

Cote du document:	EB 2011/102/R.3
Point de l'ordre du jour:	4
Date:	20 avril 2011
Distribution:	Publique
Original:	Anglais

F



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

Engagement du FIDA auprès des pays à revenu intermédiaire

Note pour les représentants au Conseil d'administration

Responsables:

Questions techniques:

Kevin Cleaver

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

Brian Baldwin

Conseiller principal pour la gestion des opérations
téléphone: +39 06 5459 2377
courriel: b.baldwin@ifad.org

Transmission des documents:

Deirdre McGrenra

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

Conseil d'administration — Cent deuxième session
Rome, 10-12 mai 2011

Pour: **Approbation**

Table des matières

I.	Introduction	1
II.	Les PRI au FIDA: un partenariat pour atténuer la pauvreté en milieu rural	2
III.	Une approche différenciée de la fourniture de produits et de services aux PRI	5
IV.	Services différenciés: amélioration des produits et des services financiers du FIDA	6
V.	Services différenciés: amélioration des produits et des services de diffusion des connaissances au FIDA	7
VI.	Reclassement	8
VII.	Conclusions et recommandations concernant la stratégie	9

Annexe

Rôle du FIDA dans les pays à revenu intermédiaire Rapport préparé pour la Consultation sur la huitième reconstitution des ressources du FIDA – Quatrième session, octobre 2008	10
--	----

Recommandation pour approbation

Le Conseil d'administration est invité à approuver les recommandations concernant l'engagement du FIDA auprès des pays à revenu intermédiaire, telles qu'elles figurent à la section VII du présent document.

Engagement du FIDA auprès des pays à revenu intermédiaire

I. Introduction

1. La quatrième session de la Consultation sur la huitième reconstitution des ressources du FIDA (octobre 2008) a examiné le document intitulé "Rôle du FIDA dans les pays à revenu intermédiaire"; les conclusions des membres figurent dans le rapport de la reconstitution: "La Consultation a reconnu que les besoins des PRI [pays à revenu intermédiaire] sont variés et évoluent et que, pour conserver son efficacité, le FIDA doit mieux s'acquitter de son mandat en améliorant le service qu'il offre à ces pays, en s'assurant de la pertinence de son engagement auprès d'eux et en renforçant les partenariats sur lesquels cet engagement se fonde."¹ La Consultation est convenue que le FIDA devrait:
 - promouvoir plus activement la coopération Sud-Sud, notamment en soutenant les efforts que font les PRI pour encourager le partage des connaissances et l'innovation dans les autres États membres;
 - examiner les pratiques suivies par d'autres institutions financières internationales (IFI) concernant les conditions applicables aux prêts, afin d'identifier les pratiques et procédures susceptibles d'être pertinentes pour le FIDA; et
 - établir des modalités et instruments d'application facultative visant à permettre aux pays qui décident de cesser d'emprunter au FIDA de continuer d'avoir accès à ses services, y compris ses connaissances et les produits tirés de l'expérience et, s'ils le souhaitent, l'assistance technique remboursable. À cet égard, la Consultation est convenue de ce qui suit: "Le FIDA mettra au point une politique de reclassement conforme à celle appliquée à titre volontaire dans d'autres IFI. Il établira un cadre doté de critères objectifs et transparents permettant de prendre en compte les intérêts et les souhaits des États emprunteurs qui atteignent un point où ils peuvent être reclassés."
2. À la suite d'un séminaire informel du Conseil d'administration tenu le 14 septembre 2010, le document intitulé "l'Engagement du FIDA dans les pays à revenu intermédiaire" a été présenté pour examen à la session de décembre 2010 du Conseil. Le Conseil d'administration a décidé que le document serait révisé et présenté à sa session de mai 2011. Un autre séminaire informel s'est tenu le 3 mars 2011 pour approfondir la discussion avec les membres du Conseil, dont les observations ont été prises en compte dans le présent document. Les États membres se sont assez largement prononcés en faveur de l'engagement du FIDA dans les PRI, mais des inquiétudes ont été exprimées quant à la question de savoir si l'engagement du FIDA auprès des PRI l'empêchait de s'occuper des pays à faible revenu (PFR). La divergence de vues entre les États membres, en particulier sur l'approche à suivre en matière de reclassement, demeure évidente.

¹ Le Rapport de la Consultation sur la huitième reconstitution des ressources du FIDA (GC 32/L.5), présenté à la trente-deuxième session du Conseil des gouverneurs, les 18 et 19 février 2009, est joint en annexe au présent document.

II. Les PRI au FIDA: un partenariat pour atténuer la pauvreté en milieu rural

3. Comme dans d'autres IFI, les PRI membres du FIDA constituent un groupe très hétérogène. Les PRI qui reçoivent des prêts du FIDA sont notamment, dans la tranche inférieure de la fourchette des revenus par habitant, le Swaziland et le Guatemala et, dans la tranche supérieure, la Chine, la République bolivarienne du Venezuela et la Turquie. Il n'existe pas de stratégie commune pour ces pays, ni pour les projets qui y sont exécutés et le FIDA doit continuer, comme l'indique le projet de cadre stratégique, d'adapter ses projets et ses stratégies en fonction de la situation de la pauvreté et de la faim dans chacun d'eux. Aucune approche générale semblable à celle qui existe pour les PFR n'a été prévue pour les PRI; chaque pays a des besoins différents. Les récents documents d'orientation de la Banque mondiale², de la Banque africaine de développement (BAfD)³ et de la Banque asiatique de développement⁴ qui ont commencé à aborder ces questions ont servi de référence pour élaborer la présente stratégie.
4. Étant donné les situations et les besoins très divers des PRI, une approche globale unique essayant de définir des paramètres spécifiques ne serait ni efficace ni efficiente. En revanche, en raison de la diversité des besoins des PRI (et des besoins régionaux spécifiques) et de la nécessité pour le FIDA d'y faire face avec souplesse, il faut adopter une approche adaptée à chaque PRI, définie dans le programme d'options stratégiques pour le pays (COSOP). Cela permettrait, tout d'abord, de mieux comprendre et d'examiner de plus près les besoins de chaque pays et, en second lieu, de préparer un ensemble plus précis d'interventions adaptées à la situation de chacun d'eux. Le FIDA accorderait aux PRI et aux PFR le même traitement, en adaptant son partenariat et en fournissant un appui conforme à la stratégie arrêtée pour le pays et à la conception du projet. Le Cadre stratégique et les politiques du FIDA s'appliquent aux PRI tout comme aux autres pays.
5. Toutes les IFI, y compris le FIDA, utilisent le paramètre du PIB par habitant pour classer un pays dans la catégorie des PRI et, sur cette base, la Banque mondiale a établi une liste hétérogène de PRI de la tranche inférieure et de la tranche supérieure dont le PIB par habitant va de 996 USD à 12 195 USD; 89 de ces pays sont des États membres du FIDA. Ces pays sont d'une extrême diversité du point de vue de leurs niveaux de revenu et de développement global, en particulier du développement du capital humain. Ils comprennent des PRI de la tranche inférieure dont le revenu national brut (RNB) se situe au-dessous de 2 500 USD (par exemple, l'Égypte et la République arabe syrienne) et des PRI de la tranche supérieure dont le RNB par habitant dépasse 6 000 USD (par exemple, le Liban et la Turquie). Toutefois, le classement des PRI par rapport aux PFR n'est guère utile au FIDA dans la mesure où les caractéristiques des zones rurales des PRI de la tranche inférieure sont très similaires à celles d'autres PFR et où les demandes qu'ils adressent au FIDA sont similaires. Au FIDA, les PRI sont définis comme étant les pays qui ne sont pas admis à emprunter à des conditions particulièrement favorables et qui, du fait de leur niveau de revenu, empruntent à des conditions intermédiaires ou ordinaires (non préférentielles).

² Résultats du développement dans les pays à revenu intermédiaire: une évaluation de l'appui de la Banque mondiale, Groupe d'évaluation indépendante, 2007.

³ La BAfD considère que 13 de ses membres sont des PRI mais reconnaît également que, malgré leur situation de PRI, ils sont confrontés aux mêmes problèmes que les PFR, à savoir une croissance faible, un taux de chômage élevé, la vulnérabilité face aux chocs externes et une intégration limitée dans l'économie mondiale. Pour ces raisons, ces pays "risquent" de ne pas atteindre les Objectifs du Millénaire pour le développement.

⁴ Enhancing Asian Development Bank Support to Middle-income Countries and Borrowers from Ordinary Capital Resources: premier rapport de situation, janvier 2008.

6. Au cours de la période 2004-2009, le FIDA a financé 28 nouveaux programmes dans des PRI (prêts à des conditions intermédiaires ou ordinaires), dans toutes les régions, soit un engagement d'un montant total de 636 millions d'USD (voir le tableau 1)⁵. La différence considérable du niveau du PIB par habitant d'un PRI à l'autre permet de penser que le degré de pauvreté y est très variable. D'après les données disponibles, les zones rurales de nombreux PRI sont très pauvres. Certaines études récentes⁶ montrent que le pourcentage de la pauvreté globale dans les PRI (Chine et Inde exceptées) est passé de 7% à 22% entre 1990 et 2007-2008.

