

a

FIDA

FONDS INTERNATIONAL DE DÉVELOPPEMENT AGRICOLE

Conseil d'administration – Quatre-vingt-unième session

Rome, 21-22 avril 2004

RÉPUBLIQUE DE L'ÉQUATEUR

EXPOSÉ DES OPTIONS ET STRATÉGIES D'INTERVENTION POUR LE PAYS

TABLE DES MATIÈRES

TAUX DE CHANGE	iii
POIDS ET MESURES	iii
SIGLES ET ACRONYMES	iii
CARTE DU PAYS	iv
RÉCAPITULATIF DU PORTEFEUILLE DU FIDA	v
RÉSUMÉ	vi
I. INTRODUCTION	1
II. LE CONTEXTE ÉCONOMIQUE ET SECTORIEL ET LA PAUVRETÉ RURALE	1
A. La situation économique du pays	1
B. Le secteur agricole	2
C. Pauvreté rurale, problématique hommes-femmes et femmes rurales	3
D. Obstacles et possibilités d'intervention pour faire reculer la pauvreté rurale	5
E. La stratégie nationale de réduction de la pauvreté rurale	6
III. ENSEIGNEMENTS TIRÉS DE L'EXPÉRIENCE DU FIDA DANS LE PAYS	7
IV. CADRE STRATEGIQUE DU FIDA	8
A. Créneau stratégique du FIDA et axes proposés	8
B. Principales possibilités d'innovation et d'intervention sous forme de projets	9
C. Possibilités de mobilisation et de partenariats avec les ONG et le secteur privé	10
D. Liens stratégiques possibles avec d'autres donateurs et institutions	11
E. Domaines de concertation	13
F. Domaines d'action pour améliorer la gestion du portefeuille	14
G. Cadre indicatif de financement et programme de travail glissant	14

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. IFAD'S CORPORATE THRUSTS AS RELATED TO THE PROPOSED COUNTRY PROGRAMME (CORRÉLATION ENTRE LES AXES INSTITUTIONNELS ET LE PROGRAMME PROPOSÉ POUR LE PAYS)	6
V. ACTIVITIES OF OTHER PARTNERS IN DEVELOPMENT – ONGOING AND PLANNED (ACTIVITÉS DES AUTRES PARTENAIRES DU DÉVELOPPEMENT – EN COURS D'EXÉCUTION ET PRÉVUES)	7
VI. PARTICIPATORY CONSULTATIONS (CONSULTATIONS PARTICIPATIVES)	10

TAUX DE CHANGE

Unité monétaire = dollar des États-Unis (USD)

POIDS ET MESURES

Système métrique

SIGLES ET ACRONYMES

BCP	Bilan commun de pays
BID	Banque interaméricaine de développement
BIRD	Banque internationale pour la reconstruction et le développement
COSOP	Exposé des options et stratégies d'intervention par pays
FECD	Fonds Équateur-Canada de développement
FEPP	Fonds équatorien populaire pour le progrès
FMI	Fonds monétaire international
LAC	Division Amérique latine et Caraïbes
ONG	Organisation non gouvernementale
PIB	Produit intérieur brut
PNUD	Programme des Nations Unies pour le développement
PRODEPINE	Projet de développement en faveur des populations autochtones et afro-équatoriennes
RNB	Revenu national brut
SAD	Société andine de développement

GOUVERNEMENT DE LA RÉPUBLIQUE DE L'ÉQUATEUR
Année budgétaire

1^{er} janvier – 31 décembre

CARTE DU PAYS



Source: FIDA

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.

RÉCAPITULATIF DU PORTEFEUILLE DU FIDA

Nom du projet	Institution initiatrice	Institution coopérante	Conditions du prêt	Approbation par le Conseil d'administration	Entrée en vigueur du prêt	Date de clôture	Code du don/prêt	Monnaie	Montant du prêt/don approuvé	Décaissement (en % du montant approuvé)
Projet de développement des pêches	BID	BID	I	24 oct. 78	1 fév. 80	1 déc. 83	L-I-006-ECU	USD	5 800 000	5%
Projet de développement rural intégré de Sur de Loja	FIDA	BID	I	13 déc. 83	11 oct. 85	31 déc. 91	L-I-135-EC	DTS	5 150 000	58%
Projet de développement rural dans le haut bassin fluvial du Cañar	FIDA	SAD	I	12 déc. 90	6 mai 92	30 juin 01	L-I-275-EC	DTS	4 850 000	100%
Projet de développement rural de la région de Saraguro-Yacuambi	FIDA	SAD	I	3 déc. 92	24 mai 94	30 juin 02	L-I-321-EC	DTS	8 150 000	100%
Projet de développement en faveur des populations autochtones et afro-équatoriennes	Banque mondiale - BIRD	Banque mondiale - BIRD	I	4 déc. 97	2 nov. 98	30 juin 04	L-I-464-EC	DTS	10 850 000	84%

Note: BID: Banque interaméricaine de développement
 BIRD: Banque internationale pour la reconstruction et le développement
 I: Intermédiaires
 SAD: Société andine de développement

RÉSUMÉ

1. Le présent exposé des options et stratégies d'intervention par pays (COSOP) est le premier à être établi pour l'Équateur depuis l'adoption de cet instrument en 1995 dans le cadre de la reconfiguration du cycle des projets du FIDA. L'élaboration de ce COSOP a commencé en février 2003, peu après l'entrée en fonction du Président Lucio Gutiérrez le 15 janvier 2003. Après de longues consultations avec le gouvernement et la société civile¹, les conclusions initiales ont été exposées lors d'un atelier tenu en mai 2003 auquel ont participé de hauts responsables de l'administration, des représentants des organismes multilatéraux et bilatéraux, et des organisations non gouvernementales (ONG).
2. L'Équateur est limitrophe du Pérou et de la Colombie sur la côte Pacifique de l'Amérique du Sud. Sa superficie terrestre est de 256 369 km², y compris les îles Galapagos dans l'océan Pacifique. Sa population totale est de 12 157 000 habitants. On estime que 4 725 000 d'entre eux (39%) vivent en milieu rural. Sa société multiethnique et multiculturelle compte de nombreux groupes indigènes qui représenteraient 15 à 25% de la population. Ces groupes occupent principalement les régions de la *Sierra* (hauts plateaux) et de l'Amazonie. Le pays possède aussi une importante communauté afro-équatorienne, qui représente environ 5% de la population totale et vit essentiellement dans les provinces septentrionales et dans les villes de Quito et Guayaquil.
3. L'Équateur se range parmi les pays à faible revenu, avec un revenu national brut (RNB) de 1 080 USD en 2001. La nouvelle Administration (sous le Président Gutiérrez) a pris des mesures audacieuses pour rétablir l'équilibre budgétaire, réaliser d'ambitieuses réformes structurelles, résoudre les problèmes que continuaient de poser la fermeture des banques et moderniser les entreprises d'État. En mars 2003, le Fonds monétaire international a approuvé un arrangement stand-by de 205 millions de USD d'une durée de 13 mois en faveur de l'Équateur pour soutenir le programme économique et financier du pays jusqu'en mars 2004.
4. La nouvelle administration met au point une approche novatrice du développement rural fondée sur la nécessité de comprendre les processus et stratégies du développement rural dans un contexte territorial multisectoriel, qui s'appuie sur les liaisons existantes entre campagnes et villes. Le développement des zones rurales s'entend comme un processus multidimensionnel qui englobe le renforcement des capacités locales, la fourniture de services (transfert de technologie, information, formation et services financiers, notamment) parmi d'autres mesures visant à constituer un capital social et économique et à protéger les ressources naturelles.
5. Les mesures de la pauvreté rurale réalisées récemment par le Programme des Nations Unies pour le développement dans le cadre de son Rapport annuel sur le développement humain montrent que la pauvreté a augmenté de 27,5% au cours des années 1995-1999 dans la région de la *Costa* (côtière); de 16,1% dans la *Sierra* et de 6,8% dans la région de l'Amazonie. Elle est nettement plus prononcée chez les nombreux peuples autochtones, qui vivent essentiellement dans les régions de la *Sierra* et de l'Amazonie, que dans la population non autochtone. Les femmes sont particulièrement vulnérables, car elles ont un niveau d'instruction plus faible, des taux d'analphabétisme plus élevés, de moindres possibilités d'emploi et des salaires inférieurs d'un tiers à ceux des hommes.
6. La pauvreté rurale est associée au manque d'éducation, au morcellement des terres et à un faible degré d'intégration au marché. Les communautés autochtones et afro-équatoriennes rurales souffrent d'insuffisances légères à prononcées de leurs actifs productifs. L'absence d'accès garanti

¹ Se reporter à l'appendice VI pour trouver des précisions supplémentaires sur les consultations participatives.

aux ressources en terre et en eau, en particulier, restreint les possibilités d'investissement et crée les conditions propices aux conflits sociaux. La situation varie selon les régions et les groupes sociaux. Dans l'Amazonie, les groupes autochtones luttent pour obtenir des titres en bonne et due forme sur les terres communales qui subissent une pression accrue du fait de la prospection et de l'exploitation des ressources pétrolières. Sur les hauts plateaux, les communautés paysannes sont aux prises avec la pénurie et une dégradation croissante des terres causée par l'intensification de l'agriculture et la mise en culture incontrôlée des zones supérieures des bassins versants (*páramos*). La condition de la femme est également un facteur important des stratégies d'adaptation des ménages, puisque les femmes sont de plus en plus nombreuses à chercher un emploi en période de ralentissement de l'économie, mais occupent des emplois mal payés et précaires dans le secteur informel. De même, les enfants sont retirés de l'école en période de vaches maigres à la fois pour leur permettre de contribuer aux revenus de la famille et pour éviter les dépenses liées à l'éducation.

7. Bien que les obstacles existants soient complexes et difficiles à surmonter à court terme, l'Équateur et la communauté des donateurs ont la possibilité d'intervenir pour faire reculer la pauvreté. La participation des populations autochtones et des autres groupes sociaux à l'administration et les atouts des différentes communautés autochtones peuvent ouvrir la voie à des politiques de développement favorables aux pauvres. On peut améliorer sensiblement leur situation en reconnaissant et en élargissant leurs actifs productifs, notamment leurs ressources sociales, naturelles et financières. On pourrait exercer un impact majeur par l'apport plus généreux de services tels que l'assistance technique et les services financiers.

8. De vastes politiques de réduction de la pauvreté ont été annoncées peu après l'entrée en fonction du Président Gutiérrez. Elles sont inscrites dans un Programme de développement économique et humain, qui prévoit la fourniture de crédit au secteur productif en mettant l'accent sur les moyennes entreprises et l'agriculture, la modernisation des services publics, la promotion des exportations, le ciblage des subventions et la fourniture d'incitations aux investissements étrangers. Ce programme entend faire reculer la pauvreté et élever les dépenses de santé et d'éducation pour lutter contre l'analphabétisme et la malnutrition.

9. Des enseignements d'un intérêt capital ont été tirés au sujet de la gestion des ressources naturelles et de l'apport des services d'assistance technique. L'expérience a montré qu'on obtient d'excellents résultats avec les méthodes d'initiation d'un agriculteur à l'autre. S'agissant de l'apport d'incitations à recourir à l'assistance technique, on a souligné que celles-ci ne devraient pas se borner aux activités dans l'exploitation et que les fournisseurs de services tendent à s'établir dans la région lorsqu'ils y entreprennent des activités conjointes de production avec ceux qui font appel à leurs services.

