

Document: EB 2009/97/INF.3
Date: 20 août 2009
Distribution: Publique
Original: Espagnol

F



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

**Mise en œuvre du deuxième cycle du
programme de fonds d'assistance
technique pour les départements de
León, Chinandega et Managua financé
au titre du mécanisme flexible de
financement**

Conseil d'administration — Quatre-vingt-dix-septième session
Rome, 14-15 septembre 2009

Pour: **Information**

Note aux Administrateurs

Le présent document est soumis au Conseil d'administration pour information.

Afin que le temps imparti aux réunions du Conseil soit utilisé au mieux, les Administrateurs qui auraient des questions techniques à poser au sujet du présent document sont invités à se mettre en rapport, avant la session, avec le responsable du FIDA ci-après:

Ladislao Rubio

Chargé de programme de pays

Téléphone: +39 06 5459 2575

courriel: l.rubio@ifad.org

Les demandes concernant la transmission des documents de la présente session doivent être adressées à:

Deirdre McGrenra

Fonctionnaire responsable des organes directeurs

téléphone: +39 06 5459 2374

courriel: d.mcgrenra@ifad.org

Sigles et acronymes

FAT	Fonds d'assistance technique
FUNICA	Fondation pour le développement technologique agricole et forestier du Nicaragua
MAGFOR	Ministère de l'agriculture et des forêts
NITLAPAN	Institut de recherche appliquée et de promotion du développement local
PPA	Programme de production alimentaire
PRORURAL	Programme sectoriel de développement durable de la production en milieu rural
PTA	Projet de technologie agricole

Mise en œuvre du deuxième cycle du programme de fonds d'assistance technique pour les départements de León, Chinandega et Managua financé au titre du mécanisme flexible de financement

I. Introduction

1. La présente note d'information a été élaborée en vertu du paragraphe 13 des directives du mécanisme flexible de financement (MFF) (document EB 98/64/R.9/Rev.1), qui prévoit que "...pour chaque prêt MFF et avant la fin de chaque cycle, la direction du FIDA décidera de l'opportunité de passer aux cycles suivants, de les annuler ou de les reporter et en informera le Conseil".

II. Historique

2. Le Fonds d'assistance technique (FAT) est entré en activité le 20 juin 2001 au titre du mécanisme flexible de financement¹, dans le cadre du projet de technologie agricole (PTA) afin de favoriser l'accès des petits et moyens producteurs de León, Chinandega et Managua aux services d'assistance technique. Le coût total s'élève à 20,6 millions d'USD, dont 14,0 millions d'USD sont apportés par le FIDA. Le Ministère de l'agriculture et des forêts (MAGFOR) a la responsabilité principale du FAT et la Fondation pour le développement technologique agricole et forestier du Nicaragua (FUNICA) est en charge de l'exécution. Début 2009, une évaluation indépendante est parvenue à la conclusion que les producteurs avaient amélioré leur productivité et étaient en passe de consolider leurs liens et alliances. En mai, une mission du FIDA s'est rendue dans le pays pour examiner les résultats du deuxième cycle et a pu constater que les conditions prévues pour le passage du deuxième au troisième cycle du programme étaient réunies, en conséquence de quoi elle a recommandé le lancement du troisième cycle.
3. Le MAGFOR estime que l'inclusion initiale du FAT dans le cadre du PTA, puis dans le programme sectoriel de développement durable de la production en milieu rural (PRORURAL), et maintenant dans le programme de production alimentaire (PPA) a constitué une suite de pas importants pour la participation à la concertation nationale sur les politiques publiques sectorielles et une manière transparente et efficace de canaliser les ressources publiques en direction des petits et moyens producteurs, avec de nouvelles modalités s'agissant des services d'assistance technique. Le FAT, au cours du troisième cycle, affirmera davantage son rôle d'outil de promotion des politiques d'innovation technologique, en appui du MAGFOR. Les autorités nicaraguayennes ont manifesté leur intérêt² à ce que le FAT poursuive son action à la faveur d'un troisième cycle.

