

DÉPARTEMENT FÉDÉRAL DES AFFAIRES ÉTRANGÈRES
DIPARTIMENTO FEDERALE DBGLI AFFARI ESTERI

Berne, le 14 mars 1988

AU CONSEIL FÉDÉRAL

Niger :

Aide financière en cofinancement avec l'IDA (frs. 12,5 millions) et coopération technique bilatérale (frs. 1,6 millions) pour un Projet de Petites Opérations de Développement Rural (PPODR)

Vu la proposition du DFAE du 14 mars 1988

Vu les résultats de la procédure de co-rapport, il est

décidé :

Une aide financière non remboursable de frs. 12'500'000.-- est accordée en faveur du Projet de Petites Opérations de Développement Rural de l'IDA au Niger. Une aide bilatérale de frs. 1,6 millions pour la réalisation d'une action de coopération technique complémentaire.

Ces montants seront imputés au Crédit de programme de frs. 2,1 milliards pour la coopération technique et l'aide financière en faveur des pays en développement selon l'AF du 23 septembre 1987.

Les dépenses découlant de cet engagement seront imputées à la rubrique budgétaire 202.493.01.

Pour extrait conforme

Le Secrétaire

Protokollauszug an:				
<input checked="" type="checkbox"/> ohne / <input type="checkbox"/> mit Beilage				
z.V.	z.K.	Dep.	Anz.	Akten
X		EDA	14	-
		EDI		
		EJPD		
		EMD		
	X	EFD	7	-
	X	EVD	7	-
		EVED		
		BK		
	X	EFK	2	-
	X	Fin.Del.	2	-



EIDGENÖSSISCHES DEPARTEMENT
FÜR AUSWÄRTIGE ANGELEGENHEITEN

DÉPARTEMENT FÉDÉRAL DES AFFAIRES ÉTRANGÈRES

DIPARTIMENTO FEDERALE DEGLI AFFARI ESTERI

Berne, le 14 mars 1988

AU CONSEIL FEDERAL

Fera l'objet d'un communiqué
de presse après la signature
de l'accord

Niger : aide financière en cofinancement avec l'IDA (Frs 12,5 millions),
et coopération technique bilatérale (Frs 1,6 millions) pour un Projet
de Petites Opérations de Développement Rural (PPODR)

I

INTRODUCTION

Cette proposition recommande l'octroi de : (1) une aide financière non remboursable de Frs 12,5 millions en cofinancement avec l'IDA dans le cadre de notre programme de coopération avec cette institution au cours de la période 1987/1990 (IDA-8 Frs 280 millions) et (2) une aide bilatérale de Frs 1,6 millions pour la réalisation d'une action de coopération technique complémentaire, les deux aides visant à soutenir un projet de petites opérations de développement rural au Niger.

Le Niger, pays sahélien de très faible revenu par habitant et pays de concentration de notre programme de coopération, se heurte à de multiples défis de développement notamment d'ordre démographique, écologique et économique. Dans ce cadre, les efforts pour le développement du secteur rural sont prioritaires. Vu les expériences en partie décevantes des grands projets de développement rural, les autorités nigériennes ont reconnu la nécessité d'adopter des approches plus modestes, mais plus flexibles et plus efficaces, et qui favorisent la participation de la population rurale.

Ce projet a pour objectif principal de développer les compétences locales afin de préparer, d'évaluer, d'exécuter de petites opérations de développement rural avec la participation active de la population rurale. Le projet est considéré comme étant la première phase d'un programme de soutien aux "micro-réalisations" qui aura par la suite une portée nationale. Le projet financera notamment un soutien des services techniques sur le terrain, la formation du personnel et des bénéficiaires, un renforcement de la gestion au niveau national, des investissements proposés par la population rurale et des études complémentaires. Le projet financera des investissements productifs par l'intermédiaire de contributions non remboursables; cependant l'augmentation de la production n'est pas en elle-même le principal objectif mais c'est plutôt la définition d'une approche unifiée et le développement de la capacité de préparation et d'exécution des micro-réalisations basées sur les initiatives de la population locale.

