

## La contribution de la FAO à la transition agricole

Cungu A., Giorgi S., Marzin S.

*in*

Lerin F. (ed.), Civici A. (ed.).  
L'Albanie, une agriculture en transition

Montpellier : CIHEAM

Options Méditerranéennes : Série B. Etudes et Recherches; n. 15

1997

pages 289-293

Article available on line / Article disponible en ligne à l'adresse :

<http://om.ciheam.org/article.php?IDPDF=CI970346>

To cite this article / Pour citer cet article

Cungu A., Giorgi S., Marzin S. **La contribution de la FAO à la transition agricole.** In : Lerin F. (ed.), Civici A. (ed.). *L'Albanie, une agriculture en transition.* Montpellier : CIHEAM, 1997. p. 289-293 (Options Méditerranéennes : Série B. Etudes et Recherches; n. 15)



<http://www.ciheam.org/>  
<http://om.ciheam.org/>

# La contribution de la FAO à la transition agricole

Azeta Cungu, Sergio Giorgi, Sylvie Marzin  
Projet FAO "GCP-ALB-001-ITA"  
Ministère de l'Agriculture et de l'Alimentation, Tirana (Albanie)

## I – Introduction : les réformes et les aides des donateurs à la transition agricole

Avant l'avènement de la démocratie, au début de 1991, l'Albanie était si isolée du reste du monde que l'on pouvait parler de modèle autarcique. L'économie était totalement planifiée de manière centralisée. En 1991, après une longue période de répression politique et de stagnation économique, le pays s'est engagé dans un processus de réformes économiques qui compte parmi les plus importantes en Europe de l'Est en raison de ses caractéristiques radicales et du type de libéralisation induite.

Dans ce contexte, la réforme agricole était un point clé étant donné l'importance de l'agriculture dans l'économie nationale. L'application, par étapes, de réformes très radicales, dans les premières années de la transition, s'est accompagnée de graves ruptures et de difficultés majeures : à certaines périodes, le pays a subsisté principalement grâce à l'aide alimentaire extérieure.

Face à cette situation, la communauté des donateurs fut immédiatement active et a fourni l'aide d'urgence et l'aide au développement nécessaire pour :

- aider le pays à faire face aux difficultés les plus immédiates et les plus pressantes ;
- soutenir les réformes engagées afin de rendre plus facile la transition vers une économie basée sur un marché ouvert. L'assistance technique, financière et en produits de base fut particulièrement importante pour l'agriculture à la suite du véritable effondrement du secteur et l'agriculture jouait un rôle directeur dans la transition albanaise.

## II – La contribution de la FAO au processus de réforme

La FAO fut la première organisation donatrice à fournir, dès 1991, de l'aide technique au secteur public en redéfinissant son rôle et ses fonctions pour répondre aux exigences de la transition agricole.

Tout en définissant une stratégie claire et cohérente de moyen terme pour le secteur agro-alimentaire, l'intervention de la FAO s'est concentrée sur :

- l'amélioration des capacités institutionnelles du secteur public ;
- la fourniture d'une assistance technique (AT) spécifique et des interventions sous-sectorielles pour la pêche, la médecine vétérinaire, l'élevage, les semences, les contrôles alimentaires, la foresterie, l'information et les statistiques agricoles, la recherche et la documentation, la formation, l'éducation, l'irrigation et le drainage, la mécanisation, la production de serres, la protection des espèces végétales, etc. ;
- la promotion des investissements privés dans l'agriculture et l'industrie alimentaire.

Cette aide s'est régulièrement accrue, en termes de fonds et de qualité de l'AT, par une large mobilisation des instruments de coopération de la FAO comme :

- les programmes de Coopération Technique (PCT) pour approximativement 800 000 \$US ;
- les programmes FAO-PNUD (environ 112 000 \$US) ;
- les programmes Gouvernementaux de Coopération (PGC) principalement financés par le gouvernement italien (environ 10,5 millions de \$US) ;
- l'aide spécifique du Centre d'Investissement de la FAO pour environ 20 000 \$US (Giorgi, 1996)

### **1. Soutien aux capacités de développement du secteur public (institutions, gestion et politique)**

L'exécution du premier PGC, pour appuyer les activités engagées par le ministère de l'Agriculture et de l'Alimentation (MAA) depuis début 1992, a été une des interventions importantes de la FAO dans le pays. Le projet financé par les Fonds Fiduciaires italiens a duré plus de quatre ans. Cinq millions de dollars américains furent investis pour aider le MAA à restructurer son fonctionnement et reformuler ses objectifs en abandonnant la planification et la gestion de la production agricole, pour :

- formuler, gérer et appliquer la politique agricole ;
- créer un environnement favorable aux investissements privés ;
- produire et diffuser les connaissances, l'information et le savoir-faire en matière d'analyse stratégique agricole.

