

**Enap** Casoteca - Études de Cas en Gestion Publique  
Série de Cas WWP

## **Inclusion productive rurale : l'expérience d'assistance technique et transfert de revenu de l'État du Ceará, Brésil"**

*Préparé par:*  
*Francesco di Villarosa*  
*(2017)*



**WWP** WORLD  
WITHOUT  
POVERTY

**MONDE SANS PAUVRETÉ**  
INITIATIVE BRÉSILIENNE DE L'APPRENTISSAGE

SÉRIE WWP

# ÉTUDE DE CAS


---

**Inclusion productive rurale : l'expérience  
d'assistance technique et transfert de  
revenu de l'État du Ceará, Brésil"**

Francesco di Villarosa

Cette publication fait partie d'une série d'études de cas de  
l'Initiative brésilienne d'apprentissage pour un monde sans pauvreté  
(WWP, pour son sigle en anglais).  
Brasília, 2017

---

The background is a solid yellow color. Several thin, dark blue curved lines sweep across the page from the top and right edges towards the bottom left, creating a sense of movement and depth.

Les organisateurs sont  
immensément reconnaissants de  
la collaboration de nombreuses  
personnes ayant trouvé le temps  
dans leurs routines à rendre possible  
la publication de cette étude.

# Résumé exécutif

L'objet de l'étude de cas est le Transfert de fonds orienté vers la production rurale (*Programa de Fomento às Atividades Produtivas Rurais*) du Plan Brésil sans Misère (BSM) dans son exécution à travers deux Appels publics et un Accord de Coopération technique par la société d'Assistance technique et extension rurale du Ceará (EMATERCE). Le Programme de Transfert de fonds vise (i) élargir et diversifier la production agricole cherchant le renforcement de la sécurité alimentaire et nutritionnelle tout comme la génération de revenu via commercialisation des surplus, et parallèlement (ii) favoriser l'insertion des familles bénéficiaires dans les politiques sociales et de développement rural, prenant en compte leurs vulnérabilités spécifiques. Les actions du Transfert de fonds concernent l'assistance technique et l'extension rurale (ATER) et le transfert de ressources non remboursables (R\$2.400) aux familles bénéficiaires, en appui au projet productif de chaque famille.

Le défi de livraison de l'étude est le suivant : comment l'EMATERCE a adapté sa structure, ses fonctions organisationnelles et ses pratiques de travail afin de donner des solutions au double défi de l'échelle du projet et d'accueil à un public vulnérable comme les agriculteurs familiaux, extrêmement pauvres, considérant aussi les difficultés d'articulation avec d'autres politiques d'inclusion sociale et productive.

L'analyse est aussi guidée par trois questions clés :

*a) Quelles stratégies l'EMATERCE a utilisé pour la focalisation, le diagnostic, l'élaboration de projet productif et suivi des familles respectivement dans le Transfert de fonds?*

*b) Quels aspects positifs et négatifs de l'EMATERCE, dans la condition d'entreprise publique de grande taille dans l'exécution du Programme, et comment ils ont été respectivement potentialisés et mitigés ?*

*c) Quelles adaptations l'EMATERCE et le MDA/MDS (et successivement MDSA/SEAF) ont apporté au Transfert de fonds et éventuellement à d'autres politiques qui devront s'articuler à celui-ci à partir de l'expérience de ce Programme au Ceará ?*

Dans l'exécution du Programme de Fomento, l'EMATERCE a fait face à trois grands défis, attachés respectivement à la nouveauté de travailler de façon exclusive avec le public des agriculteurs familiaux extrêmement pauvres, aux grands changements de ses ressources humains (boursiers) et à l'échelle du projet. La réponse de la part de l'EMATERCE à ces défis a concerné la mobilisation de l'entreprise dans sa globalité de façon à intégrer ses cadres plus expérimentés comme les boursiers, et la mise en œuvre d'une stratégie articulée de mise en capacité théorique et pratique des agriculteurs familiaux extrêmement pauvres et a créé dans sa structure une ligne fonctionnelle exclusive de coordination du Transfert de fonds, mais intégrée de façon matricielle aux Gestions Régionales et au staff gestionnaire de l'entreprise.

La stratégie de focalisation adoptée par l'EMATERCE a été influencée par l'échelle du Programme et par l'incidence élevée de la pauvreté extrême. Face à une demande potentielle maintes fois supérieure à l'offre disponible, on a défini des critères objectifs

de mise en priorité, où la liste du Registre Unique a été raffinée à travers les filtres, mais le principal critère pour la focalisation a été le choix de communautés défavorisées déjà connues par les techniciens et parmi ces communautés, des familles groupées, ce qui a favorisé l'optimisation du travail successif de l'ATER.

Dans l'élaboration du diagnostic des familles, l'EMATERCE a innové tout en partageant la réalisation de celui-ci en trois visites, de façon à rendre plus facile la construction graduelle de la confiance entre la famille et l'agent d'ATER.

Dans l'élaboration du projet productif, l'EMATERCE a suivi la consigne du Programme, celle de respecter les vocations locales et les aptitudes des familles qui ont choisi en effet le type de plantation ou d'élevage, l'agent d'ATER se limitant donc à un rôle d'assistant. Après le choix du projet productif, la conduction et le suivi technique ont été faits de façon standardisée à travers les cours et le matériel didactique tout prêts et ciblés sur les aspects technico productifs et les coûts.

Comme diagnostic, dans le suivi des projets productifs, l'EMATERCE a aussi apporté des changements à l'attribution des temps prévus en contrats pour cette activité partageant les activités didactiques en deux étapes et éliminant ainsi les coûts d'alimentation des participants prévus d'abord et rendant plus facile l'apprentissage de contenus de façon plus graduelle.

Des problèmes sont apparus en ce qui concerne le maniement des systèmes informatisés du MDA, en partie à cause des difficultés dans le développement et gestion de ces systèmes dans le MDA, mais ils ont été aggravés par des échecs internes au sein de l'EMATERCE, typiques des organisations bureaucratiques, telles que le manque de communication et l'intégration interne dans l'entreprise et les obstacles à la mise en capacité diffuse de ses agents.

La commercialisation des surplus dans le Transfert de fonds au Ceará a montré ne pas fuir la norme généralisée, au moins dans le semi-aride du nord-est, de la petite échelle locale et de chaînes essentiellement informelles.

On a cherché la durabilité du Programme à travers une triple stratégie : (i) conseils aux bénéficiaires les encourageant à chercher le microcrédit (ii) insertion des familles dans le Transfert de fonds dans la programmation de routine de l'entreprise, pour qu'elles continuent à recevoir de l'ATER et (iii) articulation avec d'autres politiques et des programmes d'inclusion productive et sociale (sur laquelle nous avons des informations vagues pour une évaluation conclusive).

Les principaux bénéfices pour les familles du Programme se sont donnés par leur entrée dans les politiques publiques, desquelles elles se trouvaient exclues, tout comme par leur condition « d'assistées » qu'elles ont eu lors de leur entrée dans la programmation de routine des actions d'ATER de l'EMATERCE. Le Transfert de fonds a permis de générer des actifs qui ont fait leur sécurité économique augmenter et aussi l'amélioration de leur qualité de vie, comme à travers les améliorations des logements financées par la vente d'une partie de ces actifs. Néanmoins, il est clair que des améliorations plus consistantes dans le cadre de vie des bénéficiaires dépendent de l'accès à un plus large éventail de politiques publiques, surtout le crédit, même si ces crédits représentent un souci pour les agriculteurs familiaux.

# Sommaire

---

1	Introduction à l'étude de cas .....	6
2	Contexte .....	10
3	Processus de mise en œuvre .....	12
4	Résultats .....	21
5	Leçons de l'étude de cas .....	25
	Références.....	28



# INTRODUCTION À L'ÉTUDE DE CAS

Les agriculteurs familiaux du semi-aride font face historiquement à de nombreux obstacles au développement de leurs activités économiques : pénurie hydrique, sol insuffisant, difficulté d'accès au crédit, à l'assistance technique, à des contributions à la production, au marché pour le commerce parmi d'autres.

À cause de leur vulnérabilité élevée, l'agriculture familiale, tout particulièrement dans le semi-aride, représente un public prioritaire du Plan Brésil sans Misère et pour cela on a favorisé les actions d'élimination de la pauvreté extrême dans le pays, à travers les actions centrées dans les axes de sécurité de revenu, d'accès à des services et d'inclusion productive.

Le Transfert de fonds orienté vers la production rurale a été créé en 2011 sous la responsabilité conjointe du MDA et du MDS. En mai 2016 les compétences du MDA ont été incorporées à celle du MDS dans le Ministère de Développement social et agricole (MDSA) et le Transfert de fonds, avec d'autres programmes du MDA, devient partie de la responsabilité du Secrétariat spécial d'agriculture familiale et Développement agricole (Seaf) attaché au Cabinet civil de la Présidence de la république<sup>1</sup>. Le Programme vise (i) élargir et diversifier la production agricole soit à travers le renforcement de la sécurité alimentaire et nutritionnelle, soit par la génération de revenu via la commercialisation des surplus, et parallèlement (ii) favoriser l'insertion des familles bénéficiaires dans les politiques sociales et de développement rural, prenant en compte leurs vulnérabilités spécifiques. Les bénéficiaires du Programme sont les familles d'agriculteurs, les familles touchées de la réforme agricole et les familles indigènes et quilombolas, entre autres peuples traditionnels vivant dans des conditions de pauvreté et d'extrême pauvreté<sup>2</sup>.

Les actions du Transfert de fonds considèrent deux fronts : (i) l'assistance technique et l'extension

rurale (ATER) et (ii) le transfert de ressources non remboursables – à la valeur de R\$ 2.400, en trois parcelles jusqu'en 2013 et en deux successivement, dans la modalité Fomento Brésil sans Misère, directement aux familles bénéficiaires, soutenant le projet productif de chaque famille.

