

a

FIDA

FONDS INTERNATIONAL DE DÉVELOPPEMENT AGRICOLE

Conseil d'administration – Quatre-vingt-troisième session

Rome, 1^{er}- 2 décembre 2004

RAPPORT ET RECOMMANDATION DU PRÉSIDENT

AU CONSEIL D'ADMINISTRATION CONCERNANT UNE PROPOSITION DE

DON À UN PAYS SPÉCIFIQUE

ACCORDÉ AU

MINISTÈRE DE L'AGRICULTURE DU RWANDA

POUR

**RENFORCER LA MISE EN ŒUVRE DE LA
STRATÉGIE ET DU PLAN D'ACTION POUR L'AGRICULTURE RWANDAISE**

TABLE DES MATIÈRES

SIGLES ET ACRONYMES	ii
I. CONTEXTE	1
II. JUSTIFICATION ET PERTINENCE POUR LE FIDA	1
III. LE DON PROPOSÉ	2
IV. RECOMMANDATION	4
APPENDICE:	
SUMMARY OF COSTS (RÉSUMÉ DES COÛTS)	1

SIGLES ET ACRONYMES

DSRP	Document de stratégie pour la réduction de la pauvreté
MINAGRI	Ministère de l'agriculture
RWASAP	Stratégie et plan d'action pour l'agriculture rwandaise

**RAPPORT ET RECOMMANDATION DU PRÉSIDENT DU FIDA
AU CONSEIL D'ADMINISTRATION CONCERNANT UNE PROPOSITION DE DON À
UN PAYS SPÉCIFIQUE ACCORDÉ AU MINISTÈRE DE L'AGRICULTURE DU
RWANDA POUR RENFORCER LA MISE EN ŒUVRE
DE LA STRATÉGIE ET DU PLAN D'ACTION POUR L'AGRICULTURE RWANDAISE**

J'ai l'honneur de présenter le Rapport et recommandation ci-après concernant une proposition de don (pays spécifique) d'un montant de 400 000 USD sur une période d'un an destiné au Ministère de l'agriculture du Rwanda pour renforcer la mise en œuvre de la stratégie et du plan d'action pour l'agriculture rwandaise.

I. CONTEXTE

1. En fin 2003, le Gouvernement rwandais nouvellement élu a commencé à formuler les politiques sectorielles visant à préparer la mise en œuvre du document de stratégie pour la réduction de la pauvreté (publié en juin 2002). En ce qui concerne le développement agricole et rural, le Ministère de l'agriculture (MINAGRI) a été chargé de définir la politique sectorielle. Dans ce contexte, au début de 2004, le MINAGRI a lancé le processus de formulation de la politique agricole nationale dans le but de l'appliquer dans le cadre d'une stratégie et d'un plan d'action pour l'agriculture du pays. Ces deux éléments ont été fusionnés en un seul processus destiné à la formulation de la stratégie et du plan d'action pour l'agriculture rwandaise (RWASAP).

2. Depuis février 2004, le FIDA est engagé dans un dialogue avec le Ministre de l'agriculture et d'autres partenaires clés en vue d'appuyer le gouvernement dans ses efforts pour formuler puis mettre en œuvre la politique agricole nationale. Après une période d'élaboration de quatre mois, la version finale de cette politique a été présentée au Conseil des ministres pour approbation en mai 2004. À la fin du mois de juin, le gouvernement s'est employé, dans le cadre d'une vaste action, à concrétiser ce document de politique générale, sous la forme à la fois d'une stratégie et d'un plan d'action pour l'agriculture – le RWASAP.

3. Le FIDA a joué un rôle de catalyseur à tous les stades ultérieurs de l'action gouvernementale: les ressources des donateurs (FIDA, Bureau au Rwanda du Ministère britannique du développement international et Ambassade des Pays-Bas) ont été regroupées et des variables essentielles – telles que la mise sur pied d'un plan viable de développement agricole participatif – ont été intégrées dans le processus d'action. Suite à des échanges approfondis entre le MINAGRI et les partenaires du développement, le processus d'articulation de la stratégie et du plan d'action a démarré début juin 2004. Il a pour grandes étapes un atelier national de validation tenu les 25 et 26 octobre et la réunion annuelle donateurs/gouvernement organisée du 24 au 27 novembre. Il s'est caractérisé par une vaste concertation dans le cadre de laquelle les 106 districts du Rwanda sont consultés pour veiller à ce que les priorités gouvernementales correspondent aux aspirations, aux besoins et aux demandes de la population rurale.

