

a

FIDA

FONDS INTERNATIONAL DE DÉVELOPPEMENT AGRICOLE

Consultation sur la septième reconstitution des ressources du FIDA – Quatrième session

Doha (Qatar), 1^{er}-2 octobre 2005

LA CONTRIBUTION DU FIDA À LA RÉALISATION DES OBJECTIFS DU MILLÉNAIRE POUR LE DÉVELOPPEMENT: RAPPORT DE LA CONSULTATION SUR LA SEPTIÈME RECONSTITUTION DES RESSOURCES DU FIDA (2007-2009)

PROJET

1. La Consultation sur la septième reconstitution des ressources du FIDA a examiné à sa troisième session le canevas provisoire du rapport de la Consultation, paru sous la cote REPL.VII/3/R.7.
2. La Consultation est à présent invitée à examiner le premier projet ci-joint du rapport de la Consultation, qui est fondé sur le canevas provisoire mentionné, sur les observations formulées au cours de son examen et sur les débats préliminaires qui ont eu lieu lors des précédentes sessions.
3. Il est rappelé à la Consultation que ce projet de rapport est un document en cours d'élaboration qui rend compte des débats de la Consultation à leur stade actuel. Il sera ensuite complété pour intégrer la teneur des délibérations de la Consultation à sa session d'octobre.
4. Enfin, la Consultation est invitée à noter que le plan d'action du FIDA relatif à la réponse de la direction à l'Évaluation externe indépendante (EEI) du FIDA a été examiné par le Conseil d'administration du Fonds à sa quatre-vingt-cinquième session tenue en septembre 2005 (document EB 2005/85/R.6). Ce document a été communiqué aux membres de la Consultation. Le plan d'action pour la septième reconstitution (FIDA VII) devrait inclure les décisions prises par la Consultation ainsi que les éléments pertinents du plan d'action du FIDA. Dans ce contexte, la feuille de route pour la mise en œuvre du plan sera présentée à la Consultation.

TABLE DES MATIÈRES

SIGLES ET ACRONYMES	ii
I. INTRODUCTION	1
II. CONTEXTE ET HISTORIQUE	1
III. CRÉNEAU ET RÔLE DU FIDA	2
IV. LE NOUVEAU MODÈLE OPÉRATIONNEL DU FIDA	5
A. Les éléments en gestation d'un nouveau modèle opérationnel	5
B. Les objectifs du nouveau modèle opérationnel	6
C. L'approche-programme de pays	6
D. Le cycle du programme de pays	8
E. L'équipe de gestion du programme de pays et la présence dans le pays	10
F. La mise en œuvre du nouveau modèle opérationnel	11
V. ENDETTEMENT SOUTENABLE ET AIDE NON REMBOURSABLE	12
VI. GESTION DES RESSOURCES HUMAINES	12
A. La réforme en cours	12
B. Conduite d'une analyse de la charge de travail pour déterminer le niveau optimum des effectifs des fonctionnaires et des consultants	15
C. Structures de gestion des ressources humaines et systèmes d'appui à la mise en œuvre du nouveau modèle opérationnel	16
D. Développer une culture institutionnelle à l'appui du nouveau modèle opérationnel	17
E. Gérer le changement	18
F. Le programme des cadres associés et le renforcement de la diversité et de la répartition géographique du personnel du FIDA	18
VII. RESPONSABILITÉS FIDUCIAIRES	19
VIII. RÔLE DU CONSEIL D'ADMINISTRATION	19
IX. STRUCTURE DE GOUVERNANCE DU FIDA	20
X. PRIORITÉS DU PROGRAMME ET BESOINS DE FINANCEMENT POUR LA PÉRIODE DE LA SEPTIÈME RECONSTITUTION	20
XI. RECOMMANDATION	20
ANNEXES	
I. PROJET DE RÉOLUTION RELATIVE À LA SEPTIÈME RECONSTITUTION DES RESSOURCES DU FIDA	21
II. PLAN D'ACTION FIDA VII (2007-2009)	22
III. LISTE DES DOCUMENTS COMMUNIQUÉS À LA CONSULTATION ET AUTRES DOCUMENTS DE RÉFÉRENCE DISTRIBUÉS	23

SIGLES ET ACRONYMES

CFPI	Commission de la fonction publique internationale
COSOP	Exposé des options et stratégies d'intervention par pays
EEI	Évaluation externe indépendante
OMD	Objectifs du Millénaire pour le développement

I. INTRODUCTION

1. Le présent rapport a pour objet de rendre compte des décisions prises et des orientations données par la Consultation sur la septième reconstitution des ressources du FIDA pour guider le Fonds au cours de la période de la septième reconstitution (2007-2009), et indique le niveau des ressources nécessaires pour financer le programme de travail du FIDA au cours de cette période. Les délibérations de la Consultation ont eu pour toile de fond l'engagement international en faveur de la réalisation des objectifs du Millénaire pour le développement (OMD) et l'évolution du créneau stratégique, du rôle et de l'avantage comparatif du FIDA dans l'effort mondial de réduction de la pauvreté.

2. Le document présente un résumé des conclusions auxquelles a abouti la Consultation concernant le modèle opérationnel du Fonds, le cadre pour la soutenabilité de la dette, les responsabilités fiduciaires, la structure de gouvernance et le rôle du Conseil d'administration du FIDA. Le rapport se termine par une recommandation au Conseil des gouverneurs sur un objectif de reconstitution à hauteur de millions de USD à l'appui d'un programme de travail annuel chiffré à millions de USD pour la période de la septième reconstitution.

II. CONTEXTE ET HISTORIQUE

3. La richesse mondiale a connu une période de forte expansion. Cette croissance s'explique dans une large mesure par les progrès de l'intégration économique et du commerce dans le monde. L'intégration croissante met en évidence l'interdépendance non seulement économique, mais aussi sociale et politique des pays ainsi que le fait qu'il ne peut y avoir de paix et de sécurité sans l'assurance que tout un chacun, partout dans le monde, jouit des conditions économiques et sociales indispensables à la vie.

4. L'adoption des OMD en septembre 2000 marquait l'affirmation claire d'objectifs communs, et l'engagement d'améliorer de toute urgence le sort des populations pauvres et la situation des pays qui n'avaient pas bénéficié du développement et de la croissance. Cinq ans après, 1,1 milliard de personnes vivent toujours avec moins de 1 USD par jour, et 2,7 milliards avec moins de 2 USD.

5. La nécessité d'aller plus loin et plus vite est largement admise par les gouvernements, mais aussi par les citoyens ordinaires du monde entier qui attendent une intervention de la part de leur gouvernement ainsi que des Nations Unies et autres organisations multilatérales. Les réactions ont été promptes en termes de réforme nationale, d'engagement à relever le niveau de l'aide publique au développement, de réduction des obligations des pays pauvres au titre de la dette, d'accroissement des ressources accordées aux institutions financières internationales et de grandes initiatives régionales destinées à donner un élan à la réalisation des OMD.

6. Les progrès dans la réalisation des OMD ont été inégaux et dans certains pays d'Afrique subsaharienne on a même noté une régression. Il est désormais évident que pour atteindre les OMD, il faut non seulement accroître l'aide mais aussi mieux la cibler. Les trois quarts des personnes victimes d'extrême pauvreté dans le monde (soit 1,1 milliard) vivent en zone rurale et dépendent de l'agriculture et d'activités corrélées pour leur subsistance. Dans de nombreux pays à faible revenu, c'est dans l'accélération du développement agricole et rural que se trouve la clé de la réalisation des OMD. Ainsi, en Afrique subsaharienne, on estime que l'agriculture fournit 30% du PIB, 40% des exportations et 70% des emplois. Et pourtant, le développement agricole n'a pas figuré parmi les premières priorités des grandes institutions, que ce soit au niveau international ou national. En même temps, là où les gouvernements nationaux ont systématiquement privilégié le développement agricole, les retombées en termes de réduction de la pauvreté rurale et nationale ont été substantielles. Un appui vigoureux au développement agricole et rural auquel les pauvres puissent participer et dont ils puissent pleinement bénéficier doit figurer parmi les priorités pour atteindre les OMD. Les dirigeants

mondiaux réunis en septembre 2005 au sommet des Nations Unies ont réaffirmé leur engagement à cet égard dans les termes suivants: "Nous réaffirmons que les problèmes de sécurité alimentaire et de développement rural et agricole doivent être traités d'urgence et de façon appropriée dans le cadre des stratégies nationales de développement... Nous estimons qu'il est nécessaire d'accroître les investissements productifs dans le développement rural et agricole afin de parvenir à la sécurité alimentaire."¹

7. Dans les pays en développement, les ruraux pauvres sont confrontés à de sérieux obstacles à caractère spécifique dans leurs efforts pour améliorer leurs moyens d'existence. On ne pourra obtenir de résultats durables qu'en s'attaquant à ces contraintes et en les surmontant. Les femmes, les populations indigènes et autres groupes marginalisés sont souvent particulièrement défavorisés en raison de processus d'exclusion. Il est vital pour les efforts de réduction de la pauvreté rurale de mettre fin à ces processus. Pour que les ruraux pauvres soient en mesure d'augmenter leur productivité, leur rendement et leurs revenus, et donc de s'extraire de la pauvreté, les approches du développement économique et de la réduction de la pauvreté doivent prendre en compte ces problèmes particuliers.

