

Cote du document: REPL.IX/2/R.3
Point de l'ordre du jour: 4
Date: 24 mai 2011
Distribution: Publique
Original: Anglais

F



Ouvrer pour que les
populations rurales pauvres
se libèrent de la pauvreté

Modèle opérationnel du FIDA pour la neuvième reconstitution des ressources

Note aux membres de la Consultation

Responsables:

Questions techniques:

Kevin Cleaver
Vice-Président adjoint
responsable des programmes
téléphone: +39 06 5459 2419
courriel: k.cleaver@ifad.org

Transmission des documents:

Deirdre McGrenra
Fonctionnaire responsable des
organes directeurs
téléphone: +39 06 5459 2374
courriel: gb_office@ifad.org

Consultation sur la neuvième reconstitution
des ressources du FIDA – Deuxième session
Rome, 13-14 juin 2011

Pour: **Examen**

Table des matières

Sigles et acronymes	i
I. Introduction	1
II. Résumé des caractéristiques générales du modèle opérationnel du FIDA – aujourd’hui et pour la période de la neuvième reconstitution des ressources	1
III. Modèle opérationnel existant	2
IV. Effets et coûts du modèle opérationnel	6
V. Améliorer le modèle opérationnel du FIDA durant la neuvième reconstitution des ressources	9
Annexe	
Effectifs du FIDA	13

Sigles et acronymes

COSOP	Programme d'options stratégiques pour le pays
CSD	Cadre pour la soutenabilité de la dette
ETP	Équivalent temps plein
FAO	Organisation des Nations Unies pour l'alimentation et l'agriculture
FEM	Fonds pour l'environnement mondial
IOE	Bureau de l'évaluation du FIDA
PMD	Département gestion des programmes
SYGRI	Système de gestion des résultats et de l'impact

Modèle opérationnel du FIDA pour la neuvième reconstitution des ressources

I. Introduction

1. Le présent rapport explique comment le FIDA gèrera le déroulement de ses opérations pour réaliser sa vision stratégique¹. Depuis 2006, le Fonds est engagé dans un grand programme de changement et de réforme, dont la réforme du modèle opérationnel est l'élément central. Le présent rapport décrit la réforme en question. Un rapport distinct présentant l'ensemble du Programme changement et réforme a été soumis au Conseil d'administration du FIDA.

II. Résumé des caractéristiques générales du modèle opérationnel du FIDA – aujourd'hui et pour la période de la neuvième reconstitution des ressources

2. La démarche adoptée par le FIDA pour concrétiser sa vision stratégique des ressources consiste à proposer des financements, des conseils techniques et des partenariats afin d'aider les gouvernements et les acteurs nationaux (société civile, associations paysannes, ONG, secteur privé) à augmenter durablement les revenus et la sécurité alimentaire en milieu rural. Ce faisant, le Fonds contribue à renforcer les capacités locales et partage largement ses savoirs. Ses interventions sont ciblées exclusivement sur les zones rurales et le développement rural, à commencer par l'agriculture et les emplois ruraux. Il dispense également son assistance dans les domaines de l'approvisionnement en intrants agricoles, de la commercialisation et de la transformation des produits agricoles afin de lutter contre la pauvreté rurale et d'améliorer la sécurité alimentaire. Ses apports financiers et techniques viennent compléter et catalyser toujours davantage ceux des gouvernements, des institutions locales et des autres donateurs (voir document REPL.IX/2/R.2).
3. Le modèle opérationnel du FIDA a ceci de particulier qu'il implique toujours une collaboration du Fonds avec autrui, et cela pour tous les programmes et projets (ci-après dénommés collectivement "les projets"). Le FIDA ne gère pas ses propres projets et ne conçoit jamais de projets qui devraient être exécutés exclusivement par lui. Il apporte des financements de la même manière que les autres institutions financières internationales mais ne propose pas de soutien budgétaire. Il finance surtout des projets au moyen de prêts, qu'il octroie à des conditions particulièrement favorables aux pays à faible revenu et aux conditions du marché aux pays à revenu intermédiaire. Le FIDA participe à l'initiative pour la soutenabilité de la dette et consent des dons aux pays pauvres très endettés (PPTÉ) dans le cadre de l'Initiative pour la réduction de la dette des PPTÉ. Il octroie en outre des dons stratégiques, à hauteur de 1,5 million d'USD, à des ONG porteuses de projets qui correspondent à ses objectifs et dont l'évaluation a déterminé qu'ils étaient de qualité supérieure.
4. Les principaux concepts du modèle opérationnel sont les suivants:
 - a) Ce sont les pays qui pilotent l'élaboration et la mise en œuvre des stratégies, programmes et projets à l'échelle nationale.
 - b) Le FIDA circonscrit son appui dans son mandat et dans le cadre stratégique approuvé par sa structure de gouvernance.
 - c) Le FIDA participe à la formulation des stratégies et politiques de pays, à la conception et à la supervision des projets, à l'innovation et au partage des savoirs.

