

Cote du document: IFAD11/2/R.2
Point de l'ordre du jour: 3
Date: 1^{er} juin 2017
Distribution: Publique
Original: Anglais

F



Investir dans les populations rurales

Perspectives: le FIDA dans le contexte du Programme de développement durable à l'horizon 2030

Note aux membres de la Consultation

Responsables:

Questions techniques:

Paul Winters

Vice-Président adjoint, a.i.
Département de la stratégie et des savoirs
Directeur de la division recherche
et évaluation de l'impact
téléphone: +39 06 5459 2189
courriel: p.winters@ifad.org

Transmission des documents:

William Skinner

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

Consultation sur la Onzième reconstitution des ressources du FIDA –
Deuxième session
Rome, 29-30 juin 2017

Pour: **Examen**

Table des matières

Sigles et acronymes	ii
Résumé	iii
I. Mettre fin à l'extrême pauvreté rurale et à l'insécurité alimentaire	1
A. Atteindre les objectifs du Programme 2030 dans les zones rurales	1
B. Principales difficultés dans les zones rurales pour atteindre les objectifs du Programme 2030.	2
C. Mettre en œuvre le Programme 2030 dans les zones rurales	6
II. Une transformation inclusive et durable du monde rural au cœur du Programme 2030	7
A. Caractère inclusif et transformation du paysage rural	7
B. Faire avancer les principaux objectifs dans une économie rurale en pleine transformation	8
III. Le rôle du FIDA dans le Programme 2030	10
A. Politiques et investissements requis par le Programme 2030 pour faire évoluer le monde rural	10
B. La proposition de valeur du FIDA et son avantage comparatif	11
IV. Dans la perspective de FIDA11 et au-delà	14
A. Mobilisation des ressources	14
B. Allocation des ressources	17
C. Utilisation des ressources	18
D. Transformer les ressources en résultats	19
V. Conclusion	20

Sigles et acronymes

APD	Aide publique au développement	Aide
BAfD	Banque africaine de développement	
CPP	Chargé de programme de pays	
FAO	Organisation des Nations Unies pour l'alimentation et l'agriculture	
FIDA11	Consultation sur la Onzième reconstitution des ressources du FIDA	
PFR	Pays à faible revenu	
PRI	Pays à revenu intermédiaire	
ODD	Objectif de développement durable	
SAFIN	Réseau de financement et d'investissement en faveur de l'agriculture paysanne	
SAFP	Système d'allocation fondé sur la performance	

Résumé

1. Le Programme de développement durable à l'horizon 2030 (Programme 2030) exige que des mesures audacieuses et porteuses de transformation soient prises pour engager le monde sur une voie durable marquée par la résilience. Les Objectifs de développement durable (ODD) jouent un rôle essentiel dans l'éradication de la pauvreté (ODD1) et de l'insécurité alimentaire (ODD2). Pourtant, le nombre de personnes qui vivent dans la pauvreté extrême (soit 836 millions) et qui sont exposées à l'insécurité alimentaire (soit 793 millions) se situe encore à un niveau inacceptable, en particulier dans les zones rurales où résident trois quarts des personnes extrêmement pauvres et souffrant d'insécurité alimentaire. Si les tendances actuelles en matière d'extrême pauvreté et d'insécurité alimentaire se poursuivent, ni l'ODD1 ni l'ODD2 ne seront atteints dans les zones rurales, ce qui aura aussi des effets négatifs sur une multitude d'autres ODD. À moins que des efforts plus intenses ne soient consentis, il sera difficile d'atteindre l'ODD1 et l'ODD2, en particulier pour les pays à faible revenu (PFR) et les pays à revenu intermédiaire (PRI) de la tranche inférieure.
2. La réalisation des ODD nécessitera de relever les principaux défis auxquels sont confrontées les zones rurales. Une attention particulière à la nutrition doit accompagner les efforts déployés pour améliorer d'autres mesures du bien-être pour éviter le triple fardeau de la malnutrition: sous-alimentation, carences en micronutriments et obésité. Les décideurs doivent s'attaquer au problème que constitue l'explosion démographique des jeunes en prenant des mesures pour leur permettre de trouver des emplois productifs et durables. Le manque de possibilités, combiné aux problèmes de fragilité, aux conflits et au changement climatique, crée des schémas migratoires déséquilibrés. Pour les femmes, les difficultés d'accès aux intrants creusent un écart de productivité entre les hommes et les femmes qui a une incidence sur la productivité d'ensemble et sur la capacité à atteindre l'ODD5. Le changement climatique transforme le paysage agricole et pourrait aggraver la pauvreté, et dans les cas extrêmes la famine, pour les populations qui tirent leurs moyens d'existence de l'agriculture. Ces questions doivent être traitées de façon systématique: faute de quoi, le Programme 2030 s'en trouvera affecté.
3. Pour atteindre les ODD dans les zones rurales, les politiques et les investissements doivent non seulement résoudre ces difficultés, mais aussi tenir compte de l'évolution du paysage rural à l'horizon 2030. Comme le précise le *Rapport sur le développement rural 2016: Encourager une transformation inclusive du monde rural* du FIDA, la transformation du monde rural intervient dans le cadre d'un processus plus général de croissance économique et de transformation structurelle qui modifie le rôle de l'agriculture et élargit les possibilités d'investissement rural. Avec la transformation du monde rural, le rôle de l'agriculture n'est plus d'être principalement une source d'emplois directs, il est désormais le moteur de l'industrie manufacturière et de l'emploi en milieu rural. Toutefois, les éléments présentés dans le *Rapport sur le développement rural 2016* montrent qu'une transformation rurale inclusive n'intervient pas automatiquement; il faut en catalyser la concrétisation.
4. Promouvoir une transformation rurale inclusive suppose de prendre les bonnes décisions stratégiques dans différents contextes nationaux. Toute une gamme de politiques et d'investissements de portée générale et ciblés est nécessaire pour encourager la transformation et appuyer les objectifs ambitieux du Programme 2030. Il doit être reconnu que le rôle de l'agriculture dans l'économie rurale évolue, que les systèmes alimentaires changent, avec des conséquences pour la nutrition, que la démographie bouge, entraînant une forte augmentation de la population jeune, et que le changement climatique transforme le paysage agricole.

5. Parvenir à une transformation inclusive et durable du monde rural exige la mise en place d'une combinaison de politiques et d'investissements sur le plan général et sur le plan sectoriel, ainsi que deux types d'intervention ciblée:
 - i) des mesures ciblées pour promouvoir l'inclusion par le biais d'activités productives; et ii) des politiques et des investissements de protection sociale complémentaires visant à remédier à la pauvreté monétaire, aux chocs économiques et à la vulnérabilité sociale.
6. L'avantage comparatif dont dispose le FIDA réside dans un ciblage anticipé des populations en situation d'extrême pauvreté et d'insécurité alimentaire vivant dans les zones rurales et dans la place qui est réservée à ces hommes et ces femmes au cœur des activités et des investissements du FIDA, non seulement comme premiers bénéficiaires, mais comme partenaires à part entière. L'orientation sectorielle du FIDA porte uniquement sur les aspects productifs de l'économie rurale, en particulier l'agriculture. S'il est clair que d'autres institutions jouent un rôle dans la transformation inclusive et durable du monde rural, elles tendent à se concentrer sur des aspects plus généraux ou différent en termes de mandat. Au cœur de la proposition de valeur du FIDA, on trouve: i) la conviction que les populations rurales pauvres peuvent être les éléments moteurs d'une transformation inclusive et durable du monde rural; et ii) sa capacité à travailler en collaboration avec les pouvoirs publics et d'autres partenaires afin d'investir pour leur donner les moyens d'assumer ce rôle.
7. Le Programme 2030 crée le sentiment qu'il est urgent que la communauté du développement réexamine les approches actuelles. Le ciblage par le FIDA des populations en situation d'extrême pauvreté et d'insécurité alimentaire et son approche axée sur l'être humain cadrent parfaitement avec les ODD; toutefois, le Fonds doit changer le modèle qu'il utilisait par le passé pour faire face à l'ampleur de la demande. Le FIDA doit faire des choix cruciaux en ce qui concerne la mobilisation, l'allocation, l'utilisation et la transformation des ressources pour obtenir des résultats.
8. **Mobilisation des ressources.** Depuis toujours, le FIDA s'appuie sur les contributions de base pour financer son programme de prêts et dons et pour couvrir ses dépenses administratives. Cette stratégie financière s'est avérée suffisante jusqu'à présent. Cependant, au vu du rôle de catalyseur du FIDA et de la demande pour ses services, la direction propose que le Fonds double progressivement la taille de son programme de travail, le faisant passer de 6 milliards d'USD à 12 milliards d'USD, sur la base d'une augmentation de 25 à 40% du programme de prêts et dons. Bien qu'il s'agisse là d'un objectif ambitieux dans la mesure où il implique que des modifications soient apportées au modèle opérationnel du FIDA, il est réaliste d'après une analyse réalisée en interne de la demande et des ajustements au modèle opérationnel qui sont proposés. La condition pour réaliser ce programme de travail est la mobilisation des ressources, notamment la possibilité d'emprunter, en développant les cofinancements et les partenariats avec le secteur privé. Le FIDA a introduit l'emprunt, initiative qui a été formalisée grâce au Cadre d'emprunt souverain. La prochaine étape consistera à intégrer l'emprunt dans le cadre financier et dans la planification du FIDA, à envisager les options pour emprunter et, si les services requis au FIDA ne peuvent être assurés avec les ressources de base, à rechercher les ressources nécessaires pour répondre aux besoins des pays en développement.
9. **Allocation des ressources.** Le FIDA prend les décisions relatives à l'allocation des ressources au niveau macro, en s'assurant que les ressources vont aux pays qui en ont le plus besoin et aux pays faisant montre d'un engagement à utiliser les fonds de manière efficace, et au niveau micro, en s'assurant que les ressources ciblent les populations les plus pauvres et les plus vulnérables. Le niveau macro comporte deux étapes: i) sélection des pays à prendre en considération pour un financement et leur inclusion dans le Système d'allocation fondée sur la performance (SAFP); et

ii) détermination du montant disponible pour chaque pays en utilisant la formule du SAFF. Ces deux décisions sont en cours d'examen avec des propositions claires pour FIDA11. Dans toutes les hypothèses, l'approche SAFF garantit que les allocations de ressources attribuées aux différents groupes de revenus restent stables dans le temps, autrement dit que la concurrence pour obtenir des fonds est circonscrite à chaque groupe de revenus (PFR, PRI de la tranche inférieure et PRI de la tranche supérieure) au lieu d'opposer ces différents groupes. Dans le cadre de FIDA11, un cadre de transition sera élaboré afin d'éclaircir les conditions de prêt pour les ressources du FIDA. La décision macro prise au niveau institutionnel d'allouer des ressources aux pays sera alors accompagnée d'une décision, prise au niveau micro à l'intérieur d'un pays, qui ciblera les populations en situation d'extrême pauvreté et d'insécurité alimentaire dans les zones rurales.

10. **Utilisation des ressources.** Il ne suffit pas que les investissements du FIDA atteignent simplement son groupe cible; le FIDA doit dépenser ses ressources pour produire des résultats. Le Fonds a récemment approuvé un Cadre relatif à l'efficacité en matière de développement, dont la mise en œuvre intégrale est en cours. Des réformes sont introduites pour améliorer la qualité, stimuler l'innovation et rechercher une conception fondée sur des données factuelles, grâce à un processus rapide et flexible. Durant FIDA11, une impulsion sera imprimée pour approfondir les synergies entre les activités de prêts et les activités hors prêts qui impliquera un renforcement du processus de décentralisation et une modification du rôle joué par les chargés de programme de pays (CPP): l'accent cessera d'être placé sur l'appui à l'exécution quotidienne et à la diligence raisonnable des projets et privilégiera désormais une conception rigoureuse et un plus grand engagement auprès des clients.
11. **Transformer les ressources en résultats.** Pour favoriser une culture axée sur les résultats et permettre au FIDA de passer de la mesure des résultats à une gestion axée sur les résultats, une série de mesures est en cours dans le Cadre relatif à l'efficacité en matière de développement et des activités associées. Elles incluent le renforcement du système d'autoévaluation, l'amélioration des systèmes de collecte des données en vue de fournir des informations rapides et actualisées, l'appui aux capacités de suivi-évaluation dans le secteur rural au sein des États membres emprunteurs et l'adoption du principe de transparence proactive et d'ouverture. Cette focalisation sur la transformation des ressources en résultats est à la base de l'optimisation optimale des ressources du FIDA.
12. Mettre fin à l'extrême pauvreté rurale et à l'insécurité alimentaire par une transformation inclusive et durable du monde rural exige toute une gamme de mesures de la part d'une multitude d'acteurs. Le FIDA aura un rôle essentiel à jouer. Même si l'approche générale du FIDA conserve toute sa pertinence, il doit changer son modèle pour répondre à la demande créée par le Programme 2030. Ce n'est que grâce à un tel changement que le FIDA pourra maximiser l'impact généré par chaque dollar qu'il investit pour améliorer la vie des populations rurales pauvres.

Perspectives: le FIDA dans le contexte du Programme de développement durable à l'horizon 2030

I. Mettre fin à l'extrême pauvreté rurale et à l'insécurité alimentaire

A. Atteindre les objectifs du Programme 2030 dans les zones rurales

1. L'ambitieux Programme de développement durable à l'horizon 2030 (Programme 2030) est un plan d'action pour "l'humanité, la planète et la prospérité" qui exige que des mesures audacieuses et porteuses de transformation soient prises pour engager le monde sur une voie durable marquée par la résilience. Les Objectifs de développement durable (ODD) témoignent de l'ampleur de ce programme et appellent à l'éradication de l'extrême pauvreté (ODD1), et l'élimination de la fin et de la malnutrition, l'instauration de la sécurité alimentaire et la promotion de l'agriculture durable (ODD2). Ces objectifs sont étroitement liés à la réalisation de l'égalité des sexes (ODD5), la promotion d'un travail décent et de la croissance économique (ODD8), et la réduction des inégalités (ODD10). Ils ne pourront être atteints sans la mise en place de mesures pour faire face au changement climatique (ODD13), une gestion soigneuse des ressources, notamment la terre (ODD15), ainsi que de solides partenariats et un environnement international favorable (ODD17).
2. Malgré les avancées significatives enregistrées à ce jour, le nombre de personnes qui vivent dans la pauvreté extrême (836 millions) et de celles qui sont exposées à l'insécurité alimentaire (793 millions) se situe encore à un niveau inacceptable¹. Dans toutes les régions, les taux d'extrême pauvreté et d'insécurité alimentaire sont plus élevés dans les zones rurales où, selon les estimations, vivent trois quarts des personnes extrêmement pauvres et souffrant d'insécurité alimentaire dans le monde. Malgré l'attention accordée aux tendances à l'urbanisation rapide dans les débats internationaux consacrés à la lutte contre la pauvreté et l'insécurité alimentaire, la tâche à entreprendre d'ici à l'horizon 2030 est très directement orientée vers la lutte contre la pauvreté rurale et l'insécurité alimentaire.
3. Si les tendances actuelles se poursuivent, ni l'ODD1 ni l'ODD2 ne seront atteints dans les zones rurales, ce qui aura aussi des effets négatifs sur une multitude d'autres ODD. Le graphique 1 illustre les tendances générales jusqu'en 2030 concernant l'extrême pauvreté rurale et la sous-alimentation (un des indicateurs d'insécurité alimentaire) dans le monde². Les lignes en pointillé mauves (ODD1) et bleues (ODD2) représentent les projections si les choses restent inchangées, tandis que les lignes en pointillé orange (ODD1) et rouges (ODD2) représentent les tendances qui seraient nécessaires pour réaliser ces deux ODD. Les tendances font apparaître que 9,4% de la population rurale, soit 240 millions de personnes, continueront à vivre dans l'extrême pauvreté et 6,6% de la population, soit 385 millions de personnes, resteront en situation de sous-alimentation. Par conséquent, compte tenu des tendances actuelles, les progrès accomplis ne représenteront que la moitié environ de ce dont nous avons besoin pour atteindre les ODD. De surcroît, même maintenir ces tendances pourrait se révéler difficile, car il sera exceptionnellement ardu d'améliorer les conditions de vie des

¹ Voir le rapport sur l'extrême pauvreté: <http://www.un.org/sustainabledevelopment/fr/poverty/> sous l'ODD1. Voir le rapport sur l'insécurité alimentaire: Organisation des Nations Unies pour l'alimentation et l'agriculture (FAO), *L'État de l'insécurité alimentaire dans le monde – Objectifs internationaux de réduction de la faim: des progrès inégaux* (Rome: FAO, 2015).