II. JUSTIFICATION ET PERTINENCE POUR LE FIDA

4. La proposition de don se justifie principalement par la nécessité d'appuyer les efforts du gouvernement en matière de politique nationale et de veiller à ce que la mise en œuvre du RWASAP réponde dès le début aux besoins des ruraux pauvres tout en leur permettant de jouer un rôle à la fois dans l'élaboration et dans l'exécution de la politique.

5. Dans ce contexte, le FIDA a appuyé dès le départ le processus RWASAP et continue d'aider le gouvernement (notamment le MINAGRI) dans les énormes efforts déployés pour définir les objectifs de la politique et les traduire en stratégies concrètes et ciblées de développement rural. Toutefois, le processus de réforme en est encore au stade initial. La définition des objectifs dans le cadre du RWASAP constitue la première étape: des mesures concrètes sont nécessaires pour réaliser les objectifs de véritables réorientations des politiques. L'appui apporté en 2004 peut de fait être considéré comme un dialogue sur les grandes orientations qui doit être poursuivi afin de promouvoir des changements effectifs dans ce domaine.

6. La proposition de don pourrait être envisagée comme la deuxième étape de l'appui du FIDA au processus RWASAP, qui aboutira au processus plus large de la formulation puis de la mise en œuvre de la stratégie nationale de développement rural. Le FIDA a commencé à élaborer les modalités d'un appui soutenu pleinement consacré à la mise en route du processus RWASAP au moyen de programmes de terrain concrets et de soutien institutionnel. En septembre 2004, un mémorandum d'admission a été approuvé par le Président adjoint (Département gestion des programmes) en vue d'élaborer un nouveau projet financé par un prêt du FIDA pour appuyer la mise en œuvre du RWASAP. La phase d'élaboration du projet est prévue pour le premier semestre de 2005 et aboutira à la présentation du nouveau projet à la session du Conseil d'administration de septembre 2005. Le don RWASAP jouera un rôle déterminant pour faciliter la concertation entre le FIDA et le Gouvernement du Rwanda, en la rendant plus inclusive et en favorisant des priorités répondant mieux aux attentes des communautés pauvres en ressources. Ce don consolidera également l'appui du FIDA au processus RWASAP.

III. LE DON PROPOSÉ

7. **Approche définie pour le don.** Dans le cadre du RWASAP, la démarche adoptée par le FIDA est relativement novatrice, notamment en ce qui concerne l'appui apporté directement à une initiative de concertation sur les politiques. Le FIDA pourrait ainsi tirer des enseignements utiles à son appui aux mesures de réduction de la pauvreté en milieu rural. Le FIDA a décidé de centrer ses efforts sur le Rwanda car on y retrouve la plupart des conditions préalables et des éléments indispensables à la concertation sur les politiques: i) maîtrise nationale des initiatives; ii) engagement pris et encadrement assuré par le gouvernement; iii) véritable effort des pouvoirs publics pour élaborer un processus participatif associant l'initiative RWASAP à la démarche de décentralisation en cours; et iv) processus structuré d'élaboration de politiques issu de la définition des grandes priorités arrêtées dans le contexte de Vision nationale 2020 et du document de stratégie pour la réduction de la pauvreté (DSRP) qui seront ensuite traduites en stratégies sectorielles. La stratégie du FIDA à l'appui du processus RWASAP a été explicite dès le début: fournir un soutien technique et financier à un *processus impulsé par le pays*, en veillant à ce que l'esprit d'ouverture et de participation soit au cœur de l'élaboration des politiques. Le FIDA a délibérément choisi de limiter ses interventions directes dans le processus décisionnel pour ne pas freiner l'initiative nationale et pour accroître la probabilité de voir les options choisies entraîner de réelles réorientations.

8. **But et objectifs.** Le but global du processus RWASAP, qui a débuté en février 2004, est de formuler, de rendre opérationnel et de mettre en œuvre un cadre d'action pour le développement agricole et rural qui favorise le développement économique et réduise la pauvreté conformément au DSRP. Le FIDA contribuera à réaliser ce but national global grâce au don proposé. L'objectif général de ce don est d'aider en 2005 à finaliser et rendre opérationnel le RWASAP et à renforcer les premières étapes de sa mise en œuvre en appuyant certains éléments du cadre d'action général. Plus spécifiquement le don aura pour objectifs de veiller à ce que globalement le processus: i) favorise le dialogue entre les parties prenantes pour affiner la stratégie et le plan d'action pour l'agriculture et préparer le terrain à l'approche sectorielle; ii) contribue à l'élaboration d'un système d'information de gestion pour le RWASAP; et iii) s'attache à définir des stratégies et des méthodologies

sous-sectorielles pour la mise en œuvre du plan d'action dans des secteurs pilotes. En 2006, ce don sera suivi d'un appui plus important sous la forme d'un projet financé par un prêt du FIDA.

