

Distribution: Restreinte

EB 2003/79/R.15

23 juillet 2003

Original: Anglais

Point 11 a) de l'ordre du jour

Français

a

FIDA

FONDS INTERNATIONAL DE DÉVELOPPEMENT AGRICOLE

Conseil d'administration - Soixante-dix-neuvième session

Rome, 10-11 septembre 2003

RÉPUBLIQUE D'AZERBAÏDJAN

**EXPOSÉ DES OPTIONS ET STRATÉGIES D'INTERVENTION POUR LE PAYS
(COSOP)**

Document #: 339348

Library:DMS

*Par souci d'économie le présent document a fait l'objet d'un tirage limité.
Les délégués sont priés d'apporter leurs exemplaires aux réunions et de s'abstenir d'en demander d'autres.*

TABLE DES MATIÈRES

TAUX DE CHANGE	iii
POIDS ET MESURES	iii
SIGLES ET ACRONYMES	iii
CARTE DES ZONES DU PROJET ET DU PROGRAMME	iv
APERÇU DU PORTEFEUILLE DU FIDA	v
RÉSUMÉ	vi
I. INTRODUCTION	1
II. CONTEXTE ÉCONOMIQUE ET SECTORIEL ET SITUATION DE LA PAUVRETÉ RURALE	1
A. Situation économique du pays	1
B. Secteur agricole et développement rural	2
C. Réduction de la pauvreté rurale - contraintes et options	3
D. Stratégie nationale de réduction de la pauvreté rurale	5
III. ENSEIGNEMENTS TIRÉS DE L'EXPÉRIENCE ACQUISE PAR LE FIDA	6
IV. CADRE STRATÉGIQUE DU FIDA	8
A. Créneau stratégique du FIDA et axes d'intervention proposés	8
B. Principales perspectives d'innovation et d'intervention dans le cadre des projets	11
C. Possibilités d'ouverture et de partenariat avec des ONG et d'autres institutions de la société civile	11
D. Possibilités d'établir des liens stratégiques avec d'autres donateurs et institutions	12
E. Concertation sur l'action à mener	12
F. Domaines d'action pour améliorer la gestion du portefeuille	13
G. Cadre provisoire pour les opérations de prêt	13
APPENDICES	
I. COUNTRY DATA (DONNÉES SUR LE PAYS)	1
II. LOGICAL FRAMEWORK (CADRE LOGIQUE)	2
III. STRENGTHS, WEAKNESSES, OPPORTUNITIES AND THREATS (SWOT) ANALYSIS (ANALYSE DES FORCES, FAIBLESSES, POSSIBILITÉS ET MENACES)	3
IV. ACTIVITIES OF OTHER PARTNERS IN DEVELOPMENT – ONGOING AND PLANNED (ACTIVITÉS DES AUTRES PARTENAIRES DU DÉVELOPPEMENT - EN COURS ET PRÉVUES)	4
V. IFAD'S CORPORATE THRUSTS AS RELATED TO THE PROPOSED COUNTRY PROGRAMME (LIENS ENTRE LES AXES STRATÉGIQUES DU FIDA ET LE PROGRAMME DE PAYS PROPOSÉ)	5

TAUX DE CHANGE

Unité monétaire	=	Manat (AZM)
1,00 USD	=	4 900 AZM (décembre 2002)
1,00 AZM	=	0,0002 USD

POIDS ET MESURES

Système métrique

SIGLES ET ACRONYMES

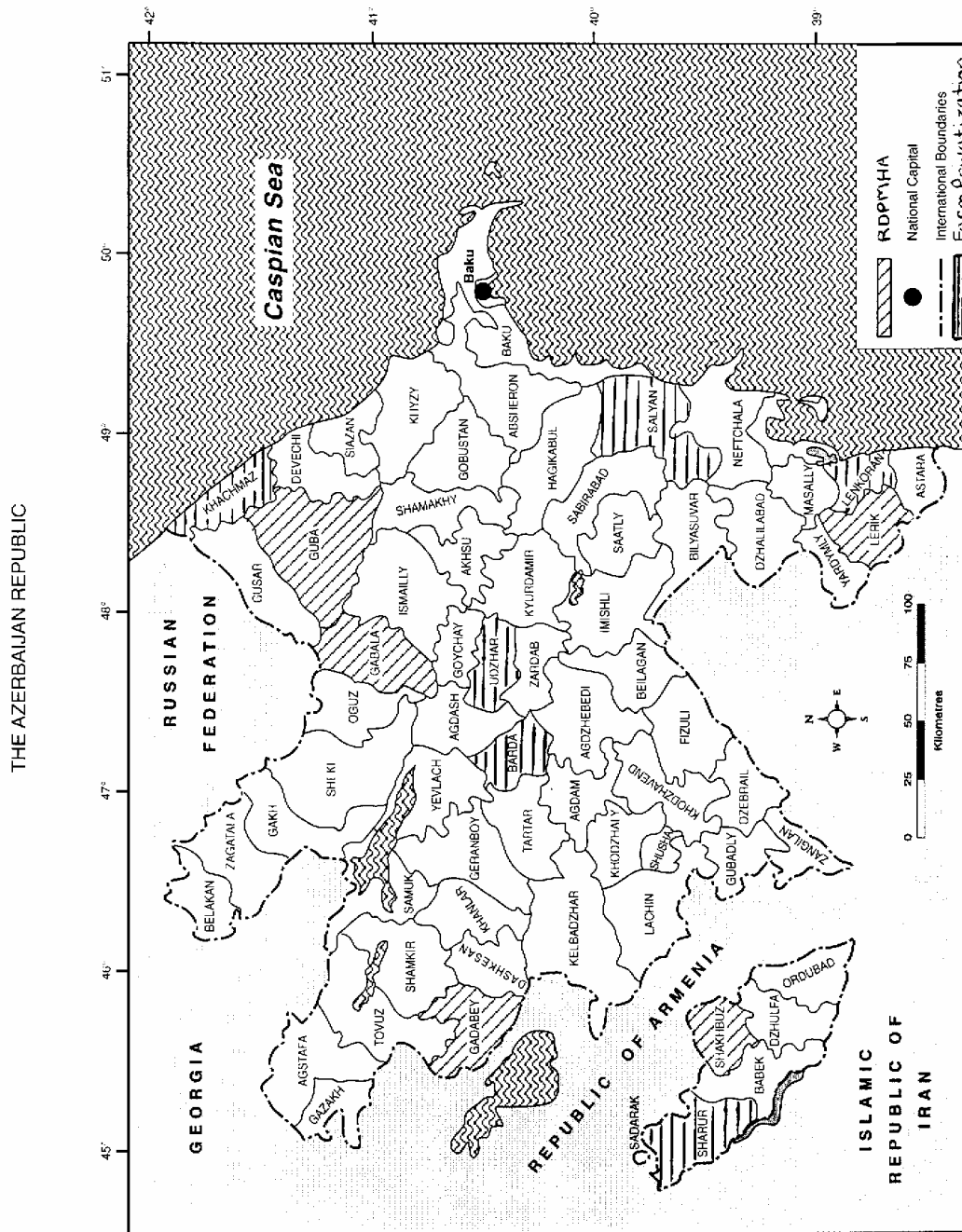
DSRP	Document de stratégie pour la réduction de la pauvreté
GPI	Gestion participative de l'irrigation
ONG	Organisation non gouvernementale
PIB	Produit intérieur brut
PME	Petite et moyenne entreprise

GOUVERNEMENT DE LA RÉPUBLIQUE D'AZERBAÏDJAN

Année budgétaire

1^{er} janvier – 31 décembre

CARTE DES ZONES DU PROJET ET DU PROGRAMME



Source: Gouvernement de l'Azerbaïdjan

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 D'AZERBAÏDJAN

APERÇU DU PORTEFEUILLE DU FIDA

Nom du projet:	Projet de privatisation d'exploitations agricoles
Institution initiatrice:	FIDA
Institution coopérante:	Association internationale de développement (AID)
Conditions du prêt:	Particulièrement favorable
Approbation du Conseil d'administration:	29 avril 1997
Date d'entrée en vigueur du prêt:	24 juillet 1997
Date actuellement prévue pour la clôture du prêt:	31 décembre 2003
Numéro du prêt:	L-I-447-AZ
Monnaie du prêt:	Droit de tirage spécial (DTS)
Montant du prêt approuvé:	6 450 000 DTS
Décaissements au titre du prêt:	5 935 640,72 DTS (92,03%)

Nom du projet:	Programme de développement rural pour les zones de montagne et de hautes terres
Institution initiatrice:	FIDA
Institution coopérante:	Bureau des Nations Unies pour les services d'appui aux projets (UNOPS)
Conditions du prêt:	Particulièrement favorable
Approbation du Conseil d'administration:	13 septembre 2000
Date d'entrée en vigueur du prêt:	1 ^{er} juillet 2001
Date actuellement prévue pour la clôture du prêt:	31 mars 2009
Numéro du prêt:	L-I-542-AZ
Monnaie du prêt:	DTS
Montant du prêt approuvé:	6 900 000 DTS
Décaissements au titre du prêt:	490 959,77 DTS (7,12%)

RÉSUMÉ

L'Azerbaïdjan a accédé à l'indépendance en 1991 après l'effondrement de l'ancienne Union soviétique. Pendant la période 1991-1995, l'économie a été ébranlée par la paralysie du système de production, la disparition des marchés de l'Union soviétique, l'instabilité politique et la guerre, autant d'éléments qui se sont traduits par une chute d'environ 70% de la capacité de production du pays. Depuis 1995, le Gouvernement a lancé un programme d'ajustement structurel et une série de réformes pour stabiliser la situation macroéconomique et relancer l'expansion. L'économie est peu à peu libéralisée et la production de pétrole est en hausse, et la réforme foncière a été menée à bien sur 1,3 million d'hectares de terres arables, qui ont été distribuées à quelque 850 000 ménages ruraux. La contribution du secteur privé au produit intérieur brut a depuis lors atteint 70%.

L'Azerbaïdjan a un secteur agricole hautement diversifié qui occupe quelque 4,2 millions d'hectares - dont plus de 1,3 million d'hectares de terres irriguées - qui se heurte aujourd'hui à un certain nombre de défis redoutables.