III. Résultats obtenus au cours du deuxième cycle

4. L'examen des résultats du deuxième cycle se fonde sur une évaluation indépendante réalisée par l'Institut de recherche appliquée et de promotion du développement local (NITLAPAN), ainsi que sur des documents et rapports de suivi et de supervision du FAT au cours de son deuxième cycle. Le FAT s'est occupé de trois types de producteurs: la population la plus vulnérable (52%); les groupes au niveau de développement intermédiaire (41%) et les organisations plus développées qui ont accès aux marchés ou aux chaînes de valeurs (7%). Des améliorations notables ont été enregistrées au niveau des processus de production

¹ Qui se caractérise par un processus de conception en perpétuelle évolution, la mise en œuvre de cycles distincts durant trois ou quatre ans chacun et des conditions préalables – ou "indicateurs critiques" – requises pour passer aux cycles suivants.

² Lettres du Ministère des finances et du crédit public et du MAGFOR.

et des rendements (entre 10% et 20%), les terres cultivées ont été étendues et 52% des usagers du FAT ont mis en œuvre de nouvelles technologies sur leurs lopins.

5. **Réalisation des conditions fixées pour passer au troisième cycle.** Le FAT a réuni les conditions nécessaires pour passer au troisième cycle. Pour les sept indicateurs, les objectifs fixés pour le deuxième cycle ont été atteints et dans certains cas, ils ont été dépassés, comme en témoigne le tableau ci-dessous:

Vérification de la réalisation des conditions prévues au deuxième cycle du FAT

<i>Objectif/résultat</i>	<i>Indicateur critique</i>	<i>Situation au 15 mai 2009</i>	<i>Résultat obtenu</i>
Objectif spécifique: accès des petits et moyens producteurs aux services privés d'assistance technique sur la base d'une offre compétitive et selon leurs besoins	1) Au moins 30% des petits et moyens producteurs qui ont bénéficié des services du FAT ont accru leur productivité et/ou leurs revenus.	42% (3 007) des petits et moyens producteurs qui ont bénéficié des services du FAT ont accru leur productivité et/ou leurs revenus.	140%
	2) 6 000 petits et moyens producteurs ont accès aux services d'assistance technique dans les municipalités des départements de León, Chinandega et Managua (au nord-ouest).	7 142 petits et moyens producteurs ont accès aux services d'assistance technique dans 24 municipalités de León, Chinandega et Managua (au nord-ouest). En outre, 7 700 producteurs, majoritairement des femmes, ont été pris en charge par le PPA.	119%
	3) Les groupes informels disposent de capacités égales d'accès aux services d'assistance technique.	60 groupes informels sur un total de 81 organisations ont accès aux services d'assistance technique. Neuf groupes prendront le statut juridique de coopératives.	Satisfaisant
Résultat 1: les petits et moyens producteurs des groupes ou organisations ont demandé, réservé, utilisé et cofinancé des services d'assistance technique répondant à leurs besoins	4) Un pourcentage significatif des demandeurs appartenant à une organisation ont signé des contrats de services sans l'appui du FAT.	18 organisations demandeuses parmi les plus solides ont signé des contrats de services sans l'appui du FAT.	Satisfaisant
	5) 80% des organisations cofinancent les services.	100% des organisations cofinancent les services et les investissements.	120%
Résultat 2: une offre compétitive et durable de services privés d'assistance technique s'est développée qui s'adapte et répond à la demande	6) 80 professionnels indépendants et au moins 15 entreprises ont été engagés pour des services d'assistance technique.	216 prestataires indépendants et 28 entreprises ont été engagés pour des services d'assistance technique.	270% (professionnels indépendants) 187% (entreprises)
Résultat 3: des modalités de prestations de services d'assistance technique ont été mises au point qui lient l'offre à la demande de manière sélective et durable	7) De nouvelles stratégies et des mécanismes normalisés du FAT ont été diffusés et sont disponibles dans le secteur rural.	4 documents types ont été élaborés et un diffusé.	Satisfaisant

6. De plus, **l'examen des indicateurs de la matrice du cadre logique** fait ressortir une mise en œuvre satisfaisante. Le FAT a renforcé sa position dans son domaine de compétence, il s'est adapté avec succès aux politiques sectorielles et il a participé de manière remarquable au PPA³, dans le contexte duquel plus de 7 000 familles ont reçu un appui. Les activités ont également profité à une population de 7 142 producteurs, regroupés en 81 organisations (19 associations temporaires, 41 centres bénéficiant d'un appui à la production vivrière et 21 organisations formelles). Sur l'ensemble des usagers, 3 834 sont des femmes, dont 829 sont chef de ménage.