Tableau 1

Prêts du FIDA aux PRI (2004-2009) à des conditions intermédiaires ou ordinaires

(en milliers de dollars des États-Unis)

<i>Pays</i>	<i>RNB par habitant (en USD)</i>	<i>Prêts à des conditions intermédiaires</i>	<i>Prêts à des conditions ordinaires</i>	<i>Total</i>
Albanie	3 950	9 600		9 600
Argentine	7 570		39 341	39 341
Belize	8 071		3 000	3 000
Bosnie-Herzégovine	4 700	11 113		11 113
Brésil	8 040		98 655	98 655
Chine	3 590	62 345		62 345
Colombie	4 930	20 000		20 000
Costa Rica	6 230		9 189	9 189
République dominicaine	4 510		13 800	13 800
Équateur	3 920		12 787	12 787
Égypte	2 070	64 134		64 134
El Salvador	3 370		30 559	30 559
Gabon	7 370		6 000	6 000
Géorgie	2 530	8 700		8 700
Guatemala	2 620	17 000	18 423	35 423
Jordanie	3 740	11 777		11 777
Liban	7 970		4 605	4 605
Maurice	7 240		6 001	6 001
Mexique	8 920		29 973	29 973
Maroc	2 790	34 963		34 963
Panama	6 710		4 200	4 200
Paraguay	2 270	3 100		3 100
Pérou	4 150		23 037	23 037
Philippines	1 790	15 900		15 900
Swaziland	2 350	5 998		5 998
Tunisie	3 720		15 490	15 490
Turquie	8 730		43 300	43 300
Venezuela (République bolivarienne du)	10 150		13 000	13 000
Total (28)		264 630	371 360	635 990

7. Lors des sessions du Conseil et de ses réunions informelles, les PRI membres ont réaffirmé qu'ils avaient besoin de l'aide du FIDA pour transformer leur secteur rural et se libérer de la pauvreté rurale. De ce fait, le mandat du FIDA, qui est de faire reculer la pauvreté rurale, garde sa pertinence pour les PRI qui reconnaissent qu'ils sont en transition entre une situation de bénéficiaire de l'aide et une situation où ils auraient le statut de donateur. Par exemple, dans les économies en développement de la région Proche-Orient et Afrique du Nord, une grande disparité régionale et des poches de pauvreté demeurent encore, en particulier dans les zones rurales et montagneuses. Cet aspect a été souligné dans le COSOP 2006 pour la Turquie, qui

⁵ Ces chiffres montrent également que le FIDA a la capacité de planifier (avec les gouvernements des États membres) des programmes spécifiquement adaptés aux PRI, de les exécuter de manière efficiente, d'en assurer le suivi et de rendre compte de leurs résultats.

⁶ A. Sumner, "Global Poverty and the New Bottom Billion: What if Three-Quarters of the World's Poor Live in Middle-Income countries?", Institute of Development Studies, Université du Sussex, septembre 2010.

disait ce qui suit: "D'après le classement par indice de développement humain (IDH) établi en 2001 pour les 80 provinces de la Turquie, 16 des 20 provinces les moins développées se situaient dans les régions de l'est ou du sud-est, et les quatre restantes dans la région de la mer Noire. Le PIB moyen par habitant des huit provinces les plus pauvres, toutes situées dans l'est ou le sud-est, représentait moins de 30% de la moyenne nationale. En Turquie, tous les indicateurs socioéconomiques associés à la pauvreté sont particulièrement élevés dans les régions de l'est et du sud-est."⁷

8. Dans la région Amérique latine et Caraïbes, la croissance économique est en moyenne de 4,7% par an depuis dix ans, soit un RNB moyen par habitant de 4 467 USD. Pourtant, bien que de nombreux pays de la région progressent vers la tranche supérieure de la catégorie des revenus intermédiaires, les inégalités économiques et sociales restent très marquées, le coefficient de Gini global pour la région étant supérieur à 0,53, soit le niveau le plus élevé de toutes les régions du monde (laissant à penser que la répartition des revenus y est la moins équitable). En République bolivarienne du Venezuela, environ 11% de la population vit en milieu rural, dans la pauvreté pour plus de la moitié d'entre elle⁸.
9. C'est en Inde et en Chine que les populations rurales pauvres sont les plus nombreuses. En Indonésie, 50% des ménages vivent autour du seuil national de pauvreté et 70% des pauvres en milieu rural. De plus, d'après le taux d'écart de pauvreté, la proportion de la population indonésienne vivant dans la pauvreté est retombée quasiment à son niveau d'avant la crise de 1997, mais la situation des pauvres est aujourd'hui encore pire qu'auparavant, en particulier dans l'est du pays.
10. Le mode opératoire du FIDA s'est avéré efficace dans les PRI, où un impact satisfaisant sur le développement a été obtenu dans plus de 80% des projets et programmes bénéficiant de son appui⁹. Par ailleurs, toutes les évaluations de programme de pays réalisées par le Bureau de l'évaluation du FIDA dans des PRI, y compris celles récemment effectuées pour l'Argentine, le Brésil, l'Inde et les Philippines, ont jugé les résultats du FIDA satisfaisants.
11. Selon des enquêtes récemment effectuées auprès des clients, la plupart des gouvernements considèrent que le FIDA est à l'écoute de leurs points de vue et de leurs suggestions. Il est plutôt perçu comme une organisation à caractère associatif qui vient en aide à ses membres, y compris les PRI, que comme un simple bailleur de fonds. Les PRI eux-mêmes voient l'utilité des efforts déployés par le FIDA pour les aider à lutter contre la pauvreté rurale, notamment en raison de l'expérience qu'il a acquise en aidant des communautés rurales pauvres à créer des exploitations agricoles et des entreprises rurales viables. Ils estiment par ailleurs que le FIDA est prêt à appuyer des programmes dans des régions ou des zones difficiles, ou juste après un conflit. Ce dernier aspect ne concerne pas uniquement les PRI mais souligne la réactivité du FIDA face aux besoins de ses membres. La différence des PRI en tant que groupe, par rapport aux autres PFR, tient à leur capacité de financer eux-mêmes le développement rural. Les autres différences tiennent essentiellement à la diversité des pays (par exemple, le programme dont a besoin la Chine diffère forcément de celui du Swaziland, bien que ces deux pays soient des PRI).
12. Un dernier aspect du partenariat entre les PRI et le FIDA tourne autour du financement et comporte plusieurs éléments, dont les prêts et leur remboursement ultérieur, le cofinancement au niveau national et les contributions à la reconstitution:

⁷ Pour cette raison, toutes les opérations actuelles du FIDA en Turquie concernent la région orientale du pays.

⁸ Indicateurs du développement dans le monde 2009.

⁹ Voir le Rapport annuel sur les résultats et l'impact des opérations du FIDA (RARI) 2007, tableau 15.

- Les remboursements de prêts provenant de PRI devraient, d'après les projections, se chiffrer à 275,0 millions d'USD pour 2011-2012, et les PRI contribuent de plus en plus souvent aux reconstitutions (68,0 millions d'USD au cours de la période 2010-2012).
- Les PRI peuvent bénéficier de financements du FIDA.
- Les PRI investissent des ressources publiques nationales dans leurs propres programmes de développement rural, conçus avec l'aide du FIDA. En les aidant à concevoir de tels projets, le FIDA "oriente" les fonds publics vers le secteur rural (l'objectif fixé s'agissant de la mobilisation nationale et du cofinancement de projets en faveur de PRI pour la période 2010-2012 est de 1,0 milliard d'USD), conformément aux allocations accordées au titre du système d'allocation fondé sur la performance (SAFP).
- Les PRI recevront des financements du FIDA (il est projeté de leur prêter 500,0 millions d'USD pour la période 2010-2012, soit 17% du montant total des financements projetés pour cette période).

III. Une approche différenciée de la fourniture de produits et de services aux PRI

13. Les États membres conviennent que le FIDA a besoin d'une approche par pays fondée sur la demande offrant une gamme de produits de prêt et de diffusion des savoirs pouvant intéresser des États membres emprunteurs et des PRI non emprunteurs dont la situation est très différente. Ces produits peuvent être des produits financiers, des outils et des services de diffusion des savoirs, des services et des produits axés sur les politiques et la sensibilisation, un appui aux stratégies nationales de développement agricole et rural, la coopération Sud-Sud pour aider des pays qui s'attachent ensemble à reproduire les expériences de développement rural couronnées de succès. La plupart des PRI reconnaissent que ce qu'ils attendent d'un projet de prêt du FIDA (au-delà d'un produit financier compétitif), c'est la connaissance qu'a le FIDA de la dynamique de la pauvreté rurale, son expérience des méthodes/approches de conception du projet, ses outils de supervision et/ou ses politiques générales concernant le secteur agricole et rural (par exemple, ciblage ou approche des services financiers ruraux, développement rural décentralisé et participatif, gestion des ressources naturelles, etc.).
14. De nombreux PRI recherchent également auprès du FIDA des modalités de conception et d'exécution innovantes. Toutefois, ils ne sont pas les seuls à le faire; les PFR recherchent de plus en plus fréquemment des solutions novatrices en matière de financement et de projet. Le FIDA différencie par conséquent de plus en plus ses produits en fonction des besoins du pays, aussi bien dans les PRI que dans les autres PFR. Des pays tels que le Brésil, la Colombie, le Mexique et la République bolivarienne du Venezuela ont déjà demandé au FIDA d'intégrer ses services techniques et d'appui aux projets, ses outils de diffusion des connaissances et ses financements dans leurs propres programmes de développement rural. Les effets du changement climatique en sont un autre exemple. Les PRI ont acquis une expérience de l'adaptation au changement climatique et de son atténuation qui pourrait être utile à d'autres membres. Le FIDA peut aider à transférer ce savoir, et d'autres, vers les PFR et d'autres PRI, comme il a commencé à le faire grâce à sa Stratégie concernant le changement climatique (approuvée par le Conseil d'administration en avril 2010) et à sa Politique relative à l'environnement et à la gestion des ressources naturelles (prévue pour 2011).
15. Le FIDA va continuer à utiliser les types de prêt et de don existants, dans le cadre du SAFP, tout en introduisant de nouveaux produits, notamment l'appui aux initiatives du secteur privé dans les PRI et les PFR. Il va mettre au point des services de diffusion des connaissances – assistance technique remboursable, conseils en matière de politique, analyse, mise en place de partenariats et

facilitation de la coopération Sud-Sud – en faveur de tous les membres mais que les PRI seront probablement les premiers à demander.

