



FIDA
FONDS INTERNATIONAL DE DÉVELOPPEMENT AGRICOLE
Conseil d'administration - Soixante et onzième session
Rome, 6-7 décembre 2000

RAPPORT ET RECOMMANDATION DU PRÉSIDENT

AU CONSEIL D'ADMINISTRATION CONCERNANT UNE PROPOSITION DE PRÊT À LA

RÉPUBLIQUE ORIENTALE DE L'URUGUAY

POUR LE

**PROJET NATIONAL D'APPUI AUX PETITS PRODUCTEURS - PHASE II
(PRONAPPA II)**

TABLE DES MATIÈRES

TAUX DE CHANGE	iii
POIDS ET MESURES	iii
SIGLES ET ACRONYMES	iii
CARTE DE LA ZONE DU PROJET	iv
RÉSUMÉ DU PRÊT	v
NOTE DE PRÉSENTATION	vi
PREMIÈRE PARTIE - L'ÉCONOMIE, LE CONTEXTE SECTORIEL ET LA STRATÉGIE DU FIDA	1
A. L'économie et le secteur agricole	1
B. Enseignements tirés de l'expérience du FIDA	2
C. Stratégie de collaboration du FIDA avec l'Uruguay	3
DEUXIÈME PARTIE - LE PROGRAMME	5
A. Zone du programme et groupe cible	5
B. Objectifs du programme	6
C. Composantes	7
D. Coûts et financement	8
E. Passation des marchés, décaissements, comptabilité et vérification des comptes	11
F. Organisation et gestion	11
G. Justification économique	12
H. Risques	13
I. Impact sur l'environnement	14
J. Caractéristiques novatrices	14
TROISIÈME PARTIE - INSTRUMENTS JURIDIQUES ET AUTORITÉ	14
QUATRIÈME PARTIE - RECOMMANDATION	15
 ANNEXE	
RÉSUMÉ DES GARANTIES SUPPLÉMENTAIRES IMPORTANTES INCLUSES DANS L'ACCORD DE PRÊT NÉGOCIÉ	17



APPENDICES

I. COUNTRY DATA (DONNÉES SUR LE PAYS)	1
II. PREVIOUS IFAD LOANS TO URUGUAY (PRÊTS ANTÉRIEURS DU FIDA À L'URUGUAY)	2
III. COMPARACIÓN DEL PRONAPPA I Y PRONAPPA II (COMPARAISON ENTRE LES PRONAPPA I ET II)	3
IV. THE POVERTY ERADICATION ACTIVITIES OF OTHER MAJOR DONORS (ACTIVITÉS D'ÉRADICATION DE LA PAUVRETÉ MENÉES PAR D'AUTRES DONATEURS IMPORTANTES)	5
V. MARCO LÓGICO (CADRE LOGIQUE)	6
VI. PROGRAMME COMPONENTS (COMPOSANTES DU PROGRAMME)	10
VII. ORGANIZATION AND MANAGEMENT (ORGANISATION ET GESTION)	13

TAUX DE CHANGE

Unité monétaire	=	Peso uruguayen (UYU)
1,00 USD	=	11,75 UYU
1,00 UYU	=	0,085 USD

POIDS ET MESURES

Système métrique

SIGLES ET ACRONYMES

GTZ	Office allemand de la coopération technique
MERCOSUR	Marché commun du Cône sud
OEDR	Oficina especializada de desarrollo rural (Bureau du développement rural)
OPYPA	Oficina de planificación y política agropecuaria (Bureau de la planification et de la politique agropastorale)
PIB	Produit intérieur brut
PRONAPPA	Proyecto nacional de apoyo al pequeño productor agropecuario (Projet national d'appui aux petits producteurs)
S&E	Suivi et évaluation
TRI	Taux de rentabilité interne
UNOPS	Bureau des Nations Unies pour les services d'appui aux projets
UPCT	Unidad de proyectos y cooperación técnica (Unité projets et coopération technique)
USAID	Agence des États-Unis pour le développement international

GOUVERNEMENT DE LA RÉPUBLIQUE ORIENTALE DE L'URUGUAY


Année budgétaire

1^{er} janvier - 31 décembre

CARTE DE LA ZONE DU PROJET



IFAD Supported Project

 332-UR (Countrywide)

Source: Mission d'évaluation prospective
Les appellations figurant sur cette carte et sa représentation graphique ne constituent en aucun cas une prise de position du FIDA quant au tracé des frontières ou limites, ou aux autorités de tutelle des territoires considérés.

RÉPUBLIQUE ORIENTALE DE L'URUGUAY

PROGRAMME NATIONAL D'APPUI AUX PETITS PRODUCTEURS - PHASE II (PRONAPPA II)

RÉSUMÉ DU PRÊT

INSTITUTION À L'ORIGINE DU PROGRAMME:	FIDA
EMPRUNTEUR:	République orientale de l'Uruguay
ORGANISME D'EXÉCUTION:	Ministère de l'élevage, de l'agriculture et des pêches
COÛT TOTAL DU PROGRAMME:	24,50 millions de USD
MONTANT DU PRÊT DU FIDA:	10,80 millions de DTS (équivalant approximativement à 14,00 millions de USD)
CONDITIONS DU PRÊT DU FIDA:	18 ans, y compris un différé d'amortissement de trois ans, avec un taux d'intérêt équivalant au taux d'intérêt annuel de référence déterminé chaque année par le Fonds
COFINANCEUR:	Aucun
CONTRIBUTION DE L'EMPRUNTEUR:	8,00 millions de USD
CONTRIBUTION DES BÉNÉFICIAIRES:	2,50 millions de USD
INSTITUTION CHARGÉE DE L'ÉVALUATION PROSPECTIVE:	FIDA
INSTITUTION COOPÉRANTE:	Bureau des Nations Unies pour les services d'appui aux projets (UNOPS)

NOTE DE PRÉSENTATION

Quels sont les bénéficiaires du programme? Le programme proposé (PRONAPPA II) profitera directement à quelque 10 000 familles rurales pauvres (environ 40 000 bénéficiaires). En outre, 5 000 familles de petits producteurs bénéficieront de services financiers et d'autres activités de soutien. Bénéficiaires visés: a) familles de producteurs ruraux marginaux pour lesquels l'agriculture ne représente qu'une partie du revenu familial et dont un ou plusieurs membres sont contraints de travailler de façon temporaire ou permanente à l'extérieur de la ferme (4 500 familles); b) familles rurales sans terre, qui constituent le groupe le plus exposé à la migration urbaine, en particulier jeunes hommes et femmes (1 500 familles), et c) familles rurales à potentiel commercial, largement tributaires des revenus de la terre, dont les activités agricoles reposent sur la main d'œuvre familiale, et qui présentent généralement de bas niveaux d'investissement agricole (4 000 familles).

Pourquoi sont-ils pauvres? La pauvreté rurale, notamment pour ce qui est des travailleurs ruraux sans terre, est une caractéristique chronique du secteur agricole uruguayen, situation dont les causes ont varié dans le temps selon le contexte social, économique et politique. Au cours des années récentes, les petits producteurs uruguayens ont été confrontés à de fortes fluctuations sur les marchés internationaux d'intrants et de denrées, et leur compétitivité est en train de se dégrader dans le contexte du Marché commun du Cône Sud (MERCOSUR). Il en résulte une vulnérabilité qui est une des causes majeures de la pauvreté rurale dans le pays, à quoi s'ajoute le fait que leurs productions ne sont pas connectées aux circuits commerciaux de valeur ajoutée. Une autre cause de pauvreté rurale en Uruguay réside dans la dégradation des possibilités d'emploi et de la sécurité d'emploi, qui pérennise l'exode des jeunes (spécialement des jeunes femmes) vers les villes.

Que leur apportera le projet? Le programme appuiera la création d'un cadre institutionnel viable, notamment des mécanismes opérationnels permanents aux échelons national et municipal, destinés à combattre et à prévenir la pauvreté rurale. Plus précisément, le programme: i) renforcera les organisations et institutions bénéficiaires à l'échelon municipal dans le but d'assurer le respect des impératifs de participation, de maîtrise et de viabilité des politiques agricoles et des interventions du programme; ii) procurera aux petits producteurs et aux petites et moyennes entreprises un accès durable aux services d'appui à la production tirés par la demande; iii) améliorera l'accès des bénéficiaires du programme aux ressources financières pour les aider à réaliser des investissements productifs et à créer des micro et mini-entreprises rurales; iv) à l'échelon municipal, renforcera les mécanismes institutionnels de la décentralisation des processus décisionnels et de la coordination des initiatives de développement rural ainsi que des projets d'investissement (tables rondes de développement rural); et v) mettra en place un système participatif de suivi et évaluation (S&E) qui permettra un suivi étroit des démarches, des actions et des effets induits sur le terrain, tout en favorisant les processus d'apprentissage et l'innovation dans le développement rural et en consolidant les réseaux thématiques subrégionaux financés par le FIDA en matière de développement rural, et d'éradication de la pauvreté.

Comment les bénéficiaires participeront-ils au programme? Les organisations bénéficiaires devraient participer directement à tous les aspects de l'exécution et de l'évaluation du programme. Les associations de producteurs joueront un rôle clé dans les tables rondes de développement rural, qui organiseront des foires de services municipales. Des représentants des organisations en cause interviendront dans la formulation de programmes de travail annuels à l'échelon municipal; par ailleurs, elles seront consultées pour le choix de fournisseurs de services. Les organisations établiront isolément leurs propres propositions de financement pour de petits sous-projets et seront directement responsables de leur exécution.

RAPPORT ET RECOMMANDATION DU PRÉSIDENT DU FIDA
AU CONSEIL D'ADMINISTRATION CONCERNANT UNE PROPOSITION DE PRÊT À
LA RÉPUBLIQUE ORIENTALE DE L'URUGUAY
POUR LE
PROJET NATIONAL D'APPUI AUX PETITS PRODUCTEURS – PHASE II
(PRONAPPA II)

J'ai l'honneur de présenter le Rapport et recommandation ci-après concernant une proposition de prêt à la République orientale de l'Uruguay d'un montant de 10,80 millions de DTS (équivalant approximativement à 14,00 millions de USD) aux conditions ordinaires, en vue de contribuer au financement du programme national d'appui aux petits producteurs - Phase II (PRONAPPA II). Le prêt aura une durée de 18 ans, y compris un différé d'amortissement de trois ans, sera assorti d'un taux d'intérêt équivalant au taux d'intérêt annuel de référence déterminé chaque année par le Fonds et sera administré par le Bureau des Nations Unies pour les services d'appui aux projets (UNOPS) en qualité d'institution coopérante du FIDA.

**PREMIÈRE PARTIE - L'ÉCONOMIE, LE CONTEXTE SECTORIEL ET LA
STRATÉGIE DU FIDA¹**

A. L'économie et le secteur agricole

1. La République orientale de l'Uruguay est adossée à la côte Atlantique de l'Amérique du Sud. Elle côtoie l'Argentine à l'ouest et au sud, le Brésil au nord et l'océan Atlantique à l'est. Elle couvre 176 320 km² et compte une population estimée à 3 289 000 habitants (1998). D'un point de vue géo-économique, l'Uruguay se compose: d'une part, de la capitale Montevideo, principal centre de services industriels et financiers et siège des services administratifs; d'autre part, du reste du pays, où l'agriculture prédomine.

2. L'agriculture comptait pour 12% du produit intérieur brut (PIB) en 1996-1998. L'économie uruguayenne a connu une évolution satisfaisante dans les années 90. Ainsi: i) le PIB a enregistré un accroissement soutenu de 3,6% en moyenne sur la période 1993-1997; ii) l'inflation a notablement régressé, tombant de 129,8% en 1990 à 8,63% en 1998; iii) le déficit des finances publiques a fortement diminué, passant de 6% du PIB dans les dernières années 80 à 1,4% en 1997. Mais, du fait de la grave crise économique qui a frappé en 1998 le Brésil (principal membre du MERCOSUR), l'Uruguay est entré dans une période de récession et a enregistré une croissance négative(-0,4%) en 1999.