L'exécution du Transfert de fonds se donne à travers les services d'ATER embauchés par le MDA (actuel MDSA/Seaf) ou par l'Institut national de la réforme agraire (INCRA) à travers les Appels d'offres, ou les Appels publics ou même les Accords de Coopération technique (ACT) des gouvernements des états avec le Gouvernement fédéral. Selon les indications des Appels ou des ACT, les organisations trouvées doivent (i) former leurs équipes (qui ont reçu la mise en capacité du MDA) et sont responsables (ii) de la mobilisation et de la focalisation des familles à travers le croisement de données du Registre Unique pour les Programmes sociaux (Registre Unique) et de la Déclaration d'éligibilité au PRONAF (DAP)<sup>3</sup> et éventuellement à travers la recherche active de familles ayant le profil d'extrême pauvreté même non inscrites auprès du Registre Unique qui doivent y être par les organismes municipaux d'assistance sociale. En plus, les organisations embauchées exécutent les actions de : (iii) élaboration du diagnostic de la famille ayant leurs caractéristiques sociales et productives et des actualisations successives de celui-ci ; (iv) élaboration avec les agents d'ATER et la famille, d'un projet afin d'organiser et d'élargir la production ; (v) suivi de la libération des décaissements des ressources non remboursables et accompagnement à travers les expertises de la famille pendant tout le développement du projet productif en l'appuyant pour qu'elle les applique, à chaque décaissement, de façon adéquate, pour qu'elle développe le projet productif et cherche le commerce d'éventuels surplus de la production ; et (vi) évaluation intermédiaire et évaluation finale des actions du contrat.

---

<sup>1</sup> Les informations contenues dans ce rapport ont été collectées en octobre 2016. Conséquemment, la grande majorité des événements cités se rapporte à la période antérieure à mai 2016. Pour cela, il est normalement utilisé la nomenclature "MDA" et "MDS". Uniquement pour les événements passés après le mois de mai 2016 on utilise les expressions « MDSA » ou « SEAF ».

<sup>2</sup> Le Transfert de fonds a deux modalités: le Fomento Brasil sans Misère, destiné aux familles en situation d'extrême pauvreté (revenu familial par tête atteignant jusqu'à R\$ 77) et le Fomento semi-aride, pour les familles en situation de pauvreté (revenu familial par tête arrivant à R\$ 154) habitants le semi-aride et

<sup>3</sup> Document qui identifie la condition d'agriculteur familial.



Dans la modalité d'Accord de Coopération technique (ACT), pendant que la ressource d'appui continue à être financée par le Gouvernement fédéral, les activités d'ATER doivent être payées par les gouvernements des états. Alors, dans les ACT le nombre total d'activités auprès des familles se réduit de dix-huit, prévues d'abord dans les Appels publics à un minimum de six : diagnostic, élaboration du projet productif, trois visites d'accompagnement individuel et une activité collective <sup>4</sup>. Dans les ACT, la responsabilité de surveillance de ces activités devient aussi des Secrétariats d'agricultures des états, pendant que le MDA (actuel MDSA) se limite à la gestion des aspects de gestion du projet.

Au Ceará, le Transfert de fonds a été mis en œuvre surtout par l'Entreprise d'Assistance technique et extension rurale du Ceará - EMATERCE, d'abord à travers deux Appels publics et successivement à travers un ACT.

L'EMATERCE est une organisation publique attachée au Secrétariat de Développement agricole du gouvernement de l'état du Ceará. Elle est en action depuis presque 40 ans dans le domaine de l'assistance technique et extension rurale dans l'état du Ceará et compte sur une structure solide, composée d'un Bureau central de gestion à Fortaleza ; 18 Gestions régionales ; 71 Bureaux locaux (aujourd'hui nommés CEACs, Centres d'accueil au client) ; et 89 Centres avancés (certains fermés par manque de techniciens). Cette structure permet à l'entreprise d'offrir une couverture capillaire dans l'état. Des 184 municipalités du Ceará, 182 sont accueillies par l'EMATERCE.

Dans les Gestions régionales, il y a l'action des Assistants (à toute activité de l'entreprise) et des Coordinateurs (mutés exclusivement pour le Transfert de fonds). En plus, l'entreprise a des liaisons organiques et un historique d'articulation avec les mouvements sociaux ruraux, ayant une large connaissance du territoire et de ses acteurs gouvernementaux et non gouvernementaux tout comme des thématiques de l'agriculture familiale.

Le Transfert de fonds est mis en œuvre par l'EMATERCE en grande échelle. Entre le mois de janvier 2012 et août 2016, ils ont inséré dans

le Programme dans l'état du Ceará 36.959 familles (« insérées » signifie plutôt qu'au moins la première parcelle a été décaissée par ces familles). Du total de ces familles, 26.400 ont été accueillies par l'EMATERCE, plus précisément 3.200 dans chacun des deux Appels publics, 17.000 à travers l'ACT et 3.000 dans un contrat supplémentaire de l'ACT.

Considérant les finalités et le dessin du Programme, il est défini le **Défi de Développement** pour cette étude de cas :

*Comment le Transfert de fonds, dans le cas de l'EMATERCE, contribue-t-il au franchissement des diverses barrières de production (climatiques, hydriques, de connaissance et de contributions productives, de crédit, de commercialisation, de capital social, etc.) affrontées par les agriculteurs familiaux en situation d'extrême pauvreté à travers la combinaison entre l'assistance technique, les ressources non remboursables et l'articulation avec d'autres politiques publiques.*

Par rapport au **Défi de livraison** de l'étude de cas, il est possible d'identifier, selon la taxonomie développée par la Banque Mondiale (World Bank 2016), l'importance de thèmes comme ceux de la coordination et de l'engagement et dessin du projet. Ces thèmes sont associés (i) à la nature d'une entreprise publique de grande taille comme l'EMATERCE, où les aspects tels que les stratégies de communication et de mise en conscience et la structure bureaucratique de l'entreprise sont spécialement importants ; et (ii) aux obstacles face à la mise en œuvre d'un projet visant 26.400 familles d'agriculteurs familiaux extrêmement pauvres, tout particulièrement en ce qui concerne la focalisation des bénéficiaires et les relations intra et intergouvernementales. Donc, le Défi de livraison de cette étude de cas peut être énoncé de la façon suivante :

*Comment l'EMATERCE a-t-elle adapté sa structure, ses fonctions organisationnelles et ses pratiques de travail afin de résoudre le double défi de l'échelle du projet et d'accueil à un public vulnérable tel que les agriculteurs familiaux extrêmement pauvres, considérant aussi les difficultés d'articulation avec d'autres politiques d'inclusion sociale et productive.*

---

4 Dans les nouveaux modèles de plan de travail de l'ACT, on prévoit au minimum 6 activités distinctes, mais avec une fréquence plus grande de visites aux familles: mobilisation et sélection des familles; élaboration de diagnostic de l'unité familiale; élaboration du projet de structuration productive et signature du terme d'adhésion; suivi et orientation technique auprès de l'unité familiale (minimum d'une visite tous les deux mois après la mise en œuvre du projet productif) ; mise en capacité technique des familles ; évaluation.

Ce défi peut être partagé dans les **questions clés suivantes** :

- a) *Quelles stratégies l'EMATERCE a-t-elle utilisé respectivement pour la focalisation, le diagnostic, l'élaboration de projet productif et le suivi des familles dans le Programme ?*
- b) *Quels sont les aspects positifs et négatifs de l'EMATERCE dans une condition d'entreprise publique de grande taille dans l'exécution du Programme et comment ils ont été respectivement potentialisés et mitigés ?*
- c) *Quelles adaptations l'EMATERCE et le MDA/MDS ont-ils apportées au Programme (et éventuellement à d'autres politiques qui seront articulées avec le Programme) à partir de l'expérience au Ceará ?*

2

# CONTEXTE

Au Ceará, 92% du territoire est situé dans le semi-aride <sup>5</sup>. La proportion de population occupée dans le secteur agricole, forestier, pêche et aquaculture est élevée (20,5%) <sup>6</sup> et les fluctuations de revenu dans ces secteurs montrent une association importante avec l'évolution des indicateurs de pauvreté dans l'état <sup>7</sup>, qui est aussi importante, ayant 17,8% de la population

classée dans une situation de misère en 2010, partagée entre 13,7% dans la zone urbaine et 36,9% dans la zone rurale <sup>8</sup>.

L'exécution de la part de l'EMATERCE du Programme dans l'état du Ceará s'est faite en plusieurs étapes selon le tableau suivant.

Contrats	Période	Territoires d'identité ou municipalités accueillies	Familles bénéficiées
Appel public 1	Janvier 2012 - avril 2014	Cariri et Inhamuns/Crateús	3.200
Appel public 2	Juin 2013 - décembre 2015	Cariri	3.200
ACT	janvier 2013 - septembre 2015	182 municipalités dans l'état groupées en six lots.	17.000 de 20.000 prévues
ACT supplémentaire	mars 2016 - mars 2018		3.000

Tableau 1 - Ligne du temps des phases du Transfert de fonds - EMATERCE .

Dans l'ACT le coût de la ressource d'appui (R\$ 48 millions) a été assumé par le Gouvernement fédéral et le coût de l'ATER (R\$ 37,25 millions) par le Gouvernement du Ceará. Dû à une reformulation de personnel embauché par l'EMATERCE découlant de la réduction de coûts décidée par le Gouvernement du Ceará, on a accueilli par le Transfert de fonds environ 17.000 familles au lieu de 20.000 prévues. En mars 2016 le MDA/MDS a invité l'EMATERCE à donner suite au Projet afin d'accueillir les 20.000 familles prévues au départ et l'ACT a été étendu à travers un contrat supplémentaire jusqu'au mars 2018 pour l'accueil de 3.000 familles. Dans l'espace entre la conclusion de l'ACT et le début de son contrat supplémentaire, les familles ont toujours été accueillies par la structure et par les activités de routine de l'EMATERCE.

