



FIDA

FONDS INTERNATIONAL DE DÉVELOPPEMENT AGRICOLE

Consultation sur la sixième reconstitution des ressources du FIDA – Troisième session

Rome, 2-3 juillet 2002

**OEUVRER POUR QUE LES RURAUX PAUVRES SE LIBÈRENT DE LA PAUVRETÉ:
RAPPORT DE LA CONSULTATION SUR LA SIXIÈME RECONSTITUTION DES
RESSOURCES DU FIDA (2004-2006)**

PROJET

TABLE DES MATIÈRES

SIGLES ET ACRONYMES	iii
I. INTRODUCTION	1
II. L'ÉTAT DE LA PAUVRETÉ RURALE	1
III. RÔLE ET IDENTITÉ DU FIDA	2
IV. LE CONTEXTE STRATÉGIQUE DU FIDA	3
A. Les objectifs de développement du Millénaire, le consensus de Monterrey et la contribution du FIDA	3
B. Les objectifs du Cadre stratégique du FIDA: conséquences opérationnelles	4
C. FIDA V: Plan d'action: Exploiter les réalisations	4
D. Le Programme de transformation stratégique: Modernisation des politiques, processus et systèmes	5
E. Les stratégies régionales	5
F. Les liens	5
V. MISE EN ŒUVRE DU CADRE STRATÉGIQUE ET DES STRATÉGIES RÉGIONALES	6
A. Le programme de travail du FIDA	6
Niveau du programme	6
Focalisation du programme	7
Structure du programme de prêts par conditions et modalités et par région	10
B. Lier l'allocation de ressources et les résultats	10
C. Être sélectif et efficace: l'intervention au niveau du pays	10
Les exposés des options et stratégies d'intervention par pays	10
L'approche programmes	11
La transformation institutionnelle favorable aux pauvres	12
Accroître la productivité et la durabilité de l'agriculture	13
Ouvrer dans le cadre des Documents de stratégie pour la réduction de la pauvreté (DSRP) (dans les PPTE et dans les autres pays)	13
Rôle du FIDA dans le rétablissement après les crises	14
D. Rôle de catalyseur	14
Concentration sur l'innovation	14
Appropriation par le pays et présence sur le terrain	15
Les partenariats	15
Le rôle de catalyseur du FIDA: dépasser le niveau du pays	17
VI. SUIVI DES RÉSULTATS ET DE L'IMPACT	18
A. Recommandations issues de l'Examen externe	18
B. Indicateurs de résultats et d'impact	18
VII. GESTION DES RESSOURCES FINANCIÈRES DU FIDA	18
VIII. RECOMMANDATIONS	18
ANNEXES	
I. Projet de résolution relative à la sixième reconstitution des ressources du FIDA	19
II. Liste des documents fournis à la Consultation et des autres documents de référence disponibles	20
III. Appendices	21



SIGLES ET ACRONYMES

APD	Aide publique au développement
CDI	Cadre de développement intégré
CFD	Conférence sur le financement du développement
COSOP	Exposé des options et stratégies d'intervention par pays
DSRP	Document de stratégie pour la réduction de la pauvreté
FAO	Organisation des Nations Unies pour l'alimentation et l'agriculture
FBS	Fonds belge de survie
FMI	Fonds monétaire international
IFI	Institution financière internationale
MFF	Mécanisme flexible de financement
NEI	Nouveaux États indépendants
NPDA	Nouveau partenariat pour le développement de l'Afrique
ODM	Objectifs de développement du Millénaire
ONG	Organisation non gouvernementale
ONUSIDA	Programme commun des Nations Unies sur le VIH/sida
PAM	Programme alimentaire mondial
PIB	Produit intérieur brut
PNB	Produit national brut
PPTTE	Pays pauvres très endettés
PRGF	Facilité pour la lutte contre la pauvreté et la croissance
PRP	Programme de reconfiguration des processus
PTS	Programme de transformation stratégique
UNDAF	Plan-cadre des Nations Unies pour l'aide au développement

OEUVRER POUR QUE LES RURAUX PAUVRES SE LIBÈRENT DE LA PAUVRETÉ: RAPPORT DE LA CONSULTATION SUR LA SIXIÈME RECONSTITUTION DES RESSOURCES DU FIDA (2004-2006)

I. INTRODUCTION

1. Le présent document¹ a pour objet d'établir le niveau de ressources nécessaire pour atteindre les objectifs convenus afin de réduire la pauvreté rurale en partenariat au cours de la période de la sixième reconstitution (2004-2006). Le niveau des ressources du FIDA a été examiné compte tenu de la gravité de la pauvreté dans le monde, du rôle spécifique que joue le FIDA dans la lutte mondiale contre la pauvreté et des priorités stratégiques du Fonds. Les conclusions auxquelles a abouti la consultation sur la sixième reconstitution des ressources du FIDA concernant les priorités et les approches stratégiques du Fonds, ainsi que l'orientation de son programme de travail de 2004 à 2006, sont résumées ci-dessous, et une recommandation adressée au conseil des Gouverneurs et fixant le niveau de la reconstitution à millions de USD en vue de financer un programme de travail de base annuel de millions de USD est jointe en annexe.

II. L'ÉTAT DE LA PAUVRETÉ RURALE

2. Au cours des années 90, le Produit intérieur brut (PIB) par habitant des pays en développement a augmenté de 1,6% par an. La proportion des personnes vivant avec moins de un dollar par jour est tombée de 29% à 23%, alors que le nombre de personnes vivant avec moins de deux dollars par jour a augmenté. D'après les estimations de la Banque mondiale et le *Rapport 2001 sur la pauvreté* du FIDA, les trois quarts des 1,2 milliard de personnes extrêmement pauvres que compte le monde, soit 900 millions environ, vivent dans les zones rurales et sont largement tributaires, pour leur subsistance, de l'agriculture et des activités qui s'y rattachent.

3. Les taux de pauvreté ont baissé dans la plupart des régions à l'exception de l'Afrique subsaharienne et des pays en transition d'Europe de l'Est et d'Asie centrale où l'incidence de la pauvreté s'est intensifiée. Les progrès réalisés en Asie ont surtout concerné la Chine où la croissance soutenue a permis à près de 150 millions de personnes de sortir de la pauvreté. L'accélération de la croissance dans certaines parties de l'Asie du Sud a également entraîné une certaine diminution du nombre total de personnes vivant dans la pauvreté extrême. Dans d'autres régions, en revanche, le nombre des pauvres a augmenté sous l'effet de la croissance démographique même si, proportionnellement, ceux qui vivent dans une extrême pauvreté sont moins nombreux. C'est en Afrique subsaharienne où les conflits civils, la lenteur de la croissance économique et la pandémie de VIH/sida font que des millions d'êtres humains parviennent tout juste à survivre et que les pauvres sont relativement plus nombreux.

4. Conscients de l'urgente nécessité de relever le défi que pose la pauvreté massive, les dirigeants mondiaux réunis au Sommet du Millénaire, en septembre 2000, se sont fixés pour objectif de réduire de moitié le nombre de personnes vivant dans la pauvreté extrême d'ici à 2015. Malheureusement, la réduction de la pauvreté progresse actuellement à un rythme bien inférieur à celui qui serait nécessaire pour atteindre cet objectif; en Afrique subsaharienne, par exemple, il faudrait qu'il soit multiplié par six. La Déclaration issue du Sommet du Millénaire a toutefois renforcé l'attention portée à la pauvreté et la priorité qui lui est accordée. Ce nouveau sentiment d'urgence s'est manifesté dans le résultat de la Conférence sur le financement du développement (CFD), tenue en mars dernier à Monterrey

¹ À titre de référence technique, voir le document REPL.VI/2/R.2.



(Mexique), à laquelle les États-Unis et l'Union européenne se sont engagés à augmenter substantiellement l'aide au développement en vue de réduire la pauvreté. Le défi est à présent de traduire ces nouveaux engagements en une action sur le terrain qui apporte un véritable changement dans la vie des pauvres.

5. La compréhension de la pauvreté dans la communauté internationale a grandement évolué et intégré la perception qu'ont les pauvres eux-mêmes de la pauvreté. La pauvreté se caractérise par un revenu insuffisant pour satisfaire les besoins vitaux; un manque de sécurité d'accès aux ressources productives (humaines, naturelles, matérielles, financières et sociales); une insécurité alimentaire; un état de santé précaire; une inégalité d'accès à l'éducation et aux services sociaux; et, enfin, un manque d'estime de soi, de dignité et de pouvoir. La pauvreté est aussi une situation de vulnérabilité, d'exclusion, d'impuissance et d'impossibilité d'échapper à la violence. La vulnérabilité des ruraux pauvres est une "crise silencieuse", qui est étroitement liée à la faiblesse de la gouvernance au niveau local. Les pauvres ressentent la pauvreté comme une incapacité à maîtriser les conditions de leur existence, à influencer sur les décisions qui conditionnent leur vie, à négocier de meilleures conditions d'échange et de troc, à mettre fin à la corruption et à obtenir que les organismes gouvernementaux et les organisations non gouvernementales (ONG) leur rendent des comptes. Faute d'une solide organisation sociale, il leur est difficile de mettre à profit les opportunités qui pourraient se présenter au sein de leurs communautés et de nouer des liens avec des partenaires extérieurs. L'impuissance est manifestement l'une des causes les plus importantes de la pauvreté; c'est aussi une de celles qui a les conséquences les plus lourdes. Parmi les populations rurales pauvres, extrêmement diverses, il est un groupe important qui se détache: celui des femmes. En effet, celles-ci restent marginalisées sur les plans économique et politique, alors que leur contribution à la résistance des ménages ruraux face à l'adversité et le rôle qu'elles peuvent jouer comme agents du changement ne sont plus à démontrer.

6. La réduction de la pauvreté a fait des progrès importants, mais le nombre des pauvres reste élevé, spécialement dans les zones rurales et parmi les femmes. L'adoption d'une définition globale de la pauvreté permet la conception et la mise en œuvre de stratégies de lutte contre la pauvreté rurale qui n'excluent personne, qui sont efficaces, favorisent l'égalité entre les sexes, et valident le choix du FIDA, qui vise à réduire la pauvreté rurale en "œuvrant pour que les ruraux pauvres se libèrent de la pauvreté".

III. RÔLE ET IDENTITÉ DU FIDA

7. Parmi les institutions financières internationales (IFI), le FIDA se distingue par son mandat, spécifiquement axé sur les ruraux pauvres et sur l'aide dont ils ont besoin pour se libérer de la pauvreté et de l'insécurité alimentaire. Au cours des 25 dernières années, le Fonds a consacré la totalité de ses ressources à l'étude des causes de la pauvreté, qui accable un grand nombre de petits agriculteurs et d'autres groupes ruraux, spécialement les femmes, et à la recherche de solutions novatrices. Il y a vingt-cinq ans, les autres IFI affectaient une part importante de leurs prêts à l'agriculture et au secteur rural. Depuis une vingtaine d'années, toutefois, la Banque mondiale et les banques régionales de développement ont fortement réduit leur concours à l'agriculture, qui est aujourd'hui bien inférieur à 10% du total. De façon plus générale, l'agriculture reçoit désormais une proportion beaucoup plus faible de l'aide publique au développement (APD) globale. Le caractère de cette aide a aussi changé, au profit d'une orientation sectorielle, spécialement en faveur des secteurs sociaux, et au détriment de l'agriculture et des autres activités productives des pauvres.

8. Le FIDA est aussi devenu l'une des rares institutions de développement qui focalisent leur action sur l'aide directe *aux activités productives des pauvres*. L'an dernier, et spécialement à la CFD, il s'est efforcé de collaborer avec d'autres organisations pour mettre en lumière l'importance de l'agriculture et du développement rural dans la lutte contre la pauvreté, et la nécessité d'augmenter les investissements dans le secteur rural.



9. Dans certains pays en développement, le FIDA est maintenant, de ce fait, l'une des principales institutions de financement extérieur qui investit dans le développement rural et soutient le secteur de la petite exploitation. Les programmes du FIDA sont donc fortement complémentaires des programmes macroéconomiques et sectoriels des autres IFI. L'un des objectifs de ses programmes est d'assurer que les petits agriculteurs et les autres groupes pauvres puissent accéder, dans des conditions équitables, aux avantages procurés par les programmes infrastructurels et sectoriels que financent les autres IFI.

10. **La recherche de l'innovation.** Malgré les difficultés, le Fonds a réussi à promouvoir un certain nombre d'approches novatrices, qui dans certains cas ont été reproduites ou transposées à plus grande échelle. En particulier, cinq importantes approches novatrices transversales ont fait l'objet d'une évaluation, à savoir: i) l'innovation en matière de conservation des sols et des eaux dans le cadre du programme spécial pour les pays de l'Afrique sub-saharienne touchés par la sécheresse et la désertification; ii) l'innovation en matière de financement rural par le biais des associations de services financiers; iii) l'innovation en matière de politique foncière pour la gestion des ressources naturelles; iv) la relance de l'innovation endogène au sein des systèmes agricoles; v) l'innovation visant à généraliser l'intégration d'une approche favorisant l'égalité entre les sexes. Ces évaluations ont abouti au constat que la réussite des approches novatrices repose sur un processus d'innovation structuré et conscient, comportant différentes étapes, tenant compte des connaissances traditionnelles acquises par les pauvres dans des contextes spécifiques, de leur culture, des normes sociales et des contraintes tenant au manque de ressources, qui soient à la portée des pauvres et produisent des résultats assez rapidement.

