

Cote du document: EB 2016/LOT/P.6
Date: 4 août 2016
Distribution: Publique
Original: Anglais

F



Investir dans les populations rurales

Mémoire du Président

Proposition de financement additionnel à la Mongolie pour le Projet de développement des marchés et de la gestion des parcours

Note pour les représentants au Conseil d'administration

Responsables:

Questions techniques:

Matteo Marchisio
Chargé de programme de pays
Division Asie et Pacifique
téléphone: +39 06 5459 2862
courriel: m.marchisio@ifad.org

Transmission des documents:

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

Pour: Approbation

Recommandation pour approbation

Le Conseil d'administration est invité à approuver la recommandation relative à la proposition de financement additionnel en faveur de la Mongolie pour le Projet de développement des marchés et de la gestion des parcours, telle qu'elle figure au paragraphe 26, et les modifications apportées à l'accord de financement telles qu'elles figurent au paragraphe 22.

Proposition de financement additionnel à la Mongolie pour le Projet de développement des marchés et de la gestion des parcours

I. Contexte

1. En mai 2011, le Conseil d'administration a approuvé le Projet de développement des marchés et de la gestion des parcours, avec l'octroi d'un prêt de 7,25 millions de DTS (équivalant approximativement à 11,5 millions d'USD au moment de l'approbation) à des conditions particulièrement favorables et d'un don de 1,5 million d'USD financé par le Fonds pour l'environnement mondial (FEM). La date d'achèvement du projet est fixée au 30 septembre 2016 et la date de clôture du financement au 31 mars 2017.
2. Par le présent mémorandum, le Conseil d'administration est invité à approuver l'octroi d'un financement additionnel pour le Projet de développement des marchés et de la gestion des parcours, sous la forme d'un prêt d'environ 9 millions d'USD octroyé à des conditions mixtes. Suite à la demande de financement additionnel présentée par le Gouvernement mongol, des fonds seront alloués au titre du cycle 2016-2018 du Système d'allocation fondé sur la performance (SAFP) et complétés par des financements de contrepartie à hauteur d'environ 1,87 million d'USD et 0,47 million d'USD, octroyés respectivement par le gouvernement et par des institutions financières.
3. Le financement additionnel proposé permettra: i) d'étendre à neuf aimag (provinces) les zones géographiques dans lesquelles sont mises en oeuvre les activités; ii) d'augmenter le nombre d'éleveurs et de ruraux pauvres appartenant au groupe cible, avec l'adjonction de 23 500 bénéficiaires; iii) de consolider la situation des groupements d'éleveurs et de femmes créés dans le cadre du projet pour la réalisation d'activités économiques viables et de pratiques de gestion durable des parcours; et iv) de favoriser l'expansion progressive des activités ayant généré l'impact majeur durant l'exécution.
4. L'octroi de ce financement additionnel comportera également le report de cinq ans des dates d'achèvement et de clôture, à savoir au 30 septembre 2021 et au 31 mars 2022, respectivement.

II. Justification du financement additionnel

5. Cette requête satisfait à tous les critères d'admissibilité requis pour l'octroi d'un financement additionnel, tels qu'énoncés dans le Bulletin du Président PB/2014/01/Rev.1, à savoir: i) durant la période d'exécution, le Projet de développement des marchés et de la gestion des parcours n'a jamais été un projet posant problèmes ou pouvant en poser; ii) la dernière mission de supervision, effectuée en 2015, a permis de recenser les activités susceptibles d'être reproduites à plus grande échelle; iii) le taux de décaissement, qui est de 68% en dernière année d'exécution du projet, se situe à un niveau inférieur au profil de décaissement du FIDA mais satisfait au critère selon lequel 50% au moins du

financement initial doit avoir été décaissé; iv) lors de la dernière mission de supervision, la gestion financière a été jugée plutôt satisfaisante, et des mesures d'atténuation ont été définies et sont en cours de mise en œuvre; et v) le projet respecte toutes les clauses juridiques, notamment la présentation, dans les délais prescrits, des rapports d'audit et de l'opinion d'audit sans réserve sur l'exercice budgétaire précédent.