Dans la mission sur le terrain pour cette étude de cas on a réalisé des interviews (i) avec les techniciens du Bureau central de gestion de l'EMATERCE à Fortaleza (ii) avec les techniciens des deux Gestions régionales (Région métropolitaine de Fortaleza - RMF et Baturité) et deux Bureaux locaux (Caucaia et Redenção) et (iii) avec les familles bénéficiées par le Programme. On fait une brève description du contexte du Programme dans les deux municipalités où on a réalisé les interviews avec les équipes locales et les familles bénéficiaires.

## Caucaia

Caucaia fait partie de la régional de la Région métropolitaine de Fortaleza, située à quinze kilomètres, environ, de la capitale et bien qu'elle soit proche de la ville et ait le troisième plus grand IDH de l'état (0,682) la municipalité présente dans sa zone rurale une situation de sécheresse et de pauvreté très accentuée, ayant la prédominance de la caatinga. Sa population en 2010 était d'environ 325.000 habitants. 160 familles de la municipalité ont été concernées en 2013 par le Transfert de fonds et actuellement, dans l'étape d'extension de l'ACT plus 34 familles sont assistées. Le processus a été conduit jusqu'au diagnostic par deux agents d'ATER et dans les étapes successives par deux autres agents face au changement de ressources humaines embauchées.

## Redenção

La municipalité de Redenção, où 80 familles ont été accueillies par le Programme fait partie de la régionale de Baturité, composée de douze municipalités. Redenção est à 55 kilomètres de Fortaleza et a une population de 26.426 habitants (Recensement IBGE 2010). La végétation prédominante est la caatinga arbustive dense. Dans l'étape actuelle - du contrat supplémentaire à l'ACT - plus quinze familles ont été accueillies dans la régionale parmi lesquelles neuf sont de Redenção.

5 EMATERCE 2012.

6 Rapport du Portail Brasil sem Miséria dans votre état. Marché de travail dans le recensement 2010. Disponible sur: [http://aplicacoes.mds.gov.br/sagirms/ferramentas/nucleo/grupo.php?id\\_grupo=78](http://aplicacoes.mds.gov.br/sagirms/ferramentas/nucleo/grupo.php?id_grupo=78)

7 EMATERCE 2012.

8 EMATERCE 2013.

3



# PROCESSUS DE MISE EN ŒUVRE

Initialement, on a fait face à trois défis de caractère général que l'EMATERCE a eu dans l'exécution du Transfert de fonds. Ces défis – concernant à la nouveauté de travailler exclusivement avec le public des agriculteurs familiaux extrêmement pauvres, à des problèmes de ressources humaines et à l'échelle du projet – ont une liaison entre eux. Les deux Appels publics initiaux ont représenté un apprentissage pour l'EMATERCE et des solutions ont été recherchées comme l'on voit maintenant.

## Défis : accueil aux agriculteurs extrêmement pauvres

D'abord le Programme a représenté une nouveauté pour l'EMATERCE, car l'entreprise n'avait pas d'expérience spécifique et exclusive avec les gens extrêmement pauvres, elle « n'apercevait pas », ne distinguait pas ce public dans l'univers plus large des agriculteurs familiaux.

La réponse à ce défi a été, dans le premier Appel public, l'embauche, outre les 40 techniciens d'ATER, d'environ 20 techniciens de niveau universitaire du domaine social, afin de travailler aussi la partie sociale ciblant la famille. Cette décision a été prise par le Directeur technique à l'époque. De façon successive, dans l'ACT, on n'a plus embauché de techniciens sociaux et on a réduit leur nombre, dû à l'échelle du projet et aux coûts des ressources humaines qui étaient responsables de l'état du Ceará, mais les pratiques ont été passées aux agents d'ATER qui les ont multipliées dans les diverses régions.

## Défi: ressources humaines

Plus de la moitié des techniciens d'ATER de l'EMATERCE est formée de boursiers (bourse technologique) avec des contrats d'un an, passibles de renouvellement jusqu'à trois ans. L'EMATERCE reconnaît même que les boursiers ne sont pas la solution idéale, mais représentent la seule forme de répondre aux exigences de ressources humaines face aux difficultés d'une entreprise publique lors d'embaucher du personnel (étant donné que le dernier concours public pour l'EMATERCE a été réalisé en 1982). On a constaté que les cadres de fonctionnaires ayant une carrière dans la fonction publique de l'EMATERCE sont intégrés aux boursiers et ainsi on voit s'établir de la confiance dans la communauté, le travail marche (« avec un début, un milieu et une fin »). En plus, on considère comme facteur fondamental la mise en capacité de nouveaux boursiers et la convivialité auprès des agriculteurs.

Malgré les bas salaires (R\$ 1.200/mois) et les conditions difficiles de travail (comme le coût de l'essence pour les déplacements qui doit être payé par les boursiers), la qualité de leur travail est vue comme satisfaisante. Les boursiers embauchés ont acquis de l'expérience et de l'expertise technique et sont devenus attrayants à plusieurs entreprises publiques (particulièrement les mairies et la Banco do Nordeste) et privées. Cela tend à aggraver le principal problème des boursiers qui est représenté par le grand nombre de changements entre eux.

## Défi : échelle

Un autre aspect important qui a élargi l'expérience limitée des équipes avec le public du BSM a été l'échelle du projet, qui a propulsé des décisions à propos de la structure organisationnelle et de la stratégie de mise en capacité de l'entreprise.

La coordination générale du Transfert de fonds est restée dans le Bureau central de gestion de l'EMATERCE et on a désigné des coordinateurs pour les équipes de terrain (dans les équipes, les techniciens plus expérimentés ont pris la coordination et chaque agent d'ATER est devenu responsable de 80 familles, dédiés de forme exclusive à celles-ci). Mais, de façon générale, on a cherché l'intégration et le contact de l'entreprise avec le tout dans l'exécution du Programme. Ainsi, les nouveaux embauchés ont reçu le soutien des techniciens du cadre, spécialement des techniciens plus expérimentés. Le Directeur technique à l'époque a argumenté qu'il était fondamental donner du soutien aux nouveaux boursiers, qu'ils ne pouvaient pas rester isolés du reste de l'entreprise et qu'ils ne devaient pas avoir de l'exclusivité d'ATER du Programme, devant partager l'exécution de celui-ci avec les fonctionnaires de l'EMATERCE.

Quant à la mise en capacité, une équipe du Bureau central a passé trois semaines sur le terrain avec les techniciens, leur donnant des directives et des méthodologies du Transfert de fonds. Un technicien par municipalité a été entraîné, passant ensuite ce qu'ils ont appris à leurs collègues. Cette expérience sur le terrain a été motivante à tous les nouveaux techniciens et a contribué pour que le contact avec l'extrême pauvreté ne représente pas un « choc » pour les agents d'ATER.

Comme l'on a déjà cité, dans l'exécution du Programme, l'EMATERCE a fait face à trois défis de nature générale et liés entre eux. L'accueil à large échelle du public en situation

d'extrême pauvreté a représenté une relative nouveauté à l'entreprise et surtout aux boursiers nouveaux embauchés. La réponse à ces défis de la part de l'EMATERCE a consisté dans la mobilisation de l'entreprise dans sa globalité, dans l'intégration des cadres plus expérimentés avec les boursiers, et dans la mise en œuvre d'une stratégie articulée de mise en capacité théorique et pratique, initiale et continue. En plus, les compétences existantes dans l'entreprise ont été complétées avec l'embauche de techniciens sociaux de façon à favoriser une approche intégrale aux familles et la successive multiplication de ces compétences dans l'entreprise et dans des localités différentes. Enfin, la structure de l'EMATERCE a aussi été complétée avec une ligne fonctionnelle exclusive de coordination du Transfert de fonds, mais de façon matricielle intégrée dans les Gestions régionales au staff gestionnaire de l'entreprise, représenté par les assistants responsables de toutes les activités locales de l'entreprise.

Ensuite, on discutera les défis et les solutions dans la suite d'activités du cycle de projet du Programme. La discussion est organisée de façon à refléter d'abord la vision générale du programme et ensuite les spécificités des localités recevant les deux visites sur le terrain – Caucaia et Redenção.

### Focalisation et sélection des bénéficiaires

Pour la focalisation, le MDS a fourni à l'EMATERCE une liste résultante du croisement des familles extrêmement pauvres du Registre Unique avec le registre de la DAP et a offert une semaine de mise en capacité aux techniciens de l'entreprise, indiquant le but de sélectionner 80 familles par municipalité. Néanmoins, il y avait des municipalités dans l'état du Ceará avec 2.400 familles dans la liste, ainsi la tâche de sélectionner 80 entre elles est devenue très difficile.

La stratégie de l'EMATERCE a été la suivante : (i) appliquer des filtres pour raffiner la liste initiale du MDA comme le logement de la famille (il fallait se situer dans la zone rurale), l'élimination de personnes ayant des professions incompatibles avec le profil de revenu demandé ou retraités (puisque'ils avaient déjà un revenu) les personnes installées par la réforme agraire et les indigènes (pour lesquelles l'EMATERCE affirme exister d'autres programmes spécifiques – même s'ils sont partie du public éligible pour le Transfert de fonds) ; ensuite (ii) des visites sur le terrain tout en favorisant les communautés déjà connues comme les plus défavorisées et là (iii) identifier les familles les plus pauvres

reflétant la liste du Registre Unique et à travers la recherche active. Ce processus a été exécuté sous le contrôle d'un technicien expérimenté, indiqué dans chaque équipe comme responsable du Programme. Dans ce processus de sélection, il y a eu aussi l'entente avec d'autres intervenants (mairies, syndicats, associations, etc.) afin de créer un consensus à propos du choix des familles, mais toujours dans le but d'éliminer la possibilité d'influences politiques à travers la justification de la sélection sur des critères objectifs.