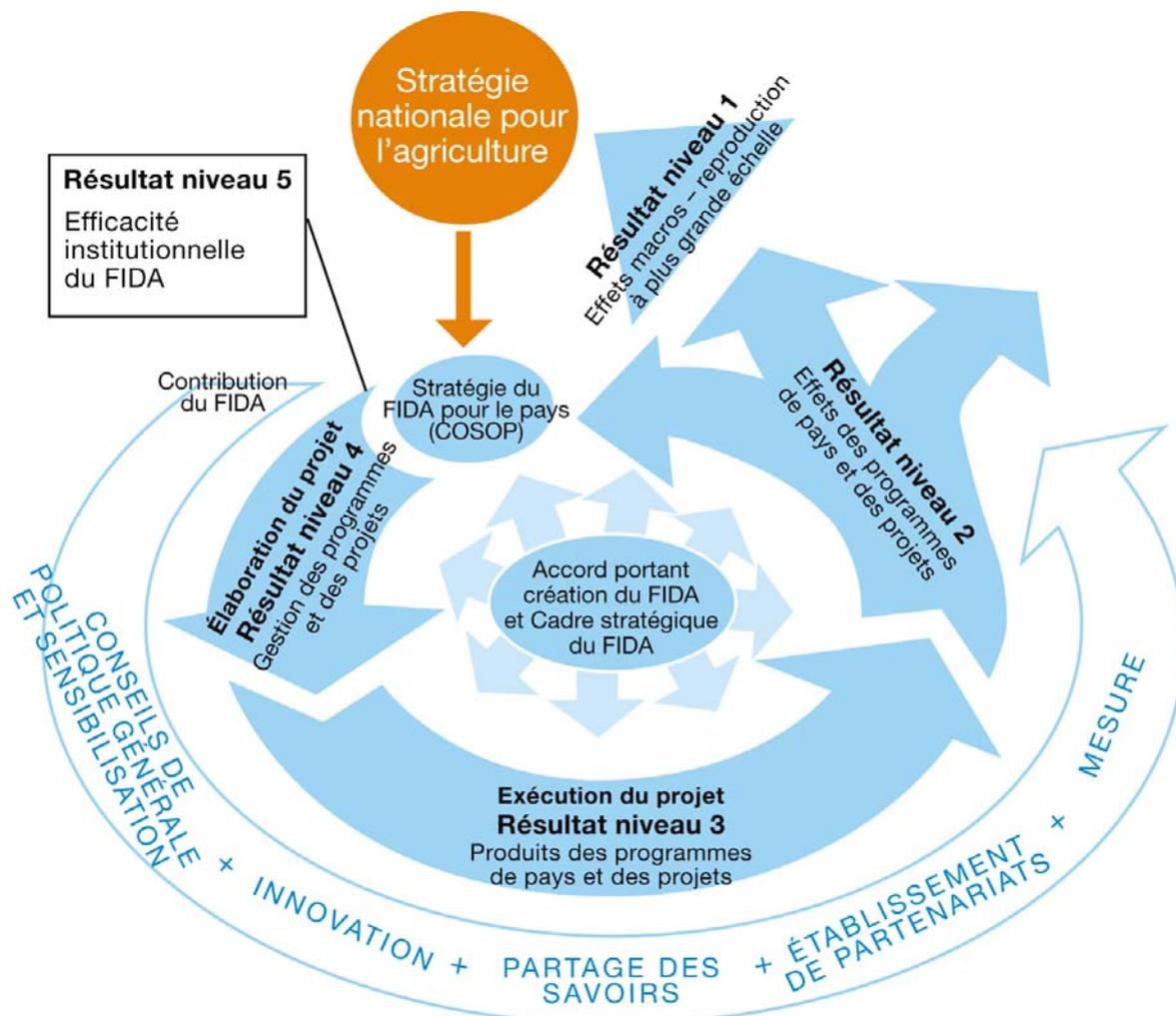
¹ Voir document REPL.IX/2/R.2, Vision stratégique du FIDA à l'horizon 2015.

- d) La qualité des projets soutenus par le FIDA est primordiale pour celle du modèle opérationnel. Seuls seront conservés et transposés les projets de grande qualité qui produisent des résultats.
 - e) Les partenariats sont indispensables. Comme le FIDA n'exécute pas les projets qu'il finance, les gouvernements, les partenaires locaux, les bénéficiaires et autres donateurs sont des partenaires primordiaux. Et comme il n'a pas de ressources suffisantes pour répondre à tous les besoins de développement agricole et rural, il lui faut nouer des partenariats avec d'autres donateurs et des acteurs du secteur privé pour assurer le succès de son modèle opérationnel.
 - f) Le suivi et la communication des résultats et des effets est un élément important pour améliorer la qualité des projets et en mesurer l'impact. Les résultats ont également pour effet de convaincre d'autres institutions – locales et étrangères – de s'associer avec le FIDA et de cofinancer ses projets.
5. La neuvième reconstitution des ressources du FIDA sera une période de renforcement plus poussé du modèle opérationnel dans les domaines ci-après:
- a) Les projets réussis seront appliqués à plus grande échelle de manière à en amplifier et approfondir l'impact sur la pauvreté rurale; l'insécurité alimentaire sera le thème principal pour la neuvième reconstitution des ressources.
 - b) La reproduction des projets à plus grande échelle nécessitera des partenariats élargis avec les gouvernements, les groupements paysans, la société civile, le secteur privé et d'autres donateurs.
 - c) La reproduction des projets à plus grande échelle impliquera une diversification plus poussée des projets du FIDA dans toute la filière agricole, à savoir non seulement l'exploitation des terres, mais aussi la fourniture d'intrants, la commercialisation, la transformation des produits et la vente au détail.
 - d) Conformément au programme de reproduction à plus grande échelle, le FIDA intensifiera son activité de conseil en politique générale et de renforcement des capacités locales.
 - e) Compte tenu de l'importance capitale des questions touchant l'environnement rural et le changement climatique, le FIDA élargira ses activités dans ce domaine au-delà de celles qu'il a déjà engagées avec le Fonds pour l'environnement mondial (FEM). De la même manière, sachant que la question des inégalités hommes-femme est inséparable de celle de la pauvreté rurale, il ciblera plus efficacement son action sur les rôles sexuels.
 - f) L'évaluation de l'impact et le suivi amélioré des résultats vont devenir encore plus indispensables dès lors qu'il faudra identifier ce qui devrait être appliqué à plus grande échelle – et ce qui devrait être revu à la baisse.
 - g) Améliorer l'efficacité du FIDA – à savoir accomplir tout ce qui précède parfaitement et de la façon la moins onéreuse possible – sera un thème privilégié.

