améliorer la performance et la durabilité, en s'appuyant sur les enseignements tirés par le FIDA et les autres partenaires du développement;
 - c) renforcer la complémentarité au sein du programme-pays du FIDA et avec les interventions des autres partenaires du développement; et
 - d) en renforcer l'impact à court, moyen et long terme compte tenu de la crise alimentaire actuelle et saisir les possibilités de développement du secteur agricole offertes par la flambée des prix des produits alimentaires.

II. Justification de la demande de modification

4. Le PRODAD-GF s'est inspiré d'une approche de gestion communautaire des ressources naturelles. L'exécution a été caractérisée par des retards dans le lancement des activités du projet, d'où un faible taux de décaissement. Au 30 septembre 2008, environ 20% seulement des ressources du prêt avaient été décaissées.
5. Les missions de supervision et d'évaluation de l'exécution ont indiqué que les problèmes fondamentaux tenaient à trois principaux facteurs: i) la spectaculaire détérioration du contexte macroéconomique et sociopolitique du pays, en particulier dans la zone du projet, qui a été touchée par des attaques de rebelles et un afflux massif de réfugiés; ii) la piètre performance de l'unité de coordination du projet et la prestation de services limités et de médiocre qualité dans la zone du projet; et iii) le caractère inapproprié de l'approche retenue, compte tenu de l'évolution du contexte institutionnel due à la mise en œuvre du nouveau cadre pour la

décentralisation et la gouvernance locale adopté en 2006, du second document de stratégie pour la réduction de la pauvreté (2007) et de la politique nationale de développement agricole (2007). Ces facteurs ont été analysés et pris en compte dans l'élaboration du COSOP axé sur les résultats.

6. Le gouvernement a rappelé la nécessité de favoriser, dans sa nouvelle stratégie, la production de denrées alimentaires et la productivité, par le biais d'une approche-filière. Le FIDA apportera son soutien au gouvernement pour réaliser cet objectif digne d'intérêt. Ce soutien prendra la forme d'une restructuration des projets existants pour créer un programme national d'appui aux filières qui permettra de moduler les activités en fonction de l'avantage comparatif présenté par chacune des quatre régions écologiques naturelles.
7. La crise alimentaire dans la région exige une réponse immédiate et efficace. Les ressources disponibles pour le projet sont d'une importance capitale pour relever les défis posés par la grave insécurité alimentaire localisée, laquelle est exacerbée par l'afflux de réfugiés et l'extrême pauvreté de la Guinée forestière.
8. Compte tenu des enseignements tirés des interventions du FIDA et d'autres organismes donateurs dans le pays, le remodelage du PRODAD-GF s'inspirera des principes définis ci-après.
 - a) **L'approche fondée sur les filières agricoles à vocation commerciale** que le Gouvernement guinéen a adoptée à l'égard du développement agricole a permis d'obtenir de bons résultats et a eu un impact réel en Guinée. Le riz, l'huile de palme et le caoutchouc se sont révélés efficaces pour lutter contre la pauvreté, vu la demande croissante sur les marchés locaux et régionaux.
 - b) **Sélectivité et simplicité.** Ce sont des conditions indispensables pour obtenir des résultats en matière de développement dans un environnement caractérisé par la faiblesse des capacités de gestion et des institutions. Par conséquent, le projet restructuré donnera la priorité à un nombre limité de chaînes de valeur conçues au profit des pauvres et susceptibles d'améliorer la sécurité financière et alimentaire, et – au sein des filières retenues – s'attaquera en priorité aux entraves les plus importantes. La couverture géographique sera progressivement élargie grâce à la mobilisation de fonds supplémentaires, ce qui permettra de procéder à des examens de l'exécution tous les deux ans. À cet égard, la complexité s'accroîtra progressivement en fonction de la qualité de l'exécution, des résultats obtenus, des changements environnementaux et des enseignements tirés.
 - c) **Les organisations paysannes** de Guinée permettent à leurs membres de bénéficier de services d'appui à la production et d'accéder aux marchés. Pour cette raison, elles doivent participer activement à l'exécution du projet remanié pour inscrire les activités et l'impact du projet dans la durée.
 - d) **Efficacité et efficience.** Le renforcement des institutions nationales et un système de suivi-évaluation (S&E) performant sont essentiels à l'efficacité de la mise en œuvre et à la responsabilisation. Un programme national peut être géré de manière plus judicieuse et efficiente que de petites interventions régionales isolées, dans les domaines du renforcement des institutions, de l'appui à la concertation, du développement de filières commerciales et de la communication/gestion des savoirs.
 - e) **La complémentarité et les synergies**, réalisées par le biais de partenariats d'exécution à différents niveaux, sont essentielles pour optimiser l'impact du projet. Le projet remanié s'inspirera donc des résultats positifs des interventions passées et présentes, financées par l'Agence française de développement (AFD), l'Union européenne, l'Agence canadienne de développement international et le Fonds commun des Nations Unies pour les produits de base, pour renforcer les organisations d'agriculteurs. On

s'efforcera aussi de collaborer avec le programme conjoint des Nations Unies¹ et les programmes de développement des infrastructures financés par la Banque mondiale. En outre, des partenariats seront mis en place, pour permettre des interventions axées sur la bonne gouvernance et la décentralisation, en particulier avec le programme d'appui aux communautés villageoises, cofinancé par la Banque mondiale, l'AFD et le FIDA, et avec le projet *Faisons Ensemble* – relatif à la gouvernance – financé par l'Agence des États-Unis pour le développement international.