² On ne dispose pas de données ventilées pour la malnutrition.

populations les plus marginalisées et des personnes vivant en état de pauvreté et en situation d'insécurité alimentaire chroniques.

4. Pour les pays à faible revenu (PFR) et les pays à revenu intermédiaire (PRI) de la tranche inférieure, la réalisation de l'ODD1 et de l'ODD2 sera un pari difficile. Le graphique 2 propose une ventilation des projections pour les PFR (2a), les PRI de la tranche inférieure (2b) et les PRI de la tranche supérieure (2c). Les projections pour les PFR et pour les PRI de la tranche inférieure font apparaître l'insuffisance flagrante des progrès accomplis dans la réalisation des ODD dans les zones rurales. Suivant les tendances actuelles, ces deux ensembles de pays n'accompliront que deux tiers des progrès nécessaires pour atteindre l'ODD1 dans les zones rurales. Au rythme actuel, près d'un sixième de la population rurale des PFR demeurera en situation d'extrême pauvreté et un huitième continuera à souffrir de sous-alimentation. Dans les PRI de la tranche inférieure, 6,5% de la population rurale sont toujours extrêmement pauvres et 5,6% sont sous-alimentés.
5. Ce n'est que dans les PRI de la tranche supérieure que les tendances pour l'élimination de l'extrême pauvreté rurale se rapprochent de l'objectif. Toutefois, si l'on exclut de ces tendances les données pour la Chine (qui n'apparaissent pas), les progrès accomplis sont un peu moins marqués, avec 1,8% de la population rurale vivant actuellement dans l'extrême pauvreté. De même, les objectifs pour la sous-alimentation n'ont pas été tout à fait réalisés, 2,4% de la population souffrant toujours de sous-alimentation. Naturellement, ces tendances reflètent les niveaux actuels de la croissance et des politiques et investissements inclusifs dans les PRI de la tranche supérieure et ne rendent pas compte du fait qu'améliorer la vie des groupes les plus marginalisés et celle des personnes vivant dans la pauvreté et l'insécurité alimentaire chroniques pourrait se révéler plus difficile que ce n'était le cas auparavant. Cela laisse à penser qu'un appui constant demeure nécessaire pour atteindre les ODD dans les PRI de la tranche supérieure, mais pas nécessairement que des efforts beaucoup plus importants soient déployés. En revanche, il est clair que les efforts doivent être significativement redoublés par rapport au niveau actuel pour les PFR et les PRI de la tranche inférieure.
6. Sans un effort concerté considérable pour réduire l'extrême pauvreté et améliorer la sécurité alimentaire dans les pays à différents niveaux de développement, l'ODD1 et l'ODD2 ne pourront être atteints. À partir des données disponibles pour les pays clés, la figure 3 compare le taux d'extrême pauvreté (axe vertical) en fonction des classifications des pays par catégorie de revenu (axe horizontal). Les bulles représentent le nombre de personnes pauvres dans chaque pays. Bien qu'il y ait des nombres importants de personnes extrêmement pauvres dans les zones rurales des PRI de la tranche supérieure et des PFR, la majorité se trouve dans les PRI de la tranche inférieure, ce qui montre qu'il est nécessaire d'engager une action concertée dans ces pays. De même, la figure 4 compare la prévalence de la sous-alimentation en fonction de la classification par revenus des pays, les bulles montrant le nombre de personnes sous-alimentées par pays. La figure montre que, même si la question de l'insécurité alimentaire doit être abordée de manière globale dans toutes les catégories de pays, il est essentiel de déployer des efforts particuliers dans les PRI de la tranche inférieure pour atteindre l'ODD2.

B. Principales difficultés dans les zones rurales pour atteindre les objectifs du Programme 2030.

7. La réalisation de l'ODD2 est particulièrement difficile dans la mesure où il vise non seulement à éliminer la faim (mesurée par le biais de la sous-alimentation), mais toutes les formes de malnutrition. La sous-alimentation s'accompagne souvent de carences généralisées en micronutriments (insuffisance de vitamines et de minéraux) et d'une suralimentation source d'obésité. Ces trois problèmes sont collectivement dénommés le triple fardeau de la malnutrition. Augmenter la disponibilité des micronutriments (calories et protéines) pour lutter contre la sous-alimentation peut se faire aux dépens des micronutriments si les aliments de

base sont pauvres en éléments nutritifs, et conduire à l'obésité certains segments de la population³. Par ailleurs, on a pu démontrer qu'une croissance de 10% du PIB par habitant réduisait sensiblement le retard de croissance (de 5,9%) et la prévalence de l'insuffisance pondérale chez les enfants (de 7%), qui sont des mesures de nutrition couramment utilisées, mais accroissait aussi la prévalence de l'obésité (de 7%)⁴. Faire en sorte que les objectifs nutritionnels accompagnent les améliorations apportées dans d'autres mesures du bien-être est un enjeu de taille pour réaliser les objectifs de l'ODD2 et qui exige donc des mesures spéciales.

8. Si le nombre de ruraux extrêmement pauvres et exposés à l'insécurité alimentaire révèle un problème à l'échelle mondiale, les difficultés auxquelles est confrontée l'Afrique subsaharienne exigent une attention particulière. Les axes verticaux des figures 3 et 4 montrent la proportion de l'extrême pauvreté rurale et de la sous-alimentation, respectivement, à partir de la mesure des taux. Les pays subsahariens ont une plus grande probabilité d'être classés aux niveaux de revenu inférieur (PFR et bas de l'échelle des PRI de la tranche inférieure), qui plus est, les pourcentages de personnes vivant dans une situation d'extrême pauvreté et souffrant de sous-alimentation sont bien plus élevés. Des efforts concertés et ciblés sont nécessaires pour que cette région atteigne les ODD.
9. Le contexte démographique en Afrique subsaharienne rend la situation exceptionnellement difficile. La figure 5 présente la pyramide démographique de 48 pays subsahariens pour 2005 ventilée par sexe et classification ruraux-urbains. L'une des caractéristiques les plus marquantes est la forte proportion de la population subsaharienne qui se compose de personnes de moins de 25 ans. Les pays de l'Asie du Sud et de l'Est ont eux aussi des populations élevées de jeunes, mais les projections indiquent qu'à terme ces régions seront surpassées par les pays subsahariens⁵.
10. S'il est vrai que la disponibilité d'une main-d'œuvre jeune permettra à terme de dégager un dividende démographique, il est difficile pour les responsables politiques de prendre des mesures pour absorber les jeunes de manière efficace dans des emplois productifs et durables. Selon les estimations de l'Organisation internationale du Travail (OIT), quatre jeunes sur dix dans les régions Asie de l'Est et Pacifique, près de la moitié des jeunes en Asie du Sud et 70% des jeunes au Moyen-Orient ne participent pas au marché du travail. Si, à l'échelle mondiale, les pays subsahariens ne se différencient pas des autres dans les mesures classiques du chômage, un certain nombre de pays d'Afrique australe connaissent des taux très élevés. Dans l'ensemble des pays en développement, la probabilité d'être sans emploi est deux à trois fois plus élevée chez les jeunes que chez les adultes⁶. Outre le fait d'être une ressource perdue pour le potentiel de croissance de l'économie, les jeunes chômeurs peuvent, dans certaines circonstances, provoquer d'autres problèmes sociaux, en contribuant notamment à la délinquance et à la fragilité dans un pays⁷.
11. La migration constitue également un défi particulier pour les zones rurales, mais offre aussi des possibilités. La figure 5 fait ressortir les différences démographiques entre les zones urbaines et les zones rurales des pays subsahariens. Les zones rurales comptent davantage de jeunes et de personnes

³ Voir: M. I. Gómez, C. B. Barrett, T. Raney, P. Pinstrop-Andersen, J. Meerman, A. Croppenstedt, B. Carisma et B. Thompson, "Post-Green Revolution Food Systems and the Triple Burden of Malnutrition", *Food Policy*, 2013, (42)129-138.

⁴ Voir: M. T. Ruel, H. Alderman and Maternal et Child Nutrition Study Group. "Nutrition-sensitive Interventions and Programmes: How Can They Help to Accelerate Progress in Improving Maternal and Child Nutrition?" *The Lancet*, 2013, 382(9891), 536-551.

⁵ Voir: D. Filmer et L. Fox, *Youth Employment in Sub-Saharan Africa, Africa Development Series* (Banque mondiale, 2014), extrait de <http://elibrary.worldbank.org/doi/book/10.1596/978-1-4648-0107-5>.

⁶ Informations recueillies dans le manuscrit *Rural Youth Employment* préparé conjointement par la Banque mondiale et le FIDA à la requête de l'Allemagne en contribution aux débats du G20.

⁷ Voir: Banque mondiale, *World Development Report 2011: Conflict, Security, and Development* (Washington D.C.: Banque mondiale, 2011).

âgées, hommes et femmes (voir les barres bleues), et les zones urbaines davantage d'hommes et de femmes en âge de travailler (barres roses), ce qui crée un taux de dépendance plus élevé dans les zones rurales. Les jeunes hommes quittent aussi les zones rurales en plus grand nombre que les femmes, ce qui a pour conséquence des rapports asymétriques au niveau des sexes dans les zones urbaines et les zones rurales, ainsi qu'une féminisation de l'agriculture. La migration peut être source de transferts d'argent, lesquels constituent une précieuse ressource pour le maintien des moyens d'existence des ménages ruraux et, lorsque les conditions s'y prêtent, pour l'investissement. Dans le même temps, cependant, la migration représente souvent la perte d'une main-d'œuvre hautement productive.

12. La féminisation de l'agriculture est particulièrement problématique. Les études montrent régulièrement que les femmes ont beaucoup plus difficilement accès aux intrants agricoles. Cela crée un écart de productivité entre les hommes et les femmes, qui a des répercussions sur la productivité d'ensemble, ainsi que sur l'inégalité entre les sexes⁸. Quand les hommes en âge de travailler sont présents, l'accès aux ressources est souvent biaisé en leur faveur, ce qui limite les femmes moins productives au travail agricole et à des revenus relativement moins élevés. Cet état de fait peut réduire le pouvoir de négociation des femmes dans le ménage et détourner les dépenses de l'investissement en faveur de la scolarisation des enfants, la santé et la nutrition.
13. Bien que l'émigration fasse partie intégrante de la transformation structurelle et rurale des pays en développement, l'Afrique subsaharienne connaît une urbanisation sans industrialisation. Ce phénomène peu courant permet de penser que la migration ne découle pas principalement des possibilités accrues offertes par les zones urbaines, mais plutôt du manque de perspectives dans les zones rurales: dans nombre de pays africains, plus de la moitié des ménages ruraux affirme compter au moins un migrant interne. Le manque d'opportunités provoque également une migration internationale, en particulier parmi les jeunes; un tiers des migrants internationaux a entre 15 et 34 ans. Le fait que 40% des transferts d'argent internationaux sont à destination des zones rurales tend à indiquer que c'est de là que provient une forte proportion des 244 millions de migrants internationaux⁹. Le manque d'opportunités dans les zones rurales crée un schéma migratoire déséquilibré.
14. L'exode rural est en grande partie une migration de détresse, qui répond non seulement au manque de possibilités productives, mais aussi à des situations de fragilité, de conflits et de changement climatique. En 2015, 65,3 millions de personnes dans le monde ont été contraintes de se déplacer, poussées par les conflits et les persécutions. En 2014, plus de 19 millions de personnes se sont retrouvées déplacées à l'intérieur de leur propre pays à cause des catastrophes naturelles. Ces mouvements de populations créent des problèmes de développement aussi bien dans les régions qu'elles ont quittées, ce qui impose de recréer et de rétablir des institutions, que dans les régions où elles arrivent, qui, souvent, doivent prendre en charge ces migrants en leur offrant davantage que des subsides pour faire face à leurs besoins à court terme. Bien que les efforts internationaux aient amélioré la prévisibilité de telles catastrophes, notamment la famine qui sévit actuellement en Afrique subsaharienne et au Yémen, les réactions se concentrent souvent sur le court terme. Les investissements dans des solutions à long terme pour éviter de telles crises sont limités, créant ainsi les conditions de la famine et la migration de détresse qui en résulte.

⁸ Voir: A. Peterman, J. Behrman, et A. Qisumbing, "A Review of Empirical Evidence on Gender Differences in Non-land Agricultural Inputs, Technology, and Services in Developing Countries", in: *Gender in Agriculture* (Dordrecht: Springer Netherlands), 145-186.

⁹ Les informations sur la migration sont tirées de: FAO, *Migration, agriculture et développement rural: Affronter les causes profondes de la migration et exploiter son potentiel pour le développement* (Rome: FAO, 2016).

