

Cote du document: EB 2018/LOT/12
Date: 9 août 2018
Distribution: Publique
Original: Anglais

F



Investir dans les populations rurales

Mémoire du Président

Proposition de financement additionnel en faveur
du Royaume du Cambodge pour le Programme de
services agricoles pour l'innovation, la résilience
et la vulgarisation

Note pour les représentants au Conseil d'administration

Responsables:

Questions techniques:

Thomas Rath
Chargé de programme de pays
téléphone: +84 (0)24 3726 5104
courriel: t.rath@ifad.org

Transmission des documents:

Deirdre Mc Grenra
Chef du Bureau
des organes directeurs
téléphone: +39 (0)6 5459 2374
courriel: gb@ifad.org

Pour: Approbation

Recommandation pour approbation

Le Conseil d'administration est invité à approuver la recommandation relative à la proposition d'un prêt et d'un don additionnels au Royaume du Cambodge pour le Programme de services agricoles pour l'innovation, la résilience et la vulgarisation, telle qu'elle figure au paragraphe 19.

Proposition de financement additionnel en faveur du Royaume du Cambodge pour le Programme de services agricoles pour l'innovation, la résilience et la vulgarisation

I. Contexte

1. Le Programme de services agricoles pour l'innovation, la résilience et la vulgarisation (ASPIRE) a été approuvé par le Conseil d'administration du FIDA en décembre 2014, pour un coût de 82,2 millions d'USD. Le financement comprenait: i) un prêt du FIDA d'environ 26,1 millions d'USD; ii) un don du fonds fiduciaire du Programme d'adaptation de l'agriculture paysanne d'environ 15 millions d'USD; iii) des contributions de l'emprunteur, des bénéficiaires et du secteur privé, d'environ 20,3 millions d'USD; iv) des apports d'autres cofinanceurs d'environ 8,46 millions d'USD, et v) un déficit de financement d'environ 12,37 millions d'USD. Le présent mémorandum a pour objet de solliciter l'approbation du Conseil d'administration pour combler le déficit de financement de 12,37 millions d'USD. Cela permettra au FIDA et au Gouvernement royal du Cambodge d'exécuter le programme à plus grande échelle, et de renforcer l'engagement en faveur des politiques et le dispositif de vulgarisation dans le secteur agricole.
2. L'accord de financement a été signé le 5 mars 2015 et est entré en vigueur à la même date. La date d'achèvement du programme est le 31 mars 2022 et sa date de clôture, au 30 septembre 2022.
3. ASPIRE a été conçu par le FIDA et le Ministère de l'économie et des finances, contrepartie du Fonds au Cambodge, comme un programme ambitieux d'élaboration des politiques. Son objectif est de réformer et moderniser les capacités du Ministère de l'agriculture, de la forêt et de la pêche en matière de services de vulgarisation. ASPIRE élaborera un cadre de politiques pour ce Ministère, qui lui permettra de coordonner et de stimuler les investissements dans le secteur agricole.
4. L'agriculture est un moteur de la croissance au Cambodge, et demeure une source importante, quoique déclinante, de revenus en zone rurale. Les taux de pauvreté s'inscrivent en forte baisse et sont tombés à un point bas historique (environ 14% en 2014, selon les dernières estimations de la Banque mondiale). À la faveur de politiques publiques promouvant une croissance fondée sur le marché, l'ouverture commerciale et l'investissement privé, la diversification de l'économie et la transformation du secteur agricole cambodgiens constituent deux tendances qui se sont mutuellement renforcées au cours des deux dernières décennies. Les agroentreprises se développent et ont besoin de davantage de produits de meilleure qualité (riz, produits biologiques, noix de cajou, maïs, légumes, manioc, gingembre et curcuma). À la suite de la transformation rurale intervenue dans le pays et de l'Évaluation de la stratégie et du programme de pays (ESPP, réalisée en 2017), le programme du FIDA a changé de priorité, passant de l'agriculture de subsistance à une approche tournée vers le marché, et sous-tend une démarche plus large axée

sur la prestation de services ruraux en faveur des pauvres et l'élaboration des politiques avec la participation des gouvernements provinciaux et des acteurs non gouvernementaux.

5. Pour l'avenir, ASPIRE est considéré comme une pierre angulaire essentielle du programme de pays du FIDA, regroupant un ensemble de projets en cours ou nouveaux. Il constitue un socle pour l'élaboration des politiques et la prestation de services aux agriculteurs. Le Projet de promotion de marchés inclusifs en faveur des petits agriculteurs (AIMS) œuvre pour forger des liens commerciaux au sein des provinces. Enfin, le nouveau projet conçu dans le cadre de la Onzième reconstitution des ressources du FIDA (FIDA11) Actifs durables en faveur des marchés agricoles, des entreprises et du commerce (SAAMBAT) sera axé sur les infrastructures productives et les débouchés pour les jeunes.