III. CRÉNEAU ET RÔLE DU FIDA

8. Les fondateurs du FIDA lui ont confié un mandat spécifique: accroître la production alimentaire dans les plus pauvres des pays à déficit vivrier et améliorer la situation nutritionnelle et les conditions de vie des populations les plus pauvres des pays en développement. Aussi les opérations du FIDA sont-elles axées sur ces 3 thèmes: développement agricole, sécurité alimentaire et éradication de la pauvreté dans les zones rurales. Le groupe cible du FIDA comprend les petits producteurs agricoles, les éleveurs et gardiens de troupeaux pauvres, les pêcheurs artisanaux, les paysans sans terre, les populations autochtones et les autres groupes marginalisés et, à travers tous ces groupes, les femmes rurales pauvres. Ces groupes représentent l'immense majorité des pauvres, et souvent des plus pauvres des pauvres. Le Fonds cible ses opérations sur les populations les plus démunies en se référant à deux critères: les seuils nationaux de pauvreté et la nécessité de subsister avec un dollar par jour. Son but est de permettre aux ruraux pauvres d'échapper à la pauvreté et de renforcer leur sécurité alimentaire soit en produisant eux-mêmes plus d'aliments, soit en gagnant un revenu leur permettant d'acheter des aliments en quantité suffisante. Le FIDA n'est pas un organisme de secours mais plutôt une institution qui a pour vocation d'appuyer l'augmentation de la production des pauvres et de promouvoir une expansion et un développement plus rapides dans les régions rurales.

9. Conformément à son mandat, le FIDA a appuyé une large gamme d'interventions adaptées aux conditions agroécologiques, sociales, économiques et institutionnelles des pays bénéficiaires. Le Fonds travaille avec les ruraux pauvres en voyant en eux des partenaires, c'est-à-dire en les considérant comme le sujet plutôt que l'objet du développement, et s'emploie à créer des conditions telles que les ruraux pauvres puissent être les principaux acteurs dans les efforts déployés pour les aider à surmonter la faim et la pauvreté. Les projets et programmes appuyés par le Fonds reposent sur les communautés et sont formulés en ayant soin d'avoir en vue les possibilités qui pourraient être créées pour les groupes cibles mais aussi les contraintes auxquelles ceux-ci se heurtent. Ces programmes et ces projets sont axés sur la demande et sont conçus de manière à refléter les besoins et les priorités des pauvres dans les domaines technique, financier et institutionnel, tels qu'ils sont perçus par les pauvres eux-mêmes. Ils tendent à aider ces derniers, surtout les femmes, à s'organiser en groupes d'auto-assistance et en associations communautaires semblables pour pouvoir plus facilement traiter avec l'administration, les entreprises, les banques et leurs autres interlocuteurs dans des conditions plus égales et articuler plus efficacement leurs besoins. L'expérience du FIDA a toujours démontré que, pour peu que l'occasion leur en soit donnée, les ruraux pauvres ont la capacité et les aptitudes nécessaires pour améliorer sensiblement et durablement leur productivité.

¹ Projet de document final de la Réunion plénière de haut niveau de l'Assemblée générale de septembre 2005 (document A/59/L.70, paragraphe 46).

10. L'Évaluation externe indépendante (EEI) du FIDA qui a été menée récemment est parvenue à la conclusion que "Ce mandat a gardé toute sa pertinence, et il trouve un surcroît de légitimité dans l'importance que les derniers rapports de situation sur les OMD attachent au développement du secteur rural. De fait, le FIDA a été créé pour répondre à un problème qui reste d'actualité".

11. Dans l'aide qu'il fournit pour renforcer les capacités productives des populations rurales très pauvres, le FIDA complète l'action des institutions financières internationales de plus grande envergure qui financent des programmes sectoriels et de larges programmes de développement de l'infrastructure. Les projets appuyés par le FIDA ont souvent pour but de financer la construction de petits ouvrages d'infrastructure et de routes reliant les villages et les principaux axes routiers et l'aménagement de petits systèmes de régulation des eaux et de canaux tertiaires pour donner aux agriculteurs pauvres accès aux systèmes d'irrigation. Simultanément, les projets ainsi mis en œuvre pour aider les ruraux pauvres à améliorer leur productivité et à élever leurs revenus contribuent, tout en en bénéficiant, à la durabilité des programmes entrepris dans le secteur social par d'autres organismes des Nations Unies et par les institutions financières internationales. Le FIDA entretient, parmi les organismes des Nations Unies, des relations de partenariat particulièrement solides et mutuellement bénéfiques avec les deux autres institutions basées à Rome, à savoir l'Organisation des Nations Unies pour l'alimentation et l'agriculture (FAO), qui fournit des services techniques à l'appui des programmes de renforcement de la sécurité alimentaire et de développement agricole, et le Programme alimentaire mondial (PAM), qui apporte une aide alimentaire et des secours d'urgence, le FIDA s'occupant, pour sa part, de financer les activités visant à éradiquer la pauvreté rurale et à améliorer la sécurité alimentaire.

12. Dans les régions rurales, l'augmentation de la production et des revenus suppose des problèmes qui varient d'une région et d'un pays à l'autre pour les populations qui vivent dans une pauvreté extrême. Les principaux sont les suivants: accès sûr et adéquat à la terre et à l'eau et gestion rationnelle de la base de ressources naturelles; accès aux services financiers dans le domaine du crédit et de l'épargne et de plus en plus, de la microassurance; accès assuré et équitable aux marchés pour la vente de leur production ainsi que pour l'acquisition des intrants et services requis; et accès à l'information et à des technologies adaptées à leur situation.

13. Tels sont les problèmes auxquels tendent à remédier les projets appuyés par le FIDA. Le Fonds a un portefeuille de quelque 200 projets et programmes représentant au total pour 6,3 milliards de USD d'investissement, chiffre sur lequel le Fonds a fourni pour 2,9 milliards de USD de financement. On estime que quelque 100 millions de femmes et d'hommes pauvres bénéficient de ces projets. À l'heure actuelle, dans le cadre de son programme de travail, d'une valeur de 500 millions de USD, le FIDA finance des projets représentant des investissements d'approximativement 1 milliard de USD dont bénéficient chaque année environ 10 millions de personnes de plus.

14. Dans certains pays, et surtout en Afrique subsaharienne, le FIDA est l'une des principales sources d'assistance dans le domaine du développement agricole. Dans les autres pays, il axe ses activités sur des secteurs et des thèmes spécifiques. Dans les deux cas, les principales composantes des programmes du Fonds sont notamment le développement des services de microfinancement et des microentreprises, l'accès à la terre et la sécurité de la jouissance foncière, la gestion de l'eau, des cultures et des parcours, la lutte contre la désertification, la recherche et la vulgarisation agricoles et l'amélioration de l'accès aux marchés et de la chaîne de valorisation des produits. Un élément commun à toutes ses activités est le renforcement d'institutions appropriées mieux adaptées aux besoins des producteurs pauvres.

15. L'avantage comparatif du FIDA réside dans sa capacité de mettre au point des modalités novatrices afin d'orienter l'appui fourni dans ces domaines vers les petits agriculteurs et les autres groupes ruraux pauvres, la toute première priorité étant d'atteindre les femmes rurales pauvres. Ces innovations sont ensuite intégrées à l'ensemble des activités de l'institution, laquelle s'emploie à les

reproduire à plus grande échelle en collaboration avec les gouvernements des pays hôtes et ses partenaires de développement. Le Fonds s'attache tout particulièrement à atteindre les populations autochtones et les autres groupes marginalisés qui, faute d'accès aux ressources et aux institutions, n'ont guère bénéficié des processus de développement. Parfois, ces groupes vivent véritablement en marge de la société dans des régions reculées, dégradées et pauvres en ressources, fréquemment sous la menace de la faim et des conflits. Ailleurs, ils vivent parfois en marge de la vie économique et sociale dans des régions ayant un potentiel matériel élevé. Les mécanismes de ciblage du Fonds sont fondés sur les niveaux de revenus et d'avoirs, sur des enquêtes sur les ménages et sur les consultations menées avec les communautés pour identifier les groupes les plus pauvres. L'auto-ciblage constitue une autre méthode efficace qui permet de sélectionner les activités et les cultures intéressant le plus directement les groupes cibles.

16. Le FIDA centre ses efforts sur la pauvreté et la sécurité alimentaire, telles qu'elles sont vécues par les populations rurales pauvres, et cherche à introduire des solutions adaptées à leurs intérêts et à leurs capacités. À ce propos, indépendamment de l'aide qu'il fournit directement aux ménages de ruraux pauvres, le Fonds s'emploie à renforcer les organisations locales et les associations de pauvres qui peuvent contribuer de façon vitale à assurer le relais entre les producteurs et consommateurs pauvres, d'une part, et les mécanismes économiques et sociaux qui fournissent des services dans les domaines du financement, de la commercialisation et de la technologie en général, de l'autre. Ces organisations vont d'associations d'agriculteurs, d'usagers des eaux ou de gardiens de troupeaux à des groupes de commercialisation et de crédit.