III. Modèle opérationnel existant

6. Le modèle opérationnel utilisé actuellement par le FIDA est illustré à la figure 1 et est expliqué dans les paragraphes qui suivent.

Figure 1
Modèle opérationnel existant



7. **Le principe d'action fondamentale du FIDA est que la problématique du développement rural, de l'agriculture et de la pauvreté rurale est très largement spécifique à chaque pays et que par conséquent le contenu de l'appui du FIDA doit être essentiellement dicté par le plan ou la stratégie nationale du pays concerné.** De ce fait, l'intervention du FIDA dans un pays est conçue dès le départ sur la base du plan de développement national, du plan pour l'agriculture et/ou de la stratégie de lutte contre la pauvreté (cercle orange en haut du diagramme – Stratégie nationale pour l'agriculture).
8. La contribution potentielle du FIDA au programme du pays pour l'agriculture procède de l'Accord portant création du FIDA et du Cadre stratégique (ovale au centre du diagramme). La mise en regard des plans du pays et de ce que le FIDA a à offrir aboutit à la stratégie pour le pays², élaborée conjointement par le gouvernement, le FIDA, les autres partenaires dans le pays et, dans la plupart des cas, d'autres donateurs. Un COSOP est établi tous les trois à cinq ans pour chaque pays dans lequel le FIDA a des opérations de quelque importance. Il définit les résultats à obtenir par le FIDA et ses partenaires au niveau du pays. Il décrit également les ingrédients nécessaires à l'obtention de ces résultats, à savoir notamment les projets, programmes et politiques qui doivent être appuyés par le FIDA et les partenaires participants. Le Fonds utilise le système d'allocation fondé

² Programme d'options stratégiques pour le pays (COSOP).

sur la performance (SAFP) pour allouer des fonds aux pays sous forme de prêts ou de dons. L'allocation correspondant à chaque pays figure également dans le COSOP. Le modèle opérationnel du FIDA se distingue de celui de la plupart des autres donateurs et des ONG en ce sens que ce n'est pas seulement la stratégie ou la politique du Fonds qui détermine ce qui sera fait dans les pays. Les éléments moteurs sont à la fois le propre programme du pays et le Cadre stratégique du FIDA entériné par les États membres. Le Fonds peut ainsi faire des ajustements en fonction des priorités gouvernementales et des plans de développement locaux. Il est de ce fait très bien noté dans les évaluations de son alignement avec les programmes de pays au titre des engagements pris conformément à la Déclaration de Paris sur l'efficacité de l'aide au développement et reçoit des échos positifs des sondages conduits auprès des clients dans les pays en développement.

9. **La vision stratégique du FIDA pour la période de la neuvième reconstitution de ses ressources est d'une importance décisive pour le fonctionnement du modèle opérationnel** en ceci qu'elle définit ce que le FIDA peut faire dans le cadre des programmes de pays et, a contrario (sur la base du Cadre stratégique), ce qu'il ne peut pas faire.
10. **Les projets financés par le FIDA sont conçus pour être conformes aux objectifs du COSOP** (voir "Élaboration du projet", figure 1). Chaque opération figurant dans le COSOP a été mise au point à la fois par le gouvernement, le FIDA et les partenaires nationaux et internationaux. Ces partenaires sont censés cofinancer les projets qui résultent de leur collaboration. Durant la phase de conception, le FIDA supervise les efforts substantiels d'amélioration de la qualité qui sont déployés pour que la conception des projets et les conseils de politique générale soient de la meilleure tenue possible. La qualité est ensuite vérifiée par des contrôleurs qualité indépendants avant présentation des projets au Conseil d'administration. Les projets qui laissent à désirer sont rejetés ou renvoyés pour amélioration. Le FIDA a un modèle opérationnel original en ce sens qu'il ne conçoit pas ses interventions tout seul. La conception des projets est progressivement confiée plus largement à des équipes pilotées par des responsables locaux et qui comprennent des membres du personnel et des consultants du FIDA ainsi que des représentants d'autres donateurs et, de plus en plus, du secteur privé.
11. **Les projets approuvés ont un plan de financement qui comprend un prêt ou don du FIDA et un cofinancement.** Les financements consentis par le FIDA prennent la forme de dons ordinaires ou de dons au titre du Cadre pour la soutenabilité de la dette (CSD), de prêts à des conditions particulièrement favorables (essentiellement les conditions prévues par l'Association internationale de développement [IDA] pour les pays pouvant bénéficier de son aide), ou de prêts aux conditions du marché assortis d'un taux d'intérêt légèrement supérieur au taux interbancaire offert à Londres (LIBOR). Le taux de référence du FIDA applicable aux prêts consentis à des conditions ordinaires est basé sur un taux LIBOR composite pour le droit de tirage spécial (DTS) à six mois des quatre monnaies qui composent le panier du DTS (dollar des États-Unis, yen, euro et livre sterling), plus une marge variable. La marge appliquée par le FIDA est la moyenne pondérée des marges appliquées par la Banque internationale pour la reconstruction et le développement (BIRD) et de ses taux d'intérêt variables pour le même semestre. Au moins 60% des prêts du FIDA doivent être assortis de conditions particulièrement favorables.
12. **Une fois que le Conseil d'administration a approuvé un prêt ou un don pour un nouveau projet, l'exécution débute** (voir "Exécution du projet", figure 1). L'exécution relève toujours de la responsabilité du gouvernement et/ou des autorités locales, des ONG, de la société civile et/ou du secteur privé. Le personnel du FIDA supervise chaque opération afin de s'assurer que l'exécution et l'utilisation des fonds sont conformes aux dispositions de l'accord de financement. Cette supervision, qui devient de plus en plus intensive, contient une composante d'appui