Comme dans les communautés identifiées comme les plus défavorisées les techniciens de l'EMATERCE ont trouvé plus de familles extrêmement pauvres que celle qui figuraient dans la liste du Registre Unique, on n'a pas eu de difficultés pour remplir le 10-20% de recherche active prévue. Cependant, plusieurs familles de la recherche active n'avaient pas de papiers, même la carte d'identité et le CPF, le NIS et la DAP. Dans ce cas, les techniciens adressaient les familles aux organismes compétents. La relation des agents d'ATER de l'EMATERCE avec le CRAS pour inscription auprès du Registre Unique et pour l'émission du NIS a été rendue facile par les techniciens sociaux des équipes.

Les familles isolées, même si elles étaient extrêmement pauvres, ont été à priori écartées, dans la plupart des cas, de la participation de la sélection puisqu'on a favorisé des groupes d'environ 20 familles proches entre elles. En plus, l'EMATERCE a décidé (il ne s'agit pas de conseil du MDA/MDS) de ne pas parler, tout au début du processus de sélection, de la ressource d'appui, afin d'éviter qu'elle soit le principal facteur de motivation de l'adhésion des familles au programme.

La relation des équipes avec les mairies a bien varié, mais en général elle n'a pas été difficile. Normalement le premier contact était avec les Secrétariats municipaux d'agriculture, avec lesquels l'EMATERCE a historiquement une relation de collaboration et à travers cette relation le partenariat était étendu au Maire et au Secrétariat d'assistance sociale pour l'inscription au Registre Unique des familles issues de la recherche active. Le Programme Garantia Safra a fonctionné comme levier ou comme porte d'entrée pour le Transfert de fonds vu que pour la mise en œuvre du Garantia Safra dans chaque municipalité le Secrétariat d'agriculture réalise des réunions avec plusieurs intervenants, parfois plus de cent, faisant ainsi que lors de l'arrivée du Transfert de fonds il y ait une pratique de gestion d'une politique publique à large échelle. En plus, l'ATER de l'EMATERCE est une « marque » qui a facilité l'entrée dans les mairies.

À Caucaia le processus de sélection des familles s'est fait de façon graduelle et géographiquement focalisée. La liste du Registre Unique envoyée par le MDA/MDS a été travaillée par deux techniques du cadre de l'EMATERCE, expérimentés et connaisseurs de la région depuis plus de 23 ans, mais qu'après presque 30 jours de recherche de ces familles par le territoire ont constaté que la liste était très hétérogène et que plusieurs familles n'allaient pas avec le profil d'extrême pauvreté et celles qui étaient en accord se dispersaient dans le territoire. Le territoire de Caucaia est très étendu, trois fois celui de Fortaleza. Les techniciens ont décidé donc de rendre visite seulement aux communautés dont ils savaient qu'elles étaient en situation d'extrême pauvreté et ont concentré sur ces zones la sélection des familles qui seraient accueillies par le Programme, visant ainsi l'optimisation du temps de déplacement et de travail du technicien d'ATER. La mobilisation et la sensibilisation concernant le Programme ont été limitées à ces communautés, de peur que les informations sur le Transfert de fonds soient diffusées par toute la municipalité, l'EMATERCE recevrait un nombre excessif de demandes entraînant même des problèmes pour les agents d'ATER (« nous habitons ici et nous ne pouvons pas recevoir une avalanche de demandes »). Tout le processus a été conduit en collaboration avec le Secrétariat municipal d'agriculture et avec les syndicats de travailleurs ruraux visant assurer sa légitimité. Aux familles en situation d'extrême pauvreté n'étant pas sélectionnées, dû aux filtres appliqués par l'EMATERCE dans la liste du Registre Unique, ont été données de larges explications de façon à assurer la transparence du processus. Cela a aussi aidé à éviter des problèmes avec les leaders locaux, comme exemple les conseillers municipaux qui demandaient que certaines familles soient sélectionnées.

Ainsi une des communautés choisies a été celle de São Pedro (aussi connue comme « Formigueiro » - *Fourmillière*) - une zone très défavorisée de familles installées dans une ferme privée. À São Pedro les maisons sont faites en pisé, quelques-unes à peine en briques, avec des toilettes externes en plastique. De cette zone de « fourmillière » ont été sélectionnées 55 familles. Certaines n'avaient pas les papiers nécessaires pour l'insertion dans le projet, mais ont cherché sans problèmes le CRAS pour l'émission de papiers comme la carte d'identité, le CPF et le NIS et avec ces papiers l'EMATERCE émettait elle-même la DAP.

En absence de techniciens sociaux (qui ont été embauchés seulement dans le premier Appel public et non dans l'ACT) les agents d'ATER ont

fait l'approche sociale demandée par le projet. Cela a été facilité parce que certains agents habitaient et travaillaient depuis plusieurs années dans la municipalité, ils connaissaient bien donc chaque famille accueillie.

Dans la régionale de Redenção, le processus d'identification et de focalisation des familles s'est fait avec l'aide des partenaires locaux - mairies, Secrétariats, Conseil municipal de développement durable, associations, syndicats et leaders qui ont créé une commission pour accompagner l'EMATERCE dans la sélection de ces familles. La commission a indiqué les communautés les plus défavorisées ; entre elles on a favorisé celles où les techniciens agissaient déjà. Dans certains cas, il s'agit de communautés distantes et isolées. L'objectif de cette stratégie était celui d'éviter un accueil du Transfert de fonds dispersé dans la municipalité. Les communautés sélectionnées étaient visitées par les techniciens de l'EMATERCE et par un représentant de la commission afin d'identifier et de sélectionner les familles. Cette stratégie a évité des conflits dans le choix des bénéficiaires et a assuré que les requis d'extrême pauvreté soient respectés. Pour composer le nombre de familles qui seraient bénéficiées, on a utilisé la recherche active et certains cas il a fallu émettre les papiers des familles, à la base le NIS et la DAP. Les interviewés estiment que les familles sélectionnées à travers la recherche active n'arrivent même pas à 10% du total. Les familles n'ayant pas de papiers étaient conseillées de chercher le CRAS, ce qu'elles ont fait sans beaucoup de problèmes. Le CRAS, de son côté, a fourni un accueil satisfaisant. Les familles devenaient au courant de la ressource à peine dans l'étape de définition du projet productif, juste après le diagnostic. À Redenção aussi les techniciens de l'EMATERCE craignaient que la nouvelle sur la ressource de R\$ 2.400 à fond perdu, une fois diffusée dans la communauté, entraînerait une course qui provoquerait des situations difficiles de gérer.

La stratégie de focalisation adoptée par l'EMATERCE a été clairement influencée par l'échelle du Programme et par la grande incidence de l'extrême pauvreté. Face à une demande potentielle plusieurs fois supérieure à l'offre disponible, on a défini les critères objectifs de priorité. Ainsi, la liste du Registre Unique a été réduite par des filtres, mais le critère principal a été le choix de communautés défavorisées déjà connues des techniciens. D'un côté, ce choix a apporté des avantages indéniables, comme le fait d'accueillir des communautés déjà habituées et d'optimiser le travail successif d'ATER tout en le concentrant sur les familles groupées. En revanche, les familles dispersées ou les



communautés isolées ont été exclues à priori (mais pas toujours – on peut analyser le cas de Redenção où certaines communautés éloignées et isolées ont été accueillies).

### Interviews pour le diagnostic

Selon les règles du Programme, la visite pour la réalisation du diagnostic des familles et de leurs activités productives devrait être faite d'une seule fois dans une interview durant quatre heures. Néanmoins, le Directeur technique de l'EMATERCE à l'époque a argumenté qu'un diagnostic ne pourrait pas être fait dans une seule visite, car il faudrait un certain temps pour arriver à la confiance des familles d'abord et de façon successive collecter les informations prévues. On a donc décidé de réaliser le diagnostic de manière graduelle en trois visites distinctes, respectivement avec la durée d'une heure et demie – les deux premières – et d'une heure la troisième, gardant ainsi le temps total de quatre heures.

Ces changements n'ont pas affecté le chronogramme général du projet.

À Caucaia et à Redenção, les agents d'ATER interviewés ont affirmé que ce partage du nombre total d'heures de réunion avec les familles a été fondamental pour que les familles leur fassent confiance et pour connaître réellement la routine de chaque famille et ses aptitudes.

Dans le cas du diagnostic, les changements suggérés par l'EMATERCE à la procédure standard du Programme ont été simples, mais efficaces. Il est intéressant de souligner que ces changements ont évidemment été basés sur l'expérience vécue et sur la profonde connaissance des dynamiques locales de la part des techniciens et de la direction de l'EMATERCE.

### Projet productif

Les projets productifs ont été ancrés dans les indications du diagnostic et les techniciens ont été conseillés à ne pas conduire le choix des projets, mais de respecter les traditions productives des familles et les contextes locaux. Par exemple, dans la région du Cariri, où il y a une certaine abondance hydrique, on a mis en priorité les projets de plantation, dans lesquels tous les membres des familles étaient impliqués. Dans les régions où l'eau n'était pas si abondante, on a favorisé l'élevage d'ovins, l'élevage porcin et de volailles.