Le projet contribua à la réussite de ces objectifs et lança un certain nombre d'idées et d'activités novatrices qui furent, plus tard, adoptées et développées par d'autres donateurs. Il participa ainsi :

- au renforcement des capacités administratives du MAA, notamment la planification et l'administration des stratégies, l'utilisation des fonds publics, la mise en place effective des politiques, la coordination de l'aide étrangère et des interventions des donateurs ;
- à l'analyse et la formulation des politiques sectorielles et sous-sectorielles et du cadre juridique nécessaire ;
- à la restructuration des services publics pour mieux atteindre les objectifs de la nouvelle politique. Le projet a ainsi encouragé les investissements privés en agriculture en développant des Services de Conseil en gestion (SCG) pour les agriculteurs et les entrepreneurs agro-industriels.

En accord avec les priorités du gouvernement, la FAO a pris en compte la gestion des ressources naturelles et de l'environnement dans le pays. L'objectif était de favoriser une meilleure gestion et une utilisation durable des ressources naturelles. Pour cela, il fallait développer les capacités du secteur public en matière de formulation des politiques. Il fallait aussi restructurer les services de conseil et de contrôle. Dans ce cadre, un programme pour une gestion intégrée et environnementale des ressources forestières a été identifié avec l'aide du Centre d'Investissement de la FAO. Ce projet a été financé par la Banque Mondiale, l'Italie, la Suisse, le Japon et le gouvernement albanais.

De même, la capacité institutionnelle de la Direction Générale des Pêches du ministère de l'Agriculture et de l'Alimentation a été renforcée. Un soutien a été apporté à la réorganisation du secteur pêche et aquaculture au cours de la transition à l'économie de marché. Il a donc fallu établir un diagnostic de la situation actuelle et élaborer des propositions pour remettre en état certains segments de ce sous-secteur, et évaluer les besoins essentiels. Avec l'actuel programme gouvernemental pour les pêches, l'AT de la FAO a été utilisée pour formuler une législation de base des pêches et fournir une assistance technique sur certains points : gestion des pêcheries, statistiques, information et recherche, crédit pour les pêcheurs, évaluation des stocks, établissement d'un système de veille, de contrôle et de surveillance, etc.

## 2. La mise en valeur des initiatives privées et l'aide au développement d'une dynamique du secteur privé

La philosophie des interventions de la FAO dans l'assistance au secteur privé naissant de l'agro-industrie – pour qu'il prenne la relève et joue son rôle de secteur moteur de l'économie – a été principalement orientée par la demande et animée par un souci d'efficacité technique et économique.

Dans la perspective des besoins actuels, des initiatives novatrices furent lancées pour aider à l'émergence et au développement du secteur entrepreneurial privé. Elles ont cherché à remplir le vide existant entre les services de conseil aux agriculteurs, les entrepreneurs et les investisseurs agro-industriels potentiels en établissant et en consolidant l'expertise-conseil pour l'agriculture dans l'administration et la planification, l'évaluation des investissements, l'accès au crédit, le marketing, l'accès au progrès technique et au savoir-faire technologique, l'équipement, les relations publiques, la recherche de marché, l'étude de produit, etc.

La FAO s'est aussi impliquée dans un important projet d'1,8 million de \$US qui a pour but final d'améliorer l'approvisionnement du marché en inputs agricoles en fournissant, par des canaux commerciaux stables, des outils, des machines, des petits équipements et d'autres produits pour l'agriculture, l'élevage et la transformation de produits bruts. Un réseau de distributeurs d'équipements agro-mécaniques est en train de s'établir pour permettre un approvisionnement et une distribution efficaces des inputs agricoles.