6. Les réactions positives des bénéficiaires et la demande en faveur de la poursuite et de l'expansion des activités sont la preuve du succès obtenu par le projet. La dernière mission de supervision, effectuée en 2015, a permis de confirmer que le projet était parvenu à améliorer les moyens de subsistance moyennant l'introduction d'un certain nombre d'innovations et de meilleures pratiques, notamment la gestion améliorée des parcours et le renforcement de la résilience au changement climatique grâce à l'intervention des groupements d'éleveurs créés par le projet et aux investissements en faveur de l'adaptation au changement climatique, et par le biais du Fonds de garantie des prêts, qui offre des financements ruraux pour l'investissement dans l'agriculture et l'élevage. Le rapport de supervision de 2015 met également en évidence les possibilités importantes de reproduction à plus grande échelle, et préconise la consolidation des meilleures pratiques adoptées dans le cadre du projet grâce à la fourniture d'un appui financier et non financier ainsi que leur transposition en dehors des zones d'intervention initiales.

III. Description du projet

7. Ce financement additionnel ne modifie en rien l'objectif initial du projet, à savoir: "réduire la pauvreté et améliorer les moyens de subsistance des ménages pauvres vivant du pastoralisme et des ménages sédentaires pauvres installés dans les soum et les aïmag de la zone du projet".
8. Les activités du projet se poursuivront jusqu'en septembre 2017 dans les 15 soum (appartenant aux cinq aïmag initialement ciblés), avant d'être élargies à 18 autres soum dans six aïmag, quatre nouveaux et deux ciblés à l'origine. Avec la poursuite des activités dans deux des aïmag ciblés initialement, le financement additionnel entend créer un pôle de réseaux de production et, partant, obtenir des économies d'échelle. Le ciblage restera axé sur les ménages pauvres et vulnérables recensés par les administrations locales.
9. Le projet s'articule autour de deux composantes techniques dans les aïmags sélectionnés et d'une composante expressément conçue pour faciliter la transposition et la gestion du projet à l'échelle nationale. Aucune nouvelle activité n'a été ajoutée au titre des composantes 1 et 2 mais leur description a été revue afin de préciser les activités en cours. Des activités visant à renforcer les capacités de développement des entreprises au niveau national ont été ajoutées au titre de la troisième composante, au-delà des zones géographiques ciblées, de manière à garantir la reproduction à plus grande échelle.

Composante 1. Développement des marchés

10. Le but de cette composante est de réduire la pauvreté et d'améliorer les moyens de subsistance, principalement moyennant l'accroissement de la production au sein de la chaîne de valeur et l'ajout de valeur à travers la transformation, la vente de gros et l'accès aux marchés. L'appui fourni dans le cadre de cette composante portera sur trois chaînes de valeur – au niveau de l'aïmag, au niveau national et au niveau des exportations – et comportera: i) l'appui à l'élaboration de plans d'activité par le biais de l'assistance technique; ii) l'amélioration de la productivité grâce à l'introduction de semences et de races animales améliorées, à la lutte contre les ravageurs et les maladies, et à la remise en état des lieux de travail et des installations; iii) le renforcement des capacités des associations de producteurs en appui au développement des chaînes de valeur; iv) le contrôle de la qualité grâce à l'élaboration de directives techniques améliorées et de procédures de

garantie de la sécurité et d'essais expérimentaux; v) la création d'un forum des parties prenantes où seront présentées les expériences d'autres projets de développement de chaînes de valeur mis en œuvre en Mongolie; et vi) la collaboration avec d'autres projets ou partenaires pour la formulation de normes concernant les marchés nationaux et l'accès aux marchés internationaux. Les activités de cette composante seront mises en œuvre par le biais de trois mécanismes de financement: des lignes de crédit, un fonds de garantie des prêts et des fonds renouvelables.

Composante 2. Gestion des parcours et adaptation au changement climatique

11. Le but de cette composante est de promouvoir la gestion durable et la résilience de la base de ressources naturelles des éleveurs. La mise en œuvre des activités se fera principalement par le biais des groupements d'éleveurs créés dans le cadre du projet, qui serviront de base pour la gestion conjointe des ressources – de la planification des investissements au suivi-évaluation de l'état des parcours. Le projet appuiera en particulier: i) la formation et le renforcement des groupements d'éleveurs; ii) le développement de la planification de la gestion des parcours par le biais des groupements d'éleveurs; iii) les investissements en faveur de l'adaptation au changement climatique, comme la constitution de réserves de fourrage et de foin pour les situations d'urgence, l'amélioration des sources d'eau et la création d'un fonds pour les risques; iv) les investissements destinés à la diversification des revenus; v) la fourniture d'une formation technique à la gestion des parcours et des risques; et vi) le suivi participatif de l'état des parcours.