10. En ce qui concerne les possibilités d'intervention, la Division Amérique latine et Caraïbes a esquissé un certain nombre de domaines d'intervention possibles du FIDA dans la région, notamment: i) soutenir les communautés ethniques autochtones et les minorités ethniques; ii) éliminer les inégalités entre hommes et femmes dans les zones rurales; iii) protéger et renforcer le capital social; iv) développer des techniques appropriées pour les petits agriculteurs et entrepreneurs; v) fournir des services financiers ruraux novateurs; vi) développer la microentreprise et élargir le marché du travail rural; et vii) ouvrir l'accès à la terre et aux droits de propriété.

11. Deux innovations importantes peuvent être apportées dans le contexte du nouveau cadre stratégique pour le pays. La première consisterait à appliquer le principe du développement le

long d'un "couloir"² reliant les zones rurales aux bourgs de petite et moyenne importance de manière à multiplier les possibilités d'emplois non agricoles et les activités génératrices de revenus. La seconde consisterait à faire l'essai de modalités différentes pour réaliser les projets de développement en s'entendant avec les pouvoirs publics sur l'emploi des fonds bilatéraux en tant que fonds nationaux de contrepartie et en imaginant un dispositif qui donnerait au donateur bilatéral et au gouvernement le pouvoir de décider à part égale de l'emploi et du décaissement des fonds. Ce dispositif a fait l'objet d'un premier examen avec le gouvernement et les représentants du Fonds Équateur-Canada de développement. On ne prévoit aucune difficulté majeure, mais il faudra étudier la législation appropriée et s'entendre sur de nouvelles structures de mise en œuvre, le cas échéant.

12. Les nouvelles interventions proposées tiendraient compte des deux dimensions de la culture au sens où la communauté internationale des donateurs l'entend aujourd'hui. La **première** dimension englobe les valeurs, croyances, savoirs, techniques et pratiques que possèdent en commun les membres d'un groupe social; la **seconde** désigne les expressions créatives, les connaissances traditionnelles et les ressources culturelles qui font partie de l'existence des peuples et sociétés et peuvent être le fondement d'un engagement social et du développement de l'entreprise. Par conséquent, les activités à encourager sont l'artisanat et la création, la tradition orale et écrite et la littérature, la musique, le théâtre, la danse, les arts visuels, les fêtes, les connaissances des autochtones en botanique et les utilisations médicinales des plantes, les formes architecturales, les sites historiques et les techniques traditionnelles.

13. Pendant la période couverte par le COSOP, la concertation sera centrée sur l'adoption par le Gouvernement équatorien de "l'approche du développement territorial"³. Celle-ci devrait servir de base à une nouvelle concertation au cours de laquelle on analyserait notamment avec les pouvoirs publics: i) ce qu'il faut faire pour renforcer les capacités des organisations de la société civile et les administrations locales; ii) quelles sont les formes de production existantes que l'on trouve dans les territoires où l'on se propose d'intervenir, y compris une analyse de la chaîne de valeur; iii) quelles sont les formes de discrimination d'origine culturelle qui entravent les efforts de développement; et iv) comment restaurer et mettre en valeur le patrimoine culturel autochtone pour développer les activités génératrices de revenus dans les communautés locales. Il est reconnu d'entrée de jeu que pour promouvoir le développement territorial il faut soutenir les stratégies des familles et des communautés qui reposent sur les circuits économiques existants. Grâce à son expérience dans ce domaine, le FIDA peut contribuer dans une large mesure à l'application de cette méthode par la mise en commun des connaissances acquises dans le développement des marchés de services locaux, l'amélioration des chaînes de valeur des produits, le financement des initiatives locales et des petites entreprises et le soutien des processus démocratiques à l'échelon local et territorial.

14. Des entretiens ont eu lieu avec les services du Ministère de l'agriculture et d'autres fonctionnaires au sujet d'un certain nombre de propositions de projets dans le cadre proposé pour le développement territorial. Il a été proposé d'allier *l'approche du développement territorial* à la notion de développement de couloirs. Cela permettrait non seulement de développer une zone donnée, mais soulignerait aussi la nécessité de renforcer les liaisons entre villes et campagnes dans un espace continu qui offre des possibilités d'élargissement pour relier les campagnes et leurs

² Le "couloir" est une zone géographique située le long d'une ligne continue renfermant une variété d'entreprises reliant les zones rurales, les bourgs et les villes intermédiaires. C'est un espace géographique/territorial possédant une activité économique dynamique qui tire son origine d'échanges économiques et culturels existant depuis des centaines d'années sur les routes commerciales traditionnelles des communautés andines.

³ L'approche du développement territorial est un processus qui s'attaque simultanément à la transformation de la production et à la réforme des institutions dans une zone rurale définie, l'objectif final étant de réduire la pauvreté.

habitants aux bourgs et villes de moyenne importance de manière à créer de meilleures possibilités d'emploi et d'activités rémunératrices en dehors de l'exploitation. Trois interventions possibles ont ainsi été étudiées.

15. Une **première** solution consisterait à développer le couloir de Puyo-Portoviejo dans l'Équateur central, qui engloberait d'est en ouest les provinces de Pastaza, Tungurahua, Cotopaxi, Los Ríos et Manabí. Ce couloir comprend les régions de l'Amazonie, de la *Sierra* et de la *Costa* et englobe la ville principale de Puyo dans la région de l'Amazonie. Le but serait de renforcer le développement territorial, de consolider les pouvoirs locaux, d'accroître les revenus, d'améliorer les conditions de vie et de contribuer à réduire les situations de pauvreté.

16. La **deuxième** solution serait de développer le couloir Ibarra-San Lorenzo dans le nord de l'Équateur. Ceci engloberait certaines parties des provinces de Carchi et d'Imbabura dans la région de la *Sierra*, et la province d'Esmeraldas dans la région de la *Costa*.

17. La **troisième solution** serait de réaliser un projet de développement territorial le long de la route Loja-Zumba en cours d'amélioration dans le cadre du programme du réseau routier financé par la Société andine de développement (SAD), qui correspond au réseau du Quatrième Axe du gouvernement. Ce projet engloberait le sud de la province de Zamora et sa zone d'influence vers la partie méridionale centrale de la province de Loja.

18. Étant donné que le Gouvernement équatorien a adopté *l'approche territoriale*, les opérations du FIDA dans le pays pourraient être conçues dans une perspective programmatique et le portefeuille de prêts du FIDA pour 2004-2009, qui s'élève à environ 30 millions de USD, financerait la réalisation des trois solutions exposées. Il serait possible d'entreprendre l'étude de la première solution avec le projet de couloir central et de passer ensuite à la réalisation des deux autres projets. La formulation de la première solution s'accompagnerait de la définition de "déclencheurs" pour passer à l'élaboration détaillée des deuxième et troisième solutions. Ces déclencheurs comprendraient un ensemble d'indicateurs concernant notamment le renforcement du développement local, le bon fonctionnement de la passation des marchés par les communautés et l'efficacité des arrangements en matière d'exécution. Le nouveau programme de prêts comprendrait aussi la participation progressive des institutions.

RÉPUBLIQUE DE L'ÉQUATEUR

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

I. INTRODUCTION

1. Le présent exposé des options et stratégies d'intervention par pays (COSOP) est le premier à être établi pour l'Équateur depuis l'adoption de cet instrument en 1995 dans le cadre de la reconfiguration du cycle des projets du FIDA.
2. L'élaboration de ce COSOP a commencé en février 2003 peu après l'entrée en fonction du Président Lucio Gutiérrez (le 15 janvier 2003). Des réunions ont eu lieu avec les autorités nouvellement désignées, notamment les Ministres de l'économie et des finances, de l'agriculture, de la protection sociale, le Conseil de développement des nationalités et peuples de l'Équateur, et le Secrétariat à la planification et aux politiques. D'autres se sont tenues avec les représentants des donateurs multilatéraux et bilatéraux, dont la Banque internationale pour la reconstruction et le développement (BIRD), la Banque interaméricaine de développement (BID), la Société andine de développement (SAD), le Programme des Nations Unies pour le développement (PNUD) et les organismes de développement des Gouvernements allemand, canadien, espagnol, néerlandais et suisse. Les organisations non gouvernementales (ONG) nationales et internationales ont aussi été consultées, outre un certain nombre d'unités d'exécution des projets existantes¹. En mai 2003, on a présenté les premières conclusions et étudié les orientations politiques de la nouvelle administration lors d'un atelier auquel ont participé de hauts fonctionnaires, des représentants des agences multilatérales et bilatérales et des ONG.
3. N'étant pas inclus dans l'Initiative pour la réduction de la dette des pays pauvres très endettés, l'Équateur n'a pas établi de document de stratégie pour la réduction de la pauvreté et les stratégies précises pour la réduction de la pauvreté sont encore en cours d'élaboration. La BIRD a mené à bien la formulation d'une nouvelle stratégie d'aide-pays pour l'Équateur, avec la participation de la société civile. Ce document vise à: i) consolider le cadre macroéconomique et jeter les fondements de la croissance; ii) élargir l'accès aux ressources et assurer les réformes socialement acceptables; et iii) renforcer la gouvernance pour obtenir des services publics comptables de leurs actes, efficaces et accessibles. Les organismes du système des Nations Unies ont élaboré un bilan commun de pays (BCP) en 2002 et mettent actuellement la dernière main à un plan-cadre des Nations Unies pour l'aide au développement en faveur de ce pays.

II. CONTEXTE ÉCONOMIQUE ET SECTORIEL ET PAUVRETÉ RURALE

A. Situation économique du pays²

4. **Le pays.** L'Équateur est limitrophe du Pérou et de la Colombie sur la côte Pacifique de l'Amérique du Sud. Sa superficie terrestre est de 256 369 km², y compris les îles Galapagos dans l'océan Pacifique. L'Équateur continental se présente en trois zones géographiques distinctes: la région côtière ou *Costa*, les hauts plateaux ou *Sierra* et la région de la forêt pluviale amazonienne. Il est divisé administrativement en 22 provinces, 219 cantons et 1 149 paroisses ou *parroquias*.

¹ Voir l'appendice VI concernant les consultations participatives pour de plus amples informations.

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

5. La population totale est de 12 157 000 habitants. On estime que 4 725 000 d'entre eux (39%) vivent en milieu rural, en recul de 7% depuis 1990.

6. La société équatorienne est multiethnique et multiculturelle, comptant un grand nombre de groupes autochtones dont on estime qu'ils représentent 15 à 25% de la population, principalement dans les régions de la *Sierra* et de l'Amazonie. La définition des autochtones repose sur leur propre identification. L'emploi des langues indigènes, comme le Quechua et le Shuar, a aussi servi à évaluer le nombre des populations autochtones. Cette mesure reste cependant imprécise. L'Équateur possède aussi une importante population afro-équatorienne, estimée à 5% de la population totale et qui vit principalement dans les provinces septentrionales et les villes de Quito et Guayaquil.

7. **Les envois de fonds.** Au cours de la dernière décennie, un nombre appréciable d'équatoriens ont émigré aux États-Unis et en Europe. On estime à plus de 500 000 le nombre de ceux qui ont émigré entre 1996 et 2001. Les chiffres récents montrent qu'ils apportent plus de 1,5 milliard de USD par an à l'économie nationale.