15. Le changement climatique transforme également le paysage agricole, ce qui entraîne toute une série de problèmes qui vient compliquer les efforts visant à atteindre les ODD. Une récente analyse de la Banque mondiale¹⁰ examine l'impact du changement climatique sur l'extrême pauvreté en envisageant quatre hypothèses: i) prospérité (croissance forte) et effets du climat faibles; ii) prospérité et effets du climat forts; iii) pauvreté (croissance faible) et effets du climat faibles; et iv) pauvreté et effets du climat forts. La figure 6 illustre les résultats obtenus. Dans l'hypothèse la plus optimiste (prospérité et effets du climat faibles), l'impact du changement climatique se traduit par 5 millions de pauvres en plus (au-delà du maintien du statu quo) et dans l'hypothèse la moins optimiste (pauvreté et effets du climat forts), 125 millions de pauvres en plus. Même s'il est probable que la réalité se situe quelque part entre ces deux hypothèses, une des conclusions qui ressortent clairement de l'étude est que l'élément moteur principal de la hausse de l'extrême pauvreté dans toutes les hypothèses touchant au changement climatique est les conséquences négatives de l'évolution du climat sur l'agriculture. En résumé, le changement climatique augmentera la pauvreté principalement par son effet sur l'agriculture.
16. Comme le font apparaître les données présentées dans cette section, éliminer la pauvreté rurale (ODD1) et l'insécurité alimentaire (ODD2) d'ici à 2030 ne se produira pas en l'absence d'un effort concerté pour étoffer et cibler les politiques et les interventions dans les PFR et dans les PRI de la tranche inférieure. Cela ne sera pas non plus possible sans la poursuite de l'action engagée dans les PRI de la tranche supérieure pour éviter le "piège des revenus intermédiaires"¹¹ et garantir une amélioration de la vie des populations les plus marginalisées et qui, de façon chronique, sont pauvres et en situation d'insécurité alimentaire. Les données mettent également en évidence plusieurs problèmes clés qui doivent être délibérément résolus; faute de quoi, le Programme 2030 pourrait s'en trouver affecté.
- Premièrement, des efforts considérables sont nécessaires pour s'attaquer au défi nutritionnel, car l'augmentation des revenus ne suffit pas à elle seule à obtenir un impact nutritionnel positif et, en fait, peut conduire à l'obésité et aux problèmes de santé qui lui sont associés.
 - Deuxièmement, la forte augmentation de la population jeune pose un problème particulier qui exige de prendre des mesures ciblées pour tirer un dividende de cette population croissante en âge de travailler plutôt que d'en subir le coût social. Ces efforts ciblés contribueraient aussi à éviter le déséquilibre migratoire que connaît actuellement un certain nombre de pays, lequel est dû au manque de perspectives et à la détresse plutôt qu'il n'est la conséquence naturelle des processus de développement.
 - Troisièmement, les inégalités entre les sexes limitent aussi bien le potentiel productif que la capacité à atteindre les ODD. Il est notable que l'ODD5 est lié non seulement à l'égalité entre les sexes, mais aussi à une multitude d'objectifs, car laisser pour compte la moitié de la population rend impossible la réalisation des ODD.
 - Enfin, le changement climatique exige que politiques et investissements prévoient la poursuite de l'évolution des régimes météorologiques et le renforcement de la résilience pour s'adapter à ces changements. Compte tenu du rôle de l'agriculture dans les émissions de gaz à effet de serre, on doit trouver les moyens d'atténuer ces émissions tout en améliorant les moyens de subsistance des ruraux pauvres. En outre, afin de lutter contre les famines,

¹⁰ S. Hallegatte, M. Bangalore, L. Bonzanigo, M. Fay, T. Kane, U. Narloch, J. Rozenberg, D. Treguer et A. Vogt-Schilb, *Shock Waves: Managing the Impacts of Climate Change on Poverty* (Washington D.C.: Banque mondiale, 2016).

¹¹ Le "piège des revenus intermédiaires" fait référence à une situation dans laquelle un pays atteint un certain niveau de revenu du fait de son avantage comparatif, mais se trouve bloqué à ce niveau quand cet avantage comparatif s'estompe à mesure qu'augmentent les salaires et n'est pas en mesure de s'adapter à l'évolution de la situation.

des réponses à court terme sont nécessaires ainsi que des mesures de plus longue haleine visant à renforcer la résilience et ouvrir des perspectives dans les zones rurales pour éviter l'émigration.

C. Mettre en œuvre le Programme 2030 dans les zones rurales

17. Le Programme 2030 présente un certain nombre d'objectifs relatifs aux "moyens de mise en œuvre" des ODD1 et ODD2, mais leur réalisation (ainsi que celle de l'ensemble du Programme 2030) exige un ensemble de mesures complet et cohérent. Tout le monde reconnaît que la réalisation des ODD suppose une approche universelle et multipartite. Elle exige des cadres politiques porteurs et une cohérence politique, des capacités institutionnelles, des partenariats efficaces et inclusifs, ainsi que de nouvelles connaissances approfondies (notamment des données) dans toute une série de domaines. Dans ce contexte, mobiliser davantage de ressources financières, mieux cibler et exploiter les ressources existantes et aligner les moyens de financement publics et privés, internationaux et nationaux en faveur du développement durable représentent des enjeux d'une importance capitale.
18. Bien que les données dont on dispose montrent que le maintien du statu quo ne suffira pas pour atteindre les ODD1 et ODD2, il est difficile de déterminer quels sont exactement les besoins de financement de l'agriculture et du développement rural. Selon les estimations, des investissements substantiels devront être réalisés dans l'agriculture pour que le secteur puisse répondre aux aspirations du Programme 2030 concernant la sécurité alimentaire et la lutte contre la faim, l'emploi, le changement climatique et la durabilité environnementale¹². Comme le souligne le Programme d'action d'Addis-Abeba, la majeure partie de ces investissements doit provenir de l'investissement public national et du secteur privé, notamment des agriculteurs, l'aide publique au développement (APD) facilitant et complétant les dépenses publiques nationales et l'investissement privé.
19. D'après un rapport de la Brookings Institution, sur les quelque 208 milliards d'USD disponibles chaque année à l'échelle mondiale pour la sécurité alimentaire et nutritionnelle, environ 85% proviennent de ressources nationales et 8% de l'APD et d'autres flux internationaux. L'APD consacrée à la sécurité alimentaire et nutritionnelle se concentre sur l'Afrique subsaharienne, et ne joue qu'un rôle mineur dans les autres régions. En fait, dans 17 pays, dont 12 se trouvent en Afrique subsaharienne, l'APD représente la moitié au moins des ressources disponibles pour la sécurité alimentaire et nutritionnelle¹³.
20. L'importance que continue de revêtir l'APD pour l'agriculture et le développement rural et son rôle bien particulier dans le financement du développement sont largement reconnus pour des raisons de ciblage, de capacité à assumer risques et pertes, le co-investissement dans les biens publics essentiels, etc. Cependant, un meilleur ciblage et une utilisation plus catalytique de l'APD d'une part, et une harmonisation renforcée entre le financement de l'action climatique et celle du développement de l'autre sont autant d'éléments indispensables pour lui permettre d'avoir un impact plus profond et de meilleure qualité dans le contexte de la composition des instruments de financement requis pour réaliser les ODD1 et ODD2 et le Programme 2030 en général.

¹² Par exemple: G. Schmidt-Traub et J. D. Sachs: *Financing Sustainable Development: Implementing the SDGs through Effective Investment Strategies and Partnerships* (Réseau des solutions pour le développement durable, 2015) évalue les besoins d'investissements supplémentaires à 210 milliards d'USD par an pour l'agriculture et à 38 milliards d'USD par an pour la sécurité alimentaire si l'on veut atteindre les ODD. De même, d'après: FAO, FIDA et PAM, *Objectif faim zéro: Le rôle crucial des investissements dans la protection sociale et l'agriculture* (Rome: FAO, 2015), pour éliminer la faim d'ici à 2030 "des ressources supplémentaires d'un montant annuel moyen de 265 milliards d'USD par an sur la période s'étendant de 2016 à 2030 (soit 0,3% de la moyenne annuelle projetée du revenu mondial pour cette période) sont requises pour financer aussi bien les investissements supplémentaires en faveur de la protection sociale que les investissements ciblés supplémentaires au profit des pauvres réalisés dans des activités productives, dont les zones rurales recevraient 181 milliards d'USD chaque année" (p. iv).

¹³ Voir: H. Kharas, J. McArthur, G. Gertz, S. Mowlds et L. Noe, *Ending Rural Hunger: Mapping Needs and Actions for Food and Nutrition Security* (Washington D.C.: Brookings Institution, 2015).

II. Une transformation inclusive et durable du monde rural au cœur du Programme 2030

A. Caractère inclusif et transformation du paysage rural

21. La réalisation des ODD dans les zones rurales implique des politiques et des investissements tenant compte de l'évolution du paysage rural à l'horizon 2030. Le *Rapport sur le développement rural 2016: Encourager une transformation inclusive du monde rural*¹⁴ du FIDA s'appuie sur des données provenant de 60 pays en développement situés dans cinq régions en développement sur une période de 20 ans (1995-2015) pour comprendre les voies les plus courantes de la transformation structurelle et de la transformation du monde rural, les conséquences de la transformation du monde rural pour la réduction de la pauvreté et pour l'inclusion, et les mesures qui peuvent être prises pour favoriser la transformation du monde rural suivant un processus inclusif.
22. La transformation du monde rural intervient dans le cadre d'un processus de transformation structurelle plus large qui modifie le rôle de l'agriculture et élargit les possibilités d'investissement rural. La figure 7a en donne la preuve. S'appuyant sur des données recueillies depuis 20 ans dans 60 pays en développement, la figure fait apparaître qu'avec une croissance économique, les services et l'industrie représentent désormais une part relativement importante de l'économie par rapport à l'agriculture. Étant donné que la demande alimentaire s'accroît considérablement et évolue à mesure que les pays s'urbanisent, la croissance agricole est absolument déterminante. Mais la croissance est relativement plus forte dans les services et l'industrie que dans l'agriculture, ce qui augmente donc la part relative de ces secteurs dans l'économie.
23. Dans ce processus, les industries de transformation agricole et les industries et services liés à l'agriculture (par exemple, intrants, transport ou services financiers) prennent de l'importance, faisant ainsi de l'agriculture un élément moteur de la croissance économique en milieu rural. La figure 7b montre que, à mesure que la part relative de l'agriculture dans l'économie diminue (axe de droite et courbe de tendance sur la figure), l'industrie agricole se développe (axe de gauche et barres sur la figure). En fait, le *Rapport sur le développement rural 2016* analyse neuf pays africains et constate que le secteur agro-industriel y représente entre un cinquième et plus de la moitié de la valeur ajoutée manufacturière. La figure 7c illustre un autre résultat de cette transformation: le revenu rural non agricole devient de plus en plus important. Comme le montre la figure, les données les plus récentes indiquent que les revenus ruraux provenant d'activités non agricoles représentent entre plus du tiers et la moitié des revenus des zones rurales, la plupart étant liés à l'agriculture¹⁵. Avec cette transformation du monde rural, le rôle de l'agriculture n'est plus d'être une source d'emplois directs, il est désormais le moteur de l'industrie manufacturière et de l'emploi en milieu rural.
24. Bien que les transformations structurelle et rurale soient les résultats attendus de la croissance économique, une transformation rurale inclusive ne s'opère pas automatiquement; il faut en catalyser la concrétisation. Comme indiqué précédemment, le *Rapport sur le développement rural 2016* analyse les conséquences de la transformation structurelle et rurale pour la réduction de la pauvreté rurale. La figure 8 récapitule les résultats obtenus. Sur les 60 pays analysés, 39 ont connu une transformation structurelle rapide et 19 ont aussi connu une transformation rurale rapide. Mais pour 30% des pays, les processus de transformation rapide n'ont pas garanti une réduction rapide de la pauvreté. Dans les pays ayant connu une transformation à la fois structurelle et rurale, la réduction

¹⁴ https://www.ifad.org/documents/30600024/30604583/RDR_WEB.pdf/c734d0c4-fbb1-4507-9b4b-6c432c6f38c3

¹⁵ Voir: S. Haggblade, P.B. Hazell et T. Reardon (Eds.), *Transforming the Rural Nonfarm Economy: Opportunities and Threats in the Developing World* (Washington, D.C.: Institut international de recherche sur les politiques alimentaires, 2007).

de la pauvreté varie et a le moins de chances de s'opérer sans une transformation rurale. La réduction de la pauvreté est plus probable avec une transformation, mais elle n'est pas garantie.

25. Promouvoir une transformation rurale inclusive suppose donc de prendre les bonnes décisions stratégiques dans différents contextes nationaux. Selon l'état de l'économie, différents ensembles de mesures devraient être pris. Les pays qui se transforment rapidement et de manière inclusive doivent continuer à s'adapter aux nouveaux défis pour garantir la poursuite des progrès accomplis. Les pays qui connaissent la croissance et qui se transforment mais qui n'incluent pas les populations pauvres et marginalisées doivent investir pour amplifier les avantages obtenus par la croissance et la transformation de façon à être inclusifs. Les rares pays qui connaissent une transformation limitée, mais une rapide réduction de la pauvreté rurale doivent accélérer le rythme de la croissance et de la transformation, faute de quoi ils courent le risque de rester à la traîne. Les pays qui n'avancent pas dans la transformation de leur économie ou l'inclusion des pauvres doivent à la fois amplifier et accélérer le mouvement. En comprenant clairement la situation économique, des réformes politiques adaptées au contexte, des innovations institutionnelles et des investissements peuvent être mis en œuvre.
26. La transformation du monde rural exige clairement des investissements dynamiques de la part du secteur privé, notamment des agriculteurs, et des avancées technologiques. Les investissements provenant du secteur privé sont entravés, dans les zones rurales, par un climat d'affaires handicapé, par exemple, par l'inexistence des infrastructures de base, l'insuffisance des marchés du crédit et des assurances et des droits de propriété limités. Parallèlement aux techniques agricoles traditionnelles, les avancées doivent intégrer les technologies de l'information et des communications (TIC) appropriées. L'expansion rapide de la gamme des TIC ouvre de nouvelles possibilités de remédier à l'asymétrie de l'information entre les acheteurs et les vendeurs de produits agricoles, d'accroître les rendements, d'améliorer la qualité, de réduire les pertes après récolte, de supprimer les intermédiaires et de diffuser le savoir relatif aux meilleures pratiques. Les décisions stratégiques prises pour promouvoir une transformation inclusive et durable du monde rural doivent mettre à profit les investissements du secteur privé et ouvrir de nouvelles possibilités en s'appuyant sur les TIC adaptées.

B. Faire avancer les principaux objectifs dans une économie rurale en pleine transformation

27. Les bonnes décisions stratégiques doivent être prises pour assurer non seulement que la transformation est inclusive, mais aussi que les objectifs principaux sont atteints, notamment ceux qui sont liés à la nutrition. La transformation structurelle et du monde rural s'accompagne généralement de gains de revenu et d'une transformation des systèmes alimentaires à mesure que l'urbanisation progresse. Mais, comme indiqué dans l'examen du triple fardeau de la malnutrition, les gains de revenu ne se traduisent pas nécessairement par des gains nutritionnels, car les choix des personnes, compte tenu de la disponibilité et du prix des aliments, ne produisent pas toujours les résultats que l'on pourrait souhaiter sur le plan nutritionnel. Dans cette perspective, on constate depuis quelques années une réorientation progressive d'une agriculture tenant compte de la nutrition à des systèmes alimentaires tenant compte de la nutrition. Avec l'urbanisation et la globalisation des marchés, il est essentiel de diversifier la production pour satisfaire les objectifs de nutrition, mais cela ne suffit pas en soi. Tous les stades de la chaîne alimentaire doivent évoluer. Des choix sont nécessaires pour garantir que la production et le système alimentaire fournissent des aliments sains, abordables et nutritifs¹⁶.

¹⁶ Voir: Groupe consultatif pour la recherche agricole internationale (CGIAR) Conseil indépendant pour les sciences et les partenariats (ISPC), *Joint A4NH/ISPC Workshop on Nutrition – Insights and Recommendations* (Rome: CGIAR, 2015).