Le MDA a été flexible pour la mise en œuvre de projets productifs non agricoles, qui n'étaient pas prévus dans l'appel, mais qui avaient un

potentiel dans certaines communautés où les familles travaillaient traditionnellement dans des activités comme l'artisanat en terre cuite, la confection de balais en paille, de chapeaux où même les salons de coiffure, mécanique de motos, freezer pour le stockage et élargissement de l'activité de production de pulpe de fruits, etc. Mais les techniciens devaient toujours demander, lors d'accepter les projets non agricoles, que la ressource d'appui soit appliquée aussi dans la production d'aliments cherchant ainsi renforcer la sécurité alimentaire des familles.

Pour appuyer l'élaboration des projets productifs, on a préparé des fiches très bien détaillées pour guider les familles après le choix de l'activité productive, concernant le nombre de bêtes ou de graines et les nécessités associées d'infrastructure, contributions, etc., avec les coûts et le chronogramme de décaissement. Cette norme a été importante pour avoir affaire avec l'échelle du projet et aussi avec le manque d'expérience des boursiers nouveaux embauchés.

À Caucaia, on a vérifié que la plupart des familles étaient déjà habituées à l'élevage de poules et donc la plupart des projets productifs ont été dirigés à cet élevage. Les projets étaient aussi mis en détail par le nombre initial de matrices. Par exemple, pour l'élevage de volailles on avait des projets comptant sur l'acquisition de 25, 50, 70 et 100 matrices, l'infrastructure nécessaire, dans le cas du poulailler, avec les mesures et les types de structure et l'échelle de décaissement de la ressource. Ainsi, le travail du technicien gagnait de l'efficacité. Les familles choisissaient de manière autonome entre les options présentées. Une copie du projet était donnée à la famille. Dans la discussion du projet productif, on a mobilisé tous les membres de la famille, y compris les femmes et les jeunes. Un point très important pendant cette étape à Caucaia (différemment de Redenção) a été la présence de médecins vétérinaires qui conduisaient les questions de santé de l'animal. Comme la plupart des projets était basée sur les volailles du type *Caipirão*, qui peuvent être commercialisées avec peu de mois de vie, les orientations sur les vaccins, la pureté de l'eau pour la consommation des animaux, alimentation, etc. ont été fondamentales pour la réussite de l'élevage.

À Redenção, le choix du projet productif commençait toujours avec la question du technicien posée à la famille : « quelle est votre expérience ? ». Une fois choisi le projet, on leur passait les notions pour améliorer l'activité productive traditionnelle (par exemple, les spécifications pour construire une porcherie, alimenter les animaux, etc.) Cherchant toujours encourager la vocation des familles, cette région

a eu une plus grande concentration d'élevage porcin. Plusieurs d'entre eux élevaient déjà de façon rudimentaire et parfois sans les grouper. Avec le Transfert de fonds les familles ont appris à élever les animaux dans des porcheries, partagées dans des stalles spécifiques pour chaque étape – petits, enceintes et adultes, elles ont reçu des orientations sur ce qu'elles devaient planter et comment pour générer l'alimentation de l'élevage et mainte fois elles ont réussi à augmenter le nombre de bêtes.

Dans l'élaboration du projet productif, l'EMATERCE a suivi fidèlement le conseil du Programme, celui de respecter les vocations locales et les aptitudes des familles qui en effet ont choisi le type de plantation ou d'élevage, l'agent d'ATER se limitait à un rôle d'assistant. Après le choix du projet productif, l'orientation et le suivi technique ont été conduits de façon standardisée, à travers les cours et le matériel didactique ciblé sur les aspects technologiques productifs et les coûts. Si d'un côté ce choix avait l'avantage de la simplicité, de la clarté et d'automatisme dans son application, certainement opportune considérant l'échelle du Programme et le manque d'expérience des boursiers, en revanche on a la sensation qu'il a pu limiter la spontanéité du processus, la liberté de l'interaction avec les bénéficiaires et conséquemment la possibilité d'accueil individuel selon les spécificités éventuelles de chaque cas.

Il faut aussi registrer l'importance de la présence de services de support, comme ceux des médecins vétérinaires dont l'action a été cruciale pour la réussite de la production avicole à Caucaia et dont l'absence, au contraire, a causé l'échec de l'expérience à Redenção.

### Libération de la ressource d'appui

Encore une adaptation auprès du MDA s'est faite par rapport au timing de la libération du 2<sup>e</sup> et 3<sup>e</sup> décaissements de la ressource d'appui. Cette libération devait être d'abord tous les six mois, mais elle a été réduite à tous les deux mois, car l'intervalle a été vu comme trop long lorsque le projet productif commençait à être mis en œuvre. De manière successive le processus est devenu encore plus agile et simple puisqu'au lieu de trois parcelles, la libération de ressources a été changée à deux, respectivement de R\$ 1.400 et R\$ 1.000. Il faut noter que ces changements ont été la décision du MDA dans un processus d'évaluation et d'apprentissage du Programme, possiblement influencé par le feedback des organisations embauchées visant accueillir les nécessités des projets productifs des agriculteurs familiaux, surtout par rapport à une approche

entre le temps de l'investissement initial et le financement successif dans les projets productifs.

Un facteur qui a représenté un obstacle à l'accompagnement de la bonne application de la ressource d'appui a été, tout au début du Programme, le manque d'informations aux agents à propos des décaissements. Cette argumentation a été bien forte pour qu'un changement se passe dans le fonctionnement du Programme de la part du MDS/MDA qui a commencé à envoyer à l'EMATERCE une liste des familles qui seraient bénéficiées à chaque mois. Ayant cette liste de libération de l'appui préalablement, le technicien rendait visite à la famille, communiquait que la ressource était disponible sur le compte bancaire et suivait de près l'application de la ressource dans le projet productif.

Des problèmes avec les temps et l'information sur la libération de la ressource d'appui ont été causés respectivement par le dessin initial du Programme et par les insuffisances de communication entre le MDA/MDS et l'EMATERCE. Ces questions ont dû être résolues par les Ministères dans un processus d'apprentissage institutionnel pendant la gestion du Programme, mais la contribution et l'avertissement venus du terrain, dans ce cas, de l'EMATERCE, semblent avoir été fondamentaux à ce propos.

### Suivi des projets productifs

Dans le suivi des familles, l'EMATERCE a fait plus de vingt visites individuelles au lieu des trois établies dans le contrat ACT ou des huit prévues dans les Appels publics. Selon les techniciens du MDA interviewés, cela s'est passé parce que l'agent allait auprès des communautés, interagissait informellement avec plus des quatre familles prévues à chaque visite et recevait aussi des appels téléphoniques, rendait visite à la régionale lorsque la famille allait recevoir le Bolsa Família, etc. Le choix des bénéficiaires groupés dans les localités a aussi réduit le temps et le coût de déplacement des techniciens ce qui a contribué pour qu'ils rendent plus de visites de ce qui avait été prévu.

L'EMATERCE a aussi promu des changements dans la distribution de la durée du temps prévue dans des activités comme les cours. Les activités ayant la durée prévue de huit heures ont été partagées en deux moments distincts de quatre heures chacun. Ainsi, on a éliminé les coûts d'alimentation des participants aux activités (puisque elles commençaient à huit heures et finissaient à midi) – il faut rappeler que ces coûts seraient de responsabilité du gouvernement de l'état. En plus, l'avis des techniciens de

L'EMATERCE souligne que la didactique s'est bénéficiée car le transfert d'un grand volume d'informations a été distribué en deux moments.

Déjà dans les réunions pour les activités collectives, on a eu souvent la participation de plus des 24 familles prévues dans le contrat, pour chaque réunion, y compris celles qui n'étaient pas bénéficiaires du projet – l'EMATERCE permettait que ces familles profitent des cours donnés par les agents d'ATER et travaillait avec deux listes de présence, une destinée au Programme et l'autre, non officielle, pour l'utilisation interne.

À Caucaia, une fois sélectionnées les familles, on commençait les activités de réunions en groupes et individuelles, où, avec des outils comme le vidéoprojecteur, on donnait des orientations sur la citoyenneté, l'associativisme, les techniques d'élevage et maniement de volailles, ovins, porcins et caprins ainsi que la plantation. À Redenção les cours pour la mise en œuvre et pour le suivi des projets productifs étaient donnés aux groupes de producteurs et par thème (type d'élevage ou de culture) selon les projets choisis et étaient donnés dans deux étapes comme dans les autres régions, étant le premier jour concerné à l'agriculture et le second jour à l'élevage. Le contenu des cours était élaboré par les techniciens de la régionale. Des cahiers étaient disponibles aux agriculteurs – même si leur effet peut être réduit à cause du niveau élevé d'illettrisme entre les bénéficiaires. Dans la mesure où le Transfert de fonds avançait, on créait un effet démonstratif positif entre les voisins à partir de ceux qui avaient déjà été mis en œuvre dans leurs projets productifs.

Comme dans le cas du diagnostic, pour le suivi des projets productifs l'EMATERCE a aussi apporté des changements dans l'affectation des temps prévus dans le contrat pour cette activité.

Bien que ces changements aient été motivés par des questions de réduction de coûts, l'avis général des interviewés confirme que ces changements ont fini pour avoir des effets positifs du point de vue didactique aux bénéficiaires. Il faut aussi souligner que la décision initiale de travailler avec des familles groupées au lieu des familles dispersées a eu des conséquences positives dans la gestion du temps des agents d'ATER permettant un suivi plus fréquent des projets productifs.

### Défis avec les systèmes informatisés

Les changements dans les temps du diagnostic et du suivi des projets productifs ont eu des implications dans l'utilisation du système SIATER.

Le SIATER est le système de gestion des contrats ACT avec les organisations qui exécutaient, dont la mise en œuvre a été définie par la Loi d'ATER n.12.188 de 2010. Dans le SIATER on fait le suivi de la mise en œuvre des activités des organisations exécutantes et du nombre de bénéficiaires accueillis par celles-ci. Le diagnostic et le suivi des projets productifs sont parmi ces activités.