17. Les organisations d'agriculteurs sont parmi les innombrables partenaires avec lesquels le FIDA a noué des liens d'association pour faciliter la réalisation des programmes de réduction de la pauvreté. En fait, les modalités de fonctionnement du FIDA reposent sur les partenariats, avec les gouvernements avec lesquels le Fonds formule ses projets, avec les institutions publiques qui les réalisent, avec les organisations de la société civile, avec des institutions financières et avec des entités du secteur privé qui y participent. Le FIDA a également établi des partenariats avec différentes institutions de recherche-développement aux échelons national, régional et mondial, y compris par exemple les centres internationaux de recherche appuyés par le Groupe consultatif pour la recherche agricole internationale (GCRAI), avec lequel le FIDA collabore depuis longtemps. Cependant, à l'intérieur de la "spécificité" du FIDA, les plus importants de ces partenariats sont ceux qui sont noués avec les pauvres eux-mêmes.

18. Une réduction durable de la pauvreté rurale doit être fondée sur les efforts des ruraux pauvres eux-mêmes et ne peut pas être assurée par le FIDA ou par des institutions de l'extérieur agissant seules. Le rôle du FIDA consiste à renforcer les capacités de ces producteurs pauvres et des institutions dont ils ont besoin aux échelons local et national ainsi qu'à les aider à établir des liens avec les entités de plus grande envergure qui opèrent sur les marchés et avec les agents du secteur privé. Pour évaluer les progrès accomplis dans ces domaines, il suffit de se référer à des indicateurs simples: réduction de la pauvreté et de la vulnérabilité, amélioration de la sécurité alimentaire et de la nutrition en milieu rural, participation plus active des ruraux pauvres aux processus de développement et de prise de décisions et élaboration de programmes et de politiques pouvant faire une différence notable dans leurs capacités d'accroître leurs revenus et de renforcer leur sécurité alimentaire.

19. Les projets appuyés par le Fonds sont toujours dirigés par les pays emprunteurs et sont toujours exécutés par leurs institutions. Aussi n'est-il que logique que les opérations du FIDA répondent aux indicateurs de performance en ce qui concerne l'harmonisation et l'alignement énoncés dans la Déclaration de Paris. Le Fonds, lorsqu'il élabore ses stratégies, s'emploie à aligner l'exposé des options et stratégies d'intervention par pays (COSOP) sur les documents de stratégie pour la réduction de la pauvreté (DSRP), les approches sectorielles, lorsque celles-ci sont applicables conformément à la politique suivie par le FIDA en la matière, et les autres stratégies et programmes nationaux de lutte contre la pauvreté. Les projets financés par le Fonds sont totalement intégrés au cadre reflété dans le

budget national. Fort des enseignements retirés de ses propres projets et de l'expérience acquise par ses partenaires de développement, le FIDA renforce constamment ses systèmes pour faire la synthèse des connaissances générées, les valider et les diffuser de manière à pouvoir les intégrer dans le contexte plus large de ses politiques et programmes de réduction de la pauvreté. L'objectif visé par le Fonds dans ce domaine consiste à devenir l'une des principales sources de connaissances au sujet de la réduction de la pauvreté rurale ainsi qu'à promouvoir les capacités nationales et régionales de faciliter, dans un processus se renforçant mutuellement, la compréhension de la pauvreté rurale et la lutte contre ce phénomène.

20. Pour pouvoir accélérer le développement agricole et rural et l'éradication de la pauvreté, le Fonds doit disposer de ressources accrues pour mettre en œuvre à une échelle de plus en plus large des approches nouvelles et efficaces de l'exécution des activités et de la formulation des politiques. Il doit mettre en œuvre des approches novatrices pour surmonter les contraintes qui entravent la productivité des pauvres afin d'améliorer ainsi l'impact de ses investissements dans la lutte contre la pauvreté rurale. Inversement, si les investissements aussi bien nationaux qu'extérieurs, ne sont pas considérablement accrus dans le secteur rural, leur impact sur la pauvreté sera insuffisant pour atteindre les objectifs du Millénaire pour le développement. Ayant maintenant acquis sur le terrain 27 années d'expérience de la lutte contre la pauvreté, le FIDA est bien placé pour conjuguer de manière qu'ils se renforcent mutuellement ces deux éléments, à savoir des ressources accrues et des approches plus efficaces et plus novatrices de la lutte contre la pauvreté et la faim en milieu rural.

IV. LE NOUVEAU MODÈLE OPÉRATIONNEL DU FIDA

21. Créé en 1977, le FIDA a adopté un modèle opérationnel analogue à celui de toutes les autres institutions financières internationales (IFI), dont il se distinguait néanmoins par son mandat, exclusivement axé sur l'agriculture et la réduction de la pauvreté rurale. Depuis cette date, toutefois, l'ensemble du système d'initiatives et d'aide en faveur du développement a considérablement évolué et aujourd'hui la valeur ajoutée qu'apporte le FIDA consiste à: mettre au point de nouvelles approches spécifiques à chaque pays pour lever les obstacles concrets que rencontrent les ruraux pauvres dans leurs activités de production agricole (et autres occupations connexes) et de création de revenus; à promouvoir l'intégration de ces approches dans des politiques, stratégies et programmes nationaux pourvus de ressources adéquates; et à favoriser la mise en place des capacités et des partenariats nécessaires pour ce que ces approches s'appuient sur les priorités et les points de vue de la population locale, et en particulier des ruraux pauvres, y compris les femmes et les minorités.

22. La nécessité actuelle d'adapter l'aide à la situation spécifique et changeante de chaque pays et en même temps de l'orienter conformément aux priorités et processus nationaux, jointe à l'évolution du rôle et de la focalisation du FIDA, n'entraîne pas celui-ci en terrain totalement inconnu. Considérées globalement, ces nouvelles orientations représentent néanmoins un changement qualitatif important requérant l'adoption d'un nouveau modèle opérationnel adapté à la tâche.

A. Les éléments en gestation d'un nouveau modèle opérationnel

23. L'EEI a souligné que le nouveau modèle opérationnel devait s'attacher aux aspects suivants: une approche-programme par pays; des choix stratégiques plus précis correspondant au créneau occupé par le FIDA et au rôle qu'il joue; une amélioration de la performance en matière d'innovation; le renforcement de l'assurance-qualité et des contrôles de la qualité; la gestion institutionnalisée des connaissances; une liaison systématique avec les processus de réforme politique et la reproduction des actions à plus grande échelle; et l'élargissement des partenariats dans tous les domaines d'activités.

24. À cet effet, le nouveau modèle opérationnel devrait se fonder sur un renforcement de la présence dans les pays conjugué à une approche différenciée selon la taille, la nature et l'état d'avancement du programme de pays, et à une approche plus concrète pour le FIDA de la supervision

et de l'appui à l'exécution, à une participation accrue des parties prenantes (au sein de l'institution et dans les pays) aux équipes chargées de la gestion des programmes de pays, et un cadre renforcé de gestion des résultats reposant sur un système horizontal de responsabilité.

B. Les objectifs du nouveau modèle opérationnel

25. Le nouveau modèle opérationnel du FIDA poursuivra les cinq objectifs ci-dessous:

- a. **Rendre plus efficace la contribution du FIDA à l'impact sur le développement dans le domaine de la pauvreté rurale.** Le FIDA doit améliorer sa performance **organisationnelle** et utiliser plus efficacement ses ressources pour obtenir des résultats accrus et plus durables sur le plan du développement. Ses objectifs institutionnels doivent correspondre aux priorités des pays. Ses opérations doivent être bien ciblées et conduire de façon plus systématique à la reproduction ou à la transposition à plus grande échelle des actions par le gouvernement au moyen de partenariats stratégiques établis dès le stade de la conception des projets/programmes de pays.
- b. **Améliorer l'aptitude du FIDA à rendre compte des résultats en matière de développement et à les démontrer.** Le FIDA doit être en mesure de mettre en évidence de façon plus systématique et plus complète les résultats concrets qu'il obtient. Il devrait mettre au point des mécanismes améliorés de planification et de définition des priorités, de gestion axée sur les résultats et de mesure de sa performance à réaliser l'impact attendu. À cet effet, il aura besoin de méthodes nouvelles et plus efficaces pour gérer les ressources humaines, établir et gérer les partenariats, et collaborer avec les gouvernements.
- c. **Devenir une organisation spécialisée dans l'acquisition de savoirs.** Le FIDA doit renforcer sa capacité à générer et à diffuser les connaissances en matière de réduction de la pauvreté rurale. Il doit innover avec succès dans le créneau bien défini qui est le sien, en testant et en pilotant de nouvelles approches de réduction de la pauvreté rurale, tout en repérant les domaines dans lesquels des réformes sont nécessaires et en prônant ces réformes.
- d. **Améliorer la capacité du FIDA à contribuer à la promotion de l'action mondiale en faveur du développement.** En mettant à profit les connaissances acquises dans le cadre de ses opérations **innovantes** et de ses partenariats stratégiques, le FIDA doit jouer un rôle plus large, mais bien défini et ciblé, dans les instances mondiales de concertation et soutenir plus énergiquement les ruraux pauvres, en partenariat avec d'autres.
- e. **Améliorer l'interface entre le FIDA et les pays.** Alors que les gouvernements des pays **en développement** ont pris en main les actions de développement et que la plupart des organismes d'aide au développement ont décentralisé leurs opérations, le FIDA doit rapprocher le "centre de gravité" de ses opérations des réalités locales.