8. **L'économie.** L'Équateur se range parmi les pays à faible revenu, avec un revenu national brut (RNB) de 1 080 USD pour 2001. Il a connu de graves difficultés économiques en 1999, notamment une inflation accélérée, l'incapacité de rembourser la dette publique et une crise bancaire et monétaire. Après un certain nombre de mesures de stabilisation, dont l'adoption en janvier 2000 du dollar des États-Unis (USD) comme monnaie légale, les attentes se sont raffermies, la confiance dans le système bancaire est revenue et l'activité économique a amorcé un redressement. La croissance économique s'est cependant ralentie à nouveau en 2002 suite aux dérapages politiques et au manque de confiance. La discipline budgétaire s'est affaiblie avec les fortes augmentations de la facture des rémunérations du secteur public. En septembre 2002, le Congrès équatorien a approuvé une loi de responsabilité et de transparence budgétaire, qui a fixé des règles budgétaires à moyen terme. La nouvelle administration Gutiérrez a pris des mesures audacieuses pour rétablir l'équilibre budgétaire, réaliser d'ambitieuses réformes structurelles, résoudre les problèmes que continuaient de poser les banques fermées et moderniser les entreprises publiques.

9. En mars 2003, le Fonds monétaire international (FMI) a approuvé un arrangement stand-by de 205 millions de USD d'une durée de 13 mois en faveur de l'Équateur pour soutenir le programme économique et financier du pays jusqu'en mars 2004. Dans sa lettre d'intention, le Gouvernement équatorien s'engage à: i) limiter la croissance des dépenses en imposant un blocage des salaires; ii) réaliser une réforme des douanes, de la fonction publique et de la fiscalité; iii) examiner le fonctionnement du régime de sécurité sociale; et iv) améliorer la publicité et la transparence du secteur public. Le programme convenu avec le FMI projette un taux de croissance de 3,5% du produit intérieur brut (PIB) en 2003 et une baisse de l'inflation des prix à la consommation qui serait ramenée à 6-7%. Le déficit du compte des opérations extérieures devrait à peine dépasser 5% du PIB en 2003.

B. Le secteur agricole

10. L'agriculture représentait 10% du PIB national en 2002, le pétrole et le gaz apportant 19%, les services 17% et le secteur manufacturier 6%. Ces dernières années, les exportations agricoles ont formé près de 40% de toutes les exportations, bien que les exportations traditionnelles comme la banane, le café et le cacao aient reculé en raison des fluctuations de prix sur le marché international et de la faible croissance en volume des exportations.

11. **Le cadre institutionnel.** L'organisme chef de file est le Ministère de l'agriculture, qui comprend les organismes et projets chargés de la formation et la vulgarisation agricoles, de la

santé animale et végétale, de la recherche, de la délivrance des titres fonciers et de l'irrigation. Le Ministère de la protection sociale comprend le Sous-Secrétariat au développement rural sous l'égide duquel le FIDA a réalisé la plupart de ses projets dans le pays. Une analyse complète des forces, faiblesses, possibilités et risques a été réalisée et figure à l'appendice III. Elle comprend un examen du Ministère de l'agriculture.

12. **Politiques du secteur agricole.** Les politiques agricoles de la dernière décennie ont généralement cherché à soutenir un segment plus moderne et compétitif orienté principalement vers l'exportation, sans prendre en compte l'hétérogénéité du secteur, qui comprend de petits agriculteurs traditionnels aux faibles niveaux de productivité et à l'accès limité à la terre, à l'irrigation, au transfert de technologie et aux services financiers.

13. Les politiques de développement agricole et rural et le cadre institutionnel du secteur font actuellement l'objet d'une réévaluation. L'atelier organisé par la mission du COSOP a donné une indication des orientations futures. Les services du Ministère de l'agriculture ont souligné la nécessité de modifier le modèle du développement rural et de redéfinir les politiques et stratégies pour les fonder sur le bien-être économique, la participation démocratique, le respect de la diversité culturelle et l'équité sociale. Cette nouvelle approche reposerait sur la nécessité de comprendre les processus et stratégies du développement rural dans un cadre territorial multisectoriel favorisant les liaisons existantes entre villes et campagnes. *Pour mettre en valeur les territoires ruraux considérés comme des constructions sociales multidimensionnelles et vivantes, il faudrait renforcer les capacités locales et offrir l'accès aux services, y compris au transfert de technologie, à l'information, à la formation et aux services financiers, parmi les autres mesures visant à constituer un capital social, naturel et économique.*

C. Pauvreté rurale, problématique hommes-femmes et femmes rurales

14. Les mesures de la pauvreté réalisées récemment par le PNUD dans le cadre de son Rapport annuel sur le développement humain montrent que la pauvreté a augmenté de 27,5% au cours de la période 1995-1999 dans la région de la *Costa*, de 16,1% dans la région de la *Sierra* et de 6,8% dans la région de l'Amazonie. Les sept provinces les plus pauvres sont Bolívar, Chimborazo, Amazonia, Esmeraldas, Cotopaxi, Los Ríos et Manabi.

15. Il ressort d'un examen de la pauvreté et des conditions sociales fondé sur l'étude de la mesure des niveaux de vie pour 1999 que la pauvreté touche 77% des ruraux et 90% des membres des communautés autochtones rurales. Cette analyse fait apparaître qu'un tiers de la population rurale de l'Équateur vivait en 1999 dans l'extrême pauvreté. Des chiffres plus récents montrent que le tiers des habitants des villes et 60% de ceux des campagnes vivaient avec moins de 2 USD par personne et par jour en 2000. D'autres mesures de la pauvreté comme la méthode des besoins essentiels non satisfaits montrent que dans les zones rurales 25% seulement de la population bénéficie d'une couverture médicale publique et que 30% n'ont pas accès aux soins de santé essentiels. Le tiers de tous les ménages ruraux n'a pas accès à l'eau potable ni à l'électricité. Les femmes sont particulièrement vulnérables du fait de leur faible niveau d'éducation, de taux plus élevés d'analphabétisme, de moindres possibilités d'emploi et de salaires inférieurs d'un tiers à ceux des hommes.

16. La pauvreté rurale est associée au manque d'éducation, au morcellement des terres et à un faible degré d'intégration au marché. Les communautés rurales autochtones et afro-équatoriennes souffrent de limitations légères à fortes de leurs ressources productives. L'absence d'accès garanti aux ressources en terre et en eau, en particulier, restreint les possibilités d'investissement et crée les conditions propices aux troubles sociaux. La situation varie selon les régions et les groupes sociaux. Dans l'Amazonie, les groupes autochtones luttent pour obtenir des titres en bonne et due forme sur les terres communales qui subissent une pression accrue du fait de la prospection et de

l'exploitation pétrolières. Sur les hauts plateaux, les communautés paysannes sont aux prises avec la pénurie des terres et une dégradation croissante causée par l'intensification de l'agriculture et la mise en culture incontrôlée des zones supérieures des bassins versants (*páramos*). Dans les régions côtières, les communautés sont confrontées à l'empiètement des grandes exploitations sur leurs terres, outre la dégradation des forêts de mangroves sous l'effet d'une exploitation excessive. La condition de la femme est également une variable importante dans les stratégies d'adaptation des ménages, étant donné que les femmes sont de plus en plus nombreuses à chercher un emploi en période de ralentissement de l'économie, mais acceptent des emplois mal payés et précaires dans le secteur informel. De même, les enfants sont retirés de l'école lorsque l'économie va mal pour leur permettre de contribuer aux revenus de la famille et éviter les dépenses d'éducation.

17. **Amélioration de la condition de la femme en milieu rural.** En 2000, la BIRD a réalisé une étude sur la problématique hommes-femmes, qui contient un chapitre consacré à la dynamique et aux rôles respectifs de l'homme et de la femme dans le secteur rural. Des études antérieures avaient montré que les ménages dirigés par une femme représentent 10 à 20% de l'ensemble des ménages dans la région de la *Sierra*. Les ménages qui sont en fait dirigés par une femme, parce que le mari a émigré, comptent parmi les plus pauvres de la population.

18. Il ressort de ce rapport que l'Équateur rural contemporain se caractérise par trois phénomènes qui ont trait à la condition de la femme: i) taux élevés d'émigration temporaire des hommes dans les régions de la *Sierra* et de la *Costa*; ii) féminisation croissante de la production agricole et de sa commercialisation dans ces deux régions; et iii) pression démographique et manque de terres mettant en péril les coutumes d'héritage équitable des terres dans ces mêmes régions. Le rapport signale que, dans les ménages de la région de la *Sierra*, l'on relève des niveaux élevés de participation de la femme à toutes les phases de la production et de la gestion des ressources naturelles. On estime que les femmes travaillent en moyenne 47 heures par semaine dans l'agriculture et prennent une part active aux travaux communautaires. Les femmes interviewées lors d'une étude préparatoire au rapport ont déclaré que la prise de décisions et la répartition des tâches sont par nature égalitaires, les femmes participant à la maîtrise de la terre, à la gestion financière et au choix de la technologie.

19. Les auteurs du rapport recommandent: i) la fourniture de services d'assistance technique; ii) la recherche d'une solution aux différences entre hommes et femmes dans la délivrance des titres fonciers; et iii) la promotion de l'emploi non agricole.

Femmes rurales autochtones en Équateur

Comparées aux autres femmes rurales, les femmes autochtones ont plus d'enfants, sont plus jeunes, sont régies par le droit coutumier, conservent leur langue indigène, préservent leurs traditions et coutumes culturelles et émigrent dans une moindre mesure. L'exode rural élevé des hommes a un fort impact sur les femmes, qui doivent assurer l'agriculture de subsistance et le commerce de détail. La plupart des femmes autochtones participent aux activités agricoles. On estime que huit femmes sur dix le font, contre six hommes sur dix. Les activités agricoles des femmes autochtones comportent une part beaucoup plus grande de travail et exigent un effort physique considérable. En ce qui concerne l'accès aux soins médicaux, les habitants de quatre communautés sur cinq en sont privés. Dans le cas des femmes autochtones, cette situation est aggravée par la discrimination raciale et une femme autochtone sur trois préfère ne pas consulter de médecin ou d'infirmière par crainte d'être maltraitée.

D. Obstacles et possibilités d'intervention pour faire reculer la pauvreté rurale

20. Le BCP a mis en évidence l'inégalité et l'exclusion en tant que principales causes de la pauvreté, en faisant observer que les facteurs ci-après entrent en jeu: i) structure concentrée de la production; ii) conditions de travail précaires; iii) surexploitation de ressources naturelles; iv) insuffisance des services sociaux essentiels en éducation et santé; v) faible gouvernance démocratique; vi) manque de transparence publique; et vii) discrimination sexuelle et ethnique. Les évaluations antérieures de la pauvreté avaient relevé d'autres facteurs déterminants: i) répartition inégale de la terre; ii) accès limité aux marchés; iii) rareté des services financiers et de transfert de technologie; et iv) manque d'emplois non agricoles.

21. Bien que les obstacles existants soient complexes et difficiles à surmonter à court terme, l'Équateur et la communauté des bailleurs de fonds ont la possibilité d'intervenir pour faire reculer la pauvreté. Grâce à la participation des autochtones et d'autres groupes sociaux dans l'administration, alliée aux atouts des divers groupes autochtones, on peut jeter les fondements de politiques de développement favorables aux pauvres. On peut améliorer grandement leur situation en reconnaissant et en élargissant leurs ressources productives, notamment leurs ressources sociales, naturelles et financières. En améliorant l'apport des services tels que l'assistance technique et les services financiers, on pourrait aussi exercer un fort impact. Le tourisme communautaire offre de bonnes perspectives de développement lorsqu'on aura dressé l'inventaire de toutes les ressources culturelles et naturelles et offert aux communautés locales des services financiers et d'autres encore.