Sur une base commerciale, le projet fournit aux distributeurs existants les outils, les équipements et les machines de transformation. L'expertise technique est fournie pour leur permettre de développer leurs activités privées et pour mettre à niveau leurs savoirs et leurs capacités professionnelles qui seront, en retour, retransmis à l'utilisateur final des inputs. Dans un même temps, les agriculteurs et les entrepreneurs agro-industriels sont soutenus dans leurs recherches de lignes de crédit pour l'achat, dans le cadre du projet, de machines et d'outillage.

De surcroît, un PCT (225 000 \$US) est en train d'être mis en place afin de fournir des conseils techniques et opérationnels pour le développement d'une production à petite échelle de légumes de haute qualité en culture sous abri. Des recommandations stratégiques pour un plan national d'action en vue de l'établissement d'une industrie maraîchère sous serre, viable et durable, sont élaborées. La phase actuelle devrait mener à des propositions de formulation d'une intervention de suivi pour la mise en place du plan national d'action.

Les SCA avaient également précédemment contribué à la préparation de plans d'entreprises pour que de potentiels serriculteurs puissent évaluer la viabilité des affaires proposées et pour leur faciliter l'accès à une ligne de crédit spécifique financée dans le cadre de la coopération allemande.

## III – L'implication future de la FAO dans le secteur agro-alimentaire

Il est prévu que l'assistance de la FAO à l'Albanie se poursuive avec l'établissement, au sein du MAA, d'un système de Contrôle et d'Évaluation (C&E) pour suivre les réalisations des programmes en cours et apprécier leur contribution à la stratégie globale de développement du secteur agro-alimentaire. Ceci impliquera la mise en place d'un système facile à utiliser pour faire circuler les données entre le haut et le bas de la hiérarchie des prises de décisions, et pour fournir les informations fiables et actualisées nécessaires aux choix de gestion en fonction des besoins spécifiques des utilisateurs.

La matrice stratégique et le cadre logique seront utilisés comme des outils d'administration pour contrôler et évaluer les programmes/projets en cours. Cela contribuera également à mieux identifier et, si possible, à éliminer les facteurs qui affectent de manière négative les performances et les impacts des projets/programmes.

Au-delà, un programme national de sécurité alimentaire est envisagé en Albanie, car la sécurité alimentaire reste un problème très sensible étant donné la faible productivité agricole du pays, une commercialisation et des infrastructures de mise en marché inadéquates et une importante vulnérabilité aux chocs extérieurs. La FAO ayant un avantage comparatif pour l'assistance et l'expertise dans ces domaines, une mission exploratoire de la FAO sera appelée à étudier la situation actuelle et à esquisser un plan national d'action qui puisse être par la suite exécuté avec l'aide financière possible du PNUD et d'autres donateurs. Le programme identifiera les domaines déficitaires et excédentaires ainsi que les infrastructures de transport et de commercialisation du pays, analysera les politiques actuelles agricoles et de sécurité alimentaire, évaluera les besoins alimentaires futurs et prévoira la différence entre demande et offre pour les produits de base, identifiera les ressources domestiques potentielles pour combler ce déficit, en terme d'investissements futurs et d'inputs additionnels, et finalement proposera des recommandations pour une politique durable de sécurité alimentaire et la définition d'aspects opérationnels pour la mettre en place.

## Annexe 1 – Activités du FIDA (Fonds de développement agricole) en cours

1. L'Albanie a été admise par le Conseil d'administration de janvier 1992 comme membre éligible au FIDA (catégorie III). L'Acte d'Accession a été reçu au FIDA fin octobre 1992. Le 3 novembre 1992 l'Albanie était officiellement considéré comme membre à part entière du FIDA.

2. En décembre 1992, une délégation albanaise, conduite par H. E. Rexhep Uka, député et ministre de l'Agriculture et de l'Alimentation, visita le FIDA et rencontra M. Mensah, Assistant président du Département d'Administration des Projets et l'équipe du PN. Le nouveau ministre de l'Agriculture, M. Hassan Halili, visita le FIDA en décembre 1993 et eut une rencontre avec le président du FIDA ; celui-ci se rendit en Albanie début 1994 lorsque l'Accord de Prêt pour le Projet de développement des districts ruraux du Nord fut signé. Le vice-président de la FAO visita l'Albanie en novembre 1995.