26. Afin de mieux réaliser ces objectifs, le nouveau modèle opérationnel du FIDA prévoit d'importants changements intéressant les éléments suivants: **approche-programme de pays; cycle du programme de pays; équipe chargée du programme de pays avec présence dans le pays.**

C. L'approche-programme de pays

27. Aujourd'hui, le FIDA ne gère plus des processus et des projets simples. Les nouveaux processus sont complexes et doivent être gérés en vue d'obtenir des résultats multiples. Le FIDA offre pour chaque pays une gamme de produits et de services diversifiés qui doivent se renforcer mutuellement: ce concept est couramment désigné sous l'appellation de **programme de pays**.

28. Dans cette approche, les projets financés par des prêts et des dons gardent une place centrale. Ils peuvent découler de la mise en place d'une politique particulière ou de la mise au point d'un produit novateur dans le domaine de l'apprentissage.

29. Le programme de pays sera élaboré et exécuté dans le cadre de partenariats, principalement avec les gouvernements, les organisations de ruraux pauvres et les organismes d'aide au développement, mais aussi avec des **prestataires de services** tels que les institutions coopérantes et les centres d'excellence.

30. Pour offrir une plus large gamme de produits et appliquer les recommandations de l'EEl, le FIDA doit **améliorer les caractéristiques essentielles de la conception qui conditionnent une bonne exécution**. La conception devra être davantage un outil de gestion au service de l'exécution, et être plus axée sur les aspects concrets de l'exécution mis au point avec les parties prenantes dans le pays. Le lien avec le renforcement de **l'assurance-qualité** est essentiel et devra englober non seulement le processus de conception mais aussi tous les autres processus d'exécution, tels que la supervision, la planification annuelle du programme et l'examen à mi-parcours.

31. **Principes fondamentaux de l'approche-programme de pays.** L'approche-programme de pays repose sur un certain nombre de principes fondamentaux énoncés ci-après:

- a. **Rôle dirigeant du pays et travail en partenariat.** L'approche-programme de pays consiste à travailler dans le pays, avec les partenaires du développement, afin de définir le cadre stratégique national de réduction de la pauvreté rurale. Dans cette approche, le rôle crucial du FIDA est d'assurer et d'appuyer la participation des organisations de ruraux pauvres, aux côtés de la société civile et du secteur privé, et d'établir avec elles d'authentiques partenariats.
- b. **Alignement stratégique des buts et priorités du FIDA au niveau de l'institution, des régions et des pays.** Dans le cadre du nouveau modèle opérationnel, le nouveau cadre stratégique de résultats du FIDA qui couvre la période 2007-2009 devra donner des orientations générales claires et précises pour la définition des stratégies au niveau des pays et des régions².
- c. **Innovation conduisant à la reproduction et la transposition à plus grande échelle.** Il conviendra de mettre davantage l'accent sur l'innovation pour accroître les possibilités de reproduction et de transposition à plus grande échelle. Dans la mesure du possible, des projets innovants devront être planifiés dès le départ avec la participation de cofinanceurs potentiels.
- d. **Élaboration de politiques favorables aux pauvres et concertation.** Un programme de pays devrait contribuer à faire évoluer les politiques afin de créer un environnement propice à une réduction durable de la pauvreté. Un programme de pays devrait:
i) recenser les politiques, lois et règlements qui empêchent les ruraux pauvres d'améliorer durablement leurs moyens de subsistance; et ii) définir et promouvoir un processus crédible propre à conduire à un changement positif, généralement dans le cadre d'une forme ou une autre de partenariat.

² Il ne s'agit pas ici d'une tentative par le FIDA de déterminer à l'avance ce qu'il s'attachera à réaliser dans les pays, car les opérations du Fonds doivent s'adapter à la situation et aux priorités spécifiques de chaque pays. Le cadre stratégique définit les domaines dans lesquels le FIDA s'efforcera de renforcer son avantage comparatif (créneau et rôle de l'organisation) et dans lesquels il dispose des compétences et des connaissances nécessaires pour appuyer la stratégie nationale de développement rural.

La nécessité d'engager la concertation ne constitue pas un "plus" arbitraire ou important pour établir les activités du programme de pays ou "le travail des projets", mais c'est plutôt un moyen de prêter systématiquement attention aux questions de fond ayant une incidence sur le programme et ses objectifs.

Dans le nouveau modèle opérationnel, le système d'allocation fondé sur la performance (SAFP) doit servir de point de départ pour repérer les domaines clés dans lesquels des réformes ou des améliorations sont nécessaires et pour ouvrir une concertation, en connaissance de cause, avec les pouvoirs publics. Les évaluations de la performance (par exemple l'évaluation de la performance du secteur rural dans le cadre du SAFP, l'exposé des options et stratégies d'intervention par pays [COSOP] et les stratégies régionales) devraient être pleinement concordantes.

- e. **Souplesse des produits et des services.** En fonction de la situation propre du pays et de l'expérience du FIDA dans le pays, des activités de préinvestissement pourront être requises avant que les prêts ne soient accordés, ou exécutées parallèlement à ceux-ci. Ces activités de préinvestissement peuvent comprendre, par exemple, l'établissement de partenariats novateurs ou le financement d'initiatives spécifiques au moyen de dons. Lorsque la situation est plus favorable ou l'expérience du FIDA plus grande, il sera possible d'offrir une gamme plus complète de produits et de services.
- f. **Partenariats et réseaux.** Pour améliorer les programmes de pays et autonomiser les populations rurales, le FIDA doit mettre au point, dans le cadre de son modèle opérationnel, un système plus efficace de partenariats et de réseaux. À cet égard diverses formes de partenariats sont possibles, allant des initiatives communautaires locales et adaptées à la situation, aux programmes de pays, et aux politiques et stratégies à l'échelle nationale, régionale et mondiale.

D. Le cycle du programme de pays

32. Pour mettre en œuvre la nouvelle approche-programme de pays, il importe de définir un nouveau cycle de programme de pays. Les principaux changements requis sont les suivants:

- a. **COSOP axés sur les résultats.** L'élaboration d'une stratégie pour le programme de pays doit être liée à l'établissement d'un cadre stratégique pour le pays (programme stratégique de réduction de la pauvreté ou autre) et reposer sur un **COSOP axé sur les résultats**, essentiel pour l'orientation à moyen terme du programme de pays et la mesure de son efficacité, en collaboration avec le gouvernement et les autres partenaires nationaux.

Le COSOP axé sur les résultats doit énoncer clairement les priorités en matière de politique générale, d'apprentissage et de partenariat, établir des scénarios axés sur la performance pour l'élaboration du programme de pays, et s'appuyer sur un cadre de gestion des résultats du programme de pays précisant les objectifs annuels et pluriannuels en matière de performance, les besoins en ressources et les indicateurs de performance qui seront utilisés.

- b. **Cadre de gestion des résultats.** Le cadre de gestion des résultats du programme de pays doit constituer la base d'une chaîne de responsabilités remontant du programme de pays au niveau régional et à celui de l'organisation. **L'approche de la gestion axée sur les résultats** est un processus à trois niveaux³, qui intègre la planification, la gestion et la communication des résultats:

³ Voir le Cadre directeur pour un système de gestion des résultats applicable aux programmes par pays appuyés par le FIDA (EB 2003/80/R.6/Rev.1).

- i) **Planification axée sur les résultats.** Dans le nouveau modèle opérationnel, le nouveau cadre stratégique pour la gestion des résultats au cours de la période 2007-2009 devrait être le point de départ d'un processus de planification essentiellement **itératif** allant jusqu'au niveau du programme de pays. Il devrait donner les grandes orientations des plans stratégiques du pays et de la région et constituer un filtre efficace pour sélectionner les activités du programme de pays.
 - ii) **Gestion axée sur les résultats.** L'approche de la gestion axée sur les résultats a pour objet de renforcer l'obligation de rendre compte des résultats et de favoriser l'apprentissage. À tous les niveaux, les documents de planification stratégique sont traduits en documents de programmation (par exemple, programme de travail et budget annuel) qui précisent les objectifs annuels spécifiques, tant qualitatifs que quantitatifs, les indicateurs de performance et les composantes du budget et permettent d'assurer le suivi de l'efficacité de l'organisation et de ses activités sur le plan du développement.
 - iii) **Obligation de rendre compte des résultats.** Cette fonction sera assurée par une autoévaluation des résultats obtenus en matière de développement dans le cadre de la préparation de rapports annuels sur l'efficacité de l'organisation dans ce domaine. En complément, le Bureau de l'évaluation rendra compte des résultats de certains programmes de pays ainsi que des processus d'évaluation régionale et thématique dans son rapport annuel sur les résultats et l'impact. L'ensemble remplira l'obligation institutionnelle de rendre compte de l'efficacité sur le développement et renforcera l'apprentissage au sein de l'organisation en vue d'améliorer la performance des opérations et des politiques futures.
- c. **Supervision des programmes.** Il convient de mieux intégrer les dispositifs de supervision dans le contexte du programme global de pays et de renforcer les systèmes de contrôle.