3. Un tiers du sol national se prête à l'agriculture intensive, tandis que dans le reste du pays la nature du sol n'autorise que l'élevage; 85% des terres y sont ainsi consacrés à l'élevage en libre parcours de bovins et d'ovins. Dans les régions où la production peut être intensifiée, les années récentes ont été marquées par une forte diversification des produits destinés aux marchés locaux et à l'exportation.

¹ Voir l'appendice I pour de plus amples informations.



4. La pauvreté rurale a été un trait persistant du secteur agricole, encore que les causes en aient varié dans le temps en fonction des circonstances sociales, économiques et politiques. Entre la fin du dix-neuvième siècle et les années 30, elle tenait essentiellement à l'existence de vastes groupes de travailleurs ruraux sans terre qui trouvaient des emplois saisonniers dans les grandes exploitations du centre, de l'est et du nord du pays. Ces gens vivaient ordinairement groupés dans de petites collectivités pauvres où il n'existait pas d'autres possibilités d'emploi. Entre les années 40 et 70, une grande partie de la population rurale a migré vers Montevideo, où l'industrie légère avait connu une grande expansion et une forte diversification sous l'égide de politiques résolument protectionnistes. Le phénomène a coïncidé avec la crise qui a ravagé le secteur de l'élevage sous l'effet du protectionnisme croissant pratiqué par la Communauté économique européenne, dont les membres avaient constitué pendant plus de 80 ans les débouchés traditionnels des producteurs de viande et de laine uruguayens. Au cours de la période en question, la part des ruraux dans la population du pays est tombée de 23% à 12%.

5. La fréquence de la pauvreté rurale excède 40% dans 12 des 19 départements du pays et dépasse 50% dans sept départements. C'est dire que la pauvreté rurale reste un phénomène tenace. La petite paysannerie uruguayenne est pratiquement désarmée face aux fluctuations des marchés internationaux d'intrants et de denrées agricoles, et cette vulnérabilité est une des causes majeures de la pauvreté rurale dans le pays. Parallèlement à la concentration croissante des structures de production agricole, l'établissement de circuits de valeur ajoutée (depuis la production jusqu'à la commercialisation) et l'appréciation du taux de change réel du peso uruguayen ont engendré une situation extrêmement difficile pour les petits exploitants.

6. La stratégie de survie des familles rurales en situation de pauvreté critique s'organise autour de la production des denrées alimentaires, du travail saisonnier migratoire (hommes) dans les villes et grandes cités avoisinantes et de l'emploi domestique (femmes), principalement à Montevideo. Cela aboutit à l'éclatement de la cellule familiale, et les familles sont souvent expulsées de leur bien faute de pouvoir acquitter leurs impôts ou faire face aux frais minimes de maintien du foyer et d'alimentation des animaux de la ferme (généralement une vache ou chèvre et poules ou autres volailles).

7. Les seules petites exploitations qui survivent - et progressent le long du chemin qui finira par les extraire de la pauvreté - sont celles qui ont obtenu un appui du gouvernement et/ou de bailleurs de fonds internationaux. Un intervenant majeur a été le projet national d'appui aux petits producteurs (PRONAPPA I) financé par le FIDA, qui a permis aux petits exploitants d'améliorer leur production de fruits, de légumes et de produits laitiers en appliquant des normes sanitaires et des techniques modernes de conditionnement, grâce à quoi ils ont pu établir des liens avec les circuits commerciaux pour atteindre des marchés intérieurs et internationaux.

B. Enseignements tirés de l'expérience du FIDA

8. Le seul projet financé par le FIDA en Uruguay, PRONAPPA I, s'est attaché à créer un service efficace d'assistance technique avec une importante participation privée et à établir un système financier destiné à fournir tant du crédit que des garanties pour le financement de petites entreprises aux mains de petits producteurs. En 1999, le Bureau de l'évaluation et des études du FIDA a mené une évaluation intermédiaire de PRONAPPA I, qui a abouti à la conclusion générale que le projet avait contribué notablement à la promotion du développement rural et à l'introduction d'éléments et d'outils novateurs pour le développement rural dans le pays. Les services agricoles privés loués par l'unité d'exécution du projet ont réussi à améliorer les techniques agricoles. Le fonds de garantie et le fonds de crédit ont permis aux petits producteurs qui n'avaient pas accès au système bancaire institutionnel d'emprunter de l'argent pour pouvoir investir et constituer une trésorerie de travail. Le fonds de garantie a contribué pour une part essentielle à rallier des institutions financières

privées au projet et à les encourager à consentir des prêts aux bénéficiaires. Par ailleurs, le projet a mis les petits producteurs en mesure de louer des services de vulgarisation privés et de recevoir une formation.

9. Le rapport de l'évaluation intermédiaire a recommandé que PRONAPPA I soit consolidé par une phase complémentaire destinée à renforcer les organisations locales de producteurs, à promouvoir la participation d'intermédiaires financiers au programme de crédit, et à engager un processus graduel de transfert et de privatisation des services. PRONAPPA II devrait adopter résolument une approche dictée par la demande et s'articulant autour d'un solide appui à la diversification de la production, à la commercialisation et à la micro-entreprise. Les principales conclusions de l'évaluation intermédiaire sont les suivantes:

- i) **Ciblage.** En vue de la hiérarchisation géographique des interventions, le programme devrait adopter une méthodologie de ciblage fondée sur une carte de la pauvreté.
- ii) **Rôle des organisations de producteurs.** Les utilisateurs des services de PRONAPPA I devraient être mieux organisés et pour cela il faudrait adopter une méthodologie propre à susciter et à "officialiser" la demande des utilisateurs. La stratégie de mise en oeuvre devrait faciliter le transfert graduel des services et de leur administration aux organisations locales.
- iii) **Crédit et services financiers.** Les services financiers ruraux qui ont été offerts au moyen de PRONAPPA I ont constitué une innovation dans le pays. Les nouveaux services devraient être encore plus souples de manière à inclure les segments les plus pauvres de la population².
- iv) **Technologie agricole.** La fourniture de technologie aux petits producteurs demande à être élargie. Il faudrait promouvoir la diversification agricole, le développement d'activités à plus grande valeur ajoutée, les activités non agricoles et les micro-entreprises. L'État devrait se borner à intervenir subsidiairement au niveau du coût des services aux producteurs pauvres.
- v) **Commercialisation et micro-entreprises.** En matière de commercialisation, les micro-entreprises ont besoin d'un appui substantiel qui pourrait consister à s'aider des systèmes d'information et à saisir les opportunités commerciales, et à renforcer les systèmes d'intégration verticale et d'accès aux marchés.
- vi) **Problématique hommes-femmes.** PRONAPPA II devrait faire une plus large place dans toutes ses activités aux considérations de problématique hommes-femmes.
- vii) **Formation.** Le programme devrait envisager des systèmes de formation qui soient différenciés et nettement orientés vers les besoins réels des bénéficiaires.
- viii) **Suivi et évaluation (S&E).** PRONAPPA II devrait être doté d'un système de S&E participatif.

C. Stratégie de collaboration du FIDA avec l'Uruguay

10. **Politique uruguayenne d'éradication de la pauvreté.** La stratégie de lutte antipauvreté du FIDA et du gouvernement se fonde sur les caractéristiques et la situation des petits producteurs, et sur une analyse du marché régional des denrées agricoles. Celle-ci a montré qu'il existait pour les petits

² Voir l'appendice III pour de plus amples informations.



exploitants pauvres des “niches” économiques qui leur permettraient de s’intégrer dans la structure du MERCOSUR moyennant une modernisation de leurs procédés de culture. Fruits, légumes et produits laitiers sont les principales productions pour lesquelles les petits exploitants uruguayens jouissent d’un avantage compétitif face aux moyens et grands producteurs des pays du MERCOSUR. Par conséquent, il faudrait continuer de s’attacher prioritairement à favoriser une diversification de la production vers des produits plus compétitifs, l’effort portant tout spécialement sur les régions où la concentration de la pauvreté est la plus forte, à savoir le nord et le sud du pays.

11. Une analyse des causes et des niveaux de la pauvreté en Uruguay, l’état relatif de développement du secteur agrorural et les interventions envisagées pour le moyen et le long terme (voir plus loin), tout cela milite en faveur d’une consolidation stratégique des projets et programmes financés par le FIDA en Uruguay. Mené à bien, un programme à long terme ainsi stratégiquement renforcé aurait toutes chances d’éviter à l’Uruguay de devoir alourdir sa dette extérieure pour soutenir sa stratégie antipauvreté, et aurait en outre l’avantage de favoriser la poursuite du dialogue et d’autres formes de collaboration avec le FIDA dans la réalisation des objectifs communs de prévention et de réduction de la pauvreté rurale. On pourrait s’écarter de cette politique en cas de catastrophes naturelles ou de grave crise économique, et accorder un appui conjoncturel qui serait directement conditionné aux circonstances affectant les niveaux de revenu de la population pauvre des régions rurales.

12. **Activités d’éradication de la pauvreté menées par d’autres donateurs importants**³. Plusieurs programmes ou projets de coopération technique ou de financement bi/multilatéral sont en cours dans le secteur agricole de l’Uruguay. Ils ne visent pas les mêmes groupes cibles que le FIDA. Il n’y a guère qu’avec le programme national de développement de l’élevage (PRONADEGA) qu’une collaboration concrète serait possible, principalement pour les services financiers. Les principaux programmes en cause sont les suivants:

- **Programme national de développement de l’élevage (PRONADEGA)**. Ce programme, de trois ans, a été lancé en juin 1997 avec des contributions de contrepartie d’un montant de 2,5 millions de USD de l’Office allemand de coopération technique (GTZ) d’une part et du gouvernement d’autre part.
- **Programme de validation de la technologie agricole**, soutenu par l’Agence des États-Unis pour le développement international (USAID).
- **Programme de services agricoles**. Un accord de financement a été signé avec la Banque interaméricaine de développement (BID) en décembre 1998. Le coût total du programme, soit 50,3 millions de USD, sera couvert par un financement non remboursable de la BID (32,4 millions de USD) et pour le reste par les fonds locaux de contrepartie (17,9 millions de USD).
- **Programme de promotion des petites entreprises agricoles dans le sud**, soutenu par le GTZ.

13. **Stratégie du FIDA en Uruguay**. La stratégie du programme se fonde sur l’Exposé des options et stratégies d’intervention par pays pour l’Uruguay qui contient notamment les éléments suivants: a) décentralisation institutionnelle et viabilité des politiques nationales et des institutions centrales et municipales engagées dans le développement rural et la réduction de la pauvreté, et renforcement des organisations locales en vue de leur participation à tous les aspects des investissements et activités du programme; b) production et commercialisation, notamment production durable et services d’appui à la commercialisation; c) ciblage et impératifs de parité entre sexes dans la perspective de l’inclusion des éléments les plus défavorisés de la population de la zone du programme, avec identification et

³ Voir l’appendice IV pour de plus amples informations.



gestion paritaire des besoins des bénéficiaires; d) services financiers ruraux spécifiquement conçus pour assurer un système efficient de financement rural durable; et e) stratégie de coordination des politiques et programmes qui sera mise en œuvre au moyen de procédés et de mécanismes de coordination avec d'autres projets en cours, afin d'assurer une utilisation plus efficiente des ressources.

14. La stratégie d'intervention vise à dégager les leçons tirées de l'expérience et à cerner les meilleures pratiques applicables à la mise en œuvre de la stratégie et à d'autres pays de la région ayant des caractéristiques socio-économiques analogues à celles des groupes cibles. En outre, la consolidation des réseaux thématiques subrégionaux financés par le FIDA en matière de développement rural et de réduction de la pauvreté est un élément fondamental de la stratégie d'intervention du Fonds dans le Cône Sud. Collaborent directement à la stratégie les projets du FIDA dans la région et les divers programmes en cours financés par des dons d'assistance technique, par exemple celui destiné au programme d'appui aux institutions et aux actions gouvernementales visant à réduire la pauvreté dans la zone MERCOSUR et d'autres en Amérique latine et dans les Caraïbes.