Néanmoins, leur démembrement en différents moments a entraîné des problèmes avec le SIATER, où ces activités ne peuvent être enregistrées qu'une seule fois. Ces problèmes ont dû être contournés par l'EMATERCE qui a enregistré les activités une seule fois, avec la date du dernier événement quand la durée totale était atteinte et avec ça la conclusion de l'activité.

Outre le SIATER, on utilise dans le Programme le système SIG@Livre BSM, où on stocke les données de chaque famille, depuis le diagnostic et le projet productif jusqu'au suivi de la mise en œuvre de celui-ci qui est attesté à travers les expertises élaborées et entrées dans le système par l'agent d'ATER. La première libération de(s) décaissement(s) de la ressource d'appui successif(s) est conditionnée à ces expertises. Le SIG@Livre a été exigé par la Présidence de la République qui voulait un système de surveillance pour le suivi et la révision des objectifs. Cependant, les ministères en général, y compris le MDA ont historiquement peu d'élasticité dans les embauches de services de technologie d'informations (TI). Ainsi, le MDA a dû faire des ajustements à un système qui existait déjà qui a ainsi résulté lourd et inefficace, demandant des corrections tout au long du temps.

À ces difficultés se sont ajoutés des problèmes internes dans l'EMATERCE. L'entraînement par le MDA dans ces systèmes a été évalué par l'EMATERCE comme insuffisant. Pourtant il n'y a pas eu de transfert d'information par le groupe (deux personnes) de l'EMATERCE qui a été mis en capacité à Brasília sur l'utilisation des systèmes aux autres techniciens de l'entreprise. Ce groupe « s'est isolé » pour élaborer la proposition pour le MDA/MDS sans la participation de ceux qui l'exécuteraient après. En fait il n'y a pas eu de multiplication et de transmission de connaissance dans l'entreprise.

Face à ce contexte, l'EMATERCE a essayé de rendre une visite à l'état du Piauí, qui avait déjà commencé un contrat du Programme avec le MDA/MDS quelques mois avant celui du Ceará, pour essayer d'éclaircir et d'apprendre sur les questions attachées à ces systèmes. En plus, le Gestionnaire régional de la RMF a

été celui qui, dans l'EMATERCE, a appris tout seul le fonctionnement du SIATER et du SIG@Livre et de manière successive a diffusé cet apprentissage dans l'entreprise même à travers un guide qu'il a préparé lui-même. Pour l'entrée de données initiale, l'EMATERCE a réuni sous sa coordination les agents à Fortaleza et a organisé un rassemblement de personnes pour l'entraide.

Les interviews à Caucaia et Redenção ont confirmé ces difficultés. À Caucaia, l'entrée des données du diagnostic dans le SIATER a été conseillée par les agents comme un processus qui prenait du temps. À Redenção, pour les premières 80 familles accueillies, le SIG@Livre n'a pas été utilisé sur place (on n'a pas eu de ressources pour le déplacement des techniciens à Fortaleza pour la mise en capacité), donc, qui a fait l'entrée des données dans le système a été le Gestionnaire Régional de la RMF. Successivement, la situation s'est mise en normalité et aujourd'hui l'entrée des données est faite sur place. Quand même, encore aujourd'hui à Redenção, les informations sur chaque famille et l'évolution de sa production sont stockées aussi dans des fiches manuelles qui sont passées d'un technicien à l'autre lorsqu'un boursier finit son contrat et est remplacé par un autre.

Autre adaptation au système SIG@Livre est attachée aux expertises individuelles qui devaient être entrées dans le système, elles étaient longues et complexes. Actuellement, en partie dû à l'insistance de l'EMATERCE ces expertises sont collectives et donc plus simples et rapides à élaborer. L'EMATERCE groupait déjà les expertises par municipalités, de forme que la libération des ressources d'appui se donnait aussi par municipalité, facilitant ainsi le suivi de la part des agents. Avec l'expertise collective, cela est devenu automatique.

Les problèmes d'opération des systèmes informatisés du MDA ont été en partie causés par des difficultés dans le développement et gestion de ces systèmes dans le MDA, mais se sont aggravés par les insuffisances internes dans l'EMATERCE, telles que le manque de communication et d'intégration interne dans l'entreprise et des obstacles à la mise en capacité diffuse de ses agents. Ces problèmes sont typiques des organisations bureaucratiques. Pourtant, bien que dans une ambiance bureaucratique, on a eu de la créativité et des initiatives personnelles pour la solution des problèmes avec les systèmes informatisés.

### Commercialisation

La promotion de la commercialisation d'éventuels surplus résultants du projet productif,

après accomplies la sécurité alimentaire et nutritionnelle des familles, est entre les objectifs du Transfert de fonds.

La réussite de la commercialisation dépend en grande partie des conditions hydro climatiques locales et de la présence de chaînes de marché structurées et adéquates à la réalité des agriculteurs familiaux très pauvres. Ainsi, la commercialisation a été plus grande (les techniciens de l'EMATERCE estiment qu'elle a atteint 50% des familles) dans les projets concernant les volailles et la plantation (celles-ci de leur côté, plus fréquentes dans les régions ayant plus grande disponibilité d'eau, comme la région du Cariri) qui normalement produisent plus d'excédents. Dans ces cas, les chaînes de commercialisation sont à la base informelle, dans la communauté même, porte à porte et éventuellement dans les marchés locaux. Dans le cas de vente d'animaux, dû à la difficulté d'accès et d'abattoirs qui respectent les exigences sanitaires en vigueur, les producteurs du Programme ont tendance à commercialiser les animaux en vie au lieu d'abattus même si le bénéfice ainsi est moins grand. Les mêmes exigences sanitaires représentent un obstacle aux agriculteurs familiaux extrêmement pauvres à l'accès aux Programmes d'achats du gouvernement, comme le PAA ou le PNAE.

À Caucaia, la plupart des projets productifs génèrent du surplus à la vente qui a été normalement absorbé par la communauté elle-même et dans certains cas ce surplus a été commercialisé dans les marchés locaux. Les œufs sont commercialisés à R\$0,60 et les poules entre R\$ 25 et R\$ 35. À Caucaia, les techniciens de l'EMATERCE n'ont pas de registre de familles de la communauté de São Pedro ayant accès au PAA dû aux barrières imposées, telles que l'obtention du permis sanitaire entre autres. Dans une autre communauté, celle de Poço Verde (aussi à Caucaia) on a cité l'existence d'une association de producteurs à laquelle participent quelques agriculteurs du Programme de Muquém (localité de Caucaia accueillie par le Programme) qui commercialise à travers le PAA.

À Redenção, les interviewés estiment que la moitié des familles arrive à la commercialisation de sa production. En général, les familles commercialisent dans la communauté elle-même, ou dans les marchés locaux ainsi que dans les marchés de la région. Face aux entraves de la commercialisation par le PAA, ils abattent normalement l'animal et le vendent aux familles de la communauté. On a donné des cours sur l'associativisme afin de renforcer l'achat collectif de contributions et la commercialisation, mais l'impact

a été petit. Un technicien a même aidé un groupe de bénéficiaires dans l'achat collectif de poulets, mais cela a été une expérience sporadique.

La commercialisation de surplus dans le Transfert de fonds dans l'état du Ceará ne fuit pas la norme générale, au moins dans le semi-aride du nord-est, de la petite échelle, locale et de chaînes essentiellement informelles. L'échelle pourrait être atteinte à travers l'associativisme, y compris pour abattre dans des structures où les exigences sanitaires soient respectées, mais cela demanderait un investissement moins marginal et un objectif plus spécifique dans des actions de renforcement du capital social.

### Durabilité et articulation intersectorielle

La durabilité du Programme et la continuité de ses effets sont parmi les priorités de l'EMATERCE. En principe, les stratégies dessinées par l'entreprise pour ce but sont trois.

D'abord, les agents conseillent les agriculteurs familiaux à chercher du crédit à travers le Pronaf B ou de l'AgroAmigo. Celui-ci est un programme de micro finances aux agriculteurs familiaux établis dans le Pronaf dans le nord-est du Brésil et dans la région nord de Minas Gerais et de l'Espírito Santo et il est exécuté par l'Instituto Nordeste Cidadania, une OSCIP attachée à la Banco do Nordeste (BNB) qui adopte une méthodologie participative. Néanmoins, on peut constater dans la pratique qui n'est pas l'agent d'ATER qui adresse, mais les agents de la BNB (qui ont des objectifs à accomplir) qui vont aux municipalités et font la promotion de l'adhésion à l'AgroAmigo. Quand même, la propension des familles d'agriculteurs familiaux à emprunter de l'argent est assez faible, surtout à cause de l'incertitude par rapport aux pluies. Les techniciens de l'EMATERCE savent que dans la région du Cariri (plus irriguée) le nombre de familles qui ont accès au crédit est plus élevé. En plus, plusieurs agents du BNB ont été des boursiers de l'EMATERCE et connaissent déjà les familles de la région sachant ainsi quelles familles ont de meilleures conditions d'emprunter. À Caucaia, certains bénéficiaires du Transfert de fonds ont cherché le microcrédit lors de la fin du projet, surtout de la BNB et de la Banque

du Brésil (BB) qui font un travail capillaire chez les agriculteurs. Il s'agit d'un travail considéré comme « sérieux » par les agents qui reportent un niveau très faible de non-remboursement.

Malheureusement, on ne sait pas combien de familles du Programme ont eu accès au crédit, car l'EMATERCE n'a pas d'accès aux bases de données du BNB. Il serait important de promouvoir le croisement de données du Transfert de fonds et du BNB (ce qui serait simple, à travers le CPF des bénéficiaires) pour avoir ces données.