³ Le PPA promeut des changements technologiques pour optimiser et transformer la production des petits exploitants. Les bénéficiaires sont des familles paysannes pauvres dirigées par une femme.

7. **Réalisation de l'objectif de développement: renforcer les capacités de production et de commercialisation des petits et moyens producteurs et les microentreprises rurales.** Le FAT s'est occupé de trois types de producteurs pendant le deuxième cycle: la population la plus vulnérable (52%); les groupes au niveau de développement intermédiaire (41%) et les organisations plus développées qui ont accès aux marchés ou aux chaînes de valeurs (7%). Selon l'étude de l'impact du deuxième cycle du FAT dans l'ouest du pays qui expose des propositions pour le troisième cycle et les résultats de l'enquête sur les foyers (NITLAPAN, mars 2009), des améliorations notables ont été enregistrées au niveau des processus de production et des rendements (entre 10% et 20%), les terres cultivées ont été étendues et 52% des usagers du FAT ont mis en œuvre de nouvelles technologies sur leurs lopins. Les meilleurs résultats concernent l'élevage, où 80% des usagers ont appliqué les connaissances assimilées. L'incidence la plus marquée s'observe dans les groupes appartenant à une organisation ou ayant des liens avec les marchés. Certains usagers ne mettent pas les technologies à profit, bien qu'ils les connaissent, en raison de restrictions économiques. L'un des défis du troisième cycle sera d'associer ces groupes à des sources de financement, des marchés ou des organisations, en consolidant les capacités acquises.
8. **Réalisation de l'objectif spécifique: accès des petits et moyens producteurs aux services privés d'assistance technique sur la base d'une offre compétitive et selon leurs besoins.** L'accomplissement le plus notable de ce cycle réside dans les progrès enregistrés dans le développement du marché local des services d'assistance technique. Bien que le contexte actuel encourage la gratuité de ce type d'assistance, le FAT a promu une culture de paiement de la part des producteurs aidés, avec des apports de cofinancement gradués et croissants, principalement dans les organisations les plus développées. Les 81 organisations et groupes ont négocié et loué les services de 216 professionnels indépendants et de 28 entreprises. La mise en place d'un marché de services plus spécialisés en est encore à ses débuts, mais des résultats encourageants se font jour: 18 organisations ont ainsi commencé à passer des contrats de services sans l'intervention du FAT. Cette avancée a été possible grâce à la participation de prestataires d'assistance technique à un plan de consolidation systématique axé sur la demande. Néanmoins, il faut encore améliorer les capacités de ces prestataires en termes de vision entrepreneuriale, de gestion financière et de développement organisationnel. La participation des femmes a été forte dans le cadre du FAT, particulièrement au sein des groupes les plus vulnérables, et dans la population concernée par l'appui à la production vivrière. Pourtant, il est nécessaire de renforcer les espaces de participation et de leur garantir une attention différenciée selon l'importance relative de leurs activités.
9. **Résultat 1: les petits et moyens producteurs des groupes ou organisations ont demandé, réservé, utilisé et cofinancé des services d'assistance technique répondant à leurs besoins.** Grâce à des incitations et des formations, on a pu accentuer l'aptitude des intéressés à négocier des services et à prendre des décisions en tenant compte de la demande, ce qui s'est avéré précieux pour nouer des relations horizontales avec les prestataires. Les organisations et groupes considérés sont parvenus à un certain degré de maturité en renforçant leurs capacités et en consolidant leurs structures. La population la plus vulnérable, regroupée en 42 noyaux de producteurs et bénéficiant d'un appui à la production vivrière, jette les bases de son autogestion économique et sociale. Ce groupe sera maintenu au cours du troisième cycle. Les groupes au niveau de développement intermédiaire ont approfondi leurs connaissances technologiques et amélioré leurs compétences entrepreneuriales et d'associations temporaires, ils sont devenus des entités institutionnalisées. Les organisations les plus développées, rassemblées en associations et liées aux marchés, font montre d'un bon niveau de cofinancement de leurs services (entre 10% et 20%). Actuellement, les groupes de producteurs les plus solides appuient ceux qui le sont moins afin de renforcer leurs capacités de