11. Lors des deux dernières reconstitutions des ressources du Fonds, 22% des contributions totales ont été apportées par les pays en développement des listes B et C, contre, en moyenne 2,1% à l'Association internationale de développement (IDA), 4,6% au Fonds africain de développement (FAfD) et au Fonds asiatique de développement (FAsD) et 8,3% au Fonds des opérations spéciales de la Banque interaméricaine de développement. Les contraintes qui pèsent sur ses ressources poussent le FIDA à mener une campagne active visant à mobiliser des cofinancements à l'appui des programmes qu'il contribue à financer. Dans le cadre de la surveillance de ses programmes, il travaille en partenariat avec les institutions coopérantes, influant ainsi également sur leur approche de la réduction de la pauvreté rurale.

IV. LE CONTEXTE STRATÉGIQUE DU FIDA

12. Les stratégies que le FIDA suivra dans l'accomplissement de sa mission au cours de la période de la sixième reconstitution comprennent les Objectifs de développement du Millénaire (ODM); le Cadre stratégique du FIDA 2002-2006; le Plan d'action FIDA V ainsi que le Programme de transformation stratégique; et enfin les stratégies régionales.

A. Les objectifs de développement du Millénaire, le consensus de Monterrey et la contribution du FIDA

13. Au cours des années 90, plusieurs conférences mondiales ont appelé la communauté internationale à relever une série de défis dans différents secteurs de la vie humaine et la synthèse de ces engagements s'est faite en 2000, sous la forme des ODM énoncés dans la déclaration du Millénaire. L'accord sur les objectifs et les cibles pour 2015 stimule, par la coordination et le partenariat qu'il met en œuvre, une coopération efficace pour le développement. Il axe les stratégies de réduction de la pauvreté de tous les acteurs sur un ensemble d'objectifs complémentaires ayant fait l'objet d'un accord et sur les conditions nécessaires à leur réalisation (Pour de plus amples renseignements, voir l'appendice A). La Conférence de Monterrey a renouvelé ce consensus sous la forme d'un partenariat mondial pour le développement, axé sur les ODM et les conditions nécessaires

à leur réalisation, telles que les réformes politiques et institutionnelles, l'APD, l'accès aux marchés et l'allègement de la dette.

14. Le FIDA poursuit lui aussi la réalisation des ODM et rendra compte des progrès accomplis. L'éradication de la pauvreté extrême et de la faim, l'enseignement primaire universel, l'égalité entre les sexes et l'autonomisation des femmes, la réduction de la mortalité infantile, l'amélioration de la santé maternelle, la lutte contre le VIH/sida, le paludisme et autres maladies, et la gestion durable de l'environnement sont des questions dont le FIDA se préoccupe, car ce sont à la fois des causes et des conséquences de la pauvreté qui se renforcent mutuellement (Pour plus de renseignements, voir l'appendice A). Le FIDA fera porter son effort sur les points suivants:

- a) la dimension rurale et la promotion de l'égalité hommes-femmes des ODM;
- b) l'éradication de la pauvreté extrême et de la faim;
- c) l'autonomisation des femmes;
- d) la gestion durable de l'environnement; et
- e) un partenariat mondial pour le développement.

15. Le FIDA poursuivra aussi indirectement certains buts concernant l'éducation, l'assainissement et la santé qui ne figurent pas spécifiquement sur la liste ci-dessus, par le biais de partenariats avec le fonds belge de survie (FBS), le Programme commun des Nations Unies sur le VIH/sida (ONUSIDA) et d'autres instances directement concernés par ces buts, avec les objectifs et indicateurs qui s'y rattachent.

B. Les objectifs du Cadre stratégique du FIDA: conséquences opérationnelles

16. En vue d'accomplir sa mission et de contribuer à la réalisation des ODM, le FIDA a élaboré en 2001 le "Cadre stratégique du FIDA 2002-2006: œuvrer pour que les ruraux pauvres se libèrent de la pauvreté". Le Conseil d'administration et le Conseil des gouverneurs ont approuvé ce Cadre stratégique en décembre 2001 et en février 2002 respectivement.

17. Le Cadre stratégique définit la mission et les trois objectifs stratégiques du Fonds:

- a) mission: œuvrer pour que les ruraux pauvres se libèrent de la pauvreté;
- b) objectifs:
 - i) renforcer les capacités des ruraux pauvres et de leurs organisations;
 - ii) assurer un accès plus équitable aux ressources naturelles productives et à la technologie; et
 - iii) élargir l'accès aux services financiers et aux marchés.

18. Pour atteindre ces objectifs, le Fonds jouera son rôle de catalyseur grâce à l'impact des opérations qu'il mène sur le terrain pour réduire la pauvreté rurale et à leurs liens avec les politiques, et en sensibilisant la communauté internationale, en partenariat avec d'autres organisations, à la nécessité de mettre en place un environnement régional et mondial favorable.

C. FIDA V: Plan d'action: Exploiter les réalisations

19. Le rapport de la Consultation sur la cinquième reconstitution des ressources du FIDA, intitulé "Partenariats pour éradiquer la pauvreté rurale: Rapport de la Consultation chargée d'examiner l'adéquation des ressources dont dispose le FIDA", était accompagné du document "FIDA V: Plan d'action (2000-2002)", outil de développement organisationnel de première importance. L'exécution de ce plan donne lieu à des mesures concrètes visant à élaborer le cadre conceptuel et méthodologique et les procédures de base, ainsi que les capacités organisationnelles nécessaires pour accroître l'impact



de façon à renforcer le rôle de catalyseur du FIDA et améliorer la qualité de ses programmes de développement agricole et rural (Pour de plus amples renseignements, voir l'appendice B).

D. Le Programme de transformation stratégique: Modernisation des politiques, processus et systèmes

20. Le Programme de transformation stratégique (PTS, précédemment dénommé programme de reconfiguration des processus) a pour objectif de faire du FIDA une organisation plus efficace et plus efficace. Il vise à renforcer les capacités institutionnelles du Fonds en réalisant des changements organisationnels et en modernisant ses politiques, processus et systèmes. Cela implique la modernisation de la politique de gestion des ressources humaines, du système de gestion financière, du processus de planification stratégique et d'allocation des ressources, des processus de gestion des connaissances et d'innovation, de la stratégie de communication et des capacités de plaider. Il faudra aussi moderniser le système d'information pour en faire un système de gestion de l'information ayant une orientation plus stratégique et capable d'appuyer les diverses activités mentionnées ci-dessus. Les objectifs spécifiques du PTS sont indiqués à l'appendice B.

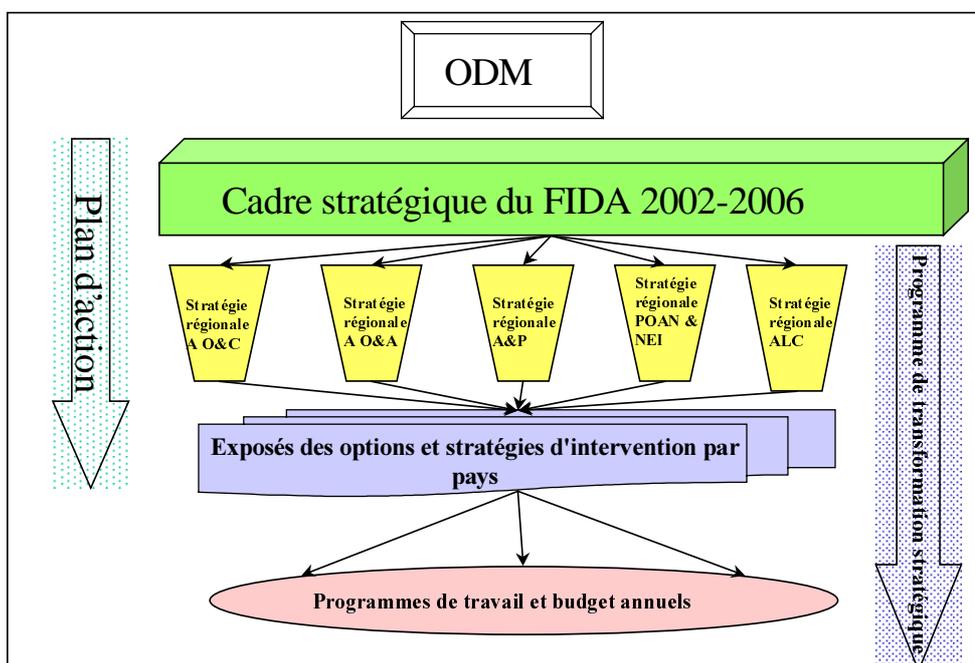
E. Les stratégies régionales

21. À l'occasion de l'établissement du *Rapport 2001 sur la pauvreté rurale* du FIDA et du Cadre stratégique du FIDA 2002-2006, les divisions régionales ont entrepris des études approfondies de la pauvreté rurale qui ont également servi de base à l'élaboration ultérieure des stratégies régionales. Ces stratégies décrivent la façon dont le FIDA cherchera à accomplir la mission et à réaliser les objectifs définis dans le Cadre stratégique, au niveau régional, et constituent le premier niveau de mise en œuvre du Cadre stratégique. Elles recensent les principaux problèmes de pauvreté rurale auxquels le Fonds est confronté dans chaque région, les possibilités d'y remédier, les contraintes, et les choix stratégiques que le Fonds opérera à moyen terme avec ses partenaires. Les stratégies régionales servent de base au programme régional de prêts et aux stratégies de pays, et elles évolueront, à leur tour, au fil du temps en fonction de l'expérience acquise à l'occasion de l'élaboration des stratégies propres aux différents pays. Les stratégies régionales ont été examinées de façon approfondie lors de tables rondes qui se sont tenues à l'occasion du Conseil des gouverneurs de février 2002 et font aussi l'objet de débats lors d'ateliers régionaux.

F. Les liens

22. Les ODM, le Cadre stratégique, le Plan d'action, les stratégies régionales et le Programme de transformation stratégique sont les éléments, qui se renforcent mutuellement, d'un cadre intégré que le FIDA mettra en œuvre au cours de la période de la sixième reconstitution. Globalement, ils donnent aux priorités du FIDA une forte cohérence pour la mise en œuvre de sa capacité institutionnelle. Les ODM définissent les objectifs mondiaux de réduction de la pauvreté, les conditions nécessaires à leur réalisation et les partenariats à mettre en place. Le Cadre stratégique définit les objectifs de réduction de la pauvreté rurale propres au FIDA et énonce la stratégie que le Fonds appliquera pour contribuer à la réalisation des objectifs mondiaux. Le Plan d'action guide le FIDA dans la mise en œuvre de la politique décidée dans le cadre de la cinquième reconstitution, et le Programme de transformation stratégique assure la mise au point des politiques, processus et systèmes nécessaires pour moderniser le FIDA afin qu'il puisse accomplir sa mission à la lumière du Cadre stratégique. À eux tous, ils créeront les capacités institutionnelles qui permettront au FIDA d'être opérationnel et de jouer un rôle accru de catalyseur dans la lutte contre la pauvreté rurale. Enfin, les stratégies régionales offrent un contexte pour l'élaboration des stratégies de pays en harmonie avec le Cadre stratégique. Ces liens et leur ordre logique sont représentés dans l'encadré ci-dessous.

Œuvrer pour que les ruraux pauvres se libèrent de la pauvreté



Notes: A O&C	=	Afrique de l'Ouest et du Centre
A O&A	=	Afrique orientale et australe
A&P	=	Asie et Pacifique
POAN & NEI	=	Proche-Orient et Afrique du Nord et Nouveaux États Indépendants
ALC	=	Amérique latine et Caraïbes

V. MISE EN ŒUVRE DU CADRE STRATÉGIQUE ET DES STRATÉGIES RÉGIONALES

23. Le Cadre stratégique et les stratégies régionales qui l'appuient constituent la base de toutes les activités et allocations de ressources du FIDA. Le processus de mise en œuvre comprend quatre éléments de base: le programme de travail du FIDA; un Cadre directeur permettant de traduire la répartition régionale des prêts en allocations spécifiques aux programmes de pays; la planification des programmes au niveau des pays par le biais des exposés des options et stratégies d'intervention par pays (COSOP) afin d'assurer qu'ils soient sélectifs et efficaces; et l'action catalytique du Fonds à l'appui des priorités de ses programmes.

A. Le programme de travail du FIDA

Niveau du programme

24. Le Cadre stratégique et les stratégies régionales qui l'appuient constituent des lignes directrices et sont donc neutres en terme d'échelle, de sorte qu'ils peuvent être mis en œuvre au moyen de programmes menés à différents niveaux. Le FIDA a cependant besoin d'un programme de travail atteignant une masse critique. En dessous d'un certain niveau, l'impact du programme sur les pauvres serait limité et son effet sur les institutions et les politiques serait trop local et spécifique, ce qui



limiterait sérieusement le rôle de catalyseur que doit jouer le FIDA. Les parties prenantes ont estimé, au moment de la cinquième reconstitution, que ce niveau devrait être de 450 millions de USD aux prix de 1996, soit environ 520 millions de USD aux prix de 2004, alors que le niveau actuel de ressources de base est d'environ 437 millions de USD par an.

25. Le programme annuel de prêts du FIDA s'est élevé en moyenne, au cours des trois dernières années, à 415 millions de USD, montant qui a permis de financer des projets/programmes représentant en moyenne un total annuel de 922 millions de USD, soit un effet de levier de 122%. Avec ces ressources, le FIDA a appuyé en moyenne 27 projets/programmes par an, touchant chaque année environ 10 millions de personnes. Sur la période triennale, le FIDA a pu ainsi aider 60 pays différents au moyen de 82 projets/programmes au total. Ces chiffres signifient aussi que le FIDA touche en moyenne une fois tous les six ans une grande partie des 118 pays où il opère. Si l'on retient les mêmes coefficients de programmation et si l'on se fonde sur le montant actuel des prêts, soit environ 15 millions de USD, un programme annuel de prêts de 520 millions de USD permettrait de financer des projets/programmes d'un coût total de l'ordre de 1,2 milliard de USD, ce qui correspondrait à 30 à 34 projets/programmes et à quelque 13 millions de personnes par an. Avec un programme de prêts de ce montant, le FIDA pourrait donc renforcer son rôle de catalyseur, toucher un nombre beaucoup plus grand de pauvres et, en outre, prêter plus fréquemment (4,7 ans) aux différents pays membres emprunteurs, ce qui assurerait une concertation plus suivie sur la réforme des politiques et un effet de levier mieux structuré au sein des partenariats.