- **Accroître la participation et l'autonomisation des communautés.** Les communautés jouent un rôle important en facilitant leur propre intégration au marché et il faudrait trouver le moyen de les aider à y parvenir en leur offrant des incitations à recourir aux services dont elles ont besoin.
- **Consolider le capital social** par la formation et l'échange des données d'expérience entre différents groupes sociaux. Pour lutter contre la pauvreté, il est aussi indispensable d'améliorer l'estime qu'on a de soi et d'ouvrir la voie à la justice et à la sécurité.
- **Créer des emplois non agricoles et des activités rémunératrices.** La constatation que le secteur rural non agricole offre des revenus réguliers et non négligeables montre que le soutien de ces activités peut avoir un impact sensible sur le recul de la pauvreté.
- **Renforcer et élargir l'assistance technique et les services financiers ruraux.** L'expérience acquise en Équateur et dans d'autres pays d'Amérique latine enseigne qu'on autonomise les communautés et qu'on améliore les revenus du ménage en offrant des incitations en tous genres à recourir aux services d'assistance technique disponibles sur le marché libre.
- **S'efforcer d'améliorer la condition de la femme et créer des emplois et des activités rémunératrices en faveur des femmes chefs de ménage.** Dans les zones rurales, les femmes ont proposé des investissements et une formation qui leur donneraient la possibilité d'entrer dans le secteur non agricole informel. L'apport ciblé de services financiers aux femmes a donné de bons résultats en Équateur.
- **Faciliter l'accès aux services financiers et autres.** Ces services peuvent contribuer grandement à développer les marchés locaux en fonction des besoins des ruraux pauvres.
- **Soutenir les activités rémunératrices de la population rurale en vue de diversifier leurs sources de revenus.** En offrant une assistance pour soutenir les activités rémunératrices et les diversifier, on a pu aider les ruraux pauvres à vendre leurs biens et services dans les villes et bourgs avoisinants de petite et moyenne importance. On a aussi contribué à les relier aux familles et parents qui avaient émigré vers les centres urbains plus importants dans les régions de la *Costa* et la *Sierra*.

E. Stratégie nationale de réduction de la pauvreté rurale

22. De vastes politiques de réduction de la pauvreté ont été annoncées peu après l'entrée en fonction du Président Gutiérrez. Elles sont inscrites dans un programme de développement économique et humain, qui prévoit l'apport de crédit au secteur productif en mettant l'accent sur les moyennes entreprises et l'agriculture, la modernisation des services publics, la promotion des exportations, le ciblage de subventions et la fourniture d'incitations aux investissements étrangers. Ce programme entend faire reculer la pauvreté et élever les dépenses de santé et d'éducation pour lutter contre l'analphabétisme et la malnutrition. Par le biais du Ministère de la protection sociale, le présent gouvernement continue de subventionner la consommation de gaz, une prime de solidarité, des bourses d'étude pour maintenir à l'école les enfants de six à 15 ans et un crédit à la production subventionné.

23. En janvier 2003, le Secrétariat au dialogue social et à la planification a organisé un dialogue national pour l'unité et le développement dans la région de la *Sierra* en vue d'examiner et de suggérer des mesures touchant à la lutte contre la corruption, la compétitivité et la productivité, le renforcement des institutions, l'insertion dans le contexte international et la sécurité alimentaire, environnementale, sociale et judiciaire. Bien qu'il soit difficile de dégager un consensus sur certaines des questions soulevées, cet exercice a donné quelques indications à partir desquelles on peut élaborer un programme d'action national de lutte contre la pauvreté.

24. Un certain nombre de mesures proposées revêtent un intérêt particulier pour le FIDA. Sans les ranger par ordre de priorité, on peut citer notamment: i) le renforcement des services financiers ruraux, y compris le microfinancement; ii) l'amélioration des infrastructures d'irrigation et la gestion des bassins hydrographiques; iii) la mise en place d'agences locales de développement économique; iv) le soutien à la petite et à la moyenne entreprise; v) la création d'incubateurs d'entreprises; vi) l'installation de mécanismes autorisant la participation des citoyens et l'audit social; vii) la lutte contre la fracture numérique et l'amélioration de la connectivité; viii) le soutien à l'enregistrement des terres et à la délivrance de titres fonciers; ix) la participation accrue de la communauté à la planification du développement; x) l'encouragement à la création d'entreprises communautaires pour la construction et l'entretien des routes rurales; xi) le renforcement des pouvoirs locaux; xii) la prise en compte de la problématique hommes-femmes dans la planification du développement et sa réalisation; et xiii) la rémunération des petits exploitants et des organisations paysannes pour leurs services de protection de l'environnement.

25. Concernant les efforts des bailleurs de fonds internationaux, les participants au dialogue national ont souligné que les donateurs devaient envisager d'apporter leur soutien à différents groupes sociaux et culturels et d'encourager les groupes communautaires autogérés et les coopératives. Au sujet de l'environnement, ils ont suggéré de décentraliser la gestion de l'environnement, d'examiner et de promouvoir l'adoption d'une loi sur la biodiversité et d'encourager l'utilisation durable de la flore et la faune dans les territoires autochtones et les communautés locales. Cette initiative revêt une importance cruciale pour les communautés autochtones de la région de l'Amazonie, en les aidant à améliorer leur situation de pauvreté et à développer le tourisme écologique. Cette dernière initiative pourrait présenter des avantages économiques, environnementaux et culturels pour les communautés rurales de toutes les régions.

III. ENSEIGNEMENTS TIRÉS DE L'EXPÉRIENCE DU FIDA DANS LE PAYS

26. Au cours des années 80 et 90, le FIDA a financé la réalisation du projet de développement rural intégré de Sur de Loja (prêt 135-EC) d'un montant total de 19 millions de USD, du projet de développement rural dans le haut bassin fluvial du Cañar (prêt 275-EC) d'un montant de 16 millions de USD et du projet de développement rural de la région de Saraguro-Yacuambi (prêt 321-EC) d'un montant de 17 millions de USD. Le projet de Sur de Loja a été cofinancé avec la BID et le projet du bassin fluvial du Cañar a inclus la participation des Pays-Bas qui ont accordé un don de 4 millions de USD. Le projet en cours de développement en faveur des populations autochtones et afro-équatoriennes (PRODEPINE), est cofinancé avec la Banque mondiale et ses opérations doivent être clôturées en 2004.

27. Bon nombre des enseignements tirés des projets antérieurs et de l'exécution des projets Saraguro-Yacuambi et PRODEPINE seront utiles pour la conception des interventions futures du FIDA dans ce pays. Il s'agit en particulier de ceux qui concernent: i) la consolidation des organisations, le renforcement des capacités locales et l'identité culturelle; ii) l'apport de services financiers ruraux; iii) le financement des initiatives locales, y compris les infrastructures sociales et publiques; iv) l'acquisition de terres, l'établissement du cadastre et la délivrance de titres fonciers; et v) le suivi et évaluation.

28. Des enseignements d'un intérêt capital ont été tirés au sujet de la gestion des ressources naturelles. L'expérience a montré qu'on obtient d'excellents résultats avec les méthodes d'initiation d'un agriculteur à l'autre. Concernant l'apport d'incitations à recourir aux services d'assistance technique, l'évaluation du projet Saraguro-Yacuambi révèle que ces incitations ne devraient pas se borner aux activités dans l'exploitation et que les fournisseurs de services tendent à s'établir dans la zone lorsqu'ils y entreprennent des activités conjointes de production avec ceux qui font appel à leurs services.

- **Consolidation des organisations, renforcement des capacités et identité culturelle.** Dans la conception du projet, il faudrait envisager des modalités et procédures opérationnelles distinctes pour différentes cultures et différents types d'organisation. La planification participative peut accroître la capacité des bénéficiaires à définir et réaliser leur propre vision du développement et ces plans peuvent doter les communautés d'un instrument essentiel dans la négociation des priorités avec les services de l'administration et les donateurs. La réalisation de PRODEPINE a montré qu'une vision ethnique du développement, qui s'appuie sur les caractéristiques utiles des cultures autochtones, notamment la conscience de leur identité ethnique, pour mobiliser main-d'œuvre et capital, peut être un véhicule efficace de promotion de l'emploi local et de la croissance.

- **Apport de services financiers ruraux.** Le projet PRODEPINE a eu un impact important sur les membres féminins des banques communautaires solidaires (*Cajas Solidarias*) qui ont fait preuve de grande créativité dans l'emploi des fonds fournis, encourageant l'épargne auprès des femmes et de leurs organisations. Le projet a renforcé les intermédiaires financiers locaux à une époque où le secteur financier formel traversait une grave crise. Grâce à la participation du réseau financier rural, les intermédiaires financiers locaux contribuent fortement à l'apport de services améliorés et élargis.

- **Financement des initiatives locales et des infrastructures publiques.** La réalisation de cette composante a été très appréciée des bénéficiaires du projet. La construction d'une infrastructure sociale exige qu'on établisse d'emblée des accords avec les organismes d'éducation et de santé afin de garantir sa durabilité à long terme. Il convient de veiller dès le début aux questions de fonctionnement et d'entretien. Le recours à la passation des marchés par entente

directe avec la communauté a donné de bons résultats et il faudrait lui accorder une grande importance si l'on veut donner à la communauté le sens de la responsabilité de ses initiatives.

- **Acquisition de terres, établissement du cadastre et délivrance de titres fonciers.** Les communautés voient dans l'accès à la terre le facteur primordial de la lutte contre la pauvreté. Elles considèrent que l'attribution de la terre améliore le bien-être de la famille et accroît la sécurité alimentaire. Le transfert de terres dans des zones protégées à l'environnement fragile exige cependant qu'on adapte le cadre juridique pour qu'il réserve l'accès à ces terres aux communautés autochtones sur la base de leurs droits ancestraux. Certains progrès ont été faits à cet égard lors de la réalisation de PRODEPINE, mais il n'a pas été possible d'en faire autant pour les terres qui sont la propriété collective ou commune et/ou pour les terres autochtones ou forestières.
- **Suivi et évaluation et diffusion de l'information.** Un certain nombre d'études spécifiques ont été menées au sujet des sous-projets d'investissement concernant le renforcement des organisations, l'audit environnemental et l'évaluation d'impact. Faute de données de référence sur chaque composante, il est difficile de mesurer l'amélioration obtenue dans les revenus des bénéficiaires et leurs conditions de vie. Il faut envisager d'entreprendre d'emblée une étude de référence et de diffuser largement l'information sur les enseignements tirés de l'expérience et les meilleures pratiques.

IV. CADRE STRATEGIQUE DU FIDA

A. Créneau stratégique du FIDA et axes proposés

29. La stratégie principale et les axes proposés ici sont conformes i) au cadre stratégique et aux axes d'ensemble du FIDA, et ii) à la stratégie régionale définie par la Division Amérique latine et Caraïbes (LAC).

30. Le cadre stratégique du FIDA 2002-2006 repose sur trois grands piliers:

- renforcer les capacités des ruraux pauvres et de leurs organisations;
- améliorer l'accès équitable aux ressources naturelles productives et aux technologies; et
- accroître l'accès aux services financiers et aux marchés.