15. **Raison d'être du programme.** La stratégie générale et la raison d'être du programme s'inscrivent dans les politiques et priorités du Ministère de l'agriculture, de l'élevage et des pêches (le Ministère) et se fondent sur la stratégie d'intervention du FIDA en Uruguay, qui préconise l'institutionnalisation et la consolidation stratégique des structures de promotion du développement rural aux échelons central et local. Pour réaliser cette consolidation, il faudra: a) favoriser une participation plus active des organisations et des particuliers bénéficiaires, notamment les femmes; b) amener le secteur privé et les intermédiaires financiers à concourir plus étroitement à la prestation de services de production spécialisés et tirés par la demande; et c) assurer le renforcement institutionnel nécessaire au niveau central (Ministère) et à l'échelon local (tables rondes sur le développement rural). La stratégie d'intervention devrait servir d'instrument permettant de faire face durablement et avec souplesse aux obstacles récurrents de l'éradication de la pauvreté rurale en Uruguay.

DEUXIÈME PARTIE - LE PROGRAMME

A. Zone du programme et groupe cible

16. Le programme se propose d'appuyer à travers tout le pays les familles de petits paysans pauvres dans leurs efforts de diversification et de développement de leur production, ces familles bénéficiant d'un certain nombre d'avantages comparatifs dans les marchés d'exportation subrégionaux. Il proposera des modules d'activités pour la production laitière, maraîchère et fruitière, en privilégiant les zones à forte concentration de pauvreté et adaptées à ce type de production. Le programme engagera des activités dans le sud, dans les départements de Canelones et de San José, qui offrent des conditions propices au maraîchage, ainsi que dans les départements de Colonia et de Florida qui, avec San José, sont des zones laitières prometteuses. Dans le nord, les activités se concentreront sur les départements d'Artigas et de Salto, où coexistent productions maraîchère, fruitière et laitière.

17. L'effectif du groupe cible du FIDA est estimé à quelque 43 000 familles, soit environ 33 000 familles de petits producteurs et environ 10 000 familles de salariés agricoles sans terre. Ces familles constituent à peu près 45% de la population rurale; bien qu'il s'en rencontre dans toutes les régions du pays, elles se concentrent surtout dans les départements de Canelones, San José, Colonia, Florida, Artigas, Rivera, Salto, Cerro Largo, Lavalleja, Rocha et Tacuarembó. Sur la période projetée d'exécution de six ans, le programme profitera directement à quelque 10 000 familles de petits producteurs et ruraux pauvres dont le revenu familial se situe au-dessous du seuil de pauvreté. Cinq mille familles supplémentaires bénéficieront de services financiers et autres activités de soutien; ces familles reçoivent actuellement l'appui de projets distincts dans d'autres domaines.

18. Le programme cible trois types de familles:

- i) **Les familles de producteurs ruraux marginaux.** Dans ce groupe, l'agriculture ne représente qu'une partie de la source de revenu familial. Le pourcentage varie selon la composition de la famille et la production agricole. Étant donné que celle-ci est insuffisante pour répondre aux besoins de subsistance familiaux, un ou plusieurs de ses membres doivent travailler de façon temporaire ou permanente en dehors de l'exploitation ou se livrer à des activités rémunératrices. Les adultes des deux sexes participent aux activités. Les familles vivent dans l'isolement et font rarement partie d'organisations de producteurs. La migration, des jeunes en particulier, s'amplifie. Actuellement, ce groupe n'a que des possibilités limitées d'améliorer et de diversifier sa production agricole, du fait qu'il ne dispose le plus souvent que de terres médiocres.
- ii) **Les familles rurales sans terre.** Ce groupe se compose de familles d'anciens ouvriers agricoles et/ou de salariés temporaires. Avant la création du MERCOSUR, ces familles tiraient leurs salaires de grandes exploitations agricoles (sucrières principalement). De nombreuses familles ont migré, depuis, vers les centres urbains, et celles qui sont restées sur place survivent grâce à des aides sociales et au revenu d'un travail temporaire ou sporadique de membres de la famille. Un grand nombre des familles en question vivent dans des conditions d'extrême pauvreté, mais quelques-unes ont pu se procurer grâce à PRONAPPA I des moyens de subsistance. Il existe une forte demande en sources de revenu diversifiées accessibles. Ce groupe reste donc un des plus touchés par l'exode vers les villes, et surtout les jeunes, hommes et femmes.
- iii) **Les familles rurales à potentiel commercial.** Ces familles sont largement dépendantes des revenus de la production agricole, laquelle est assurée par la main-d'œuvre familiale; quelques-unes disposent de fonds limités utilisables pour de petits investissements. Il s'agit en majorité de propriétaires fonciers ou de colons qui se livrent à la production laitière ou maraîchère et qui, depuis peu, s'intéressent à la production fruitière et au petit élevage. Le niveau de l'investissement agricole est généralement bas, faute de capital. Ce groupe, qui dispose du potentiel pour améliorer et diversifier sa production agricole, offre les meilleures possibilités d'accroître la production et d'élargir les marchés demandeurs de produits de qualité en quantité régulière. Les améliorations techniques, commerciales et organisationnelles au niveau de l'exploitation pourraient avoir un fort impact.

19. Les deux premières catégories comprennent un grand nombre de producteurs *extérieurs* aux filières agro-industrielles ou commerciales, alors que la catégorie des familles rurales à potentiel commercial est constituée presque entièrement de producteurs *intégrés* aux filières en question. La distinction facilite la répartition des services d'appui à la production dans le cadre du programme, comme il sera expliqué ci-dessous.

B. Objectifs du programme⁴

20. Le programme a pour objectif majeur de contribuer à la réduction de la pauvreté rurale en accroissant les revenus et en élevant le niveau de vie des pauvres des campagnes. On s'efforcera d'augmenter la valeur ajoutée de la production agricole par la diversification des cultures, une intensification de la productivité et la création de possibilités d'emploi pour les travailleurs sans terre des deux sexes. Le transfert de la responsabilité de l'exécution du programme aux organisations bénéficiaires et le renforcement des capacités à cet effet stimuleront l'implication des bénéficiaires dans l'exécution et la prise de décision. Le programme appuiera la mise en place d'un solide cadre

⁴ Voir l'appendice V pour de plus amples informations.



institutionnel et de mécanismes opérationnels permanents pour combattre et prévenir la pauvreté rurale, tout en permettant de dégager les leçons de l'expérience et décerner les possibilités de transposition à d'autres projets et pays en Amérique latine. Le programme adoptera une approche de ciblage fondée sur une cartographie de la pauvreté.

21. Le programme s'attachera concrètement: i) à renforcer les organisations bénéficiaires et les institutions sectorielles afin de favoriser participation, maîtrise et viabilité des politiques et interventions; ii) à améliorer l'accès des bénéficiaires de projets aux ressources financières pour favoriser l'investissement productif et la création de micro-entreprises rurales; iii) à renforcer un mécanisme institutionnel central pour coordonner les initiatives de développement rural et les projets d'investissement; iv) à fournir aux petits exploitants agricoles et aux petites et moyennes entreprises un accès durable aux services d'appui à la production; v) à mettre en place un système de S&E participatif qui permettra un suivi étroit des processus, des actions et de l'impact sur le terrain, tout en favorisant les processus d'apprentissage et les innovations en matière de développement rural.

C. Composantes⁵

22. Le programme, d'une durée de six ans, comportera les composantes et activités suivantes: a) renforcement organisationnel et participation; b) services d'appui aux petits producteurs; c) services financiers ruraux, et d) gestion du programme et S&E/apprentissage.

Renforcement organisationnel et participation

23. Le but essentiel est de créer et de renforcer les capacités au sein du Ministère de manière à ce qu'il puisse participer à la conception et à l'application de politiques sectorielles au service des populations rurales les plus vulnérables et d'assurer une meilleure coordination de ses projets et programmes. Le présent programme appuiera le renforcement: i) de la capacité de gestion des organisations de producteurs aux niveaux national et local, en revitalisant et en modernisant les services offerts à leurs adhérents; ii) de la capacité locale de coordonner l'exécution des actions de développement rural; et iii) du Ministère, en particulier de l'unité projets et coopération technique (UPCT) et du bureau de la planification et des politiques agricoles (OPYPA).

24. Une **sous-composante renforcement institutionnel et organisationnel** traitera des points suivants:

- i) **Renforcement des organisations de producteurs.** Le programme renforcera les organisations de producteurs en vue d'en intensifier les activités et d'en élargir l'effectif, en particulier pour y inclure les petits exploitants et les ruraux pauvres et d'accroître notablement leur capacité d'appui et l'efficacité de leurs services d'appui à la production.
- ii) **Organisation des tables rondes de développement rural.** Les tables rondes constituent le niveau local d'identification, de hiérarchisation et d'exécution des actions de développement rural. Elles grouperont toutes les parties prenantes. Leur organisation répondra à des critères géographiques privilégiant les régions à fortes concentrations de ruraux pauvres et à forte implantation d'organisations de producteurs représentant les petits exploitants et les ruraux pauvres.
- iii) **Statut administratif au sein du Ministère.** Le programme sera exécuté par le canal du Bureau spécial de développement rural (OEDR) rattaché à l'UPCT, et sera chargé du développement rural et des actions de réduction de la pauvreté du Ministère. Il renforcera les services spécialisés du Ministère, en particulier l'OPYPA et l'UPCT.

⁵ Voir l'appendice VI pour de plus amples informations.

25. La **sous-composante stratégie de ciblage et de hiérarchisation** aura vocation d'assurer une couverture maximale du programme et d'intégrer les segments les plus défavorisés de la population rurale (un accent spécial étant mis sur les jeunes et les femmes) sur la base d'une carte de la pauvreté et de l'étude sur la pauvreté qui sera menée par l'OPYPA.

Services d'appui aux petits producteurs

26. Cette composante comporte quatre sous-composantes: i) appui à la production agricole pour favoriser la diversification des productions, améliorer les technologies sanitaires et de conditionnement; ii) renforcement de la fourniture de services, d'une part pour relier les économies paysannes aux grands circuits commerciaux, d'autre part pour renforcer les entreprises en rapport avec les petites exploitations paysannes; iii) appui à la commercialisation et aux micro-entreprises par la fourniture de services destinés à améliorer la compétitivité de la petite paysannerie; et iv) établissement d'un fonds de microcapitalisation pour la fourniture de services financiers aux segments les plus défavorisés du secteur rural .

Services financiers ruraux

27. Cette composante a pour vocation majeure d'assurer aux petits exploitants visés un accès durable à des services financiers répondant à leurs besoins prioritaires. Elle étaiera et renforcera les services financiers ruraux fournis dans le cadre de PRONAPPA I au travers de trois sous-composantes: i) institutionnalisation du fonds de crédit et du fonds de garantie; ii) développement de nouveaux produits financiers; et iii) création d'un fonds de réserve. Il est à noter qu'actuellement le fonds de crédit se chiffre à quelque 8,5 millions de USD et le fonds de garantie à environ 650 000 USD. La fourniture de services financiers au secteur de la petite exploitation repose maintenant sur des bases très solides.

Gestion du programme et S&E/apprentissage

28. L'exécution du programme relèvera du Ministère, tandis que sa gestion, son administration et sa coordination seront du ressort de l'OEDR, qui relèvera directement de l'UPCT. L'OEDR, initialement financé par le programme, sera chargé de la conduite des activités du programme, de la planification et des fonctions administratives. Il sera installé à Montevideo. Le programme établira un système de S&E (interne et externe) très complet qui l'aidera à systématiser et à diffuser les enseignements acquis et à appliquer les meilleures pratiques. Il intégrera ces activités dans les réseaux thématiques régionaux et subrégionaux existant actuellement (par exemple le programme d'appui aux institutions et aux actions gouvernementales visant à réduire la pauvreté dans la zone MERCOSUR et autres dons d'assistance technique en Amérique latine et dans les Caraïbes).