26. Les chiffres mentionnés ci-dessus, quant au montant total du programme de prêts du FIDA et au nombre total des pauvres qui seraient touchés, expriment implicitement le souhait que les contributions à la reconstitution des ressources du FIDA, qui représentent chaque année 0,3% du niveau actuel de l'APD, permettent à celui-ci de contribuer à la réduction visée du nombre de pauvres dans une proportion dépassant largement sa part de l'APD. Par exemple, le prêt au programme d'autonomisation et de promotion des moyens de subsistance des populations tribales de l'Orissa, en Inde, récemment approuvé, est financé par une contribution de 20 millions de USD du FIDA, un cofinancement du Royaume-Uni de 40 millions de USD et un apport intérieur de 20 millions de USD; il vise 338 000 personnes.

27. Afin d'atteindre une masse critique quant à l'impact sur les personnes, les politiques et les institutions, un programme de travail annuel d'un montant de ... millions de USD (au prix de ...) est confirmé comme niveau de base pour la période de la sixième reconstitution.

Focalisation du programme

28. Au cours de la période de la sixième reconstitution, le FIDA concentrera la masse critique du programme de travail sur l'accomplissement de sa mission consistant à œuvrer pour que les ruraux pauvres se libèrent de la pauvreté et à cette fin il utilisera ses ressources pour aider les producteurs pauvres à augmenter leur production et leur productivité:

- a) en développant et en renforçant les organisations de pauvres pour leur permettre d'affronter les problèmes qu'eux-mêmes considèrent comme critiques;
- b) en assurant aux ruraux pauvres un accès équitable à la terre, à l'eau et aux forêts, ainsi qu'à des techniques adaptées aux conditions locales et propres à augmenter la productivité agricole au moyen d'approches différenciées selon les sexes;
- c) en créant des institutions financières rurales durables et répondant aux besoins, au sein de systèmes orientés vers le marché;
- d) en développant les liens avec les marchés grâce à la diversification de la base de production, à l'amélioration de la transformation, à l'offre de services de commercialisation efficaces et à la mise en place de l'infrastructure nécessaire aux marchés et aux transports;



- e) en élargissant l'accès à la connaissance de façon à ce que les pauvres puissent profiter des possibilités offertes et surmonter les obstacles;
- f) en accroissant l'influence que les pauvres exercent sur les politiques et les institutions publiques (y compris les lois et les règlements) intéressant la réduction de la pauvreté rurale;
- g) en renforçant le pouvoir de négociations des pauvres sur les marchés;
- h) en faisant en sorte que les femmes occupent une place centrale dans le programme de transformation institutionnelle, en raison de leur dynamisme comme organisatrices et de leur efficacité comme participantes aux organisations de base et aux initiatives locales d'auto-assistance.

29. Les valeurs constantes qui inspirent les programmes du Fonds demeurent le souci de l'égalité hommes-femmes, de la participation et de l'augmentation de la productivité dans le Cadre d'une approche visant à la création de moyens de subsistance durables. Dans l'élaboration de son programme de travail, le FIDA s'attache à l'innovation et aux réformes institutionnelles en faveur des pauvres, tandis que ses programmes de pays poursuivent les objectifs spécifiques de la politique sectorielle présentés ci-dessous. Dans le Cadre de ces priorités, le FIDA adoptera un éventail d'orientations programmatiques spécifiques à chaque région en fonction de l'évolution des stratégies régionales.

30. De manière générale, le Fonds couvrira les besoins essentiels en matière de développement des communautés rurales et ceux du rétablissement à long terme dans des régions vulnérables telles que l'Amérique Centrale, les zones de cultures sèches et les hautes terres d'Asie et d'Afrique subsaharienne. Le Fonds fera un effort important pour combler "l'écart" qui s'est creusé en matière d'investissement et de développement des connaissances en raison de la réduction des engagements des autres donateurs en faveur de la production agricole et rurale. Il réalisera aussi des investissements adéquats dans les pays qui ont su mettre à profit l'aide au développement pour lutter contre la pauvreté (par exemple, le Mozambique et l'Ouganda).

31. Plus précisément, le Fonds consolidera les progrès réalisés dans les secteurs où l'on a pu constater un impact durable sur la réduction de la pauvreté (par exemple, le financement rural, la commercialisation et les programmes favorisant l'égalité hommes-femmes). Il s'attaquera par ailleurs résolument à d'autres problèmes structurels importants, tels que la réforme agraire et la gestion des ressources naturelles, pour lesquelles l'organisation communautaire est précieuse.

32. **Afrique.** Le Fonds accompagnera substantiellement les programmes de financement rural et de développement de la commercialisation allant au-delà de la création d'institutions locales de microfinancement, en vue de mettre en place des organisations faîtières et d'établir des liens avec le secteur des banques commerciales, dans un Cadre législatif approprié. Le Nouveau partenariat pour le développement de l'Afrique (NPDA) offre à la communauté du développement d'importantes possibilités de création de partenariats pour relever ces défis du développement. Le FIDA a participé activement à l'établissement du NPDA et aux réunions régionales et il continuera à collaborer avec ce nouveau partenariat de façon concrète. Il soutiendra aussi les investissements dans la gestion des ressources naturelles, dans les zones les plus vulnérables, et commencera à s'attaquer à l'un des enjeux majeurs de la transformation et de la pauvreté en Afrique rurale, c'est-à-dire la réforme foncière, spécialement en Afrique australe. Le Cadre politique et institutionnel s'est amélioré dans nombre de pays africains. Il est maintenant possible de mettre en œuvre des approches nouvelles et plus durables pour développer la petite exploitation. Si l'on n'aide pas les gouvernements à mettre en œuvre ces nouvelles approches, on risque de laisser passer l'occasion. Les gouvernements s'adressent de plus en plus au FIDA pour qu'il les aide à mettre les politiques en pratique. Sachant que des ressources suffisantes seront disponibles pour surmonter les inévitables difficultés de la transition, le FIDA financera des programmes visant à créer le Cadre institutionnel nécessaire au changement, à tous les niveaux. Il se lancera aussi dans des programmes, réalisés en partenariat et traitant le problème du



VIH/sida qui a des répercussions désastreuses sur la capacité de production des pauvres, dans le Cadre de la lutte contre la pauvreté rurale. En Afrique de l'Ouest spécialement, le Fonds reprendra ses prêts aux pays qui n'ont pas emprunté récemment, notamment à ceux qui sortent d'un conflit.

33. **Amérique latine et Caraïbes.** En Amérique Latine et dans les Caraïbes, la lutte contre la pauvreté a été rendue encore plus difficile par trois catastrophes: le phénomène *El Niño*, l'ouragan Mitch et les crises financières. En raison des conséquences durables des catastrophes naturelles: régression économique dans de nombreux pays d'Amérique Centrale et des Andes et ravages causés à l'infrastructure agricole et aux cultures, les besoins de la région dépassent de beaucoup les ressources disponibles. Le Fonds s'efforcera de remédier aux séquelles à long terme de ces catastrophes. Il sera bien placé pour exercer une influence sur les politiques et programmes nationaux et régionaux de lutte contre la pauvreté et pourra aussi contribuer à la solution des problèmes des populations indigènes souvent négligés. Grâce à un programme efficace, le FIDA pourra établir avec d'autres donateurs internationaux de solides partenariats fondés sur une stratégie d'intervention à moyen terme dans chaque pays, compte tenu du fait que les autres IFI qui opèrent dans la région accordent moins d'importance au développement rural.

34. **Asie et Pacifique.** En dépit d'une croissance économique remarquable au cours des vingt dernières années, la région Asie et Pacifique abrite toujours la majeure partie des populations pauvres du monde. De surcroît, quel que soit le critère retenu pour mesurer l'acuité de la pauvreté (indicateurs sociaux et sanitaires), le constat est accablant.

35. L'un des principaux enseignements que l'on peut tirer des crises passées est qu'il est indispensable de s'appuyer sur l'agriculture pour créer des revenus dans les zones internes où l'agriculture pluviale, qui occupe approximativement 266 millions d'hectares dans les pays en développement d'Asie, est essentielle à la survie. De nouvelles opportunités permettent aujourd'hui de promouvoir des systèmes communautaires de gestion des ressources dans les zones de montagne, où les habitants sont connus pour être des gardiens efficaces de la biodiversité. C'est dans ces régions que la pauvreté rurale a tendance à se concentrer. Le FIDA soutiendra les efforts de lutte contre la pauvreté, indispensables à la stabilité sociale des pays d'Asie, à la protection de leurs ressources naturelles et à l'environnement mondial.

36. **Proche-Orient et Afrique du Nord.** Dans la région Proche-Orient et Afrique du Nord, l'eau, destinée à la consommation humaine, à l'élevage et à l'agriculture, est un facteur critique. Les sols, dans ces écosystèmes arides et fragiles, s'appauvrissent et se dégradent sous l'effet d'une pression sans répit. Le FIDA a acquis une compétence considérable dans ces zones marginales. S'il disposait de ressources plus abondantes, il serait en mesure de mieux aider les pauvres qui y vivent à s'adapter à leur environnement très difficile. Le fonds poursuivra la réalisation de ses objectifs, qui sont actuellement de diffuser des méthodes participatives améliorées de gestion des ressources, de promouvoir l'autonomie des communautés pauvres, de réduire la dépendance à l'égard de l'État et de freiner l'émigration.

37. Dans les campagnes d'**Europe de l'Est et des Nouveaux États indépendants (NEI)**, les populations sont au bord de la désintégration sociale et du conflit armé. Les programmes du FIDA peuvent contribuer à promouvoir des solutions pacifiques et durables aux problèmes économiques que rencontrent les populations rurales. Le Fonds soutiendra des systèmes de petite exploitation dans le Cadre d'une transition ordonnée entre une planification centralisée et l'économie de marché. Ce faisant, il appuiera aussi des réformes institutionnelles de seconde génération en particulier pour l'organisation d'un financement rural durable.

38. L'orientation du programme envisagée dans ses grandes lignes pour la période de la sixième reconstitution, qui s'appuie sur les objectifs du Cadre stratégique et se fonde sur des stratégies

régionales détaillées et évolutives, offre un cadre à la fois cohérent et efficace pour réduire la pauvreté rurale dans le cadre du programme de travail 2004-2006.

Structure du programme de prêts par conditions et modalités et par région

39. Les pays dont le produit national brut (PNB) par habitant est inférieur ou égal à 805 USD (aux prix de 1992) ont droit à des prêts assortis de conditions très favorables. Ceux dont le PNB par habitant est compris entre 806 et 1 305 USD peuvent obtenir des prêts à des conditions intermédiaires et ceux dont le PNB par habitant dépasse 1 306 USD peuvent emprunter à des conditions ordinaires. Sur le total des pays qui empruntent au FIDA, environ 14 ont droit à des conditions intermédiaires et 30 à des conditions ordinaires. Il s'agit principalement de pays d'Amérique Latine, du Proche-Orient et de l'Afrique du Nord, de quelques pays d'Asie, mais de très peu de pays d'Afrique. La grille d'allocation des ressources du FIDA réserve les deux tiers du programme de prêt aux emprunteurs qui bénéficient de conditions très favorables, ce qui laisse approximativement un tiers pour les emprunteurs ayant droit à des conditions intermédiaires et ordinaires.

40. En 1999, le Conseil d'administration a approuvé, sur la recommandation du Comité ad hoc des allocations régionales, la répartition suivante des ressources du programme de prêts du FIDA par région géographique: 39,4% pour l'Afrique, 28,5% pour l'Asie et le Pacifique, 17,0% pour l'Amérique latine et les Caraïbes, 7,1% pour le Proche-Orient et l'Afrique du Nord, et 8% pour l'Europe de l'Est et les anciennes Républiques de l'Union Soviétique. Ces chiffres représentent 36,77% pour les deux divisions Afrique du FIDA, 31,01% pour la division Asie et Pacifique, 17,03% pour la division Amérique latine et Caraïbes et 15,19% pour la division Proche-Orient et Afrique du Nord. Cette ventilation se fonde sur des indices composites (comprenant un indice de la sécurité alimentaire, un indice intégré de la pauvreté, un indice des besoins élémentaires et la population agricole) reflétant les besoins des différentes régions en matière de réduction de la pauvreté rurale.

41. Au cours de la période de la sixième reconstitution, le FIDA continuera à affecter 67% au moins des ressources disponibles pour les prêts aux pays qui empruntent à des conditions et modalités très favorables et il veillera à ce que les parts régionales soient respectées sur la base d'une moyenne mobile sur trois ans.

B. Lier l'allocation de ressources et les résultats

42. À insérer ultérieurement, à l'issue de l'examen du document REPL.VI/3/R.7.