31. La stratégie LAC comprend les éléments suivants:

- améliorer la capacité des ruraux pauvres à agir sur leur propre développement;
- mettre à profit les possibilités offertes par le marché;
- rechercher les alliances et les interventions conjointes;
- tirer parti de l'expérience acquise ailleurs;
- reconnaître la nécessité d'inclure la problématique hommes-femmes dans le développement;
- encourager l'utilisation durable des ressources naturelles.

32. La Division LAC a esquissé un certain nombre de possibilités pour les interventions du FIDA dans la région, notamment:

- soutenir les communautés ethniques indigènes et les minorités ethniques;

- éliminer les inégalités entre les sexes en milieu rural;
- protéger et renforcer le capital social;
- mettre au point des techniques appropriées pour les petits exploitants et les petites entreprises;
- apporter des services financiers ruraux novateurs;
- développer les microentreprises et élargir le marché rural du travail; et
- ouvrir l'accès à la terre et aux droits de propriété.

33. En Équateur, le FIDA s'est constitué graduellement un créneau en termes de soutien à la planification participative, de reconnaissance des identités culturelles, de soutien aux initiatives locales, de ciblage des services financiers en faveur des femmes rurales, mais plus que tout, par l'affirmation des avantages que présentent les méthodes de développement en prise sur la demande. Les principaux axes engloberaient donc toutes les possibilités relevées par la Division LAC et plus spécialement le renforcement du capital social, naturel et financier. Les liens entre les axes institutionnels, régionaux et de programme sont décrits à l'appendice IV.

34. Les principaux domaines d'intervention comprendraient:

- les zones d'intervention du programme comptant de nombreuses populations autochtones et afro-équatoriennes;
- l'intégration de la problématique hommes-femmes et l'apport d'une assistance pour obtenir des documents juridiques, des titres fonciers, le soutien à la petite entreprise, l'assistance technique, les services financiers et l'emploi en milieu rural;
- la formation et le renforcement des capacités pour la passation des marchés par entente directe avec les communautés et la prise de décisions;
- une assistance pour la régularisation de l'occupation des terres, les relevés cadastraux et l'enregistrement;
- une assistance pour le recours aux technologies requises sur le marché libre et la participation à d'autres initiatives de recherche de technologies axées sur la demande et financées par d'autres donateurs;
- l'assistance technique en faveur des intermédiaires financiers;
- le soutien des mécanismes de microfinancement et des banques communautaires;
- l'assistance technique et le financement des initiatives agricoles et non agricoles.

B. Principales possibilités d'innovation et d'intervention sous forme de projets

35. Il existe plusieurs possibilités d'innover dans le cadre des nouvelles interventions sous forme de projets. Ce n'est nullement une coïncidence que le présent document stratégique soit élaboré à l'aube d'une nouvelle administration, qui offre au FIDA l'occasion d'engager une concertation avec de nouveaux services, avec la communauté des donateurs internationaux et avec les représentants de la société civile.

36. Le FIDA a d'ailleurs introduit dans le passé un certain nombre d'innovations, qui se sont révélées utiles et peuvent être poursuivies. On citera entre autres: i) la participation à l'acquisition de terres; ii) les services financiers ciblés pour les femmes rurales; iii) le soutien des initiatives à assise culturelle; iv) la passation des marchés par entente directe avec la communauté; et v) les transferts compétitifs de fonds. Les nouvelles interventions proposées tiendraient compte des deux

dimensions de la culture telles que les entend aujourd'hui la communauté des donateurs internationaux. La **première** comprend les valeurs, croyances, savoirs, compétences et usages communs à un groupe social; la **seconde** concerne les expressions créatives, les savoirs traditionnels et les ressources culturelles qui font partie de la vie des peuples et des sociétés et peuvent servir de base à l'engagement social et au développement de l'entreprise. Les activités à soutenir comprennent l'artisanat et le design, la tradition orale et écrite et la littérature, la musique, le théâtre, la danse, les arts visuels, les fêtes, les connaissances des autochtones en botanique et les utilisations médicinales des plantes, les formes architecturales, les sites historiques et les techniques traditionnelles. En Amérique latine, le FIDA utilise une approche du développement par "couloir"³ dont l'exemple est donné dans la mise en œuvre du projet de développement du couloir Puno-Cuzco au Pérou, qui pourrait être reproduit en Équateur.

37. Il y a deux innovations importantes à introduire. La première approche novatrice serait entièrement nouvelle en Équateur et comprendrait l'application du principe du développement le long d'un couloir reliant les zones rurales aux bourgs de petite et moyenne importance et qui ouvre la voie à la création d'emplois non agricoles et d'activités génératrices de revenus. Une seconde approche novatrice consisterait à faire l'essai de différentes modalités pour l'exécution des projets. Pour ce faire, il faudrait s'entendre avec les pouvoirs publics sur l'emploi de fonds bilatéraux en tant que fonds nationaux de contrepartie et imaginer un dispositif qui donnerait au donateur bilatéral et au gouvernement le pouvoir de décider à part égale de l'emploi et du décaissement des fonds. Cette approche a fait l'objet d'un premier examen avec le gouvernement et avec les représentants du Fonds Équateur-Canada de développement (FECD)⁴ et l'on ne prévoit pas de difficultés majeures, bien qu'il faille étudier la loi appropriée et s'entendre sur de nouvelles structures de mise en œuvre, le cas échéant.

C. Possibilités de mobilisation et de partenariats avec les ONG et le secteur privé

38. **Organisations non gouvernementales.** Une étude récente des perspectives à court et moyen terme de développement agricole et rural en Équateur fait apparaître que la réduction de l'appareil d'État et les politiques sectorielles non coordonnées ont conduit les ONG à jouer un rôle plus large en assumant des fonctions qui sont normalement du ressort de l'État. Cette évolution s'est toutefois faite spontanément et de façon chaotique, spécialement au niveau local, où les interventions des ONG se sont multipliées sans coordination avec les pouvoirs locaux, ou avec une coordination minime. D'autres facteurs, comme la concurrence féroce entre ONG internationales et locales et l'absence de toute règle de jeu imposée par le gouvernement limitent l'impact que peuvent exercer les ONG pour faire progresser le développement rural et réduire la pauvreté. La possibilité d'instaurer des mécanismes de cofinancement entre le gouvernement et les ONG est entravée par l'absence d'un cadre politique et d'un ensemble de règles claires. On a fait observer que les ressources mobilisées par les ONG devraient servir à consolider le rôle de la société civile dans la réalisation des programmes de réduction de la pauvreté mais la nature fragmentée de l'intervention des ONG fait obstacle à la réalisation d'un programme cohérent et complet pour faire reculer la pauvreté.

³ Le couloir est une zone géographique située le long d'une ligne continue renfermant une variété d'entreprises reliant les régions rurales, les bourgs et les villes intermédiaires. C'est un espace géographique/territorial possédant une activité économique dynamique qui tire souvent son origine d'échanges économiques et culturels existant depuis des centaines d'années sur les routes traditionnelles de commerce des communautés andines.

⁴ Le Fonds Équateur-Canada de développement repose sur un modèle canadien de coopération qui est unique en son genre en Équateur. Les ressources sont obtenues par voie de contributions provenant de l'achat de matériel et de technologie pour le pétrole, d'équipement de télécommunications, de biens et d'aide alimentaire. Les sociétés équatoriennes qui achètent ces biens, équipements et services à des sociétés canadiennes versent les montants correspondants au FECD.

39. On s'efforce actuellement de remédier à cette situation. L'établissement de réseaux régionaux ou thématiques pourrait contribuer à corriger le manque de coordination et d'implication. Parmi les réseaux de création récente, on peut citer le réseau financier rural, la plate-forme équatorienne des ONG et le réseau équatorien de coordination agroécologique.

40. **Le Réseau financier rural.** Il s'agit d'une organisation privée sans but lucratif fondée en 2000. Elle a pour mission de promouvoir l'établissement de mécanismes et processus visant à réduire les niveaux de pauvreté et les inégalités sociales. Elle soutient les ruraux et les habitants marginalisés des villes par l'apport d'un soutien financier à de petites et moyennes entreprises créées par les habitants des zones rurales et urbaines.

41. Parmi les ONG nationales, on peut citer le Centre équatorien des services agricoles (CESA), le Fonds équatorien populaire pour le progrès (FEPP), l'Institut d'écologie et de développement des communautés andines (IEDECA) et le Secrétariat national au développement administratif (SENDA). Les ONG internationales présentes dans le pays comptent Oxfam International, la Coopérative d'assistance et de secours à toutes les parties du monde (CARE), CARITAS et ACTION AID. Le FIDA a travaillé avec le FEPP, le CESA, l'IEDECA et le SENDA pour soutenir le développement des services financiers et non financiers ruraux, élaborer des stratégies visant à tenir compte de la problématique hommes-femmes, encourager la prise en compte de l'environnement et installer de petits périmètres d'irrigation. Au cours de l'exécution de PRODEPINE, le FIDA a collaboré avec le FEPP pour l'acquisition, l'enregistrement et la délivrance de titres concernant les parcelles de terre individuelles et communautaires.

42. **Le Fonds équatorien populaire pour le progrès.** Le FEPP est une fondation privée sans but lucratif patronnée par la Conférence épiscopale équatorienne. Il exerce ses activités dans le pays depuis 1970 pour soutenir les pauvres qui s'organisent par: i) l'apport de services financiers, d'une formation et d'une assistance technique; ii) la promotion d'un développement intégré et durable; et iii) la transformation de la société en un milieu juste et pacifique.

43. **Organisations du secteur privé.** Les principales organisations privées du secteur rural sont des associations moyennes et grandes de producteurs qui concernent peu les ruraux pauvres. Les autres sociétés du secteur privé comme les sociétés multinationales de prospection et de production pétrolières ont un impact sur les groupes autochtones et les ruraux pauvres car elles les influencent par la construction de plusieurs oléoducs, qui ont à leur tour un impact sur l'environnement. Ces sociétés pourraient prendre part aux efforts de réduction de la pauvreté. Une assistance internationale limitée a été fournie pour aider les groupes autochtones à résoudre les conflits ou à trouver le moyen de faire bénéficier ces groupes des revenus additionnels produits par l'expansion économique et les contributions de l'industrie pétrolière à l'économie nationale. Ces problèmes sont très complexes car ils font intervenir un grand nombre de parties prenantes, dont le secteur privé, le gouvernement et les communautés locales ainsi que des groupements, de sorte qu'ils exigeraient un effort concerté.

D. Liens stratégiques possibles avec d'autres donateurs et institutions

44. L'élaboration du COSOP a donné lieu à de longs entretiens avec d'autres donateurs multilatéraux et avec le PNUD.

45. **Banque mondiale.** Le FIDA travaille de concert avec la BIRD à la réalisation du projet PRODEPINE. À l'époque de l'élaboration du COSOP, les deux institutions se sont entretenues de la nécessité de régler le problème des fonds non décaissés au titre de la composante services financiers ruraux de ce projet cofinancé par le FIDA. On peut prévoir que la part du projet initial financée par le FIDA serve à réaliser d'autres activités pendant une période supplémentaire de deux ans. Bien que sa réalisation soit lente, le projet de réduction de la pauvreté et de

développement rural local (PROLOCAL) de la Banque mondiale a une incidence sur les interventions futures du FIDA car il encourage la formation du capital social en soutenant la planification du développement local au niveau de la communauté, en aidant les fournisseurs de l'assistance technique par la formation (y compris la formation du réseau local de fournisseurs d'assistance technique) et en améliorant l'accès aux biens communs. La Banque mondiale cofinance avec la BID un projet de création et de transfert de technologie et finance la totalité d'un projet de recensement agricole. La stratégie d'aide-pays approuvée récemment prévoit aussi la réalisation de trois projets nouveaux pertinents: productivité agricole et durabilité (2006), services financiers destinés aux pauvres, et gestion des ressources naturelles (2007).