Les personnes qui vivent dans la pauvreté représentent 49% de la population totale et celles qui vivent dans la pauvreté extrême 17%. Il y a beaucoup plus de pauvres en milieu urbain, mais la pauvreté affecte néanmoins 42% des populations rurales. Le nombre de personnes employées dans l'agriculture est passé de 32% de la population en 1991 à 41% en 2000, ce qui reflète la dégradation de la situation de l'emploi en ville, qui a entraîné un "retour à la terre". La pauvreté rurale, omniprésente, a de nombreuses causes, dont le manque d'entretien de l'infrastructure rurale, l'insuffisance des services agricoles, des technologies obsolètes, un manque de capacité de gestion, l'effondrement du système de commercialisation et le manque d'accès aux services financiers. Par suite du conflit armé avec l'Arménie, environ un million de personnes, soit 12% de la population du pays, sont des réfugiés ou des personnes déplacées dans leur propre pays. Ces personnes ont été réinstallées temporairement, surtout en milieu urbain, et sont totalement tributaires de l'aide humanitaire.

Le Gouvernement a, avec une assistance de la communauté internationale, élaboré un document de stratégie pour la réduction de la pauvreté (DSRP) en octobre 2002 qui expose les mesures qu'il entend mettre en œuvre pour rétablir la stabilité macroéconomique, créer un environnement propice au lancement de nouvelles activités génératrices de revenus, améliorer les services et les infrastructures de santé et d'éducation, et réformer les filets de sécurité sociale. Pour ce qui est du secteur agricole, les grands axes de la stratégie du pays tendent à garantir la jouissance des droits fonciers, à remettre en état les systèmes d'irrigation, à introduire des systèmes participatifs de gestion des réseaux d'irrigation, à moderniser l'infrastructure, à améliorer l'accès aux services financiers ruraux, à renforcer les circuits de commercialisation et les liens avec les marchés, à appuyer les entreprises de traitement, à créer de nouvelles formes d'organisations rurales orientées vers le marché et à promouvoir les entreprises rurales non agricoles afin de créer les emplois.

À ce jour, le FIDA a contribué au financement de deux projets en Azerbaïdjan: le Projet de privatisation d'exploitations agricoles, cofinancé avec l'Association de développement international (IDA) de la Banque mondiale, et le Programme de développement rural pour les zones de montagne et de hautes terres. Un certain nombre d'enseignements peuvent utilement être tirés de ces projets pour la formulation des stratégies futures. Dans le cadre du Projet de privatisation d'exploitations agricoles, l'enregistrement des titres de propriété foncière et l'établissement de documents attestant de cette propriété ont renforcé la sécurité de jouissance et la confiance des agriculteurs, ont facilité l'apparition d'un marché privé dynamique de l'immobilier et ont permis d'utiliser la terre comme garantie pour l'obtention de crédits. L'organisation des agriculteurs en associations d'usagers des eaux a montré qu'une gestion participative des réseaux d'irrigation donne aux exploitants le sentiment d'être davantage maîtres de leur décision et améliore les perspectives de durabilité des systèmes d'irrigation.

Les agriculteurs admettent maintenant que l'eau d'irrigation n'est pas un bien gratuit et qu'elle doit être utilisée au mieux. L'Azerbaïdjan a acquis une expérience utile de la fourniture de crédits par le biais des associations d'usagers des eaux et des coopératives de crédit et reconnaît qu'il faut encourager la mobilisation de l'épargne et réunir des fonds en vue d'investissements à long terme. En outre, le Projet de privatisation d'exploitations agricoles a montré clairement que la réduction des débouchés et des liens commerciaux entraînés par l'effondrement du système soviétique a appauvri le secteur rural du pays et accru la place occupée par la production de subsistance, ce qui entrave les efforts déployés pour mettre l'agriculture sur une base commerciale.

La stratégie du FIDA en Azerbaïdjan a pour objectif d'aider le Gouvernement à réduire la pauvreté sur l'ensemble du territoire national. Le DSRP définit dans son ensemble le cadre de l'action aussi bien du Gouvernement que de la communauté des donateurs, reflète la ferme volonté du Gouvernement de réduire la pauvreté et énonce les priorités et politiques à mettre en œuvre. Le FIDA fournira un appui dans le contexte général du DSRP en concentrant ses efforts sur les initiatives ciblées sur les régions rurales et sur les initiatives qui mettent en relief le rôle prééminent de l'agriculture dans l'économie rurale. Les grandes orientations de la stratégie envisagée par le FIDA en Azerbaïdjan sont les suivantes:

Remise en état des systèmes d'irrigation et gestion participative de l'irrigation (GPI).

L'expérience acquise dans d'autres pays a montré que la GPI peut beaucoup contribuer à améliorer l'efficacité avec laquelle l'eau est utilisée, à mieux répartir les créneaux d'utilisation et à réduire les conflits. Il faudra cependant peut-être, pour introduire la GPI, procéder à des investissements immédiats dans la remise en état des systèmes d'irrigation, nombre d'entre eux étant en si mauvais état qu'il est peu probable que les bénéficiaires puissent les réparer sans aide.

Amélioration des liens et des circuits de commercialisation de la production

Avec l'effondrement de l'ancienne Union soviétique, et la demande effective à l'intérieur du pays étant limitée, les agriculteurs n'ont pas pu vendre leur production. Du fait de la disponibilité de devises provenant des exportations de pétrole et de la libération totale des importations, des produits compétitifs ont inondé les marchés intérieurs, la production n'a pu soutenir la concurrence sur les marchés intérieurs et encore moins sur les marchés d'exportation et les agriculteurs ont dû s'orienter encore plus vers la production de subsistance et vendre le peu qu'ils avaient pour survivre. Les initiatives financées par le FIDA tendront à améliorer la compétitivité des produits agricoles du pays en appuyant la création d'associations de cultivateurs et d'autres institutions rurales de manière à renforcer les capacités de négociation des petits exploitants, aussi bien avec l'État que sur les marchés. En outre, le Fonds a facilité l'accès de ces associations à une formation commerciale, à un transfert des savoir-faire et au crédit et fournira un appui à toutes les étapes des circuits de commercialisation, y compris la collecte, le tri et l'emballage, aidera à mettre en place l'infrastructure nécessaire au développement des marchés des produits agricoles et aidera à identifier des nouveaux débouchés.

Promotion du développement d'activités non agricoles génératrices de revenus

Les exploitations, y compris les exploitations familiales, distribuées lors du processus de privatisation sont si exiguës qu'elles ne permettront sans doute pas aux agriculteurs de sortir de leur pauvreté. Le développement d'un marché foncier se traduira probablement par des exploitations plus vastes et plus rentables mais risque également d'entraîner une augmentation du nombre des paysans sans terre. De plus, dans les zones rurales, nombre de services et de denrées qui pourraient être produits et/ou fournis plus efficacement sur place font défaut, tandis que les produits agricoles pourraient être traités localement par des petites et moyennes entreprises (PME). La stratégie du FIDA consistera par conséquent à appuyer la modernisation et/ou le développement des PME rurales, ce qui créera des emplois non agricoles au plan local et réduira la nécessité pour les paysans d'émigrer, pour des

périodes de courte ou de longue durée, en ville ou à l'étranger. Le FIDA s'emploiera à fournir aux PME une formation technique et de gestion, à faciliter l'accès aux services financiers ruraux et à appuyer les services aux entreprises.

Amélioration de l'accès des pauvres aux services financiers ruraux

Les populations rurales s'habituent peu à peu au crédit, il faudra appuyer et renforcer ce mouvement. En règle générale, le FIDA appuiera la création et la consolidation des services de microcrédit et de crédit en général ainsi que la mobilisation de l'épargne en milieu rural. En outre, il appuiera l'intermédiation financière par le biais du système bancaire, la mise en place d'associations rurales de financement au niveau des communautés et des petits exploitants et encouragera la création de mutuelles et d'association d'épargne et de crédit.

Développement des capacités des organisations à assise communautaire

La création et la promotion des organisations à assise communautaire en tant que moteur du changement et que prestataires de services constituent des aspects essentiels de la stratégie élaborée par le Fonds pour cibler et autonomiser les ruraux pauvres. En outre, sa stratégie consistera à appuyer les activités communautaires de développement pour organiser, renforcer et autonomiser les agriculteurs et les ruraux pauvres, y compris les femmes, processus qui sera facilité par le niveau élevé d'instruction de la population.

Promotion de l'égalité entre les sexes

Depuis l'indépendance, et bien que les femmes aient en principe conservé un statut égal dans tous les domaines d'activité, elles ont en réalité perdu beaucoup de leur autonomie, leur situation économique s'étant dégradée, et les coutumes "traditionnelles" d'autorité masculine étant réapparues. Il importe par conséquent que les projets du Fonds aident les femmes à améliorer leur situation et empêchent leur condition de continuer de se dégrader en veillant à ce qu'elles reçoivent une part équitable des ressources allouées aux programmes et en garantissant que les activités ayant un impact économique majeur sur la famille soient réparties également entre hommes et femmes.

En Azerbaïdjan, les organisations internationales et les organisations non gouvernementales (ONG) s'emploient principalement à fournir des secours et une aide aux personnes déplacées dans leur propre pays, bien que certaines de ces organisations aient commencé à s'intéresser au développement rural et s'attachent de plus en plus à organiser les communautés. Néanmoins, le but et la transparence de leurs opérations suscitent pas mal de suspicion auprès du Gouvernement. À la lumière des enseignements tirés de la participation des ONG à la mise en œuvre du Projet de privatisation d'exploitations agricoles et d'autres projets appuyés par les donateurs en Azerbaïdjan, le Fonds a l'intention d'exploiter toutes les possibilités d'utiliser des ONG comme prestataires de services et/ou partenaires.

La transition d'une économie planifiée vers une économie de marché exige des décisions et des changements majeurs concernant aussi bien les politiques générales que le cadre juridique, qui auront sans doute un impact marqué sur la répartition des droits de propriété, la structure des incitations à la production et aux investissements, les comportements sociaux, individuels et collectifs et les objectifs de réduction de la pauvreté du pays. Le FIDA devra mener un processus de dialogue et de concertation avec le Gouvernement afin de garantir l'adoption de politiques favorables aux pauvres et s'associer avec les autres donateurs afin de poursuivre, en utilisant les projets comme point d'entrée, un dialogue constructif sur les points suivants:

- **Vision du développement rural.** Du fait de leur habitude acquise, les membres du Gouvernement et de la fonction publique sont encore loin de voir avec faveur les initiatives communautaires participatives. De plus, beaucoup d'ONG et d'organisations à assise

communautaire sont encore très faibles et ne sont elles-mêmes pas assez participatives. Il faudra les renforcer et les aider à devenir plus représentatives de la société civile et des pauvres en particulier.