IV. Services différenciés: amélioration des produits et des services financiers du FIDA

16. Le FIDA continue de rechercher pour ses États membres une gamme appropriée de produits financiers qui correspondent à son mandat – réduire la pauvreté rurale – et qui associent des services techniques à la diffusion de savoirs. Toutefois, dans sa quête de produits financiers adaptés aux PRI qui sont ses clients, il devrait éviter tout chevauchement et rechercher la complémentarité avec les financements offerts par d'autres institutions multilatérales. À l'heure actuelle, la direction du FIDA n'envisage pas d'investir des capitaux sous la forme de prises de participation ni de prêter directement aux entreprises privées. Lorsqu'il jugera pertinent d'intervenir dans le secteur privé, il travaillera en collaboration plus étroite avec des institutions telles que la Société financière internationale, l'Agence française de développement et les banques régionales de développement qui gèrent des fonds d'appui au secteur privé. Le FIDA ne va pas devenir une banque ou émettre des obligations sur le marché. Il a récemment été proposé d'inclure les produits financiers au nombre des thèmes de la Consultation sur la neuvième reconstitution, et un document distinct va être préparé sur le cadre de financement et les outils financiers du FIDA.
17. Les nouveaux produits financiers à l'étude, auxquels tous les emprunteurs du FIDA auraient accès mais qui auraient le plus de pertinence pour les PRI, pourraient notamment être les suivants:
 - **Options de change.** Il s'agirait notamment de prêts libellés en une monnaie nationale avec une marge variable ou un taux fixe par rapport au taux de l'euromarché interbancaire de Londres. La direction du FIDA étudie la possibilité de lancer, dans le cadre actuel de la gestion de bilan, un programme "pilote" en dollars des États-Unis d'un montant maximal de 100 millions d'USD.
 - **Différés d'amortissement et échéances.** L'approbation par le Conseil des gouverneurs en 2012 d'une version révisée des Principes et critères en matière de prêts permettra au Conseil d'administration d'appliquer de nouvelles conditions de prêt semblables à celles que pratique l'Association internationale de développement, et lui donnera l'occasion de revoir et de modifier les modalités et conditions en vigueur pour les aligner davantage sur celles des autres IFI. Les PRI de la tranche inférieure en bénéficieront.
 - **Produits financiers.** À ce jour, en recourant à son modèle et à ses instruments en vigueur, le FIDA a pu, en les choisissant avec beaucoup de précaution, offrir des facilités de refinancement, par le biais de leur gouvernement, à des entreprises privées de taille moyenne des filières intrants-extrants, tant en Europe centrale (Arménie) qu'au Proche-Orient (Yémen).
 - **Ressources extérieures.** Le FIDA accorde déjà à ses États membres des financements d'un montant substantiel provenant de sources autres que la reconstitution, par le biais du cofinancement direct et des fonds supplémentaires. Les financements récents accordés par le Fonds fiduciaire espagnol et le Programme mondial pour l'agriculture et la sécurité alimentaire administré par la Banque mondiale et la Commission européenne en sont des exemples. Toutes les autres options (appel aux fondations, emprunts aux donateurs) dont pourraient bénéficier les emprunteurs du FIDA restent à l'étude.

V. Services différenciés: amélioration des produits et des services de diffusion des connaissances au FIDA

18. Le FIDA dispose déjà de certains produits de diffusion des savoirs qui ont une importance pour les PRI et pourront être développés plus avant:

- **Politiques, coordination et sensibilisation.** Le FIDA aide ses États membres en parrainant la concertation et en facilitant la création de partenariats entre les divers groupes et parties prenantes en milieu rural, tant dans les pays qu'entre eux. Cette action peut contribuer à la définition par les gouvernements de leurs propres politiques et à l'investissement de ressources publiques dans le développement rural et la réduction de la pauvreté. On en veut pour exemple i) dans la région Amérique latine et Caraïbes, l'Accord de libre-échange avec l'Amérique centrale et la Commission de l'agriculture familiale du Marché commun du Sud et son Instance de coordination des producteurs familiaux; et ii) en Afrique, le Programme intégré pour le développement de l'agriculture en Afrique du Nouveau Partenariat pour le développement de l'Afrique (NEPAD). Pour les PRI qui ne sont pas emprunteurs, ces services seraient fournis contre paiement.
- **Appui à l'élaboration de stratégies nationales de développement agricole et rural.** Les PRI sont de plus en plus demandeurs d'un appui soutenu pour analyser des problématiques sous-sectorielles ou thématiques (ciblage, parité hommes-femmes, financement rural, etc.). Le FIDA leur vient en aide dans le cadre de programmes souples, répondant à la demande et axés sur les résultats. Par exemple, le Liban a demandé une assistance technique pour mettre à jour sa stratégie de développement agricole en faveur des pauvres. En Chine, en Indonésie et aux Philippines, le FIDA appuie la recherche sur l'impact des biocarburants sur le développement agricole, la sécurité alimentaire et la pauvreté, en particulier à l'échelle des ménages. Ces exemples sont par ailleurs importants dans la mesure où ils ont tous été financés par le programme de dons du FIDA et qu'ils montrent les avantages d'une aide ciblée en faveur des PRI sous forme de dons d'un montant relativement limité. À l'avenir, il sera possible de fournir une telle assistance aux PRI contre remboursement. Par exemple, l'Azerbaïdjan s'est dit prêt à payer l'assistance technique fournie par le FIDA pour l'aider à concevoir sa nouvelle stratégie de développement agricole. De même, l'Algérie (qui à l'heure actuelle n'emprunte pas au FIDA) a également fait part de son intérêt pour une assistance technique remboursable dans le domaine du financement rural.
- **Coopération Sud-Sud.** Le FIDA peut contribuer à la transmission des savoirs aux institutions locales et régionales pour élargir l'apprentissage. Par exemple, en collaboration avec les institutions en place (universités, écoles d'agriculture, etc.), il pourrait diffuser des savoirs en animant des itinéraires d'apprentissage, en organisant des visites d'études et en employant des experts d'autres pays du Sud (par exemple, en permettant à des consultants turcs d'apporter en Azerbaïdjan leur connaissance et leur savoir-faire dans le domaine du développement rural en Turquie). Le FIDA développera la collaboration entre pairs et renforcera les capacités locales. En Afrique orientale et australe, ce type d'activités a notamment été lancé avec le secteur privé. Les PRI ont également une expérience, notamment en Amérique latine, dans le domaine de l'adaptation au changement climatique et de l'atténuation, par exemple dans l'agroforesterie et la rémunération des services environnementaux (en rapport avec les marchés du carbone) et la culture sans labour (pour le soja) ainsi que l'utilisation des légumineuses pour protéger la teneur des sols en azote. Au fur et à mesure que les États membres lancent leurs propres initiatives, cette expérience gagnera en importance. Des

expériences de ce type ont déjà vu le jour (par exemple, le Burkina Faso et le Niger ont récemment revu leurs approches de la conservation des sols et de l'eau).

VI. Reclassement

19. Dans les politiques et processus des IFI, la notion de reclassement renvoie soit au fait qu'un État membre, de manière formelle ou informelle, ne souhaite plus emprunter auprès d'une institution, soit au fait qu'il passe d'une catégorie d'emprunteurs à une autre du point de vue des conditions financières proposées par l'institution en question. À cet égard, au FIDA, le reclassement des emprunteurs s'opère actuellement par le biais des Principes et critères en matière de prêts. La BAfD applique elle aussi une forme de reclassement "interne" dans le cadre de sa politique de crédit, le passage d'une catégorie de prêts à l'autre étant fonction du RNB par habitant. Comme à la BAfD et à l'Association internationale de développement, les PRI emprunteurs du FIDA se voient attribuer des allocations d'un montant de moins en moins important au titre du SAFP au fur et à mesure que leur revenu par habitant augmente. Les États membres du FIDA progressent peu à peu dans la hiérarchie des conditions de prêt et, en fin de compte, cessent volontairement d'emprunter. C'est ainsi qu'un certain nombre de membres de la Liste C ont décidé de ne plus solliciter d'emprunts auprès du FIDA (Algérie) et que d'autres, qui avaient cessé d'emprunter, ont demandé à avoir de nouveau accès aux prêts (Tunisie). De plus, l'Algérie, l'Argentine, le Chili, la Colombie, la Jordanie, la Malaisie, la Thaïlande, la Tunisie et l'Uruguay ont décidé de cesser d'emprunter en 2007-2009 et ont pourtant par la suite contribué à la huitième reconstitution du FIDA.
20. Le retour d'expérience de certains États membres indique que le passage au stade final du reclassement – la décision de ne plus recevoir de financements du FIDA – doit être volontairement choisi par le gouvernement, du fait des progrès réalisés en matière de développement et du degré de maturité atteint par le pays. D'autre part, il apparaît de plus en plus évident que le FIDA doit avoir sa propre définition du seuil au-delà duquel il entame une démarche et des pourparlers en vue du reclassement. Ainsi, les pays ne passent pas automatiquement d'une catégorie à l'autre, mais lorsque le seuil est atteint, le FIDA engage une discussion avec les autorités du pays concerné sur le devenir de leur relation et de son engagement.
21. Cette stratégie propose un seuil dont la définition serait liée à l'objectif énoncé à l'article 2 de l'Accord portant création du FIDA et inclurait d'autres facteurs que le revenu par habitant, notamment l'ampleur de la pauvreté rurale. La composante "revenu par habitant" correspondrait au seuil adopté par la Banque internationale pour la reconstruction et le développement (BIRD) pour le déclenchement du processus de reclassement – à l'heure actuelle, 6 885 USD (1^{er} juillet 2010). Les autres facteurs que le FIDA inclura sont le revenu par habitant en milieu rural, la malnutrition, les inégalités de revenu entre zones rurales et urbaines et la capacité des institutions rurales. Ces indicateurs seraient pondérés de manière à obtenir une image synthétique de l'assistance dont le pays a encore besoin. Ils seraient étudiés, en concertation avec le gouvernement, dans le cadre du COSOP.
22. Le processus inclurait une évaluation conjointement réalisée par le FIDA et le gouvernement des indicateurs de seuil ainsi que des modalités et de la nature du partenariat qui se poursuivrait une fois le seuil de reclassement atteint. Le type d'appui que fournirait alors le FIDA, comme convenu avec le gouvernement, serait indiqué dans le COSOP présenté au Conseil d'administration. Si le gouvernement et le FIDA estiment, après avoir examiné la situation du pays au regard des indicateurs susmentionnés, qu'il n'y a plus lieu pour le pays de recourir aux prêts du FIDA, le COSOP préciserait tous les autres services que le FIDA pourrait éventuellement lui fournir, à savoir :

- l'élaboration de services et de produits différenciés donnant lieu à remboursement; et
- la recherche et la mobilisation de sources constantes de financement autres que les reconstitutions (en faveur des PRI et des autres États membres). Cet aspect, qui sera précisé plus avant dans le document de la reconstitution sur les produits financiers pourrait, à l'exemple du Fonds fiduciaire espagnol, permettre d'accorder des prêts en dollars des États-Unis ou en euros et/ou des prêts à des conditions et modalités diverses, sans financement ni cofinancement du FIDA. Ce type de services serait rendu par le FIDA contre remboursement.