III. Ampleur de la restructuration

9. Le remodelage du PRODAD-GF a abouti au programme national d'appui aux acteurs des filières agricoles (PNAFA). La restructuration a commencé par une évaluation entreprise par les ruraux pauvres eux-mêmes et a mobilisé un grand nombre de parties prenantes, y compris le gouvernement, la société civile, des organisations professionnelles ainsi que des organismes de développement bilatéraux et multilatéraux. Ce processus a été étroitement coordonné avec la conception du COSOP axé sur les résultats, qui a été présenté au Conseil d'administration en décembre 2008 (EB 2008/95/R.13/Rev.1). En outre, la conception du projet restructuré a été examinée lors d'une réunion pratique, puis soumise au processus d'amélioration de la qualité et d'assurance qualité, avec des résultats très satisfaisants. Le rapport de conception du projet est disponible sur le site web du FIDA.
10. Le PNAFA a été conçu comme une intervention nationale à long terme, qui sera appliquée à plus grande échelle grâce à des fonds supplémentaires du FIDA et à des cofinancements. Il concernera initialement deux des quatre régions agroécologiques du pays: i) la Guinée forestière et ii) la Moyenne Guinée. En septembre 2009, un don supplémentaire sera soumis au Conseil d'administration pour approbation, pour un montant correspondant au solde de l'allocation au titre du cycle actuel du système d'allocation fondé sur la performance (SAFP), soit 8,70 millions d'USD. Comme indiqué dans le COSOP, le programme sera élargi aux autres régions grâce à la mobilisation de financements supplémentaires au titre du prochain cycle SAFP, qui couvrira la période 2010 à 2012.

IV. Description du projet restructuré: programme national d'appui aux acteurs des filières agricoles

A. Objectifs et composantes

11. Le programme a pour objectif d'améliorer de manière durable les revenus et la sécurité alimentaire des ruraux pauvres de la Guinée. L'objectif spécifique est d'accroître la productivité et la compétitivité des activités économiques des ruraux pauvres, en renforçant les capacités des organisations qui jouent un rôle actif dans la prospérité des filières agricoles.
12. Les composantes du programme sont au nombre de trois: a) appui aux organisations paysannes faitières et à leurs investissements; b) appui institutionnel et financier; et c) gestion des savoirs et coordination du programme.
13. La première composante vise à: i) soutenir la Confédération nationale des organisations paysannes de Guinée (CNOPG) en matière de planification, de concertation, de suivi-évaluation et de formation spécialisée destinée à ses membres; ii) aider les unions et fédérations en matière de planification, d'exécution et de suivi de leurs activités économiques; et iii) faciliter l'accès du groupe cible aux infrastructures et équipements liés à la production, à la transformation et au transport ainsi qu'à la commercialisation de certains produits. Cette composante,

¹ Programme conjoint du système des Nations Unies pour la relance des dynamiques locales de développement économique et social en Guinée forestière.

qui absorbera la majeure partie des ressources du projet, reposera sur les plans d'activité annuels des unions et fédérations concernées et de la CNOPG.

14. La deuxième composante vise à créer un environnement favorable au développement des filières grâce aux activités suivantes: i) renforcement des institutions publiques en termes de planification, de suivi-évaluation et de mobilisation de l'assistance technique pour le développement des filières; ii) développement de services financiers spécifiques; et iii) consolidation des associations de services financiers (ASF).
15. La troisième composante vise à sensibiliser et informer le groupe cible et à assurer l'apprentissage et le partage des savoirs. La coordination générale du programme (gestion financière, suivi-évaluation) fait aussi partie de cette composante. Une petite unité nationale de coordination, avec des antennes dans chacune des régions visées par le programme (initialement à Nzérékoré et à Labé), sera chargée d'organiser la mise en œuvre.

B. Méthode de ciblage

16. Le programme intéressera environ 50 000 ménages, soit 300 000 personnes en Guinée forestière et en Moyenne Guinée. Le groupe cible prioritaire est composé de petits exploitants et d'autres parties prenantes qui exercent une activité dans les filières retenues et sont regroupées au sein d'organismes professionnels. Ces acteurs se heurtent aux difficultés suivantes: i) des rendements et une productivité faibles en raison du manque d'accès aux intrants modernes; ii) la mauvaise gestion de l'eau; iii) un accès restreint aux équipements et infrastructures post-récolte; et iv) l'insécurité alimentaire durant la période de disette. Parmi ces ménages pauvres, une attention particulière sera accordée aux ménages dirigés par une femme et aux jeunes.