Composante 3. Gestion du projet et environnement propice au développement des entreprises

12. Le but de cette composante est d'améliorer le développement des agro-entreprises en termes d'efficacité, de portée et de rythme, tant au niveau national que dans les aïmag sélectionnés. En renforçant les capacités de développement des entreprises afin de satisfaire la demande de produits mongoles, il sera possible de reproduire à plus grande échelle les deux composantes techniques. Bénéficieront d'un appui les activités suivantes: i) la réalisation d'études de faisabilité sur les activités d'ajout de valeur et de transformation de la production; ii) la réalisation d'études de cas à l'appui de l'évolution des politiques et de la reproduction à plus grande échelle des pratiques d'ajout de valeur qui ont donné de bons résultats au niveau national et international; iii) la création d'un réseau d'appui-conseil aux agro-entreprises qui dépasse les limites géographiques des zones ciblées; et iv) les associations et les administrations locales, afin qu'elles formulent conjointement et d'un commun accord les plans d'agro-entreprises élaborés durant le projet.

IV. Coût et financement du projet

13. On estime à 11,40 millions d'USD le montant total du financement additionnel, réparti comme suit: i) un prêt du FIDA d'environ 9,06 millions d'USD (soit 79,4%), accordé à des conditions mixtes; ii) un financement de contrepartie octroyé par le gouvernement à hauteur d'environ 1,87 million d'USD (16,4%) sous la forme d'exonération de taxes, de coûts de fonctionnement et d'un cofinancement du Fonds de création d'emplois; et iii) une contribution d'environ 0,47 million d'USD (4,1%) provenant d'institutions financières sous la forme de prêts syndiqués.

14. Les tableaux 1 et 2 présentent la répartition des coûts indicatifs par composante et par catégorie de dépense.

Tableau 1
Coût indicatif du projet par composante
(en milliers d'USD)

Composante	FIDA		Gouvernement		Banques		Total	
	Montant	%	Montant	%	Montant	%	Montant	%
1. Développement du marché	2 812	63,1	1 171	26,3	473	10,6	4 455	39,1
2. Gestion des parcours et adaptation au changement climatique	4 188	88,6	538	11,4	-	-	4 726	41,4
3. Gestion du projet et environnement propice au développement d'entreprises	2 060	92,7	163	7,3	-	-	2 224	19,5
Coût total du projet	9 060	79,4	1 872	16,4	473	4,1	11 404	100

Tableau 2
Coût indicatif du projet par catégorie de dépenses et par source de financement
(en milliers d'USD)

Catégorie de dépenses	FIDA		Gouvernement		Banques		Total		Frais et taxes
	Montant	%	Montant	%	Montant	%	Montant	%	Montant
1. Travaux de génie civil	3 710	90,0	412	10,0	-	-	4 122	36,1	412
2. Véhicules, équipement et matériaux	77	85,0	14	15,0	-	-	90	0,8	14
3. Biens, services et intrants	1 762	78,1	494	21,9	-	-	2 256	19,8	338
4. Formation et ateliers	935	90,0	104	10,0	-	-	1 039	9,1	104
5. Crédit	1 085	60,3	243	13,5	473	26,3	1 800	15,8	-
6. Dons pour les projets	162	90,0	18	10,0	-	-	180	1,6	18
7. Salaires et indemnités	1 100	71,7	435	28,4	-	-	1 535	13,5	26
8. Fonctionnement et entretien	230	60,1	153	39,9	-	-	383	3,4	38
Coût total du projet	9 060	79,4	1 872	16,4	473	4,1	11 404	100,0	950

V. Gestion financière, passation des marchés et gouvernance

15. Les dispositions relatives à l'exécution resteront inchangées, à l'exception de la création d'un poste de directeur de projet, qui relèvera du Ministère de l'alimentation et de l'agriculture, et d'un gestionnaire du Fonds de garantie des prêts, placé sous la tutelle du Ministère des finances, afin de renforcer la gouvernance du projet. Le chef comptable du projet rendra compte au directeur de projet et sera chargé de la gestion financière du projet.
16. L'évaluation de la gestion financière réalisée par les services du FIDA fait état d'un risque fiduciaire moyen. L'unité de gestion du projet a cependant une expérience relativement grande dans le domaine de la gestion de projets financés par des sources externes, dont le FIDA, et a en général obtenu de bons résultats s'agissant de l'établissement du budget, de la comptabilité et de la présentation des rapports ainsi que des flux de fonds. Le projet respecte les exigences du FIDA. Les dispositions relatives à la gestion financière du financement additionnel se conformeront aux règles appliquées au projet initial.
17. Le mécanisme relatif au flux de fonds est efficace et respecte les procédures du FIDA en matière de décaissement et les prescriptions y afférentes. L'actuel flux de fonds s'appliquera au financement additionnel. Les demandes de retrait sont présentées dans les délais prescrits, et les rapprochements bancaires sont préparés régulièrement. Trois comptes de projet supplémentaires seront ouverts pour ce

financement additionnel, à savoir: un compte désigné libellé en dollars des États-Unis et deux comptes de projet libellés en monnaie locale (un pour les composantes gestion des parcours et développement des marchés, qui sera placé sous la responsabilité du gestionnaire de projet, et l'autre pour le Fonds de garantie des prêts, qui sera administré par l'Unité chargée du Fonds de garantie des prêts, sous la supervision du Ministère des finances). Les fonds provenant du financement octroyé par le FIDA ne seront pas utilisés pour payer les impôts.