VII. Conclusions et recommandations concernant la stratégie

23. Pour répondre aux besoins des PRI, la direction du FIDA invite le Conseil d'administration à approuver les recommandations ci-après:
- i) élaborer pour chaque PRI intéressé un ensemble plus personnalisé (spécifique au pays) et différencié de politiques, de projets et d'interventions financières répondant aux besoins du pays, dans les limites du mandat du FIDA;
 - ii) étudier la possibilité de mettre en place de nouvelles sources de financement pour des interventions dans tous les pays emprunteurs du FIDA, ainsi que pour la coopération Sud-Sud. Les PRI seront probablement les premiers à y recourir, mais d'autres PFR seront aussi intéressés;
 - iii) renforcer le partage des connaissances entre institutions ainsi que la création et la mobilisation internes de savoirs au profit de tous les États membres du FIDA. Le transfert de connaissances et le développement des capacités (y compris Sud-Sud) feraient partie intégrante du mandat du FIDA, tout comme l'assistance technique remboursable; l'expérience qu'ont les PRI de l'adaptation au changement climatique et de l'atténuation de ses effets serait un domaine d'activité à privilégier;
 - iv) élaborer la méthode de reclassement à présenter pour approbation au Conseil des gouverneurs du FIDA, en définissant un seuil de revenu par habitant qui déclenche lui-même l'examen d'autres indicateurs de seuil spécifiquement définis par le FIDA pour venir à bout de la pauvreté rurale (voir les paragraphes 21 et 22 ci-dessus); et
 - v) lorsque le FIDA se met d'accord avec un pays sur le reclassement de celui-ci, autrement dit sur le fait qu'il n'aura plus accès aux ressources provenant des reconstitutions, préparer un COSOP définissant les autres services que fournira le FIDA, par exemple: services payants, aide à la formulation des politiques, mobilisation de fonds auprès d'autres sources et coopération Sud-Sud (un document distinct de la reconstitution est en cours de préparation sur cette question).



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

Rôle du FIDA dans les pays à revenu intermédiaire

Rapport préparé pour la Consultation sur la huitième reconstitution des
ressources du FIDA — Quatrième session

Rome, 21-22 octobre 2008

Table des matières

Sigles et acronymes	12
I. Résumé	13
II. L'évolution de la situation des pays à revenu intermédiaire et ses incidences pour les institutions internationales de développement	13
III. Le mandat du FIDA relatif à son engagement auprès des pays à revenu intermédiaire	14
IV. Disponibilité des ressources du FIDA pour les pays à revenu intermédiaire	17
V. Adapter l'approche du FIDA à l'égard des pays à revenu intermédiaire	18
VI. Améliorer les produits et services financiers du FIDA	19
VII. Améliorer les produits et services de gestion des savoirs offerts par le FIDA	20
VIII. Renforcer le rôle du FIDA en tant que promoteur de l'innovation	23
IX. La voie à suivre: mesures clés	24

Sigles et acronymes

BIRD	Banque internationale pour la reconstruction et le développement
COSOP	Programme d'options stratégiques pour le pays
IFI	Institution financière internationale
PRI	Pays à revenu intermédiaire
RARI	Rapport annuel sur les résultats et l'impact des opérations du FIDA

Rôle du FIDA dans les pays à revenu intermédiaire

I. Résumé

1. Le Rapport annuel sur les résultats et l'impact (RARI) des opérations du FIDA pour 2007 indique que le Fonds apporte une contribution importante aux efforts déployés par de nombreux pays à revenu intermédiaire (PRI) pour s'attaquer aux questions de pauvreté rurale. Parallèlement, la croissance rapide d'un grand nombre de PRI observée ces dernières années et l'amélioration de leur capacité d'accéder à des ressources sur les marchés financiers internationaux ont conduit les institutions financières internationales (IFI) à faire le nécessaire pour que les montages financiers qu'elles proposent à ces pays demeurent intéressants. Les IFI apportent en outre de la valeur ajoutée aux programmes de réduction de la pauvreté menés par les PRI en approfondissant le capital-savoir que renferment leurs initiatives. Il convient que le FIDA procède à une adaptation analogue étant donné que son appui à l'effort de réduction de la pauvreté rurale garde toute son utilité et que les PRI restent désireux d'en bénéficier. Le FIDA, s'il veut améliorer ses contributions aux PRI, doit veiller à ce que ses conditions de prêt soient alignées sur celles des autres IFI, à ce que l'efficacité de ses opérations s'accroisse et à ce que se renforce sa capacité de fournir les savoirs et les programmes novateurs que recherchent les PRI. Des recommandations visant ces domaines sont formulées dans le présent document afin de permettre au FIDA de réaliser son potentiel en contribuant à la réduction de la pauvreté rurale dans les PRI. Ces recommandations portent notamment sur un réexamen des paramètres applicables aux prêts, sur des modifications aux procédures opérationnelles de conception et d'exécution des programmes, sur l'établissement de critères d'évaluation de la nécessité du recours à l'emprunt et sur la poursuite de la mise en œuvre de la stratégie du FIDA en matière de gestion des savoirs, complétée par des éléments spécifiquement conçus pour le cas des PRI.

II. L'évolution de la situation des pays à revenu intermédiaire et ses incidences pour les institutions internationales de développement

2. Les PRI regroupent un tiers des populations pauvres du monde, vivant pour la plupart en zone urbaine. D'après les indicateurs 2005 du développement dans le monde que publie la Banque mondiale¹, 94 pays se situent dans la fourchette des revenus intermédiaires, 77 d'entre eux étant membres du FIDA. Ceux qui se trouvent dans la partie haute de cette fourchette, les pays à revenu intermédiaire de la tranche supérieure (par exemple, le Mexique avec 7 310 USD par habitant), ont des revenus par habitant cinq ou six fois plus élevés que ceux qui se situent dans la partie basse, les pays à revenu intermédiaire de la tranche inférieure (par exemple, Sri Lanka: 1 160 USD par habitant).
3. Au cours de la décennie écoulée, des taux de croissance rapides ont été enregistrés dans de nombreux PRI. Ce facteur, conjugué à la disponibilité accrue des qualifications, de l'expérience et des compétences voulues pour gérer leurs économies, a mis les PRI mieux à même de se procurer des ressources financières sur les marchés financiers internationaux à des taux comparables à ceux qu'offrent les IFI.

¹ Aux fins de l'examen technique dont rend compte le présent document, les PRI désignent les 57 États membres admis à bénéficier d'un prêt du FIDA à des conditions intermédiaires ou ordinaires. (Les 20 autres États membres classés parmi les PRI selon les indicateurs du développement dans le monde sont tous des pays à revenu intermédiaire de la tranche inférieure et restent admis à bénéficier de prêts du FIDA à des conditions particulièrement favorables.)

4. L'évolution des PRI a amené les institutions internationales de développement à préciser et à affiner les stratégies qu'elles suivent pour leur apporter un appui. Ces questions ont commencé à être abordées dans de récents documents d'orientation de la Banque mondiale², de la Banque africaine de développement (BAfD)³ et de la Banque asiatique de développement (BAsD)⁴. Les réponses enregistrées jusqu'ici ont en commun un certain nombre d'éléments qui auront une incidence sur l'approche du FIDA:
- de l'avis général, l'engagement des IFI auprès de ce groupe de pays devrait être maintenu, compte tenu des niveaux élevés de pauvreté résiduelle;
 - pour garder leur pertinence auprès de ces pays, les IFI doivent fixer leurs taux d'intérêt à des niveaux comparables à ceux que proposent d'autres sources de financement, offrir toute une gamme de produits financiers et simplifier leurs conditions et procédures de prêt afin de réduire les coûts de transaction;
 - pour nombre des pays considérés, qui ont déjà accès à des ressources financières, les IFI apportent une valeur ajoutée par leur connaissance de la situation mondiale et régionale, la nécessité d'investir pour approfondir ce savoir et le diffuser plus efficacement étant largement admise; et
 - la prestation isolée de services de gestion des savoirs peut trouver des utilisations limitées, mais ces services sont jugés les plus efficaces lorsqu'ils sont associés à un financement.
5. Du point de vue de sa composition comme de celui de sa place dans l'architecture du développement, il faut que le FIDA s'adapte à cette évolution de la situation des PRI. Une exigence semblable a été reconnue par le Programme d'action d'Accra, qui a souscrit à la nécessité d'adapter les engagements en fonction des circonstances propres à chaque pays, notamment les PRI⁵. **Le présent document a donc pour objet d'établir la base à partir de laquelle le FIDA pourra, comme le font actuellement les autres IFI, étudier les moyens d'abaisser ses coûts financiers et coûts de transaction et d'approfondir son capital-savoir et sa capacité d'appuyer la réduction de la pauvreté rurale dans la situation en rapide évolution des PRI faisant partie de ses États membres.**

III. Le mandat du FIDA relatif à son engagement auprès des pays à revenu intermédiaire

6. L'Accord portant création du FIDA, ses Principes et critères en matière de prêts et son Cadre stratégique 2007-2010 confirment tous que le mandat du FIDA relatif à la lutte contre la pauvreté rurale s'applique parfaitement au cas des PRI. Bien que ces pays aient maintenu dans l'ensemble un taux de croissance élevé, les pauvres y demeurent très nombreux en zone rurale.