Le deuxième pilier de la stratégie de durabilité de l'EMATERCE se fait à travers l'insertion des familles du Transfert de fonds, après les deux ans pendant lesquels les familles sont accueillies par ce programme, dans le programme de routine de l'entreprise pour qu'elles continuent à recevoir l'ATER même de façon plus sporadique que celle du Transfert. L'EMATERCE a un système propre d'accompagnement des familles (une fois insérées dans le programme passent à être « assistées » au lieu « d'accueillies »), où chaque agent accompagne 120 familles.

Ainsi, comme dans le reste de l'état, à Redenção les familles du Programme ont été incorporées, après la conclusion du projet, à l'ATER de routine de l'EMATERCE. Avoir de la continuité d'ATER est considéré fondamental aussi bien pour les familles que pour les agents encore que de façon plus sporadique. Les techniciens de Redenção considèrent qu'il serait aussi important que les familles aient accès à d'autres politiques, particulièrement de crédit, mais comme l'on a déjà dit, l'EMATERCE n'a pas d'informations croisées à ce propos.

Le troisième composant de la stratégie de durabilité serait l'articulation avec d'autres politiques et programmes d'inclusion productive et sociale, mais celle-là est apparemment très limitée. Dans la politique de l'état, les familles du Transfert de fonds ont été conseillées à accéder le programme de distribution de graines « É Hora de Plantar » - « C'est le moment de planter » -, mais encore une fois on n'a pas de données qui indiquent dans quelle mesure cet accès s'est concrétisé.

4

# RÉSULTATS

Mesurer l'impact effectif du Transfert de fonds sur les bénéficiaires est tâche difficile à cause de l'absence de données systématisées et représentatives. En plus, on considère comme implicite dans le dessin du Programme que ce qui l'on souhaite n'est pas seulement un résultat immédiat en termes d'augmentation de la production ou du revenu monétaire, mais le début d'un processus d'inclusion sociale et productive qui a plusieurs dimensions, comme la prise de conscience, le renforcement du capital social, l'insertion dans des politiques publiques, outre un certain degré d'amélioration de la production, du revenu et de la consommation.

L'estimation de résultats du Programme en absence de données est forcément à la base d'impressions.

À Caucaia, des 55 familles accueillies dans la communauté de São Pedro, les agents d'ATER estiment que seulement dix (c'est-à-dire environ 20%) ont pu changer de niveau économique. Les autres 45 familles n'ont pas réussi poursuivre avec les résultats tangibles dans le Programme. Plusieurs familles ont utilisé les ressources pour les priorités immédiates telles que « l'enterrement du mari » ou « maladie d'un enfant », entre autres.

À Redenção, l'évaluation des techniciens locaux estime que l'impact du Programme sur les familles s'est fait en vertu d'une ATER plus ciblée et effective tandis qu'associée à la ressource d'appui et s'est traduit dans les améliorations des aspects techniques de la production, une meilleure alimentation, un peu plus de revenus et des changements d'attitudes qui montrent une plus grande disposition à l'application des technologies, à l'amélioration du maniement, etc.

Aussi bien à Caucaia qu'à Redenção, comme l'on décrira ensuite, l'augmentation dans l'élevage d'animaux lorsqu'elle a été favorisée par le Programme s'est concrétisée non forcément dans une meilleure alimentation ou moins encore dans une augmentation de revenu via commercialisation, mais comme construction d'actifs et plus précisément de quelque chose dans les moments de besoin peut être vendu – une sécurité, ce qui, dans des situations d'extrême vulnérabilité représente un élément important dans la vie des familles.

Mais, en général il y a un consensus des interviewés qui indique que les principaux bénéfices pour les familles du Programme se sont donnés par leurs entrées dans les politiques publiques desquelles elles ne faisaient pas partie jusqu'à ce moment-là tout comme le statut « d'assistées » qu'elles ont eu après leur insertion dans la routine des actions d'ATER de l'EMATERCE. Le Transfert de fonds a permis de générer des actifs qui ont entraîné leur sécurité économique augmentée tout comme l'amélioration de leur qualité de vie, par exemple à travers les améliorations de logement financées avec la vente d'une partie de ces actifs. Cependant, il est clair que des améliorations plus consistantes dans la vie des bénéficiaires dépendent de l'accès à un plus large éventail de politiques publiques, surtout le crédit même si les emprunts sont encore un souci.

Ces dynamiques sont rapportées de façon illustrative dans les interviews avec les familles de bénéficiaires (on a utilisé des pseudonymes).

## **Madame Carla et son mari Antônio (Communauté de São Pedro – Caucaia)**

Ils ont un terrain d'un hectare pour la production. Ils ont loué une partie du terrain pour l'extractivisme de carnaúba pendant 4 mois de l'année et ont une plantation de maïs, haricots, manioc, chayotte et potiron. Ils ne possèdent pas de citerne de consommation<sup>9</sup> (car ils n'ont pas voulu creuser le trou pour son implantation et alimenter les maçons qui la construiraient) et s'approvisionnent en eau potable dans un puits proche ou en achètent. Ils élevaient déjà des poules sans aucune orientation. Ils ont acquis d'abord 50 poussins à travers le Programme et avec la libération du deuxième décaissement ont pu acheter plus 70. Ce qui est différent aujourd'hui dans l'élevage de poules c'est que maintenant elles ont un poulailler, reçoivent des vaccins périodiquement et de l'alimentation appropriée. Comme conséquence ils ont amélioré leur alimentation et peuvent vendre les œufs qui étaient auparavant exposés et mangés par les chiens et d'autres animaux de la propriété ou du voisinage (ils vendent en moyenne 10-20 œufs par semaine à R\$0,60 chacun et deux poules par mois ou lors de besoin à R\$ 25-30 faisant un total de revenu extra d'environ R\$ 90 par mois).

---

<sup>9</sup> Le programme de mise en œuvre de citernes du MDS dans le semi-aride comprend deux modalités: celle de la première eau, pour la consommation humaine; et la 2<sup>e</sup> eau, de mise en œuvre de technologies sociales de captation et stockage d'eau des pluies pour la production agricole, dans les propriétés d'agriculteurs familiaux.

C'est l'agent d'ATER qui leur a donné l'idée de faire construire le poulailler, mais la décision a été prise par la famille.

Madame Carla a eu une fille depuis huit mois et cela l'a poussée à quitter un peu le projet. Il reste encore 12 volailles et elle espère reprendre son élevage dans les prochains mois. Ils touchent le Bolsa Família et les deux sont retraités ruraux (ils ont pris leurs retraites après le début du Transfert de fonds - il est clair que ce qui a amélioré leur vie a été la retraite avec laquelle ils ont déménagé à une maison en briques). Le terrain a la couverture du PACS.

Avant le Programme ils ont eu accès au microcrédit (ils citent l'AgroAmigo, mais probablement ils ont demandé le Pronaf B lorsque celui-ci avait l'EMATERCE comme intermédiaire) après ils n'ont plus emprunté, car ils sont en train de rembourser le premier emprunt. Les visites des techniciens de l'EMATERCE continuent bien que le Programme soit achevé.

À la question « en quoi le Transfert de fonds a fait la différence dans vos vies » ils ont répondu que les R\$ 2400 « rendent » lorsqu'il y a du courage pour travailler sérieusement et que l'ATER aide effectivement à améliorer la production - cela a été encore plus effectif dans le Programme où ils ont reçu des conseils sur le matériel de la palissade, le maniement des animaux, etc. ce qui est allé au-delà des orientations qu'ils avaient déjà avant sur la plantation qu'ils pratiquent. Cependant, la principale raison par laquelle les agriculteurs cherchent tant l'EMATERCE c'est parce que le registre en tant qu'assistés par celle-ci est considérée comme preuve suffisante pour toucher la retraite rurale.

#### **Joseane et Maria (Communauté de Muquenzinho - Caucaia)**

Dans la communauté de Muquenzinho il y a environ 10 familles. La plupart des maisons ont des citernes de captation pour la consommation. D'abord ces maisons étaient en pisé et aujourd'hui la plupart sont construites en briques. Plusieurs familles bénéficiées de cette communauté ont été identifiées à travers la recherche active.

Vivant dans des maisons différentes, les sœurs Joseane et Maria ont été choisies par le Programme avec leurs familles respectives. Toutes les deux ont choisi l'élevage d'ovins qui était une tradition dans sa famille. Elles ont décidé d'élever des ovins, car le père travaille dans une ferme où il plante des herbes gratuitement qui sont utilisées pour l'alimentation des animaux.

Avec la ressource d'appui, ils ont construit une bergerie chacune et ont acquis encore 4 matrices et un reproducteur. Aujourd'hui elles ont quinze et neuf bêtes respectivement. Elles élèvent aussi des volailles et utilisent les œufs et quelques matrices pour la vente. Celle qui possède neuf bêtes a vendu trois femelles et un mâle (à R\$ 150 chaque) afin de compléter le revenu et améliorer la maison où elle habite qui est devenue une maison en briques. Elles n'ont jamais abattu les animaux pour l'alimentation. Les améliorations ne sont pas seulement issues du Transfert de fonds, mais celui-ci a bien contribué. Outre la bergerie, dans le Programme elles ont appris à propos de l'alimentation et du maniement des ovins.

Toutes les deux participent au Programme Bolsa Família et Garantia Safra. Elles n'ont pas de citerne de consommation parce qu'à l'époque de la mise en œuvre des citernes elles n'habitaient pas là, mais elles voulaient en avoir. Les parents ont déjà emprunté quelques fois il y a quelques années - PRONAF, avec lequel ils ont acheté une vache qu'ils ont vendue pour l'amélioration de la maison. En plus, au lieu d'acheter du bois et embaucher la main-d'œuvre pour la bergerie, ils l'ont faite eux-mêmes et ainsi ils ont épargné R\$ 600 qu'ils ont utilisé pour la construction du plancher de la maison.