La Suisse soutiendra ce projet par un cofinancement du projet IDA de Frs 12,5 millions (presque 50% du coût total du projet) et, en outre, par une contribution sous forme de coopération technique bilatérale d'un montant de Frs 1,6 millions. Notre contribution au financement de ce projet sera donc importante; elle nous permettra de participer activement au processus de développement de la filière micro-réalisations au Niger, pays de concentration de la DDA.

En ce qui concerne notre contribution sous forme de cofinancement, il est prévu que l'IDA fonctionne en qualité d'administrateur de l'aide financière suisse selon les procédures standard de cofinancements conclues avec cette institution. La coordination sur le plan technique incombe au "Comité Technique de Pilotage" des autorités nigériennes auquel sont associés les représentants locaux de la Banque Mondiale, de la Suisse ainsi que les responsables du Ministère du Plan.

II

CADRE GENERAL

La République du Niger - pays typique du Sahel -, a une superficie de 1,27 millions de km², dont 75% de désert, 15% semi-aride et moins de 10% cultivable. La population, estimée à 6,8 millions d'habitants en 1987, croît au rythme annuel de 3,1%. Près de la moitié de cette population a moins de quinze ans; trois quarts d'entre elle vit sur un quart du territoire. L'agriculture, élevage compris, se trouve être l'activité économique la plus importante et la ressource principale de la population. Elle emploie 90% de la population totale et assure 42,5% (1987) du PIB. L'agriculture nigérienne est surtout de subsistance. Le PNB par habitant a atteint en 1984 \$ 190, mais le revenu moyen par habitant dans les zones agricoles non irriguées est estimé à environ \$ 80.

Le développement économique du Niger depuis l'indépendance a été caractérisé par d'amples fluctuations; on peut distinguer grosso modo trois périodes : (1) les sécheresses du début des années 70, qui ont eu de graves effets sur l'ensemble de l'économie du pays; (2) une période de croissance spectaculaire dans la deuxième moitié de la décennie grâce à la reprise de l'agriculture; (3) des années de déséquilibre économique suite au déclin du marché de l'uranium, aux sécheresses en 84/85 et en 87/88, entrecoupées d'années meilleures pour la production agricole. Au cours de cette dernière période, le Gouvernement a mis en place un programme de redressement économique en collaboration avec le FMI et la Banque Mondiale. L'ajustement, la croissance et le développement sont des objectifs qu'il faut mener parallèlement sous peine d'échouer dans l'ensemble.

Les défis pour le développement futur au Niger sont principalement : (1) défi démographique, vu le rythme d'augmentation des besoins dans tous les domaines; (2) dégradation du milieu agro-écologique : désertification tendancielle, érosion, effets des sécheresses, etc.; (3) l'insuffisance de la croissance économique (moyenne 1,5%/an de 1959 à 1986).

Dans ce cadre, l'effort pour le développement du secteur rural est prioritaire. L'Etat nigérien a également démontré cette volonté de concentrer son effort dans ce secteur dans son "Plan de développement économique et social" (1987-1991 : 40% du budget des investissements publics, contre 19% [réalisation] de 1979-84). Dans la dynamisation du secteur rural, les micro-réalisations ont un rôle important à jouer.

Dans la politique de développement du Niger la mise en place de la Société de Développement (SD) est décisive. La SD, une structure hiérarchique de conseils de développement aux niveaux du village, du district du département et du pays tout entier, envisage le transfert à la base du pouvoir de décision et de la gestion des activités de développement.

LES MICRO-REALISATIONS

Les expériences en partie décevantes des grands projets de développement rural ont démontré qu'il est nécessaire de développer des approches qui soient plus flexibles pour atteindre une meilleure efficacité, c'est-à-dire qui favorisent la participation de la population rurale dans la prise de décision, dans l'exécution des projets et dans l'entretien d'investissements dont le coût soit adapté à leurs capacités de gestion. Il faut encourager l'auto-assistance et la décentralisation. La micro-réalisation est un outil susceptible de responsabiliser les paysans et de leur permettre de gérer leurs propres ressources.

La micro-réalisation est un projet de petite envergure, qui tient compte des besoins de base d'une communauté rurale. Une micro-réalisation englobe des réalisations à caractère social et/ou productif. Les activités sont réalisées par la population elle-même; l'appui extérieur se limitant normalement à une contribution financière pour des matériaux nécessaires aux investissements et à un appui de l'encadrement technique.