gestion et pour les intégrer aux marchés dynamiques ainsi qu'aux chaînes de valeur.

10. **Résultat 2: une offre compétitive et durable de services privés d'assistance technique s'est développée qui s'adapte et répond à la demande.** Le financement du FAT dans la zone est apparu adéquat et a permis de réunir une offre de plus de 200 prestataires de services, qui s'est progressivement consolidée et orientée vers des aspects relatifs à la production agricole, à la gestion entrepreneuriale et aux liens avec les marchés. On a recensé trois types de prestataires: i) les coopératives et associations de producteurs qui ont les meilleures capacités d'organisation; ii) les entreprises spécialisées; et iii) les professionnels indépendants. En général, les usagers se disent satisfaits des services reçus. Les projets les plus développés sont fondés sur des accords ou des alliances. Les prestataires ont déterminé que les organisations et groupes de producteurs étaient plus exigeants quant à la qualité des services. Au cours du troisième cycle, il faudra accentuer l'offre de services plus spécialisés dans la gestion et le renforcement des organisations et de leurs liens avec les autres services, en particulier financiers.
11. **Résultat 3: des modalités de prestations de services d'assistance technique ont été mises au point qui lient l'offre à la demande de manière sélective et durable.** Les organisations ont signé 244 contrats de services, 82% grâce à des subventions et 18% sur leurs fonds propres ou par le biais d'arrangements de gestion. Les résultats montrent que le marché des services fonctionne mieux pour les organisations plus développées avec des enseignes/commerces liés aux marchés et une participation aux chaînes de valeur. Dix-huit organisations, représentant un total de 2 900 usagers, emploient 45 prestataires sans aide extérieure. De même, les services d'assistance technique sont importants pour les groupes et organisations moins développés. Cette assistance les aide à améliorer leurs capacités de gestion et de prise de décision, à élargir leur accès à d'autres services, y compris financiers, et à établir des liens et alliances avec d'autres acteurs. Les tables rondes pour l'identification de lacunes technologiques et d'alliances de recherche ont permis aux bénéficiaires de trouver des moyens d'obtenir de nouveaux fonds, de créer des liens avec les marchés ou d'obtenir d'autres services.

IV. Défis à relever pendant le troisième cycle

12. Le FAT mettra fin à ses activités le 30 juin 2013, après 12 années d'existence. Le troisième et dernier cycle commence au second semestre 2009 pour une période de quatre ans. Les résultats et les enseignements tirés du FAT durant le deuxième cycle devront être consolidés afin de garantir la viabilité de l'entreprise. Il faudra relever des défis variés à l'occasion du troisième cycle.
13. **Concertation sur les politiques.** L'inclusion initiale du FAT dans le cadre du PTA, puis dans le PRORURAL et maintenant dans le PPA, a représenté une série de mesures importantes pour accentuer son rôle d'instrument de politique publique en matière de technologie agricole. Par conséquent, le FAT s'est constitué en outil transparent et efficace de canalisation des ressources publiques en direction des petits et moyens producteurs, avec de nouvelles modalités s'agissant des services d'assistance technique.
14. Du fait du changement de gouvernement, la politique sectorielle a été réorientée de manière à donner la priorité à la production et à la sécurité alimentaires. Cet ajustement a été l'occasion pour le MAGFOR d'affirmer sa position de régulateur du marché sectoriel. La FUNICA, pour sa part, s'est concentrée sur la gestion de nouvelles formes de prestation de services, maintenant sa place et sa crédibilité dans le secteur public comme auprès des agences de coopération et organisations avec lesquelles elle travaille (FIDA, Agence danoise pour le développement international [DANIDA], Agence suisse de développement et de coopération [DDC],