² Résultats du développement dans les pays à revenu intermédiaire: une évaluation de l'appui de la Banque mondiale, Groupe d'évaluation indépendante (GEI), 2007.

³ Le cadre stratégique de la BAfD pour l'appui aux PRI est actuellement en préparation.

⁴ Enhancing Asian Development Bank Support to Middle Income Countries and Borrowers from Ordinary Capital Resources: premier rapport de situation, janvier 2008.

⁵ Programme d'action d'Accra, "Perspectives d'avenir", paragraphe 28. Accra, 4 septembre 2008.

Encadré 1: La pauvreté rurale au Brésil

Son revenu par habitant de 3 550 d'USD en 2005 (d'après les indicateurs du développement dans le monde publiés par la Banque mondiale) classe le Brésil dans la catégorie des pays à revenu intermédiaire de la tranche supérieure. Cependant, comme l'indique le programme d'options stratégiques pour le pays (COSOP) (examiné par le Conseil d'administration du FIDA le 11 septembre 2008), il est nécessaire de "briser le cercle vicieux de la pauvreté perpétué par l'accès insuffisant des populations rurales pauvres à des sources de revenu et d'emploi durables". L'agriculture familiale est importante au Brésil. Elle représente 85% des exploitations, 30% de la surface cultivée, 38% de la production et 50% de l'investissement agricole et emploie 14 millions de personnes sur plus de quatre millions d'exploitations agricoles. La pauvreté est largement répandue dans le pays et, en dépit de progrès récents, elle demeure à des niveaux élevés, en particulier dans les campagnes et dans la région du Nord-Est qui affiche l'incidence de la pauvreté la plus forte. En 2004, 7,5% de la population totale gagnait moins d'un dollar par jour, et la proportion des habitants gagnant moins de deux dollars par jour était de 21,2%. Les principaux problèmes rencontrés par les petits agriculteurs sont: l'accès limitée aux ressources agricoles, telles que les terres arables et autres moyens de production; l'insuffisance des infrastructures; l'inadéquation des services d'appui; les dysfonctionnements institutionnels et organisationnels; et le niveau d'instruction (faible ou nul) qui limite la capacité d'innovation des agriculteurs. Les agriculteurs peinent à prendre pied dans les marchés dynamiques parce qu'il leur est difficile d'assurer un approvisionnement en gros fiable de produits de qualité régulière. Le programme du FIDA qui a été approuvé cible donc systématiquement les petits agriculteurs et cherche à répondre aux difficultés auxquelles ils sont confrontés. Cependant, l'évaluation du programme de pays relevait des résultats limités dans les domaines de la gestion des savoirs, de la concertation sur les politiques et de la reproduction à plus grande échelle des innovations issues de projets réussis. L'expérience acquise dans le cadre du programme destiné aux populations afro-latines de FIDAFRIQUE et de FIDAMERICA, du programme de mise en réseau des savoirs pour le développement rural dans la région Asie et Pacifique (ENRAP) et du programme de renforcement des capacités régionales aux fins du suivi et de l'évaluation des projets de lutte contre la pauvreté rurale en Amérique latine et aux Caraïbes (PREVAL) devrait contribuer à renforcer la capacité du personnel des projets du FIDA à évaluer et à systématiser les méthodes novatrices de lutte contre la pauvreté rurale. L'information sur l'expérience du FIDA au Brésil sera diffusée au moyen de bulletins, de brochures, de médias en ligne, du site web du FIDA et du portail de la pauvreté rurale, de manière à ce que les données pertinentes soient partagées avec les autres projets et programmes bénéficiant d'un appui du FIDA dans le monde entier. Les projets proposés pour 2009 – dans les régions semi-arides de Piauí et Paraíba – prévoient l'un et l'autre des approches du développement productif et un appui à la création et à la diffusion de savoirs relatifs aux zones semi-arides, ainsi que des indicateurs de résultats pour en permettre le suivi. Dans le cadre de l'approche globale adoptée à l'égard de ce pays à revenu intermédiaire, un don sera accordé afin de faciliter la concertation sur les petites exploitations agricoles au niveau national et au niveau international, parmi les pays du Marché commun du Sud (Mercosur) et dans le contexte de la coopération d'ensemble Sud-Sud.

7. La concentration de la pauvreté rurale obéit souvent à des critères régionaux ou ethniques et ceux qui sont touchés n'ont guère profité de l'augmentation des richesses qui s'est produite dans les centres urbains en croissance rapide (voir plus haut encadré 1). L'élargissement de l'écart entre populations rurales pauvres et populations urbaines a parfois été une cause de troubles civils qui ont menacé la société dans son ensemble.
8. **Les raisons d'agir au niveau des pays.** S'agissant des opérations menées dans les pays, les PRI eux-mêmes perçoivent une très grande valeur ajoutée dans les efforts que déploie le FIDA pour les aider à s'attaquer à la pauvreté rurale. Un certain nombre de facteurs viennent concourir à cette perception. En premier lieu, le FIDA a l'image d'une organisation ouverte aux points de vue et aux idées des gouvernements et capable d'y réagir avec souplesse. Cela permet au Fonds d'appuyer des programmes pilotes novateurs en vue d'élaborer des approches pouvant être reproduites à plus grande échelle par les gouvernements ou par

d'autres donateurs. En deuxième lieu, le développement rural est un domaine auquel les gouvernements attachent une importance croissante (compte tenu spécialement des récentes hausses des prix des produits alimentaires), quoiqu'ils ne s'estiment pas, dans bien des cas, en mesure de concevoir des programmes effectivement réalisables. En s'appuyant sur l'expérience opérationnelle qu'il a puisée dans les diverses parties du monde en développement, le FIDA peut aider à concevoir des programmes fructueux pour les zones rurales, comme l'appui au développement des capacités des organisations locales et à assise communautaire – y compris les organisations de la société civile –, la mise en place de systèmes efficaces de gestion de l'eau, l'amélioration de l'accès à des services financiers ruraux, l'accroissement de la productivité d'activités agricoles et non agricoles, et la promotion de l'égalité hommes-femmes et de l'autonomisation des femmes. En troisième lieu, le FIDA est disposé à appuyer des programmes dans des zones difficiles et dangereuses, où l'on a le sentiment que "personne d'autre n'a envie d'aller". En quatrième lieu, le modèle opérationnel du FIDA a fait la preuve de son efficacité dans les PRI, avec un impact satisfaisant sur le développement dans plus de 80% des programmes et projets qu'il soutient dans ces pays⁶. Le soutien proposé pour Maurice (voir encadré 2 ci-après) illustre un grand nombre de ces aspects de valeur ajoutée que présentent les interventions du FIDA pour les PRI.

Encadré 2: S'attaquer au chômage rural à Maurice

Dans le cadre du programme d'appui aux ressources marines et agricoles de Maurice, le FIDA a aidé le gouvernement de ce pays à composer un dispositif d'activités et de financements pour s'attaquer à des questions clés de développement rural. Le programme a été élaboré au cours des deux années écoulées afin de faire face à l'impact économique de l'extinction progressive du régime de préférence tarifaire dont bénéficiaient le sucre et les textiles, ainsi que de la hausse des prix des carburants. La crise sucrière a fait perdre leur emploi à 6 500 travailleurs ruraux pauvres. Il n'y a pas de solution aisée à ces problèmes. Le FIDA s'attache à mettre au point avec le gouvernement des plans sélectifs pour l'emploi dans le contexte d'un cadre de dépenses à moyen terme, en vue de diversifier l'agriculture en abandonnant en partie la filière sucrière et en organisant la production de denrées alimentaires de qualité à l'intention du secteur du tourisme, fortement tributaire des importations. Le programme porte en outre sur un développement durable des pêcheries, avec notamment la protection des récifs coralliens et la conduite d'activités piscicoles sélectives dans les lagons. Le FIDA assure un financement à des conditions ordinaires pour son prêt de 6 millions d'USD, mais le Gouvernement de Maurice en a subordonné l'acceptation à l'alignement du taux d'intérêt du Fonds sur ceux que pratique actuellement la Banque internationale pour la reconstruction et le développement (BIRD). Le FIDA cofinance également le projet par un don de 400 000 USD, et il a obtenu une subvention de 700 000 USD au titre du programme de microfinancement du Fonds pour l'environnement mondial/Programme des Nations Unies pour le développement, ainsi qu'un don de l'administration de la région de l'Australie occidentale d'un montant de 375 000 USD pour la composante pêche.

9. **La capacité de transférer des savoirs dans l'ensemble du monde.** L'un des aspects essentiels des travaux du FIDA dans les PRI est de produire des savoirs susceptibles d'être transférés vers d'autres pays en développement, notamment sur des approches novatrices. Un tel transfert de savoirs fonctionne dans les deux sens et enrichit les PRI aussi bien que les pays à faible revenu. La majeure partie des prêts accordés par le FIDA à la région Amérique latine – y compris, ces dernières années, à l'Argentine, au Brésil, à la Colombie, à El Salvador, au Guatemala, au Mexique, au Panama, au Pérou, à l'Uruguay et à la République bolivarienne du Venezuela – l'ont été à des conditions ordinaires. Outre le transfert de savoirs intrarégional, le FIDA est en mesure d'assurer un transfert inter-régional à la fois vers les PRI émergents et vers les autres États membres. La capacité du FIDA à acquérir et transférer des savoirs dans le monde entier, y compris vers les

⁶ RARI 2007, tableau 15.

pays à faible revenu, se trouve ainsi en partie liée à la pratique de prêts assortis de conditions non libérales aux PRI.