C. Être sélectif et efficace: l'intervention au niveau du pays

43. La planification et l'exécution des programmes de pays est un processus essentiel au déploiement du Cadre stratégique, des stratégies régionales et du programme de prêt. C'est par ce processus en particulier que le Fonds concilie sa vocation d'institution universelle, auprès de laquelle tous ses États membres en développement remplissant les conditions requises ont en principe le droit d'emprunter, avec la nécessité d'être sélectif et d'avoir une orientation stratégique claire pour être efficace. C'est en dernière analyse le processus critique par lequel le Fonds met en œuvre son Cadre stratégique de façon à lier l'allocation des ressources aux résultats et accroître ainsi l'efficacité de l'aide.

Les exposés des options et stratégies d'intervention par pays

44. Le principal outil employé pour la planification des programmes de pays est l'exposé des options et stratégies d'intervention par pays (COSOP), qui est présenté de façon détaillée à l'appendice C.



45. Le COSOP est un document propre à chaque pays, qui est établi par le FIDA, en étroite collaboration avec le pays intéressé, l'appropriation par le pays étant essentielle. De caractère prospectif, il offre un cadre de planification à moyen terme englobant toutes les opérations du FIDA dans le pays (projets en cours, nouveaux projets et programmes, concertation sur les politiques, Initiative pour la réduction de la dette des pays pauvres très endettés (PPTE), règlement des arriérés, collaboration avec les ONG, dons d'assistance technique, ateliers, études, etc.). C'est en outre le cadre dans lequel se font la planification et la structuration stratégiques des interventions du Fonds dans le pays donné, c'est-à-dire l'exécution dans un ordre déterminé et de façon équilibrée des innovations, de la reproduction, de la transposition à plus grande échelle des projets et des approches de programmes à long terme (voir ci-dessous). Pour atteindre ces objectifs, le COSOP doit prescrire l'approche/outil recommandé(e) pour le pays concerné en matière d'investissement sur la base des résultats obtenus et des enseignements tirés; établir le programme de la concertation sur les institutions et les politiques favorables aux pauvres; concevoir une stratégie destinée à augmenter la productivité et la durabilité dans les secteurs agricole et rural; définir la participation du FIDA au processus du DSRP; préciser le rôle du FIDA dans l'aide au rétablissement après une crise (le cas échéant) et recenser les possibilités de partenariat et l'approche que le FIDA doit adopter, pour être efficace, au niveau du pays (des précisions à ce sujet sont données dans les sections ci-dessous).

46. Le COSOP permet aussi de lier la répartition régionale des prêts à des scénarios concernant les programmes propres au pays, en fonction de critères indiquant le degré de probabilité que les ressources fournies soient utilisées efficacement. À cet égard, le COSOP décrit aussi, lorsque cela est nécessaire, le processus et le soutien nécessaires pour atteindre le niveau de résultats requis. Il évalue la qualité du cadre politique et institutionnel du pays, du point de vue de la lutte contre la pauvreté, et définit le programme de transformation institutionnelle qui doit accompagner l'élaboration du programme de pays, de façon à ce que l'aide du FIDA contribue efficacement à réduire la pauvreté rurale.

47. Les COSOP constituent un outil approprié pour répartir de façon stratégique les ressources limitées du FIDA, assurer que les programmes soient sélectifs et lier l'allocation des ressources aux résultats afin de garantir l'efficacité. En ce qui concerne la période de la sixième reconstitution, il faudra prendre en compte les conclusions qui se dégageront de l'examen de l'expérience pilote concernant les COSOP auquel se livrera le Conseil d'administration à la fin de 2002.

L'approche programmes

48. Les vertus du "projet", comme principe d'organisation des investissements destinés à éliminer durablement la pauvreté, ne sont plus à démontrer, spécialement lorsque de nouvelles stratégies ou approches doivent être mises à l'essai ou lorsque s'impose un développement plus poussé du cadre politique et institutionnel à l'appui de la réduction de la pauvreté rurale. Localement circonscrit, il est exécuté par des équipes de gestion des projets bien rodées, met en œuvre des processus de planification clairement définis et est assorti d'objectifs à atteindre dans un laps de temps relativement court (6 à 8 ans) au moyen d'un ensemble d'activités qui a fait l'objet d'un examen prospectif. Le Fonds a élargi le champ des "investissements de projet" en prévoyant plus de souplesse, en renforçant la participation à l'élaboration des projets et en insistant sur l'importance d'une bonne planification des programmes dans le développement du portefeuille du pays, grâce à une structuration stratégique des interventions dans le pays; c'est-à-dire en y incluant un ensemble équilibré et échelonné dans un ordre déterminé de projets pilotes novateurs, de projets reproduits à l'identique et de projets transposés à plus grande échelle.

49. Cependant, il faut encore renforcer l'orientation stratégique des interventions dans les pays en adoptant une approche plus programmatique: allongement de leur durée et établissement de phases soigneusement conçues, plus grande souplesse et possibilités accrues de participation, objectifs politiques et institutionnels non limités à une zone géographique déterminée et plus large place à la



mobilisation de partenaires stratégiques supplémentaires. Le Fonds a récemment adopté le Mécanisme flexible de financement (MFF)², un nouvel instrument de prêt qui permet de répondre au besoin d'une approche plus programmatique. Il s'agit d'une expérience pilote qui est en cours d'étude.

50. Un certain nombre de pays ont beaucoup progressé dernièrement dans l'établissement d'un environnement politique et institutionnel favorable aux pauvres et mis au point des stratégies efficaces de réduction de la pauvreté rurale (par exemple, les DSRP et approches sectorielles). L'aide extérieure au développement serait beaucoup plus efficace si elle se ralliait autour de ces stratégies. Cela permettrait en effet de rationaliser la demande de ressources financières et humaines limitées au plan intérieur, d'harmoniser les approches mises en œuvre par les donateurs, de renforcer l'appropriation par les pays et de faciliter les partenariats, ce qui aboutirait à une plus grande efficacité des programmes et à un impact durable sur la pauvreté rurale et le cadre des politiques.

51. Dans les pays où des politiques et institutions appropriées et favorables aux pauvres sont déjà en place, le FIDA appliquera une approche plus programmatique. À cet effet, il se joindra aux partenariats nationaux et participera aux processus d'élaboration de stratégies nationales de lutte contre la pauvreté rurale ainsi qu'à la conception et à l'exécution des programmes de pays mis en œuvre dans ce domaine, par le biais du processus des COSOP.

La transformation institutionnelle favorable aux pauvres

52. De grands progrès ont été accomplis durant la décennie passée dans le domaine de la transformation institutionnelle et politique en faveur des pauvres dans l'ensemble du monde en développement. Dans de nombreux pays, les marchés intérieurs des intrants et des produits se sont libéralisés; un dispositif a été mis en place pour réduire les interventions dans le commerce international des produits agricoles; les programmes de crédits bonifiés dont les avantages sont souvent accaparés par les moins pauvres se font plus rares; et le fonctionnement des marchés fonciers s'est amélioré. Le contexte est ainsi devenu plus incitatif et plus favorable à la production par les ruraux pauvres. Malgré ces progrès, le programme de réforme des politiques reste incomplet. La poursuite des réformes politiques et institutionnelles visant à créer un environnement favorable aux pauvres, comme l'a aussi prévue la Conférence de Monterrey, est donc l'un des grands axes du Cadre stratégique. Il faut à la fois compléter le programme des réformes politiques traditionnelles et s'attaquer, en veillant à favoriser l'égalité entre les sexes, aux nouveaux problèmes de politiques posés par la lutte contre la pauvreté rurale. Le processus du COSOP offre une précieuse occasion d'engager ce processus avec le pays intéressé. On trouvera à l'appendice D un exposé plus détaillé des domaines qui doivent retenir l'attention à cet égard.

53. Cependant, le programme de réformes politiques et institutionnelles est complexe si bien que les progrès risquent d'être lents. On a tendance à surestimer l'aptitude à mener à bien les réformes. Pour réussir, il est essentiel d'être sélectif dans le choix des objectifs clés de la transformation des politiques et de mettre en œuvre les réformes dans le bon ordre, ainsi que d'établir des partenariats avec des organisations dont la vocation est davantage orientée vers les politiques. L'appropriation nationale de l'identification et de la planification de l'exécution du programme de transformation des institutions est à cet égard essentielle.

54. Au cours de la période la sixième reconstitution, le FIDA mettra à profit le processus du COSOP pour plaider la cause d'un programme de transformation politique et institutionnelle favorable aux pauvres, en partenariat avec d'autres organisations, en veillant à ce que ce programme soit pris en

² Il s'agit de programmes à plus long terme, divisés le plus en trois phases, caractérisés par un important degré de flexibilité, les résultats obtenus à la fin de chaque phase conditionnant le passage à la phase suivante, soumis à un suivi et évaluation (S&E) renforcé, dotés de ressources plus abondantes et subordonnés à la qualité de l'environnement politique et plus particulièrement à la décentralisation.



main par le pays et en accordant toute l'attention voulue à l'ordre dans lequel seront exécutées les réformes.

Accroître la productivité et la durabilité de l'agriculture

55. L'expérience accumulée en matière de développement montre que l'agriculture est l'un des principaux moteurs de la croissance dans les pays pauvres et que pour accélérer la réduction de la pauvreté rurale elle-même, il faut des mesures directes destinées à augmenter la productivité du secteur agricole et des entreprises rurales qui fournissent des biens et services en amont et en aval de ce secteur. Le développement agricole axé sur la productivité, dans le contexte d'une stratégie durable de gestion des ressources naturelles, s'appuie sur plusieurs éléments qui se renforcent mutuellement (voir l'appendice E). Les COSOP doivent les identifier et les intégrer dans une stratégie de pays avec le FIDA et ses partenaires.

56. S'appuyant sur son expérience en matière de réduction de la pauvreté rurale, le FIDA soutiendra, au cours de la sixième reconstitution, l'amélioration de la productivité et de la durabilité dans le secteur de la petite exploitation (en visant particulièrement les agricultrices), et à cet effet, il mettra à profit les moteurs reconnus du développement agricole, investira pour augmenter la productivité agricole, et intégrera des critères de productivité et de viabilité économique dans la conception de ses programmes. Les COSOP sont l'outil essentiel que le FIDA utilisera pour atteindre cet objectif.

Ouvrer dans le cadre des documents de stratégie pour la réduction de la pauvreté (DSRP) (dans les PPTE et dans les autres pays)

57. Le FIDA participe pleinement à l'Initiative pour la réduction de la dette des PPTE, dont le coût total, en valeur nominale, est évalué à 440 millions de USD, dont 107 millions pourraient devenir exigibles au cours de la période de la sixième reconstitution, qui est celle où l'Initiative atteindra son point culminant. L'Initiative devrait permettre à 37 pays à faible revenu de trouver une solution durable pour ramener leur dette à un niveau supportable. Jusqu'ici, 24 pays ont rempli les conditions nécessaires pour bénéficier d'un allègement de leur dette, mais une grande partie des pays restants sont le théâtre de conflits et/ou ont accumulé de lourds arriérés, ce qui pourrait retarder le moment où ils pourront en bénéficier. L'un des critères d'admissibilité à l'Initiative est l'élaboration et la mise en œuvre d'une stratégie de réduction de la pauvreté à la fois efficace et prise en main par le pays. Ce même critère a ultérieurement été adopté par le Fonds monétaire international (FMI) pour l'accès à sa Facilité pour la lutte contre la pauvreté et la croissance (PRGF). En conséquence, 60 à 70 pays à faible revenu ont établi un DSRP ou en ont entrepris l'élaboration.

58. On peut ainsi assurer que la réduction de la pauvreté rurale et les conditions nécessaires à sa réalisation font partie intégrante de la propre stratégie de la réduction de la pauvreté du pays. La participation du FIDA au processus du DSRP tendra à assurer qu'un certain nombre de mesures soient prises à l'appui de la production rurale et de la réduction de la pauvreté (voir l'appendice F). Le Fonds encouragera en particulier la diversification agricole, dans le cadre d'une stratégie visant à élargir et à diversifier la base étroite de production et d'exportation des PPTE fortement dépendants d'un petit nombre de produits de base, ce qui les rend particulièrement vulnérables aux chocs externes et à la dégradation des termes de l'échange.

59. La participation du FIDA au processus du DSRP (planification et mise en œuvre) induira également des synergies entre les DSRP et ses COSOP, et permettra d'intégrer les opérations du FIDA dans des programmes plus larges de réduction de la pauvreté. Cette participation pourra revêtir différentes formes: appui aux processus de participation pour la planification et la mise à jour des DSRP; apport d'une aide à la mise en œuvre effective des DSRP et à leur suivi participatif; définition et application du programme de développement agricole; aide aux pauvres pour leur permettre



d'exprimer et de satisfaire leurs besoins dans les domaines des politiques et de l'organisation; et institutionnalisation du processus de DSRP. Les partenariats avec les autorités (centrales et locales) et les autres acteurs du développement rural (et en particulier les IFI) seront au premier plan des préoccupations. Le processus du COSOP permet au FIDA d'infléchir les DSRP en faveur des ruraux pauvres et aussi de définir concrètement son rôle spécifique dans le cadre plus large de la réduction de la pauvreté prévue dans les DSRP. Pour cette raison, le FIDA doit élaborer des COSOP même dans les pays qui ont déjà un DSRP ou toute autre stratégie de réduction de la pauvreté ou approche sectorielle.

60. Au cours de la période de la sixième reconstitution, le FIDA participera au processus de DSRP, en accordant la priorité aux pays où les possibilités de réduction effective de la pauvreté rurale sont importantes et où les perspectives de partenariats avec d'autres organisations dans le cadre du DSRP sont les plus favorables. Il convient de veiller à ce que les COSOP et les DSRP soient liés.