- **L'accès aux marchés financiers** est extrêmement limité du fait des liens étroits qui existaient entre le pays et le mécanisme central de planification de l'ancienne Union soviétique. Le Fonds et les autres donateurs ne négligent aucun effort pour familiariser les agriculteurs avec l'idée du crédit, créer des avoirs pouvant servir de garantie pour des emprunts par le biais de la privatisation des terres et des marchés, mettre en place des mécanismes de financement rural et solliciter à cette fin le concours et la participation des organisations à assise communautaire, associations d'usagers, coopératives et mutuelles d'épargne et de crédit et ONG.
- **Cadre juridique du financement rural.** À l'heure actuelle, les mutuelles de crédits et autres institutions financières rurales ne sont pas autorisées à mobiliser l'épargne, ce qui a pour effet à la fois de limiter la portée de leurs services et d'accroître le coût de leurs prêts. Il importe de réorienter le cadre juridique du financement rural pour que ces institutions puissent fournir des services d'épargne et autres services financiers et établir l'environnement réglementaire nécessaire pour que ces activités puissent être menées à un risque minime pour les épargnants.

RÉPUBLIQUE D'AZERBAÏDJAN

EXPOSÉ DES OPTIONS ET STRATÉGIES D'INTERVENTION POUR LE PAYS

I. INTRODUCTION

1. C'est en 1997, à l'occasion du Projet de privatisation d'exploitations agricoles, qu'il a cofinancé avec l'Association internationale de développement (IDA) de la Banque mondiale, que le FIDA a commencé à aider l'Azerbaïdjan dans sa transition d'une économie planifiée vers une économie de marché. En 1999, eu égard aux similitudes de la base de ressources naturelles et agricoles, de leurs problèmes communs et leurs difficultés d'accès au marché – héritées de l'effondrement de l'ancienne Union soviétique et de ses marchés des changes – le Fonds a formulé un exposé commun des options et des stratégies d'intervention au plan sous-régional pour l'Azerbaïdjan et la Géorgie. Sur la base de ce document, le FIDA a élaboré sa deuxième intervention en Azerbaïdjan, le Programme de développement rural pour les zones de montagne et de hautes terres, prélude d'une intervention à long terme pour le développement des régions montagneuses du Caucase. En 2002, le Fonds a décidé de revoir ses stratégies opérationnelles en Azerbaïdjan et en Géorgie et d'élaborer un exposé des options et stratégies d'intervention par pays (COSOP) pour chacun d'eux.

2. Le présent COSOP a été formulé sur la base d'un processus interactif et itératif de consultation qui a notamment comporté un atelier qui a eu lieu dans la capitale, Bakou, le 20 novembre 2002, dans le but d'expliquer le cadre conceptuel et les grandes orientations de la stratégie proposée, de consulter activement les principaux partenaires et parties prenantes pour obtenir une information en retour, de renforcer la participation et l'application locales dans la stratégie proposée et vérifier la validité, la pertinence et les possibilités d'exécution du cadre conceptuel. De hautes personnalités gouvernementales, dont le Premier Vice-Premier Ministre chargé de la réforme agraire et le Ministre de l'agriculture, ont assisté à l'atelier, de même que des représentants du Gouvernement (Cabinet, Ministères de l'agriculture et des finances, Agence d'appui au développement du secteur privé agricole [ASDAPS]) ainsi que des pauvres et de leurs organisations, des donateurs, des organisations non gouvernementales (ONG) et des organisations à assise communautaire.

II. CONTEXTE ÉCONOMIQUE ET SECTORIEL ET SITUATION DE LA PAUVRETÉ RURALE

A. Situation économique du pays

3. L'Azerbaïdjan est devenu indépendant en 1991 lors de l'effondrement de l'ancienne Union soviétique. L'indépendance est loin d'avoir été facile: cet effondrement a entraîné celui de l'activité économique, des troubles politiques et l'apparition avec le pays voisin, l'Arménie, d'un conflit dans la région de Nagorny-Karabakh qui a entraîné la perte de 20% du territoire azerbaïdjanais et le déplacement de près d'un million de personnes. Le pays a ensuite connu la pire désintégration des services économiques et sociaux de l'ensemble de la Communauté d'États indépendants.

4. L'Azerbaïdjan, avec une superficie de 86 600 km², jouxte la Fédération de Russie et la Géorgie au nord, l'Iran au sud, l'Arménie à l'ouest et la Mer Caspienne à l'est. La République autonome de Nakhitchevan fait partie de l'Azerbaïdjan, bien qu'elle soit séparée du reste du pays par l'Arménie, et offre une étroite frontière avec la Turquie. L'altitude, en certains lieux inférieurs au niveau de la mer, dépasse 3 000 m dans certaines régions, et se reflète dans des paysages et des zones climatiques divers. Environ 43% de la superficie du pays se trouve à plus de 1 000 m d'altitude. Le pays est drainé

par deux systèmes: la Koura, dans la région centrale, et l'Araxe dans les hautes terres du sud, y compris la République de Nakhitchevan. Ces deux fleuves ont leurs sources en Turquie et se déversent dans la Mer Caspienne.

5. La population en 2002 était estimée à 8,19 millions d'habitants, avec un taux d'accroissement démographique de 1,3% par an. La baisse de la population est imputable aux migrations et à la baisse du taux de natalité, tombé de 26,3 à 14,6‰ pour 1990 et 2000. Le taux d'urbanisation est élevé: environ 51% en 2000, c'est-à-dire un peu moins que le chiffre record de 54% enregistré en 1989. La capitale, Bakou, compte quelque 1,7 million d'habitants, soit 21% de la population.

6. Après l'indépendance, l'Azerbaïdjan a eu à faire face à une série de graves problèmes politiques, sociaux, économiques et militaires. L'année 1990 a été marquée par l'effondrement du système de production, une inflation galopante, des déficits vivriers et une instabilité politique et bien qu'un certain nombre de mesures aient été adoptées pendant la période 1991-1995 pour atténuer les tensions sociales (fixation d'un salaire minimum, augmentation des prestations de l'État) et introduire les premiers éléments d'une économie de marché, le déclin économique s'est poursuivi. En 1995, le produit intérieur brut (PIB) était estimé à 44% de ce qu'il était en 1990, tandis que les dépenses de consommation des ménages avaient baissé d'environ 50%. Depuis lors, le Gouvernement a lancé une série de réformes visant à stabiliser la situation macroéconomique, à relancer la croissance et à appliquer un programme d'ajustement structurel. De plus, depuis la stabilisation de la situation politique, l'Azerbaïdjan a pu conclure un certain nombre d'accords de partage de la production avec des sociétés pétrolières étrangères.

7. Toutes ces mesures avaient, en 2001, permis de ramener le déficit budgétaire de 10% en 1994 à 2%, les taux de prêt de 250% en 1994 à 7% et l'inflation à 2% seulement, tandis que les réserves de devises du pays avaient considérablement augmenté. Le processus de privatisation avait été mené à bien pour 29 000 petites et 1 000 moyennes et grandes entreprises, et la contribution du secteur privé à l'activité économique a atteint 70% du PIB. La réforme foncière a été achevée pour plus de 1,3 million d'hectares de terres, qui ont été distribuées à quelque 850 000 ménages ruraux. La reprise de l'économie est dominée par le secteur pétrolier, mais une solide expansion a été enregistrée dans différents secteurs, dont l'agriculture. En 2001, le PIB était 2,5 fois plus élevé qu'en 1995 (ce qui l'a porté à un montant estimé à 660 USD par habitant), la production industrielle avait été multipliée par 3,5; la production agricole par 3 et le commerce extérieur par 2,2.

B. Secteur agricole et développement rural

8. Avec neuf zones agroclimatiques dues aux variations d'altitude et de précipitations, l'Azerbaïdjan a un secteur agricole hautement diversifié. Les terres agricoles (cultures, pâturages et parcours) représentent environ 4,2 millions d'hectares, soit 49% du total de la superficie terrestre du pays. Les précipitations étant peu élevées – en moyenne moins de 300 mm par an – plus des trois quarts des 1,5 million d'hectares de terres cultivées sont irrigués. Les principales cultures sont notamment le blé, l'orge, les cultures fourragères, le coton, le tabac, les légumes, les raisins et les fruits. Pour l'essentiel, l'Azerbaïdjan se suffit à lui-même sur le plan alimentaire.

9. L'agriculture, qui aujourd'hui se classe en importance juste après le secteur pétrolier, représentait environ 20% du PIB pendant la période 1997-2001. Elle emploie quelque 31% de la population active. Encouragée par les réformes foncières (privatisation des terres, enregistrement des titres de propriété, remise en état des systèmes d'irrigation et création d'associations d'agriculteurs) lancées en 1995, l'agriculture a connu un taux de croissance annuelle de 7 à 13% par an entre 1995 et 2001. Il y a eu d'importants changements qui concernent les superficies consacrées aux principales récoltes et les gains de productivité. Les superficies semées de céréales (principalement de blé) sont passées de 584 000 hectares (ha) à 648 000 ha et les rendements moyens de 1,5 tonne (t) par hectare à 2,4 t/ha. Les terres consacrées à la culture de pommes de terre et à l'horticulture sont passées de

24 000 ha et 40 000 ha respectivement à 53 000 et 57 000 ha, mais les rendements demeurent un peu inférieurs à ceux de 1995. La superficie des terres utilisées pour la culture du coton est tombée de 264 000 ha à 101 000 ha et les rendements de 1,3 t/ha à 0,9 t/ha. La superficie des vignes et des vergers a elle aussi chuté brutalement, de 181 000 ha et 136 000 ha à 14 000 ha et 83 000 ha respectivement, tandis que les rendements stagnent depuis 10 ans à un niveau d'environ 3,5 t/ha, soit un chiffre extrêmement faible par rapport à la moyenne mondiale.

10. Après l'ère soviétique, le secteur agricole est confronté à plusieurs problèmes sérieux. Soumise pendant plus de 70 ans au régime de l'ancienne Union soviétique, la production agricole n'était pas déterminée par les principes des avantages comparatifs ou par la concurrence mais plutôt par une spécialisation prédéterminée à l'intérieur d'un marché fermé. De ce fait, le secteur a adopté des technologies coûteuses et inefficaces, dépassées et peu rationnelles. En outre, les systèmes d'irrigation n'étaient pas entretenus, les machines agricoles étaient obsolètes et l'accès aux marchés financiers ruraux, lorsqu'il y en avait, était limité. De plus, l'effondrement de l'ancienne Union soviétique a entraîné des défaillances sans précédent des marchés des produits agricoles. Le secteur agricole émergent a besoin de services modernes de vulgarisation ainsi que d'enveloppes technologiques appropriées. Le pouvoir de décision, qui appartenait jadis aux hauts fonctionnaires, est maintenant exercé par les propriétaires privés qui ont reçu les terres privatisées. Ces nouveaux propriétaires, pour l'essentiel, sont d'anciens ouvriers agricoles n'ayant que des capacités de gestion ou des qualifications très limitées. En dépit de l'importance que revêt l'agriculture en Azerbaïdjan, la découverte de réserves toujours plus importantes de pétrole signifie que ce secteur n'a plus qu'un rang secondaire.