28. Dans l'optique du Programme 2030, les choix concernant les politiques et les investissements doivent tenir compte des changements survenant dans la structure de la population des pays, en particulier dans les zones rurales. Les premiers stades de la transition démographique se caractérisent en particulier par la forte augmentation de la population jeune (figure 5). À terme, les taux de natalité et de mortalité baissent et la pyramide des âges se modifie de telle sorte que la majorité de la population est en âge de travailler. Cette transition est essentielle. Si les jeunes sont en mesure de trouver des emplois productifs et durables aussi bien dans les zones urbaines que dans les zones rurales, et si la migration est équilibrée du fait des possibilités qu'offrent ces deux types de zones, l'accroissement de la population en âge de travailler peut fournir un dividende démographique, à savoir une accélération de la croissance économique due à la baisse des taux de natalité et de mortalité et l'évolution de la structure par âge qui en découle. Si toutefois les possibilités productives ne se concrétisent pas pour les jeunes, la transformation globale peut s'enliser et tout un ensemble de problèmes sociaux peut apparaître. La non-participation des jeunes, en particulier dans l'agriculture, peut entraver les gains de productivité nécessaires pour atteindre les ODD, notamment le doublement de la productivité agricole au titre de l'ODD2. Il est d'une importance capitale pour la conception des programmes de développement rural de prendre conscience de cette transition démographique et de reconnaître qu'une urbanisation équilibrée est la conséquence naturelle de la transformation.
29. Parallèlement à l'attention spécifique accordée aux jeunes, les questions de parité hommes-femmes doivent être abordées, particulièrement dans les zones rurales. Doubler la productivité agricole implique que toutes les ressources soient utilisées avec efficacité, notamment celles gérées par des femmes. Les contraintes qui pèsent sur l'accès des femmes aux ressources limitent le potentiel agricole et nuisent à la transformation de l'économie rurale. L'inclusion des femmes dans la transformation du monde rural facilite cette transformation même.
30. Naturellement, une transformation inclusive ne peut s'opérer que si elle est durable, ce qui est impossible sans reconnaître le changement climatique qui se produit partout dans le monde et la nécessité d'une meilleure gestion des ressources. Transformer les zones rurales et faire de l'agriculture l'élément moteur du développement rural ne sont possibles que si l'agriculture est intelligente face au climat, c'est-à-dire à condition d'accroître durablement la productivité agricole, de renforcer la résilience face au changement climatique (adaptation) et de réduire ou d'éliminer les émissions de gaz à effet de serre (atténuation) lorsque cela est possible. L'agriculture intelligente face au climat exige que des mesures soient prises pour transformer et réorienter les systèmes agricoles de façon à appuyer efficacement le développement et garantir la sécurité alimentaire dans un contexte climatique en mutation¹⁷. La durabilité est également liée à la capacité à gérer les ressources et à éviter les risques, notamment ceux qui sont liés aux précipitations. Pourtant, en Afrique subsaharienne, 4% seulement des terres arables sont irriguées, contre 10%, 29% et 41% en Amérique latine, en Asie de l'Est et du Sud-Est et en Asie du Sud, respectivement¹⁸. Le potentiel agricole ne peut être réalisé sans une gestion prudente des ressources naturelles. La transformation doit être à la fois durable et inclusive.
31. Parmi les facteurs multiples qui sont à l'origine des graves famines régnant actuellement en Afrique subsaharienne et au Yémen figure la vulnérabilité des ménages ruraux. Une amélioration de la base de ressources contribue à renforcer la résilience, mais une autre série de mesures d'atténuation du risque, particulièrement dans l'agriculture, est aussi envisageable. Il est nécessaire d'apporter des réponses à court terme à la famine pour rétablir les systèmes agricoles, mais des solutions à long terme comme le renforcement de la résilience

¹⁷ Voir: <http://www.fao.org/climate-smart-agriculture/fr/>.

¹⁸ Voir le chapitre 2.1 dans: Forum économique mondial, *Africa Competitiveness Report 2015* (Genève: Forum économique mondial, 2015)

doivent aussi être mises en place. Une résilience accrue empêche les ménages de retomber dans une situation pire qu'elle n'était, leur donnant les moyens de rester dans les zones rurales et permettant aux économies rurales de continuer à se développer et à se transformer.

32. Si tout un éventail de politiques et d'investissements est nécessaire pour favoriser une transformation profonde, appuyer les objectifs du Programme 2030 (ODD1 et ODD2, ainsi que les ODD 5, 8, 10, 13 et 15) ne consiste pas simplement à cibler les politiques et les interventions sur les bons groupes. Il s'agit de reconnaître l'évolution du rôle de l'agriculture dans l'économie rurale, les changements démographiques et les effets du changement climatique. Il s'agit par conséquent de cerner les interventions qui sont inclusives et permettre aux populations rurales extrêmement pauvres et exposées à l'insécurité alimentaire de tirer avantage de la transformation de l'économie rurale.

III. Le rôle du FIDA dans le Programme 2030

A. Politiques et investissements requis par le Programme 2030 pour faire évoluer le monde rural

33. Parvenir à une transformation inclusive du monde rural suppose une combinaison de politiques et d'investissements sur le plan sectoriel et sur le plan général, ainsi que des interventions ciblées qui atteignent les populations en situation d'extrême pauvreté et d'insécurité alimentaire. La croissance économique généralisée contribue à mettre fin à l'extrême pauvreté et à l'insécurité alimentaire en ouvrant des perspectives d'augmentation des revenus et d'amélioration de l'accès à la nourriture. Les politiques et les investissements qui favorisent une telle croissance permettent à l'ensemble de l'économie, et notamment à l'économie rurale, de se développer et de se transformer.
34. Dans le secteur agricole et l'économie rurale, des politiques et des investissements spécifiques sont nécessaires. Selon la Brookings Institution¹⁹, éliminer la faim implique de mettre en place dans le secteur de l'agriculture des politiques et des investissements qui: i) intègrent les marchés alimentaires et agricoles aux échelons national et mondial; ii) gèrent une intensification agricole durable et résiliente et des changements agroécologiques; iii) permettent la réalisation de nouveaux progrès dans la recherche, les technologies et les services de vulgarisation adaptés aux cultures et aux conditions locales et des changements agroécologiques; et iv) transforment les exploitations familiales pour que, d'entreprises de subsistance, elles deviennent de petites entreprises compétitives. Les trois premiers domaines d'action contribuent de manière générale à accroître la productivité et la production agricoles, favorisant ainsi la transformation durable de l'économie rurale et fournissant de la nourriture à la fois aux populations rurales et aux populations urbaines. Le quatrième permet d'inclure les populations rurales extrêmement pauvres et exposées à l'insécurité alimentaire dans la transformation de l'économie rurale.
35. Parallèlement à des interventions générales et sectorielles, deux types de politiques et d'investissements ciblés sont nécessaires à l'inclusion. Le premier favorise l'inclusion par le biais d'activités productives, telles que celles que définit la quatrième mesure de transformation des exploitations familiales présentée par la Brookings Institution. Ces politiques et ces investissements visent un parcours productif vers l'amélioration des moyens d'existence des ruraux pauvres et en situation d'insécurité alimentaire. Le second type, complémentaire du premier, inclut des politiques et des investissements de protection sociale visant à lutter contre la pauvreté, à amortir les chocs économiques et à réduire la vulnérabilité sociale par un soutien aux revenus ou un soutien en nature et par des programmes destinés à améliorer l'accès aux services (comme la santé, l'éducation et la

¹⁹ Voir le chapitre IV dans: Kharas, et al., *Ending Rural Hunger*.

nutrition)²⁰. Les gouvernements et leurs partenaires doivent décider quelle est la meilleure combinaison de politiques et d'investissements en matière de développement sur les plans sectoriel et général, d'une part, et de mesures ciblées en faveur de la production et de la protection sociale, d'autre part.

36. Le Programme d'action d'Addis-Abeba souligne à bon droit que la majeure partie des investissements nécessaires au développement rural doit provenir du secteur public national et du secteur privé, notamment des agriculteurs. L'APD doit faciliter et compléter les dépenses publiques intérieures et l'investissement privé, en renforçant leur lien à la réalisation des ODD. L'APD et la communauté internationale du développement jouent des rôles différents dans ce processus, en fonction des priorités stratégiques et de l'avantage comparatif de chacun.

B. La proposition de valeur du FIDA et son avantage comparatif

37. En sa qualité d'organisme spécialisé des Nations Unies, doté de la structure de gouvernance et du modèle opérationnel d'une institution financière internationale, le FIDA contribue au Programme 2030 et au Programme d'action d'Addis-Abeba en mobilisant, regroupant et fournissant des financements publics en faveur du développement, en associant l'APD et les financements privés intérieurs en vue de créer du capital productif, humain et social et de faciliter l'accès au capital financier, notamment aux capitaux privés. Il contribue à cibler les financements du développement publics, nationaux et internationaux, à les aligner dans le contexte de programmes spécifiques, à exploiter d'autres sources de financement et à mobiliser des investissements privés pour réaliser des objectifs de développement durable. Il contribue également à renforcer la mobilisation des ressources nationales en dynamisant les activités économiques rurales et en accroissant les revenus.
38. Surtout, et fait unique parmi les institutions de financement du développement, le FIDA place les ruraux pauvres des deux sexes au cœur de ses activités et de ses investissements, non seulement comme premiers bénéficiaires, mais comme partenaires à part entière. Il cherche à atteindre les populations qui vivent dans les zones les plus reculées et fragiles et appuie les couches de la population les plus marginalisées et qui tendent le plus à migrer. Son portefeuille d'investissements est axé sur l'autonomisation de ces femmes et de ces hommes pour renforcer leur productivité, accroître leurs revenus, améliorer leur sécurité alimentaire et leur nutrition, leur permettre de participer au marché et de collaborer avec d'autres acteurs des filières d'approvisionnement agroalimentaires à des conditions compétitives et avantageuses, de gérer leurs ressources naturelles de manière plus efficace et durable, et renforcer leur résilience. Au cœur de la proposition de valeur du FIDA, on trouve la conviction que les populations rurales pauvres peuvent être les éléments moteurs d'une transformation inclusive et durable du monde rural, et sa capacité à travailler en collaboration avec les pouvoirs publics et d'autres partenaires afin d'investir pour leur donner les moyens d'assumer ce rôle.
39. Le FIDA a accumulé 40 ans d'expérience dans cinq régions, en contribuant à l'élaboration de politiques nationales axées sur l'être humain et favorables aux pauvres, en octroyant des dons et des prêts et en forgeant des partenariats pour exécuter son mandat. Le FIDA contribue à chacun des quatre domaines d'action présentés dans le document de la Brookings Institution. Les trois premiers sont essentiels, parce que l'agriculture peut jouer un rôle moteur dans la croissance économique au sens large et qu'elle est le principal contributeur du développement rural; par conséquent les investissements dans l'agriculture, quels qu'ils soient, notamment ceux qui ciblent les populations rurales pauvres, contribuent à l'ensemble de l'économie. Mais l'avantage comparatif du FIDA réside dans le quatrième domaine d'action: cibler de manière anticipée les pauvres vivant en situation d'extrême pauvreté et d'insécurité alimentaire dans les zones rurales et

²⁰ Voir UNICEF: https://www.unicef.org/socialpolicy/index_socialprotection.html.

leur donner les moyens afin qu'ils puissent transformer leurs stratégies de subsistance en activités compétitives menées à petite échelle dans les secteurs agricoles et non agricoles.

40. L'avantage comparatif du FIDA réside donc dans un ciblage résolu des petits agriculteurs, des éleveurs, des artisans pêcheurs et d'autres populations rurales et dans sa focalisation sur le renforcement des capacités productives des populations rurales pauvres, l'amélioration de leurs revenus par la participation au marché et le renforcement de leur résilience à faire face au changement climatique et autres chocs. L'attention prioritaire accordée à une voie productive pour réaliser les objectifs du Programme 2030 dans le cadre d'une transformation économique et sociale des zones rurales est distincte des politiques et investissements de protection sociale décrits ci-dessus et les complète. Ces deux démarches sont essentielles pour atteindre les objectifs, mais l'orientation sectorielle du FIDA porte uniquement sur les aspects productifs de l'économie rurale, l'accent étant mis sur l'agriculture.
41. S'il est clair que d'autres institutions jouent un rôle dans la transformation inclusive et durable du monde rural, elles tendent à se concentrer sur des aspects plus généraux ou différents en termes de mandat. La Brookings Institution donne une estimation (tableau 1) du financement annuel moyen consacré à la sécurité alimentaire et nutritionnelle pour les années 2009-2013²¹. Le FIDA se situe au deuxième rang juste derrière la Banque mondiale pour les financements octroyés dans les domaines de la sécurité alimentaire et de la nutrition, mais il utilise l'aide des fonds différemment des autres. Par exemple, la stratégie 2013-2022 de la Banque africaine de développement (BAfD) inscrit l'agriculture et la sécurité alimentaire comme l'un des trois domaines "privilégiés", mais se concentre principalement sur l'investissement dans les infrastructures (routes rurales, irrigation, énergie électrique, installations de stockage, accès aux marchés, systèmes de conservation et réseaux d'approvisionnement). La stratégie souligne explicitement la nécessité pour la BAfD de conclure un partenariat avec le FIDA (et l'Organisation des Nations Unies pour l'agriculture et l'alimentation [FAO]), qui sont "mieux placés pour intervenir dans d'autres composantes de la chaîne de valeur"²². Autre exemple, bien que la stratégie globale de la Banque mondiale parle peu d'agriculture, celle-ci a récemment publié un document sur les priorités du secteur public axées sur l'amélioration de la productivité agricole, notamment le renforcement des transferts de technologie, l'investissement dans la gouvernance foncière, le renforcement des services de vulgarisation et l'amélioration des pratiques après récolte et l'accès au marché²³. Naturellement, ces investissements au niveau sectoriel réalisés par d'autres institutions multilatérales sont les éléments clés d'une stratégie globale visant à faire progresser le secteur agricole et à réaliser les ODD, notamment l'objectif de doublement de la productivité agricole. Toutefois, ils se démarquent de l'approche ciblée et axée sur l'être humain du FIDA.
42. Bien que la FAO et le Programme alimentaire mondial (PAM) aient aussi pour objectifs communs de lutter contre l'extrême pauvreté et l'insécurité alimentaire dans les zones rurales, leurs mandats sont différents de celui du FIDA, mais le complètent. Le FIDA facilite les financements et les investissements, l'accent étant mis sur les investissements avec et pour les petits agriculteurs et les ruraux pauvres, femmes et hommes. La FAO atteint ces objectifs en mettant en œuvre un ensemble différent de fonctions de base liées à l'appui à la formulation des politiques, la collecte des données et l'assistance technique²⁴. Le PAM se concentre

²¹ Voir le tableau 6.1 dans: Kharas, *et al.*, *Ending Rural Hunger* (Washington D.C., Brookings Institution).

²² Voir: BAfD, "Au centre de la transformation de l'Afrique", (Abidjan: BAfD, 2013), p. 23.

https://www.afdb.org/fileadmin/uploads/afdb/Documents/Policy-documents/Strat%C3%A9gie_de_la_BAD_pour_la_p%C3%A9riode_2013-2022_-_Au_centre_de_la_transformation_de_l'E2%80%99Afrique.pdf.

²³ A. Goyal et J. Nash, *Reaping Richer Returns: Public Spending Priorities for African Agriculture Productivity Growth* (Washington D.C.: Banque mondiale, 2017).