II. Justification et raison d'être

6. La performance d'ASPIRE a été jugée modérément satisfaisante par l'examen à mi-parcours de 2017, ainsi que par la dernière mission de supervision partielle de février/mars 2018. Le Programme a aujourd'hui réussi à établir des sous-programmes provinciaux de vulgarisation dans 11 provinces (sur un total de 24, hors Phnom Penh). Il adopte progressivement une approche davantage axée sur le marché pour la planification de la vulgarisation, et coopérera de manière plus étroite avec AIMS, une démarche mutuellement bénéfique pour les deux projets. Le soutien apporté par le FIDA au Ministère de l'agriculture, de la forêt et de la pêche par le biais d'ASPIRE a également permis de nouer des partenariats avec des acteurs clés du développement. Un mémorandum d'accord entre ASPIRE et l'Agence française de développement est ainsi en cours de finalisation. Le modèle ASPIRE est également utilisé pour forger un partenariat avec l'Union européenne, partenariat qui prendrait la forme d'une collaboration dans le cadre du plan directeur agricole. Enfin, grâce au groupe de travail technique sur l'efficacité de l'aide, le FIDA et ASPIRE favorisent une plus grande concertation sur les politiques avec les partenaires de développement. La Banque mondiale prépare actuellement un projet de diversification agricole comprenant une importante composante de vulgarisation, qui sera dispensée par le biais des administrations provinciales de l'agriculture, de la forêt et de la pêche en utilisant une approche compatible avec ASPIRE. L'équipe de pays du FIDA met ces partenariats et synergies à profit pour renforcer l'efficacité et l'impact du programme de pays dans le cadre de FIDA11 et au-delà.
7. ASPIRE a été conçu comme un programme national. Les composantes d'élaboration des politiques et de renforcement des capacités auront donc, dès le déficit de financement comblé, une portée nationale. L'objectif initial était d'étendre le programme à davantage de provinces en phase III (2019-2021). Lors de l'examen des résultats du programme d'options stratégiques pour le pays et de la mission du 22 avril au 8 mai 2018, le Gouvernement royal cambodgien a exposé l'itinéraire qui permettrait au modèle ASPIRE d'atteindre la durabilité. Cet itinéraire prévoit la mise en place d'un cadre de planification et de budgétisation à l'échelle nationale, ainsi qu'une transition fluide vers un financement public des sous-programmes de vulgarisation une fois le financement du FIDA arrivé à son terme. Treize provinces qui ne bénéficient pas d'ASPIRE à l'heure actuelle sont concernées, dont neuf faisant partie de la zone couverte par AIMS. Lors des réunions entre la mission de transition du FIDA, le Ministre de l'économie et des finances et le Ministre de l'agriculture, de la forêt et de la pêche, organisées fin mai 2018, les deux Ministres ont confirmé qu'ASPIRE avait joué un rôle clé, l'en ont remercié et ont demandé son renforcement avant la phase suivante. Ils ont également rappelé que le cadre des politiques de la prochaine phase d'ASPIRE serait une plateforme destinée à mobiliser les initiatives et les ressources des partenaires de développement en faveur du secteur agricole. Les partenariats conclus par le biais d'ASPIRE permettront au FIDA de jouer un rôle majeur dans la participation à l'élaboration des politiques dans le pays, et potentiellement de lever des cofinancements pour le cycle FIDA11. Fort de

sa relation avec le FIDA, le Ministère de l'économie et des finances a fait part de son désir d'emprunter des fonds au titre de FIDA11 (pour combler le déficit de financement actuel). Le Cambodge menant actuellement une politique stricte de gestion des nouveaux emprunts qui limite son recours à l'aide au développement financée par des prêts, il s'agit d'une déclaration significative (qui a également été soulignée dans les comptes rendus de mission réalisés à l'issue de la mission de transition de mai). Le Ministère de l'économie et des finances est disposé à emprunter pour financer la vulgarisation et les activités en rapport avec les politiques (à l'image de celles prévues par ASPIRE), ce qui démontre sa confiance vis-à-vis du FIDA et du programme, ainsi que son efficacité et de son potentiel pour le pays.