Mettant à profit les enseignements tirés des arrangements et modalités de supervision actuels ainsi que des conclusions des récentes évaluations institutionnelles sur la supervision, les futurs dispositifs de supervision au FIDA devraient reposer sur une approche différenciée et adaptée aux besoins et à la situation propres de chaque pays et programme. La supervision entendue comme enchaînement de tâches essentielles liées du point de vue opérationnel recouvre la supervision des aspects fiduciaires et celle de l'exécution des projets et programmes.

- d. **Apprentissage, mise en commun des connaissances et assurance-qualité.** L'apprentissage est un élément fondamental du programme de pays. Les priorités de l'apprentissage doivent être définies dès le stade de l'élaboration du COSOP, en collaboration étroite avec le gouvernement et les autres partenaires, et enrichies tout au long du cycle du programme de pays.

Le FIDA doit intensifier et mettre largement à profit les partenariats de savoirs destinés à jouer le rôle de catalyseur dans le développement des connaissances sur la réduction de la pauvreté rurale (aux trois niveaux). En résumé, ceci permettrait de mettre en œuvre une "approche de la gestion des savoirs en réseaux et axée sur l'extérieur" comme décrite par la direction du FIDA dans sa réponse à l'EEI.

Par le biais du rapport annuel sur les résultats et l'impact et de tous les autres produits de l'évaluation (par exemple, les évaluations de programmes de pays et les accords conclusifs qui s'y rapportent), le Bureau indépendant de l'évaluation fait partie intégrante de ce système institutionnel d'apprentissage.

Les approches existantes en matière de contrôle de la qualité et d'assurance-qualité seront examinées et renforcées et l'on s'attachera à améliorer, aux stades de la conception et de la mise en œuvre du cycle du programme, les fonctions consultatives techniques et les services d'appui liés aux programmes de pays.

L'assurance-qualité relative à la conception devrait être intégrée aux processus internes du pays et être étayée par les enseignements tirés des programmes de pays afin d'améliorer la conception et l'exécution des activités futures. Les connaissances et l'expérience tirées des programmes de pays devraient servir de base à la formulation de politiques, de notes didactiques et de procédures.

L'assurance-qualité en vue d'améliorer l'appui à l'exécution peut être obtenue par les moyens suivants: liens plus dynamiques avec les principaux partenaires dans les pays dans le cadre d'alliances stratégiques, de la présence dans les pays et de partenariats pour l'élaboration et l'exécution des projets; redéfinition du rôle des institutions coopérantes et de la supervision; insertion d'éléments d'"apprentissage" plus nombreux et de meilleure qualité dans les programmes de pays, le suivi et l'évaluation des projets, la gestion du portefeuille (autoévaluation), le système de gestion des résultats et de l'impact (SYGRI) et les autres systèmes de gestion des connaissances qui y sont associés; participation accrue du personnel du FIDA, au siège et sur le terrain, aux moments cruciaux de la révision de la conception.

- e. La **nouvelle structure des responsabilités** peut être définie comme une entente entre tous les partenaires contribuant à la conduite du programme sur les buts qu'ils se proposent d'atteindre, la manière dont ils souhaitent travailler ensemble pour y parvenir et la façon de mesurer les résultats et d'en rendre compte. Elle devrait reposer sur un ensemble de principes directeurs, dont la franchise et la transparence, la cohérence, la comparabilité et l'exhaustivité. Elle devrait comprendre en général les éléments suivants: définition précise de la mission de l'institution, des objectifs et résultats mesurables attendus classés dans un ordre hiérarchique cohérent; ressources humaines appropriées pour remplir l'obligation de rendre compte, assurer un suivi adéquat et appliquer des mesures satisfaisantes d'assurance-qualité dès le départ et au cours de l'exécution; définition claire des rôles et des attributions ainsi que des pouvoirs correspondants.

Au sein de la structure organique du FIDA, des liens cohérents doivent être établis entre les responsabilités institutionnelles (autoévaluation) et celles des départements, des divisions et du personnel et enfin du programme de pays. La structure organique des responsabilités au sein du FIDA inclura également la fonction d'évaluation indépendante exercée par le Bureau de l'évaluation, qui englobe non seulement l'évaluation de la performance des programmes de pays et du FIDA, mais aussi celle des emprunteurs et des institutions coopérantes. Elle comprendra également la politique du FIDA en matière de diffusion de l'information et de surveillance.

E. L'équipe de gestion du programme de pays et la présence dans le pays

33. **L'équipe de gestion du programme de pays.** Un programme de pays complexe ne saurait être établi de façon économique et avec la qualité requise par le seul chargé de programme de pays ou par l'équipe restreinte qui élabore actuellement les projets. Cela ne serait d'ailleurs pas souhaitable du point de vue de l'appropriation, des partenariats et de la reproduction à grande échelle.

34. Étant donné la diversité des activités prévues dans le programme, qui portent notamment sur la concertation, l'innovation, l'apprentissage, la gestion des résultats et de l'impact, l'assurance-qualité et l'administration de prêts, le FIDA doit mobiliser toutes les compétences et fonctions nécessaires au

sein d'une équipe chargée de la gestion du programme de pays. Elle doit avoir son centre de gravité dans le pays, et comprendre les principaux partenaires et acteurs locaux (le "FIDA virtuel"), bénéficier du soutien actif des prestataires de services et des équipes de spécialistes du siège, et être placée sous la direction du chargé de programme de pays. La composition de l'équipe variera dans le temps, en fonction de la situation propre du pays et du cycle du programme de pays.

35. Les principales fonctions de l'équipe seront les suivantes: planification stratégique et programmation; administration des prêts et dons; exécution; évaluation; apprentissage; partage des connaissances; promotion de la reproduction et de la transposition à grande échelle; plaidoyer en faveur de réformes des politiques.

36. **Le renforcement de la présence dans les pays.** Comme l'a vivement recommandé l'EELI, pour améliorer sa performance le FIDA doit s'attaquer à l'une des principales faiblesses de son mode de fonctionnement, à savoir les **relations entre le siège et le terrain**. La structure actuelle du FIDA, fortement centralisée et privée de représentation systématique dans les pays, constitue un sérieux obstacle aux efforts futurs que le FIDA doit faire pour accroître l'efficacité de son action sur le plan du développement, établir des partenariats stratégiques et améliorer son impact sur les orientations politiques. Pour être plus efficace, le FIDA doit se rapprocher de ses principaux partenaires et parties prenantes.

37. Les raisons qui justifient le renforcement de la présence du FIDA sur le terrain sont exposées de façon détaillée dans le document présentant le programme pilote relatif à la présence sur le terrain (document EB 2003/80/R.4). Renforcer la présence du FIDA dans les pays signifie avant tout abandonner le recours actuel à des missions de consultants pour déléguer responsabilités, pouvoirs et ressources à une structure installée sur place. La présence sur le terrain peut également être encore renforcée par une présence au niveau régional, dans le cadre de programmes thématiques (comme dans la région Amérique latine et Caraïbes, par exemple) financés par le FIDA dans le cadre de partenariats avec des centres d'excellence.

38. Le défi que doit relever le FIDA est de trouver le moyen de renforcer, dans sa gestion des programmes de pays, l'élément concernant le travail sur place de manière efficiente, tout en assurant la participation des ruraux pauvres et de leurs organisations, la prise en charge de la stratégie et du programme par les autorités nationales, l'instauration d'un partenariat effectif avec les autres parties prenantes locales, le maintien d'une alliance stratégique avec les prestataires de services (par exemple, les institutions coopérantes), et la responsabilisation en matière de résultats des membres de l'équipe de pays, présents dans le pays ou non.

39. Le FIDA devrait avoir le choix de la formule à utiliser pour assurer sa présence dans les pays. Le principe général serait celui d'une **décentralisation limitée**, avec une décentralisation plus poussée dans un nombre restreint de pays lorsque cela se justifie. Le personnel de terrain serait normalement recruté localement. Exceptionnellement, le chargé de programme de pays pourrait être affecté dans le pays, dans le cadre d'une présence renforcée, lorsque la dimension du programme l'exige ou lorsqu'il doit couvrir plusieurs pays ayant des portefeuilles complexes.

F. La mise en œuvre du nouveau modèle opérationnel

40. Le nouveau modèle opérationnel devrait être élaboré dans une perspective globale du changement. Toutefois, on adoptera une approche progressive du changement, en intégrant les éléments critiques, mais tenant compte des caractéristiques propres à chaque programme de pays. Une approche uniforme ne serait pas efficace.

41. La mise en œuvre du nouveau modèle opérationnel exigera une augmentation adéquate des ressources financières, humaines et administratives. Elle nécessitera aussi plan global de gestion des

ressources humaines englobant de nouvelles compétences, un nouveau cadre de gestion des responsabilités, le développement des perspectives de carrière, les systèmes d'incitation, la gestion proactive des ressources humaines, et l'amélioration des qualifications gestionnaires de tous les administrateurs. Le FIDA doit développer en permanence ses capacités d'organisation, améliorer sa performance en donnant plus de moyens d'action au personnel, en récompensant la prise de risques et l'innovation, en investissant dans le progrès continu par le partage des connaissances et la formation (voir section V ci-dessous).