11. En 1994, la part de l'agriculture dans l'exportation a été de 10%, contre plus de 30% avant l'indépendance. Ce déclin s'est manifesté aussi bien en termes relatifs, grâce à l'augmentation de la production et des exportations de pétrole, qu'en chiffres absolus en raison à la fois de la disparition des marchés traditionnels du vin, du coton et des autres denrées agricoles produites par le pays et de la baisse de la production. La diminution de la production et de la productivité sont imputables à la pénurie d'intrants, de machines agricoles et de matériels, à la dégradation des systèmes d'irrigation et à la salinisation des terres. D'autres contraintes sont l'insuffisance du crédit rural et la difficulté d'y accéder, l'accès limité aux marchés et la perte de compétitivité sur les marchés d'exportation.

C. Réduction de la pauvreté rurale – contraintes et options

12. Bien qu'il ne reçoive pas de subventions du Gouvernement central de l'ancienne Union soviétique, l'Azerbaïdjan est au dixième rang sur les quinze républiques soviétiques pour ce qui est du niveau de vie. De plus, le salaire mensuel moyen dans le pays était inférieur d'un tiers à ce qu'il était en ex-Union soviétique, tandis qu'à l'époque, la masse salariale représentait plus de 70% des revenus de la population. Ainsi, selon les normes soviétiques, plus de 35% de la population du pays vivaient en 1990 au-dessous du niveau absolument minimum de subsistance.

13. On estime qu'il y a en Azerbaïdjan un million de réfugiés et de personnes déplacées, soit 12% de la population. Pour la plupart, les réfugiés sont des Azerbaïdjanais rentrés dans le pays après l'éclatement de l'ancienne Union soviétique, tandis que les personnes déplacées proviennent principalement de la région Nagorny-Karabakh et des régions avoisinantes à la suite du conflit avec l'Arménie. Ces populations ont été temporairement réinstallées, principalement en milieu urbain, et survivent grâce à l'aide humanitaire.

14. Lors des préparatifs de la formulation de la stratégie de réduction de la pauvreté du pays, la Commission nationale des statistiques de l'Azerbaïdjan a lancé en 2001 une nouvelle enquête sur les budgets des ménages, qui a fixé le seuil de pauvreté à 120 000 AZM (25,8 USD) par habitant et par mois et le seuil de pauvreté extrême à 72 000 AZM (15,5 USD), ce qui signifie qu'environ 49% de la population vivent dans la pauvreté et 17% dans une pauvreté extrême. Le coefficient de Gini est de 0,35. Il y a plus de pauvres en ville, mais la pauvreté affecte néanmoins 42% de la population rurale.

La plus faible incidence de la pauvreté en milieu rural est imputable au fait que, comme les ruraux ont leur propre production vivrière, les dépenses moyennes par habitant consacrées à l'alimentation ne sont que de 62% de celles des ménages urbains (11,6 USD contre 18,5 USD). Comme le seuil de pauvreté est calculé essentiellement sur la base de l'assortiment alimentaire, le tableau d'ensemble de la pauvreté se trouve faussé étant donné qu'il n'est pas assez tenu compte des services sociaux et de l'infrastructure physique. Si ces éléments étaient mieux pris en considération, les différences entre la pauvreté en milieu urbain et en milieu rural seraient autres: la population rurale souffre davantage de l'effondrement de l'infrastructure, d'une alimentation irrégulière en électricité et en gaz et de plus grandes difficultés d'accès aux services de santé et d'éducation. La plus grande différence concerne les dépenses de santé, celles des populations rurales étant de 0,5 USD par personne et par mois contre 2,0 USD en ville.

15. Les données concernant la santé sont de bons indicateurs de la pauvreté. Dans le cas de l'Azerbaïdjan, il apparaît que la situation s'est améliorée au cours des dix années qui se sont écoulées depuis l'indépendance, le taux de mortalité infantile tombant de 23‰ en 1990 à 12,5‰ en 2001 et le taux de mortalité des enfants de moins de cinq ans de 40,5‰ à 25‰. Néanmoins, le peu d'optimisme que suscite l'avenir se reflète dans le taux synthétique de fécondité, qui est tombé de 2,8 à 1,8 enfant par femme depuis 1990. Le déclin de la mortalité maternelle est moins marqué (de 28,6‰ naissances en 1990 à 25,4 en 2001), mais le nombre d'interruptions volontaires de grossesse est tombé de 22,1 pour 1 000 femmes en 1989 à 7,9 en 2001 grâce à la politique de promotion de la contraception suivie par le Gouvernement.

16. Les ménages dirigés par des personnes instruites ont moins de chances d'être pauvres. En ce qui concerne l'éducation, il existe aujourd'hui une nette différenciation entre les sexes: les femmes sont surreprésentées dans les collèges techniques qui dispensent une éducation moins poussée que les universités, où les hommes sont surreprésentés. Les taux d'inscription demeurent élevés, mais la qualité de l'enseignement s'est dégradée ces dernières années, surtout parce que les traitements des enseignants sont très faibles et qu'il n'y a pas de matériel ou de fournitures. Cette situation ne manquera pas d'affecter la répartition future par sexes.

17. La proportion de personnes employées dans l'agriculture est passée de 32% en 1991 à 41% en 2000, ce qui révèle à la fois une aggravation de la situation de l'emploi en ville et un "retour à la terre" de ceux qui ne peuvent plus gagner leur vie dans l'industrie ou d'autres professions en milieu urbain. Selon l'enquête sur les budgets des ménages, l'accroissement de l'emploi agricole résulte également de la privatisation des terres et de leur distribution à la majeure partie de la population rurale, ce qui a fourni des possibilités d'emploi agricole à ceux qui travaillaient précédemment dans d'autres professions.

18. Au plan régional, la plus forte incidence de la pauvreté se trouve dans la région d'Absheron-Guba (58%) - la plus urbanisée du pays - et la plus faible dans la région de Shirvan (38%), dans le sud-est. Les régions du centre (Mugan-Salyan, Ganja-Gazakh et Karabakh-Mil) ont une incidence dépassant 50%. En termes de pauvreté extrême, cependant, les taux les plus élevés se trouvent dans l'agglomération d'Absheron-Guba (25%), les régions montagneuses rurales du nord-ouest, dans la région de Sheki-Zagatal (27%) et dans les régions centrales de Mugan-Salyan (20%) et de Karabakh-Mil (21%).

19. Les familles nombreuses, surtout celles qui ont plus de trois enfants à charge, sont plus exposées à la pauvreté, tandis que le taux de pauvreté est inférieur à la moyenne pour celles qui n'ont pas d'enfants (38%). Le taux de pauvreté est de 63% pour les ménages de plus de six personnes, et de 53% pour ceux qui sont dirigés par des personnes de plus de 60 ans.

20. Il n'est guère surprenant que 63% des ménages de personnes déplacées et 55% des ménages de réfugiés soient pauvres. La différence, en l'occurrence, s'explique sans doute par le fait que les organisations internationales fournissent un soutien accru aux réfugiés. Les lois qui ont été promulguées récemment pour autoriser la distribution des terres aux personnes déplacées et aux réfugiés aideront peut-être à réduire l'incidence de la pauvreté parmi ces groupes.

21. La pauvreté généralisée qui prévaut actuellement en milieu rural a plusieurs causes, et notamment:

- a) le manque d'entretien des systèmes d'irrigation et de drainage et l'effondrement de l'infrastructure rurale et de l'approvisionnement en énergie;
- b) le manque de services agricoles, l'effondrement du système de distribution d'intrants et l'incapacité des agriculteurs d'appliquer des technologies appropriées (pour des raisons aussi bien techniques que financières);
- c) l'effondrement des circuits de commercialisation et de l'industrie de traitement de l'ère soviétique et la lenteur avec laquelle apparaissent des solutions de remplacement;
- d) les possibilités limitées d'accès aux crédits pour les investissements agricoles; et
- e) le manque de capacité de gestion des agriculteurs et d'aptitude à la décision des anciens ouvriers agricoles devenus propriétaires fonciers.

D. Stratégie nationale de réduction la pauvreté rurale

22. Avec l'aide de la Banque mondiale et du Fonds monétaire international, le Gouvernement a élaboré en octobre 2002 un DSRP. À cette fin, il a constitué un certain nombre de groupes de travail auxquels ont largement participé toutes les institutions nationales, les partis politiques, les ONG et la communauté des donateurs. Ces groupes de travail ont procédé à une analyse approfondie des différents aspects de la pauvreté dans chaque secteur et ont esquissé les politiques et les mesures à adopter pour y remédier.

23. Telle qu'elle est reflétée dans le DSRP, la stratégie élaborée par le Gouvernement pour lutter contre la pauvreté consiste à:

- a) créer un environnement propice à l'apparition de nouvelles activités génératrices de revenus;
- b) maintenir la stabilité macroéconomique;
- c) améliorer la qualité des services de santé et d'éducation de base et assurer un accès plus équitable à ces services;
- d) moderniser l'infrastructure, notamment les routes, les services d'utilité publique, les communications et les systèmes d'irrigation;
- e) réformer l'actuel système de protection sociale pour garantir une protection plus efficace aux groupes vulnérables; et
- f) améliorer les conditions de vie et les possibilités qui s'offrent aux réfugiés et aux personnes déplacées.

24. Il a été tenu compte aussi du fait que le développement de l'agriculture, dans le cadre d'une vaste stratégie de développement rural, revêt une importance capitale pour le développement du secteur non pétrolier, lequel est à son tour indispensable si l'on veut réduire les différences de niveau de vie entre l'agglomération de la capitale et les autres régions du pays. Selon le DSRP l'emploi dans l'agriculture est passé d'environ 1,1 million à plus de 1,5 million de personnes (soit plus de 40% de la population active, répartie presque également entre hommes et femmes) et l'accent est mis sur l'importance d'une utilisation rationnelle des ressources naturelles du pays.