En pratique, les autorités locales et les ONGs intervenant au Niger ont mené à bien et avec un certain succès, sur une échelle limitée, des micro-réalisations à travers le pays.

Le projet proposé par l'IDA est censé établir une approche unifiée (critères de sélection, responsabilité, participation des bénéficiaires, etc.), afin de dynamiser le développement rural par la voie des micro-réalisations et de l'auto-gestion.

LE PROJET

Le projet vise à développer les compétences locales chargées de préparer, planifier, exécuter et évaluer rétrospectivement des petites opérations de développement rural, avec la participation active de la population rurale, et à initier des actions de vulgarisation au bénéfice de ces petites opérations lorsque celles-ci seront en exploitation. Le projet renforcera également les capacités de fonctionnement des services techniques des régions et des arrondissements chargés d'aider les agriculteurs à mettre en oeuvre ces petites opérations rurales. Il s'agit de la première phase d'un programme d'envergure nationale à plus longue échéance qui vise surtout à soutenir l'auto-assistance par des conseils techniques et à définir avec précision les procédures de mise en oeuvre des micro-réalisations.

LE COFINANCEMENT

Le projet "PPODR", sous financement IDA/Suisse, comprend les composantes essentielles suivantes :

- a) soutien aux services techniques sur le terrain;
- b) formation du personnel local et des bénéficiaires à la préparation, à l'évaluation rétrospective et à la gestion du projet (complément au programme de formation "FORPROSA" financé par la Suisse);

- c) renforcement de la structure de gestion au sein de la Direction du développement régional et des micro-réalisations (DDRM) comportant le personnel technique et administratif et le soutien logistique nécessaires
- d) investissements proposés par la population rurale (micro-réalisation), notamment (1) des projets de petites hydrauliques accompagnées d'action d'amélioration de l'environnement; (2) des travaux anti-érosifs, de défense du sol et de l'amélioration de l'infiltration des eaux de pluie (3) des mini-pépinières villageoises et (4) des activités encore non identifiées
- e) études complémentaires concernant la filière micro-réalisations.

Il est prévu que le projet financera, sur une période de 7 ans, une centaine de micro-réalisations sous forme de don. Afin de bénéficier d'un financement dans le cadre du projet, les micro-réalisations devront répondre à des critères de productivité, d'autonomie financière, de volonté populaire, de facilité d'entretien et de protection de l'environnement. La population participe à la réalisation des micro-réalisations par son travail et financièrement dans les limites de ses possibilités.

Le projet sera financé par un crédit IDA de US \$ 8,3 millions, un cofinancement suisse de Frs 12,5 millions (US \$ 7,8 millions) et une contribution du Gouvernement nigérien de US \$ 0,9 million. Le financement extérieur sera réparti selon les catégories suivantes : (1) travaux de génie civil et fournitures (\$ 3,6 millions); (2) véhicules, matériel et mobilier (\$ 1,2 millions); (3) intrants agricoles (\$ 0,85 million); (4) service de consultants, études et audits (\$ 2,30 millions); (5) coût de fonctionnement (\$ 2,10 millions); (6) formation (\$ 0,8 million); (7) fournitures et services aux PODR non identifiés (\$ 1,70 millions); (8) préparation du projet (\$ 1,5 millions); (9) non affecté (\$ 3 millions).

L'ACTION BILATERALE

Le Ministère du Plan a demandé à la Suisse une assistance technique complémentaire ce qui permettra aussi d'accompagner adéquatement ce projet, vu son impact important sur toute la stratégie en matière de micro-réalisations et de même sur le futur programme de coopération de la DDA avec le Niger.

La Suisse financera dans ce cadre bilatéral des études analytiques (y compris l'étude institutionnelle) de la filière des micro-réalisations, des micro-réalisations tests et de l'assistance technique au niveau de la DDRM et du Département de Tahoua. L'action bilatérale permettra de renforcer l'exécution de ce projet et d'assurer la flexibilité nécessaire à une approche de micro-réalisations.