V. ENDETTEMENT SOUTENABLE ET AIDE NON REMBOURSABLE

42. *Cette section sera rédigée lorsque la Consultation aura terminé l'examen du document REPL.VII/4/R.3 – Soutenableté de la dette et aide non remboursable: adoption d'un cadre du FIDA pour la soutenableté de la dette.*

VI. GESTION DES RESSOURCES HUMAINES

A. La réforme en cours

43. Le personnel du FIDA constitue un atout incomparable en raison de l'expérience qu'il a acquise dans les domaines de la conception et de l'exécution des projets et programmes, ainsi que des politiques et des partenariats destinés à réduire effectivement la pauvreté rurale, compte tenu du rôle et des priorités en constante évolution du FIDA. Il est essentiel de renforcer cet atout en gérant et en motivant le personnel pour appuyer l'efficacité du FIDA en matière de développement, eu égard en particulier aux nouvelles tâches et aux nouvelles responsabilités découlant de l'énoncé plus élaboré du rôle et du créneau du Fonds et de l'adoption du nouveau modèle opérationnel.

44. Le FIDA a créé en 2001 un comité interne chargé d'examiner la modernisation des politiques et procédures de gestion des ressources humaines (RH) et de proposer un ensemble clair et transparent de règles, politiques et procédures propres à concourir à la réalisation des objectifs d'ensemble du Fonds. Ce comité a eu pour tâche d'examiner les quatre aspects suivants des politiques et des procédures relatives aux RH: recrutement, développement des carrières, évaluation des performances et procédures de recours. Il est parvenu à la conclusion que la modernisation des pratiques de gestion des RH doit s'articuler autour de trois grands axes: i) élaborer une fonction RH dynamique et stratégique; ii) moderniser les politiques et procédures RH; et iii) renforcer la qualité et les compétences d'encadrement des responsables. Compte tenu des nombreux changements vécus par le personnel au cours des dix dernières années, une approche progressive a été retenue pour la mise en œuvre des réformes recommandées par le comité.

45. Les mesures qui ont déjà été adoptées ou qui sont actuellement appliquées aux fins susmentionnées sont les suivantes:

- a. **Élaboration d'une fonction RH dynamique et stratégique** afin de faciliter la mise en œuvre de la stratégie de gestion des ressources humaines et de fournir à la haute direction des avis concernant le recrutement, l'orientation des nouveaux collaborateurs, la gestion des performances, la formation et le perfectionnement professionnel et les questions disciplinaires en:
 - i) renforçant les compétences stratégiques et en apprenant aux spécialistes en RH à aligner et à cibler les comportements sur les stratégies;
 - ii) réduisant les tâches administratives effectuées par le Bureau des ressources humaines pour lui donner le temps de s'acquitter de son rôle stratégique. À cette fin, il est prévu d'automatiser les opérations concernant l'organisation du travail, la

gestion des performances, l'inventaire des compétences et l'administration des congés et de simplifier les procédures; et

- iii) assurant une rotation du personnel au sein du Bureau des ressources humaines.

Les résultats seront mesurés au regard des indicateurs suivants: efficacité et efficacité des processus; degré de satisfaction du personnel quant aux services fournis; facilitation du travail; et amélioration de l'image et de la réputation du Bureau des ressources humaines.

- b. **Modernisation des politiques et procédures de gestion des ressources humaines** afin de mettre en place des procédures équitables, cohérentes et transparentes en matière de sélection, de gestion, de fidélisation, de perfectionnement et de cessation d'emploi du personnel. À cette fin:

- i) le Conseil d'administration a approuvé la politique de gestion des ressources humaines du FIDA en septembre 2004;
- ii) les nouvelles procédures de gestion des ressources humaines ont commencé d'être appliquées en juillet 2005; et
- iii) l'application des politiques et procédures sera un processus continu dans le cadre de l'initiative de transformation de la culture de l'organisation.

Les résultats seront mesurés au regard des indicateurs suivants: amélioration de l'efficacité et augmentation de la productivité; création d'un environnement de travail convivial et stimulant; bon équilibre entre travail et vie personnelle; et capacité d'attirer et de fidéliser les fonctionnaires les mieux qualifiés.

- c. **Gestion d'un processus de recrutement bien conçu** de manière à obtenir aux moindres frais le nombre de fonctionnaires dûment qualifiés dont le FIDA a besoin. À cette fin:

- i) les politiques et procédures de recrutement doivent être parachevées en 2004-2005; et
- ii) 16 fonctionnaires ont déjà été formés aux techniques des entrevues de sélection et il est prévu d'en former davantage pour constituer un solide noyau de fonctionnaires spécialisés dans ces tâches.

Les résultats seront mesurés au regard de la capacité de fournir à l'organisation au moment approprié les services de fonctionnaires possédant les compétences requises.

- d. **Création, gestion et suivi d'un système de développement des carrières pour tous les fonctionnaires** afin de former un personnel hautement compétent permettant d'atteindre les objectifs fixés et de maximiser la contribution du FIDA à l'impact sur le développement.

Il a été élaboré pour le Fonds un cadre de compétences de gestion qui englobe actuellement des disciplines comme le recrutement et la sélection du personnel et la gestion des performances. En outre, l'on s'emploie à concevoir, élaborer et introduire un programme de formation dans tous les domaines de compétences au niveau de l'ensemble du FIDA.

Les résultats seront mesurés au regard des indicateurs suivants: amélioration des compétences organisationnelles et croissance positive des aptitudes du personnel du Fonds; valorisation,

motivation et maximisation de la contribution des fonctionnaires grâce à une amélioration des perspectives de carrière, de la reconnaissance du mérite et de l'estime personnelle; et utilisation des compétences dans toutes les fonctions RH.

- e. **Gestion d'une procédure de recours bien conçue** afin de maintenir des relations harmonieuses avec le personnel et de minimiser les différends. En 2004-2005, 18 affaires remontant à 2000 doivent être réglées. Les résultats seront mesurés au regard des indicateurs suivants: nombre de différends signalés; degré de satisfaction du personnel; et délais dans lesquels les différends/plaintes sont réglés.

- f. **Mise en place d'un système d'évaluation fondé sur la performance pour tous les fonctionnaires** afin d'évaluer la performance collective de l'ensemble du personnel, fournir une information en retour, encourager le perfectionnement des fonctionnaires et déterminer la mesure dans laquelle le FIDA a atteint ses objectifs et a par conséquent produit l'impact visé. À cette fin:
 - i) en 2004, tous les fonctionnaires ont participé à des ateliers de gestion des performances portant sur l'établissement d'objectifs qui soient à la fois spécifiques, mesurables, réalistes, pertinents et ponctuels, sur la conduite d'une évaluation efficace, et sur la manière de communiquer les résultats et recevoir les réactions;
 - ii) un nouveau guide de la gestion des performances a été publié en décembre 2004;
 - iii) il est prévu d'améliorer les outils de gestion des performances en créant d'ici à la fin de 2005 un site intranet distinct consacré à la gestion des performances;
 - iv) il a été entrepris d'élaborer un mécanisme d'information en retour dans le cadre du processus d'évaluation des fonctionnaires; et
 - v) des indicateurs clés de performance sont définis dans le contexte de l'analyse des tâches.

Les résultats seront mesurés au regard des indicateurs suivants: augmentation du taux de réponses aux évaluations; répartition de la notation des performances; mesure dans laquelle la notation des performances est considérée comme juste; mesure dans laquelle l'appréciation de leurs performances et les résultats attendus d'eux sont communiqués aux fonctionnaires; corrélation entre les plans individuels et les objectifs stratégiques; et confiance placée dans les supérieurs hiérarchiques.

- g. **Réalisation d'une étude pilote** destinée à moderniser le système de rémunération et de récompense afin de créer ainsi des incitations pour les fonctionnaires très performants. À cette fin:
 - i) le nouveau système de classement des emplois a été adopté et est appliqué depuis janvier 2004;
 - ii) il a été entrepris d'établir les définitions d'emploi selon le nouveau format;
 - iii) la première série d'enquêtes auprès des fonctionnaires menée par la Commission de la fonction publique internationale (CFPI) a été achevée en janvier 2005; et
 - iv) il doit être mis en place un barème de rémunération à fourchette élargie.

Les résultats seront mesurés au regard des indicateurs suivants: mesure dans laquelle la méthode de classement est considérée comme juste; facilité d'utilisation du nouveau système; appréciations portées par le personnel sur la qualité de la supervision; corrélation entre la rémunération et les performances; progression de la rémunération en fonction de la notation des performances; et taux de rotation du personnel en fonction de la notation des performances.

- h. **Amélioration de la qualité des compétences d'encadrement des responsables** afin de perfectionner les capacités des cadres à gérer efficacement les ressources humaines de manière à maximiser la contribution du personnel du FIDA à l'impact du Fonds sur le développement.

Les trois institutions des Nations Unies établies à Rome ont créé un centre commun de perfectionnement des compétences du personnel en matière de gestion (avec l'aide initiale du Ministère du développement international du Royaume-Uni de Grande-Bretagne et d'Irlande du Nord). Ce centre a pour mission de faire le bilan des compétences du personnel; de définir les besoins de perfectionnement; de planifier et de mettre en œuvre les formations nécessaires; et de favoriser l'instauration d'un style de gestion plus efficace. Une formation sera dispensée à tous les cadres pour leur apprendre à mieux aborder les problèmes de gestion complexes.