pour aider à résoudre les problèmes. Elle prévoit aussi des vérifications fiduciaires de la gestion financière, des comptes, des audits, des achats, de l'efficacité de la gestion et des pratiques anticorruption. C'est là que la présence du FIDA dans le pays est cruciale, car la supervision/appui à exécution est d'autant plus efficace si elle intervient lorsqu'elle est requise, et pas seulement à l'occasion des missions périodiques dépêchées de Rome (un document distinct sur la stratégie du FIDA concernant la présence dans les pays a été établi pour la cent deuxième session du Conseil d'administration [EB 2011/102/R.10]). Des rapports de supervision sont établis pour chaque projet à partir notamment des données produites par le système de suivi et évaluation du projet en question (obtenues par le personnel du FIDA dans le cadre des missions de supervision). Le fait que le FIDA supervise les projets a modifié la nature de ses relations avec les gouvernements emprunteurs, le Fonds devenant non plus un simple organisme de prêt, mais une source d'appui au gouvernement et à la société civile durant l'exécution.

13. **À la fin de la phase d'exécution, qui dure généralement de quatre à huit ans, le projet est soumis à une évaluation terminale** (voir "Résultat niveau 2", figure 1). Les projets sont d'abord évalués par la direction du FIDA et par le gouvernement (autoévaluation), puis par échantillonnage par le Bureau de l'évaluation du FIDA (IOE). Les résultats sont communiqués au Conseil d'administration dans le rapport sur l'efficacité du FIDA en matière de développement (RIDE). IOE rend compte également au Conseil dans ses rapports annuels sur les résultats et l'impact des opérations du FIDA (RARI).
14. **Les données concernant le suivi et évaluation et les résultats des projets servent ensuite à élaborer les futurs COSOP et projets** (voir "Résultat niveau 1", figure 1). Elles viennent aussi enrichir la base de connaissances du FIDA et aider les opérations du Fonds dans d'autres pays. Le cycle peut alors recommencer.
15. **Le système de gestion des résultats et de l'impact (SYGRI) recueille des données à toutes les phases de ce cycle.** À la figure 1, *Résultat niveau 1 – Effets macros* mesure l'effet global des opérations du FIDA au niveau du pays. *Résultat niveau 2* mesure les effets et les produits des projets. *Résultat niveau 3 – Exécution du projet* mesure les produits des projets et programmes de pays dans la phase d'exécution (indicateurs préliminaires). *Résultat niveau 4 – Élaboration du projet* mesure les effets probables ou prévus tels qu'ils ressortent des examens de la qualité du projet et du COSOP effectués juste avant la présentation d'un projet au Conseil d'administration. Il s'agit là de résultats attendus, car les projets n'ont pas encore été lancés. *Résultat niveau 5* mesure l'efficacité institutionnelle du FIDA lui-même. Toutes les données sont communiquées au Conseil d'administration dans le RIDE (voir le rapport le plus récent, EB 2010/101/R.11 et Add.1). Le nouveau Cadre de mesure des résultats qui sera adopté dans le cadre de la Consultation sur la neuvième reconstitution des ressources du FIDA fixera de nouveaux objectifs pour chaque niveau.
16. **Le modèle opérationnel du FIDA est gourmand en personnel** et coûteux. Adapter les meilleures pratiques à des situations extraordinairement diverses d'un pays à l'autre et dans les pays eux-mêmes nécessite un personnel et des consultants hautement qualifiés et expérimentés. Mobiliser des partenaires au niveau des pays – et travailler avec les cofinanceurs pour catalyser des financements accrus – est une entreprise onéreuse. Il est moins coûteux pour un donateur de disposer de quelques modèles de développement qu'il peut appliquer à l'ensemble des pays ou de fournir des appuis budgétaires aux programmes des gouvernements. Le FIDA ajuste chaque programme de pays – et chaque projet à l'intérieur de ce programme – en fonction des besoins et des plans du pays. C'est la raison pour laquelle il a lancé une grande campagne de recrutement de cadres et de formation de son personnel existant. L'effectif de cadres du FIDA, sauf les consultants, mais y compris le personnel sur le terrain, est passé de

258 équivalents temps plein (ETP) en 2009 à 289 en 2010³ et devrait atteindre 309 d'ici à la fin 2011. Le nombre de consultants est passé de 199 à 247 ETP entre 2009 et 2010. Cependant, l'utilisation du personnel des institutions coopérantes est passée d'environ 65 ETP en 2007 à 1 en 2010⁴. En résumé, l'utilisation du personnel et des consultants a augmenté, et elle vient remplacer celle du personnel des institutions coopérantes. L'effectif des agents des services généraux est resté relativement stable (298 en 2010). Les dépenses administratives du FIDA (prises séparément du reste du budget) ont augmenté de 6,7% par an (aux prix actuels) de 2007 à 2009 et de 3,7% en 2010, largement afin de financer l'augmentation de l'effectif des fonctionnaires et des consultants.