L'assistance technique aura un rôle important à jouer dans l'organisation de la formation au niveau des techniciens ingénieurs ainsi qu'au niveau des bénéficiaires, question primordiale pour la réussite de cette opération. Un fonds spécial est prévu pour la réalisation de micro-réalisations-tests, approche qui permettra d'identifier de nouveaux types de micro-réalisations, qui pourraient être aussi financés par le projet PPODR (COFIDA).

Le budget pour l'action bilatérale (sfr. 1,6 millions sur une période de 3 ans) est le suivant : (1) assistance technique (sfr. 760'000.--); (2) véhicules (sfr. 50'000.--); (3) fonctionnement (sfr. 70'000.--); (4) recherches-actions (sfr. 720'000.--).

PRINCIPAUX BENEFICES ESCOMPTEES

Le principal bénéfice escompté sera le développement des capacités locales à la prise de décisions et au suivi en matière d'investissements pour les micro-réalisations d'une part et la mise en place de fonds locaux de développement de l'autre part, grâce à l'action de la formation du personnel local et des bénéficiaires et à une simplification des procédures, la préparation des projets sera plus efficace et aboutira à des projets mieux adaptés aux besoins des populations locales. Le projet soutient aussi le processus de décentralisations envisagé par la SD nigérienne.

Dans le cadre du projet, environ 7'000 familles, soit 50'000 personnes, bénéficieront du projet dans la réalisation d'environ 100 micro-réalisations. Au-delà de la durée du projet, et même plus important, les procédures établies permettront d'accroître le caractère durable de ces activités. L'étude institutionnelle servira à clarifier les critères de sélection, les modalités et conditions de financement des micro-réalisations avec l'effet de rationaliser l'utilisation des fonds prévus pour ce type d'activité pour tous les bailleurs de fonds. A plus longue échéance, la création d'un fonds rural permettra une utilisation plus rationnelle des ressources au niveau national.

RISQUES

Malgré l'effort de décentralisation, il est à craindre que trop de pouvoirs de décision et de gestion restent au niveau de la capitale et de la préfecture. Il est essentiel de renforcer la base dans un esprit de collaboration des collectivités avec les services des arrondissements. Il y a quand même le risque que le projet, par ses exigences et procédures administratives, ne transmette pas assez de responsabilité à la population, ce qui pourra compromettre l'entretien des investissements effectués dans le cadre du projet. Dans ce contexte, une grande importance revient à la formation en gestion des bénéficiaires, ainsi qu'à la formation des techniciens travaillant à la base, ce qui pourra amoindrir ce risque.

Les modèles de micro-réalisations prévus par le projet étant limités, cela risque de créer un manque de flexibilité vis-à-vis des besoins prioritaires des populations. Le fonds bilatéral prévu pour des actions-recherches, ainsi que le montant, prévu par le projet pour des micro-réalisations non identifiées, permettront d'amoindrir ce risque.

Le but d'harmonisation des règles et procédures concernant les micro-réalisations ne va pas manquer de provoquer des résistances de la part des autres bailleurs de fonds et ONG's présents au Niger. Des réunions de concertation ont été prévues, ainsi qu'un avancement par étapes, parallèlement à l'étude des aspects organisationnels et institutionnels de la filière micro-réalisations pour amoindrir ces difficultés.

JUSTIFICATION DE NOTRE PARTICIPATION

Le Niger est un pays de concentration de la DDA. Ce projet de micro-réalisations aura un caractère complémentaire à notre programme bilatéral. De même, la DDA pourra apporter son expérience déjà acquise avec ses partenaires concernant une approche responsabilisante de la population pour le développement communautaire et des activités agro-sylvo-pastorales dans divers pays du Sahel.

Ce projet offre une occasion de dialogue et de concertation à propos des micro-réalisations au Niger à la fois au niveau national et au niveau local. Notre participation financière importante sous forme de cofinancement IDA avec complément bilatéral nous permettra de jouer un rôle-clé dans l'exécution du projet. Le projet constitue la manifestation concrète de la volonté nigérienne de décentralisation et de participation, qui mérite d'être soutenue par la communauté internationale.

Vu la nature de ce projet, un cofinancement sous forme non remboursable est souhaitable pour le Gouvernement nigérien puisque les bénéficiaires éventuels des micro-réalisations productives resteront au niveau local. La contribution bilatérale de la DDA servira par ailleurs à renforcer l'exécution du projet par une coopération technique et par des études analytiques complémentaires.