D. Coûts et financement

29. Le coût total du programme, y compris les provisions pour aléas d'exécution et aléas financiers, est estimé à 24,50 millions de USD (voir tableau 1). Ce total sera financé pour 14,00 millions de USD (57,1%) par le FIDA, pour 8,00 millions de USD (32,7%) par le Gouvernement et pour 2,50 millions de USD (10,2%) par les bénéficiaires. Le plan de financement proposé est présenté dans le tableau 2. La période de décaissement est estimée à six ans.

TABEAU 1 - RÉSUMÉ DES COÛTS DU PROJET^a
(en milliers de USD)

Composante	Monnaie locale	Devises	Total	% en devises	% des coûts de base
A. Renforcement organisationnel et participation					
1. Renforcement institutionnel et organisationnel	1 810	281	2 092	13	9
	210	90	300	30	1
2. Stratégie de ciblage et de hiérarchisation	2 020	371	2 392	16	11
Total partiel					
B. Services d'appui aux petits producteurs					
1. Appui à la production agricole	6 748	132	6 880	2	31
2. Renforcement de la fourniture de services	400	100	500	20	2
3. Commercialisation et micro-entreprises	1 730	320	2 050	16	9
4. Fonds de microcapitalisation	2 235	---	2 235	---	10
Total partiel	11 113	552	11 665	5	52
C. Services financiers ruraux					
1. Institutionnalisation des services financiers ruraux	295	139	434	32	2
2. Nouveaux produits financiers	336	144	480	30	2
3. Fonds de réserve	2 500	---	2 500	---	11
Total partiel	3 131	283	3 414	8	15
D. Gestion du programme et S&E/apprentissage					
1. OEDR	3 406	418	3 824	11	17
2. S&E:	766	195	961	20	4
a. S&E	626	135	761	18	3
b. Enquête de référence	140	60	200	30	1
Total partiel	4 173	612	4 785	13	22
Total des coûts de base	20 436	1 819	22 255	8	100
Provision pour aléas d'exécution	785	91	876	10	4
Provision pour aléas financiers	1 250	119	1 369	9	6
Total des coûts du programme	22 471	2 029	24 500	8	110

^a Toute discordance dans les totaux est due à l'arrondissement des chiffres.

TABLEAU 2 - PLAN DE FINANCEMENT^a
(en milliers de USD)

	FIDA		Gouvernement		Bénéficiaires		Total		Devises	Monnaie locale (hors taxes)	Droits et taxes
	Montant	%	Montant	%	Montant	%	Montant	%			
A. Renforcement organisationnel et participation											
1. Renforcement institutionnel et organisationnel	1 363	57,6	864	36,5	138	5,8	2 365	9,7	315	1 833	217
2. Stratégie de ciblage et de hiérarchisation	200	60,0	133	40,0	-	-	333	1,4	100	171	62
Total partiel	1 562	57,9	997	37,0	138	5,1	2 697	11,0	415	2 003	279
B. Services d'appui aux petits producteurs											
1. Appui à la production agricole	3 043	38,0	3 179	39,7	1 795	22,4	8 018	32,7	147	6 371	1 500
2. Renforcement de la fourniture de services	251	45,0	167	30,0	139	25,0	557	2,3	111	342	104
3. Commercialisation et micro-entreprises	1 151	46,9	892	36,3	413	16,8	2 455	10,0	406	1 590	459
4. Fonds de microcapitalisation	2 235	100,0	-	-	-	-	2 235	9,1	-	2 235	-
Total partiel	6 680	50,4	4 238	31,9	2 347	17,7	13 265	54,1	664	10 538	2 063
C. Services financiers ruraux											
1. Institutionnalisation des services financiers ruraux	297	61,5	186	38,5	-	-	483	2,0	154	238	91
2. Nouveaux produits financiers	320	60,0	213	40,0	-	-	533	2,2	160	273	100
3. Fonds de réserve	2 500	100,0	-	-	-	-	2 500	10,2	-	2 500	-
Total partiel	3 117	88,6	399	11,4	-	-	3 516	14,3	314	3 011	190
D. Gestion du programme et S&E/apprentissage											
1. OEDR	2 049	51,9	1 891	47,9	10	0,3	3 950	16,1	509	3 180	262
2. S&E											
a. S&E	464	54,0	390	45,4	5	0,6	859	3,5	151	630	78
b. Enquête de référence	128	60,0	85	40,0	-	-	213	0,9	64	109	40
Total partiel	592	55,2	475	44,3	5	0,5	1 072	4,4	215	740	117
Total partiel	2 641	52,6	2 366	47,1	15	0,3	5 022	20,5	724	3 920	379
Total des décaissements	14 000	57,1	8 000	32,7	2 500	10,2	24 500	100,0	2 117	19 472	2 911

^a Toute discordance dans les totaux est due à l'arrondissement des chiffres.



E. Passation des marchés, décaissements, comptabilité et vérification des comptes

30. **Passation des marchés.** Les marchés de biens et services financés par le FIDA seront passés conformément aux directives du FIDA et aux dispositions de l'accord de prêt. Les contrats relatifs à la fourniture de biens d'un montant estimatif supérieur à l'équivalent de 30 000 USD seront attribués par voie d'appel à la concurrence locale en conformité avec les procédures approuvées par l'institution coopérante. Les contrats relatifs à la fourniture de biens d'un coût estimatif inférieur ou égal à l'équivalent de 30 000 USD, jusqu'à concurrence d'un plafond global de 150 000 USD, pourront être passés directement auprès du fournisseur, selon des modalités et conditions approuvées par l'institution coopérante. Les marchés passés par les bénéficiaires se feront sous forme de contrats de fourniture de biens et services attribués conformément à des pratiques commerciales qui soient acceptables pour le FIDA et l'institution coopérante et qui assurent que les biens et services sont obtenus à un prix raisonnable, compte tenu d'autres facteurs pertinents, dont les délais de livraison, la qualité et la fiabilité des biens, et la disponibilité de pièces de rechange. Tout contrat relatif à: i) des biens et services émanant de cabinets de conseil dont le coût est estimé à l'équivalent de 100 000 USD ou plus; et ii) des services de consultants indépendants dont le coût est estimé à l'équivalent de 40 000 USD ou plus, sera soumis, avant d'être attribué, à l'institution coopérante pour examen. L'OEDR établira, à la satisfaction du FIDA, un manuel des opérations qui comprendra un inventaire de tous les documents et procédures à utiliser pour l'acquisition de biens et de services et le recrutement de consultants.

31. **Décaissements.** Les fonds provenant du prêt seront décaissés en accord avec les procédures de l'UNOPS. Pour assurer un flux adéquat de fonds, l'emprunteur ouvrira et tiendra un compte spécial dans une banque ayant l'agrément du FIDA, avec une ligne de crédit de 1,5 million de USD. Il sera effectué un dépôt initial de 1 million de USD au plus pour couvrir les dépenses prévues au titre des activités financées par le FIDA pour les six premiers mois. Le compte spécial sera réapprovisionné en accord avec les procédures de décaissement de l'UNOPS, institution coopérante.

32. **Comptabilité et vérification des comptes.** Dès l'entrée en vigueur du prêt et préalablement au dépôt initial dans le compte spécial, le programme établira - en utilisant les fonds du prêt - ses systèmes de comptabilité et de contrôle interne qui seront mis en place par un cabinet d'expertise comptable. On choisira un cabinet d'audit ayant l'agrément du FIDA qui aura pour tâche d'effectuer des audits financiers et gestionnaires annuels, lesquels seront financés par le programme. D'autres entités tiendront des comptes distincts pour les dépenses afférentes au programme. Les comptes vérifiés du programme et le rapport d'audit, y compris un avis distinct sur les états des dépenses et le compte spécial, seront soumis au FIDA dans les six mois qui suivront la fin de l'exercice financier.

F. Organisation et gestion⁶

33. La responsabilité de l'exécution du programme sera confiée au Ministère. La gestion, l'administration et la coordination du programme seront à la charge de l'OEDR, qui relèvera directement de l'UPCT. L'OEDR comportera trois sections: i) développement rural et appui à la production, chargée de l'exécution des composantes relatives au développement institutionnel, à la participation et aux services d'appui à la production, de manière à assurer une stratégie globale d'action: ii) services financiers ruraux, chargée de toutes les actions en rapport avec les fonds de crédit et de garantie: iii) administration du programme, chargée de toutes les questions administratives.

⁶ Voir l'appendice VI pour de plus amples informations.



34. Le programme, dont les activités reposeront sur la demande des organisations bénéficiaires, prévoit deux formes d'intervention: i) interventions subsidiaires par action directe de l'OEDR. Cette formule sera de moins en moins utilisée avec le temps; ii) interventions totalement décentralisées menées par le biais des tables rondes régionales sur le développement.

35. **Interventions subsidiaires.** Ces interventions, organisées par l'OEDR consisteront à promouvoir et à conduire des actions déterminées, programmées et hiérarchisées à l'échelon central, dans les régions non couvertes par les tables rondes. Il s'agira notamment d'opérer un ciblage spécifique, de susciter et de prendre en compte des demandes émanant de projets dans l'ensemble du pays, ainsi que des interventions nécessitant une coordination dépassant la compétence territoriale des tables rondes, comme aussi toute mesure commandée par les processus de transition, d'institutionnalisation et de décentralisation.

36. **Interventions décentralisées.** Elles seront conduites par les tables rondes sur le développement rural qui seront établies à l'échelon local en faisant appel aux représentants d'organisations de producteurs locaux, en particulier de producteurs pauvres, du secteur public, en particulier du secteur public local, et du Ministère.

37. **Foires de services.** Ces foires, organisées par les tables rondes, auront pour objet de mettre en contact l'offre et la demande de services d'assistance technique et de formation, et de faire connaître les possibilités offertes par le programme.

38. **Problématique hommes-femmes.** Le programme sera doté d'une unité consultative problématique hommes-femmes qui sera chargée d'assurer la prise en compte des spécificités des deux sexes dans toutes les actions du programme. Il lui incombera d'organiser une formation permanente en la matière à l'intention du personnel de l'OEDR, des tables rondes, du personnel technique, des organisations bénéficiaires, des fournisseurs de services et du personnel du Ministère.

G. Justification économique

39. **Production et commercialisation.** Le surcroît de production sera acheminé vers les débouchés, soit déjà existants, soit nouvellement découverts ou développés. Le programme secondera les producteurs agricoles et les micro-entreprises dans leurs efforts en vue: i) d'améliorer la qualité de leurs productions laitières ou légumières; ii) de diversifier leur production; iii) d'accroître la valeur de la production et des produits traités en milieu rural; iv) de réduire les pertes post-récolte; et v) d'évaluer le potentiel commercial de nouveaux produits et marchés, etc.

40. En Uruguay, les prix à la production varient considérablement sous l'effet des fluctuations des marchés internationaux. Par ailleurs, ils sont poussés à la baisse du fait de la forte concurrence des pays voisins. Dans le même temps, les producteurs doivent le plus souvent payer cher les intrants faute de renseignements suffisants sur les cours et de procédures normalisées de passation des marchés. Le programme s'emploiera à renforcer la position des organisations de producteurs sur les marchés.

41. **Amélioration technique.** La stratégie de développement agricole du programme s'articule autour d'activités et de technologies qui ont été testées avec succès depuis le démarrage de PRONAPPA I. Il s'agira donc maintenant d'identifier et de développer de nouveaux domaines d'amélioration technologique tant à la ferme qu'en dehors (par exemple liens en amont et en aval dans la production agricole). Les technologies recherchées concerneront l'accroissement de la production laitière, les besoins des petits producteurs familiaux et les cultures de fruits et légumes pérennes.



42. **Producteurs agricoles et petites entreprises rurales.** Le nouveau programme visera un groupe plus diversifié sur le plan socio-économique, ainsi qu'en termes de biens de production, de dotation en terre et de vocation productive.