17. **La présence dans les pays est un élément important du modèle opérationnel du FIDA.** Les fonctionnaires et les consultants présents sur le terrain sont mieux placés pour apporter un appui permanent efficace dans les grands domaines que sont le conseil de politique générale, la conception des projets, la supervision et l'établissement de partenariats au niveau national. La décentralisation du personnel du FIDA dans les bureaux de pays sera donc poursuivie. Le FIDA dispose actuellement de 29 bureaux de pays dotés d'un effectif de 63 personnes au total, et va ouvrir un autre bureau très bientôt en Guinée. Il compte ouvrir 10 bureaux supplémentaires d'ici à la fin de 2013, puis s'en tiendra là. Comme il intervient dans 90 pays, il s'ensuit qu'un peu moins de la moitié des pays seront servis directement par un bureau du FIDA. En ce qui concerne l'autre moitié, il s'agit de pays qui ont des petits programmes, ou des programmes qui peuvent être facilement supervisés par le bureau d'un pays voisin ou encore de pays situés à proximité de Rome (une partie de l'Afrique du Nord et de l'Europe orientale). Le document Politique et Stratégie du FIDA concernant la présence dans les pays, soumis au Conseil d'administration en mai 2011⁵, indique que, lorsqu'il est en poste dans les pays, le personnel est plus efficace dans son travail de conception des projets, de supervision et de concertation sur les politiques. Cette solution est en outre moins coûteuse que celle qui consiste à affecter le personnel à Rome. Elle pose toutefois quelques problèmes de gestion. Par conséquent, le FIDA a prévu pour 2011 de conserver 249 cadres à Rome et d'en affecter 60 dans les 40 pays qui ont des bureaux (soit un effectif total de 309 personnes). Ces chiffres resteraient inchangés en 2012 et au-delà selon l'hypothèse basse ou augmenteraient d'environ 4% par an selon l'hypothèse haute (ce point est traité dans les documents sur le programme de travail de la période de la neuvième reconstitution des ressources et des besoins financiers correspondants [REPL.IX/2/R.4 and REPL.IX/2/R.5]).

IV. Effets et coûts du modèle opérationnel

18. **Les effets sur la valeur en dollars des prêts, dons et cofinancements s'accroissent rapidement.** C'est là un signe que le modèle opérationnel fonctionne bien, comme en témoigne l'intérêt manifesté par les gouvernements et les autres donateurs qui souhaitent cofinancer des projets appuyés par le FIDA.

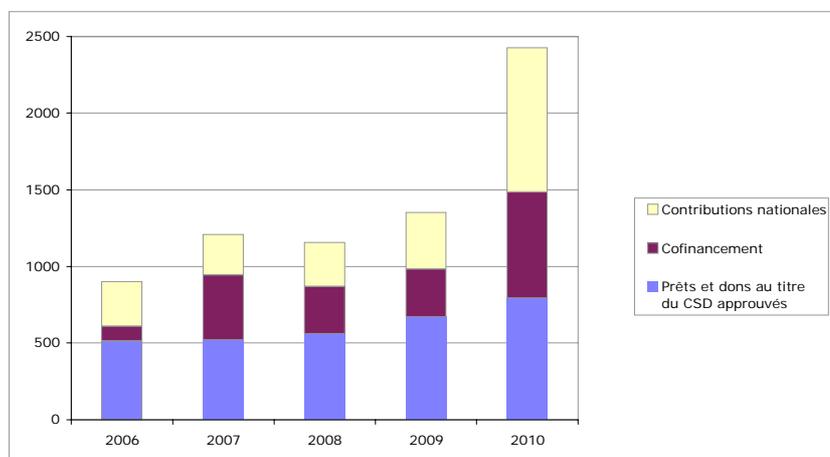
³ Base de données de la Division des ressources humaines – voir annexe.

⁴ Estimation calculée en convertissant les ressources payées aux institutions coopérantes sur la base des taux standard du FIDA.

⁵ Document EB 2011/102/R.10 et Add.1/Rev.1 et Add.2.

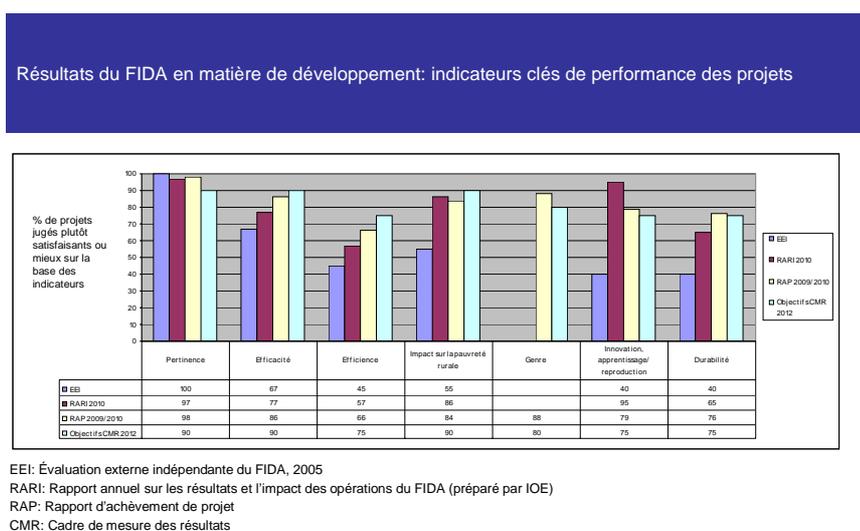
Figure 2

Prêts et dons au titre du CSD du FIDA, cofinancement et contributions nationales (2006-2010)