8. Le récent accord conclusif de l'ESPP, ainsi que les grandes priorités abordées lors de la réunion entre le Ministre de l'économie et des finances et le Président du FIDA (en avril 2018), comprennent une double stratégie destinée, d'une part, à appuyer les liens avec les marchés pour les agriculteurs modernes et améliorer les stratégies d'adaptation des pauvres et, d'autre part, à équilibrer les investissements dans le capital humain et les organisations rurales et les investissements dans des éléments tangibles. La portée des activités d'ASPIRE et l'utilisation des fonds additionnels pour combler le déficit de financement cadrent tout à fait avec ces accords. Dans le droit fil de la présente proposition de financement et de l'approche envisagée pour favoriser les synergies entre les différents investissements du programme, l'ESPP soulignait également le besoin de concevoir des approches en vue d'une reproduction à plus grande échelle.
9. Le financement additionnel est conforme au programme en cours et à la stratégie du Gouvernement royal cambodgien. Le fait de combler le déficit financier n'entraînera aucune modification significative du programme en cours.

III. Description de la proposition relative à l'exécution du financement additionnel

10. Le financement additionnel d'ASPIRE permettra de déployer le Sous-programme provincial de planification agricole stratégique et de vulgarisation dans l'ensemble des 24 provinces. Programme de niveau national, ASPIRE formera la pierre angulaire du programme de pays, favorisant l'élaboration des politiques et la prestation de services aux agriculteurs. AIMS œuvrera à la création de liens avec les marchés dans les provinces, le projet qui sera conçu pour FIDA11 (SAAMBAT) se chargeant des infrastructures productives et des débouchés pour les jeunes.
11. Le financement additionnel permettra i) de combler le déficit de financement; ii) de déployer le Sous-programme provincial de planification agricole stratégique et de vulgarisation à l'échelle nationale; iii) de couvrir la totalité de la zone cible d'AIMS, améliorant ainsi la complémentarité; iv) d'être complémentaire d'un nouveau projet dédié aux infrastructures, aux marchés et au développement des entreprises en agriculture paysanne; et v) d'être potentiellement complémentaire d'un nouveau projet de la Banque mondiale, qui sera exécuté par les soins du Ministère de l'agriculture, de la forêt et de la pêche.
12. ASPIRE comprend les cinq éléments suivants: 1) des politiques fondées sur la connaissance; 2) le renforcement des capacités en matière de services de vulgarisation; 3) l'amélioration des services de vulgarisation; 4) des infrastructures à l'appui d'une agriculture résiliente face au changement climatique; et 5) le secrétariat d'ASPIRE. L'élément «prêt» du financement additionnel sera utilisé pour appuyer la reproduction à plus grande échelle de deux aspects d'ASPIRE (les composantes 3 et 4) et pour financer la sous-composante 3.1 (sous-programmes provinciaux de vulgarisation) de la composante 3. L'élément «don» du financement additionnel sera utilisé pour le financement de la composante 5.

IV. Coût, financement et avantages du programme

13. Le FIDA accordera un prêt d'un montant de 12,06 millions d'USD à des conditions particulièrement favorables, ainsi qu'un don d'un montant de 0,20 million d'USD. Le Gouvernement royal cambodgien financera l'équivalent de 2,47 millions d'USD. Voir tableaux de coûts ci-dessous.

Tableau 1
Coût du programme par composante et par source de financement
(en millions d'USD)

Composante	Don additionnel		Prêt additionnel		Emprunteur/ contrepartie		Total
	Montant	%	Montant	%	Montant	%	
iii. Amélioration des services de vulgarisation	10,43	83			2,14	17	12,57
iv. Infrastructures à l'appui d'une agriculture résiliente face au changement climatique	1,63	85			0,29	15	1,92
v. Secrétariat ASPIRE			0,20	83	0,04	17	0,24
Total	12,06	82	0,20	1	2,47	17	14,73

Tableau 2
Coût du programme par catégorie de dépenses et par source de financement
(en millions d'USD)

Catégorie de dépenses	Prêt additionnel		Don additionnel		Emprunteur/ contrepartie		Total
	Montant	%	Montant	%	Montant	%	
Consultants	1,75	76	0,17	7	0,39	17	2,31
Biens, services et intrants	0,36	84			0,07	16	0,43
Dons et subventions	8,79	83			1,76	17	10,55
Ateliers	0,27	75	0,03	8	0,06	17	0,36
Coûts de fonctionnement	0,89	82			0,19	18	1,08
Total	12,06	82	0,2	1	2,47	17	14,73