43. **Avantages et impact.** Le programme bénéficiera à 10 000 familles - soit environ 40 000 personnes - faisant partie des éléments les plus défavorisés des ruraux pauvres du pays. Il s'efforcera de les aider à améliorer notablement leurs revenus et à s'extraire de la pauvreté. Par ailleurs, il devrait avoir des effets durables sur les structures officielles de développement rural du pays: services d'appui aux producteurs, assistance technique aux micro-entreprises, etc. Le renforcement escompté des capacités du Ministère en matière de planification, de programmation, de coordination et d'exécution représente un avantage tangible au plan des investissements. Grâce à la solidité institutionnelle qui sera acquise, le pays sera mieux en mesure de faire face à une situation économique évolutive. L'expérience acquise dans le cadre de cette intervention sera partagée avec les pays voisins, et les mécanismes qui auront fait leur preuve seront adaptés et reproduits dans d'autres contextes.

44. **Analyse économique et faisabilité.** L'analyse économique du programme a dégagé un taux de rentabilité interne (TRI) de 27,8% et une valeur actuelle nette de 34,7 millions de USD, soit un ratio coût/avantage de 1,31. L'analyse de sensibilité a révélé qu'une diminution de 10% des avantages ramènerait le TRI à 20%. Avec une diminution de 25% des avantages, le TRI tomberait à 6,4%, valeur légèrement inférieure au coût d'opportunité du capital. Le ratio coût/avantage descendrait à 1,18 et à 0,98 respectivement. Les effets d'un accroissement de coûts seraient moindres. Une hausse de 25% des coûts se traduirait par un abaissement du TRI à 11,4%, ce qui reste supérieur au coût d'opportunité du capital.

H. Risques

45. Attendu que le programme s'inscrira dans le prolongement d'un programme générateur d'une riche expérience tant pour le FIDA que pour le gouvernement, le risque majeur auquel il est exposé a été classé comme "modéré".

46. Le programme n'est pas considéré comme exposé à des risques techniques importants, étant donné que les technologies qu'il propose sont disponibles, connues et validées dans le pays. Les risques pour l'environnement sont considérés comme faibles, étant donné que l'expérience de PRONAPPA I n'a pas fait apparaître de problèmes vraiment importants à cet égard, que la population visée vit dans un environnement relativement peu dégradé et qu'il n'y a à prévoir aucune activité de construction d'infrastructures susceptible de léser l'environnement. Des risques institutionnels ne sont guère à redouter du fait que le gouvernement a affirmé son intention de poursuivre sa politique de stabilisation économique et acquiert une conscience sans cesse accrue de la gravité du problème de la pauvreté rurale, comme en témoigne la création de l'OEDR en août 2000.

47. Les risques majeurs ont trait au marché et tiennent à un fléchissement possible des exportations de produits agricoles dû à une baisse de compétitivité au sein du MERCOSUR. Le risque n'est pas négligeable car le marché intérieur connaît des contraintes et une grande partie de la production des bénéficiaires est exportée vers l'Argentine et le Brésil; ainsi tout changement affectant ces marchés pourrait provoquer une situation de crise pour les producteurs uruguayens. C'est pourquoi le programme prévoit des mesures et des ressources destinées à appuyer la commercialisation et à détecter des menaces de crise, ainsi qu'à mener des activités de mercatiques, d'information et de recherche de nouveaux marchés.

I. Impact sur l'environnement

48. Les activités soutenues par le programme auront un impact positif sur l'environnement, surtout grâce à la stratégie de gestion durable de l'agriculture et de préservation du milieu naturel. Une formation écologique, l'adoption de technologies de conservation et l'utilisation rationnelle des produits agrochimiques et des techniques de lutte intégrée contre les ravageurs faciliteront et encourageront les activités de préservation de l'environnement.

49. L'Uruguay est un pays de faible altitude (culminant à 560 m au-dessus du niveau de la mer) qui ne connaît pas de problème de dégradation des sols. Il ressort de l'expérience acquise au cours de la première phase qu'il n'existe pratiquement pas de risques environnementaux. De plus, le cadre de l'environnement rural n'a pas été dégradé, et le programme d'investissement ne prévoit pas de travail de construction d'infrastructure de quelque importance.

50. On n'a décelé aucun effet négatif sur l'environnement au cours de PRONAPPA I. Telle que la seconde phase est formulée, le programme continuerait d'être classé dans la catégorie B selon les directives écologiques et la classification FIDA des risques d'impact sur l'environnement.

J. Caractéristiques novatrices

51. Tout en maintenant ses objectifs au niveau du groupe cible, le programme s'emploiera à établir à l'échelle du pays une solide structure institutionnelle décentralisée pour étayer des politiques et des stratégies de développement rural et d'éradication de la pauvreté: les tables rondes sur le développement rural, qui seront chargées d'analyser des propositions et d'approuver l'octroi de ressources à des sous-projets d'assistance technique. Dans le cadre de PRONAPPA II, les Fonds de crédit et de garantie se verront accorder par la loi un statut légal qui en assurera la pérennité à l'expiration de la phase d'investissement du programme. Avec l'appui de celui-ci, le Ministère renforcera sa capacité à formuler des politiques et stratégies pertinentes de développement rural et d'éradication de la pauvreté.

TROISIÈME PARTIE - INSTRUMENTS JURIDIQUES ET AUTORITÉ

52. Un accord de prêt entre la République orientale de l'Uruguay et le FIDA constitue l'instrument juridique aux termes duquel le prêt proposé sera consenti à l'emprunteur. Un résumé des garanties supplémentaires importantes incluses dans l'accord de prêt négocié est joint en annexe.

53. La République orientale de l'Uruguay est habilitée, en vertu de ses lois, à contracter un emprunt auprès du FIDA.

54. Il m'est acquis que le prêt proposé est conforme aux dispositions de l'Accord portant création du FIDA.



QUATRIÈME PARTIE - RECOMMANDATION

55. Je recommande que le Conseil d'administration approuve le prêt proposé en adoptant la résolution suivante:

DÉCIDE: Que le Fonds fera à la République orientale de l'Uruguay un prêt en diverses monnaies d'un montant équivalant à dix millions huit cent mille droits de tirages spéciaux (10 800 000 DTS) venant à échéance le 1^{er} janvier 2019 et avant cette date. Ce prêt sera assorti d'un taux d'intérêt équivalant au taux d'intérêt annuel de référence déterminé chaque année par le Fonds et sera régi par toutes autres modalités et conditions conformes en substance aux modalités et conditions présentées au Conseil d'administration dans le présent Rapport et recommandation du Président.

Le Président
Fawzi H. Al-Sultan

RÉSUMÉ DES GARANTIES SUPPLÉMENTAIRES IMPORTANTES INCLUSES DANS L'ACCORD DE PRÊT NÉGOCIÉ

(Négociations de prêt conclues le 12 octobre 2000)

1. Le plus tôt possible après la signature de l'accord de prêt, et en aucun cas plus de soixante (60) jours après la date de sa prise d'effet, le Ministère de l'élevage, de l'agriculture et des pêches (ci-après dénommé le Ministère) qui est l'organisme d'exécution, ouvrira et tiendra à la Banque de la République orientale de l'Uruguay: i) un compte en pesos uruguayens; et ii) un compte en dollars des États-Unis, tous deux aux fins de la mise en oeuvre du programme.
2. Pour financer l'exécution du programme, le Gouvernement, par l'intermédiaire du Ministère, transférera les fonds du prêt au Bureau du développement rural (Oficina especializada del desarrollo rural - OEDR) à titre de dotation budgétaire non remboursable.
3. a) Outre les fonds du prêt, le Gouvernement veillera à ce que soient mis à la disposition du Ministère, avec la promptitude requise, les ressources, les équipements, les services et tous autres moyens que pourrait exiger l'exécution du programme en conformité avec l'accord de prêt.
b) Sans préjudice du caractère général de l'alinéa a) ci-dessus, le Gouvernement déposera dans le compte du programme, le plus tôt possible mais: i) en aucun cas plus de soixante (60) jours après la date de la prise d'effet de l'accord, des fonds de contrepartie d'un montant initial équivalant à 650 000 USD pour couvrir les coûts d'exécution du programme pour le premier semestre de la première année; ii) en aucun cas plus de cent quatre-vingt (180) jours après la date prise d'effet de l'accord, des fonds de contrepartie d'un montant équivalant à 650 000 USD pour couvrir les coûts d'exécution du programme pour le second semestre de la première année; et iii) réapprovisionnera chaque année, par avance, le compte du programme en déposant les fonds de contrepartie prévus dans le plan de travail et budget correspondant à l'année d'exécution du programme.
4. Pendant l'exécution du programme, le Ministère établira et assurera le fonctionnement de l'OEDR, dont le mandat, le personnel et les ressources seront jugés acceptables par le FIDA. L'OEDR sera doté d'une structure appropriée et d'un personnel composé dans la phase initiale, d'un directeur, de trois administrateurs sectoriels (services financiers ruraux, appui au développement rural et à la production agricole, et gestion du programme) ainsi que des spécialistes et auxiliaires jugés nécessaires. Le Gouvernement prendra les mesures qui conviennent pour réduire l'effectif des spécialistes et auxiliaires au niveau central, à mesure qu'avanceront le processus de décentralisation et le transfert des fonctions.
5. Le directeur du programme sera désigné de la manière suivante: i) le Ministère arrêtera avec le FIDA les attributions du directeur et les qualifications à exiger des candidats; ii) le Ministère proposera une liste restreinte de trois candidats qui devra être approuvée par le FIDA; iii) le Ministère nommera un directeur sur la base de cette liste; et iv) la même procédure sera suivie pour la désignation d'éventuels futurs directeurs.
6. Afin d'assurer la participation active des bénéficiaires, le Ministère passera des accords de coopération avec les organisations paysannes locales, les bureaux techniques locaux de développement rural, les organisations non gouvernementales et les fournisseurs de services.

7. a) L'OEDR préparera:
- i) un manuel d'exécution du programme. À cette fin, il soumettra un projet de manuel à l'unité responsable des projets et de la coopération technique (UPCT) et au Ministère pour examen et approbation. Une fois le texte approuvé, le Ministère le soumettra à l'assentiment du FIDA et de l'institution coopérante;
 - ii) un règlement en matière de crédit le plus tôt possible, mais en aucun cas plus de soixante (60) jours après la date de prise d'effet de l'accord. Dans l'intervalle, le règlement relatif aux fonds de crédit de PRONAPPA I continuera de s'appliquer. Le règlement en matière de crédit devra être approuvé par l'UPCT avec l'aval du FIDA et de l'institution coopérante;
 - iii) un règlement relatif au fonctionnement et à l'accès au fonds de garantie, le plus tôt possible, mais en aucun cas plus de soixante (60) jours après la date de prise d'effet de l'accord. Dans l'intervalle, le règlement du fonds de garantie de PRONAPPA I continuera à être appliqué;
 - iv) un règlement relatif au fonctionnement et à l'accès au fonds de microcapitalisation, le plus tôt possible, mais en aucun cas plus de soixante (60) jours après la date de prise d'effet de l'accord. Ce règlement sera approuvé par l'UPCT avec l'aval du FIDA et de l'institution coopérante.

b) le représentant technique de l'OEDR aux tables rondes préparera un manuel sur l'organisation des tables rondes selon les instructions de l'OEDR. Ce manuel sera conforme, dans sa forme et son contenu, au manuel d'exécution du programme ainsi qu'aux autres règlements applicables à la conduite du programme. Il sera également procédé à l'établissement d'un règlement opérationnel des tables rondes, qui devra être approuvé lors d'une séance plénière des tables rondes et transmis à l'OEDR pour approbation définitive. Ce règlement devra avoir obtenu l'aval de l'OEDR pour que la table ronde concernée soit reconnue à toutes fins comme partenaire légitime de l'exécution décentralisée du programme.

8. A partir de la troisième année du programme, le fonds de crédit devra être doté d'un cadre institutionnel établi initialement avec le solde du compte du fonds renouvelable de PRONAPPA I, puis intégré aux recouvrements du portefeuille. Le fonds de garantie sera institutionnalisé au plus tard au cours de la troisième année du programme conformément aux études réalisées par le Ministère, avec l'agrément du FIDA et de l'institution coopérante.