19. En 2010, le FIDA a dépassé l'objectif de la huitième reconstitution de ses ressources, à savoir 1,50 USD de cofinancement pour chaque USD de prêt ou de don; toujours en 2010, le montant de son programme de prêts et dons a dépassé de 55 millions d'USD les 800 millions d'USD prévus au départ. Le Fonds compte maintenant de très nombreux partenaires: Banque mondiale, Commission européenne, Banque africaine de développement (BAfD), Fonds de l'OPEP pour le développement international, Banque islamique de développement (BIsD), Alliance pour une révolution verte en Afrique (AGRA), Organisation des Nations Unies pour l'alimentation et l'agriculture (FAO), FEM, système des Nations Unies (dans le cadre de l'Équipe spéciale de haut niveau sur la crise mondiale de la sécurité alimentaire et du Comité de la sécurité alimentaire mondiale de la FAO), Groupe consultatif pour la recherche agricole internationale (GCRAI), et de nombreux donateurs bilatéraux.
20. **La figure 3 présente un échantillon des spectaculaires améliorations de résultats déjà obtenues grâce à l'introduction du modèle opérationnel décrit plus haut.** La première rangée montre les principaux résultats tels qu'ils ressortent de l'évaluation externe indépendante du FIDA conduite en 2005; la deuxième fait apparaître les plus récents résultats rapportés par IOE; la troisième reprend les résultats figurant dans les rapports d'achèvement des projets; et la quatrième indique les résultats attendus (objectifs) pour 2012, en accord avec le Conseil d'administration (conformément au Cadre de mesure des résultats).

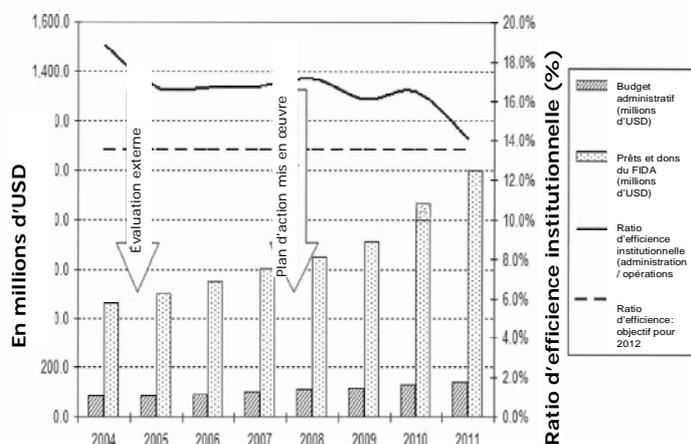
Figure 3



21. La figure 3 montre que, à l'achèvement des projets, la performance des interventions appuyées par le FIDA s'est considérablement améliorée dans l'ensemble depuis 2005 et que de nombreux objectifs pour 2012 sont sur le point d'être atteints, voire déjà dépassés. L'amélioration des résultats est allée de pair avec une croissance très nette des nouveaux engagements de prêts et de dons et avec l'expansion du portefeuille d'investissements en cours. C'est là le signe que le modèle opérationnel a augmenté la capacité du FIDA à produire des résultats en amélioration à plus grande échelle. En ce qui concerne la dimension primordiale de l'innovation, de l'apprentissage et de la reproduction à plus grande échelle, la performance au point d'achèvement a fait un bond en avant depuis 2005, selon les évaluations conduites par IOE et le FIDA qui font apparaître l'une et l'autre une performance supérieure à l'objectif de 2012.
22. Les coûts administratifs liés à ces améliorations quantitatives et qualitatives ont augmenté plus lentement que le programme de prêts et dons (voir figure 4). Le budget administratif sert également à gérer une grande partie des cofinancements indiqués à la figure 2, et pas simplement les propres prêts du FIDA. La prise en compte des cofinancements dans la figure 4 ferait apparaître une croissance encore plus rapide de l'ensemble du programme par rapport aux coûts administratifs du Fonds. La comparaison du programme de prêts et dons, des cofinancements et des coûts administratifs est indispensable pour démontrer que le nouveau modèle opérationnel permet d'élargir le programme et d'en améliorer la qualité au prix seulement d'une faible augmentation des coûts administratifs. La ligne pleine du graphique représente l'efficacité institutionnelle du FIDA déterminée selon la méthode de calcul conventionnelle, à savoir le montant total des coûts administratifs divisé par le nombre des prêts et dons. On constate que le ratio diminue depuis 2004 pour atteindre son niveau le plus bas en 2010, une baisse supplémentaire étant attendue en 2011.

Figure 4

Le FIDA améliore son efficacité



23. **L'analyse de la portion du budget administratif utilisé pour gérer les cofinancements et renforcer les capacités locales de gestion des projets montre que 25% du budget du Département gestion des programmes (PMD) (soit environ 20 millions d'USD) pour 2010 a été utilisé à cette fin, à savoir en fait de l'assistance technique.** Ce chiffre correspond à environ 14% du montant total du budget administratif du FIDA. Le modèle opérationnel intègre le renforcement des capacités des partenaires de développement, le financement et l'appui à exécution. Si le montant correspondant était déduit des coûts administratifs, le ratio d'efficacité institutionnelle continuerait de baisser en 2011, passant de 14% à environ 12%. Si les cofinancements gérés par le FIDA entraient également dans le calcul, le ratio tomberait à 5%.