V. Gestion financière

14. Lors de la mission de supervision partielle de mars 2018, la qualité de la gestion financière a été jugée satisfaisante, tandis que la passation des marchés a été jugée modérément satisfaisante. Au niveau du programme, les dispositions relatives à la gestion financière sont adéquates. L'exécution du programme est globalement conforme aux dispositions de l'accord de financement et aux procédures opérationnelles habituellement appliquées aux projets/programmes financés par des sources extérieures au Cambodge telles qu'élaborées par le Ministère de l'économie et des finances en 2012, qui sont utilisées comme manuel d'exécution financière du programme. La gestion du financement additionnel se fera au moyen des outils et mécanismes de contrôle existants, selon les modalités et conditions déjà prévues par le programme. Aucune modification des modalités d'organisation n'est nécessaire pour gérer le financement additionnel. Les états financiers annuels et le rapport d'audit porteront sur toutes les sources de financement, financement additionnel inclus. Les règles relatives à la gestion financière, à la passation des marchés et à la gouvernance présentées dans le rapport du Président (EB 2014/113/R.17/Rev.1) ne sont pas modifiées.

VI. Proposition de modifications à apporter à l'accord de financement du programme

15. Sous réserve de l'approbation du Conseil d'administration, l'accord de financement du programme sera amendé afin d'y inclure les dispositions relatives au financement additionnel. Ce financement additionnel sera mis à disposition dès la signature de l'amendement y afférent par le FIDA et le Gouvernement royal cambodgien. Ce financement additionnel n'entraîne aucune modification des objectifs du programme ou du groupe cible. Les principales modifications apportées à l'accord de financement original portent sur l'annexe 2, et ont pour objet d'y inclure le financement additionnel.

VII. Instruments et pouvoirs juridiques

16. Un accord de financement modifié entre le Royaume du Cambodge et le FIDA constitue l'instrument juridique aux termes duquel le financement additionnel proposé sera consenti à l'emprunteur.
17. Le Gouvernement royal cambodgien est habilité, en vertu de ses lois, à recevoir un financement du FIDA.
18. 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

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

DÉCIDE: que le Fonds accordera au Gouvernement royal cambodgien un prêt additionnel à des conditions particulièrement favorables d'un montant équivalant à douze millions soixante mille dollars des États-Unis (12 060 000 USD), qui sera régi par des modalités et conditions conformes en substance aux modalités et conditions indiquées dans le présent rapport.

DÉCIDE EN OUTRE: que le Fonds accordera au Gouvernement royal cambodgien un don additionnel d'un montant équivalant à deux cent mille dollars des États-Unis (200 000 USD), qui sera régi par des modalités et conditions conformes en substance aux modalités et conditions indiquées dans le présent rapport.

Gilbert F. Hougbo
Président

Logical framework

Results Hierarchy	Indicators					Means of Verification		Assumptions
	Name	Baseline	Status (end 2017)	End Target (MTR)	Revised End Target	Source	Frequency and Responsibility	
Project Goal Reduced Poverty and Increased Resilience of Poor and Vulnerable Smallholder Farmers in Cambodia	Average household assets of 120,000 targeted households increased by 25%					Impact survey (MTR, final)	Sec	
	Household asset value increase - Percentage (%)	Average/ HH = US\$ 2,277.		25% for 120,000 hh	25% for 144,000 hh	Impact survey (MTR, final)	Sec	
Development Objective By 2021 an enhanced Cambodian model of agriculture services is demonstrated as effective for assisting a diversity of smallholder farmers to contribute to broad-based economic growth through profitable and resilient farm businesses and is adopted as policy	Average household agricultural production value of 120,000 targeted households increased by 20%; An evidence based Cambodian Model of Agriculture Extension Services is defined in policy and services are fully financed by Programme Budget by 2021					Policy and budget documents	Annual, Sec	
	Production value increase - Percentage (%)	Average/HH = US\$ 1,168		20% for 120,000 hh	20% for 144,000 hh			
	Policy - Number	0	1	1	1			
Outcome The Policy framework and public institution for agriculture services provision in Cambodia are strengthened	Extension Services in all provinces are implemented through GESS guideline and fully financed by Programme Budget (PB) by 2021					Project report	Annual, Sec	A: RGC overall policy direction prioritizes smallholders R: General direction of PFM reforms is unchanged
	provinces - Number	0	5	25	25			
	At least two significant development partners in addition to IFAD support PAEC through Programme Budgeting mechanism; Value of financing raised through development partners					project report	Annual, Sec	
	partners - Number	0	2	0	2			
Output First five-year review of PAEC conducted/ finalized	PAEC review finalized					MoUs/ project report	Annual, Sec	
	review - Number	0	0	1	1	project report	Annual, Sec	
Output: At least two policies/ regulations / laws and two strategy papers addressing smallholders' needs approved, ratified or amended	Strategy and policy papers approved					project report	Annual, Sec	
	paper/strategy - Number	0	0	4	4			
Output: Strategy and implementation plan of PAEC endorsed	PAEC strategy and implementation plan					project report	Annual, Sec	
	strategy/plan - Number	0	In progress	1	1			
Output Public actors at national and provincial level have increased capacity to plan and monitor policy implementation	MAFF ASDP new cycle released to effectively allocate resource for implementation of PAEC					project report	Annual, Sec	
	ASDP cycle - Number	0	0	1	1			
	No. of provinces that are able to prepare and report strategic plans through online system					project report	Annual, Sec	
Outcome The Policy on Agriculture Extension in Cambodia is operational, with required service delivery capacity and a human resources development strategy in place	Main institutions defined by PAEC are operational					project report	Annual, Sec	
	AEC - Number	0	1	1	1			
	Extension portal - Number	0	1	1	1			
	Number of farmers covered (indicator added in June 2018)	0	TBD	TBD	TBD			
Output Quality Assurance of existing material / content are operational	# of extension materials accessible through the Extension Portal					Extension Portal recording	Real time, GDA	
	extension materials - Number	0	190	800	800			