Rôle du FIDA dans le rétablissement après les crises

61. Les crises (catastrophes naturelles, troubles civils, difficultés financières, ...) et les situations d'urgence qui en découlent ont proliféré considérablement dans les pays en développement, qu'elles ont frappés avec une fréquence et une gravité accrues. Quelles que soient leurs causes, les crises touchent souvent le plus durement les ruraux pauvres en raison de leur plus grande vulnérabilité. Les crises perturbent aussi notablement l'agriculture et la production vivrière. L'un des principaux problèmes de l'aide après une crise est de concilier les besoins d'urgence et les exigences du retour à un développement durable.

62. Les COSOP offrent au FIDA un précieux instrument pour planifier la mise en œuvre de son cadre directeur en vue de faire la jonction entre le redressement au sortir d'une crise et le développement à long terme (septembre 1998) dans les pays où cela se révèle nécessaire (voir l'appendice G).

63. Au cours de la période de la sixième reconstitution, le FIDA pourra participer sélectivement à des interventions pour le redressement au sortir d'une crise, essentiellement en fonction des ressources disponibles pour les prêts, mais il pourra aussi utiliser à cette fin un montant limité de ressources affectées aux dons et de fonds supplétifs spécialement mobilisés à cette fin.

D. Rôle de catalyseur

64. L'impact est au cœur des préoccupations du FIDA. Dans ses programmes d'investissements, cette préoccupation se traduit par une concentration sur l'impact durable en faveur des ruraux pauvres afin qu'ils puissent se libérer de la pauvreté. Pour être crucial, l'impact sur les bénéficiaires directs des programmes de prêt du FIDA n'est cependant pas suffisant. Le FIDA doit élargir son rôle de catalyseur au-delà du programme qu'il finance lui-même, pour en toucher d'autres et pour l'étendre à l'impact sur l'environnement des politiques et institutions nationales, ainsi que sur le programme de réduction de la pauvreté rurale au niveau mondial. Pour ce faire, le FIDA doit: déployer des capacités d'innovation, veiller à l'appropriation par le pays, régler la question de la présence sur le terrain, travailler en partenariat et continuer de recourir au cofinancement et à la mobilisation de fonds supplétifs, sensibiliser la communauté internationale en faveur de l'adoption de politiques favorables aux pauvres et mettre à profit sa spécificité dans tous ces domaines.

Concentration sur l'innovation

65. Malgré les difficultés, le Fonds a réussi à promouvoir un certain nombre d'approches novatrices, mentionnées ci-dessus, qui ont été dans certains cas reproduites et transposées à plus grande échelle. Les évaluations ont permis d'aboutir à la conclusion que les approches novatrices

promues par le FIDA qui réussissent sont celles qui sont fondées sur un processus structuré et conscient d'innovation, comportant des étapes successives, qui tiennent compte des connaissances traditionnelles acquises par les pauvres dans des contextes spécifiques, de leur culture, des normes sociales et des contraintes en matière de ressources, et enfin qui soient à la portée des pauvres et donnent des résultats assez rapidement.

66. Le Fonds peut jouer un plus grand rôle dans la promotion d'innovations reproductibles visant à réduire la pauvreté rurale. Les évaluations ont conclu que le rôle principal du FIDA en matière d'innovation devrait être celui d'un "facilitateur" qui recherche, définit et promeut en collaboration avec ses partenaires des approches novatrices favorables aux pauvres. Le Fonds et ses partenaires devraient continuer de faciliter, mais de façon plus active, la promotion et la diffusion des innovations en matière de lutte contre la pauvreté rurale provenant de diverses sources, y compris les pauvres eux-mêmes, pour les reproduire et/ou les transposer à plus grande échelle dans le cadre d'autres projets du FIDA et par des partenaires plus importants. Grâce à son programme de dons d'assistance technique, le FIDA peut et doit tester en partie les approches novatrices pour en améliorer et en valider les résultats.

Appropriation par le pays et présence sur le terrain

67. À insérer ultérieurement, à l'issue de l'examen du document REPL.VI/3/R.6.

Les partenariats

68. Le partenariat est une approche qui permet au FIDA d'être plus efficace dans la mise en œuvre de son Cadre stratégique, d'accroître l'impact des programmes et de jouer son rôle de catalyseur. Le Fonds pratique trois sortes de partenariats:

- a) **Processus de coordination entre les différentes parties prenantes.** Ces dernières années, trois instruments de coordination ont été mis en place: le plan-cadre des Nations Unies pour l'aide au développement (UNDAF), le cadre de développement intégré (CDI) et le DSRP. L'UNDAF est un instrument interne des Nations Unies qui sert à planifier et à coordonner le soutien apporté par le système des Nations Unies aux États membres en vue de donner suite aux conférences mondiales où des objectifs internationaux de développement ont été définis. Le CDI a été conçu par la Banque mondiale comme processus gouvernemental visant à établir un cadre intégré pour le développement d'un pays. Le troisième processus, le DSRP, mentionné ci-dessus, a été conçu ces dernières années comme processus appartenant au pays et géré par le gouvernement en vue d'élaborer et de mettre en œuvre une stratégie de réduction de la pauvreté.

En dehors de ces dispositifs qui rassemblent de multiples parties prenantes à l'échelle mondiale, d'autres formes de partenariats plus spécifiques sont en gestation. Le NPDA, initiative particulièrement importante prise l'an dernier par les pays africains, dont le comité directeur comprend les Présidents de l'Algérie, de l'Égypte, du Nigéria, du Sénégal et de l'Afrique du Sud, en est un bon exemple. Le FIDA soutiendra activement le NPDA et ses programmes.

- b) **Partenariats.** Le Fonds met à profit de nombreuses possibilités pour établir des partenariats stratégiques. L'élaboration des stratégies de pays, conduits par l'État membre emprunteur, offre un cadre au partage de l'expérience et de la vision du chemin à parcourir, et la mise en place de bases de coopération avec d'autres bailleurs de fonds. La planification et le suivi participatifs des projets placent le client final, c'est-à-dire la population rurale pauvre et ses organisations, au cœur du partenariat. La participation d'organisations à assise communautaire et d'ONG aux projets d'investissement élargit le



partenariat à la société civile, assure un plus large échange de connaissances et renforce la participation. Grâce aux dons d'assistance technique, les chercheurs et les instituts de recherche mettent au point et transmettent aux ruraux pauvres des connaissances techniques et des compétences en matière de gestion. Là où l'alliance parvient à englober le secteur privé, la prestation de service devient commerciale et durable. Ces partenariats favorisent la cohérence des politiques; la coordination des actions, l'emploi optimal des ressources locales limitées; et, dans la mesure où cela est possible, la mobilisation de ressources supplémentaires sous forme de cofinancements. Le problème clé pour le Fonds est d'élargir sans cesse le champ de ces initiatives de création de partenariats stratégiques. Dans la pratique, il procède ainsi: réunions périodiques avec les partenaires stratégiques extérieurs, à la fois au siège et sur le terrain; fourniture par des donateurs de ressources à des fonds d'affectation spéciale programmatiques pour l'exécution d'études et d'exams. On s'efforce de mettre en place des fonds d'affectation spéciale programmatiques pluriannuels à l'appui de la gestion des connaissances, du plaidoyer et des activités de renforcement de l'impact dans certains domaines du programme liés au Cadre stratégique; des partenariats avec d'autres IFI, avec des partenaires pour la gestion des connaissances et la concertation avec les gouvernements et pour la reproduction des innovations qui ont fait leurs preuves, ainsi qu'avec des cofinanceurs et des institutions coopérantes; la coopération avec le Programme alimentaire mondial (PAM) et des Nations Unies pour l'alimentation et l'agriculture (FAO) est maintenant entièrement opérationnelle; enfin, l'accueil par le FIDA de la Coalition populaire pour éliminer la faim et la pauvreté et du Mécanisme mondial de la Convention des Nations Unies sur la lutte contre la désertification a élargi le champ potentiel de collaboration avec d'autres intervenants dans le développement rural.

- c) **Cofinancement.** Pour le FIDA, l'établissement de partenariats stratégiques a des objectifs beaucoup plus larges que celui du cofinancement et vise notamment le partage des connaissances et l'adoption de stratégies complémentaires, comme on l'a déjà indiqué. Le cofinancement *est* toutefois d'une importance stratégique pour démultiplier les ressources dont le FIDA dispose en propre et est donc considéré comme le résultat concret d'un partenariat efficace. Le FIDA est trop conscient de la faiblesse de ses ressources, face notamment à l'ampleur et à l'acuité de la pauvreté rurale. Il a donc mis au point une approche détaillée et diversifiée pour mobiliser des cofinancements, comme il est indiqué dans l'encadré ci-dessous. En matière de cofinancement, le FIDA obtient de meilleurs résultats certaines années et avec certains partenaires. Le cofinancement n'est pas toujours le point fort de la création de partenariats stratégiques et le Fonds doit encore apprendre et travailler à améliorer sa stratégie dans ce domaine.



Objectif de la stratégie de cofinancement du FIDA

Les objectifs communs des différentes approches et mécanismes de cofinancement sont d'élargir le champ d'application des projets, de s'appuyer sur les ressources d'autres institutions et donc, implicitement, sur leurs stratégies et leurs politiques, et d'assurer la pérennité des projets lorsque l'intervention du FIDA a pris fin.

Les objectifs stratégiques spécifiques sont les suivants:

- a) cofinancement de projets lancés sur l'initiative du FIDA: mobiliser des ressources additionnelles à l'appui d'approches novatrices mises au point par le FIDA;
- b) cofinancement de projets lancés par d'autres IFI: collaborer avec d'autres IFI dans le cadre de projets lancés à leur initiative et, ce faisant, influencer la conception des projets et réduire les dépenses du FIDA en matière d'élaboration de programmes;
- c) cofinancement conjoint: financer simultanément et proportionnellement une activité de projet afin d'élaborer un projet véritablement conjoint;
- d) cofinancement parallèle par activité ou par secteur: chaque bailleur de fonds choisit les activités ou secteurs auxquels ils apportera ses ressources, ce qui lui permet de faire valoir ses compétences spécifiques dans un projet commun;
- e) cofinancement séquentiel: faire financer par un autre bailleur de fonds la poursuite d'un projet lorsque l'intervention du FIDA a pris fin pour assurer la pérennité des activités.

L'obtention de cofinancements de différents bailleurs de fonds a aussi une importance stratégique:

- a) le cofinancement permet de profiter des ressources dont disposent des partenaires externes et d'influencer leur stratégie de programmation et leurs objectifs directeurs; et
- b) le cofinancement apporté par les gouvernements, les bénéficiaires, les banques commerciales et d'autres acteurs locaux contribue à la durabilité des projets.

69. Au cours de la période de la sixième reconstitution, le FIDA continuera à participer activement aux processus de coordination avec les différentes parties prenantes, à établir des partenariats fondés sur des programmes et à rechercher des cofinancements pour démultiplier son propre programme de travail.

Le rôle de catalyseur du FIDA: dépasser le niveau du pays

70. Les pauvres parviendront plus rapidement à se libérer de la pauvreté au sein d'un environnement régional et mondial favorable. Les mesures locales et communautaires de lutte contre la pauvreté donneront aussi de meilleurs résultats dans un contexte mondial plus favorable. Actuellement, toutefois, les ruraux pauvres n'ont aucune influence directe ou décisive à ce niveau. Le FIDA doit donc défendre leurs intérêts. À cette fin, les activités de plaidoyer visant à influencer les politiques seront axées sur les problèmes critiques recensés à l'occasion du travail avec les populations rurales pauvres sur le terrain. Elles revêtiront deux formes: a) élaborer et partager les connaissances issues de l'expérience des programmes de pays; b) chercher à influencer les politiques régionales et internationales qui conditionnent les possibilités de développement rural.

71. Le Plan d'action et le Programme de transformation stratégique sont conçus pour permettre au FIDA d'affronter plus efficacement les enjeux qui dépassent le niveau des programmes de pays tout en étant des tâches qui font partie intégrante de son rôle de catalyseur: gestion des connaissances, plaidoyer en faveur d'une réorientation des politiques et établissement de partenariats mondiaux. Il importera d'affecter des ressources suffisantes à ces activités dans les programmes, de façon à ce que

le FIDA soit aussi en mesure d'innover dans ces domaines. Ces activités complètent l'élaboration des programmes de pays, au sein d'un programme de travail global.

72. Au cours de la période de la sixième reconstitution, le plaidoyer actif à l'appui de politiques favorables aux pauvres devrait faire partie intégrante du programme de travail du FIDA.

VI. SUIVI DES RÉSULTATS ET DE L'IMPACT

A. Recommandations issues de l'Examen externe³

73. À insérer ultérieurement, à l'issue de l'examen des documents REPL.VI/3/R.2 et REPL.VI/3/R.9.

B. Indicateurs de résultats et d'impact

74. Il est important que le FIDA dispose, pour suivre ses résultats, de critères définis en rapport avec les objectifs du Cadre stratégique. Le tableau figurant à l'appendice H présente un tel dispositif de suivi, les six domaines mentionnés étant repris du guide d'évaluation de l'impact sur la réduction de la pauvreté⁴. L'adoption de ce cadre directeur permettra d'assurer la cohérence du suivi de la performance du FIDA à tous les niveaux. Ces six domaines correspondent aux objectifs énoncés dans le Cadre stratégique. Les changements au cours du temps peuvent être suivis selon l'indicateur retenu à l'aide de critères quantitatifs ou qualitatifs. Les domaines et les exemples offrent une série d'options adaptées aux diverses caractéristiques des programmes.

75. Pour que le FIDA dispose d'un mécanisme fonctionnel de suivi des résultats au cours de la période de la sixième reconstitution, il faut mettre au point et généraliser l'usage d'un outil de suivi des résultats fondé sur les objectifs du Cadre stratégique.