²⁴ Voir Fonctions essentielles dans: Cadre stratégique révisé de la FAO (Rome: FAO, 2013), p. 20.

sur les crises humanitaires et l'action en faveur du développement qui leur est associée²⁵. Ces mandats distincts mais complémentaires renforcent la proposition de valeur individuelle du FIDA, comme le montrent les nombreux exemples, ces dernières années, de collaboration sur le terrain et au niveau stratégique entre ces organismes ayant leur siège à Rome.

43. Le rôle particulier du Fonds est formalisé dans le Cadre stratégique du FIDA 2016-2025: Favoriser une transformation inclusive et durable du monde rural. L'objectif général en matière de développement formulé dans le cadre est d'investir dans les populations rurales afin que celles-ci parviennent à se libérer de la pauvreté et à assurer leur sécurité alimentaire grâce à des moyens d'existence rémunérateurs, durables et résilients. Cet objectif est étroitement lié au Programme 2030. Pour contribuer à la réalisation des objectifs du Programme, le Cadre stratégique reconnaît que le FIDA doit agir encore plus, encore mieux et de manière encore plus avisée: encore plus, en mobilisant davantage de fonds et de ressources pour que l'investissement dans les zones rurales corresponde aux services requis au Fonds; encore mieux, en améliorant la qualité des programmes de pays du FIDA par l'innovation, le partage des savoirs, les partenariats et la participation à l'élaboration des politiques; et de manière encore plus avisée, en obtenant à moindre coût des résultats en matière de développement qui répondent le mieux aux besoins en constante évolution des pays partenaires.
44. Le parcours par lequel les investissements du FIDA parviendront à cet objectif global est précisément défini dans le cadre par le biais de trois objectifs stratégiques spécifiques et étroitement liés – objectif stratégique 1: Renforcer les capacités productives des populations rurales pauvres; objectif stratégique 2: Accroître les avantages que les populations rurales pauvres tirent de leur intégration au marché; et objectif stratégique 3: Renforcer la viabilité environnementale et accroître la résilience au changement climatique des activités économiques des populations rurales pauvres.
45. Pour faire en sorte qu'il s'emploie à réaliser ces objectifs de la meilleure manière possible et que les retombées profitent aux populations auxquelles elles sont destinées, le FIDA se conformera aux cinq principes d'action définis dans le Cadre stratégique: i) cibler les investissements sur les populations rurales pauvres, notamment les personnes appartenant à des groupes marginalisés, comme les femmes, les peuples autochtones et les jeunes; ii) autonomiser les populations rurales en renforçant les capacités des organisations à assise communautaire ou, en l'absence de celles-ci, favoriser leur création de manière à garantir un accès sûr de son groupe cible aux services, à renforcer ses capacités et ses savoirs afin qu'il parvienne à tirer parti de nouvelles possibilités économiques; iii) promouvoir une égalité entre les sexes dans laquelle le FIDA ne se contente pas simplement de cibler les femmes, mais vise une autonomisation économique qui permette aux populations rurales, femmes et hommes, d'avoir les mêmes possibilités de participer à des activités économiques, et d'en bénéficier; iv) promouvoir l'innovation, l'apprentissage et la reproduction à plus grande échelle au moyen de projets novateurs, et en tirant systématiquement les enseignements de ces projets par la mesure des résultats, notamment l'évaluation de l'impact, et en aidant les pays à élargir la portée des modèles de développement rural dans l'intérêt des pauvres, à étendre leur rayon d'action et à atteindre un plus grand nombre de personnes; et v) promouvoir les partenariats, car ils sont essentiels pour créer des synergies entre le FIDA et les autres sources de financement, de savoirs et d'expertise et pour mettre en place un environnement permettant aux populations rurales pauvres de trouver les moyens de se libérer de la pauvreté.
46. Mettre fin à l'extrême pauvreté rurale et à l'insécurité alimentaire dans un milieu rural en pleine transformation, ou qui a besoin d'une impulsion pour se transformer, exige un large éventail de politiques et d'investissements, et donc de nombreux

²⁵ Voir: Plan stratégique du PAM pour 2017-2021 (Rome: PAM, 2016).

acteurs. Parmi ces acteurs et en partenariat avec ceux-ci, le FIDA joue un rôle essentiel consistant à faciliter une transformation rurale inclusive par un ciblage bien conçu et une démarche axée sur l'être humain. En exploitant son avantage comparatif, le FIDA a aussi conscience des grands enjeux tels que la difficulté de promouvoir une meilleure nutrition, le besoin d'offrir des possibilités productives aux jeunes, l'importance de lever les obstacles entre les sexes et les répercussions du changement climatique. Bien que le rôle du FIDA soit clairement défini, sa traduction dans les faits présente de multiples défis et exige une planification minutieuse et une perspective sur l'avenir.

IV. Dans la perspective de FIDA11 et au-delà

47. Le Programme 2030 crée le sentiment qu'il est urgent que les gouvernements et la communauté du développement réfléchissent attentivement et de manière systématique sur les approches actuelles. En conséquence, le FIDA reconnaît qu'il doit réexaminer son modèle opérationnel. Son ciblage des populations rurales en situation d'extrême pauvreté et d'insécurité alimentaire et son approche axée sur l'être humain conservent toute leur pertinence pour réaliser les ODD; toutefois, il doit changer le modèle qu'il utilisait par le passé pour faire face à l'ampleur de la demande du Programme 2030.
48. Les précédentes sections du présent document montrent que mettre fin à l'extrême pauvreté rurale et à l'insécurité alimentaire d'ici à 2030 ne sera pas possible en l'absence d'un effort concerté, que la transformation inclusive et durable des zones rurales doit être induite par tout un éventail de politiques et d'investissements spécifiques, et que le FIDA a un rôle important à jouer étant donné l'avantage comparatif qui est le sien. La présente section offre une vue d'ensemble des choix cruciaux que doit faire le FIDA en ce qui concerne la mobilisation, l'allocation, l'utilisation et la transformation des ressources pour obtenir des résultats.
49. Ces choix sont examinés en détail dans les documents suivants: i) "Renforcer le modèle opérationnel de FIDA11 pour obtenir un impact à grande échelle", qui explique comment le FIDA propose d'améliorer son modèle opérationnel; ii) "Améliorer la pertinence des opérations du FIDA en fonction de la situation de chaque pays", qui décrit comment le FIDA différenciera ses produits dans les pays à différents niveaux de développement (PFR, PRI de la tranche inférieure et PRI de la tranche supérieure), dans les pays présentant des situations de fragilité et dans les petits États insulaires en développement, qui vient compléter le document intitulé "Adapter les opérations au contexte du pays: une approche holistique" examiné par le Conseil d'administration en 2017; iii) "Stratégie financière pour FIDA11 et au-delà" qui examine la stratégie financière en pleine évolution du FIDA; iv) "Prise en compte systématique des questions de nutrition, d'égalité des sexes et de climat", qui rend compte des engagements pris à l'échelle de l'institution de prendre systématiquement en compte ces priorités fondamentales; et v) "Mobilisation de partenariats: Secteur privé, coopération Sud-Sud et triangulaire et partenaires de développement", qui examine les partenariats au niveau institutionnel et les partenariats impulsés par les pays. Les trois premiers documents sont présentés à la deuxième session de la Consultation sur FIDA11, ainsi que le présent document. Les deux derniers seront examinés à la troisième session en octobre, avec le document intitulé "Cadre financier et scénarios financiers pour FIDA11". Globalement, ces documents formeront la théorie du changement du FIDA pour FIDA11, qui figurera dans le Cadre de mesure des résultats pour FIDA11.

A. Mobilisation des ressources

50. Depuis sa création, le FIDA est financé par les contributions de base des États membres sous la forme de dons et par des ressources internes (principalement les rentrées de prêts et le produit des placements). Ces ressources financières ont financé son programme de prêts et dons et ses dépenses administratives. Les prêts

sont accordés aux pays à des conditions favorables, mixtes ou ordinaires selon les capacités de remboursement des gouvernements, lesquelles sont déterminées par leur niveau de développement économique. Ces ressources sont complétées par diverses formes de cofinancement pour créer un programme de travail plus important. Le FIDA cherche systématiquement à transposer à plus grande échelle les projets qui sont jugés avoir produit les résultats attendus avec leurs propres ressources ou avec d'autres.

51. Par le passé, cette stratégie financière s'avérait suffisante. Toutefois, comme le montrent les figures 1 et 2, en l'absence d'efforts plus soutenus, les ODD1 et ODD2 ne seront pas atteints. Le FIDA doit élargir son rôle à mesure qu'il poursuit son évolution pour devenir un rassembleur de moyens de financement pour le développement et un prêteur direct. En tirant parti du rôle de catalyseur du FIDA, la direction propose de doubler la taille de son programme de travail, le faisant passer de 6 milliards d'USD à 12 milliards d'USD, sur la base d'une augmentation de 25 à 40% du programme de prêts et dons. Cette accélération significative permettra au FIDA d'assurer les services qu'on lui demande et est nécessaire pour garantir la réalisation des ODD. La condition pour réaliser ce programme de travail est la mobilisation des ressources, notamment la possibilité d'emprunter, en développant les cofinancements et les partenariats avec le secteur privé. Bien qu'il s'agisse là d'un objectif ambitieux dans la mesure où il implique que des modifications soient apportées au modèle opérationnel du FIDA, il est réaliste d'après une analyse réalisée en interne qui montre que la demande pour les services financiers et hors prêts du FIDA va s'accroissant.
52. Comme le montrent les figures 3 et 4, les populations en situation d'extrême pauvreté et d'insécurité alimentaire vivent dans des zones rurales de toute une gamme de pays, qu'il s'agisse de PFR, de PRI de la tranche inférieure ou de PRI de la tranche supérieure. Les récents progrès réalisés par plusieurs pays ont changé leur capacité de financer leurs propres contributions aux ODD. De ce fait, il devient aussi possible de modifier les conditions de prêt, les sources de financement et la capacité de financement du FIDA.
53. Conscient de l'importance et de l'évolution de la demande de soutien dont il fait l'objet, de la nouvelle capacité des États membres bénéficiaires à emprunter à des conditions ordinaires à mesure qu'ils évoluent vers des niveaux de revenus plus élevés et de la difficulté de la situation financière mondiale, le FIDA a introduit les emprunts comme source de financement supplémentaire pour utiliser au mieux les contributions des États membres et financer une partie de son programme de prêts et dons. Ces emprunts s'ajoutent aux ressources de base et peuvent être accordés à des conditions ordinaires plutôt qu'à des conditions particulièrement favorables ou mixtes ou que sous la forme de dons.
54. Les emprunts incluent le Fonds fiduciaire du mécanisme de cofinancement espagnol pour la sécurité alimentaire, qui est cloisonné et maintenu séparé des comptes de base du FIDA et utilisé pour les besoins du Fonds fiduciaire espagnol. Ils incluent également des emprunts auprès de la Banque de développement KfW à hauteur de 400 millions d'EUR, dont les trois quarts ont été utilisés pendant FIDA9, le reste étant utilisé durant la période couverte par FIDA10. Un accord d'emprunt a été conclu récemment avec l'Agence française de développement, qui permet au FIDA d'emprunter jusqu'à 200 millions d'EUR sur une période de deux ans. L'approche du FIDA pour emprunter a été formalisée par le Cadre d'emprunt souverain approuvé par le Conseil d'administration du FIDA en avril 2015. Le Cadre d'emprunt souverain établit les principaux paramètres, notamment les conditions financières, aux termes desquels le FIDA peut emprunter, et fixe le plafond d'emprunt en fonction du bilan comptable et des ratios de liquidité pour préserver la viabilité à long terme du Fonds.
55. Afin de procéder à la diversification de sa base de ressources, le FIDA pourrait retenir diverses options: continuer à élargir le Cadre d'emprunt souverain; obtenir

des prêts concessionnels des partenaires auprès de partenaires du développement désireux d'accorder des prêts à des conditions favorables; et emprunter sur les marchés financiers de la même manière que la Banque mondiale. Bien que le Cadre d'emprunt souverain ait été établi, ces deux dernières options devraient être étudiées de manière attentive et envisagées progressivement. Comme l'indique le document intitulé "Stratégie financière pour FIDA11 et au-delà", l'approche proposée par le FIDA pour emprunter est très prudente et est destinée à être mise en œuvre à un rythme modéré à moyen et long terme.

56. La prochaine étape consistera à intégrer l'emprunt dans le cadre financier du FIDA et à établir des plans pour éviter les emprunts ponctuels visant simplement à combler les déficits de financement. Il pourrait s'agir, par exemple, d'une approche se fondant sur la mobilisation des ressources disponibles, les contributions des Membres demeurant la pierre angulaire de la gestion des capitaux et des financements du FIDA, mais qui utiliserait les fonds de base avec prudence pour élargir la capacité d'engagement du FIDA. Utiliser l'effet de levier pour emprunter des fonds signifie qu'il serait possible d'utiliser une part plus importante des ressources de base mobilisées par le FIDA dans le cadre des reconstitutions, c'est-à-dire les contributions des États membres, pour financer des prêts à des conditions particulièrement favorables. L'emprunt accroît les ressources disponibles et facilite l'emploi d'un mécanisme de tarification adéquate pour appuyer les pays à différents niveaux de développement.
57. Naturellement, que le FIDA emprunte auprès de sources souveraines, par le biais de prêts concessionnels des partenaires, ou sur les marchés financiers dépend de la demande pour ses services et de sa capacité à les fournir, autrement dit, l'utilisation des ressources doit être déterminée par son programme de prêts et dons et par son programme de travail. Les contributions aux reconstitutions resteront la pierre angulaire de sa capacité d'engagement de capitaux et de financements. Si la demande pour ses services peut être couverte par ces ressources de base, il n'est pas nécessaire de faire appel à d'autres ressources. Cependant, si la demande dépasse ces ressources, le FIDA doit chercher des moyens d'apporter l'appui nécessaire pour faciliter les progrès vers la réalisation des objectifs du Programme 2030. Il s'agit d'une réponse directe au Programme d'action d'Addis-Abeba, qui préconise l'utilisation des ressources nécessaires pour répondre aux besoins des pays en développement.
58. Les cofinancements jouent un rôle essentiel dans l'élargissement du programme de travail et le FIDA s'appuiera sur son expérience en matière de mobilisation de cofinancements internationaux en établissant des objectifs régionaux à cette fin tout en améliorant la façon dont ils sont enregistrés dans ses systèmes. Des efforts sont déjà déployés pour redynamiser les engagements auprès des partenaires traditionnels, tels que la Banque islamique de développement, la BafD et le Fonds de l'OPEP pour le développement international. Le FIDA s'appuie aussi sur ses points forts en matière de cofinancement dans le domaine de la durabilité environnementale et de la résilience face au changement climatique, en particulier par le biais du Fonds pour l'environnement mondial et du Fonds fiduciaire du Programme d'adaptation de l'agriculture paysanne (ASAP), et par sa récente accréditation en tant qu'organisme d'exécution du Fonds vert pour le climat.
59. Une des priorités de FIDA11 est de développer les partenariats avec le secteur privé. À l'heure actuelle, le secteur privé représente 5% du cofinancement total et il est prévu de passer à plus grande échelle. L'une des dimensions essentielles de cet effort est la création du Fonds d'investissement dans l'agriculture paysanne et les petites et moyennes entreprises (SIF) pour financer directement les petites et moyennes entreprises (PME) agroalimentaires et les organisations de producteurs par le biais de l'octroi de crédit et de participations. Ces groupes sont actuellement mal desservis par les banques et les fonds d'investissement existants et, assortis d'un mécanisme d'assistance technique, ils peuvent fournir le moyen d'établir des

liens entre les petits agriculteurs et les PME agroalimentaires et de créer des emplois dans les zones rurales.