46. **Banque interaméricaine de développement.** La stratégie de la BID pour 2003-2006 prévoit notamment de: renforcer la gouvernance; soutenir les réformes structurelles et améliorer la compétitivité; et réduire la pauvreté. Son portefeuille d'investissements dans les activités agricoles et de développement rural comprend quatre opérations nouvelles visant à: i) consolider le système national de santé animale et végétale; ii) améliorer la compétitivité et lutter contre la pauvreté rurale; iii) renforcer la gestion de l'irrigation; et iv) consolider les associations rurales. La BID planifie actuellement une mission de programmation pour la fin de l'année en vue d'étudier la formulation de ces projets avec les administrations nationales. Le projet PROLAC revêt un intérêt particulier pour le FIDA par trois grandes composantes: i) promotion de l'entreprise rurale; ii) services d'information pour le développement rural; et iii) gestion des politiques de développement rural. La BID finance actuellement une composante du projet de création et de transfert de technologie qui comprend le soutien à l'institut de santé animale et végétale. D'autres soutiens vont aux routes rurales, à l'enregistrement des terres et aux services financiers.

47. **Société andine de développement.** Au cours des quatre années à venir, la SAD s'emploiera à: i) mettre en place une infrastructure durable pour soutenir la croissance et l'intégration régionale; ii) soutenir le secteur productif, y compris les petites et moyennes entreprises; et iii) réduire la pauvreté et protéger l'environnement. La SAD a programmé pour les quatre années à venir 5 millions de USD pour des dons d'assistance technique non remboursables à l'Équateur, lesquels pourraient bien servir à soutenir les opérations du FIDA.

48. **Organisations du système des Nations Unies.** Neuf organisations représentent le système des Nations Unies en Équateur. Ayant réalisé un BCP en 2002, elles préparent un plan-cadre des Nations Unies pour l'aide au développement qui devrait leur permettre de s'attaquer à la réduction de la pauvreté tout en assurant des services sociaux adéquats, en réduisant la dégradation de l'environnement et en renforçant la gouvernance démocratique. Le programme de dons modiques du Fonds pour l'environnement mondial (FEM) administré par le PNUD pourrait présenter certains domaines d'intérêt possible.

49. **Autres donateurs bilatéraux.** Il existe des liaisons avec les programmes bilatéraux des gouvernements allemand, belge, canadien, danois, espagnol, italien et suisse. La plupart de ces pays contribuent au développement des services financiers ruraux. Le Gouvernement danois finance la consolidation des institutions qui s'occupent de promouvoir les droits des autochtones. Dans la région de l'Amazonie, le Bureau espagnol de coopération technique intervient dans des projets frontaliers de l'Équateur avec la Colombie et le Pérou. Le Gouvernement allemand finance le développement rural, la gestion durable des ressources naturelles, l'agriculture organique et la recherche agricole. Le Gouvernement canadien intervient par l'intermédiaire du FECD dans les zones où la pauvreté est prononcée ou qui sont victimes de catastrophes naturelles et d'insécurité sociale. Il s'occupe de promouvoir et de créer des microentreprises pour les ruraux pauvres, d'inventorier les techniques ancestrales, de restaurer la productivité des terres dégradées, d'améliorer la sécurité alimentaire et de fournir des services financiers ruraux.

50. **Le Fonds Équateur-Canada de développement.** Créé en 1990, le FECD repose sur un modèle canadien de développement et utilise un système dans lequel les sociétés équatoriennes qui achètent de l'équipement pour l'industrie pétrolière et les télécommunications, d'autres biens et des denrées alimentaires à des sociétés canadiennes versent au FECP la contrepartie de ces biens. L'Agence canadienne de développement international paie ensuite directement les fournisseurs canadiens. Au cours de la période 1991-2001, le FECD a financé 129 projets d'une valeur totale de près de 40 millions de USD. Le Conseil d'administration du FECD compte deux représentants du gouvernement équatorien, un membre équatorien indépendant venant du secteur privé et deux représentants, dont l'Ambassadeur du Canada qui préside le Conseil.

E. Domaines de concertation

51. L'Administration nouvellement élue est désireuse d'ouvrir des débats sur les actions futures de lutte contre la pauvreté, ce qu'atteste amplement le nombre des participants aux réunions que suscite le Dialogue national. Les Sous-Secrétaires à la planification et aux investissements publics ont fait preuve d'un vif intérêt pour les questions de développement rural en participant activement à l'atelier organisé par la mission d'élaboration du COSOP. Les services du Ministère de l'agriculture organisent une série d'ateliers pour débattre des orientations politiques futures des prochains mois et le FIDA a été invité à y prendre part.

52. Les principaux domaines de concertation sont centrés sur l'expérience acquise par le FIDA en Amérique latine, dont l'intérêt est peu à peu reconnu. Le FIDA pourrait jouer un rôle important en nouant un dialogue ouvert avec les nouvelles administrations pour leur exposer les mérites de ces approches. Il faudrait par ailleurs faire du développement territorial la pierre angulaire de ce dialogue.

53. **Développement territorial.** Étant donné que le Gouvernement équatorien a adopté une nouvelle approche en matière de développement rural, il est d'importance capitale que le FIDA se joigne à ces efforts en exposant ses vues lors du dialogue sur les formules de rechange. Il faudrait à cette fin analyser avec les services de l'administration, entre autres questions: i) ce qu'il faut faire pour renforcer les capacités des organisations de la société civile et des pouvoirs locaux; ii) quelles sont les formes existantes de production que l'on trouve dans les territoires où l'on se propose d'intervenir, y compris une analyse de la chaîne de valeur; iii) quelles sont les formes de discrimination d'origine culturelle qui entravent les efforts de développement; et iv) comment peut-on restaurer et mettre en valeur le patrimoine culturel autochtone pour développer les activités génératrices de revenus dans les communautés locales. Il est entendu dès le départ que pour promouvoir le développement territorial il faut soutenir les stratégies des familles et des communautés qui reposent sur les circuits économiques existants. Grâce à son expérience dans ce domaine, le FIDA peut contribuer dans une large mesure à l'application de cette méthode, par la mise en commun des connaissances acquises en matière de développement des marchés des services locaux, d'approfondissement des chaînes de valeur des produits, de financement des initiatives locales et des petites entreprises, et d'introduction des processus démocratiques à l'échelon local et territorial.

54. Le processus global de développement s'appuie aussi sur deux idées qui ont amené dans une large mesure les communautés locales à acquérir la maîtrise des initiatives en leur faveur dans d'autres pays d'Amérique latine:

- **Le transfert direct de fonds aux communautés pour l'achat de biens et services.** Si l'on utilise des méthodes axées sur la demande, il faut donner parallèlement aux communautés le pouvoir de conclure directement les contrats d'achat des biens et services qu'exigent leurs activités.

- **L'allocation des ressources sur une base compétitive.** Les initiatives locales et communautaires doivent être financées sur une base compétitive pour garantir la transparence, l'obligation de responsabilité et l'évaluation des résultats obtenus.

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

55. Le FIDA poursuit actuellement la réalisation du projet PRODEPINE, qui doit être clôturé en 2004. Dans un premier temps, sa performance a pâti de la grave crise financière et bancaire que traversait l'Équateur au moment du démarrage du projet. On estime qu'à l'époque de l'élaboration du COSOP un montant approximatif de 4,9 millions de USD n'avait pas été décaissé sur les fonds du prêt du FIDA au titre de la composante crédit.

56. Une mission de supervision du FIDA a fait un certain nombre de suggestions à adopter avant la clôture du prêt. En 2002, cette mission a proposé, entre autres choses, qu'on dresse une liste complète des investissements communautaires, qu'on fasse un rapport analytique des difficultés rencontrées dans la délivrance de titres fonciers dans les forêts et zones protégées, qu'on établisse un plan d'assistance technique et un ensemble d'activités pour renforcer l'identité et la culture des communautés avant la clôture du prêt. Des entretiens ont eu lieu entre le FIDA, la Banque mondiale et le gouvernement pour déterminer s'il convient de prolonger le prêt et de modifier l'affectation des montants non décaissés dans les différentes catégories de dépenses.

G. Cadre indicatif de financement et programme de travail glissant

57. Le programme de prêt proposé et décrit ici est conforme à l'approche du développement rural adoptée par la nouvelle Administration. Il tient compte des opérations proposées par la BIRD et la BID pour les quatre années à venir. Lors de l'élaboration du COSOP, le gouvernement a soumis, par le truchement des services du Ministère de l'agriculture, un programme complet de développement territorial, qu'il compte financer à l'aide des ressources du FIDA et de la BID.

58. Le COSOP a été examiné avec les services du Ministère de l'agriculture et d'autres fonctionnaires et il comprend un certain nombre d'idées sur les interventions de projets qui s'inscrivent dans le cadre proposé pour le développement territorial. Il est proposé d'allier *l'approche du développement territorial* à la notion de couloir de développement. Ceci permettrait non seulement de développer une zone donnée, mais soulignerait aussi la nécessité de renforcer les liaisons entre villes et campagnes dans un espace continu qui offre des possibilités d'élargissement pour relier les zones rurales et leurs habitants aux bourgs petits et moyens de manière à créer de meilleures possibilités d'emploi et d'activités rémunératrices en dehors de l'exploitation. Cette façon de procéder a été jugée importante dans le nouveau contexte du développement rural et l'on a retenu trois zones géographiques d'intervention. On a pu constater amplement en Équateur la pertinence de l'intégration régionale horizontale. La production agricole des hauts plateaux parvient non seulement à Quito mais atteint aussi la région de la *Costa* et la ville de Guayaquil fortement peuplée. De tous temps, les populations autochtones et les *mestizo* ont émigré des hauts plateaux vers la côte et les différents groupes ont des contacts et des échanges réguliers le long du couloir central.

59. Une **première** solution serait de développer le couloir de Puyo-Portoviejo dans l'Équateur central, ce qui engloberait d'est en ouest les provinces de Pastaza, Tungurahua, Cotopaxi, Los Ríos et Manabi. Ce couloir comprend les régions de l'Amazonie, de la *Sierra* et de la *Costa* et englobe les principales villes de Puyo dans l'Amazonie, de Latacunga dans la *Sierra* et de Portoviejo dans la *Costa*. Cette région est reliée par un réseau routier bon ou moyennement bon et traversée en longitude par de nombreuses routes rurales. Elle compte au total environ 450 000 habitants dont 16% se classent eux-mêmes parmi les autochtones. Dans la *Sierra*, les communautés sont pauvres ou extrêmement pauvres et sont la source des grands flux migratoires

causés par le manque de travail. Les femmes rurales pâtissent beaucoup de ces flux migratoires. Le projet aurait pour but de promouvoir le développement territorial, de renforcer les capacités locales, d'améliorer les revenus et les conditions de vie et de contribuer au recul de la pauvreté.