Fondation Ford, Banque mondiale, Agence néerlandaise de développement international [SNV]). Dans ce contexte, il a fallu adapter les instruments utilisés par le FAT pour répondre aux différentes demandes provenant de groupes de producteurs distincts. Pendant le dernier cycle, les deux entités, MAGFOR et FUNICA, resserreront les liens forgés pour faire face aux nouveaux défis, consolider les autres alliances, créer des processus d'innovation technologique et, surtout, aider efficacement les groupes qui ont besoin d'un appui important pour renforcer leurs moyens.

15. **Interventions suivant une approche plus orientée vers le marché et les chaînes de valeur.** Le FAT doit accentuer cette approche afin que les projets de recherche appliquée et de marchés de technologie se tournent vers la quête de solutions à moindre coût qui respectent néanmoins des normes adéquates s'agissant de la qualité, du volume et des caractéristiques des produits recherchés. À son tour, il lui faudra répondre aux demandes émanant du secteur public agricole en termes d'innovation, d'amélioration des semences, de transformation et d'assistance technique. Cela implique également l'incorporation d'offres spécialisées dans les processus entrepreneuriaux et de chaînes de valeur, de nature à renforcer ces connaissances.
16. **Appui aux négociations collectives et à l'accès aux marchés.** Pour veiller à ce que les groupes obtiennent de meilleurs prix pour leurs produits ou aient un accès plus large aux marchés, il importe de promouvoir des stratégies de négociation collective, que ce soit pour les volumes ou pour les processus de différenciation productive qui leur permettent de vendre à des prix plus élevés. Le FAT devrait générer des incitations afin de favoriser des interventions plus axées sur les chaînes de valeur. Cela supposerait une amélioration du système de production, de la consommation et des normes de qualité des marchés pour favoriser les changements techniques nécessaires en vue de la certification des groupes de producteurs, de l'accès aux marchés et de la mise en place d'une agriculture contractuelle et/ou de processus de différenciation des produits de niche comme ceux issus du commerce équitable ou de l'agriculture biologique.
17. **Un impact accru sur les groupes vulnérables.** Le FAT a démontré sa valeur ajoutée dans la fourniture d'un appui à la production vivrière en toute transparence, ce qui a légitimé ses actions sur le territoire. Toutefois, au cours de ce troisième cycle, il lui faudra gagner en efficacité lorsqu'il s'agira d'avoir le poids suffisant pour pousser les revenus à la hausse dans les secteurs les plus vulnérables. À cette fin, le FAT devra saisir les occasions qui se présenteront dans le contexte de la crise et appuyer les politiques publiques favorables à la sécurité alimentaire dans les processus d'évolution technologique, de capitalisation et d'intégration aux marchés suivant une approche centrée sur les chaînes de valeur.
18. **Cofinancement de l'assistance technique, typologie des producteurs et parité hommes-femmes.** Les résultats de l'enquête dans les foyers (NITLAPAN, mars 2009) montrent que le FAT assume encore entre 80% et 90% du coût de l'assistance technique. Cet élément doit être revu durant le nouveau cycle, en fonction des caractéristiques des organisations, afin de définir des critères et des pourcentages à respecter pour chaque type d'organisation. En particulier, il faut envisager la possibilité que les producteurs les plus vulnérables, ainsi que les femmes qui reçoivent une aide au titre de l'appui à la production vivrière, participent au cofinancement suivant leurs ressources et de façon progressive. L'enquête met également en évidence le degré de satisfaction quant aux services d'assistance technique, en se référant à deux exigences qui se posent comme fondamentales: l'attention totale portée à la production et l'accès aux marchés. S'agissant de la problématique hommes-femmes, des progrès ont été accomplis, même si l'exécution de projets d'innovation et de commercialisation voit une participation des femmes à hauteur de 20%, alors qu'elle atteint 100% dans le

cadre du PPA. Pendant le dernier cycle, il faudra améliorer les mécanismes de manière à accroître leur implication.