25. Pour ce qui est du secteur agricole, les principales orientations du DSRP sont notamment les suivantes:

- a) poursuite de la réforme foncière et mise en place d'un cadre institutionnel et juridique pour garantir la sécurité de jouissance des droits fonciers et le développement des marchés fonciers;
- b) remise en état des systèmes d'irrigation et introduction d'un système de GPI;
- c) amélioration de l'infrastructure agricole (services, médecine vétérinaire, traitement, commercialisation);
- d) facilitation de l'accès au crédit et aux autres services financiers ruraux;
- e) promotion des liens avec des marchés et des circuits de distribution, et notamment fourniture d'un soutien dans les domaines du traitement, de l'emballage et du contrôle de la qualité des produits;
- f) création de nouvelles formes d'organisations orientées vers le marché en milieu rural (coopératives, unions d'agriculteurs, associations de producteurs, etc.);
- g) promotion des entreprises rurales non agricoles pouvant créer des emplois (tourisme rural, petites et moyennes entreprises, etc.);
- h) mise en place de systèmes d'information pour introduire de nouvelles technologies; et
- i) résolution des problèmes d'infrastructure qui entravent le développement agricole, principalement dans les secteurs de l'eau et de l'énergie.

III. ENSEIGNEMENTS TIRÉS DE L'EXPÉRIENCE ACQUISE PAR LE FIDA

26. À ce jour, le FIDA a participé au financement de deux projets en Azerbaïdjan: le Projet de privatisation d'exploitations agricoles, cofinancé avec l'IDA et le Programme de développement rural pour les zones de montagne et de hautes terres. Le Gouvernement considère que le premier de ces deux projets, qui doit s'achever en décembre 2003, a contribué à la relance du secteur rural et à la transition du pays vers une économie de marché. Bien que le Programme de développement rural soit entré en vigueur en 2001, son exécution vient de commencer. Si l'expérience acquise sur le terrain est donc limitée, l'on peut néanmoins tirer certains enseignements de l'exécution du Projet de privatisation d'exploitations agricoles.

27. La privatisation des terres, condition préalable indispensable au développement des marchés des produits agricoles et des marchés financiers, a été menée à bien sur 95% des superficies visées, c'est-à-dire 26% des terres agricoles. Le reste se compose de pâturages et de parcours pour lesquels les procédures de privatisation n'ont pas encore été décidées. Un cadre juridique d'enregistrement des titres de propriété foncière a été mis en place et la majeure partie des terres privatisées ont été arpentées et enregistrées. D'innombrables indications montrent que l'enregistrement des titres de propriété foncière et la délivrance de titres de propriété ont donné aux agriculteurs une sécurité de jouissance et la certitude de tirer profit du travail ou des ressources qu'ils investissent pour améliorer leur terre. La réforme devrait également déboucher dans un proche avenir sur l'apparition d'un marché foncier privé actif. Les agriculteurs utilisent actuellement leurs terres comme garantie pour obtenir des crédits.

28. Les agriculteurs des six régions pilotes ont été organisés en associations d'usagers des eaux. En fait, ce modèle d'association a été étendu à des zones irriguées autres que les régions pilotes, bien que cela ne soit pas allé sans difficulté. Un problème tient à la capacité limitée qu'ont les anciens ouvriers agricoles devenus propriétaires fonciers de prendre des décisions de gestion. Un autre est l'impact sur les associations des usagers des eaux, qui sont devenues les principaux groupes d'intérêts communs, de la structure de pouvoir et des modalités de fonctionnement de l'ancien type de gestion des exploitations agricoles. Quoi qu'il en soit, les membres de ces associations commencent à acquérir le

sens de la propriété de la terre et des réseaux d'irrigation. Peu à peu, les agriculteurs admettent qu'ils doivent payer l'eau d'irrigation, bien que les droits perçus ne reflètent pas encore les coûts encourus par le Gouvernement. L'élimination complète des subventions cause certaines difficultés, notamment sur le plan de l'équité (étant donné que le coût de l'eau d'irrigation varie beaucoup d'une région à une autre), les capacités de gestion des associations d'usagers des eaux sont réduites et la production des exploitations nouvellement privatisées n'a guère de débouchés, à ce stade, sur les marchés locaux et internationaux.

29. Néanmoins, il a été démontré que la GPI renforce le sentiment de propriété et améliore les perspectives de durabilité des systèmes d'irrigation. De plus en plus, les agriculteurs reconnaissent que la gestion de l'eau, l'optimisation de son utilisation et le paiement de l'eau d'irrigation sont des éléments indispensables à la rentabilité de leurs exploitations et au bien-être de leurs ménages.

30. Avec la pratique, les agriculteurs commencent peu à peu à comprendre les principes qui sont à la base du crédit. Cependant, le programme de crédit souffre d'une défaillance fatale: la faiblesse des taux de remboursement, qui menace la durabilité des opérations de crédit. Il y a à cela de multiples raisons. Premièrement, on se trouve en présence d'une société qui, jusqu'à une date toute récente encore, est accoutumée à recevoir des subventions de l'État et qui n'est donc absolument pas familiarisée avec le crédit. Deuxièmement, du fait des difficultés d'accès aux marchés, il s'est avéré difficile pour les agriculteurs de vendre leur production et ainsi de rembourser leurs emprunts. Troisièmement, la situation financière difficile dans laquelle se trouvent la plupart des ménages ruraux les oblige à utiliser le crédit qu'ils ont obtenu non pas aux fins auxquelles il était destiné mais plutôt pour financer dans l'immédiat la consommation indispensable à la survie de leur famille. Enfin, les ouvriers agricoles devenus propriétaires fonciers ne sont pas équipés de manière à pouvoir prendre des décisions judicieuses concernant leur exploitation ni pour gérer efficacement les ressources financières qu'ils obtiennent par le biais du crédit.

31. L'expérience qu'a l'Azerbaïdjan de l'acheminement du crédit par le biais des associations d'usagers des eaux et des coopératives de crédit montre qu'il faut: a) renforcer la capacité aussi bien des membres que des dirigeants de ces établissements au moyen d'une formation et d'un transfert des savoir-faire; b) faire appliquer des meilleures pratiques de gestion des prêts; et c) encourager la mobilisation de l'épargne pour mieux utiliser les ressources internes. À l'heure actuelle, il n'est accordé que des crédits à court terme, ce qui à la fois limite la capacité des agriculteurs d'investir dans des améliorations de leurs exploitations pouvant avoir des avantages à plus longue échéance, et constitue une contrainte de plus au développement rural. En outre, les programmes de crédit souffrent d'une gamme limitée d'options de gestion des risques (par exemple programmes d'assurance-crédit) et manquent de souplesse lorsqu'il faut réaménager des prêts qui n'ont pas été remboursés par suite de cas de force majeure.

32. L'expérience acquise de l'exécution du Projet de privatisation d'exploitations agricoles montre que les possibilités limitées de commercialisation et l'insuffisance des liens avec les marchés entraînés par l'effondrement du système soviétique ont appauvri le secteur rural. Le secteur agricole pâtit à la fois de la faiblesse de la demande effective sur les marchés locaux (du fait de la concurrence exercée par les produits importés de haute qualité du fait de l'expansion du secteur pétrolier et de la libéralisation des politiques d'importation) ainsi que du manque de débouchés internationaux. La production de subsistance réduit la possibilité de commercialiser les produits agricoles, limite le financement qui pourrait être disponible pour des investissements dans l'agriculture et risque d'entraîner un grave endettement des exploitants. Il faudrait aider ce secteur à améliorer sa compétitivité grâce à une productivité accrue, des produits de meilleure qualité et à une réduction des coûts. Le traitement des produits contribuerait aussi à améliorer cet état de choses en ajoutant de la valeur à la production. La création d'organisations d'agriculteurs et d'autres institutions rurales (associations d'usagers des eaux, mutuelles de crédit, etc.) et la fourniture à ces institutions d'un appui au moyen d'une formation à la gestion, du transfert des savoir-faire et du crédit permettrait aux

agriculteurs d'exploiter les possibilités de réaliser des économies d'échelle sur les plans de la production et de la commercialisation et renforcerait leur pouvoir de négociation à la fois sur les marchés et avec les pouvoirs publics.

33. Les progrès accomplis dans le cadre de la composante développement communautaire du Projet de privatisation d'exploitations agricoles ont été décevants. Il est clair qu'aussi bien le Gouvernement que la direction générale des projets comprennent mal les approches communautaires et ne s'y intéressent guère. En outre, il a fallu fournir une assistance technique par suite du manque de capacités locales d'organisation, mais l'ONG à laquelle on a eu recours pour fournir ces services a été incapable d'apporter l'appui nécessaire, ses agents ayant la même attitude que le Gouvernement. Toutefois, le fait que les collectivités soient vivement désireuses de participer à l'aménagement de systèmes d'approvisionnement en eau potable pourrait permettre de lancer une nouvelle approche des activités. Il apparaît donc nécessaire à la fois de veiller à ce que les interventions et les approches qui constituent une nouveauté dans le contexte socioéconomique local soient exécutées et appliquées par des institutions ayant les plus hautes capacités et par du personnel hautement qualifié à même d'élaborer et d'adapter des méthodologies appropriées aux nouvelles circonstances. Une flexibilité dans la programmation est essentielle aussi.

IV. CADRE STRATÉGIQUE DU FIDA

A. Créneau stratégique du FIDA et axes d'intervention proposés

34. L'objectif de la stratégie élaborée par le Fonds pour l'Azerbaïdjan est d'aider le Gouvernement à réduire substantiellement la pauvreté et à améliorer nettement les conditions de vie (au moyen d'une augmentation des revenus et d'un renforcement de la sécurité alimentaire) parmi les communautés désavantagées et pauvres en ressources. À cette fin, le FIDA appuiera le développement de petites unités agricoles viables qui contribuent à protéger et à régénérer l'environnement.

35. L'adoption de certaines politiques macroéconomiques pouvant stabiliser l'économie, utiliser judicieusement les recettes pétrolières, améliorer la compétitivité des secteurs non pétroliers et surtout faire en sorte que les secteurs productifs autres que celui du pétrole (comme l'agriculture) ne soient pas pénalisés par l'appréciation de la monnaie nationale est un aspect essentiel de la lutte contre la pauvreté en Azerbaïdjan.

36. La meilleure possibilité de réduire la pauvreté consiste à mener à bien la transition d'une économie planifiée vers une économie de marché. Il faudrait essentiellement, à cette fin, accélérer la transformation des ouvriers agricoles, qui viennent de recevoir des terres, en agriculteurs aptes à prendre des décisions et améliorer l'accès des agriculteurs à des paquets technologiques appropriés, au crédit rural et aux marchés des intrants et des produits.