Les résultats seront mesurés au regard des indicateurs suivants: idée que les fonctionnaires se font de la responsabilité et de la qualité de la supervision des cadres; et confiance placée dans les supérieurs hiérarchiques.

B. Conduite d'une analyse de la charge de travail pour déterminer le niveau optimum des effectifs des fonctionnaires et des consultants

46. Pour mettre en œuvre avec succès le nouveau modèle opérationnel et repenser les méthodes de travail en vue d'éliminer les gaspillages et les activités qui n'ont aucun effet valorisant, il est indispensable de déterminer quel est le volume optimal des ressources et comment celles-ci doivent être structurées. Cet effort jouera également un rôle important dans les domaines de la budgétisation et de la gestion des ressources humaines. L'analyse de la charge de travail consiste à réaliser une évaluation indépendante des tâches pour confirmer que celles-ci doivent être accomplies pour que le Fonds puisse atteindre ses objectifs, à identifier les changements survenus depuis la dernière analyse, à s'assurer que la structure organisationnelle à l'intérieur de laquelle le travail est accompli est de nature à optimiser son rapport coût-efficacité, à veiller à ce que les effectifs des fonctionnaires et des consultants, leur grade et leurs niveaux de responsabilités correspondent comme il convient aux exigences du travail, et à aider les gestionnaires à améliorer leur organisation et leurs méthodes de travail en les conseillant à la lumière de l'expérience acquise. Cette opération comportera les étapes ci-après, qui consisteront à:

- a. informer tous les fonctionnaires de l'intention de réaliser une analyse de la charge de travail en leur indiquant le degré de participation qui est attendu d'eux, le travail à prévoir, l'identité des analystes et les résultats escomptés;
- b. former les analystes;
- c. réaliser une étude sur dossier du Cadre stratégique pour 2002-2006, du document intitulé *La voie de l'avenir*, de l'approche-programme de pays, de l'organigramme du Fonds, de la liste des fonctionnaires et des effectifs existants, par classe, ainsi que des augmentations ou compressions proposées;
- d. rassembler des informations comparatives auprès des autres institutions financières internationales;

- e. rédiger un questionnaire sur lequel les fonctionnaires indiqueront leurs responsabilités, leurs rapports hiérarchiques, les fluctuations de leur charge de travail, le nombre de leurs heures supplémentaires, les doubles emplois, les critères de mesure du travail et les objectifs actuels et, le cas échéant, leurs suggestions concernant la façon dont l'efficacité pourrait être améliorée;
- f. organiser des entrevues personnelles entre les analystes et les fonctionnaires afin d'obtenir des informations aussi exactes et aussi détaillées que possible sur les postes dont ils sont titulaires;
- g. analyser les données rassemblées (tâche qui incombera aux analystes) pour s'assurer que le travail accompli correspond au mandat de son responsable et est essentiel; déterminer si les fonctionnaires, plutôt que de travailler plus dur, travaillent plus intelligemment; évaluer la simplicité, la productivité, la qualité et la rapidité du travail; et déterminer si le nombre de postes correspond aux tâches à mener à bien;
- h. discuter des conclusions tirées avec les cadres et des représentants de l'association du personnel;
- i. préparer un rapport et le soumettre à la haute direction;
- j. appliquer les recommandations formulées.

47. En documentant les méthodes actuellement suivies dans le travail, on pourra stimuler les aptitudes au travail en équipe et faciliter une analyse des processus dont les résultats pourront conduire les membres de l'équipe à modifier fondamentalement leur façon de travailler.

48. Une fois cette analyse achevée, le Fonds déterminera le niveau optimum des effectifs, formulera des normes en matière de dotation en personnel, déterminera les fonctionnaires et consultants en surnombre et établira si la réalisation des objectifs est menée avec efficacité.

C. Structures de gestion des ressources humaines et systèmes d'appui à la mise en œuvre du nouveau modèle opérationnel

49. Les structures de gestion du personnel jouent un rôle capital dans la détermination de l'efficacité avec laquelle les membres du personnel collaborent et influent sur la dynamique du changement par le biais de réseaux formels et informels. Le FIDA adaptera sa structure aux besoins du nouveau modèle opérationnel de façon, spécifiquement, à établir les résultats attendus, modifier la conception des produits, déterminer les activités et définir les fonctions; appuyer des équipes polyvalentes; définir les responsabilités et les obligations de rendre compte; veiller à la concordance entre les responsabilités et les pouvoirs; et affecter et organiser les ressources en fonction des priorités. Les progrès dans ces domaines iront de pair avec l'affinement du nouveau modèle opérationnel lui-même, dont la mise en œuvre s'appuiera sur une analyse approfondie de la charge de travail.

50. Pour y parvenir, il faudra rédiger des définitions d'emploi; élaborer des politiques et procédures afin de guider l'application des nouvelles méthodes de travail; dispenser une formation pour veiller à ce que les membres du personnel possèdent les compétences fonctionnelles requises pour exécuter le travail; planifier efficacement les processus (travail, ressources humaines et finance); veiller à ce que le budget soit géré conformément au plan établi; mettre en place des systèmes de communication rapide et efficace avec le personnel; organiser des réunions pour permettre l'échange et le partage de connaissances; faire en sorte que tous les cadres gèrent de façon dynamique les ressources humaines et les performances; et établir des systèmes de récompense et de sanctions pour renforcer la motivation.

D. Développer une culture institutionnelle à l'appui du nouveau modèle opérationnel

51. Aligner la culture institutionnelle sur les comportements, attitudes, normes et valeurs requis est l'un des objectifs majeurs que le FIDA s'efforcera d'atteindre durant la mise en œuvre du nouveau modèle opérationnel: cela exigera continuellement le plein concours de tous les fonctionnaires.

52. Au cœur de cette transformation de la culture de l'organisation se trouvent ses politiques, ses procédures et ses compétences, lesquelles reposent aussi sur l'orientation donnée par le Président, les pratiques informelles, les équipes, la responsabilité individuelle, les modèles de rôles et les symboles matériels. La gestion des ressources humaines facilite la transformation de la culture institutionnelle par le biais de la gestion des talents et des performances, des définitions des rôles et des emplois, de la reconnaissance du mérite et des récompenses. Beaucoup de ces bases ont déjà été établies et devront maintenant être institutionnalisées.

53. La complexité des changements requis exigera aussi un processus soutenu d'évolution culturelle comportant les étapes suivantes:

- a. Comme une enquête a déjà été réalisée par des évaluateurs externes indépendants et par la CFPI aux fins de l'étude pilote, ce processus ne sera pas répété. L'étape suivante consistera à associer les fonctionnaires à l'analyse des constatations de l'enquête afin d'établir un diagnostic des problèmes de culture auxquels le FIDA est confronté et de veiller à ce qu'ils participent à l'élaboration des plans. Des objectifs spécifiques permettant de mesurer les progrès accomplis vers l'instauration de la culture institutionnelle souhaitée seront fixés d'un commun accord entre le personnel et la haute direction;
- b. Participation du personnel à des ateliers pour tester certains aspects de la nouvelle culture;
- c. Modification et mise en place des éléments influant directement sur la culture institutionnelle en:
 - i) modulant la composition du personnel par le jeu du recrutement, de la sélection et des départs anticipés à la retraite. Les candidats seront sélectionnés sur la base de leur aptitude à s'adapter à la nouvelle culture institutionnelle et les attitudes et les comportements attendus d'eux leur seront clairement indiqués lors de leur orientation;
 - ii) réorganisant de manière à ce que les fonctionnaires et les cadres possédant les qualités requises occupent des postes dans lesquels ils puissent exercer une influence;
 - iii) communiquant la nouvelle conception de la culture institutionnelle au moyen d'entretiens personnels, de séances d'information de groupe, de cercles de qualité et de bulletins d'information internes;
 - iv) utilisant les systèmes de récompense et de sanctions liées aux performances, la formation et l'orientation, les politiques et les procédures, et les budgets comme moyen de renforcer l'instauration de la nouvelle culture institutionnelle.

54. La réussite de ce programme reposera sur les cadres du FIDA, qui seront appelés à jouer un rôle clé en montrant par leur exemple qu'ils sont résolus à guider le FIDA pour l'aider à passer d'une culture bureaucratique marquée par les lourdeurs administratives, les droits acquis et l'aversion au

risque à une culture davantage axée sur les performances, plus ouverte au risque et au changement, et moins bureaucratique qui puisse contribuer efficacement au fonctionnement du Fonds.