9. Le fonds de garantie continuera de fonctionner selon les mêmes modalités que dans le cadre de PRONAPPA I jusqu'à ce que l'UPCT définisse les solutions institutionnelles et juridiques propres à assurer les nouvelles opérations. À partir de la troisième année du programme, on déterminera la structure institutionnelle relative à la gestion du fonds.

10. Avec la structure établie par le Ministère dans le cadre de l'UPCT, le programme facilitera une coordination plus étroite avec d'autres projets et programmes de développement rural exécutés par le Ministère avec des fonds de la Banque mondiale, de la BID, de la GTZ et d'autres donateurs et institutions financières internationales.

11. Les activités de formation, d'assistance technique, de validation et de diffusion de technologies appropriées menées au titre du programme seront axées sur la préservation de l'environnement, notamment dans les domaines de la lutte contre l'érosion des sols, la pollution de l'eau, le traitement des déchets, l'utilisation rationnelle des produits agrochimiques et la lutte intégrée contre les ravageurs. On accordera une plus large place à la supervision technique et à l'approche à visée conservatoire tant au niveau de la conception des projets que de leur exécution.



12. Le FIDA peut suspendre, en tout ou partie, le droit du Gouvernement de solliciter des retraits du compte de prêt en cas de survenue d'un des faits spécifiés dans les conditions générales ou si le manuel d'exécution du programme, le règlement relatif au crédit ou au fonds de garantie ou l'une quelconque de leurs dispositions a été suspendu, révoqué, abrogé, amendé ou modifié sans l'assentiment préalable du FIDA et que celui-ci estime que ladite mesure de suspension, révocation, abrogation, amendement ou modification a eu ou pourrait avoir de sérieux effets préjudiciables sur l'exécution du programme.

13. Aucun retrait de fonds du prêt ne pourra être effectué au titre de dépenses relevant:

- a) de la catégorie du fonds de réserve avant que le FIDA, avec l'accord préalable du Gouvernement, n'ait réaffecté à d'autres catégories le montant initialement affecté au fonds de réserve, sur la base des résultats du bilan à mi-parcours prévu dans l'accord de prêt; et
- b) de la catégorie du fonds de microcapitalisation avant que le FIDA n'ait indiqué qu'il n'élevait pas d'objection au règlement relatif au fonctionnement et à l'accès à ce fonds et qu'il ait reçu copie de la version agréée par lui et certifiée authentique et complète par un fonctionnaire compétent du Ministère.

14. L'entrée en vigueur de l'accord de prêt est subordonnée aux conditions ci-après:

- a) le Ministère a effectivement intégré l'OEDR à l'organigramme de l'UCPT et de sa propre structure, avec des prérogatives et des fonctions satisfaisant le FIDA et en accord avec les dispositions de l'accord de prêt;
- b) le Ministère a sélectionné et nommé le directeur du programme à la satisfaction du FIDA et en accord avec les dispositions de l'accord de prêt;
- c) le Gouvernement a transféré au programme les actifs, ressources et fonds destinés au fonds de crédit et au fonds de garantie;
- d) l'accord de prêt a été dûment signé, et la signature et l'exécution dudit accord par le Gouvernement ont été dûment autorisées et ratifiées par toutes les instances institutionnelles, administratives et gouvernementales compétentes; et
- e) le Gouvernement a présenté au FIDA, au sujet des points signalés dans l'accord de prêt, un avis favorable émis par un conseiller juridique désigné par le Gouvernement et agréé par le FIDA, acceptable tant en la forme que sur le fond.

COUNTRY DATA

URUGUAY

Land area (km² thousand),1997 1/	175	GNP per capita (USD),1998 2/	6 070
Total population (million),1998 1/	3.3	Average annual real rate of growth of GNP per capita, 1990-98 2/	3.5
Population density (people per km²),1998 1/	19	Average annual rate of inflation, 1990-98 2/	40.5
Local currency	Peso Uruguayo (UYU)	Exchange rate: USD 1 =	UYU 11.75
Social Indicators		Economic Indicators	
Population (average annual population growth rate),1980-98 1/	0.7	GDP (USD million),1998 1/	20 578
Crude birth rate (per thousand people), 1998 1/	17	Average annual rate of growth of GDP 1/	
Crude death rate (per thousand people), 1998 1/	9	1980-90	0.4
Infant mortality rate (per thousand live births), 1998 1/	16	1990-98	4
Life expectancy at birth (years), 1998 1/	74	Sectoral distribution of GDP, 1998 1/	
Number of rural poor (million) (approximate) 1/	n.a.	% agriculture	8.5
Poor as % of total rural population 1/	n.a.	% industry	27.5
Total labour force (million), 1998 1/	1.5	% manufacturing	17.8
Female labour force as % of total, 1998 1/	41.3	% services	64
Education		Consumption, 1998 1/	
Primary school gross enrolment (% of relevant age group), 1997 1/	108.8	General government consumption (as % of GDP)	13.7
Adult literacy rate (% of total population), 1997 3/	97.5	Private consumption (as % of GDP)	71
Nutrition		Gross domestic savings (as % of GDP)	
Daily calorie supply per capita, 1996 3/	2 830	Balance of Payments (USD million)	
Prevalence of child malnutrition (height for age % of children under 5), 1992-98 1/	9.5	Merchandise exports, 1998 1/	2 832
Prevalence of child malnutrition (weight for age % of children under 5), 1992-98 1/	4.4	Merchandise imports, 1998 1/	3 594
Health		Balance of merchandise trade	
Health expenditure, total (as % of GDP), 1990-98 1/	8.4	- 762	
Physicians (per thousand people), 1990-98 1/	3.7	Current account balances (USD million)	
Percentage population without access to safe water, 1990-97 3/	5	before official transfers, 1998 1/	- 467
Percentage population without access to health services, 1981-92 3/	0	after official transfers, 1998 1/	- 400
Percentage population without access to sanitation, 1990-97 3/	n.a.	Foreign direct investment, 1998 1/	
Agriculture and Food		164	
		Government Finance	
		Overall budget surplus/deficit (including grants) (as % of GDP), 1997 1/	
Food imports as percentage of total merchandise imports, 1998 1/	10.7	-1.3	
Fertilizer consumption (hundreds of grams per ha of arable land), 1995-97 1/	923	Total expenditure (% of GDP), 1997 1/	33
Food production index (1989-91=100), 1996-98 1/	130.8	Total external debt (USD million), 1998 1/	7 600
Land Use		Present value of debt (as % of GNP), 1998 1/	
Arable land as % of land area, 1997 1/	7.2	36.9	
Forest area (km ² thousand), 1995 1/	8.1	Total debt service (% of exports of goods and services), 1998 1/	
Forest area as % of total land area, 1995 1/	4.7	23.5	
Irrigated land as % of cropland, 1995-97 1/	10.7	Nominal lending rate of banks, 1998 1/	
		57.9	
		Nominal deposit rate of banks, 1998 1/	
		15.1	

n.a. not available.

Figures in italics indicate data that are for years or periods other than those specified.

1/ World Bank, *World Development Report*, 2000

2/ World Bank, *Atlas*, 2000

3/ United Nations Development Programme (UNDP), *Human Development Report*, 1999

PREVIOUS IFAD LOANS TO URUGUAY

Project Name	Initiating Institution	Cooperating Institution	Lending Terms	Board Approval	Loan Effectiveness	Current Closing Date	Loan/Grant Acronym	Currency	Approved Loan/ Grant Amount	Disbursement (as % of approved amount)
National Smallholder Support Project	IFAD	UNOPS	O	07 Apr 93	15 Jul 93	31 Dec 00	L - I - 332 - UR	SDR	8 550 000	96.0%

O = ordinary terms





COMPARACIÓN DEL PRONAPPA I Y PRONAPPA II

Asuntos	PRONAPPA I	PRONAPPA II
Focalización	Las actividades del proyecto se orientaron a los grupos más organizados y los beneficiarios en el estrato superior del grupo objetivo.	Ampliación de las actividades para nuevos beneficiarios en los estratos intermedios y más pobres del grupo objetivo (familias rurales de producción marginal y familias rurales sin tierra).
Descentralización	Las principales decisiones sobre la financiación de subproyectos se toman en la UEP en Montevideo. Las sedes subregionales de la UEP no funcionaron y fueron suspendidas.	Se promoverá la creación de Mesas de Desarrollo Rural a nivel territorial para crear una capacidad institucional local para las acciones de desarrollo rural, ajustada a las realidades territoriales locales. En el ámbito local (municipal-territorial), donde se ejecutarán gran parte de las acciones, se buscará la máxima coordinación de los recursos y de la capacidad instalada del Estado, tanto de carácter nacional como local, para la utilización más eficiente de los recursos humanos y financieros disponibles para el apoyo a las iniciativas productivas y de lucha contra la pobreza rural..
Sostenibilidad financiera	Las actividades del proyecto se financian esencialmente con recursos del proyecto.	Las partes interesadas participarán de manera creciente en la financiación de las actividades: los beneficiarios y sus gremios asumirán crecientemente los costos de los servicios de asistencia técnica, los productores grandes pagarán los servicios que reciban de empresas que atiendan también a pequeños productores reduciendo los gastos generales de esas empresas (<i>overhead</i>), el MGAP y las Intendencias contribuirán con sus presupuestos a la financiación de las actividades.
Institucionalización de los Fondos de Crédito y Garantía	Los Fondos de Crédito y Garantía de propiedad del MGAP, son gestionados y controlados por la UEP y están depositados en el Banco Central que tiene la administración de los recursos.	El Programa se encargará de dar forma jurídica a esos Fondos para asegurar su independencia y perdurabilidad luego de la finalización del PRONAPPA II, en el marco de la legislación nacional.
Flexibilidad	La Misión de Revisión y Reorientación, sobre la base de las experiencias prácticas, recomendó la reasignación de los recursos presupuestarios del PRONAPPA.	Flexibilidad en la presupuestación de los recursos y Fondo de Reserva.
Servicios financieros rurales	El crédito se distribuye a través de intermediarios financieros formales con tasas de mercado a productores organizados y del estrato superior del grupo objetivo. El fondo de garantía asegura los préstamos otorgados por los intermediarios financieros. Los intermediarios no aportan fondos adicionales para prestar a los beneficiarios del grupo objetivo.	Utilización de los fondos de crédito y garantía para nuevos beneficiarios con dificultades de acceso al crédito. Utilización del crédito. Capacitación de intermediarios financieros para el empleo de tecnología de crédito y productos financieros innovativos. Fondos de capitalización para grupos que no puedan acceder al crédito. Movilización de fondos de apalancamiento de las instituciones financieras.
Servicios de Apoyo a la Producción	Se tercerizaron los servicios de asistencia técnica con la participación del sector privado (técnicos y firmas de consultores).	Continuar con la tercerización, mayor participación de los beneficiarios en los costos de los servicios y utilización de metodologías grupales de extensión.
Participación	El Comité de Coordinación previsto en el diseño del proyecto no funcionó.	Diseño de los POA en el Seminario Anual de Seguimiento, Evaluación y Planificación. Participación de los beneficiarios y sus organizaciones en las Mesas Departamentales. Fortalecimiento de las organizaciones locales para favorecer la participación.



APPENDIX III

Asuntos	PRONAPPA I	PRONAPPA II
Enfoque de Género	Se buscó incorporar el concepto de género en las distintas actividades.	Profundización del enfoque de género en todas las actividades del nuevo Programa.
Marco de políticas de desarrollo rural	El proyecto concientizó a los sectores políticos sobre la necesidad de promover una política de desarrollo rural y lucha contra la pobreza.	El MGAP, con el apoyo del Programa, fortalecerá su capacidad de análisis y formulación de políticas de desarrollo rural y lucha contra la pobreza.
Vinculación de la UEP al MGAP	La UEP depende del MGAP, sin coordinación formal con los otros proyectos y programas del Ministerio.	La OEDR integra el organigrama del MGAP. Se reforzarán los lazos de trabajo y coordinación de la OEDR con otros proyectos de desarrollo.



THE POVERTY ERADICATION ACTIVITIES OF OTHER MAJOR DONORS

1. Some 35 programmes or projects for technical cooperation or bilateral/multilateral financing are under way in Uruguay's agricultural sector. The following paragraphs outline the main ones in terms of their possible contribution to poverty reduction programmes.