19. **Qualité des services d'assistance technique.** Il existe de la part des organisations et producteurs individuels une demande claire de suivi renforcé des projets quant à la qualité des services, ce qui donne à penser que les relations technicien-organisation et/ou technicien-producteur posent un certain nombre de problèmes, d'où le besoin d'une supervision ou d'une participation accrue du FAT. Il est nécessaire d'améliorer le contrôle de la qualité du service technique offert, en particulier concernant la fréquence des visites, la teneur du travail des techniciens agricole, l'accès aux innovations, le mode de surveillance, le champ d'action des techniciens, la relation technicien-producteur, les résultats obtenus et la satisfaction de la clientèle. S'agissant de la couverture des services d'assistance technique, dans le prochain cycle, l'accent sera mis sur l'amélioration du nombre de producteurs par technicien et du prix demandé pour aider les producteurs dans différents contextes (régions à la population dispersée mais bénéficiant d'un bon réseau routier, régions isolées au réseau routier déficient, etc.). Le FAT de la FUNICA devra fixer une norme de densité de producteurs par agent. Pour ce qui est de la teneur de l'assistance technique, il y a un élément particulier de l'enquête dans les foyers qui se réfère à l'importance pour les techniciens d'avoir une vision globale de l'exploitation et pas seulement de catégories déterminées, en conséquence de quoi l'appui du FAT de la FUNICA aux prestataires de services d'assistance technique devra répondre à cette exigence par le biais de méthodologies spécifiques.
20. **Une plus grande efficacité sur le plan administratif.** Le FAT dispose d'un réseau d'organisations avec lesquelles exécuter des projets et mettre en place des fonds. Il possède en outre des connaissances solides et huit années d'expérience dans la région. Cependant, la hausse escomptée de la demande pendant le prochain cycle reposera sur une efficacité accrue dans le domaine administratif; il faudra donc faire des progrès quant à la simplification des démarches en vue des décaissements, la réduction des délais d'approbation des propositions de projet et la mise en place d'un système de suivi des activités d'exécution. La supervision directe de ce projet par le FIDA contribuera à fournir les outils et l'appui nécessaires pour atteindre cet objectif.
21. **La stratégie de viabilité.** Le FAT reçoit diverses demandes d'aide émanant d'organisations dont le niveau de développement varie, raison pour laquelle il faut maintenir les politiques différenciées de prestation des services proposés. Il s'ensuit de tout ce qui précède que les grands défis et les principales recommandations pour le troisième et dernier cycle du FAT seront les suivants: i) accentuer l'appui à la mise en œuvre des politiques publiques de sécurité alimentaire, par le biais d'une assistance systématique aux groupes les plus vulnérables en vue de les aider à accroître leur production vivrière, renforcer leurs propres organisations et/ou favoriser leur intégration dans des organisations plus solides, recenser les possibilités qui leur sont offertes et faciliter leur accès aux marchés; ii) ouvrir les marchés de services aux organisations les plus développées, en asseyant leur participation aux chaînes de valeur et en les aidant à nouer des liens plus forts avec d'autres services, en particulier financiers; iii) améliorer la gestion des savoirs grâce à une implication marquée des acteurs, de manière à recenser de façon systématique et à faire connaître les enseignements de l'innovation et les processus d'adaptation entre les différents groupes soutenus, en particulier les groupes vulnérables; iv) renforcer les associations pour la recherche et la validation de technologies visant à réduire la fragilité écologique de la production, créer les conditions de leur application systématique et assurer la diffusion des savoirs générés; v) appuyer les processus d'organisation et de consolidation des organisations, coopératives et autres entités associatives, et raffermir les alliances avec les groupes moins développés pour encourager l'adoption de technologies et

de capacités de gestion afin d'assurer la continuité dans la prestation de services;
et vi) consolider les relations entre les associations et le réseau d'organisations
avec lequel elles ont travaillé, exécuté des projets et utilisé des fonds de manière
transparente et en légitimant ainsi leur action sur le territoire.