60. **Environnement.** Étant donné la richesse de la biodiversité en Équateur et l'approche proposée du développement le long d'un couloir englobant l'Amazonie, les hauts plateaux et les régions côtières du pays, on accordera, lors de la formulation, une attention particulière à l'environnement dans chacune des zones pertinentes. Dans cette optique, on pourrait aussi mettre l'accent sur la synergie entre l'environnement et les groupes autochtones, qui pourraient bénéficier du développement du tourisme et d'autres activités.

61. La **deuxième** solution serait de développer le couloir Ibarra-San Lorenzo dans le nord de l'Équateur. Cette zone engloberait certaines parties des provinces de Carchi et d'Imbabura dans la région de la *Sierra* et la province d'Esmeraldas dans la région de la *Costa*. Au total, dix cantons et 71 paroisses (*parroquias*) y seraient inclus. La population rurale totale y est de 220 781 habitants, dont 17% sont considérés comme afro-équatoriens. Cette zone a pour caractéristique d'être desservie par une route principale de construction récente et une ligne ferroviaire. Il existe un important marché de produits agricoles alimenté par les petits producteurs le long de ce couloir. Comme la population se compose essentiellement d'afro-équatoriens, le projet devrait s'occuper du problème de la régularisation de l'occupation des terres et de l'accès à la terre, de la gestion des ressources naturelles et du renforcement de la culture locale et de l'estime que la population a d'elle-même. Le projet bénéficierait à environ 15 000 familles avec un prêt d'un montant estimatif de 8 millions de USD environ.

62. La **troisième** solution serait de réaliser un projet de développement territorial le long de la route Loja-Zumba en cours d'amélioration dans le cadre du programme du réseau routier financé par la SAD, qui correspond au réseau du quatrième axe du gouvernement. Ce projet comprendrait le sud de la province de Zamora et sa zone d'influence vers la partie centrale méridionale de la province de Loja. Cette zone compte au total 66 218 habitants. L'essentiel de la population est formée de petits exploitants *mestizo* qui s'y sont installés à l'origine comme colonisateurs. Les paroisses sont considérées comme pauvres bien que leur économie se redresse aujourd'hui avec le retour de la paix au Pérou. D'autres activités, comme la gestion des bassins versants et celle des ressources naturelles y seraient nécessaires. Il faudrait envisager la création d'emplois non agricoles et autres. Les liaisons avec les villes du nord du Pérou pourraient être recherchées. Environ 12 000 familles bénéficieraient du projet, dont le prêt serait d'un montant estimatif d'environ 6 millions de USD.

63. Étant donné que le gouvernement a adopté *l'approche territoriale*, les opérations du FIDA dans le pays pourraient être conçues dans une perspective programmatique et le portefeuille de prêts du FIDA pour 2004-2009, d'un montant approximatif de 30 millions de USD, financerait la réalisation des trois solutions exposées dans le présent document. Il serait alors possible d'entreprendre l'étude de la première solution du programme avec le projet du couloir central et de passer ensuite à la réalisation des deux autres projets. La formulation de la première solution s'accompagnerait de la définition de "déclencheurs" qui permettraient de passer à l'élaboration détaillée de la deuxième et de la troisième solution. Ces déclencheurs comprendraient un ensemble d'indicateurs concernant notamment le renforcement du développement local, le bon fonctionnement de la passation des marchés par la communauté et l'efficacité des arrangements en matière d'exécution. Le nouveau programme de prêts comprendrait aussi la participation échelonnée des institutions.

64. En outre, le FIDA pourrait aider le gouvernement dans plusieurs domaines, en particulier: i) en accordant plus d'attention à la problématique hommes-femmes et en créant des emplois non agricoles pour les femmes rurales; ii) par l'emploi d'innovations pour l'apport de services

financiers ruraux, notamment la mobilisation de l'épargne; iii) par la création et la viabilité de mécanismes pour les petites et moyennes entreprises; iv) en limitant l'intervention politique dans la désignation du personnel du projet; v) en réduisant la fracture numérique et en améliorant la connectivité; et vi) par le suivi et l'évaluation d'après les résultats, y compris la préparation d'enquêtes de référence et de mécanismes de dépistage pour le suivi de l'impact. Cette assistance pourrait être apportée par les différents dons d'assistance technique financés par le FIDA dans la région, principalement au titre du programme régional de renforcement des stratégies destinées à promouvoir l'égalité hommes-femmes dans les projets financés par le FIDA en Amérique latine et dans les Caraïbes (PROGENDER) pour la problématique hommes-femmes, du programme régional de formation au développement rural (PROCASUR) pour la sélection appropriée et transparente du personnel du projet, du programme de renforcement des capacités régionales aux fins du suivi et de l'évaluation des projets de lutte contre la pauvreté rurale en Amérique latine et aux Caraïbes (PREVAL) et du don d'assistance technique FIDAMERICA⁵ pour la connectivité.

⁵ Réseau d'organisations et de projets basé sur Internet et travaillant avec les ruraux pauvres en Amérique latine et aux Caraïbes.

APPENDIX I

COUNTRY DATA

ECUADOR

Land area (km² thousand) 2001 1/	276	GNI per capita (USD) 2001 1/	1 080
Total population (million) 2001 1/	12.88	GDP per capita growth (annual %) 2000 1/	3.7
Population density (people per km²) 2001 1/	47	Inflation, consumer prices (annual %) 2001 1/	38
Local currency	United States dollar (USD)		
Social Indicators		Economic Indicators	
Population (average annual population growth rate) 1995-2001 1/	1.9	GDP (USD million) 2001 1/	17 982
Crude birth rate (per thousand people) 2001 1/	24	Average annual rate of growth of GDP 1/ 1981-1991	2.2
Crude death rate (per thousand people) 2001 1/	6	1991-2001	1.5
Infant mortality rate (per thousand live births) 2001 1/	24	Sectoral distribution of GDP 2001 1/	
Life expectancy at birth (years) 2001 1/	70	% agriculture	11
Number of rural poor (million) (approximate) 1/	6.1 a/	% industry	33
Poor as % of total rural population 1/	47.0 a/	% manufacturing	18
Total labour force (million) 2001 1/	5.10	% services	56
Female labour force as % of total 2001 1/	28	Consumption 2001 1/	
Education		General government final consumption expenditure (as % of GDP)	10
School enrolment, primary (% gross) 2001 1/	115 a/	Household final consumption expenditure, etc. (as % of GDP)	68
Adult illiteracy rate (% age 15 and above) 2001 1/	8	Gross domestic savings (as % of GDP)	22
Nutrition		Balance of Payments (USD million)	
Daily calorie supply per capita, 1997 2/	2 562	Merchandise exports 2001 1/	4 495
Malnutrition prevalence, height for age (% of children under 5) 2001 3/	27 a/	Merchandise imports 2001 1/	5 299
Malnutrition prevalence, weight for age (% of children under 5) 2001 3/	15 a/	Balance of merchandise trade	-804
Health		Current account balances (USD million)	
Health expenditure, total (as % of GDP) 2001 1/	2 a/	before official transfers 2001 1/	-2350 a/
Physicians (per thousand people) 2001 1/	n/a	after official transfers 2001 1/	-800 a/
Population using improved water sources (%) 2001 3/	85	Foreign direct investment, net 2001 1/	n/a
Population with access to essential drugs (%) 1999 3/	0-49	Government Finance	
Population using adequate sanitation facilities (%) 2001 3/	86	Overall budget deficit (including grants) (as % of GDP) 2001 1/	n/a
Agriculture and Food		Total expenditure (% of GDP) 2001 1/	n/a
Food imports (% of merchandise imports) 2000 1/	8	Total external debt (USD million) 2001 1/	13 909
Fertilizer consumption (hundreds of grams per ha of arable land) 2000 1/	1 045	Present value of debt (as % of GNI) 2001 1/	90
Food production index (1989-91=100) 2001 1/	162	Total debt service (% of exports of goods and services) 2000 1/	21
Cereal yield (kg per ha) 2001 1/	2 257	Lending interest rate (%) 2001 1/	16
Land Use		Deposit interest rate (%) 2001 1/	7
Arable land as % of land area 2000 1/	6		
Forest area as % of total land area 2000 1/	38		
Irrigated land as % of cropland 2000 1/	29		

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 Summary	Verifiable Indicators	Means of Verification	Critical Assumptions
Goal			
Further in a sustainable manner territorial development, reinforcing local power, increasing population's incomes and living conditions, contributing to the reduction of poverty conditions	<ul style="list-style-type: none"> • Poverty headcount indices • Gender development and potentiality indices 	<ul style="list-style-type: none"> • Living Standards Measurement Surveys (LSMS) • Gender Assessments • Poverty Assessments 	<ul style="list-style-type: none"> • External risks in a dollarized economy • Political and social risks
Purpose			
<ul style="list-style-type: none"> • Strengthen local capacities and those of communities to identify, plan, implement and evaluate integrated development initiatives • Further the development of local initiatives and on and off-farm business development in a rural-urban continuum • Deepen in a sustainable manner provision of financial services including savings mobilization • Recognize, recover and systematize local knowledge and cultural representation and establish information services to assist business development. 	<ul style="list-style-type: none"> • # of local governments strengthened and operating efficiently and effectively • # of initiatives and business plans funded and evaluated successfully • # of viable financial intermediaries and introduction of new products • Expanded connectivity and increased services 	<ul style="list-style-type: none"> • Municipal government decisions and by-laws • Business registrations, patents and permits • Balance sheets • Communications traffic, cultural events and other supportive information materials 	<ul style="list-style-type: none"> • Coherent decentralization efforts • Supportive and enabling environment • Passage of supportive legislation • Adequate telecommunications infrastructure

STRENGTHS, WEAKNESSES, OPPORTUNITIES AND THREATS (SWOT) ANALYSIS

Institution	Strengths	Weaknesses	Opportunities	Threats
Ministry of Agriculture				
National Institute of Farmer Training (INCCA)	<ul style="list-style-type: none"> • Relative autonomy • Adequate technological base for training • Donor support 	<ul style="list-style-type: none"> • Limited services for small farmers 	<ul style="list-style-type: none"> • Outsourcing of training and extension 	<ul style="list-style-type: none"> • Institutional re-engineering
National Agricultural Research Institute (INIAP)	<ul style="list-style-type: none"> • Species conservation in highlands and Amazonian region, which can be economically subject to commercial use. • Donor support 	<ul style="list-style-type: none"> • Limited outsourcing of research services 	<ul style="list-style-type: none"> • Expand and consolidate Germoplasm banks 	<ul style="list-style-type: none"> • Institutional re-engineering
Ecuadorian Animal and Plant Health Service (SESA)	<ul style="list-style-type: none"> • Provides needed support to larger-scale farmers • Donor support 	<ul style="list-style-type: none"> • Weak institutional support 	<ul style="list-style-type: none"> • Providing support for reaching international markets • Reducing levels of post-harvest losses 	<ul style="list-style-type: none"> • Dependency on donor support
Ministry of the Environment	<ul style="list-style-type: none"> • International donor support in management of protected areas and Andean watersheds • Enhanced environmental protection 	<ul style="list-style-type: none"> • Limited institutional and implementation capacity 	<ul style="list-style-type: none"> • Possibility to influence national policy on the environment • Possibility to contribute to improving living conditions of indigenous groups within protected areas 	<ul style="list-style-type: none"> • Limited enforcement capacity
Ministry of Tourism	<ul style="list-style-type: none"> • Promotion of community tourism • Furthering ancestral customs and traditions in favour of local indigenous communities 	<ul style="list-style-type: none"> • Lacks major funding 	<ul style="list-style-type: none"> • Marketing of local community products • Community participation and development in furthering local cultures and fostering community tourism initiatives 	<ul style="list-style-type: none"> • Lack of institutional definition and clear mandate