37. Conscient de la grave pauvreté qui sévit dans les régions rurales de l'Azerbaïdjan et de son incidence dans les deux principales régions agricoles – les régions montagneuses et les basses terres – le Fonds a l'intention de continuer d'apporter un appui au secteur irrigué, qui constitue la principale source d'emploi rural et la principale garantie de la sécurité alimentaire nationale, tout en aidant les communautés désavantagées des zones de montagne et de hautes terres. Toutefois, s'il s'est efforcé, par le passé, de mener à bien des projets pilotes dans des régions exiguës éparpillées sur l'ensemble du territoire national, les efforts du Fonds tendront, à l'avenir, à élargir les activités ayant donné des résultats pour les étendre à grande échelle aux régions contiguës.

38. Le DSRP constitue le cadre d'ensemble des interventions envisagées par le Gouvernement et les donateurs pour réduire la pauvreté et définit les bases d'une expansion économique soutenue. Ce document reflète la ferme volonté du Gouvernement de réduire la pauvreté et définit les politiques

générales à mettre en œuvre en priorité. Le Fonds fournira un appui dans le contexte général du DSRP et concentrera ses efforts sur les initiatives axées sur les régions rurales ainsi que sur les activités mettant en relief le rôle prééminent de l'agriculture dans l'économie rurale. Les principales orientations de la stratégie élaborée par le FIDA pour l'Azerbaïdjan sont les suivantes:

L'accroissement de la production et de la productivité agricoles et amélioration de la compétitivité des produits

39. **Remise en état des systèmes d'irrigation et gestion participative de l'irrigation (GPI).** L'eau devient peu à peu une ressource de plus en plus précieuse pour l'agriculture en Azerbaïdjan. En outre, le Trésor public se trouvant dans une situation difficile, les crédits budgétaires alloués pour le fonctionnement et l'entretien des systèmes d'irrigation sont de plus en plus insuffisants, ce qui, à son tour, signifie que beaucoup de ces systèmes sont hors d'état de fonctionner. Une gestion participative de l'irrigation (GPI) est essentielle pour surmonter ces deux contraintes. L'expérience a montré que la GPI peut beaucoup contribuer à améliorer l'efficacité avec laquelle l'eau est utilisée, à mieux répartir les créneaux d'utilisation et à réduire les conflits. Les agriculteurs ont admis l'idée que l'eau n'est pas une ressource gratuite et que non seulement ils devront la payer mais aussi gérer sa distribution et son utilisation. Les projets futurs continueront de renforcer ce mouvement. Il faudra cependant peut-être, pour introduire la GPI, procéder à des investissements immédiats dans la remise en état des systèmes d'irrigation, nombre d'entre eux étant en si mauvais état qu'il est peu probable que les bénéficiaires puissent les réparer sans aide.

Amélioration des liens et des circuits de commercialisation de la production

40. Chacun s'accorde à reconnaître que si le secteur rural s'est appauvri, c'est en raison de l'absence de débouchés pour les produits agricoles. Précédemment, l'Azerbaïdjan faisait partie, sous le régime soviétique, d'un vaste marché interrégional intégré, les marchés intérieurs étant approvisionnés en produits agricoles et industriels aussi bien de sources locales que provenant d'autres régions de l'ancienne Union soviétique. Les prix à la production et à la consommation étaient administrés par l'immense appareil de planification de l'État et n'étaient pas fondés sur des principes d'avantage comparatif, de coût et d'efficacité ou de compétitivité internationale. Depuis que l'ancienne Union soviétique s'est effondrée et étant donné la faiblesse de la demande effective dans le pays, les agriculteurs n'ont pas pu vendre leur production. Pis encore, la disponibilité de devises provenant des recettes pétrolières toujours plus importantes et la libéralisation complète des politiques d'importation ont permis à des produits importés compétitifs d'inonder le marché national. La production locale n'a pas pu soutenir la concurrence sur les marchés intérieurs, et encore moins sur les marchés d'exportation, de sorte que les agriculteurs ont été forcés de s'orienter toujours d'avantage vers la production de subsistance et de vendre les quelques possessions pour simplement survivre.

41. Le rétablissement des liens avec les marchés constitue pour le FIDA une priorité stratégique urgente en Azerbaïdjan. Les initiatives financées par le FIDA tendront à améliorer la compétitivité des produits agricoles du pays en appuyant la création d'associations de cultivateurs et d'autres institutions rurales de manière à renforcer les capacités de négociation des petits exploitants, aussi bien avec l'État que sur les marchés. En outre, le Fonds a facilité l'accès de ces associations à une formation commerciale, à un transfert des savoir-faire et au crédit et fournira un appui à toutes les étapes des circuits de commercialisation, y compris la collecte, le tri et l'emballage, aidera à mettre en place l'infrastructure nécessaire au développement des marchés des produits agricoles et aidera à identifier des nouveaux débouchés.

Promotion du développement d'activités non agricoles génératrices de revenus

42. Même si elles étaient gérées de façon optimale, les exploitations individuelles et les exploitations familiales très exiguës qui ont été distribuées dans le cadre du processus de privatisation

ne généreraient pas de revenus suffisants pour garantir un niveau de vie supérieur au seuil de pauvreté. Le développement escompté du marché foncier, lorsque les agriculteurs seront autorisés à vendre leur terre (cinq ans après l'avoir reçue) devrait déboucher sur des exploitations plus vastes et plus viables mais risque aussi de faire un grand nombre de ménages sans terre. Certains pourront sans doute trouver un emploi agricole occasionnel et/ou de plus longue durée, mais pas tous. À l'heure actuelle, les nombreux services et types de produits qui étaient précédemment disponibles font défaut dans les régions rurales mais, pour une large part, les produits agricoles pourraient être traités par des PME locales, ce qui améliorerait l'efficacité, garantirait des entreprises rentables et produirait le type de denrées de qualité qui sont demandées.

43. Pour remédier à cette situation, la stratégie du FIDA envisage la fourniture d'un appui à la modernisation et/ou au développement des PME rurales, ce qui, à son tour, entraînerait la création d'emplois non agricoles au plan local et réduirait la nécessité de migrer en ville ou à l'étranger, pour des périodes de courte ou de longue durée, pour trouver un travail. Cela permettrait aussi à la jeune génération de rester dans les campagnes et de créer des moyens d'existence viables au plan local. Il pourrait notamment s'agir de petites ou moyennes agro-industries (traitement des fruits, des légumes, des plantes médicinales, etc.), de microentreprises rurales de réparation et de fabrication d'articles nécessaires localement, d'agrotourisme et de prestataires privés de services agricoles et vétérinaires. La stratégie du Fonds consistera à aider ces entreprises au moyen d'une formation technique et de gestion, de la fourniture de services financiers ruraux et d'un appui aux services aux entreprises. Un autre goulet d'étranglement qui entrave le développement des PME rurales et, d'une manière générale, l'amélioration de l'accès aux marchés de leurs produits est que les services de conseil aux entreprises sont très limités en milieu rural. Ces services pourraient être renforcés en partenariat avec les ONG internationales et nationales et les autres prestataires de services.

Amélioration de l'accès des pauvres aux services financiers ruraux

44. Les services financiers ruraux sont essentiels au développement des entreprises rurales agricoles ou non agricoles. Peu à peu, les populations rurales se familiarisent avec le crédit mais, avec un passé de subventions et le manque d'expérience que les populations rurales du pays ont de la gestion, il faudra appuyer et renforcer ce mouvement. En règle générale, le FIDA appuiera la création et la consolidation des services de microcrédit et de crédit en général ainsi que la mobilisation de l'épargne en milieu rural. En outre, il appuiera l'intermédiation financière par le biais du système bancaire, la mise en place d'associations rurales de financement au niveau des communautés et des petits exploitants et encouragera la création de mutuelles et d'association d'épargne et de crédit.

Développement des capacités des organisations à assise communautaire

45. La création et la promotion des organisations à assise communautaire en tant que moteur du changement et que prestataires de services constituent des aspects essentiels de la stratégie élaborée par le Fonds pour cibler et autonomiser les ruraux pauvres. L'effondrement des institutions politiques, sociales et économiques de l'ère communiste a laissé un vide qui devrait être comblé par des institutions nouvelles et compétentes qui œuvrent en faveur des pauvres et par les populations elles-mêmes. En outre, sa stratégie consistera à appuyer les activités communautaires de développement pour organiser, renforcer et autonomiser les agriculteurs et les ruraux pauvres, y compris les femmes.

46. L'Azerbaïdjan a une population très instruite, ce qui constituera un atout important sur le plan social et pourra être un tremplin pour la création et le développement d'organisations à assise communautaire actives. La stratégie du FIDA consistera à faciliter l'autonomisation des communautés en associant à tous ses projets de solides éléments de développement et de participation communautaire (comités communautaires de développement, organisations féminines, associations d'utilisateurs des eaux, associations de pasteurs, coopératives et associations de producteurs et mutuelles d'épargne et de crédit). Cela aidera la population, et en particulier les ruraux pauvres, à cultiver un

esprit d'initiative et renforcera leur confiance dans leur propre aptitude à résoudre leurs problèmes et à mener une vie raisonnablement décente dans le nouvel environnement socioéconomique. Cela les aidera également à gérer comme il convient les affaires et les ressources communautaires et renforcera leur pouvoir de négociation aussi bien avec les autorités que sur les marchés. Il faudra mener d'énergiques efforts de sensibilisation, de plaidoyer et de transfert des savoir-faire au niveau opérationnel et à celui des politiques générales afin d'amener l'administration du pays à être plus réceptive à une telle approche et surmonter le manque d'expérience du pays. Cela pourra exiger un apport considérable du FIDA, éventuellement sous forme de dons.

Promotion de l'égalité entre les sexes

47. Officiellement, les femmes ont joui d'un statut égal à celui des hommes pendant toute la période soviétique. Il n'y avait certes pas de représentation équilibrée dans les structures du pouvoir, mais les femmes jouaient un rôle majeur dans les professions libérales et techniques, particulièrement dans les secteurs de la santé et de l'éducation, où les rémunérations étaient moindres, ainsi que dans le secteur manufacturier. Depuis l'indépendance, et bien que les femmes aient en principe conservé un statut égal dans tous les domaines d'activité, elles ont en réalité perdu beaucoup de leur autonomie, leur situation économique s'étant dégradée, et les coutumes "traditionnelles" d'autorité masculine étant réapparues dans la pratique et comme norme philosophique. Il importe par conséquent que les projets du Fonds aident les femmes à améliorer leur situation et empêchent leur condition de continuer de se dégrader en veillant à ce qu'elles reçoivent une part équitable des ressources allouées aux programmes et en garantissant que les activités ayant un impact économique majeur sur la famille soient réparties également entre hommes et femmes, par exemple dans des domaines comme le crédit, la formation, les intrants agricoles, la technologie, etc. Toutefois, si l'on veut réaliser cet objectif, il pourra s'avérer nécessaire d'apporter des changements aux institutions et à la réglementation dans certains secteurs.