VII. GESTION DES RESSOURCES FINANCIÈRES DU FIDA

76. À insérer ultérieurement, à l'issue de l'examen des débats.

VIII. RECOMMANDATIONS

77. La Consultation sur la sixième reconstitution des ressources du FIDA (2004-2006) recommande au Conseil des gouverneurs l'adoption du projet de résolution figurant à l'annexe I du présent rapport.

³ L'Examen externe avait pour objet d'évaluer: i) les résultats et les impacts des interventions bénéficiant du soutien du FIDA et ii) les méthodes et processus récemment mis en place pour évaluer les résultats et l'impact des projets financés par le FIDA. Trois domaines ont retenu particulièrement l'attention: la concertation et les partenariats; les méthodes de renforcement de l'impact propres au FIDA et l'amélioration de l'évaluation de l'impact. Les objectifs de l'Examen externe sont exposés de façon détaillée dans les documents REPL.VI/1/R.4 et REPL.VI/1/R.7 tandis que les conclusions, auxquelles il a abouti, figurent dans le document REPL.VI/3/R.2.

⁴ Towards an Impact Evaluation Methodology: A Guiding Framework and Key Questions for Project Evaluation, Bureau de l'évaluation et des études du FIDA, février 2002.



**PROJET DE RÉOLUTION RELATIVE À LA SIXIÈME RECONSTITUTION DES
RESSOURCES DU FIDA**

À insérer ultérieurement, à l'issue de l'examen du document REPL.VI/3/R.5/Add.1.



LISTE DES DOCUMENTS FOURNIS À LA CONSULTATION ET DES AUTRES DOCUMENTS DE RÉFÉRENCE DISPONIBLES

(La liste ci-dessous est indicative; la liste définitive sera insérée dans le rapport final.)

Rapport 2001 sur la pauvreté rurale

Cadre stratégique du FIDA (2002-2006)

Stratégies régionales

FIDA V: Plan d'action

Rapport intérimaire sur le Plan d'action

Programme de transformation stratégique

Rapport intérimaire sur le Programme de transformation stratégique

Document REPL.VI/2/R.2: données de base techniques

Présence sur le terrain

Prêts liés aux résultats

Scénarios financiers

Examen externe du FIDA

L'innovation reproductible



LISTE DES APPENDICES

Appendice A	Objectifs de développement du Millénaire
Appendice B	FIDA V: Plan d'action et Programme de transformation stratégique
Appendice C	Exposés des options et stratégies d'intervention par pays
Appendice D	Transformation institutionnelle favorable aux pauvres
Appendice E	Accroître la productivité et la durabilité de l'agriculture
Appendice F	Ouvrer dans le cadre des DSRP (dans les PPTE et dans les autres pays)
Appendice G	Rôle du FIDA dans le rétablissement après les crises
Appendice H	Suivi des résultats et de l'impact du FIDA: Indicateurs

MILLENNIUM DEVELOPMENT GOALS

1. In the course of the 1990s, a series of global conferences and summits defined programmes of action on a number of development challenges (including sustainable development, food security, gender, poverty and housing). To plan for and monitor progress in meeting these development commitments, the OECD developed an integrated set of International Development Goals, enacted in 2000 as the Millennium Development Goals (MDGs).

2. MDGs entail: (i) a global consensus that development equals poverty reduction; and (ii) a broad agreement on a set of goals and targets for poverty reduction, which actually largely meets the goals of the poor themselves, as identified by a vast number of participatory poverty assessments. Agreement on goals and targets constitutes a necessary (but insufficient) condition for enhanced effectiveness of development cooperation through coordination and partnership. The goals represent a partnership between the developed and the developing countries determined, as the United Nations Millennium Declaration states, “to create an environment – at the national and global levels alike – which is conducive to development and the elimination of poverty”.

3. The enunciation of the MDGs is now focusing all actors’ poverty-reduction strategies on the agreed set of ‘7 plus 1’ development goals (see Table 1), in addition to the fundamental need for high-quality growth. The main reference document for developing the MDGs has been Section III of the Millennium Declaration on ‘Development and Poverty Eradication’. For the purpose of monitoring progress, the normal baseline year for the targets will be 1990, which is the baseline used by the global conferences of the 1990s.

Table 1: Millennium Development Goals, Targets and Indicators¹

Goals	Targets	Indicators
Goal 1: Eradicate extreme poverty and hunger	Target 1: Halve, between 1990 and 2015, the proportion of people whose income is less than one dollar a day Target 2: Halve, between 1990 and 2015, the proportion of people who suffer from hunger	1.1. Proportion of population below USD 1 per day 1.2. Poverty gap ratio [incidence x depth of poverty] 1.3. Share of poorest quintile in national consumption 2.4. Prevalence of underweight children (under five years of age) 2.5. Proportion of population below minimum level of dietary energy consumption
Goal 2: Achieve universal primary education	Target 3: Ensure that, by 2015, children everywhere, boys and girls alike, will be able to complete a full course of primary schooling	3.6. Net enrolment ratio in primary education 3.7. Proportion of pupils starting grade 1 who reach grade 5 3.8. Literacy rate of 15-24-year-olds
Goal 3: Promote gender equality and empower women	Target 4: Eliminate gender disparity in primary and secondary education preferably by 2005 and to all levels of education no later than 2015	4.9. Ratio of girls to boys in primary, secondary and tertiary education 4.10. Ratio of literate 15-24-year-olds by gender 4.11. Share of women in wage employment in the non-agricultural sector 4.12. Proportion of seats held by women in national parliament
Goal 4: Reduce child mortality	Target 5: Reduce by two thirds, between 1990 and 2015, the under-five mortality rate	5.13. Under-five mortality rate 5.14. Infant mortality rate 5.15. Proportion of one-year-old children immunized against measles
Goal 5: Improve maternal health	Target 6: Reduce by three quarters, between 1990 and 2015, the maternal mortality ratio	6.16. Maternal mortality ratio 6.17. Proportion of births attended by skilled health personnel

¹ Where relevant, the indicators should be calculated for subnational levels — urban and rural areas, regions, socio-economic groups, and by age and gender. Some of the indicators listed below will be monitored separately for least developed countries (LDCs), Africa, land-locked countries and small-island developing states.

ANNEXE III

<p>Goal 6: Combat HIV/AIDS, malaria and other diseases</p>	<p>Target 7: Have halted by 2015, and begun to reverse, the spread of HIV/AIDS Target 8: Have halted by 2015, and begun to reverse, the incidence of malaria and other major diseases</p>	<p>7.18. HIV prevalence among 15-24-year-old pregnant women 7.19. Contraceptive prevalence rate 7.20. Number of children orphaned by HIV/AIDS 8.21. Prevalence and death rates associated with malaria 8.22. Proportion of population in malaria risk areas using effective malaria prevention and treatment measures 8.23. Prevalence and death rates associated with tuberculosis (TB) 8.24. Proportion of TB cases detected and cured under DOTS (directly observed treatment short course)</p>
<p>Goal 7: Ensure environmental sustainability</p>	<p>Target 9: Integrate the principles of sustainable development into country policies and programmes, and reverse the loss of environmental resources Target 10: Halve, by 2015, the proportion of people without sustainable access to safe drinking water Target 11: By 2020, to have achieved a significant improvement in the lives of at least 100 million slum dwellers</p>	<p>9.25. Proportion of land area covered by forest 9.26. Land area protected to maintain biological diversity 9.27. GDP per unit of energy use (as proxy for energy efficiency) 9.28. Carbon dioxide emissions (per capita) [Plus two figures of global atmospheric pollution: ozone depletion and the accumulation of global warming gases] 10.29. Proportion of population with sustainable access to an improved water source 11.30. Proportion of people with access to improved sanitation 11.31. Proportion of people with access to secure tenure [Urban/rural disaggregation of several of the above indicators may be relevant for monitoring improvement in the lives of slum dwellers]</p>
<p>Goal 8: Develop a global partnership for development (Some of the indicators will be monitored separately for LDCs, Africa, land-locked countries and small-island developing states.)</p>	<p>Target 12: Develop further an open, rule-based, predictable, non-discriminatory trading and financial system. Includes a commitment to good governance, development, and poverty reduction – both nationally and internationally Target 13: Address the special needs of LDCs. Includes: tariff and quota-free access for LDC exports; enhanced Debt Initiative and cancellation of official bilateral debt; and more generous ODA for countries committed to poverty reduction. Target 14: Address the special needs of land-locked countries and small-island developing states Target 15: Deal comprehensively with the debt problems of developing countries through national and international measures in order to make debt sustainable in the long term Target 16: In cooperation with developing countries, develop and implement strategies for decent and productive work for youth Target 17: In cooperation with pharmaceutical companies, provide access to affordable, essential drugs in developing countries Target 18: In cooperation with the private sector, make available the benefits of new technologies, especially information and communications</p>	<p>12-14. Official Development Assistance 32. Net ODA as percentage of DAC donors' gross national income (GNI) [targets of 0.7% in total and 0.15% for LDCs] 33. Proportion of ODA to basic social services (basic education, primary health care, nutrition, safe water and sanitation) 34. Proportion of ODA that is untied 35. Proportion of ODA for environment in small-island developing states 36. Proportion of ODA for transport sector in land-locked countries</p> <p>12-14. Market Access 37. Proportion of exports (by value and excluding arms) admitted free of duties and quotas 38. Average tariffs and quotas on agricultural products and textiles and clothing 39. Domestic and export agricultural subsidies in OECD countries 40. Proportion of ODA provided to help build trade capacity</p> <p>15. Debt Sustainability 15. 41. Proportion of official bilateral HIPC debt cancelled 15. 42. Debt service as a percentage of exports of goods and services 15. 43. Proportion of ODA provided as debt relief 15. 44. Number of countries reaching Debt Initiative decision and completion points</p> <p>16. 45. Unemployment rate of 15-24-year-olds 17. 46. Proportion of population with access to affordable essential drugs on a sustainable basis 18.47. Telephone lines per 1 000 people 18.48. Personal computers per 1 000 people</p>

4. **Governance of the MDGs and reporting on the MDGs.** The United Nations will report on progress towards the MDGs at global and country levels, coordinated by UNDESA and UNDP, respectively. Reporting will be based on two processes: (i) close consultation and collaboration with all relevant institutions, comprising the United Nations Development Group (including WHO and UNCTAD), other United Nations departments, funds, programmes and specialized agencies, the World Bank, IMF and OECD and regional groupings and experts; and (ii) the use of progress reports on and updates of the nationally owned poverty-reduction strategies such as the PRSPs, United Nations common country assessments (CCAs) and national human development reports (NHDRs), that emphasize a consultative process among the development partners. The main purpose of such collaboration and consultation will be to ensure a common assessment and understanding of the status of the MDGs at both global and national levels. The United Nations Secretariat will invite all relevant

ANNEXE III

institutions to participate in and contribute to global- and country-level reporting with a view to issuing an annual United Nations report that has the wide support of the international community and that can be used by other institutions in their regular reporting on the goals.

5. IFAD, as well, is contributing to achieving the MDGs and will report on the progress made. The eradication of extreme poverty and hunger, universal primary education, gender equality and empowerment of women, the reduction of child mortality, the improvement of maternal health, the combat against HIV/AIDS, malaria and other diseases, and environmental sustainability are of concern to IFAD, as mutually reinforcing causes and consequences of poverty. However the selected goals (targets and indicators) are not all directly relevant for IFAD's programme priorities and instruments. While the methodological problem of attribution of achieved impact to specific investment programme activities remains to be resolved, IFAD will help in securing:

- (a) the rural dimension and the gender responsiveness of directly relevant goals;
- (b) the eradication of extreme poverty and hunger, using as indicators country-specific poverty lines and anthropometric measures for child malnutrition – stunting;
- (c) the empowerment of women, by enabling rural women and their organizations to participate on a sustainable basis in the development and implementation of pro-poor policies and poverty-reduction programmes;
- (d) environmental sustainability, by supporting the integration of the principles of sustainable development into country policies and programmes and by contributing to biodiversity; and
- (e) a global partnership for development, by contributing to ODA for agricultural development, through advocacy for market access and by contributing to debt sustainability.

6. IFAD will also indirectly contribute to some of the education, sanitation and health related goals, targets and indicators not specifically retained in the above list, through its partnerships with the BSF, UNAIDS and others, for whom these goals, targets and indicators are directly relevant.