2. **Farm Technology Validation Programme.** With support from USAID, channelled through UNDP, this three-year programme is aimed at re-engineering farming operations to make them more competitive on domestic and international markets against the backdrop of Uruguay's integration into MERCOSUR.

3. **Agricultural Services Programme.** This five-year programme is intended to enhance the productive efficiency and exports of the agricultural and agro-industry sectors by way of investments to bolster technical support services for farmers and agro-industrialists. There are two subprogrammes: generation and transfer of technology, executed by the National Institute for Agricultural Research and MGAP; and animal health and food protection, executed by the MGAP by way of its Office of Livestock Services. A financing agreement was signed with IDB in December 1998 for start-up in 1999. The total programme cost of USD 50.3 million will be funded through non-reimbursable financing from IDB (USD 32.4 million) and the remainder through the local counterpart (USD 17.9 million).

4. **Programme to Promote Small Farming Enterprises in the South.** With support from GTZ, this programme aims to bring about a sustainable increase in the income levels of small and medium-sized producers in southern Uruguay and to mitigate the growing risk of market exclusion posed by the structural changes under way in the sector; it will do so by helping to make the farmers' products competitive on the domestic market and by helping the farmers become part of MERCOSUR markets.

5. **National Livestock Development Programme.** This three-year programme was launched in June 1997 with matching contributions of USD 2.5 million from GTZ and the Government of Uruguay. Completion is scheduled for September 2000, although execution may be extended through the end of the year. The main objective is to help the livestock sector overcome its productive and technological stagnation by validating a strategy to promote family participation in small and medium-sized farms. There is no credit component, inasmuch as the emphasis is on TA and training. Producers receive subsidies and are encouraged to take part in decision-making. The need to train technical specialists in ways of communicating with farmers has been identified.

MARCO LÓGICO

RESUMEN NARRATIVO	Indicadores Generales (cuantitativos y de procesos)	Indicadores de Procesos			Fuentes de verificación
		Corto Plazo	Mediano Plazo	Largo Plazo	
Objetivo Marco					
1. Las lecciones y las “mejores prácticas” de la intervención de FIDA en el Uruguay han sido difundidas y aplicadas en otros países.	1.1 Indicadores de procesos: número y tipo de "mejores prácticas" aplicadas en otros países (desarrollo rural descentralizado, privatización de la oferta de servicios de extensión, sistemas de seguimiento y evaluación, etc.).				1. Seguimiento/supervisión e informes del sistema de S&E. 2. Talleres/encuentros regionales (por ej. En el contexto de iniciativas sectoriales del MERCOSUR)
Objetivos del Programa					
1. Se ha reducido la pobreza rural, se ha incrementado el ingreso de los pequeños productores y se han mejorado las condiciones de vida de la población objetivo en todo el país; consolidado una nueva institucionalidad nacional y descentralizada para direccionar el desarrollo rural y las políticas de erradicación de la pobreza en forma sostenible.	1.1 . Creada una Oficina Especializada de Desarrollo Rural en el MGAP. 1.2 El ingreso promedio de las familias se incrementa en 20%. 1.3 . El Índice de Desarrollo Humano en áreas rurales es próximo a 0,80. 1.4 . Se incrementa el acceso a oportunidades económicas de las mujeres rurales.	Oficina Especializada de Desarrollo Rural (OEDR) depende de la UPCT.	Oficina Especializada de Desarrollo Rural (OEDR) depende de las jerarquías del MGAP.		Estadísticas nacionales, informes de seguimiento y supervisión y estudios de impactos independientes.
Objetivos Específicos/Productos					
1. Actividades descentralizadas. Creado y consolidado un sistema nacional descentralizado (ámbito municipal) para promover el desarrollo rural y combatir la pobreza sobre bases sostenibles, con apoyo ministerial y presupuesto institucionalizado. Como parte del sistema son creadas Mesas para el Desarrollo Rural (MDR) allanando caminos para la oferta y demanda de otros servicios técnicos.	1.1. 5 mesas para el desarrollo rural que hayan sido creadas y estén operativas y el monto de fondos efectivos de su operación incluidos en el presupuesto nacional. 1.2. 50 proveedores privados de servicios de extensión u otros servicios técnicos estén operativos. 1.3. 20 organizaciones de pequeños productores y asalariados (hombres y mujeres) están efectivamente involucrados en las Mesas de Desarrollo Rural.	Es designado el Secretario Técnico por la OEDR/UPCT y la MDR define su presupuesto anual.	Productividad de las Mesas. Proyectos ejecutados/ Proyectos presentados	Es designado el Secretario Técnico por los integrantes de las MDR.	Misiones de supervisión; Informes de la Unidad de S&E.



RESUMEN NARRATIVO Objetivos Específicos/Productos	Indicadores Generales (cuantitativos y de procesos)	Indicadores de Procesos			Fuentes de verificación
		Corto Plazo	Mediano Plazo	Largo Plazo	
<p>2. Servicios de Extensión. Un sistema agrícola con servicios de extensión rural sensibles, volcados hacia la demanda y con conocimiento de género (servicios públicos, entidades de asistencia técnica privada y firmas consultoras locales) se expande y se hace operativo. Los servicios atenderán:</p> <p>i) producción agrícola, y ii) comercialización.</p>	<p>2.1. 20 entidades privadas (firmas consultoras, ONG especializadas, etc.) operativas y sensibles a los objetivos del programa.</p> <p>2.2. 60 Ferias de servicios organizadas.</p> <p>2.3. 130 actividades de grupos de extensión.</p> <p>2.4. 300 microempresas que reciben apoyo.</p>	<p>La metodología empleada por los proveedores de servicios es adecuada, lográndose impactos en la producción y en la gestión de la empresa familiar.</p>	<p>Mejora de los ingresos del productor.</p> <p>Técnicos asumen parte del riesgo del cambio técnico propuesto.</p>	<p>El aumento en la productividad permite el autofinanciamiento de la asistencia técnica.</p>	<p>Misiones de supervisión; Informes de la Unidad de S&E.</p>
<p>3. Organizaciones beneficiarias. Fortalecida la participación de los beneficiarios en asociaciones de productores y otros grupos económicos/sociales (cooperativas, ONG beneficiarias, etc.) y activamente involucradas en los procesos de decisión sectorial y territorial. El enfoque de género es utilizado en fortalecimiento institucional y el desarrollo rural a nivel del campo/actividades para la reducción de la pobreza.</p>	<p>3.1. 50 organizaciones de beneficiarias que reciben apoyo técnico y están activamente involucradas en el trabajo de las MDR.</p> <p>3.2. 2 500 mujeres y jóvenes que participan y/o lideran en las organizaciones y en las MDR.</p>	<p>Las actividades de focalización y priorización están incorporadas en los planes de trabajo de las organizaciones.</p> <p>Nuevos grupos constituidos con procesos de capacitación y de organización.</p> <p>Los planes y proyectos presentados son innovadores.</p>	<p>Las MDR presentes u con una amplia difusión en el país.</p>	<p>Las MDR actúan en forma autónoma.</p> <p>Las organizaciones participan activamente en la definición de las políticas de lucha contra la pobreza rural.</p>	<p>Misiones de supervisión; Informes de la Unidad de S&E.</p>
<p>4. Donantes/Coordinadores de Proyecto. La capacidad operacional de UPCT está consolidada; y la coordinación interinstitucional y entre proyectos de desarrollo rural está establecida y operativa, involucrando contribuyentes, gobierno central y municipal, sector privado y sociedad civil.</p>	<p>4.1. Encuentros de trabajo temáticos y reuniones de plenarios anuales entre donantes y organizaciones públicas.</p> <p>4.2. 5 iniciativas de planeamiento y programación/documentos producidos por UPCT.</p>	<p>Existe coordinación entre proyectos.</p>	<p>Los proyectos y programas en ejecución ofrecen productos diferenciados.</p>	<p>Programas y proyectos operan dentro de estructuras institucionales, con aportes del gobierno central, los gobiernos departamentales y el sector privado.</p>	<p>Misiones de supervisión; Informes de la Unidad de S&E.</p>



RESUMEN NARRATIVO Objetivos Específicos/Productos	Indicadores Generales (cuantitativos y de procesos)	Indicadores de Procesos			Fuentes de verificación
		Corto Plazo	Mediano Plazo	Largo Plazo	
<p>5. Asistencia Productiva. Proveer asistencia a los productores para una producción agropecuaria diversificada, intensificada, de alta productividad y con valor agregado. Proveer Fondos de micro-capitalización para grupos sin acceso a crédito. Crear microempresas, capitalizadas y en producción efectiva, comerciando activamente y exportando. Facilitar y financiar iniciativas de producción para la juventud y mujeres rurales.</p>	<p>5.1. 300 empresas familiares que incorporan tecnología. 5.2. 1 500 microempresas creadas y capitalizadas. 5.3. 3 000 empresas con niveles de liquidez financiera inter-anual satisfactorio. 5.4. 1 000 microempresas creadas y capitalizadas dirigidas por mujeres y jóvenes. 5.5. 70% de desembolsos del fondo de microcapitalización. 5.6. Monto y N° de fondos revolventes creados con el repago del fondo de microcapitalización.</p>	<p>Las ferias de servicios cumplen con el objetivo de acercar la demanda de servicios técnicos con su oferta.</p>	<p>Las organizaciones de productores han creado sus propios fondos revolventes con recursos provenientes del repago del uso del fondo de microcapitalización.</p>	<p>Las organizaciones presentan autonomía financiera y gerencial para contratar la asistencia técnica, supervisarla y evaluarla.</p>	<p>Misiones de supervisión; Informes de la Unidad de S&E.</p>
<p>6. Servicios Financieros Rurales. Sistema financiero rural consolidado con: i) instituciones especializadas que administran el Fondo de Crédito y el Fondo de Garantía; ii) tecnología de crédito y productos financieros innovadores y iii) movilización de recursos de la plaza financiera.</p>	<p>6.1. Creada la institucionalidad del Fondo de Crédito y del Fondo de Garantía. 6.2. Volumen de recursos provenientes de la plaza financiera. 6.3. 5 intermediarios financieros participando activamente en el proyecto. 6.4. 500 nuevos clientes/año. 6.5. 1 000 préstamos para inversión y de corto plazo. 6.6. 2% de mora y 5% de atraso en repagos. 6.7. Cero solicitudes de uso del Fondo de Garantía por "clientes viejos".</p>	<p>El Fondo de Crédito es administrado por instituciones especializadas. El Fondo de Garantía es utilizado por los clientes más desfavorecidos. Las IFI participan en parte del riesgo del cliente.</p>	<p>El Fondo de Garantía es administrado por una institución <i>ad-hoc</i>. El Fondo de Garantía es utilizado exclusivamente para introducir al cliente al sistema bancario. Las IFI incorporan a los beneficiarios como clientes permanentes.</p>	<p>Existe un sistema de crédito nacional con recursos y metodologías adaptadas a la pequeña producción y microempresarios.</p>	<p>Misiones de supervisión; Informes de la Unidad de S&E.</p>
<p>7. Enfoque de Género. Son empleados en fortalecimiento institucional y desarrollo rural a nivel del campo/ actividades para la reducción de la pobreza.</p>	<p>7.1 Indicadores de proceso: efectivos mecanismos son implementados para la ejecución de iniciativas de género. Por ej., representación de la mujer rural en concilios claves y en actividades de programas de inversión. 7.2. Monto de recursos efectivos asignados a actividades de género.</p>	<p>Los integrantes de la OEDR, UPCT, y autoridades locales, recibieron capacitación en género.</p>	<p>Todas las actividades desarrolladas en el marco del programa utilizan el enfoque de género.</p>	<p>Todas las actividades desarrolladas en el marco del programa utilizan el enfoque de género.</p>	<p>Misiones de supervisión; Informes de la Unidad de S&E.</p>