DOCUMENTS PRINCIPAUX AYANT SERVI DE BASE A
LA PREPARATION DE LA PROPOSITION DE CREDIT

- Banque Mondiale, Rapport d'évaluation, 21 août 1987
- Procès-verbal des négociations, 25 novembre 1987
- République du Niger, PPORE, Etude institutionnelle de la filière micro-réalisations, termes de référence (projet), septembre 1987
- DDA, Entrée en matière, 4 novembre 1987
- DDA, Bureau de Coordination à Niamey, Note au dossier, Discussions avec la Banque Mondiale et le Ministère du Plan sur le PPODR, 23 novembre 1987
- FAO/CM Niger, PPODR, Rapport de préparation, 31 janvier 1986

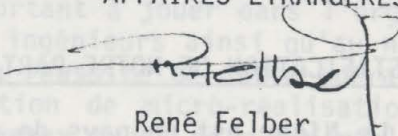
III

L'Office Fédéral des Affaires Economiques Extérieures et de l'Administration Fédérale des Finances ont été consultés à titre préalable et ont donné leur accord à cette proposition de crédit.

IV

Nous vous proposons donc de prendre la décision ci-jointe.

DEPARTEMENT FEDERAL DES
AFFAIRES ETRANGERES


René Felber

Extrait du procès-verbal

- EDA 12 pour exécution
- EFD 7 pour information
- EVD 7 (GS 5, OFAEE 2) pour information
- EFK 2 pour information
- Fin Del 2 pour information

Pour co-rapport à

- Département Fédéral de l'Economie Publique
- Département Fédéral des Finances

Annexe

- Projet de décision

décide :

Une aide financière non remboursable de frs. 12'500'000.-- est accordée en faveur du Projet de Petites Opérations de Développement Rural de l'IDA au Niger. Une aide bilatérale de frs. 1,6 millions pour la réalisation d'une action de coopération technique complémentaire.

Des montants seront imputés au Crédit de programme de frs. 2,4 milliards pour la coopération technique et l'aide financière en faveur des pays en Développement selon l'AF du 23 septembre 1987.

Les dépenses découlant de cet engagement seront imputées à la rubrique budgétaire 202.493.01.

Pour extrait conforme

Le Secrétaire

Visite du Secrétaire général des Nations Unies,
S. Exc. M. Javier Pérez de Cuéllar,
Berne, 18 avril 1988 : délégation du Conseil fédéral

Niger

Aide financière en cofinancement avec l'IDA (frs. 12,5 millions) et coopération technique bilatérale (frs. 1,6 millions) pour un Projet de Petites Opérations de Développement Rural (PPODR)

Le Conseil fédéral se fera représenter au programme prévu le 18 avril
Vu la proposition du DFAE du 14 mars 1988
Vu les résultats de la procédure de co-rapport, il est

1. Entretiens officiels à l'ONU à la Maison de Watteville par :

décidé :

- M. le Conseiller fédéral René Felber;

Une aide financière non remboursable de frs. 12'500'000.-- est accordée en faveur du Projet de Petites Opérations de Développement Rural de l'IDA au Niger. Une aide bilatérale de frs. 1,6 millions pour la réalisation d'une action de coopération technique complémentaire.

Ces montants seront imputés au Crédit de programme de frs. 9,1 milliards pour la coopération technique et l'aide financière en faveur des pays en développement selon l'AF du 23 septembre 1987.

Les dépenses découlant de cet engagement seront imputées à la rubrique budgétaire 202.493.01.

- M. le Président de la Confédération Otto Stich et

Mme Trudi Stich;

Pour extrait conforme

- M. le Conseiller fédéral René Felber et

Mme Luce Felber;

- M. le Conseiller fédéral Mollat et

Mme Katrin Ogi;

Le Secrétaire

Pour extrait conforme,
Le secrétaire :
[Signature]

Chiffre	Org.	Ann.	Actes
1	IDA	3	-
2	EDI	3	-
3	EPD	3	-
4	OND	6	-
5	EPD	7	-
6	EPD	6	-
7	EPD	6	-
8	EPD	5	-
9	EPD		
10	EPD		