10. **L'argumentation en faveur d'un changement d'approche.** Comme les autres IFI, le FIDA doit améliorer ses produits de diverses façons:

- Des produits financiers plus compétitifs. S'il a aligné ses taux d'intérêt sur ceux des autres IFI, le FIDA offre aux emprunteurs un seul produit de prêt dont les différés d'amortissement, les échéances et le choix des monnaies sont invariables, ce qui n'est pas nécessairement adapté à la complexité croissante de la gestion actif-passif pratiquée par les gouvernements des PRI.
- Il est nécessaire et possible dans les PRI, comme dans d'autres pays, de renforcer l'efficacité.
- Une plus grande présence sur place du FIDA dans les PRI. Cela se traduirait par une meilleure connaissance du pays ainsi que par une relation client plus étroite et plus suivie pouvant servir de base à la création d'entreprises.
- Une collecte et une gestion plus systématiques de la large expérience du FIDA en matière de projets afin de créer une source de savoirs utilisable dans l'ensemble de l'institution. Les PRI souhaitent un transfert des connaissances disponibles au niveau mondial et régional des IFI et se réjouiraient qu'il en aille de même pour les zones difficiles sur lesquelles le FIDA centre son action. Selon une appréciation récente de la réponse du FIDA à l'évaluation externe indépendante de 2005, la gestion des savoirs est un domaine où des progrès supplémentaires pourraient être réalisés au titre du Plan d'action⁷.

IV. Disponibilité des ressources du FIDA pour les pays à revenu intermédiaire

11. Le FIDA a été conçu comme une institution dirigée par ses membres afin d'aider tous les États en développement qui en font partie à s'attaquer aux questions de pauvreté rurale. Avec le temps, sa clientèle s'est étendue à tout l'éventail des pays, depuis les États fragiles les plus démunis jusqu'aux pays à revenu intermédiaire de la tranche supérieure. Le FIDA reconnaît que, au regard de son mandat, il existe un groupe d'emprunteurs dont les niveaux de revenu sont trop élevés pour qu'ils puissent bénéficier des conditions les plus favorables mais chez lesquels se posent des questions de pauvreté justifiant le maintien d'une intervention de sa part. D'où la nécessité d'une progression, depuis les conditions particulièrement favorables jusqu'aux conditions non libérales en passant par les conditions intermédiaires, en fonction de l'évolution des niveaux de revenu par habitant. C'est là la base des pratiques suivies par d'autres IFI comme la Banque mondiale (voir encadré 3). S'il n'existe pas au FIDA d'approche aussi structurée que celle de la Banque mondiale, il est d'usage de ne pas accorder de prêts aux PRI de la tranche supérieure. Au cours des dix dernières années, tous les États membres qui ont bénéficié de prêts du FIDA à des conditions intermédiaires ou ordinaires étaient encore admis, dans le même temps, à bénéficier de la part de la Banque mondiale des conditions accordées par l'Association internationale de développement (IDA) ou par la BIRD (y compris d'un panachage des deux).
12. Il faudrait examiner la question de savoir si cette progression des conditions particulièrement favorables aux conditions ordinaires en passant par les conditions intermédiaires devrait effectivement avoir lieu, la pratique étant déjà appliquée à la BIRD (voir encadré 3). Le modèle de la BIRD ne fixe pas une seule et même limite, mais plutôt un seuil à partir duquel engager des consultations avec le pays

⁷ Assessment of IFAD's Action Plan: Draft Report, pages 42 et 43. Freeman et Bie, 14 juin 2008.

concerné. Il est à noter que la pratique de la BIRD ne serait applicable à aucun pays empruntant actuellement auprès du FIDA.

Encadré 3: La pratique du reclassement suivie par la BIRD

Il est de règle à la BIRD que le reclassement soit fonction des résultats obtenus par un pays quant à l'atteinte d'un certain niveau de développement, à la capacité de gestion et à l'accès aux marchés financiers. Selon la même règle, le reclassement des prêts de la BIRD ne signifie pas que le processus de développement est arrivé à son terme. Lorsqu'un pays atteint un niveau de référence de PNB par habitant, la BIRD analyse son état de préparation au reclassement en fonction de l'accès aux marchés financiers et des progrès dans la mise en place d'institutions économiques et sociales. Le niveau de revenu par habitant actuellement prévu pour engager le processus de reclassement de la BIRD est de 6 465 USD (en vigueur au 1^{er} juillet 2008). L'atteinte du niveau prévu de revenu par habitant déclenche habituellement un examen de la situation de développement d'un pays considéré, y compris son accès aux marchés financiers externes à des conditions raisonnables et l'ampleur de ses progrès dans la mise en place d'institutions clés pour le développement économique et social. Nonobstant ces indications, le Mexique, avec un revenu par habitant de 7 890 USD, contracte toujours des emprunts auprès de la BIRD.

La BIRD envisage avec une certaine souplesse la détermination du rythme de reclassement. Le reclassement de nouveaux prêts de la BIRD intervient normalement dans les cinq ans suivant le franchissement du seuil par un pays. Au cours des 10 années écoulées, plusieurs pays ont été reclassés par la BIRD, les derniers en date étant la République tchèque et la Slovaquie, qui ne sont ni l'une ni l'autre emprunteuses auprès du FIDA. Les pays reclassés par la BIRD sont encore admis à bénéficier pendant plusieurs années des opérations de la Société financière internationale.

V. Adapter l'approche du FIDA à l'égard des pays à revenu intermédiaire

13. **Les données recueillies établissent clairement⁸ que le FIDA apporte une contribution utile aux efforts déployés par de nombreux pays à revenu intermédiaire pour s'attaquer aux questions de pauvreté rurale.** Le modèle opérationnel de base du FIDA cadre bien avec les intérêts des PRI, puisqu'il permet l'établissement d'un partenariat authentique pour l'élaboration des programmes, l'appropriation des projets par les gouvernements des PRI et la participation du Fonds à des projets pilotes ou novateurs qu'il serait peut-être difficile pour les pays de réaliser sans son intervention. La situation est manifestement en train d'évoluer et les PRI attendent du FIDA qu'il leur propose des services supplémentaires. En particulier, ils escomptent de sa part une offre de services financiers un peu plus diversifiés et efficaces, un capital-savoir plus riche, une transmission des savoirs plus efficace et un plus grand appui à l'innovation.
14. Le point fort du FIDA réside dans l'offre d'un bouquet de services, avec en premier lieu ses produits de prêt et de don, et dans sa capacité de rassembler des gouvernements, des partenaires internationaux et la société civile autour du soutien à des programmes spécifiques de réduction de la pauvreté rurale. Les gouvernements des PRI restent désireux d'obtenir ces services, mais dans le cadre du bouquet général. Il peut se présenter des situations très particulières qui permettent la conduite d'activités remboursables, mais l'expérience d'autres IFI tend à démontrer qu'il n'existe pas de marché où pourrait être introduit immédiatement un produit élaboré dans cette optique⁹. Il y a place toutefois pour des programmes en collaboration semblables à celui dont il est question au sujet de

⁸ RARI 2007, tableau 15.

⁹ Si la Banque mondiale a établi un programme d'assistance technique remboursable pour l'Arabie saoudite et met à disposition des compétences techniques dans des domaines tels que la privatisation des télécommunications, les pays ne se montrent généralement disposés à payer de tels services que si cela se limite à la couverture des coûts de leur propre personnel, ce qui a été le cas, par exemple, de la contribution de la Thaïlande au travail analytique commun réalisé avec la Banque mondiale.

la Thaïlande (voir encadré 4), et dans le cadre desquels le FIDA peut se servir des contributions en nature des PRI membres au profit de ses services de savoir, d'une façon plus générale. Le Fonds continuerait en outre à suivre les expériences d'autres IFI dans ce domaine et à s'inspirer des enseignements tirés.

VI. Améliorer les produits et services financiers du FIDA

15. **Niveaux actuels des prêts.** Le FIDA prête actuellement jusqu'à 20% du montant de ses engagements totaux aux PRI au cours d'un cycle de reconstitution des ressources, suivant en cela la promesse de prêter la majeure partie de ses ressources à des conditions favorables. La fréquence des prêts aux PRI est de l'ordre d'un par cycle de reconstitution pour les sept ou huit grands PRI et d'un pour deux cycles pour les 10 à 12 petits pays de ce groupe (voir tableau ci-après). Cela ne s'écarte pas des niveaux de prêts aux PRI consentis par les autres IFI intervenant en faveur de l'agriculture et du développement agricole.