C. Modalités d'exécution

17. Le Ministère de l'agriculture reste l'organe d'exécution et préside le comité de pilotage chargé de garantir la tenue de consultations au niveau national. Ce comité de pilotage sera composé: i) de tous les ministères concernés; ii) des représentants des organisations paysannes (qui constituent au moins 50 % du quorum); iii) des représentants d'autres organisations professionnelles; et iv) de l'unité nationale de coordination et de l'équipe régionale de gestion du projet dans chaque région agroécologique (en Guinée forestière seulement, pour commencer).
18. Des comités régionaux seront constitués pour examiner et valider l'admissibilité à un financement des activités proposées dans les plans annuels. Ces comités seront présidés par un représentant de la CNOPG.
19. La CNOPG organisera des consultations régionales pour mettre en commun les savoirs et les expériences tirés de l'exécution sur le terrain, identifier les complémentarités, harmoniser les approches et réfléchir à la mise au point d'une stratégie visant à organiser et à professionnaliser les acteurs des filières. Ces consultations mobiliseront les représentants des organisations paysannes, le secteur privé, les comités de développement villageois, les ONG, les chambres d'agriculture et de commerce, les directions régionales des ministères concernés et l'équipe régionale de coordination.
20. La première composante sera exécutée entièrement par les organisations paysannes locales, régionales et nationales (unions, fédérations et la confédération) qui interviennent activement dans les filières retenues. Ces organisations paysannes: i) prépareront et mettront en pratique leurs plans d'activité annuels; ii) seront chargées de la passation des marchés, de la gestion des contrats et de l'évaluation des prestataires de services; iii) participeront aux consultations et aux comités (décrits aux paragraphes 17 à 19); iv) veilleront à la transmission des informations et à la communication avec les organisations de base; v) établiront un système interne de suivi-évaluation; et vi) établiront des rapports de situation qui

seront présentés à l'assemblée générale, à l'unité nationale de coordination, au gouvernement ainsi qu'au FIDA et aux futurs cofinanceurs.

21. La deuxième composante sera mise en œuvre par l'unité nationale de coordination et le bureau régional du programme, auxquels incombent les principales responsabilités suivantes: i) consolider le plan de travail et budget annuel et en suivre l'exécution; ii) aider les organisations paysannes plus faibles à exécuter la première composante; iii) élaborer et mettre en œuvre une stratégie de communication et de gestion des savoirs avec les partenaires d'exécution; iv) coordonner, suivre et évaluer les activités menées dans le cadre du projet, leurs résultats et leurs incidences; v) organiser les réunions du comité de pilotage et des comités régionaux; vi) signer des accords avec les organisations paysannes et d'autres partenaires d'exécution; vii) veiller à la gestion et au contrôle financiers (y compris la transmission des demandes de non-objection et des demandes de retrait au FIDA); viii) superviser et évaluer les partenaires d'exécution; ix) assurer le suivi du ciblage et des dimensions sexospécifiques du programme; x) surveiller les incidences des activités sur l'environnement; xi) faire appel à l'assistance technique; et xii) favoriser la communication entre les partenaires d'exécution, le gouvernement, le FIDA et les cofinanceurs potentiels.

V. Réaffectation des fonds du prêt

22. À ce jour, un solde de 7,5 millions de DTS est disponible pour décaissement. Compte tenu de la portée et de l'importance particulière que revêtent désormais les activités prioritaires, une nouvelle catégorie de dépenses dénommée «conventions avec les organisations professionnelles agricoles» sera créée. Les montants non décaissés correspondant à la troisième catégorie de dépenses (fonds de développement agricole et fonds de développement des infrastructures rurales), à la sixième catégorie (microprojets) et à la septième catégorie (études et enquêtes), qui n'ont plus lieu d'être dans le cadre de la nouvelle approche, seront réaffectés à d'autres catégories.

VI. Recommandation

23. Je recommande que le Conseil d'administration approuve la recommandation proposée en adoptant la résolution ci-après:

DÉCIDE: que le Conseil d'administration approuve les amendements nécessaires à l'accord de prêt 589-GN afin de tenir compte de la nouvelle portée du projet et de la nouvelle approche adoptée, qui se fondent sur les conclusions des examens de la supervision directe et de l'exécution, d'un examen du portefeuille et d'une série de missions chargées de revoir la conception ainsi que de la demande officielle de modification de l'accord de prêt présentée au FIDA par le Gouvernement guinéen.

Le Président
Kanayo F. Nwanze