Table 2: MDGs Most Relevant to IFAD

Goals	Targets	Indicators
Eradicate extreme poverty and hunger	<ul style="list-style-type: none"> • Halve, between 1990 and 2015, the proportion of people whose income is less than USD 1 a day • Halve, between 1990 and 2015, the proportion of people who suffer from hunger 	<ul style="list-style-type: none"> • Proportion of population below USD 1 per day • Poverty gap ratio [incidence x depth of poverty] • Prevalence of underweight children (under five years of age)
Promote gender equality and empower women		<ul style="list-style-type: none"> • Ratio of literate among 15-24-year-olds, by sex.
Combat HIV/AIDS, malaria and other diseases	<ul style="list-style-type: none"> • Have halted by 2015, and begun to reverse, the spread of HIV/AIDS 	<ul style="list-style-type: none"> • HIV prevalence among 15-24-year-old pregnant women
Ensure environmental sustainability	<ul style="list-style-type: none"> • Integrate the principles of sustainable development into country policies and programmes and reverse the loss of environmental resources • Halve, by 2015, the proportion of people without sustainable access to safe drinking water 	<ul style="list-style-type: none"> • Proportion of land area covered by forest • Land area protected to maintain biological diversity • Proportion of population with sustainable access to an improved water source
Develop a Global Partnership for Development	<ul style="list-style-type: none"> • Develop further an open, rule-based, predictable, non-discriminatory trading and financial system. Includes a commitment to good governance, development and poverty reduction – both nationally 	<p>Official Development Assistance</p> <ul style="list-style-type: none"> • Net ODA as percentage of DAC donors' GNI [targets of 0.7% in total and 0.15% for LDCs] • Proportion of ODA to basic social services (basic education, primary health care, nutrition, safe water and sanitation) • Proportion of ODA for environment in small-island

ANNEXE III

	<p>and internationally</p> <ul style="list-style-type: none"> • Address the special needs of the least-developed countries. Includes: tariff and quota free access for LDC exports; the enhanced Debt Initiative and cancellation of official bilateral debt; and more generous ODA for countries committed to poverty reduction • Address the special needs of land-locked countries and small-island developing states • Deal comprehensively with the debt problems of developing countries through national and international measures in order to make debt sustainable in the long term • In cooperation with developing countries, develop and implement strategies for decent and productive work for youth 	<p>developing states</p> <ul style="list-style-type: none"> • Proportion of ODA for transport sector in land-locked countries <p>Market Access</p> <ul style="list-style-type: none"> • Proportion of exports (by value and excluding arms) admitted free of duties and quotas • Average tariffs and quotas on agricultural products and textiles and clothing • Domestic and export agricultural subsidies in OECD countries • Proportion of ODA provided to help build trade capacity <p>Debt Sustainability</p> <ul style="list-style-type: none"> • Unemployment rate of 15-24-year-olds
--	---	--

7. **The cost of reaching the MDGs.** Using two parallel methods², a recent World Bank study provides two broadly consistent estimates for the additional annual foreign aid required to reach the MDGs by 2015:

- (a) USD 39-54 billion for reducing income poverty by half between 1990 and 2015³; or
- (b) USD 40-60 billion a year for the health, education and environmental goals, noting that the achievement of these goals contribute substantially to reducing income poverty.

8. The question asked was: If the necessary changes in policies and institutions are forthcoming, what additional financial resources will be needed to achieve the 2015 goals? The results of the two methods are broadly consistent and call for a doubling of annual ODA.

9. The basic World Bank assessment distinguishes between 33 ‘on-track’ countries⁴ that do not need additional aid to reach the income poverty-reduction goal; and 65 ‘uphill countries’ that are the potential recipients of this additional aid. Using a composite performance indicator, these uphill countries are further subdivided: (i) 43 countries with adequate policies and institutions that can make effective use of additional funds immediately; and (ii) 22 countries that would need to improve their policies and institutions before they could effectively benefit from additional aid. The 43 uphill countries with adequate policies require USD 39 billion in additional aid to reach the income poverty-reduction goal. For the other 22 uphill countries, it is assumed that additional aid would be forthcoming only if they improved their policies and institutions up to the average of the better-performing countries, and if they improved service delivery to make the additional spending effective. In that case, an additional USD 15 billion per year would be needed to assist these countries in reaching the poverty goal.

² The first approach considers economic growth as the main driver, and estimates the additional costs by calculating the additional savings required to finance the investment that will lead to the desired income growth. The second approach looks at the specific interventions required to achieve the goals of education, health and the environment. To the extent that improvements in education, health and the environment lead to faster economic growth – and there is substantial evidence that they will—the second approach can also be associated with a growth-driven strategy to achieve the goals. Similarly, the additional growth in the first approach increases public resources that could, and will, be spent on education, health and environmental interventions such as those in the second approach. Thus the ultimate differences between the two approaches may not be so great, but the fact that they start from different premises should not be overlooked.

³ It should be noted that, with income poverty linked to the other targets, such as infant mortality and primary enrolment, achieving this goal will go some way towards achieving the others. The more the actions to promote growth are associated with those to promote human development, the stronger is the link.

⁴ Countries that are either on track to reach the goal of poverty reduction using currently available resources, or countries where additional aid will not make a big difference, since foreign aid is so small compared to the size of their economy.

ANNEXE III

10. Greater improvements in the policy framework than those assumed, together with improvements in policies by rich countries, such as those for trade, would work to reduce the required resources.

11. The assessment does not distinguish between private and public investment. If these countries are successful in improving their investment climate, the amount of additional foreign aid needed will decrease. First, such an improvement would work to increase private investment, which, in terms of growth, can substitute for aid. Second, the overall productivity of capital in the economy will increase, reducing the amount of additional investment (and hence foreign aid) needed to generate the same growth rate.

12. The assessment also assumes that the world trading system will remain essentially unchanged – becoming neither more protectionist nor more open. If the Fourth World Trade Organization Ministerial Meeting in Doha, Qatar, held in November 2001, produces tangible results, they should include providing greater market access for developing countries. For developing countries as a group, the benefits of this increased market access will be much larger than financial transfers through ODA over the period up to 2015. Unfortunately, these gains would not substitute for development assistance in helping all countries reach the MDGs for two reasons: first, Africa plays such a small part in world trade (and already has preferential access in certain areas) that the geographic distribution of trade-related benefits favours the high-trading, lower and middle-income countries. Second, these low-income countries are too poor to benefit fully from multilateral trade liberalization without aid. To take advantage of market access, they require hefty investments in trade-creating infrastructure, transportation and telecommunications, as well as investments in trade-related government institutions (such as better customs and tax administration), and overall management of public investment. These in turn require development assistance – ‘aid for trade’. In short, even though reducing trade barriers will undoubtedly benefit developing countries by stimulating growth and reducing global poverty, it is not sufficient to eliminate the need for aid in those countries with the largest income-poverty gap.

13. For most uphill countries with adequate policies, absorptive capacity is unlikely to be a problem in the absence of diminishing returns to aid. Possible diminishing returns to aid would be the result of congestion effects – too many projects absorbing the limited technical and managerial talent in developing countries. A shift by donors towards simplified and harmonized aid modalities could therefore be an important element in reaching the goals.

14. However, additional financing is one of many inputs required to reach the MDGs. Money alone will not guarantee that the goals will be reached. Policies and institutions are fundamental to progress on poverty reduction in all its dimensions. When countries have the appropriate policies and institutional arrangements that will make additional aid effective, then money can play an important if not critical role in accelerating progress towards the goals. To realize this international commitment requires that all members of the global community accelerate their efforts: that the 22 or so uphill countries improve their policies and institutions; that the developed countries relax trade barriers and better coordinate aid; and that donors increase financial aid by about USD 40-60 billion annually.

15. **In conclusion.** The MDGs constitute a rallying point for all development actors. However, while the importance of poverty is overwhelmingly acknowledged, inadequate attention is given to rural poverty in general, but also in the MDGs. To deliver on its mission in the context of the MDGs, IFAD needs to continue advocating the rural dimension of poverty in international and national fora; highlighting the resource, institutional and policy implications of the MDGs in rural areas; mobilizing partnerships around these rural challenges; and contributing to the reporting on progress made in reaching the MDGs.



ANNEXE III

16. Recent estimates set the additional, annual official development assistance (ODA) required to reach the MDGs by 2015 at approximately USD 54 billion. This would raise total annual ODA to the level of USD 100 billion, broadly a doubling of its current levels. This important challenge is being pursued, most prominently in the recent FfD Conference in Monterrey; the European Union (EU) Summit in Barcelona, Spain; and declarations by the governments of the United States and others. In Monterrey an estimated additional USD 30 billion was pledged by the United States and the EU for the period 2002-2006.

IFAD V: PLAN OF ACTION AND THE STRATEGIC CHANGE PROGRAMME

IFAD V: Plan of Action: Building on Achievements

1. The document Partnerships for Eradicating Rural Poverty: Report of the Consultation to Review the Adequacy of the Resources Available to IFAD was accompanied by the IFAD V: Plan of Action (2000-2002). By implementing this plan, concrete measures will have been taken to develop the basic conceptual, methodological, procedural and organizational capacity framework for sharpening the catalytic profile of IFAD in the sphere of rural poverty reduction, and for enhancing the quality of its agricultural and rural development programmes.
2. The specific achievements relate to four capacity-development areas:
 - (a) Policy and participation. The objective was to develop organizational capacity to influence policies and institutions in favour of the poor and to promote organizations that serve and represent the rural poor. To this end: IFAD has developed an approach to institutional analysis and dialogue for pro-poor policy change; training is being provided to develop staff capacity for policy and institutional analysis; partnerships have been established with other international financial institutions for the assessment of policy and institutional environments (e.g. with the World Bank, and in the context of PRSPs); and efforts are being made to enhance the policy orientation of IFAD-financed programmes in core sectoral areas and in relation to the strategic framework objectives, which is being reflected in IFAD's country strategy work.
 - (b) Performance and impact. IFAD has developed an approach for 'impact achievement through the project cycle', and the unified project design document with its 'key file' is a core instrument. A methodological framework has been established for impact assessment, and a practical guide for the monitoring and evaluation of rural development projects has been disseminated. The cross-cutting issues of environment, household food security and gender have been mainstreamed in operations. The project portfolio review process has sharpened its focus on the assessment of performance, and guidelines have been introduced for integrating impact assessment in the project completion reports. Staff and IFAD project managers are being trained in approaches to impact-enhancement.
 - (c) Innovation and knowledge management. An assessment of IFAD's innovation capacity has been completed and the implications of this review are discussed further below. On the basis of pilot experience with four thematic groups (in the areas of: diagnostic tools, rangeland management, rural microenterprises and rural finance) IFAD is developing its strategy for knowledge management. This effort is being coordinated by the Knowledge-Management Facilitation Unit.
 - (d) Partnership-building. IFAD takes part in multi-stakeholder partnerships, such as PRSPs, and the strategic partnership with the World Bank has been strengthened, with a focus on policy dialogue, advocacy and country-specific operations. Project-related partnerships have also been developed with the private sector.

The Strategic Change Programme: Modernizing Policies, Processes and Systems

3. The Strategic Change Programme has the 2005 objective of making IFAD a more efficient and effective organization in delivering the strategic framework by developing its institutional capabilities through organizational changes and through the modernization of its policies, processes and systems. This entails the modernization of its human resources management policy, financial management system, strategic planning and resource-allocation process, knowledge management and innovation processes, communication strategy and advocacy capabilities. It also entails modernizing information technology to support all of the above with a more strategic management information system. The Strategic Change Programme is being funded from extra-budgetary resources.

4. Specific objectives of the SCP comprise:

- (a) strategic planning and budgeting: to link resource allocations closely to strategic priorities;
- (b) financial management: to ensure an efficient and accountable use of resources through decentralized resource management, based on a structure of cost centres and supported by a robust control and assessment framework;
- (c) human resources management: to establish this as a value-adding activity by improving the organization's human resources management capabilities;
- (d) management information systems: to establish a more integrated and standardized IT architecture to empower users and to lead to efficient IT support for institutional and strategic framework priorities;
- (e) administrative services: to use technology to reduce costs and make service provision quicker and more effective;
- (f) knowledge management: to align the knowledge management strategy with the strategic framework and to ensure that the activities undertaken add value to the strategic priorities of increasing the Fund's field impact, developing partnerships and new product development efforts.

COUNTRY STRATEGIC OPPORTUNITIES PAPERS

1. The main instruments for country programme planning are the country strategic opportunities papers (COSOPs). The COSOP for a country:

- (a) describes **rural poverty** and its context; rural poverty-reduction needs, opportunities and constraints; what others (including NGOs) are doing and have learned in rural development; and the lessons IFAD has learned from its previous investment programmes;
- (b) identifies poverty-reduction **strategies** and priorities (including PRSPs) shared by the government concerned, IFAD and other partners (such as civil-society organizations and cofinanciers); and articulates IFAD's role and the potential for strategic alliances;
- (c) positions IFAD in relation to government **policy** and in the micro-macro debate, with a strategic framework emphasis on equity in access to productive assets and on the enabling policy framework. It also positions IFAD in the debate on the **institutional framework**, focusing on the local level, decentralization, good governance, participation, enabling the poor and their organizations, and empowerment of the poor in public, economic and social spheres; and it identifies institutions with whom the Fund can link. The COSOP provides the basis for dialogue with the concerned government and other stakeholders. Country ownership of the strategy and the policy change agenda is central to the effectiveness of the IFAD-supported programme in a country, and the link between IFAD's COSOP work and the PRSP process is important in this context;
- (d) develops country **programme options** in the context of the respective regional strategy. IFAD and its partners are selective; they prioritize and choose those options for rural poverty reduction that will ensure the highest strategic 'returns' to their efforts. The COSOP is forward-looking, providing a medium-term planning framework with scenarios, encompassing all IFAD's operations in a country (ongoing projects, new projects and programmes, policy dialogue, the Debt Initiative for Heavily Indebted Poor Countries (HIPC)s, arrears settlement, collaboration with NGOs, technical assistance grants, workshops, studies, etc.). The COSOP also constitutes the framework for planning and structuring the Fund's strategic mix of operations in a given country – the sequence and the balance of innovations, replications, scaled-up projects and longer-term programme approaches;
- (e) constitutes the basis for linking the allocation of the regional lending shares to specific country programme scenarios, on the basis of **performance criteria** that indicate the likelihood of effective use of the resources provided (see section 2 above). In this context the COSOP would also describe the process and the support required by a poorly performing government to reach the required performance standard. COSOPs assess the pro-poor quality of a country's policy and institutional framework, and define the agenda for institutional transformation that needs to accompany country programme development to ensure the effectiveness of IFAD's support in terms of rural poverty reduction.

2. In order to realize these objectives, COSOPs need to: prescribe the recommended investment approach/instrument for the country concerned on the basis of the above described performance criteria; develop the agenda for IFAD's pro-poor policy dialogue; design a strategy for increasing agricultural productivity and sustainability; define IFAD's participation in PRSP process; and specify IFAD's role in post-crisis rehabilitation where appropriate. The following sections describe more precisely what this entails.