Elles reçoivent encore la visite de l'EMATERCE, mais plus sporadiquement après la fermeture du Programme en 2015.

Le Transfert de fonds « leur a ouvert les yeux », y compris par rapport à d'autres programmes (*Minha Casa Minha Vida - Vida Rural* - Programme fédéral pour le logement social) - s'il y a d'autres projets, elles y seraient intéressées, mais pour le moment elles ne sont pas renseignées à propos. Avant le Programme les habitants étaient « oubliés, les programmes n'arrivaient pas ici ». Ce qui a changé dans leurs vies et dans leurs attentes : l'une d'elles veut faire augmenter l'élevage ; l'autre a eu sa sécurité augmentée, avoir des animaux représente une « assurance » pour les moments de difficulté (car ils peuvent être vendus, « les gens qui ne sont pas d'ici les achètent »).

« Le progrès de cette communauté est visible non seulement à cause du projet, c'est un ensemble qui nous donne de l'inclusion sociale ».

#### **Madame Val (Communauté de Poço Escuro - Acarapé - municipalité adjacente à Redenção)**

Avec la ressource d'appui, la famille de Madame Val a construit une bergerie pour les chèvres qu'ils ont acquis - quatre femelles et un mâle.



Les chèvres se sont reproduites et elle en a vendu deux et une est morte. Le matin elle les lâche dans un terrain proche de sa maison ou il y a un ruisseau pour qu'elles puissent manger et boire, après, l'après-midi elle les attache dans la bergerie et leur donne un peu de maïs pour compléter leur alimentation. L'engrais, elle le stocke dans une aire couverte séparée de la bergère, attendant la pluie pour planter ou vendre à des tiers.

Aujourd'hui elle a une citerne de consommation et une de production du type calçadão<sup>10</sup> est prête en attendant les pluies. Elle élève aussi deux coqs et deux poules dont les mâles sont de race, elle vend les œufs, plante du maïs et des haricots pour la propre consommation. Le fils aide dans l'élevage après l'école.

Elle reçoit la Bourse Famille et n'a jamais accédé au crédit. Elle veut faire pousser l'élevage, mais ne sait pas encore si elle veut s'endetter avec des emprunts. L'incertitude des pluies ne permet pas de projets d'avenir.

### **M'sieur Jorge (Communauté de Poço Escuro - Acarapé)**

M'sieur Jorge avait déjà élevé des porcs auparavant, mais de façon rudimentaire, sans avoir des orientations techniques, la ressource d'appui et les conseils de l'ATER il a construit deux porcheries et a acquis trois porcs. Aujourd'hui il possède quatre truies, une enceinte et un porc reproducteur. Il a vendu de la dernière fois quatre bêtes à une personne de la communauté qui veut commencer son propre élevage, il a donné une bête à son fils et attend cette nouvelle truie mettre bas.

Il plante du manioc qui l'aide dans l'alimentation des animaux. Il attend pouvoir faire pousser l'élevage et croit que sa réussite est due à l'orientation qu'il reçoit de l'EMATERCE et à son effort et son travail. Le projet d'appui a rendu faisable l'acquisition de plus d'animaux et cela lui a permis de grandir. Il n'a jamais abattu un animal, mais a toujours vendu à quelqu'un de la communauté, l'animal en vie.

Il voudrait avoir accès au crédit rural, mais a peur de s'endetter.

---

10 Un type de citerne de production (ou de 2<sup>e</sup> eau) où l'eau de la pluie est captée dans un plancher de béton de 200 mètres carrés, peu profond, de façon qu'avec 300 mm de pluie la citerne - qui est attachée au plancher à travers une tuyauterie - soit pleine.

5



# LEÇONS DE L'ÉTUDE DE CAS

L'EMATERCE est une entreprise publique de grande taille, avec une grande partie de son corps technique proche de la retraite et ayant une tradition de quarante ans d'ATER avec des limitations en ce qui concerne l'embauche de ressources humaines. Elle réalise un grand effort pour adapter ses pratiques de travail dans l'exécution du Transfert de fonds orienté vers la production rurale. Entreprises d'ATER comme l'EMATERCE possèdent des protocoles cristallisés et une habitude de travailler avec très peu de diversification et une approche dirigée vers le marché qui a dû être ajustée pour le public BSM.

Cette adaptation a dû aussi affronter le défi de l'échelle du Programme. L'objectif du gouvernement de l'état du Ceará d'accueillir 26.000 familles a été très ambitieux, même si l'on considère une entreprise avec une structure capillaire comme celle de l'EMATERCE, cet objectif a été motivé par le désir de mouvoir l'économie locale au sein de la zone rurale.

Pour l'exécution du Programme il y a eu une mobilisation visant l'intégration de l'entreprise qui a résulté (i) dans une mise en capacité diffuse (avec insuffisance de communication, typique d'une organisation bureaucratique, dans la diffusion de connaissance pour l'utilisation des systèmes informatisés) et (ii) dans la création d'une structure de contrôle et de support technique des cadres plus expérimentés pour les boursiers.

Plus spécifiquement, l'EMATERCE a dessiné une stratégie où on a eu la flexibilisation de certaines règles et de certains dispositifs du Transfert de fonds et à la fois la standardisation d'autres. La flexibilisation a cherché surtout l'adaptation des pratiques de travail aux caractéristiques du public cible tandis que la standardisation cherchait un gain d'efficacité dans le travail en réponse à l'échelle du programme et aux problèmes entraînés par la nécessité d'embauche de boursiers.

Comme exemple, dans la focalisation des bénéficiaires il y a eu un processus standard de tri de la liste du Registre Unique et un choix à priori des communautés les plus

défavorisées de façon à grouper les familles qui seraient accueillies par l'ATER rendant ainsi le travail des agents plus efficace. Ce processus essentiellement top Down a été d'une certaine façon mitigé et légitimé à travers le partenariat avec des intervenants locaux et la recherche de transparence et de communication avec les bénéficiaires potentiels afin d'éviter même les influences politiques dans la sélection des familles.

Nous pouvons trouver des exemples de flexibilisation des règles et des dispositifs du Programme : dans les modalités de diagnostic des familles (dilué en trois étapes) ; dans le choix de projets productifs non agricoles ; dans le changement des temps de libération des ressources d'appui ; dans la division en deux moments des cours aux familles ; et dans l'exigence d'information à l'agent d'ATER lors de la libération des décaissements des ressources. Ces adaptations – qui n'ont pas été seulement créés par les demandes de l'EMATERCE, mais aussi par un processus d'apprentissage du MDA/MDS – visaient accueillir les nécessités du public cible (comme pour la transmission de notions plus dispersées dans le temps, ou une plus grande adhérence aux vocations productives locales) tout comme des agents d'ATER (plus grand contrôle sur l'utilisation des ressources) et de l'entreprise comme un tout (élimination de coûts d'alimentation dans les cours qui auraient la durée de huit heures).

En même temps, il y a eu la standardisation de base dans l'adoption et la communication de modèles standards de projets productifs/ devis et cours et dans l'adoption d'expertises collectives. Ces adaptations cherchaient faciliter et simplifier le travail des agents d'ATER face à l'échelle du programme (et en partie au manque d'expérience des boursiers plus jeunes)

Les résultats obtenus semblent s'insérer dans le *mainstream* de l'ATER traditionnelle, avec une certaine réussite dans l'adoption de technologies et de pratiques productives plus efficaces, mais aussi avec un impact limité dans le renforcement du capital social et dans l'articulation avec d'autres politiques. Le dessin de l'ACT peut avoir contribué pour cela, avec un moins grand nombre d'activités en comparaison aux Appels publics.

Deux aspects positifs attachés à la nature d'entreprise publique de l'EMATERCE doivent être soulignés : d'abord, par rapport à son caractère institutionnel dans la relation avec les mairies, ayant comme « porte d'entrée » des partenariats bien établis avec les Secrétariats municipaux d'agriculture ; et en ce qui concerne la continuité de l'accueil d'ATER des

familles du Transfert de fonds (dont l'impact cependant pourrait être potentialisé s'il y avait le croisement de données avec d'autres politiques – particulièrement de microcrédit <sup>11</sup>). Dans la comparaison avec l'exécution par des ONGs, l'EMATERCE a l'avantage de la stabilité, continuité et du fait de ne pas dépendre du Programme pour son entretien et son existence.

---

<sup>11</sup> Interviewés du MDA on dit que les réunions avec la BNB ont lieu visant la réalisation de ce croisement entre les bases de données

# BIBLIOGRAPHIE

EMATERCE, Entreprise d'Assistance technique et d'extension rurale du Ceará, Appel public SAF/ATER n° 02/2012 - Plan Brésil sans misère. Proposta Técnica. Fortaleza, mai 2012.

EMATERCE, Entreprise d'Assistance technique et d'extension rurale du Ceará, Partenariat MDA/MDS/EMATERCE 2013 - Plan Brésil sans misère. Proposta Técnica, Fortaleza, 2013.

Global Delivery Initiative, *Delivery Case Study Guidelines*, Banque Mondiale, Washington DC, avril 2015.

Global Delivery Initiative, *Delivery Challenges Taxonomy*, Banque Mondiale, Washington DC, 2016.

Perotti Harrop A., PRODUIT 4 du contrat de conseil n°. SA - 3568/2014 du PROJET 914BRZ3003 - APPUI AU PROGRAMME BOLSA FAMÍLIA ET AU PLAN D'ÉLIMINATION DE L'EXTRÊME PAUVRETÉ.

Perotti Harrop A., Récits et enregistrements des interviews avec l'EMATERCE.



---

[www.wwp.org.br](http://www.wwp.org.br)