Institution	Strengths	Weaknesses	Opportunities	Threats
Ministry of Welfare Rural Development Undersecretariat	<ul style="list-style-type: none"> • Experience gained in implementation of rural development projects 	<ul style="list-style-type: none"> • Limited institutional and implementation capacities 	<ul style="list-style-type: none"> • Possibility to influence rural development debate 	<ul style="list-style-type: none"> • Politically motivated interventions may limit actions
National Planning Office (ODEPLAN)	<ul style="list-style-type: none"> • Experience gained in setting planning priorities 	<ul style="list-style-type: none"> • Not an executing agency 	<ul style="list-style-type: none"> • Possibility to further struggle against poverty programmes and projects 	<ul style="list-style-type: none"> • Lack of influence in decision-making and policy formulation
Social Dialogue and Planning Secretariat	<ul style="list-style-type: none"> • Holding of National Dialogue • Joint establishment by Government and civil society of priorities in: (a) food security; (b) poverty reduction; (c) productivity; (d) international policies and competitiveness; and (e) struggle against corruption 	<ul style="list-style-type: none"> • Dependency on international donor support 	<ul style="list-style-type: none"> • Facilitates adoption of a national agenda for poverty reduction 	<ul style="list-style-type: none"> • Difficulties in transforming policies and suggestions into concrete action plans
Council of Nations and Peoples of Ecuador (CODENPE)	<ul style="list-style-type: none"> • Strengthens management capacity of indigenous organizations • Includes its vision in development initiatives 	<ul style="list-style-type: none"> • Difficulties in moving communities out of dependency 	<ul style="list-style-type: none"> • Further participate in PRODEPINE II and deepen participation of less represented nations 	<ul style="list-style-type: none"> • Danger of being taken over by political interests
Association of Municipalities (AME)	<ul style="list-style-type: none"> • Updating of urban cadastral surveys • Provides management modules • Prioritizes local development 	<ul style="list-style-type: none"> • Limited coverage, does not reach small municipalities 	<ul style="list-style-type: none"> • Supporting territorial development, productivity and competitiveness 	<ul style="list-style-type: none"> • Important migratory movements with impact on revenues, and situation of rural women
Consortium of Provincial Councils (CONCOPE)	<ul style="list-style-type: none"> • Nationwide coverage. • Promotes decentralization and strengthening of member councils 	<ul style="list-style-type: none"> • Possibility to act in a coordinated manner and may constitute a counterpart for development initiatives 	<ul style="list-style-type: none"> • Lack of technical capacity to develop province-wide proposals or to implement them adequately. 	<ul style="list-style-type: none"> • Use of consortium as political tool for regional interests.

Institution	Strengths	Weaknesses	Opportunities	Threats
Non-Governmental Organizations (NGOs)	<ul style="list-style-type: none"> • Coordinated efforts through establishment of national and/or thematic networks • Considerable experience in (i) local organizational strengthening; (ii) provision of financial services; (iii) marketing and organic agricultural production; and (iv) provision of technical assistance 	<ul style="list-style-type: none"> • Providing financial and non-financial services in a competitive manner • Supporting implementation of projects in a decentralized manner • Establishing consortia can expand their potential in support of regional projects • Covering for lack of government presence. 	<ul style="list-style-type: none"> • Limited capacity to act as partners and in joint ventures • Limited financial resources • Dependence on outside funding 	<ul style="list-style-type: none"> • Small farmer and indigenous organizations view NGOs as their competitors.

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

Corporate	Regional	Actions in Proposed Country Programme
<ul style="list-style-type: none"> • Strengthening the capacity of the rural poor and their organizations 	<ul style="list-style-type: none"> • Supporting ethnic native communities and ethnic minorities • Eliminating inequalities between sexes in rural areas • Protecting and strengthening social capital 	<ul style="list-style-type: none"> • Programme intervention areas with high levels of indigenous and Afro-Ecuadorian populations • Gender mainstreaming and provision of assistance in obtaining legal documents, land-titling, support for small-scale enterprises, technical assistance, financial services and rural employment • Training and capacity-building for community contracting and decision-making
<ul style="list-style-type: none"> • Ensuring equitable access to productive natural resources and technologies 	<ul style="list-style-type: none"> • Providing access to land and property rights • Developing technologies suitable for small farmers and entrepreneurs 	<ul style="list-style-type: none"> • Assistance in regularizing land tenure, cadastral surveys and registration • Assistance for contracting required technologies in the open market and participation in other technology-generation demand-driven initiatives funded by other donors
<ul style="list-style-type: none"> • Increasing access to financial services and markets 	<ul style="list-style-type: none"> • Providing innovative rural financial services • Developing microenterprises and expanding the rural labour markets 	<ul style="list-style-type: none"> • Technical assistance for financial intermediaries • Support for establishing community banks • Technical assistance and funding for on and off-farm initiatives

ACTIVITIES OF OTHER PARTNERS IN DEVELOPMENT – ONGOING AND PLANNED

Donor	Programme/Project	Coverage	Status	Synergy
IBRD	<ul style="list-style-type: none"> • Indigenous and Afro-Ecuadorian People's Development Project (PRODEPINE) • Poverty Reduction and Local Rural Development Project (PROLOCAL) • Integrated Information Systems (SICA) • Modernization of Agricultural Services. (PROMSA) • PRODEPINE II • Rural roads • Agricultural Productivity and Sustainability • Financial Services for the Poor • Natural Resource Management 	<ul style="list-style-type: none"> • National 	<ul style="list-style-type: none"> • Closed • Ongoing • Ongoing • Ongoing • Being prepared • Being prepared • In pipeline • In pipeline 	<ul style="list-style-type: none"> • High • Moderate • Moderate • Moderate • High • Moderate • High • High
IDB	<ul style="list-style-type: none"> • Modernization of Agricultural Services (PROMSA) • Land regularization and titling • Consolidation of PROMSA • Competitiveness and struggle against poverty • Irrigation management • Rural associations 	<ul style="list-style-type: none"> • National • National • National 	<ul style="list-style-type: none"> • Ongoing • Ongoing • In pipeline • In pipeline • In pipeline • In pipeline 	<ul style="list-style-type: none"> • Moderate • Moderate • Moderate • High • Moderate • High

Donor	Programme/Project	Coverage	Status	Synergy
UNDP	<ul style="list-style-type: none"> • Business Development Agencies (ADE) • GEF Small Grants Programme 	<ul style="list-style-type: none"> • National • National 	<ul style="list-style-type: none"> • Ongoing • Ongoing 	<ul style="list-style-type: none"> • Moderate
UNICEF	<ul style="list-style-type: none"> • Andean Subregional Struggle Against Poverty Programme (PROANDES III) 	<ul style="list-style-type: none"> • National 	<ul style="list-style-type: none"> • Ongoing 	<ul style="list-style-type: none"> • Moderate
EU	<ul style="list-style-type: none"> • Food Security Programme • Conservation of Andean Natural Forests 	<ul style="list-style-type: none"> • National • <i>Sierra</i> 	<ul style="list-style-type: none"> • Ongoing • Ongoing 	<ul style="list-style-type: none"> • High • Moderate
Belgium	<ul style="list-style-type: none"> • Rural financial services 	<ul style="list-style-type: none"> • National 	<ul style="list-style-type: none"> • Ongoing 	<ul style="list-style-type: none"> • High
Canada	<ul style="list-style-type: none"> • Frontier and central territorial Development 	<ul style="list-style-type: none"> • Northern, central and southern Ecuador 	<ul style="list-style-type: none"> • Ongoing 	<ul style="list-style-type: none"> • High
Denmark	<ul style="list-style-type: none"> • Institutional strengthening to promote indigenous rights 	<ul style="list-style-type: none"> • Amazonian region 	<ul style="list-style-type: none"> • Ongoing 	<ul style="list-style-type: none"> • Moderate
Germany	<ul style="list-style-type: none"> • Agricultural research • Forestry in the Economic Reconversion Centre (CREA) area • Sustainable management of natural resources (GESOREN) • Management of natural resources and environmental policy advice • Community forestry management in Esmeraldas • Watershed management programme • Decentralization support and development strategies • Municipal government strengthening 	<ul style="list-style-type: none"> • National • Southern <i>Sierra</i> • National • National • <i>Costa</i> • <i>Sierra</i> • <i>Sierra</i> • National 	<ul style="list-style-type: none"> • Ongoing 	<ul style="list-style-type: none"> • Low • Low • High • Low • Low • Moderate • High • High

Donor	Programme/Project	Coverage	Status	Synergy
Italy	<ul style="list-style-type: none"> Promotion of rural financial services 	<ul style="list-style-type: none"> National 	<ul style="list-style-type: none"> Ongoing 	<ul style="list-style-type: none"> High
Netherlands	<ul style="list-style-type: none"> Strengthening of the Ministry of the Environment in management of protected areas system (SNAP) Green vigilance project Community and local conservation of biological diversity Integrated management of tropical dry forests in Loja Peasant forestry development in the Andes Phase II 	<ul style="list-style-type: none"> National National Amazonian region <i>Sierra</i> <i>Sierra</i> 	<ul style="list-style-type: none"> Ongoing Ongoing Ongoing Ongoing Ongoing 	<ul style="list-style-type: none"> Moderate Low Moderate Low High
Spain	<ul style="list-style-type: none"> Ecuador- Peru Border project Municipal development support 	<ul style="list-style-type: none"> Southern <i>Sierra</i> and Amazonian regions 	<ul style="list-style-type: none"> Ongoing 	<ul style="list-style-type: none"> Low
Switzerland	<ul style="list-style-type: none"> Strengthening credit and savings services Training in natural resource management (CAMAREN) Management of native Andean Forests (PROBONA (Phase V)) 	<ul style="list-style-type: none"> National <i>Sierra</i> <i>Sierra</i> 	<ul style="list-style-type: none"> Ongoing Ongoing Ongoing 	<ul style="list-style-type: none"> High Moderate Moderate

PARTICIPATORY CONSULTATIONS

In designing this COSOP, civil society organizations, beneficiary associations and municipalities were consulted, and actively participated in the exercise, as follows:

Beneficiaries:

Consejo de Oroganizaciones Afroecuatorianas (CODAE)
Consejo de Nacionalidades y Pueblos del Ecuador (CODENPE)
Confederación de Nacionalidades Indígenas del Ecuador (CONFENIAE)
Federación de Desarrollo Campesino de Pastaza (FEDECAP)
Allí Causa – Movimiento Indígena y Campesino (AC)
Corporación de Organizaciones Indígenas de Pilahuin (COCAP)
Federación Provincial de Trabajadores Campesinos de Cotopaxi.

Municipalities:

Consejo Provincia de Loja
Consejo Provincial de Zamora-Cinchiipe
Consortio de Consejos Provinciales del Ecuador
Asociación de Municipios del Ecuador

Non-Governmental Organizations

Ayuda en Acción
Red Financiera Rural
Instituto de Ecología y Desarrollo de las Comunidades Andinas (IEDECA)
Unità e Cooperazione per lo Sviluppo dei Popoli (UCODEP)
FORMRENA
CIPS
Cámara Artesanal de Tungurahua
Asociación de Productores Campesinos de Babahoyo
Fundación de Acción Solidaria
Formación y Capacitación de la Mujer