PRO-POOR INSTITUTIONAL TRANSFORMATION

1. The past decade has seen much progress on pro-poor policy and institutional transformation throughout the developing world. Domestic input and output markets have become more liberal in many countries, a framework for reducing interventions in international agricultural trade has been introduced, subsidized credit programmes have diminished, and the operation of land markets has improved. This has started to create an incentive framework and an enabling environment for production by the rural poor. Despite the progress achieved, the policy reform agenda is still incomplete. The continuation of policy and institutional reforms to create a pro-poor enabling policy environment, as also called for in the Monterrey Consensus, is therefore one of the major thrusts of the strategic framework. There is a need both to complete the traditional policy reform agenda and to address, in a gender-responsive manner, new rural poverty-reduction policy issues. Areas for specific attention, in addition to the criteria for good performance identified above, are:

- (a) the agenda for agricultural trade reform, including the World Trade Organization (WTO) process, liberalization of the developing countries' own internal trade policies, as well as promotion of regional trade;
- (b) domestic rural and agricultural policy reform. Three critical policy issues are common to many developing countries: (i) the revision of policies to maintain low food prices, while catering to social safety nets; (ii) the promotion of efficient markets and the privatization of parastatal agencies; and (iii) the pricing of water for more efficient use;
- (c) the development of an effective institutional framework. Good public institutions are characterized by transparency, accountability, responsiveness to clients, checks and balances, participatory approaches and concern for the interests of the disadvantaged;
- (d) resource allocations to rural areas;
- (e) decentralization. Governments need to develop decentralized systems, and define and implement actions to make decentralization an effective reform of the governance system. The role of the rural poor, especially rural women, and their organizations in planning and implementing decentralized government and development is a core concern for IFAD;
- (f) rural finance development, in three sequenced stages. The first stage focuses on macroeconomic policies and the legal and regulatory framework. The second stage includes institution-building activities (such as training, technical assistance and the development of procedures and systems) using non-lending instruments such as grants. The third stage involves innovative approaches to saving, with credit lines only for qualified institutions where liquidity is a constraint;
- (g) land reform for countries with inequitable land distribution. Governments are looking for cost-effective models and have been experimenting with community-managed agrarian reform programmes that often are referred to as 'market-assisted';
- (h) transformation of the farm sector in transition economies. Several countries have made much progress in liberalizing domestic output and input markets, and in facilitating a transfer of the farming structure from the predominant, inefficient collectives, communes and state farms, to a heterogeneous structure composed of family farms, corporate entities,



ANNEXE III

and smaller and more efficient cooperatives. In many countries, though, the process of transformation of the farm structure is far from being complete. The loss for these countries of their traditional markets and the need to access new markets also needs to be addressed.

2. The policy and institutional reform agenda is complex and progress may be slow. There is a tendency to overestimate government's ability to complete reforms. Selectivity in identifying the key policy transformation objectives, and their correct sequencing, together with partnerships with more policy-oriented organizations, are essential to success. National ownership in identifying and planning the implementation of the agenda for institutional changed is crucial.

INCREASING AGRICULTURAL PRODUCTIVITY AND SUSTAINABILITY

Development experience has shown that agriculture is a major engine of growth in poor countries and that rural poverty reduction itself depends on direct measures for increasing productivity in the agricultural sector, with its backward and forward linkages to rural enterprises that provide services to the farm sector. The building blocks for an agricultural development strategy focused on productivity consist of the following elements:

- (a) recognizing diversity in agriculture and tailoring strategies accordingly. In many developing countries, agriculture is in transition from a subsistence orientation and government domination to modern agriculture, well integrated into markets and with access to modern technology. The agricultural sector, however, consists of a variety of farmers at different stages in the transition process and with different needs for public support. These include: commercial farms; small family farms; subsistence-oriented farms, many managed by women; and part-time farmers, largely women;
- (b) harnessing engines for agricultural development. Globalization, changes in markets and technology and the changing role of the private sector provide new drivers for agricultural growth. They consist of: transport and trade; public investment in agricultural research for productivity growth; biotechnology managed with consideration for safety, social acceptability and harmony with biodiversity; rapid growth of demand for high-value products; private entrepreneurship and rural industries to develop market outlets and deliver modern inputs based on infrastructural and institutional development; information and communication technology providing information on markets and prices, employment, production technology, epidemics, legal entitlements and social services; and increased participation of rural workers in income-generating activities due to increased mobility through transport, information, labour-market regulations and training;
- (c) investing to increase agricultural productivity. Future directions include: defining the role and supporting the efficiency of the public sector to supply public, as opposed to private, goods and services; building institutional capacity through longer-term support for institutionally diversified agricultural knowledge and information systems; developing public-private partnerships based on respective roles and comparative advantage; user participation and strengthening of local capacities, decentralization strategies and participation of rural producer and community organizations (especially of women) in policy formulation and service delivery; improving the technical base by linking international, national and private research and extension systems; flexible investment arrangements; recognizing off-farm needs and opportunities; and better monitoring and evaluation systems;
- (d) build productivity and economic viability criteria in programme designs.

WORKING IN THE FRAMEWORK OF PRSPS (IN HIPCS AND NON-HIPCS)

1. IFAD is fully participating in the Debt Initiative at a total projected nominal cost of USD 440 million, of which USD 107 million may fall due in the Sixth Replenishment period, the peak period for the Initiative. The Debt Initiative is expected to provide 37 low-income countries with a sustainable exit strategy out of unmanageable debt. So far, 24 countries have become eligible for debt relief, and many of the remaining country cases are conflict-affected and/or have heavy debt arrears, which may delay their eligibility. One of the criteria for the Initiative is the development and implementation of an effective country-owned poverty-reduction strategy (PRSP). This approach was subsequently also adopted by IMF as an eligibility criterion for access to its PRGF. As a consequence from 60 to 70 low-income countries either have a PRSP or are in the process of developing one.

2. This constitutes an opportunity for ensuring that rural poverty reduction and its enabling conditions are an integral part of the country's own poverty-reduction strategy. IFAD's participation in the PRSP processes would aim at ensuring:

- (a) the implementation of sound economic policies that establish an environment conducive to growth and poverty reduction;
- (b) the development of the policy, institutional and organizational transformation agenda required to translate public expenditure into rural poverty reduction;
- (c) political stability, peace and conflict prevention;
- (d) policy-making institutions that are reasonably well-functioning and accountable, leading to the emergence and enforcement of good policies, and highlighting the importance of governance, public-sector accountability and transparency; and institutional capacity-building for civil-society organizations to sustain their role;
- (e) implementation of strong poverty-reduction programmes, including the mitigation of natural disasters or health threats such as the HIV/AIDS epidemic;
- (f) mitigating protectionist policies that restrict access to export markets;
- (g) broadening and diversifying the narrow production and export base of HIPCs, heavily dependent upon a few primary commodities, which make them particularly vulnerable to external and terms-of-trade shocks (export growth is needed to strengthen HIPC's external payment capacity); and agricultural diversification is part of this strategy); and
- (h) the provision of additional financial resources on highly concessional terms and conditions.

3. IFAD's participation in PRSP processes (planning and implementation) will also result in synergy between the PRSPs and its COSOPs, and in integration of IFAD operations in poverty-reduction programmes, thereby effectively addressing the above challenges. IFAD's participation in PRSP processes can take different forms: supporting participatory processes for the planning and updating of PRSPs; providing assistance in the actual implementation of PRSPs and their participatory monitoring; defining and pursuing the agricultural development agenda; helping the poor articulate and meet their policy and organizational requirements; and institutionalizing PRSP processes. Partnership with governments (central and local) and other actors in the sphere of rural development (especially IFIs) is of foremost concern.



IFAD'S ROLE IN POST-CRISIS REHABILITATION

1. Crises (natural disasters, civil strife, financial crises) and the resulting emergency situations have proliferated considerably in the developing countries, with increased incidence and severity. Whatever the causes, it is always the rural poor who are hardest hit in times of crisis, due to their greater vulnerability. Crises also significantly disrupt agriculture and food production. A major challenge in post-crisis assistance is ensuring a smooth transition from emergency relief to sustainable development.

2. IFAD has a Framework for Bridging Post-Crisis Recovery and Long-Term Development (September 1998). The framework consists of the following limiting norms:

- (a) the *objective* is to help the target group jump-start resumption of the development process and enhance their resilience and coping strategy in future crises. Such support is, by its very nature, the first phase of a long-term development process;
- (b) possible *areas of support* are: the recovery of the target group's agricultural productivity and the resumption of the rural development process; income-generating activities, particularly through microcredit and microenterprises; resource conservation; and capacity-building for project implementation;
- (c) the *selection criteria* are: complementarity with activities of other partners; impact on productivity and on the implementation of ongoing projects; the prospect of bridging the gap between relief and development; potential for enhancing the coping capacity of the target group; and expected economic benefits;
- (d) a number of *design considerations* should be accommodated. These include: participatory needs assessment; identification of the causes of crises and mitigation measures; future coping strategy; emphasis on dialogue and cooperation with other donors; quick, high-impact, flexible design; use of existing technology; and focus on existing capacity. Particular attention needs to be given to ensuring equity, an adequate focus on gender, beneficiary participation, local capacity-building and a proper role for civil society;
- (e) in the *implementation arrangements*, solid monitoring mechanisms need to be established with a view to capturing process issues;
- (f) the possible *forms of involvement* are portfolio adjustment and support to early reconstruction;
- (g) IFAD's involvement in post-crisis assistance will be decided on a *case-by-case basis*. Adequate consideration will be given to the level of security and stability as the enabling factor and to close inter-agency cooperation and coordination;
- (h) the *project cycle* for post-crisis interventions may be adjusted to ensure that IFAD support is provided on a timely basis.

MONITORING IFAD'S RESULTS AND IMPACT: INDICATORS¹

1. It is important for IFAD to monitor its performance on the basis of agreed criteria that relate to the strategic framework objectives. The table below provides such a monitoring framework, and the six domains of outcome/impact presented below are taken from the guiding framework for evaluating impact on poverty reduction². Adoption of this framework would ensure consistency among all levels of performance monitoring in IFAD. The six domains respond to the stated objectives of the strategic framework. For each domain some commonly known examples are cited to serve as possible indicators. For depicting changes over time, depending on the type of the selected indicator(s), quantitative or qualitative means can be used. The domains and associated examples are presented as a menu of options to suit varying project-specific characteristics.

Domains of Outcome/Impact:	Examples: Changes in the Following Indicators
1-Physical and financial assets	<ul style="list-style-type: none"> • Farmland, irrigation water, trees, livestock, etc. • Housing, radios, bicycles, etc. • Infrastructure, roads, storage • Savings and credit
2-Human assets	<ul style="list-style-type: none"> • Provision of potable water, basic health services, primary education, professional skills, adult literacy • Incidence of HIV infection • Child malnutrition • Women's workload
3-Social capital and people empowerment	<ul style="list-style-type: none"> • Availability and strength of grass-roots organizations and institutions • Gender equity • Access to information and knowledge • Beneficiaries bargaining power in the market place • Rural emigration
4-Food security (production, income and consumption)	<ul style="list-style-type: none"> • Farm technology and practices • Cropping area, yield and production mix • Non-farm employment and income • Frequency and magnitude of seasonal food shortage • Household consumption
5-Environment and common-resource base	<ul style="list-style-type: none"> • Status of natural resource bases such as land, water, forest, pasture, fish stock • Compliance with national environmental guidelines • Mitigating measures to arrest environmental degradation
6-Institutions, policies and regulatory framework	<ul style="list-style-type: none"> • Regulatory and policy framework for rural finance • Decentralization policies and practices • Farmer organizations (e. g. water users' associations) • Public institutions and service providers

Note: ranking for each indicator: 1.- High 2.- Significant 3.- Modest 4.- Negligible

¹ The objectives of the External Review were to report on: (i) the results and impacts achieved by IFAD-supported operations and (ii) the recently established methodologies and processes for assessing the results and impact of IFAD-funded projects. The focus was on three areas: policy dialogue and partnership; IFAD-specific approaches to impact enhancement; and improved impact assessment. Documents REPL.VI/1/R.4 and REPL.VI/1/R.7 provide details on the objectives of the External Review, and document REPL.VI/3/R.2 provides the conclusions of the External Review.

² Towards an Impact Evaluation Methodology: A Guiding Framework and Key Questions for Project Evaluation, OE, February 2002.



ANNEXE III

2. Whereas the domains mentioned above deal with the outcome of various programme activities, the common criteria are applicable to all projects for establishing if and how IFAD has played a catalytic role in its project intervention.

<i>Common Criteria</i>	Comments with sufficient reasoning	Rating (for items 1 to 3): highly likely, likely, unlikely, highly unlikely:
1.- <i>Sustainability</i> : The probability that all or key project activities could be sustained after the end of IFAD's financing	Features that contribute to, or threaten, the maintenance of net positive changes over the long term	
2.- <i>Innovation</i> : a process through which IFAD, together with its partners, provides improved and replicable ways to deal with development problems/opportunities faced by the rural poor	IFAD'S catalytic role that allows the impact of the project to multiply, expand and go beyond the changes attributed to one single project	
3.- <i>Replication</i> : Upscaling of key project activities by the government, civil society and/or other development partners, e.g. external donors, and by the poor themselves	The replication or scaling up of a particular innovation in technology or approach in the country or the region	
4.- <i>Partnership</i> : collaboration with cofinanciers (if any), government, implementing agencies, civil society, NGOs, CBOs, resident and non-resident donor community, etc.	Achievements, issues and remedial actions	