60. Pour mobiliser, regrouper et fournir des financements et des produits et services complémentaires, le FIDA devra non seulement produire un programme de travail amélioré, mais aussi jouer le rôle de coordonnateur, de catalyseur et de levier pour les efforts et les investissements d'un large éventail d'acteurs. L'un des axes principaux de la stratégie en pleine évolution du FIDA est l'établissement du Réseau de financement et d'investissement en faveur de l'agriculture paysanne (SAFIN), qui a été annoncé à la conférence internationale "Investir dans la transformation inclusive du monde rural: approches novatrices en matière de financement", organisée par le FIDA et le Gouvernement italien à Rome en janvier 2017. Conformément à la proposition de valeur bien particulière et à l'avantage comparatif du FIDA, le SAFIN vise à exploiter les immenses possibilités d'investissement des petits agriculteurs et des PME du secteur agroalimentaire en les réunissant avec les institutions financières internationales et nationales, publiques et privées, les gouvernements, les entreprises et d'autres partenaires. Le SAFIN opérera: i) comme un réseau promouvant un programme de partage des savoirs et un meilleur alignement des efforts des différents groupes de parties prenantes; et ii) comme une plateforme dotée de la capacité d'établir des parcours de reproduction à plus grande échelle en faveur de l'innovation dans ce domaine, de répondre aux défis, aux expériences réussies et aux lacunes dans les délibérations et les processus relatifs aux politiques les concernant, et d'inciter à des engagements concrets en faveur du changement et de suivre leurs progrès. Le FIDA met en place un secrétariat initial basé à Rome et rencontre un appui important parmi un noyau de partenaires intéressés qui se sont engagés à contribuer à la définition d'axes de travail précis pour créer officiellement le SAFIN d'ici à 2018.

B. Allocation des ressources

61. Faire en sorte que les ressources soient allouées là où vit le plus grand nombre de personnes en situation d'extrême pauvreté et d'insécurité alimentaire requiert une approche systématique. Cela suppose une décision au niveau macro pour s'assurer que les ressources de base provenant des reconstitutions aillent aux pays où le besoin est le plus grand et aux pays faisant montre d'un engagement à utiliser les fonds de manière efficace, et une décision au niveau micro pour s'assurer que les ressources ciblent les populations rurales les plus pauvres et vulnérables.
62. Au niveau macro, la décision institutionnelle d'allocation des ressources aux pays se fait en deux temps: i) sélection des pays à prendre en considération pour un financement et donc inclus dans le Système d'allocation fondée sur la performance (SAFP); et ii) détermination du montant disponible pour chaque pays en utilisant la formule du SAFP. Il est essentiel de choisir le nombre optimal des pays à inclure dans le SAFP pour que le modèle opérationnel utilise efficacement les ressources. Réduire le nombre des pays augmente l'allocation de chaque pays, et il semble que les opérations de plus grande taille accroissent le nombre des bénéficiaires touchés et améliorent les résultats en matière de développement. Des critères transparents sont nécessaires pour sélectionner les pays. La direction propose d'utiliser des critères tels que: i) direction stratégique, manifestée par l'existence d'une stratégie de pays valide au démarrage du SAFP; ii) capacité d'absorption, mesurée par un décaissement récent; et iii) appropriation, démontrée par l'absence de retard dans la signature des prêts approuvés.
63. Le SAFP inclut une composante relative aux besoins qui est liée à l'extrême pauvreté rurale et à l'insécurité alimentaire et une composante relative à la performance qui est liée à la capacité à bien gérer les projets d'investissement. Le SAFP garantit en outre qu'environ 45% des fonds sont octroyés à l'Afrique subsaharienne et environ 50% aux autres pays africains. Suite à une analyse approfondie, le SAFP fait actuellement l'objet d'un examen visant à rééquilibrer la

formule de telle sorte que les composantes relatives aux besoins et à la performance influent chacune de la même façon sur l'allocation.

64. L'approche SAFP garantit que les allocations de ressources attribuées aux différents groupes de revenus restent stables dans le temps, autrement dit que la répartition globale entre les groupes de revenus (PFR, PRI de la tranche inférieure et PRI de la tranche supérieure) est uniforme. Bien qu'elle ait été vérifiée par le biais d'une analyse de sensibilité et qu'elle se maintienne dans toutes les hypothèses, notamment celles qui ont été proposées dans le cadre des réformes actuelles, il s'agit d'une conséquence de la variation mathématique dans la formule. Dans la pratique, cela signifie que les PFR sont en concurrence avec d'autres PFR, les PRI de la tranche inférieure avec d'autres PRI de la tranche inférieure et les PRI de la tranche supérieure avec d'autres PRI de la tranche supérieure. La formule répond donc aux priorités et au souci d'équité des Membres. Dans la formule révisée, la direction s'engagera à allouer au moins 90% des ressources de base aux PFR et aux PRI de la tranche inférieure. Le FIDA réalisant ses ambitions de doubler le programme de travail, par un effet de levier plus important, notamment l'emprunt, ce pourcentage ira en augmentant, car la part des ressources de base octroyées aux PRI de la tranche supérieure baissera inévitablement, jusqu'à atteindre zéro.
65. La décision concernant l'allocation est ensuite influencée par les efforts déployés pour mobiliser des ressources. Comme indiqué, l'emprunt permet potentiellement de mobiliser davantage de ressources de base pour les PFR et les PRI de la tranche inférieure. Toutefois, les fonds empruntés, en particulier s'ils sont obtenus aux taux du marché, devraient être octroyés à des conditions ordinaires plutôt qu'à des conditions particulièrement favorables ou mixtes pour garantir qu'ils puissent être remboursés. Une exception est possible en cas d'entente explicite que les fonds empruntés soient financés avec des ressources de base. Un mécanisme de tarification adéquate pour appuyer les pays à différents niveaux de développement s'impose; un "cadre de transition" sera donc développé dans FIDA11 en vue d'éclaircir la prise de décisions relative aux conditions de prêt pour les ressources du FIDA.
66. Pour atteindre les ODD1 et ODD2 dans les zones rurales, la décision macro prise au niveau institutionnel d'allouer des ressources à un pays donné sera alors accompagnée d'une décision micro à l'intérieur d'un pays pour cibler les populations en situation d'extrême pauvreté et d'insécurité alimentaire dans les zones rurales. Pour assurer que le FIDA joue son rôle consistant à favoriser une transformation inclusive, un tel ciblage doit viser tout particulièrement les petits agriculteurs et les paysans sans terre, les jeunes et les femmes, les peuples autochtones et les minorités ethniques, ainsi que les autres communautés défavorisées. Ils doivent être les bénéficiaires directs et indirects des investissements du FIDA dans un pays.
67. Compte tenu de l'intérêt prioritaire porté par le FIDA à des approches axées sur l'être humain qui favorisent les parcours productifs vers la réalisation des objectifs du Programme 2030, il est important que ses projets s'en inspirent et soient étroitement liés aux objectifs stratégiques. Ils doivent également aborder les importants thèmes transversaux de la nutrition, de l'égalité des sexes et du climat, qui continueront à être intégrés durant FIDA11, comme l'indique le document intitulé "Prise en compte systématique des questions de nutrition, d'égalité des sexes et de climat".

C. Utilisation des ressources

68. Il ne suffit pas que les investissements du FIDA touchent simplement ses groupes cibles; le Fonds doit également utiliser ses ressources d'une manière qui produise les résultats attendus pour ces groupes, comme l'énonce le Cadre stratégique du FIDA. Pour garantir l'obtention de ces résultats, le FIDA a récemment approuvé le Cadre relatif à l'efficacité en matière de développement, qui devrait être pleinement mis en œuvre d'ici à la fin de 2017. Le Cadre relatif à l'efficacité en matière de

développement et les activités qui lui sont associées ont pour but d'aligner plus étroitement le FIDA avec la réflexion actuelle sur l'efficacité en matière de développement.

69. S'il est vrai que les ODD exigent des projets qui transforment la vie des bénéficiaires, l'analyse entreprise dans le Cadre relatif à l'efficacité en matière de développement laisse à penser que les objectifs des projets sont fréquemment trop généraux et que la théorie du changement n'est pas clairement définie. Dans l'optique d'une qualité accrue des projets, particulièrement au point de départ, les procédures d'examen et d'autorisation des opérations seront réformées pour améliorer la qualité, stimuler l'innovation et viser une conception reposant sur des données factuelles. Le processus sera rapide et flexible, compte tenu des limites à ce qui peut être accompli au stade de la conception. Une certaine souplesse est nécessaire durant l'exécution pour accroître le rythme de la mise en œuvre, qui est trop lent actuellement. Les projets doivent être conçus et exécutés rapidement pour répondre à l'urgence et à l'orientation sur les résultats du Programme 2030, et durant FIDA11 la direction donnera un coup d'accélérateur à plusieurs mesures déjà en cours afin d'améliorer la conception et d'augmenter le rythme de l'exécution.
70. FIDA11 visera à développer les synergies entre activités de prêts et activités hors prêts. Les projets ne sauraient accomplir à eux seuls la transformation inclusive et durable du monde rural: la participation à l'élaboration des politiques au niveau national et les partenariats sont aussi des facteurs essentiels. Les savoirs du FIDA doivent intervenir dans cet engagement et contribuer à la formulation des stratégies nationales et à la conception des projets. Une approche de plus en plus intégrée de la gestion des savoirs est nécessaire, combinant les évaluations de l'impact, la participation à l'élaboration des politiques à l'échelon national et mondial, la coopération Sud-Sud et triangulaire, et la recherche parallèlement aux investissements dans les produits phares du savoir tels que le *Rapport sur le développement rural 2016* et la Série de recherches. Un cadre de mesure plus solide sera nécessaire pour suivre l'impact de ces activités.
71. Dans cette perspective, le FIDA doit continuer à redistribuer les fonctions du siège au terrain. Comme l'indique le Plan de décentralisation institutionnelle, d'ici à la fin de la période couverte par FIDA11, les principaux produits et services doivent avoir été planifiés, préparés et exécutés au niveau des pays et des sous-régions. À cette fin, la direction propose de créer une masse critique de personnel sur le terrain, afin de faire fonds sur des projets pilotes en cours pour actualiser la délégation des pouvoirs et appliquer les procédures d'appui révisées à la supervision et à l'exécution. Dans ce processus, le rôle des CPP devra changer, l'accent cessant d'être placé sur l'appui à l'exécution quotidienne et à la diligence raisonnable des projets mais privilégiant désormais une conception rigoureuse et un plus grand engagement auprès des clients. Ce changement sera facilité par un groupe de responsables de tâches chargés d'assister les CPP dans la gestion de projets spécifiques. Bien que les dispositions précises doivent encore être arrêtées, il est clair qu'un renforcement du partage des tâches, une délégation effective des pouvoirs et des responsabilités clairement définies entre toutes les parties concernées sont nécessaires.

D. Transformer les ressources en résultats

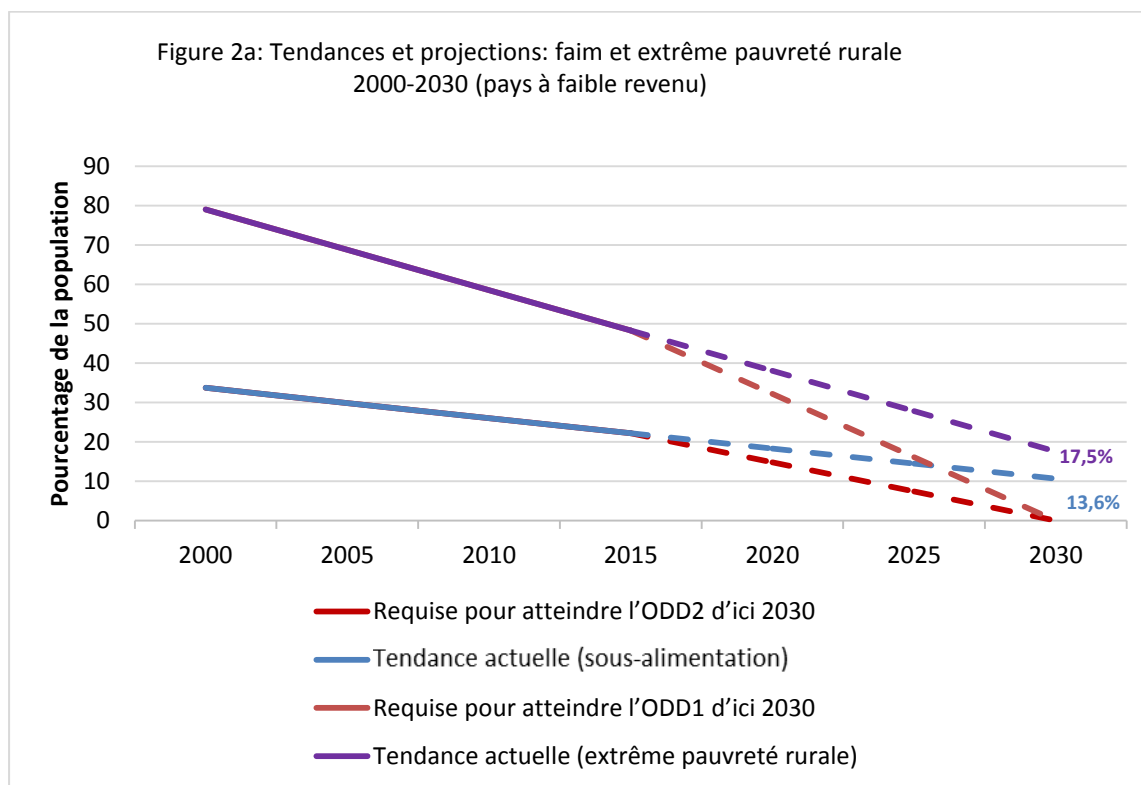
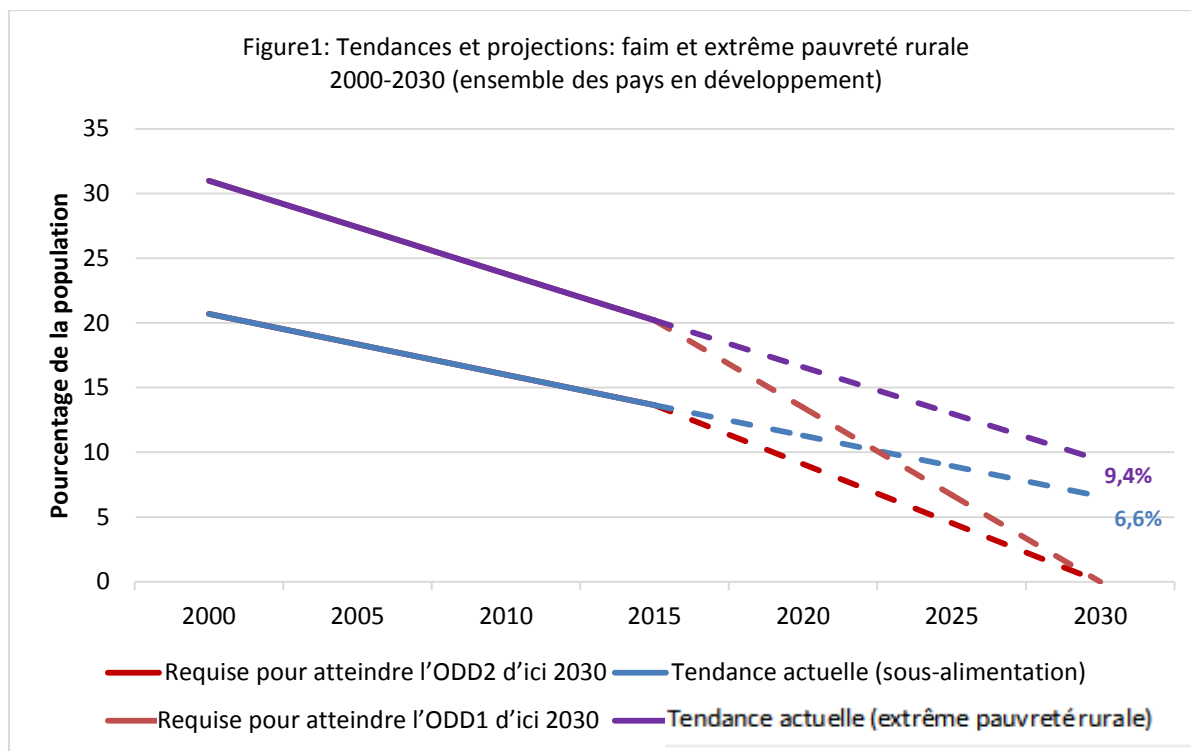
72. Promouvoir une culture axée sur les résultats comporte de nombreux aspects, et le Cadre relatif à l'efficacité en matière de développement ainsi que les activités qui lui sont associées proposent une série de mesures pour faire passer le FIDA de la mesure des résultats à une gestion axée sur les résultats, afin de garantir que la priorité est accordée aux résultats de la conception à l'achèvement en passant par la supervision. Un système d'autoévaluation au niveau de l'institution, combiné à un système d'évaluation indépendant, jette les bases de la responsabilité et de l'apprentissage permettant que les enseignements tirés puissent être intégrés dans la conception et l'exécution. Des efforts sont actuellement déployés pour renforcer