18. Ce financement additionnel offre la possibilité de renforcer la gestion financière en termes de contrôle interne, de planification des flux de trésorerie et de contrôle de la qualité des rapports. On procédera à la mise à jour du manuel de gestion financière afin: de fournir des instructions plus précises concernant les procédures et les lignes hiérarchiques; de demander la régularisation de la formation à la gestion financière et le recrutement de comptables supplémentaires financés grâce à la contribution du gouvernement; et de préciser les rôles et les attributions du personnel supplémentaire, qui sera chargé d'harmoniser la coordination entre les fonds gérés respectivement par le Ministère des finances et le Ministère de l'alimentation et de l'agriculture.
19. La passation des marchés de biens, travaux et services de consultants financés par le FIDA se fera conformément aux directives du FIDA en la matière. Les procédures, processus et réglementations en vigueur en Mongolie dans le domaine de la passation des marchés seront appliqués dans la mesure où ils ne contreviennent pas à ces directives.
20. L'audit externe sera mené conformément aux Normes internationales d'audit et aux Directives du FIDA relatives à l'audit des projets pour consolider les états financiers relatifs aux prêts et au don du FEM. Les rapports d'audit seront présentés au FIDA dans un délai de six mois à compter de la clôture de l'exercice budgétaire.

VI. Modifications qu'il est proposé d'apporter à l'accord de financement

21. Une fois approuvé par le Conseil d'administration, l'accord de financement sera modifié afin d'intégrer le prêt additionnel dans les catégories de dépenses existantes. Ce financement additionnel ne comporte aucune modification des objectifs et du groupe cible. Aucune nouvelle activité – à l'exception de l'appui à la reproduction à plus grande échelle au niveau national – ni catégorie de dépenses ne sera créée.
22. L'accord de financement initial signé le 17 juin 2011 sera modifié et reformulé afin de préciser ce qui suit: i) l'organisme d'exécution ne sera plus le Ministère de l'alimentation, de l'agriculture et de l'industrie légère mais le Ministère de l'alimentation et de l'agriculture; ii) trois comptes de projets supplémentaires seront ouverts pour ce financement additionnel – un compte désigné libellé en dollars des États-Unis et deux comptes de projet libellés en monnaie locale; iii) la date d'achèvement du projet sera reportée au 30 septembre 2021 et la date de clôture au 31 mars 2022; iv) la zone couverte par le projet comprendra quatre aïmag supplémentaires, à savoir Dornod, Dundgobi, Sukhbaatar et Uvurkhangay; v) la description des activités mises en œuvre dans le cadre de chaque composante sera précisée; vi) la structure de mise en œuvre du projet sera modifiée avec l'adjonction des postes de directeur de projet, nommé par le Ministère de l'alimentation et de l'agriculture et chargé de superviser un gestionnaire de projet, et d'un gestionnaire du Fonds de garantie des prêts; et vii) les attributions de l'unité de gestion de projet seront précisées.

VII. Instruments et pouvoirs juridiques

23. Un accord de financement amendé et reformulé entre la Mongolie et le FIDA constitue l'instrument juridique aux termes duquel le financement proposé sera consenti à l'emprunteur.
24. La Mongolie est habilitée, en vertu de ses lois, à recevoir un financement du FIDA.
25. Je certifie que le financement proposé est conforme aux dispositions de l'Accord portant création du FIDA et aux Principes et critères applicables aux financements du FIDA.

VIII. Recommandation

26. Je recommande que le Conseil d'administration approuve le financement proposé en adoptant la résolution suivante:

DÉCIDE: que le Fonds accordera à la Mongolie un prêt à des conditions mixtes d'un montant équivalant à six millions quatre cent quatre-vingt mille droits de tirage spéciaux (6 480 000 DTS), qui sera régi par des modalités et conditions conformes en substance aux modalités et conditions indiquées dans le présent rapport.

Kanayo F. Nwanze
Le Président