Prêts du FIDA aux PRI (2004-2006)

	<i>Millions d'USD courants</i>	<i>Pourcentage</i>
Tous prêts du FIDA	1416,3	100
Prêts du FIDA aux PRI:	254,7	18
Conditions intermédiaires	81,1	6
Conditions ordinaires	173,6	12

16. Il y a quatre domaines dans lesquels le FIDA doit envisager d'améliorer ses produits financiers destinés aux PRI.
- a) **Maintenir, pour les prêts à des conditions ordinaires, des taux comparables à ceux des autres IFI.** Sur les 48 Membres du FIDA qui remplissent les conditions requises pour obtenir des prêts ordinaires, 18 détenaient des portefeuilles en cours à la mi-2008. La plupart de ces portefeuilles dataient d'emprunts souscrits par les pays concernés à une époque où ils pouvaient bénéficier de conditions intermédiaires ou particulièrement favorables, avant qu'ils ne progressent vers l'attribution de conditions ordinaires. De toute évidence, la croissance rapide des revenus des PRI a fait passer et continuera de faire passer un nombre croissant d'entre eux à des niveaux auxquels correspondent des taux et des échéances moins favorables. L'Argentine, le Brésil, El Salvador, le Mexique, la Tunisie et la Turquie, par exemple, ont tous emprunté au FIDA à des conditions ordinaires pendant la période couverte par la sixième reconstitution. L'alignement et l'ajustement des conditions sur celles qu'offrent les autres IFI (selon la pratique actuelle) demeurent un élément important de l'approche du FIDA à l'égard des PRI.
- b) **Offrir aux pays à revenu intermédiaire une gamme plus étendue de produits financiers.** Il faudrait pour cela étudier les modifications qui pourraient être apportées aux différés d'amortissement et aux échéances, ainsi que l'introduction éventuelle d'autres produits financiers (c'est-à-dire autres que les prêts et dons à long terme du FIDA libellés en droits de tirage spéciaux). Il est possible d'apporter des modifications aux différés d'amortissement et aux échéances en restant dans les limites des paramètres financiers établis et de les intégrer dans les projections financières du FIDA. Le différé d'amortissement de trois ans, qui est actuellement prévu pour les prêts à des conditions ordinaires et qui part de l'entrée en vigueur du prêt, est un paramètre au sujet duquel un assouplissement pourrait être bénéfique pour les emprunteurs; le FIDA pourrait envisager la possibilité de proposer des différés d'amortissement de cinq ans (ce qui est actuellement le cas pour les emprunts assortis de conditions intermédiaires) pour des projets novateurs (dont le délai de réalisation est souvent long) faisant l'objet de prêts assortis de conditions ordinaires. Le différé plus court pourrait être

conservé pour les projets portant essentiellement sur des opérations complémentaires, par exemple l'extension à une nouvelle région d'un projet de développement centré sur une zone donnée. De la même façon, le FIDA pourrait étudier la gamme des échéances possibles que la BIRD propose actuellement à ses emprunteurs. À moyen terme, il pourrait envisager d'adopter d'autres produits financiers, tels que le mécanisme spécialisé pour le traitement d'opérations avec le secteur privé (dont il est question dans le document REPL.VIII/4/R.6 intitulé "Réponse du FIDA face à l'émergence du rôle du secteur privé"), que les PRI devraient trouver particulièrement intéressants, plutôt que de proposer, au stade actuel, des options de devises autres que le droit de tirage spécial.

- c) **Abaissier les coûts de transaction liés à la souscription d'emprunt auprès du FIDA.** Les coûts de transaction liés à la préparation et à l'exécution des prêts incitent à la réflexion, mais ils pourraient être réduits, en ce qui concerne la passation de marchés et la gestion financière en cours d'exécution, si les IFI recouraient plus largement aux systèmes nationaux des PRI (ce qui irait dans le sens de la Déclaration de Paris sur l'efficacité de l'aide et du Programme d'action d'Accra). Le FIDA souhaitera peut-être étudier de plus près ces options lors de la conception de ses programmes d'options stratégiques pour les pays et de ses projets pour les PRI¹⁰. Les processus pourraient être simplifiés pour les projets comportant une opération de reproduction. En particulier, l'obligation d'évaluer les projets avant le financement d'une seconde phase est un point sur lequel il serait possible de faire des économies notables et de gagner un temps appréciable si l'on prévoyait des demandes sélectives, plutôt que générales (à moins, par exemple, que la supervision permette de conclure à une performance très satisfaisante au cours de la première phase). Il importe néanmoins de noter que le FIDA opère dans un secteur particulièrement difficile et que la plupart des IFI consacrent beaucoup de temps à la préparation des projets destinés à combattre la pauvreté rurale. Le FIDA, en particulier, privilégie les processus participatifs et l'intervention de parties prenantes locales lors de la conception et de l'exécution.
- d) **Réduire le coût de la préparation des stratégies de pays du FIDA destinées à des PRI menant des programmes limités.** Les COSOP axés sur les résultats sont conçus – et bien adaptés – pour les pays où le portefeuille du FIDA est déjà important ou est appelé à le devenir. Pour la plupart des PRI n'ayant peut-être à mener qu'un seul projet au cours d'une période d'allocation, un document plus bref, centré sur la situation particulière de la pauvreté rurale dans le pays considéré et définissant la stratégie du FIDA, un programme (notamment des produits de gestion des savoirs) et des modalités axés sur des aspects particuliers de la demande, constituerait peut-être une solution plus appropriée; il pourrait s'agir par exemple d'une note succincte (cinq pages) sur le partenariat avec le pays.

VII. Améliorer les produits et services de gestion des savoirs offerts par le FIDA

17. Il existe au FIDA des produits de gestion des savoirs extrêmement variés, qui sont fondés en grande partie sur les projets bénéficiant de son appui et qui constituent une source d'apprentissage pour le pays concerné, pour le personnel du FIDA et, potentiellement, pour d'autres pays. L'action en ce sens est soutenue et renforcée par un recours au financement du FIDA sous forme de don destiné à promouvoir de façon sélective le renforcement des capacités, la création et le transfert de savoirs

¹⁰ Le FIDA opérant dans des zones rurales où la passation des marchés prend souvent la forme de petits contrats multiples, la décision d'utiliser les systèmes nationaux susciterait peut-être beaucoup moins de controverses que dans le cas d'autres IFI.

à l'intérieur des pays, de même que le transfert de savoirs entre différents pays. La base de savoirs disponible au niveau des pays englobe également les COSOP qui ont pour objet principal de susciter un consensus (et l'appropriation par le pays) autour de l'approche stratégique à suivre et du concours qu'y apportent les prêts du FIDA. Le point de départ est constitué par une description générale de la pauvreté rurale dans le pays considéré, à laquelle s'ajoute une analyse détaillée de sa capacité institutionnelle pouvant servir de base à une concertation sur les politiques.

18. Cette base de savoirs programmatiques disponible au niveau des pays trouve un soutien supplémentaire dans quelques analyses distinctes (par exemple, deux enquêtes régionales récentes sur la pauvreté rurale menées conjointement avec l'Organisation des Nations Unies pour l'alimentation et l'agriculture [FAO]), de conférences et de rencontres régionales de partage des savoirs spécifiquement destinées à diffuser des produits du savoir particuliers. Point de plus en plus important, le FIDA a parrainé des réseaux régionaux (par exemple, le programme de mise en réseau des savoirs pour le développement rural dans la région Asie et Pacifique [ENRAP] et FIDAMERICA) qui relient ses projets au niveau régional et permettent au personnel participant et à d'autres personnes de bénéficier d'un apprentissage inter-régional. Enfin, le Bureau de l'évaluation du FIDA établit des évaluations sélectives aux niveaux des pays et des projets, dans une optique à la fois de responsabilisation et d'apprentissage, travaux qui entrent en ligne de compte dans une évaluation annuelle plus large de l'efficacité du FIDA, en l'espèce le RARI. Ces produits forment en s'additionnant un capital-savoir potentiel qui n'a pas encore été structuré formellement en fonction de ce que recherchent les PRI empruntant des fonds au FIDA, ni dans la perspective d'un mode de transfert efficace s'opérant du FIDA vers les PRI, et aussi, avec l'appui du FIDA et des PRI, entre les pays.
19. **La stratégie du FIDA en matière de gestion des savoirs.** Cette stratégie propose une démarche globale pour permettre au FIDA de mieux tirer les leçons de la pratique du développement et de devenir ainsi, de plus en plus, une organisation qui s'appuie sur les savoirs. Elle prévoit un ensemble clair d'objectifs et une approche générale pour les atteindre – par un recensement des thèmes fondamentaux relatifs au savoir –, ainsi que les instruments nécessaires pour améliorer l'apprentissage et le partage des savoirs au niveau des pays, les changements de culture et de comportement que requiert la mise en application, et l'intégration de l'approche dans un cadre de résultats soucieux du rapport coût-efficacité. En se fondant sur ses conclusions et recommandations, la stratégie sera appliquée en accordant une attention particulière à un certain nombre de domaines à prendre en compte pour renforcer la gestion des savoirs pratiquée par le FIDA au profit des PRI:
 - a) **Approfondir les savoirs que le FIDA recueille à partir de ses projets.** Le FIDA consacre une part importante de son temps et de son énergie à évaluer la mesure dans laquelle ses projets et programmes ont produit les résultats escomptés. Ses rapports d'achèvement de projet sont des documents internes à l'usage des autorités responsables des projets et des cadres concernés du FIDA¹¹. Comme dans d'autres IFI, ces rapports ont généralement peu d'écho au-delà du cercle limité de leurs destinataires. Le FIDA procède également à des évaluations de programmes de pays et, de façon sélective, à des évaluations approfondies de projets. Il s'agit là de

¹¹ Dans le cadre d'une initiative récente conduite en El Salvador, une expérience pilote intégrant l'atelier participatif de clôture d'un projet à la préparation du rapport d'achèvement a été réalisé. À cette occasion, des représentants des bénéficiaires, des organisations paysannes, des ONG, du gouvernement, des donateurs et du secteur privé ont rencontré des représentants des communautés intéressées afin de partager leurs savoirs sur l'expérience acquise et de déterminer les moyens de continuer à appuyer les communautés après la clôture du projet. L'expérience a été jugée très positive par tous les participants et son intégration dans le cadre du processus de projet pourrait être envisagée afin d'améliorer le retour d'information vers le client et la durabilité.

vastes opérations, durant lesquelles des équipes de consultants passent un temps assez long dans le pays considéré, et qui exigent l'utilisation de méthodologies extrêmement évoluées et de grandes quantités de données. Des ateliers sont invariablement organisés – dans le pays et au FIDA même – afin d'examiner les conclusions et recommandations, dont tient compte le RARI publié par le Bureau de l'évaluation. Ce sont là des sources d'information pour les cadres concernés, mais il y a encore place pour un élargissement du public au sein de l'institution. L'accent pourrait être mis plus fortement sur les évaluations thématiques (par exemple celles qui ont trait à l'expérience du Fonds en matière de finance rurale) qui reposeraient sur les rapports d'achèvement de projet du FIDA et ses études de pays et qui donneraient des indications utiles aux pays emprunteurs et au personnel du Fonds sur les approches à adopter à l'égard, par exemple, de la gestion de l'eau et des populations autochtones.