RESUMEN NARRATIVO Objetivos Específicos/Productos	Indicadores Generales (cuantitativos y de procesos)	Indicadores de Procesos			Fuentes de verificación
		Corto Plazo	Mediano Plazo	Largo Plazo	
8. Seguimiento y Evaluación. El sistema de seguimiento y evaluación es establecido para apoyar a la Dirección y a las Mesas de Desarrollo Rural. Se compilan, sistematizan y difunden las lecciones aprendidas y las mejores prácticas emergentes del involucramiento de FIDA en el país.	8.1. i) Unidad y Sistema de S&E están establecidos y definidos indicadores cuantitativos y de procesos; y ii) compiladas las lecciones aprendidas y "mejores prácticas" logradas.	La Unidad de Seguimiento y Evaluación ofrece un asesoramiento eficiente a la Dirección y Gerencias del Programa. El sistema de seguimiento cuenta con una metodología ágil de recolección de información y difusión de resultados.	La Unidad de S&E acompaña, en tiempos y formas, el proceso de institucionalización de lucha contra la pobreza rural.	Existe una metodología común de seguimiento y evaluación al interno del MGAP para todos los proyectos y programas.	Misiones de supervisión; Informes de la Unidad de S&E.
Actividades	Insumos (USD '000)				
1) Desarrollo institucional y participación. a) Fortalecimiento institucional y organizacional. b) Focalización y estrategia de priorización.	USD 2 092 USD 300				
2) Servicios de apoyo a la producción. a) Apoyo a la producción agropecuaria. b) Fortalecimiento oferta de servicios c) Comercialización y microempresas. d) Fondo de microcapitalización.	USD 6 880 USD 500 USD 2 050 USD 2 235				
3) Servicios financieros rurales. a) Institucionalización de los SFR. b) Nuevos productos financieros. c) Fondo de reserva.	USD 434 USD 480 USD 2 500				
4) Coordinación y administración del Programa. a) Oficina Especializada de Desarrollo Rural. b) Unidad de Seguimiento y Evaluación. i) Seguimiento y Evaluación ii) Estudio línea de base	USD 3 824 USD 761 USD 200				

9





PROGRAMME COMPONENTS

Organizational Strengthening and Participation

1. The core objective is to create and build capacity in MGAP so that it can take part in designing and implementing sector policies to serve the most vulnerable rural sectors and ensure greater coordination with other MGAP projects and programmes. The programme will support the strengthening of (i) local capacity to coordinate the implementation of rural development actions; (ii) the managerial capacity of producer organizations at the national and local levels, revitalizing and modernizing the services offered to their associates; and (iii) MGAP, especially UPCT and OPYPA.
2. The **institutional and organizational strengthening subcomponent** will be responsible for:
 - (i) **Strengthening of producer organizations.** The programme will strengthen producer organizations looking to enhancing their operation and broadening their membership, especially to include small producers and the rural poor and to increase substantially their backstopping capacity and their delivery of production-support services.
 - (ii) **Establishment of Rural Development Round Tables.** The Round Tables represent the local level of identification, prioritization and implementation of rural development actions, and will be made up of all interested stakeholders. They will be organized geographically in such a way as to give preference to areas with higher concentrations of rural poor and a greater presence of producer organizations representing small producers and the rural poor.
 - (iii) **Institutional formalization within MGAP.** The programme will be implemented through OEDR, ascribed to the UPCT, and will be responsible for MGAP's rural development and poverty reduction actions. The programme will strengthen the latter's specialized offices, including OPYPA and UPCT.
3. The **targeting and prioritization strategy subcomponent** will be responsible for ensuring maximal programme coverage and incorporating the poorest segments of the rural population (with special focus on youth and women) on the basis of the poverty map and the poverty study to be conducted by OPYPA.

Smallholder Support Services

4. This component has four subcomponents: (i) agricultural production support; (ii) expansion of the supply of services; (iii) marketing and microenterprise support; and (iv) a microcapitalization fund. The programme will assist smallholder organizations in hiring TA services. Extension activities will use a flexible group approach that can be adjusted in accordance with local conditions and the number of targeted beneficiary groups. Direct contracting and supervision by smallholders and entrepreneurs will be promoted, applying cost-sharing mechanisms. The component will operate on the basis of demand for services identified and assigned priority by the Rural Development Round Tables and their respective technical secretariats, within the framework of the agricultural/rural development service fairs (see below).
 - (i) **Agricultural production support.** The specific objectives of this subcomponent are to foster the demand for, and supply of, services, primarily in support of poor smallholders; organize a transparent market for the delivery of technical support services (e.g. Round Tables, service fairs); and cofinance the costs of technical support services between the programme and beneficiary organizations, while assuring that disadvantaged smallholders and other target groups are not excluded from programme activities. The



intervention methodology will include (a) initial TA to strengthen beneficiary groups and producer associations among the poorest target groups; and (b) group training methods for agricultural and rural development and organizational expansion and maturity.

The programme will cofinance the costs of TA for producers who are part of agro-industrial or marketing chains, trade associations, development associations, or cooperatives, based on case-by-case studies of the amount to be contributed by users and the respective subsidies from the programme. For producers that are not part of such structures and are poorer than those who are members, the programme should probably maintain its subsidiary role beyond the programme's lifetime. The strategy will seek to integrate these producers into existing agro-industrial and marketing chains and organizations.

- (ii) **Expansion of the supply of services.** Activities will be aimed at supporting the development of private service enterprises and associations of specialists, seeking a broader presence of female extensionists and technicians.
- (iii) **Marketing and microenterprise support.** This subcomponent will provide support for the marketing of agricultural production and all post-harvest and processing operations, while increasing value-added to smallholder agriculture and generating employment and income among the target groups. The programme will also seek to expand and strengthen rural microenterprises. Innovative business-management concepts and methodologies will serve as guideposts for TA. Marketing support will be provided in the areas of market-information system development; market identification and studies; technical services; quality control; and credit and microcapitalization (in conjunction with the financial services component). Microenterprise support will involve enterprise promotion; TA to established enterprises; vertical and horizontal integration; development of gender-based managerial and entrepreneurial capacities; and credit and microcapitalization.
- (iv) **Microcapitalization Fund.** The Microcapitalization Fund is intended to facilitate access to investment resources for a clientele that lacks access to the formal cooperative and/or banking system. Local organizations or institutions will manage the Fund, which will be in a position to provide TA, training and follow-up on the use of these grant resources that are targeted to the most disadvantaged beneficiaries. Specific regulations will be adopted to govern access to and use of these resources.

Rural Financial Services

5. The primary objective of this component is to provide targeted small producers with sustainable access to financial services that meet their priority needs. It will support and strengthen the rural financial services provided under PRONAPPA I.

- (i) **Institutional formalization of the Credit Fund and the Guarantee Fund.** The PRONAPPA Credit Fund, which currently stands at USD 8.3 million, will be reinvested under the second-phase programme. The Guarantee Fund, which stood at USD 630 000 in early 2000, will also be transferred to the programme. As of PY3, the Credit Fund will be administered by a duly authorized legal entity or through such other arrangement as may be recommended by the respective studies. During the first two years of implementation, the Guarantee Fund may continue to operate under its current framework. Institutional formalization of the Guarantee Fund will hinge on the completion of studies to establish the viability of creating an *ad hoc* institution (consortium, foundation, or other legal entity) to manage and administer the fund.



- (ii) **New financial product development.** The objective of this subcomponent is to study, identify and pilot-test new financing solutions that may respond better to the close and real needs of the target groups. Brainstorming on these new intervention approaches and solutions may lead to: (a) machinery leasing within the framework of the agricultural service fairs; (b) stabilization funds to protect against price fluctuations, to be set up at the producer-association level; and (c) mechanisms to reduce the cost of production-insurance services. This subcomponent will provide seed capital for pilot initiatives, credit-related software development, financial risk-related studies, etc.
- (iii) **Reserve Fund.** A reserve fund of USD 2.5 million will be established by the programme, to be allocated based on the findings and recommendations of a mid-term review mission. These resources could be allocated to additional credit resources, if needed, or to the other components. It is expected that it will provide financial services to other projects under the UPCT scheme for poor smallholders.

Programme Management and M&E/Learning

6. MGAP will be responsible for programme execution. Management, administration and coordination of the programme will be the responsibility of the Ministry's OEDR which will be directly under the UPCT. The recently created OEDR (initially financed by the programme) will be responsible for executing programme activities and for planning and administration functions; it will be located in Montevideo. The programme will establish a comprehensive (internal and external) M&E system, while systematizing and disseminating lessons learned and implementing best practices. PRONAPPA II will also integrate these activities into existing regional and subregional thematic networks, TAG-MERCOSUR, and other TA grants in Latin America and the Caribbean.



ORGANIZATION AND MANAGEMENT

1. **Decentralized interventions** will be implemented through the Rural Development Round Tables formed locally by drawing on representatives of producer organizations and the public sector. The Round Tables will include participation by local rural producer organizations that represent poor rural producers, representatives of the local public sector and of MGAP. They will consist of a plenary committee, a project approval committee, and a technical secretariat. The technical secretaries of the Round Tables will be appointed by OEDR/UPCT.
2. **Service fairs.** The Round Tables will both organize service fairs that will bring demand for TA and training services into contact with supply from service providers and disseminate information on opportunities offered by the programme. The fairs will be organized either as special events or held in conjunction with agricultural fairs or other scheduled activities of the MGAP or municipalities; they will provide an opportunity for the initial gathering of ideas and project proposals. To the extent possible, the fairs will coincide with local or department-level events, such as livestock shows, farm shows, exhibits, cultural events, etc.
3. **Gender considerations.** The programme will have a Gender Advisory Unit, which will be responsible for ensuring that the gender approach is part of all programme actions. The unit may recommend to programme management that specific consulting services should be hired in order to ensure better gender targeting, to place the programme back on course, deepen actions and, if necessary, reallocate resources so as to enhance results in this area. It will be responsible for ongoing gender-approach training for OEDR and gender training programmes for the Round Tables, technical staff, beneficiary organizations, service providers and MGAP staff.
4. **The project cycle.**
 - (i) **Call for projects.** OEDR and the Round Tables will establish periods during which proposals for subprojects of the programme may be presented. At least two such periods will be organized each year. During these periods, OEDR and/or the Round Tables' technical secretaries will disseminate standard forms for the presentation of proposals, along with pertinent information on eligibility criteria.
 - (ii) **Presentation of ideas for subprojects.** Subproject ideas may be presented by representatives of formal or non-formal beneficiary organizations or by institutions that have been delegated for such purpose by beneficiary organizations, directly to OEDR staff or the Round Tables. The necessary resources may be allocated for preparation of the subproject profile.
 - (iii) **Presentation of fully formulated subprojects.** The final subproject documents are to be presented directly to the approval authorities of OEDR or the Round Tables. The documents should describe the issues being addressed, objectives, expected results, activities (work methodology) and subproject costs, as well as the planned modalities and sources of financing.
 - (iv) **Evaluation and certification of eligibility and viability of initiatives and subprogrammes.** In the event of direct interventions by OEDR, the technical staff of the Rural Development Section will evaluate and certify subprojects' technical and financial viability, forwarding their recommendations to OEDR's Technical Planning and Budget Committee. In the case of the Round Tables, the technical secretary will be responsible for defining the eligibility and viability of proposals (if necessary, by hiring specialized technical evaluation services) and forwarding recommendations to the Round Table's Project Approval Committee.



APPENDIX VII

- (v) **Approval.** The Project Approval Committee will approve subprojects up to the amounts and ceilings previously authorized by OEDR, which may change each year. Subprojects approved by the committee will be consolidated by the Technical Planning and Budget Committee for presentation at the annual workshop on M&E and planning; once the necessary adjustments are made, approval is given by UPCT/MGAP.
- (vi) **Financing of subprojects.** After approval and inclusion in the final, approved annual workplan, OEDR will take the necessary steps for the financing of the subprojects. Transfers of funds will be made directly by OEDR to the beneficiary organizations so that they may proceed to procure the goods or services called for in the subprojects as approved.



ORGANIGRAMME
Re-engineering of the Ministry of Livestock, Agriculture and Fisheries
Newly-created OEDR