V. Améliorer le modèle opérationnel du FIDA durant la neuvième reconstitution des ressources

24. La vision stratégique mise au point pour la Consultation sur la neuvième reconstitution des ressources du FIDA appelle de la part du Fonds un programme ambitieux capable de faire reculer véritablement la pauvreté et la faim d'ici à 2015. Dans sa conception actuelle, le modèle opérationnel reste valide pour concrétiser cette vision stratégique, moyennant toutefois quelques modifications importantes.
25. **Pour accentuer l'impact de ses opérations sur un nombre plus élevé de ruraux pauvres, le FIDA devra miser beaucoup plus sur la reproduction à plus grande échelle des projets réussis et catalyser des partenariats élargis à cette fin.** IOE a analysé les initiatives du FIDA dans les domaines de l'innovation et de la reproduction à plus grande échelle. L'exercice a montré que, si le Fonds est un bon innovateur, il est moins convaincant en ce qui concerne la reproduction à plus grande échelle. Or, l'expansion des projets réussis sera le point critique de la mission du FIDA durant la neuvième reconstitution de ses ressources. La Brookings Institution aux États-Unis vient d'achever le premier volet d'une étude de la reproduction à plus grande échelle au FIDA et a fait à ce sujet une longue série de recommandations auxquelles le Fonds souscrit et dont la mise en œuvre figurera en bonne place dans le programme de la neuvième reconstitution. L'idée essentielle est de faire en sorte que chaque programme de pays et projet envisage et prépare sa reproduction à plus grande échelle au lieu de supposer a priori que les bonnes idées vont forcément être reprises en plus grand. Cette

démarche nécessitera des partenariats de qualité, car dans tous les cas de figure la montée en régime des projets nécessitera d'autres ressources en sus de celles du FIDA. Le Fonds devra identifier attentivement les grands vecteurs d'impact à l'échelle et les principaux mécanismes qui peuvent fonctionner durablement à l'échelle. Les projets de taille relativement modeste peuvent être préservés si les circonstances et les conditions sont défavorables, ce qui n'est pas le cas pour les opérations de grande envergure. Par conséquent, le FIDA devra engager des concertations plus poussées et prodiguer des conseils sur la mise en œuvre des politiques et sur le renforcement des capacités nationales et locales de définition des politiques pour l'agriculture et le développement rural. Il devra également mieux mobiliser les savoirs au service de la reproduction à plus grande échelle.

26. La formation de partenariats et la reproduction à plus grande échelle nécessiteront des efforts permanents pour mobiliser les ressources financières, intellectuelles et techniques auprès des partenaires nationaux dans les pays où intervient le FIDA (gouvernements, secteur privé, société civile et bénéficiaires), et d'autres donateurs. La taille moyenne du prêt ou don du FIDA va continuer d'augmenter, et pas forcément du fait de la reproduction à plus grande échelle. Le montant moyen d'un prêt du FIDA ou d'un don au titre du CSD a atteint 24 millions d'USD en 2010, contre 20 millions en 2009 et 19 millions en 2006. Par voie de conséquence, le nombre de projets soumis au Conseil d'administration a diminué, passant de 34 en 2007 à 33 en 2010. Comme le coût par projet supporté par le FIDA est relativement indépendant de la taille du projet, la valeur en dollars du programme de prêts et dons a augmenté plus rapidement (18% par an) que les coûts administratifs (4% à 7% par an). C'est cette augmentation plus rapide du volume des prêts et dons par rapport aux coûts administratifs qui s'est traduite par une diminution du ratio coûts administratifs/volume des prêts et dons. La reproduction à plus grande échelle, qui nécessite une gamme de partenaires élargie, diversifiera du même coup la panoplie des savoir-faire techniques au service de la conception et de l'exécution des projets. De ce fait, le programme de reproduction à plus grande échelle va probablement mobiliser beaucoup plus de ressources, et plus efficacement, sans pour autant entraîner une augmentation proportionnelle des coûts administratifs du FIDA.
27. Dans le cadre des reproductions à plus grande échelle, les instruments de financement du FIDA continueront d'être des prêts et des dons au titre du CSD, la différence étant qu'ils seront utilisés de plus en plus comme moyens pour mobiliser des partenariats et des investissements nationaux et internationaux. Les dons mondiaux et régionaux continueront de servir à encourager la recherche innovante sur les politiques et pratiques d'intensification agricole durable et à renforcer les capacités des populations rurales pauvres et des organisations de producteurs. Le nouveau Bureau de la stratégie et de la gestion des savoirs du FIDA coordonnera le partage élargi des savoirs, déjà présent dans le *Rapport sur la pauvreté rurale 2011* du FIDA, en collaboration avec la FAO et le Programme alimentaire mondial (PAM) dans le cadre du Comité de la sécurité alimentaire mondiale.
28. Globalement, le FIDA compte mobiliser 1,50 USD pour chaque USD qu'il octroie sous forme de prêt ou de don. Ainsi, par exemple, avec un programme de prêts et dons d'un montant de 4,50 milliards d'USD pour 2013-2015 il pourrait mobiliser au total 6,75 milliards d'USD de cofinancement. Un programme de prêts et dons d'un montant de 3,50 milliards d'USD mobiliserait 5,30 milliards d'USD de cofinancement (voir document REPL.IX/2/R.4 sur le programme de travail pour la neuvième reconstitution des ressources). Le FIDA a obtenu ce ratio de mobilisation durant la période couverte par la huitième reconstitution – l'objectif peut donc être atteint.