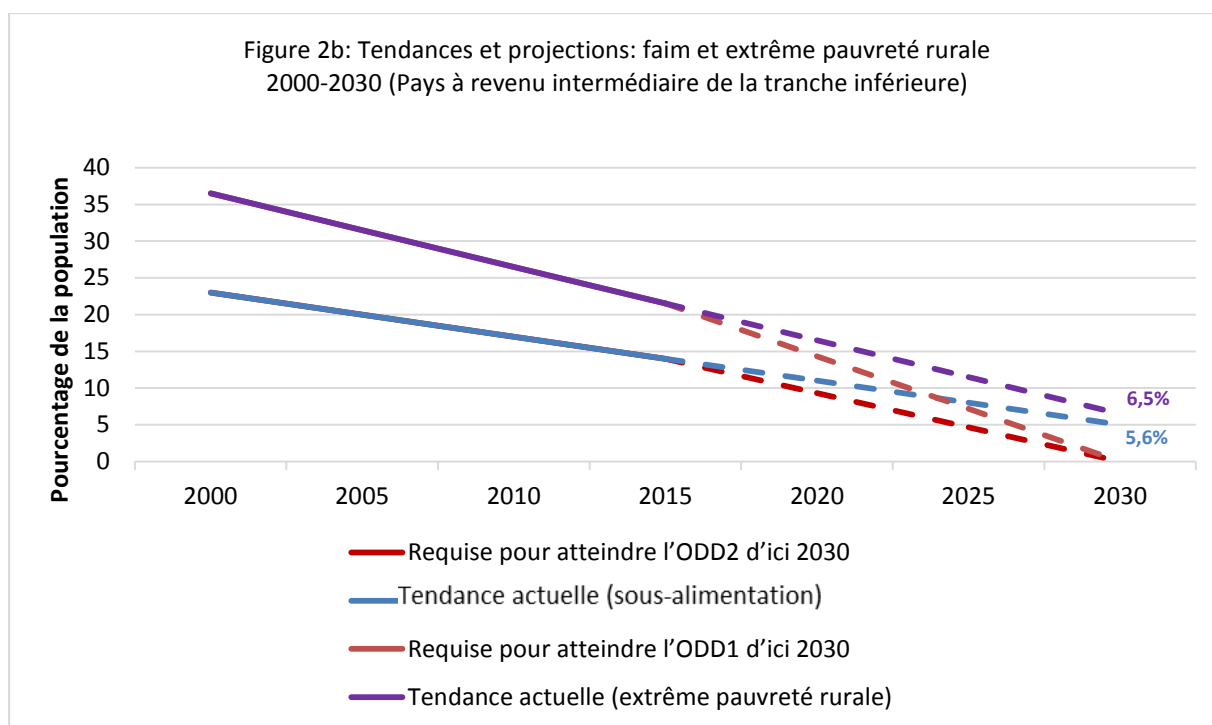
l'un et l'autre système. Une amélioration des systèmes de collecte des données est en cours pour fournir des informations rapides et actualisées en vue d'améliorer une prise de décisions reposant sur des données factuelles. Pour intensifier les propres efforts du FIDA relatifs à l'amélioration du suivi-évaluation, un appui est apporté au renforcement des capacités de gestion des résultats dans le secteur rural au sein des États membres emprunteurs. Le principe de transparence proactive et d'ouverture des données et des documents relatifs aux opérations est en passe d'être adopté et élargi dans FIDA11 par une série de mesures en cours. Cela permettra d'obtenir un retour d'information de la part des gouvernements et de la société civile et favorisera une meilleure qualité des données, une utilisation plus efficiente des ressources et un plus grand respect des politiques.

73. L'utilisation optimale des ressources du FIDA est ancrée dans cette focalisation sur la transformation des ressources en résultats. Le Fonds s'efforce de maximiser l'impact généré par chaque dollar investi pour améliorer la vie des populations rurales pauvres. Cela exige la recherche d'un équilibre des quatre principes suivants: économie, efficacité, efficacité et équité. Le FIDA poursuit ses efforts pour optimiser l'utilisation de ses ressources par une série de mesures, notamment l'initiative d'évaluation de l'impact, la réforme du Système de gestion des résultats et de l'impact (SYGRI), une plus grande priorité accordée à l'analyse économique et financière et la mise en œuvre du Cadre relatif à l'efficacité en matière de développement.

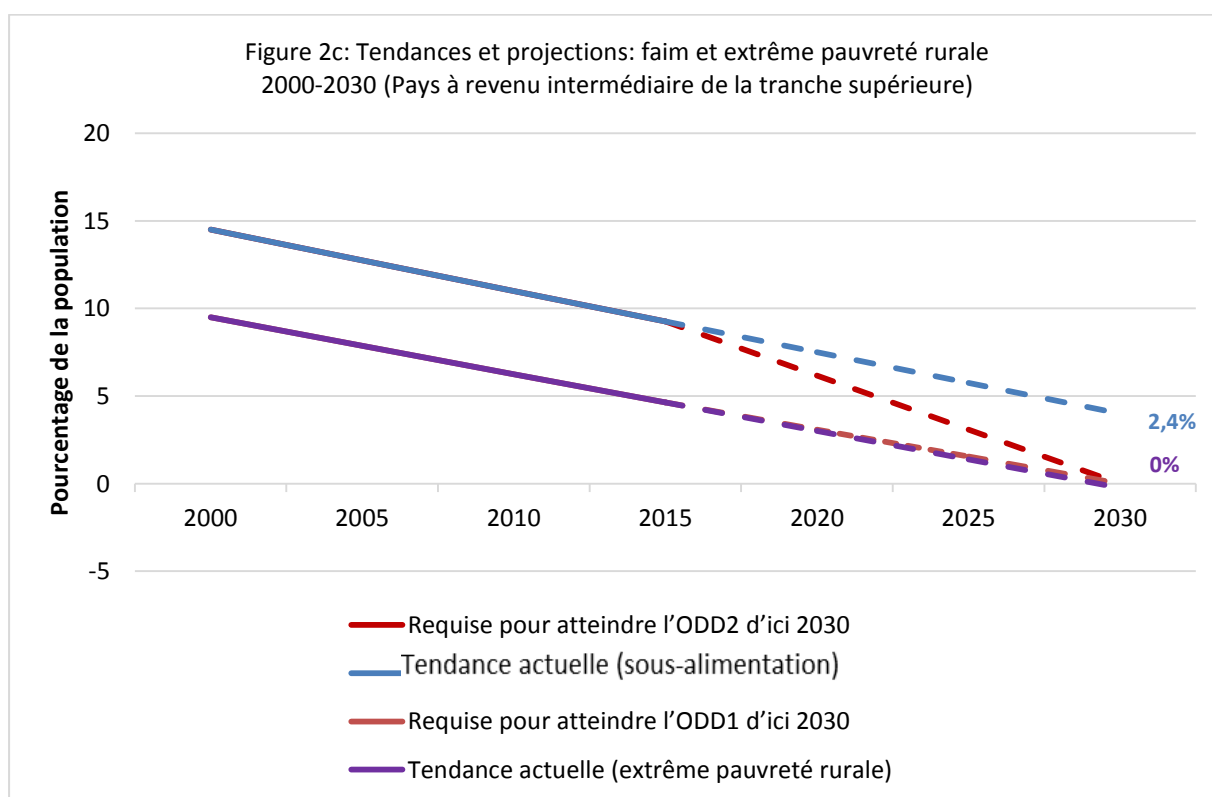
V. Conclusion

74. L'avantage comparatif du FIDA réside dans le ciblage des populations en situation d'extrême pauvreté et d'insécurité alimentaire dans les zones rurales et dans l'adoption d'une approche axée sur l'être humain pour tracer un parcours productif vers la réalisation des objectifs du Programme 2030. Mettre fin à l'extrême pauvreté rurale et à l'insécurité alimentaire par une transformation inclusive et durable du monde rural exige toute une gamme de mesures de la part d'une multitude d'acteurs. Le FIDA a un rôle essentiel à jouer. Bien que son approche globale garde toute sa pertinence, le FIDA doit modifier le modèle qu'il utilisait par le passé afin de répondre aux exigences du Programme 2030. Il doit en particulier changer fondamentalement la manière dont il mobilise, alloue et utilise les ressources et comment il transforme ces ressources en résultats. Ce n'est que grâce à de tels changements que le FIDA pourra maximiser l'impact généré par chaque dollar qu'il investit pour améliorer la vie des populations rurales pauvres.



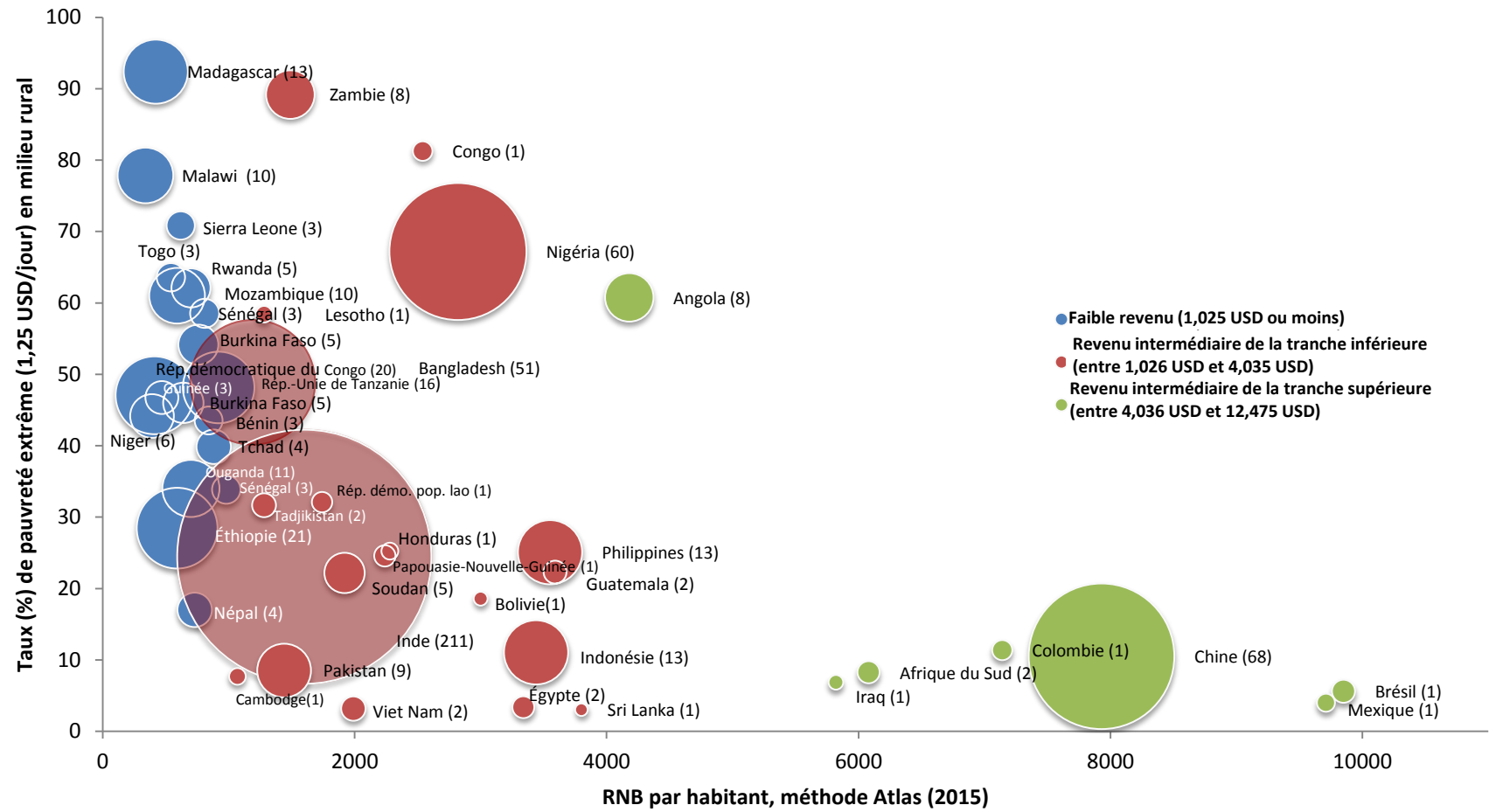


Source: Base de données *Rapport sur le développement rural 2016* du FIDA, SOFI (2016)