E. Gérer le changement

55. Le FIDA abordera explicitement la difficile tâche de gérer le changement comme une occasion d'adapter le personnel et la culture de l'organisation aux nouvelles stratégies et aux nouveaux systèmes et processus pour faire du changement l'affaire de chacun, pour obtenir des améliorations soutenues et mesurables et pour renforcer les capacités à gérer le changement à l'avenir. Il devra en particulier trouver le moyen d'amener le personnel à accepter les changements requis, d'associer et de motiver les fonctionnaires, de gérer la communication et d'assurer une meilleure planification du changement afin d'éviter le risque de surcharge et de dispersion. Les principales étapes seront les suivantes:

- a. analyser ce qui doit changer et pour quelle raison, afin de définir une vision du changement et de renforcer la prise de conscience de sa nécessité et l'engagement de le favoriser;
- b. intégrer soigneusement tous les aspects du changement en les reliant à un plan d'ensemble indiquant clairement les étapes, le calendrier, les résultats attendus et les responsabilités, la confirmation des chefs d'équipes et les mesures d'assurance qualité;
- c. évaluer les facteurs de risque comportemental et planifier les processus de changement de manière à y remédier (gestion de la résistance, recrutement, redéploiement ou licenciement);
- d. définir un plan de communication efficace;
- e. créer des équipes pour associer activement le personnel au processus de changement en diagnostiquant les problèmes et en élaborant des solutions; et
- f. appliquer des techniques et une discipline rigoureuses de gestion des projets afin d'exécuter le programme de changement dans le délai prévu, avec la qualité voulue et dans les limites du budget; établir un ordre de priorités parmi les initiatives de changement; et introduire les changements progressivement;
- g. piloter le changement et proposer des modèles de rôles pour ceux qui seront chargés de conduire le changement;
- h. développer les compétences, les mentalités et les motivations; et
- i. évaluer la performance et récompenser le mérite en indiquant dans les objectifs annuels les changements à réaliser et une mesure claire de la performance.

56. Plusieurs éléments sont indispensables à une bonne gestion du personnel: un traitement équitable, une haute priorité accordée au changement d'attitudes, une formation de qualité, un réaligement des politiques et des procédures, et le renforcement de l'esprit d'équipe après le changement.

F. Le programme des cadres associés et le renforcement de la diversité et de la répartition géographique du personnel du FIDA

57. La politique appliquée par le FIDA en matière de ressources humaines reconnaît que le Fonds doit s'assurer les services de personnes possédant les plus hautes qualités de compétence, de qualification technique et d'intégrité et met à cet effet les candidats en concurrence. Le processus de

recrutement des cadres doit permettre de sélectionner les personnes jugées les plus qualifiées pour le poste à pourvoir, en respectant les critères de répartition géographique et d'égalité entre les sexes. Ainsi, au 31 décembre 2004, les femmes représentaient 44% du personnel du cadre organique.

58. La répartition géographique favorise la diversité de la pensée, que le Fonds considère comme un atout. Par souci d'universalité, il s'efforce d'assurer la représentation de nationalités aussi nombreuses que possible et s'emploie résolument dans son approche de l'équité entre les sexes et de la diversité géographique à rechercher les moyens de renforcer l'innovation, la créativité, la résolution des problèmes et le travail en collaboration.

59. En ce qui concerne la diversité géographique, 41% des personnes occupant des postes du cadre organique ou des catégories supérieures inscrits au budget ordinaire, et 51% des consultants et des titulaires de postes financés par des ressources extrabudgétaires ou relevant du chapitre X sont des ressortissants d'États non membres de l'Organisation de coopération et de développement économiques (OCDE). Ces pourcentages sont actuellement plus élevés au FIDA que dans les autres institutions ayant leur siège à Rome, et le FIDA aura bientôt l'occasion d'élargir encore cette répartition géographique. En effet, vingt cadres devraient partir à la retraite entre 2005 et 2010, ce qui permettra au FIDA de procéder à un recrutement délibéré à cet égard.

60. *Cette section sera complétée lorsque la Consultation aura terminé l'examen du document REPL.VII/4/R.9 - Programme des cadres associés.*

VII. RESPONSABILITÉS FIDUCIAIRES

61. Les États membres fournissent des ressources au Fonds dans le seul but de lui permettre d'accomplir sa mission qui est d'aider les ruraux pauvres à se libérer de la pauvreté. À ce titre, le Fonds, en vertu de l'Accord portant création du FIDA, est tenu de "s'assurer que les ressources provenant de tout financement sont utilisées exclusivement aux fins auxquelles ledit financement a été accordé, compte dûment tenu des considérations d'économie, d'efficacité et de justice sociale". L'article VIII du Règlement financier du FIDA prévoit que, en plaçant ses ressources, le Fonds "sera avant tout guidé par des considérations de sécurité et de liquidité. Dans ces limites, le Président cherchera à obtenir le rendement le plus élevé possible, sans avoir recours à la spéculation...". L'article X du Règlement financier charge en outre le Président du FIDA de fixer "des règles et procédures financières détaillées pour assurer une administration financière efficace et exercée avec le souci de l'économie; [et] une conservation efficace des avoirs matériels du Fonds" et de créer et maintenir "des systèmes intérieurs appropriés de contrôle financier et de vérification des comptes". Il est essentiel, pour que le Fonds puisse exercer sa fonction fiduciaire fondamentale en préservant et en utilisant les ressources que les membres mettent à sa disposition comme le prévoient expressément les dispositions mentionnées des documents de base, que les dispositifs de contrôle interne et de gestion des risques soient efficaces. Ceux-ci doivent, de leur côté, prendre en compte l'évolution de l'activité du FIDA et les normes en cours d'élaboration dans le cadre du système international de développement, dont le FIDA fait partie intégrante, pour autant qu'elles se rapportent à la gestion des avoirs et à leur bonne affectation.

62. *Les mesures prises ces dernières années pour renforcer le dispositif de contrôle interne du FIDA et les systèmes de gestion des risques sont exposées dans le document REPL.VII/4/R.5 - Gestion des risques au FIDA. Lorsque la Consultation aura examiné ces questions, les conclusions qu'elle tirera seront insérées dans la présente section.*

VIII. RÔLE DU CONSEIL D'ADMINISTRATION

63. *Cette section sera rédigée lorsque la Consultation aura terminé l'examen du document REPL.VII/4/R.4 - Rôle du Conseil d'administration.*

IX. STRUCTURE DE GOUVERNANCE DU FIDA

64. *Cette section présentera les conclusions des débats organisés dans le cadre de la Consultation par les coordonnateurs et amis.*

X. PRIORITÉS DU PROGRAMME ET BESOINS DE FINANCEMENT POUR LA PÉRIODE DE LA SEPTIÈME RECONSTITUTION

65. *Cette section sera rédigée lorsque la Consultation aura terminé l'examen du document REPL.VII/4/R.2 – Priorités du programme et ressources requises pour la période de la septième reconstitution (2007-2009).*

XI. RECOMMANDATION

66. La Consultation sur la septième reconstitution des ressources du FIDA (2007-2009) recommande que le Conseil des gouverneurs adopte le projet de résolution reproduit à l'annexe I du présent rapport.

ANNEXE I

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

Sera inséré ultérieurement lorsque l'examen du document REPL.VII/4/R.7/Add.1 sera achevé.

ANNEXE II

PLAN D'ACTION FIDA VII (2007-2009)

Sera inséré ultérieurement à l'issue des délibérations de la Consultation.

ANNEXE III

LISTE DES DOCUMENTS COMMUNIQUÉS À LA CONSULTATION ET AUTRES DOCUMENTS DE RÉFÉRENCE DISTRIBUÉS

(La liste définitive des documents sera dressée une fois le rapport parachevé; la liste ci-dessous ne comprend que les documents présentés aux trois premières sessions de la Consultation)

Documents de la Consultation:

Document n°	Titre
REPL.VII/1/R.2	Sessions et programme de travail de la Consultation sur la septième reconstitution des ressources du FIDA
REPL.VII/1/INF.2	Discours de clôture du Président
REPL.VII/2/R.2	La voie de l'avenir
REPL.VII/2/R.3	Cadre de la gestion de bilan
REPL.VII/2/C.R.P.1	Propositions des listes B et C
REPL.VII/2/C.R.P.2	Liste des questions retenues à l'issue de la deuxième session de la Consultation sur la septième reconstitution des ressources du FIDA
REPL.VII/2/INF.2	FIDA VI: Objectifs, actions et résultats
REPL.VII/2/INF.4	Discours de clôture du Président
REPL.VII/3/R.2	Réduction de la pauvreté rurale: rôle et créneau stratégique du FIDA
REPL.VII/3/R.3	Structure générale et composantes du modèle opérationnel du FIDA
REPL.VII/3/R.4	Répartition géographique du personnel du FIDA et renforcement du programme des cadres associés
REPL.VII/3/R.5	Note d'information: dons et poids de la dette
REPL.VII/3/R.6	Droits de vote des États membres et composition du Conseil d'administration
REPL.VII/3/C.R.P.1	Droits de vote des États membres et composition du Conseil d'administration - proposition des listes B et C
REPL.VII/3/R.7	Rapport de la Consultation – Canevas provisoire
REPL.VII/3/INF.2	Gestion des ressources humaines
REPL.VII/3/INF.4/Rev.1	Allocution de clôture prononcée par le président Bâge à l'issue de la troisième session de la Consultation sur la septième reconstitution des ressources du FIDA

Documents de référence

EB 2005/84/R.2¹

Rapport de l'Évaluation externe indépendante du FIDA
présenté par le Directeur du Bureau de l'évaluation

¹ Révisé à l'issue de la session, et paru sous la cote EB 2005/84/R.2/Rev.1.