B. Principales perspectives d'innovation et d'intervention dans le cadre des projets

48. Reproduire efficacement le modèle du Projet de privatisation d'exploitations agricoles, qui a été couronné de succès, en mettant l'accent sur l'amélioration des avantages comparatifs de la production commerciale et l'amélioration des perspectives de commercialisation, constitue une opportunité majeure pour le Fonds. Dans les régions du nord-est de l'Azerbaïdjan, le démantèlement des grandes exploitations et la distribution des terres aux petits exploitants dans le cadre du programme de privatisation ont pour l'essentiel été menés à bien. Ce qu'il faudra maintenant, c'est regrouper ces exploitations, assurer une gestion rationnelle de l'eau d'irrigation, exploiter les économies d'échelle, fournir des services ruraux de crédit et accroître le pouvoir de négociation des petits exploitants sur les marchés. Les innovations majeures seront la mise en place d'un système efficace et durable de GPI, la fourniture de services financiers ruraux efficaces et la création de liens profitables avec les marchés.

C. Possibilités d'ouverture et de partenariat avec des ONG et d'autres institutions de la société civile

49. Les ONG internationales qui opèrent en Azerbaïdjan s'occupent principalement de fournir des secours humanitaires aux personnes déplacées. Plusieurs ONG qui se sont intéressées au développement rural s'occupent à l'heure actuelle, de plus en plus, d'organiser les communautés. Les ONG nationales et internationales sont tenues de se faire enregistrer par l'institution responsable de la protection sociale et les objectifs et la transparence de leurs opérations suscitent pas mal de suspicion au sein du Gouvernement et parmi le grand public. En mai 2002, le Gouvernement a publié un décret présidentiel aux termes duquel les ONG sont tenues de divulguer leurs sources de financement et leurs dépenses et de rendre compte plus en détail de leurs activités.

50. À la lumière des enseignements tirés de la participation des ONG à la mise en œuvre du Projet de privatisation d'exploitations agricoles et aux autres projets appuyés par les donateurs en Azerbaïdjan, le Fonds a l'intention d'exploiter toutes les possibilités d'utiliser des ONG comme prestataires de services et/ou partenaires. La vocation, les approches et le mandat des ONG prestataires de services devront correspondre à ceux du Fonds. Ces ONG devront également se montrer disposées à revoir leurs approches et leurs pratiques en vue d'adopter et d'appliquer de nouveaux concepts et de nouvelles méthodes de développement et d'organisation des communautés.

D. Possibilités d'établir des liens stratégiques avec d'autres donateurs et institutions

51. Le FIDA et la Banque mondiale ont solidement appuyé la privatisation des exploitations. Il existe par conséquent des possibilités de bénéficier de l'appui de la Banque mondiale au cadre institutionnel de la GPI. En outre, aussi bien la Banque mondiale que la Banque islamique de développement (BIsD) ont appuyé activement la remise en état des superstructures d'irrigation, et le Fonds pourra exploiter des effets de synergie avec ces organisations en centrant ses efforts sur la remise en état des systèmes d'irrigation au niveau des exploitations et sur la GPI. En outre, il devrait être possible de mobiliser un cofinancement du Fonds de l'Organisation des pays exportateurs de pétrole (OPEP) et de la BIsD et, dans les cas où la superstructure a déjà été remise en état, étendre à plus grande échelle le modèle du Projet de privatisation d'exploitations agricoles.

52. Avec le concours de l'Agence suisse pour le développement et la coopération, le FIDA finance en Azerbaïdjan et en Géorgie un Programme régional de collaboration pour le développement des zones de montagne qui est exécuté par le Groupement suisse pour les régions de montagnes. Ce programme a pour but d'approfondir les connaissances concernant les besoins des zones de montagne et les approches de promotion du développement dans les pays du Caucase.

53. Avec un soutien de l'Allemagne, le Fonds mène également un programme de promotion de l'égalité entre les sexes en Europe orientale et dans les nouveaux États indépendants, y compris l'Azerbaïdjan, qui est financé au moyen d'un don d'assistance technique. Les projets appuyés par le Fonds dans chaque pays au titre de ce don devront déboucher sur l'élaboration de propositions d'activités pilotes ou complémentaires visant à garantir l'égalité d'accès des hommes et des femmes aux possibilités de développement, aux services et aux ressources. Un financement limité pourra être accordé au titre de ce don pour la mise en œuvre de ces propositions.

E. Concertation sur l'action à mener

54. La transition d'une économie planifiée vers une économie de marché exige des décisions et des changements majeurs concernant aussi bien les politiques générales que le cadre juridique. Ces décisions et leurs incidences juridiques devront être étudiées de près car elles auront un impact direct et significatif sur la répartition des droits de propriété (par exemple la terre), la structure des incitations à la production et aux investissements (y compris les produits alimentaires) les comportements individuels et collectifs et les objectifs de réduction de la pauvreté. Le FIDA devra entamer un processus de concertation avec le Gouvernement afin de l'encourager à adopter des politiques et un cadre juridique de nature à créer un environnement propice dans lequel les initiatives de réduction de la pauvreté puissent réussir. À la lumière de l'expérience tirée de l'exécution des projets et à mesure que la situation politique, sociale et économique évolue, les politiques et la législation en vigueur devront être repensées et ajustées. Le FIDA s'associera avec les autres donateurs pour mener avec le Gouvernement un dialogue constructif en utilisant les projets comme point d'entrée pour une concertation sur les points suivants:

- a) **Vision du développement rural.** Du fait de leur habitude acquise, les membres du Gouvernement et de la fonction publique sont encore loin de voir avec faveur les initiatives communautaires participatives. Il reste encore beaucoup à faire pour convaincre le Gouvernement des avantages positifs des activités à assise communautaire. De plus, beaucoup d'ONG et d'organisations à assise communautaire sont encore très faibles et ne sont elles-mêmes pas assez participatives. Il faudra les renforcer et les aider à devenir plus représentatives de la société civile et des pauvres en particulier.
- b) **L'accès aux marchés financiers** est extrêmement limité du fait des liens étroits qui existaient entre le pays et le mécanisme central de planification de l'ancienne Union soviétique. Le Fonds et les autres donateurs ne négligent aucun effort pour familiariser les agriculteurs avec l'idée du crédit, créer des avoirs pouvant servir de garantie pour des emprunts par le biais de la privatisation des terres et des marchés, mettre en place des mécanismes de financement rural et solliciter à cette fin le concours et la participation des organisations à assise communautaire, associations d'usagers, coopératives et mutuelles d'épargne et de crédit et ONG.
- c) **Cadre juridique du financement rural.** À l'heure actuelle, les mutuelles de crédits et autres institutions financières rurales ne sont pas autorisées à mobiliser l'épargne, ce qui a pour effet à la fois de limiter la portée de leurs services et d'accroître le coût de leurs prêts. Il importe de réorienter le cadre juridique du financement rural pour que ces institutions puissent fournir des services d'épargne et autres services financiers et établir l'environnement réglementaire nécessaire pour que ces activités puissent être menées à un risque minime pour les épargnants.

F. Domaines d'action pour améliorer la gestion du portefeuille

55. **Problèmes de financement des organismes de contrepartie.** Grâce à l'augmentation des ressources budgétaires résultant de l'accroissement des recettes provenant du pétrole, le financement local des projets permettra sans doute d'éliminer les principaux obstacles qui entravent leur réalisation.

56. **Développement participatif.** Le Gouvernement a admis, en principe, que le développement participatif est important, et il a reconnu la nécessité d'associer aux activités la communauté des ONG. D'autres mesures ont été convenues pour faciliter l'enregistrement des organisations locales, par exemple les associations d'usagers des eaux, et renforcer leur participation à la prestation de services divers à leurs membres.

G. Cadre provisoire pour les opérations de prêt

57. Le programme du FIDA en Azerbaïdjan demeurera axé sur les deux principales régions de culture: les régions montagneuses et les plaines irriguées de la Koura et de l'Araxe. Du point de vue opérationnel, le Fonds essaiera de mener de front au moins deux, et au maximum trois, opérations simultanées, une au moins dans chacune des principales régions de culture.

58. Le FIDA mène déjà un programme de longue haleine dans les zones de montagne. La première phase du Programme de développement rural pour les zones de montagne et de hautes terres est entrée en vigueur en juillet 2001, mais son exécution, par le biais d'une ONG prestataire de services, ne devait commencer qu'au début de 2003. L'évaluation à mi-parcours du Programme, prévue pour 2005/06, permettra de déterminer l'état d'avancement des activités, d'identifier les interventions les plus réussies et de modifier les activités ayant donné des résultats décevants. L'évaluation devrait également déboucher sur des recommandations concernant la durée totale du Programme et l'accélération des activités. L'évaluation à mi-parcours devrait également permettre de dégager des

indications en vue de la préparation d'une deuxième phase, en 2006, qui pourrait être lancée tandis que la première se poursuit encore.

59. En ce qui concerne les zones irriguées, on s'attachera à renforcer et appuyer le secteur de l'irrigation, en s'inspirant du modèle fourni par le Projet de privatisation d'exploitations agricoles, mais en ajustant la conception des activités à la lumière des contraintes rencontrées et des résultats obtenus lors du projet précédent. Une nouvelle initiative tendant à reproduire à plus grande échelle les innovations réussies dans le cadre de ce projet commencera au début de 2003 et, faut-il espérer, sera menée à bien la même année, avant la clôture de la phase en cours du Projet de privatisation d'exploitations agricoles. Le nouveau projet proposé, à savoir le Projet de développement du nord-est, s'étendrait sur une vaste zone contiguë du nord-est du pays qui est irriguée avec l'eau du Samour et de ses affluents. La remise en état des superstructures d'irrigation est déjà en cours ou doit commencer sous peu avec un financement d'autres donateurs. Le nouveau projet tendra à promouvoir la monétisation de la production dans les zones irriguées, à accroître la part du marché détenue par les agriculteurs et à améliorer la commercialisation de leur production ainsi qu'à aider à organiser et à autonomiser les ruraux pauvres, et surtout les femmes. Ce projet devrait bénéficier d'un prêt du FIDA d'environ 15,0 millions de USD et, peut-être, d'un cofinancement du Fonds de l'OPEP et de la BIsD.