29. **Le deuxième grand changement apporté par le modèle opérationnel concernera la nature des partenariats du FIDA – qui se diversifieront avec la mobilisation d'un éventail plus large d'acteurs du secteur privé et d'entités s'occupant des questions d'environnement et de changement climatique.** Au nom de sa vision stratégique, le FIDA centrera beaucoup plus nettement son action sur quatre domaines de fond:

- a) la production agricole;
- b) la filière agricole, depuis le ravitaillement en intrants jusqu'à la commercialisation, la transformation et la vente au détail;
- c) l'environnement rural et le changement climatique; et
- d) les inégalités hommes-femmes.

Les deuxième et troisième de ces domaines élargis nécessiteront de nouveaux partenariats. En ce qui concerne les filières, ce sera le secteur privé. Pour ce qui est de l'environnement et du changement climatique, il faudra toute une gamme de partenaires de financement et d'assistance technique pour compléter les activités plus limitées du FEM, dont le FIDA est un partenaire d'exécution. Les inégalités hommes-femmes sont à l'origine de certaines causes de la pauvreté rurale, et s'y attaquer avec succès implique le recours à des mesures plus efficaces propres à lever les contraintes liées au sexe. L'un des grands enjeux de la neuvième reconstitution des ressources du FIDA sera de trouver des moyens toujours plus efficaces de travailler avec de nouveaux acteurs, tout en collaborant de manière encore plus productive avec les gouvernements nationaux et locaux, les associations paysannes et autres organisations de ruraux (organisations autochtones, ONG et plus généralement société civile).

30. Un autre changement du même ordre est celui de la promotion renforcée de la coopération Sud-Sud. Les activités de développement agricole et rural dans les pays en développement représentent une masse d'expériences dont peuvent s'inspirer d'autres pays en développement. Le vieux paradigme consistant à transférer les savoirs des pays développés vers les pays en développement reste valable, mais il est en passe d'être remplacé par des modèles de développement rural plus diversifiés produits par les pays en développement eux-mêmes. En sa qualité d'agence des Nations Unies opérant dans plus de 100 pays en développement, le FIDA contribuera au transfert de ces savoirs. Un document distinct sur le rôle du FIDA au service de la coopération Sud-Sud en matière d'agriculture et de développement rural est en cours de rédaction en vue de la Consultation sur la neuvième reconstitution des ressources.
31. **Le troisième domaine de changement du modèle opérationnel sera la priorité donnée à l'efficacité interne du FIDA.** Même si le programme de prêts et dons augmente à un rythme beaucoup plus rapide que les coûts administratifs, de nombreux observateurs estiment que le FIDA est une institution relativement onéreuse. Le modèle opérationnel en prise directe porte implicitement ce genre de caractéristique. Mais comme la plupart de ses États membres se "serrent la ceinture" actuellement, le FIDA devra faire de même en s'évertuant à faire des gains d'efficacité et d'économie. C'est ce qu'il fera en réduisant les procédures internes qui nécessitent du personnel administratif, en décentralisant des postes sur le terrain et en y affectant du personnel recruté sur place, en améliorant les technologies et en partageant les coûts avec ses partenaires. L'évaluation au niveau de l'institution de l'efficacité du FIDA, prévue pour 2012, permettra d'identifier des mesures supplémentaires.
32. **Le quatrième domaine de changement du modèle opérationnel concernera l'appui aux systèmes de suivi et évaluation,** qui sera considérablement renforcé au niveau des pays. Ces systèmes, qui doivent produire des données de grande qualité aux gouvernements, aux partenaires et au FIDA, sont souvent défectueux. Le FIDA s'attachera tout particulièrement à renforcer leurs capacités et

développera ses propres capacités d'évaluation de l'impact de manière à mieux baliser son activité de reproduction à plus grande échelle et de conseil sur les politiques générales. Le SYGRI sera mis à jour et doté de nouveaux objectifs pour 2015, ce qui nécessitera des ressources supplémentaires à des fins de collecte et d'analyse des données.

Effectifs du FIDA

	2009	2010	Prévisions 2011
Cadres (ETP) ^a	258	289	309
Agents des services généraux - Siège (ETP) ^b	278	298	298
Consultants (ETP)	199	247	257
Divers (stagiaires, bénévoles, etc.)	37	24	15
Total	772	858^c	879^d

Note: ETP = équivalent temps plein

^a PMD compte 50% de l'effectif de cadres du FIDA (hors entités hébergées par le Fonds, y compris personnel sur le terrain).

^b PMD compte 38% de l'effectif des agents des services généraux du FIDA (hors entités hébergées par le Fonds, y compris personnel sur le terrain).

^c Sur ce total, 59 cadres et agents des services généraux (personnel du FIDA, personnel du Programme des Nations Unies pour le développement ou consultants) étaient affectés aux bureaux de pays à la fin 2010 .

^d Projections fin 2011: augmentation annuelle 7% pour les cadres, 0% pour les agents des services généraux et 4% pour les consultants; diminution de 40% dans la catégorie "divers". Le chiffre tient compte de l'augmentation de l'effectif sur le terrain, qui passerait de 59 à 80 personnes.