Results Hierarchy	Indicators					Means of Verification		Assumptions
	Name	Baseline	Status (end 2017)	End Target (MTR)	Revised End Target	Source	Frequency and Responsibility	
Output: Agriculture Educational Institutions providing training in line with PAEC and the HR development strategy	No. of institutions providing diploma and training					project report	Annual, Sec	
	institutions - Number	0	3	3	3			
Output Extension staff (Ext.Hub, PDA, and DAO) receive training to improve their skills and perform according to their approved job descriptions	Percentage of Extension staff (Ext.Hub and 11 PDAFF) annual performance evaluation done					project report	Annual, Sec	
	extension staff - %	0%	19%	70%	20 PDAFF			
	Percentage of Extension staff (ext. hub and 11 PDAFF) received training in line with HRDS					project report	Annual, Sec	
	extension staff - %	40%	43%	50%	20 PDAFF			
Outcome Agriculture services demonstrate effectiveness in supporting smallholder farm businesses to increase profits and resilience to climate change	At least 90,000 smallholder farm businesses with increased profits through applying techniques learned through participation in ASPIRE extension activities					MIS	Real time, DPS	A: strong internal control system in place
	Households - Number		2,973	90,000	108,000			
	At least 70,000 climate vulnerable smallholders using infrastructure financed by PBCR/SPC					MIS	Real time, DPS	
	Households - Number		10,000	70,000	84,000			
Households reporting adoption of climate-resilient technologies and practices					MIS	Real time, DPS		
Households - Number		3,418	60,000	72,000				
Output Public resources allocated in response to farmer needs need and market opportunities	Marketing groups formed/strengthened					MIS	Real time, DPS	
	IGRF +AC group - Number	0	(15 +57)	(689 + 202)	(689 +250)			
	marketing groups with women in leadership positions					MIS	Real time, DPS	
	Number			804	809			
Output Climate Change Resilience Strategy integrated in the local planning	District Climate Change Resilience Strategy integrated into District Development Plan in target districts					project report	Annual, Sec	
	districts - Number		16	24	32			
	Percentage of Commune Development Plans which have the Vulnerability Reduction Analysis integrated (all target districts)					project report	Annual, Sec	
CDP in C4 districts - %		89	100	100%				
Output Smallholders trained in improved climate-smart agriculture techniques learned through an efficient mix of delivery models (SC 3.1)	Persons trained in production practices and/or technologies					project report	Real time, DPS	
	Men/ women trained in crops		9,482 + 11,480	12,014 + 13,548	15,000 +17,000			
	Men/ women trained in livestock		9,677 +9,945	12,014 + 13,548	15,000 +17,000			
	Community groups engaged in NRM and climate risk management activities					PID	Real time, NCDD	
	Groups - Number			500	500			
Poor smallholder household members supported in coping with the effects of climate change					PID	Real time, NCDD		
Household members - Number	0		120,000	144,000				
Output: Profitability and resilience of smallholder farm businesses enhanced by access to climate-resilient productive infrastructure (C4)	Farmland under water-related infrastructure constructed/rehabilitated					PID	Real time, NCDD	
	Hectares of land - Area (ha)	0		35,000	42,000			