- b) **Accroître la présence du FIDA dans les pays afin de lui permettre d'approfondir ses connaissances à ce sujet et d'améliorer ainsi la conception et la supervision des programmes.** Dans le cadre de la manifestation progressive de sa présence dans les pays, le FIDA a nommé des fonctionnaires présents dans le pays dans deux PRI, la Chine et l'Égypte. Il a été estimé, dans les deux cas, que ces fonctionnaires ont fortement contribué à améliorer la concertation et la connaissance du pays et à rendre plus efficaces les activités de renforcement des capacités, en jetant les bases d'un échange et d'une utilisation plus poussés des savoirs.
- c) **Approfondir l'échange intra-institutionnel des savoirs au FIDA.** Le FIDA doit axer beaucoup plus fortement son attention sur les moyens de diffuser les meilleures pratiques dans l'ensemble de l'institution; il pourrait instaurer par exemple une semaine de l'apprentissage, sur le modèle des semaines que la Banque mondiale consacre à des secteurs déterminés. Cela faciliterait aussi l'établissement de partenariats avec d'autres IFI, et en développerait l'usage, pour faire intégrer ou reproduire de telles approches dans les PRI. Les directeurs régionaux pourraient être expressément chargés du partage intrarégional et inter-régional des savoirs dans le cadre des responsabilités qui leur incombent.
- d) **Recours sélectif aux dons pour promouvoir le renforcement des capacités dans les pays à revenu intermédiaire et la transmission des savoirs parmi les pays en développement, particulièrement entre les pays à revenu intermédiaire et les pays à faible revenu.** Au cours de la période couverte par la septième reconstitution de ses ressources, le FIDA a accordé, sous forme de dons, quelque 4,5 millions d'USD à 13 PRI. Dans la plupart des cas, ces dons avaient pour objet le renforcement des capacités, ce qui concorde avec la pratique suivie par d'autres IFI et par les donateurs bilatéraux. Certains de ces dons sont allés à des gouvernements et d'autres à des organisations partenaires (deux à la FAO et un au Programme des Nations Unies pour le développement) pour des travaux à réaliser au niveau des pays. Dans certains cas (voir l'encadré 4), ces dons jouent un rôle important dans la gestion des savoirs assurée par le FIDA.
- e) **Développer le rôle du FIDA en tant que courtier en savoirs aidant les pays à revenu intermédiaire à faire bénéficier de leurs savoirs d'autres pays à revenu intermédiaire ou des pays à faible revenu.** Beaucoup des grands PRI, comme le Brésil, la Chine, l'Afrique du Sud et la Thaïlande, manifestent un vif désir de rendre leurs savoirs plus largement disponibles. On constate parmi les chargés de programmes de pays un ferme soutien à l'idée de voir le FIDA jouer un plus grand rôle pour faciliter ce processus de transfert Sud-Sud de savoirs sur les questions de pauvreté rurale.

- f) **Le FIDA devrait davantage recourir aux partenariats avec d'autres IFI pour faire intégrer ou reproduire des approches dans les PRI.** Le FIDA devrait conclure des partenariats avec d'autres IFI pour reproduire à plus grande échelle des approches ayant fait leurs preuves dans le cadre de ses propres projets. Cela renforcerait l'efficacité opérationnelle, comme le souligne le document intitulé "renforcer l'impact et l'efficacité au moyen de la collaboration et des partenariats" (REPL.VIII/4/R.9). Dans ses rapports d'achèvement relatifs à des programmes ou à des composantes ayant donné de bons résultats, le FIDA devrait évoquer explicitement sa disposition à les reproduire à plus grande échelle et les possibilités envisageables à cet effet.

Encadré 4: Le rôle du FIDA dans la transmission des savoirs en Thaïlande

Le FIDA a fait appel à sa capacité d'apporter une assistance financière sous la forme de dons de faible montant pour maintenir des liens avec la Thaïlande et aider le Ministère de l'agriculture de ce pays à renforcer ses propres capacités et à prêter son appui à des administrations moins solides d'autres pays asiatiques. Un don aide actuellement ce ministère à renforcer son action de suivi et évaluation en organisant des formations et en demandant ensuite aux fonctionnaires qui en ont bénéficié de soutenir des activités de supervision et autres dans certains des pays voisins. Deux dons au titre du guichet régional aident pour une part importante la Thaïlande à transmettre, comme elle le souhaite, ses savoirs à d'autres pays. L'un est destiné à des travaux sur les biocarburants, cofinancés avec la Banque asiatique de développement et devant être réalisés au Cambodge, en Chine, au Myanmar, en République démocratique populaire lao, en Thaïlande et au Viet Nam. Des études de cas ont été récemment présentées et examinées à Manille. En second lieu, un don a été accordé au titre du programme d'amélioration de la compétitivité agricole des ménages ruraux dans la sous-région du Grand-Mékong. Si cela ne constitue pas à proprement parler un programme pour le FIDA ni pour le Gouvernement thaïlandais, il est néanmoins possible d'organiser sur cette base un partenariat plus formel, semblable aux partenariats relatifs aux savoirs que la Thaïlande a conclus avec la Banque mondiale.

VIII. Renforcer le rôle du FIDA en tant que promoteur de l'innovation

20. L'innovation est un autre domaine où le FIDA peut apporter une valeur ajoutée par son action auprès des PRI. Deux points clés permettent de déterminer les paramètres nécessaires à la définition du rôle du FIDA. En premier lieu, les gouvernements d'un certain nombre de PRI ont indiqué la valeur qu'ils attachent à la capacité et à la volonté du FIDA de participer à de petits programmes pilotes novateurs faisant appel à des prêts/dons, mais souvent laissés sans suite au niveau des gouvernements. En second lieu, il faut considérer l'innovation comme une pièce maîtresse de l'engagement du FIDA auprès des PRI, pays qui ont vu naître des approches novatrices pouvant et devant être appliquées aux pays à faible revenu et aux États fragiles.
21. Les gouvernements attendent du FIDA qu'il démontre la viabilité de ces programmes et, s'il y a lieu, les conseille et les assiste en vue d'une application à plus grande échelle. L'innovation trouve généralement son origine dans les activités menées par des individus, des ONG ou des organismes des collectivités locales. Le FIDA peut apporter son concours à des essais sur le terrain dans le cadre de son programme de dons ou d'une petite composante financée par un prêt, avec par la suite, en général, un élargissement de l'activité et sa transformation en un programme qui couvre une zone tout entière et auquel le FIDA peut alors apporter son soutien au titre de son programme normal de prêts. Le FIDA doit néanmoins bien veiller à limiter ces activités de financement dans les PRI qui viennent uniquement à l'appui d'un élargissement de programmes nationaux bien établis, et il doit appliquer au prêt envisagé en faveur d'un PRI des critères de valeur ajoutée pour être certain que le programme considéré y trouve une dimension

supplémentaire sur le plan de la stratégie, des politiques ou des savoirs. Par exemple, il peut être important pour le FIDA de s'associer à un programme conçu sur des bases sectorielles, ainsi que le préconise le Programme d'action d'Accra, pour obtenir voix au chapitre et pouvoir ainsi plaider la cause des populations rurales pauvres et guider le programme dans un sens favorable.

22. Le FIDA doit trouver des moyens d'œuvrer en partenariat avec les pouvoirs publics et d'autres organismes pour reproduire des innovations positives. Il doit chercher à promouvoir de telles innovations, en ayant peut-être à faire appel à ses propres ressources pour intégrer des innovations importantes et en admettant que des institutions partenaires pourront prendre la direction des opérations lorsque l'activité en viendra à s'élargir et à être reproduite.
23. Le transfert entre plusieurs pays de savoirs concernant des innovations positives constitue une autre tâche importante. Le FIDA doit faire de son mieux pour que les cas de réussite exemplaire soient largement connus à l'intérieur même de l'institution et pour que les pays emprunteurs et les autres organismes puissent en être informés. La capacité à recueillir l'expérience doit être mentionnée dans les descriptions de poste des chargés de programme de pays et de leurs supérieurs.

IX. La voie à suivre: mesures clés

24. Le FIDA:
 - envisagera d'offrir aux PRI des conditions de financement plus variées, par exemple s'agissant de la durée du prêt et du différé d'amortissement;
 - réexaminera ses procédures internes d'instruction des prêts en vue de simplifier les modalités de mise au point de nouvelles stratégies-pays et de projets dans les PRI ayant de solides antécédents positifs dans l'exécution de projets et programmes appuyés par le FIDA;
 - cherchera à diversifier ses instruments pour ne pas s'en tenir aux prêts souverains et aux dons;
 - étudiera des modalités pour permettre aux pays décidant de ne plus emprunter auprès du Fonds de continuer à avoir accès à ses compétences techniques;
 - envisagera de mettre au point des critères transparents (en s'inspirant de ceux appliqués par la Banque mondiale) pour ouvrir un dialogue avec l'État membre sur la nécessité de continuer à emprunter auprès du Fonds;
 - continuera d'appliquer la stratégie de gestion des savoirs dans les PRI et cherchera à promouvoir plus activement la coopération Sud-Sud, notamment en appuyant les PRI dans leurs efforts pour favoriser le partage des connaissances et l'innovation dans les pays à faible revenu; et
 - préparera un document aux fins d'examen par le Conseil d'administration d'ici à décembre 2009 sur les questions soulevées aux paragraphes 24 à 29.