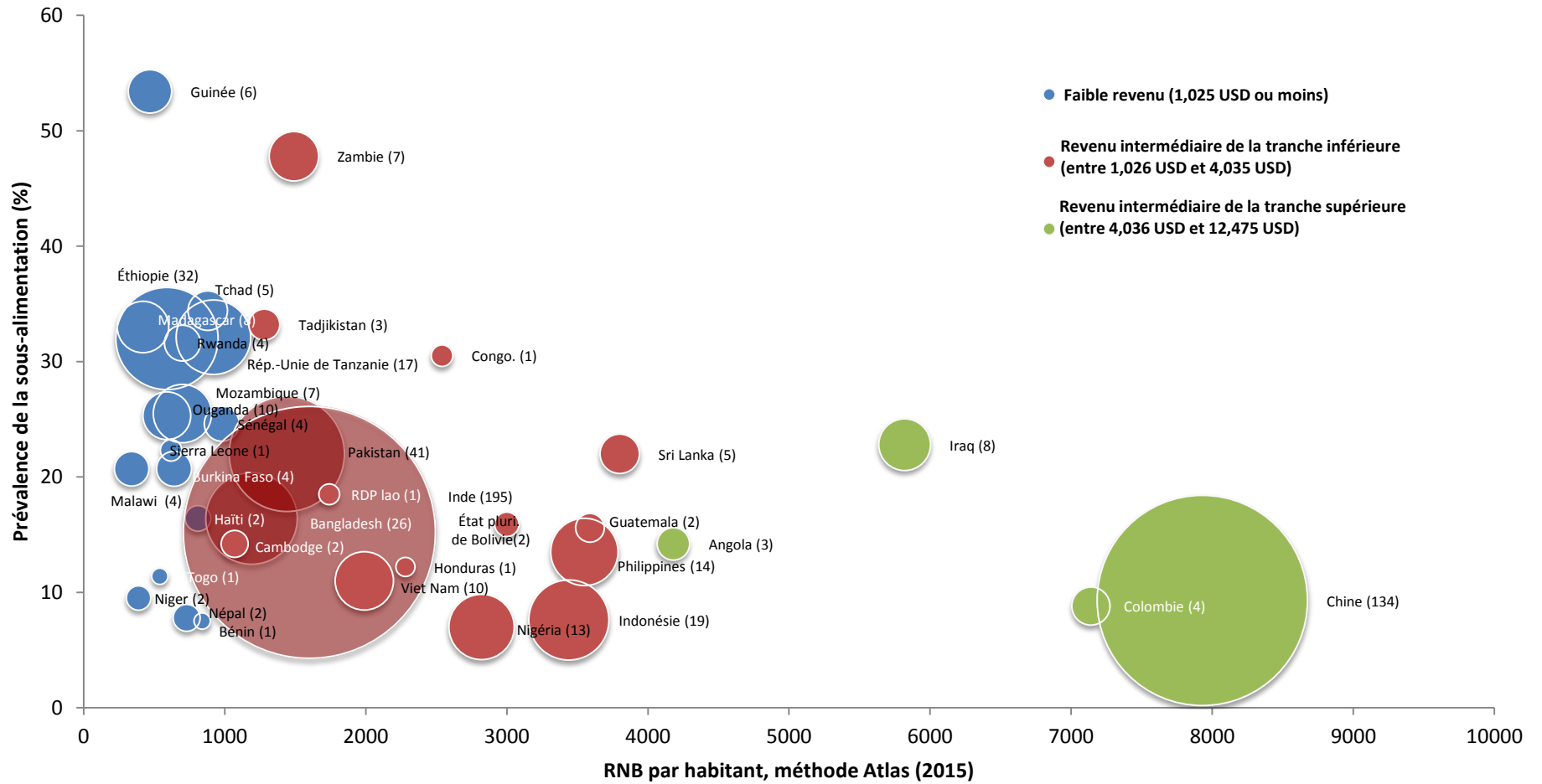
Source: Base de données *Rapport sur le développement rural 2016* du FIDA, SOFI (2016)

Figure 3: Nombre de personnes extrêmement pauvres dans les zones rurales (en millions)



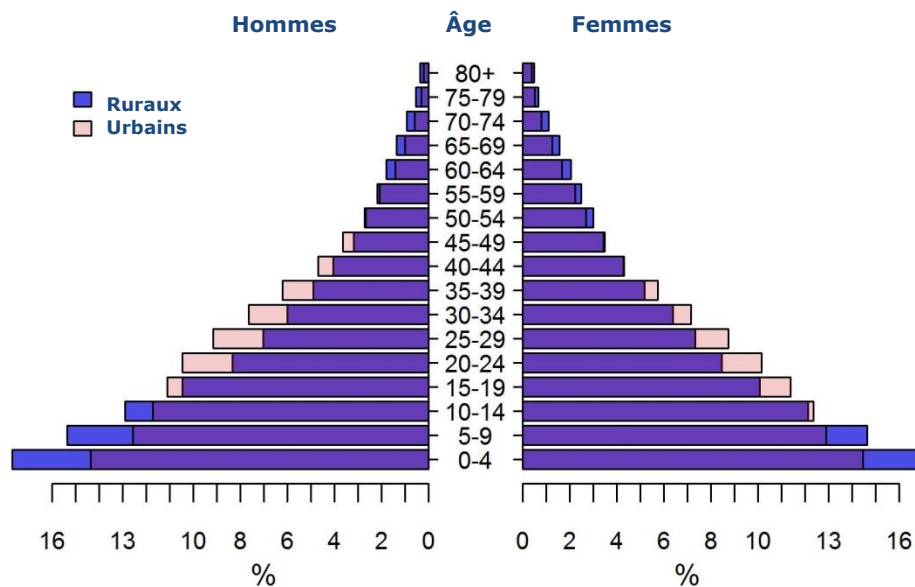
Source: Calculs de l'auteur à partir de la base de données *Rapport sur le développement rural 2016* du FIDA, *Indicateurs du développement dans le monde (2017)*

**Figure 4: Nombre de personnes sous-alimentées
(en millions)**



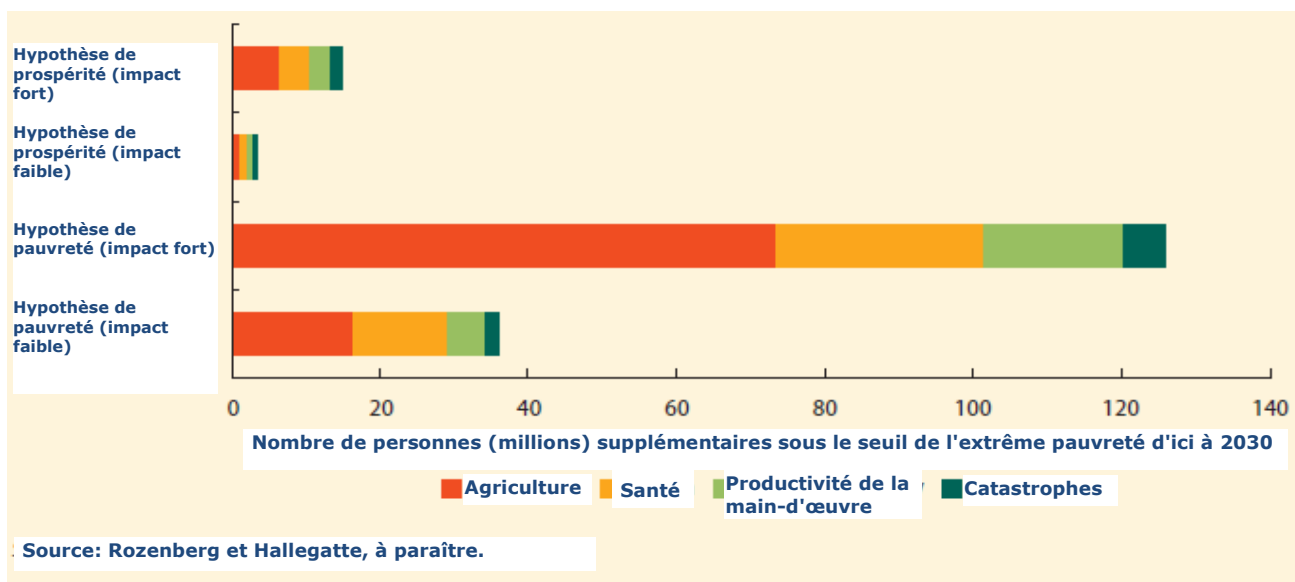
Source: Calculs de l'auteur à partir de la base de données *Rapport sur le développement rural 2016* du FIDA, *Indicateurs du développement dans le monde (2016)*, *État de l'insécurité alimentaire dans le monde (2016)*

Figure 5: Pyramide des âges de la population de 48 pays subsahariens



Source: Menashe-Oren et Stecklov (2017) basé sur Mean Rural and Urban Population in 2015s, DESA URPAS Data

Figure 6: Impact des moteurs du changement climatique sur l'extrême pauvreté



Source: Rozenberg et Hallegatte, à paraître.

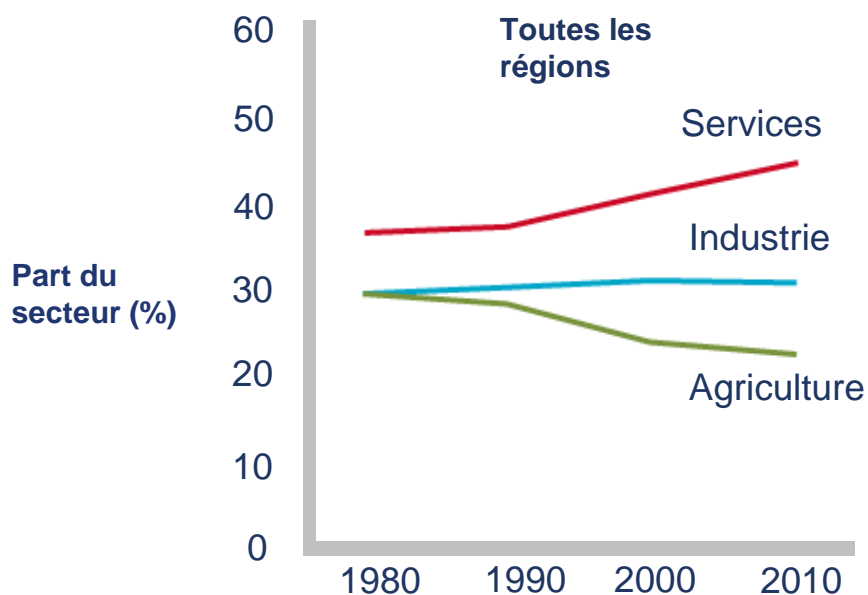
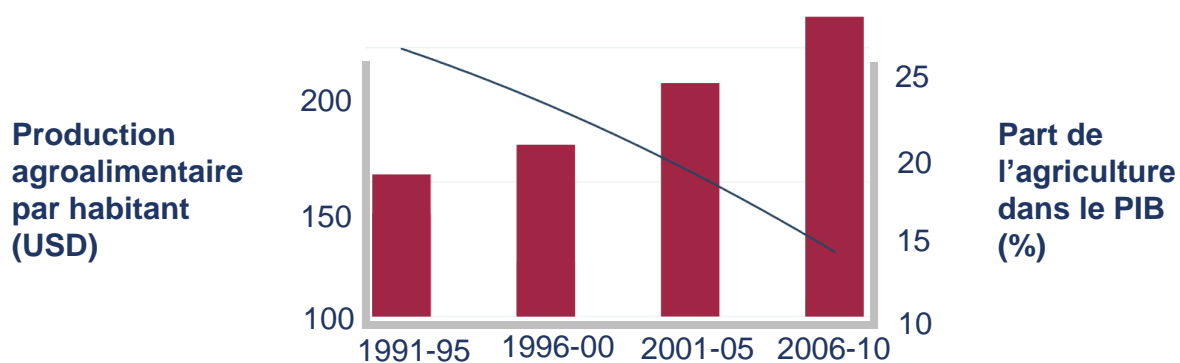
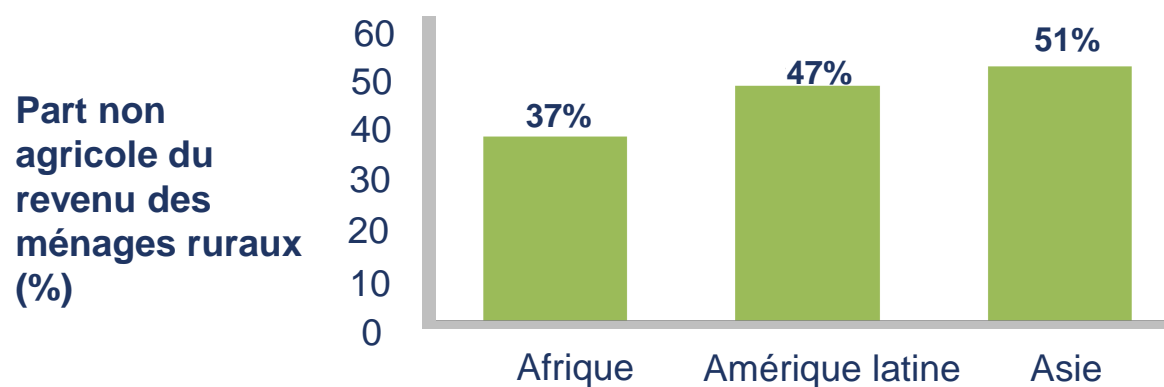
Figure 7a: Transformation structurelle, 1995-2015, 60 pays en développement**Figure 7b: Transformation structurelle et développement de l'industrie agroalimentaire****Figure 7c: La transformation du monde rural et la part des revenus non agricoles**

Figure 8: Transformation et réduction de la pauvreté

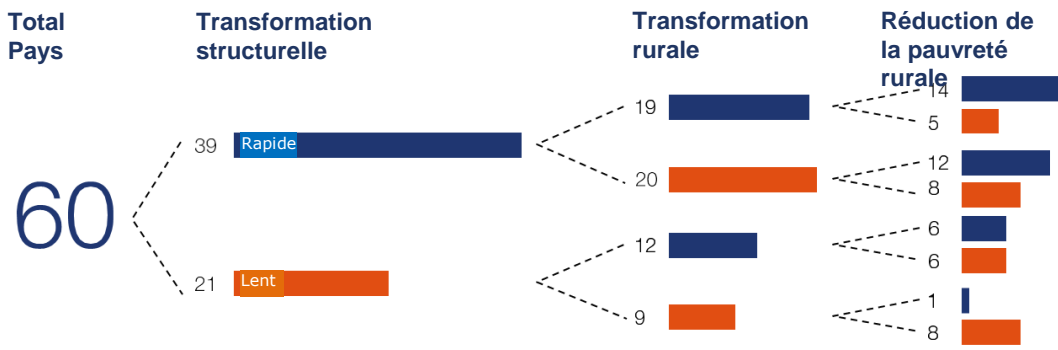


Tableau 1: Décaissements en faveur de la sécurité alimentaire et nutritionnelle par les institutions multilatérales, moyenne 2009-2013 (millions de dollars des États-Unis constants 2013)

Institution	Financements concessionnels (APD)	Financements non concessionnels	Total
Banque mondiale	1 698,5	2 657,3	4 355,9
Fonds international de développement agricole (FIDA)	722,0	340,3	1 062,3
Organisation des Nations Unies pour l'alimentation et l'agriculture (FAO)	575,1	S.O.	575,1
Fonds du CGIAR	614,0	S.O.	614,0
Banque africaine de développement (BAfD)	336,6	256,8	593,4
Organismes des Nations Unies	83,7	S.O.	83,7
Fonds arabe de développement économique et social (FADES)	104,8	181,0	285,8
Banque asiatique de développement (BASD)	172,8	0,02	172,8
Fonds de l'OPEP pour le développement international (Fonds de l'OPEP)	64,2	60,8	125
Société andine de développement	S.O.	114,5	114,5
Autres institutions multilatérales	204,4	39,3	243,7
Total	4 576,1	3 650,02	8 226,07