3. A la suite de la participation du FIDA à la conférence du G24 à Tirana, en décembre 1992, le FIDA présenta une stratégie/mission générale d'identification en février 1993. Le PPRC, lors de sa réunion du 14 mai 1993, décida que trois projets figureraient dans le « pipeline » du FIDA pour l'Albanie : 1) Développement des districts ruraux du nord-est ; 2) Réhabilitation de l'irrigation à petite échelle (anciennement Projet d'Irrigation des zones montagneuses) ; 3) Projet d'élevage collinaire.

4. Le **Projet de développement des districts ruraux du nord-est** a été approuvé par le Conseil Exécutif du FIDA de décembre 1993. Son coût total est de 18,2 millions de \$US avec une contribution du FIDA d'environ 12 millions. Le projet est cofinancé par la Banque Islamique de Développement. Le projet a débuté en avril 1994 et toutes ses lignes ont démarré (infrastructure, crédit, vulgarisation, appui institutionnel). En raison de délais dans le co-financement prévus par la Banque Islamique de Développement, le FIDA a ré-alloué des fonds initialement prévus pour la composante ouvrages civils.

5. Le **Projet de réhabilitation de l'irrigation à petite échelle** qui se concentre sur la réhabilitation de l'infrastructure d'irrigation endommagée dans les zones de collines et de montagnes a été approuvé par le Conseil Exécutif du FIDA en décembre 1994. Le coût total du projet est d'environ 11 millions de \$US avec une contribution du FIDA de 9 millions. Le projet est cofinancé par le PNUD (0,23 million de \$US) et l'ONG néerlandaise SNV (0,38 million). Début du projet : août 1995.

6. Le troisième projet, le **Projet d'assistance à l'élevage dans les zones de collines**, a pour objectif d'aider au développement d'un système agraire basé sur l'élevage dans les zones de collines et de montagnes ; ce système serait probablement basé sur la production irriguée d'alimentation animale et sur l'utilisation des pâtures montagnardes et des zones de forêts pour les pâturages d'été. L'exécution de ce projet nécessiterait ainsi une infrastructure d'irrigation en état de marche, ce qui requiert un certain temps. Il en est actuellement au stade de la définition de projet. Les composantes environnementales seront une caractéristique principale. Les projets sont tous situés dans neuf districts de la région nord-est de l'Albanie, qui sont des zones très défavorisées.

## Annexe 2 – Résumé des interventions de la FAO en Albanie pour la période 1992-96

Instrument de la coopération de la FAO	Titre du projet	Nom du projet	Période	Budget (\$US)
Centre d'Investissement	• Mission "d'importation critique"	1ALBAD03PREID01		
	• Reconnaissance des agro-industries	1ALBAD04PREID01		
	• Examen du sous-secteur 'Irrigation, drainage et mécanisation'	1ALBAI01PSRA01		
	• Réhabilitation de l'irrigation et du drainage	1ALBAI02PREPN001	1992	18 128
	• Foresterie	1ALBAT01PREID01		
	• Foresterie	1ALBAT01PREID02		
	• Reconnaissance foresterie	1ALBAT03FPREID03		
Programme FAO-PNUD	• Etablissement d'un programme génétique avicole pour les poulets de chair et pondeuses	ALB/90/002/E/01/12	1990-1993	112 000
Programmes de Coopération Technique	• Amélioratoin des compétences des responsables en politiques agricoles	TCP/ALB/2251	1992-1993	368 000
	• Contrôle du <i>varroa mite</i> chez les abeilles	TCP/ALB/2252	1992-1993	190 000
	• Aide à la production maraîchère sous serres	TCP/ALB/4551 (T)	1996-1997	250 000
Programme du Fonds Fiduciaire	• Amélioration des compétences des responsables en politiques et gestion agricoles	GCP/ALB/001/ITA	1992-1995	2 671 816
		2e phase	1995-1996	650 000
	• Assistance à la production agricole en Albanie	GCP/ALB/003/ITA	1995-1996	1 875 000
		2e phase	1996-1998	5 625 000
<b>TOTAL</b> (période 1992-1996)				<b>11 759 944</b>