APPENDIX I

COUNTRY DATA

AZERBAIJAN

Land area (km² thousand) 2001 1/	87	GNI per capita (USD) 2001 1/	650
Total population (million) 2001 1/	8.11	GDP per capita growth (annual %) 2001 1/	9
Population density (people per km²) 2001 1/	94	Inflation, consumer prices (annual %) 2001 1/	1.5
Local currency	Azerbaijani Manat (AZM)	Exchange rate: USD 1 =	AZM 4 900
Social Indicators		Economic Indicators	
Population (average annual population growth rate) 1995-2001 1/	0.9	GDP (USD million) 2001 1/	5 585
Crude birth rate (per thousand people) 2001 1/	16	Average annual rate of growth of GDP 1/ 1981-1991	n.a.
Crude death rate (per thousand people) 2001 1/	6	1991-2001	-0.3
Infant mortality rate (per thousand live births) 2001 1/	77	Sectoral distribution of GDP 2001 1/	
Life expectancy at birth (years) 2001 1/	65	% agriculture	17
Number of rural poor (million) (approximate) 1/	n/a	% industry	47
Poor as % of total rural population 1/	n/a	% manufacturing	n/a
Total labour force (million) 2001 1/	3.67	% services	36
Female labour force as % of total 2001 1/	45	Consumption 2001 1/	
Education		General government final consumption expenditure (as % of GDP)	10
School enrolment, primary (% gross) 2001 1/	98 a/	Household final consumption expenditure, etc. (as % of GDP)	65
Adult illiteracy rate (% age 15 and above) 2001 1/	n/a	Gross domestic savings (as % of GDP)	25
Nutrition		Balance of Payments (USD million)	
Daily calorie supply per capita, 1997 2/	2 236	Merchandise exports 2001 1/	2 315
Malnutrition prevalence, height for age (% of children under 5) 2001 3/	20 a/	Merchandise imports 2001 1/	1 675
Malnutrition prevalence, weight for age (% of children under 5) 2001 3/	17 a/	Balance of merchandise trade	640
Health		Current account balances (USD million)	
Health expenditure, total (as % of GDP) 2001 1/	1 a/	before official transfers 2001 1/	-228
Physicians (per thousand people) 2001 1/	n/a	after official transfers 2001 1/	-52
Population using improved water sources (%) 2000 3/	78	Foreign direct investment, net 2001 1/	129 a/
Population with access to essential drugs (%) 1999 3/	50-79	Government Finance	
Population using adequate sanitation facilities (%) 2000 3/	81	Overall budget deficit (including grants) (as % of GDP) 2001 1/	-3 a/
Agriculture and Food		Total expenditure (% of GDP) 2001 1/	23 a/
Food imports (% of merchandise imports) 2001 1/	16	Total external debt (USD million) 2001 1/	1 219
Fertilizer consumption (hundreds of grams per ha of arable land) 2000 1/	13	Present value of debt (as % of GNI) 2001 1/	19
Food production index (1989-91=100) 2001 1/	86	Total debt service (% of exports of goods and services) 2001 1/	5
Cereal yield (kg per ha) 2001 1/	2 648	Lending interest rate (%) 2001 1/	20
Land Use		Deposit interest rate (%) 2001 1/	9
Arable land as % of land area 2000 1/	19		
Forest area as % of total land area 2000 1/	13		
Irrigated land as % of cropland 2000 1/	76		

a/ Data are for years or periods other than those specified.

1/ World Bank, *World Development Indicators* CD ROM 2003

2/ UNDP, *Human Development Report*, 2000

3/ UNDP, *Human Development Report*, 2003

APPENDIX II

LOGICAL FRAMEWORK

	Narrative Development Goal	Verifiable Indicators	Assumptions Risks
Goals	Improve living conditions and household earnings for about 48% of the Azerbaijani population in irrigated lowland and mountainous areas: the poorest rural people	Reduction of poverty incidence to pre-1990 levels Increased remonetization of farm sector, land and products Use of oil revenues and land products for rehabilitation of rural infrastructure and market expansion Improved competitiveness of agricultural produce	Political stability prevails/political solution found to Nogorno-Kavabakh conflict Macroeconomic policies in favour of productive sectors. Oil revenues invested in social and economic infrastructure Privatization (of land and other entities) proceeds on rational basis Corruption is reduced Government/civil service managers change mindset and become more pro-poor
Objectives/ Purpose	Two-pronged programme: Continuation with RDPMHA – areas of concentration of rural poor Increased productivity and remonetization of farm sector Focus would be on: Support marketing of agricultural produce and improve factor and produce market Establish recipient and delivery structures within community of new smallholders for rural finance Support rural financial intermediaries Support improved technical packages and delivery mechanisms Capacity-building and expansion of grass-roots organizations/WUAs, credit associations or CBOs Support replications already initiated in WUAs Emphasis on marketing and marketability Expand produce markets Enhance competitiveness of crops	WUAs replace the old system of state-managed water distribution, and the model is successfully replicated. Credit unions and associations receive group credit and deliver the same to individual farmers Markets developed and farmers have increased production of crops with higher comparative advantage Cooperatives or similar genuine grass-roots producer organizations are created and functioning WUAs and credit unions established and functioning Capacity-building activities undertaken by the project for project and non-project CBOs Partnerships with NGOs and other civil-society institutions and project support to these activities Expansion of crop and animal production and higher productivity	Oil revenues are not ploughed back into productive sectors and Government depends on cash transfers to deal with poverty. Negative impact of oil sector on non-oil sector, particularly agriculture; negative externalities of over-valued exchange rate on competitiveness of agricultural products. Continued market failure due to lack of public investments in rural infrastructure. Lack of investments and provision of critical social and economic services (health, education, gas and electricity supplies, and drinking water supply) lead to rural out migration. Continued authoritarian approach of civil service and Government staff Replications are premature and not true to type, allowing previous Sovkhozes and Kolkhozes power structures to take over. Failure to achieve capacity-building of CBOs, whether social or productive Failure of partnerships with NGOs Failure to provide improved technical packages and delivery mechanisms to reach small farmers. Unavailability of capable NGOs, hence failure of their operations; Top-down management of investments

STRENGTHS, WEAKNESSES, OPPORTUNITIES AND THREATS (SWOT) ANALYSIS

Institution	Strengths	Weaknesses	Opportunities/Threats
Ministry of Agriculture	<ul style="list-style-type: none"> - Knowledge of the rural situation and technical potential of the different agricultural zones - Technically skilled personnel (agronomists, livestock experts, etc.) 	<ul style="list-style-type: none"> - Centralized and bureaucratic approach; poor managerial capacity - Lack of understanding or sympathy with the market economy - Unwillingness of staff to relocate to rural areas - Unwillingness to allow farmers and community members to take initiatives and manage their own affairs 	<ul style="list-style-type: none"> - Ministry and its role may be restructured to an advisory, rather than implementing, capacity - Structural adjustment may allow technically competent staff to develop an interest in setting themselves up as private service providers in agriculture skills, livestock and marketing
ASDAPS	<ul style="list-style-type: none"> - Has managed World Bank and IFAD projects and has some familiarity with projects financed by international financial institutions. - Has built up experience and benefited from training in market-oriented approaches. - Benefits from a number of high-quality staff. 	<ul style="list-style-type: none"> - Centralized approach - Lack of commitment to participatory approach 	<ul style="list-style-type: none"> - Competent management staff may be able to deal with disbursement and other necessary procedures - Over-centralization may hinder project implementation - Hostility to participatory community development approach may affect implementation of projects based on this approach
Committee for Amelioration and Water Management (deals with irrigation management)	<ul style="list-style-type: none"> - Experience of management of large-scale irrigation networks. - Technical expertise in engineering aspects. 	<ul style="list-style-type: none"> - Opposes decentralization of the management of irrigation systems - Opposition to management systems that would undermine its control over the irrigation systems - Reluctance to hand over authority for part of the irrigation system to the WUAs 	<ul style="list-style-type: none"> - Technically competent staff may be available to the private sector and WUAs; - Opposition to decentralization of irrigation could be a major hindrance to irrigation projects involving main canals

ACTIVITIES OF OTHER PARTNERS IN DEVELOPMENT – ONGOING AND PLANNED

Donor/Agency	Nature of Project/Programme	Project/Programme Coverage	Status	Complementarity/Synergy Potential
World Bank	- Agriculture and Credit Development Project	- National	- Ongoing	- Addresses issues of marketing (training farmers and others in marketing techniques and price settings) - Should establish a rural credit institution
	- Forthcoming Second Irrigation Project	- National	- Under design	- Could be complementary as it should cover different areas to proposed IFAD-financed project
Asian Development Bank	- Irrigation Rehabilitation Project	- Samur-Absheron canal and Kura river basin	- About to start/started	- Focus on main canals and physical rehabilitation of major water distribution networks; could complement by ensuring less wastage of scarce water in the major waterways
European Union	- Environment project	- Mountainous regions	- Ongoing	- Some technical packages may be useful for RDPMHA
United States Agency for International Development (through various NGOs such as Cooperative for Assistance and Relief Everywhere, etc.	- Various community development programmes, mainly with refugees and IDPs. - Microcredit programmes with same target group.	- Various locations, mostly near ceasefire line and major cities	- Ongoing	- Have some community development experience and have trained Azeri staff in community development and participatory approaches

APPENDIX V

IFAD'S CORPORATE THRUSTS AS RELATED TO THE PROPOSED COUNTRY PROGRAMME

1. The thrusts of the present COSOP are in line with IFAD's strategic framework objectives of enhancing the capacity of the poor and their organizations (SO 1), improving the access of the poor to productive natural resources and technology (SO 2), and improving the access of the poor to financial services and markets (SO 3). It is also in line with IFAD's regional strategy for Central and Eastern Europe and the Newly Independent States (CENIS), as it calls for supporting activities that are firmly associated with the five main thrusts of the regional strategy, namely, institutional development to empower the rural poor; enhancing farm productivity; increasing opportunities for income-diversification; enhancing market links; and improving natural resource management.

2. The COSOP targets farming systems that support high concentrations of rural poor and entrusts an important role to women in the development process. Through the community-based development approach, the COSOP advocates focusing on building up the capacity of community and user organizations, such as WUAs and credit unions; enhancing their ownership of resources, particularly land and irrigation systems, and of project social and infrastructure investments, and seeking to empower the new farmers through training and extension. The COSOP also proposes consolidation of the Government's privatization efforts thereby ensuring improved access of the poor to productive assets and technology. The COSOP recognizes that the development of rural financial services is a fundamental pre-condition for sustainable economic growth and advocates support for the development of self-sufficient and sustainable community-based rural financial institutions. It also pays attention to the creation of the links and financial services essential to fostering the development of new relationships between the private sector and small-scale producers.

3. The COSOP provides insights on ways to improve implementation performance and impact. It also provides for involvement in policy dialogue with the Government and for targeting strategic partnerships with other donors aimed at creating a policy and institutional framework supportive of poverty alleviation.