9. **Principales activités.** Les activités répondront aux priorités de la concertation en cours et seront articulées autour des quatre composantes suivantes:

- a) développement institutionnel visant à promouvoir le dialogue entre les parties prenantes, depuis les fonctionnaires jusqu'à la population rurale en passant par les donateurs, afin d'affiner la stratégie et le plan d'action pour l'agriculture;
- b) préparation d'un système approprié d'information de gestion (utilisable pour la gestion financière et le suivi et évaluation) afin de le relier au système national de suivi du DSRP et aux mécanismes de suivi locaux;
- c) réalisation d'études et d'activités pilotes pour le développement agricole et rural qui pourront être par la suite adoptées et diffusées dans le cadre du futur projet financé par un prêt du FIDA; et
- d) coordination et gestion financière du don RWASAP pour en assurer l'administration avec compétence et transparence.

10. **Coût et financement.** Il ressort d'un calcul préliminaire du budget nécessaire à l'ensemble du processus RWASAP (qui a débuté en juin 2004 et devrait se poursuivre jusqu'à la fin 2005) que le coût total se montera à 1 305 000 USD. Le FIDA a financé 19% de ce montant (245 000 USD) comme suit: 145 000 USD au moyen des fonds supplémentaires du FIDA (alloués par l'Italie et les Pays-Bas) et 100 000 USD au titre de projets en cours financés par des prêts du FIDA. Des fonds additionnels ont déjà été mobilisés par le Bureau pour le Rwanda du Ministère britannique du développement international (360 000 USD), dans le cadre de l'accord conclu entre le FIDA et ce ministère en juin 2004, et par l'Ambassade des Pays-Bas (300 000 USD) qui a mis les fonds directement à la disposition du MINAGRI. Il est proposé que le FIDA couvre avec le présent don RWASAP le solde à financer, soit 400 000 USD. D'autres partenaires souhaitent peut-être élargir le champ du don proposé – notamment en ce qui concerne les composantes b) et c). L'essentiel du montant proposé pour le don RWASAP sera consacré aux trois composantes axées sur la réalisation des objectifs envisagés (88%). Les 12% restants serviront à l'unité de gestion du don. Le budget proposé est décrit en détail dans l'appendice.

11. **Modalités d'exécution.** Le FIDA mettra directement les ressources du don à la disposition du MINAGRI en vertu d'un accord de don et la gestion courante sera assurée par une petite unité de gestion du don établie dans la structure actuelle du MINAGRI. Cette unité, qui assurera la responsabilité globale de la gestion du don, comprendra du personnel qui sera recruté par voie de concours au plan national; le MINAGRI affectera des effectifs afin que le don proposé ne constitue pas une activité isolée dans son programme de travail annuel. On s'attachera à établir des arrangements appropriés pour l'unité et à la doter en personnels adéquats de manière à ce qu'elle puisse se maintenir au sein du MINAGRI. La passation des marchés nécessaires de biens, travaux et/ou services relèvera de la responsabilité du MINAGRI qui appliquera des procédures acceptables pour le FIDA. Les actifs acquis au titre du don deviendront la propriété du MINAGRI après la clôture du don. Un administrateur de don sera responsable de l'établissement et de la soumission, dans les délais requis, au groupe consultatif technique, des rapports suivants pour approbation: programmes de travail et budgets annuels; rapports de situation périodiques sur l'exécution; un compte rendu financier et un rapport détaillé d'achèvement qui doit être remis dans les trois mois qui suivent la date de clôture du don. Le MINAGRI devra faire vérifier les comptes relatifs au don à la fin de 2005, conformément aux normes internationales d'audit, par des vérificateurs indépendants agréés par le Fonds. Tous les

rapports et les documents produits seront directement soumis au FIDA pour information et observations par l'unité de gestion du don.

12. **Résultats escomptés.** Les composantes et activités individuelles susmentionnées devraient produire les résultats suivants: i) renforcement des capacités des institutions publiques au niveau central, à celui de la province et du district, et meilleure aptitude des organisations de petits exploitants et des prestataires de services à concevoir et exécuter des actions s'inscrivant dans le cadre des orientations définies au moyen du processus RWASAP; ii) développement des capacités au sein des instances gouvernementales et des bénéficiaires à gérer et élaborer le système d'information de gestion; et iii) mise au point d'approches et de techniques pilotes pour des projets de développement agricole et rural (visant à accroître la production agricole, à améliorer la sécurité alimentaire, à lutter contre l'érosion des sols dans les exploitations pauvres, à sécuriser le régime foncier et à stimuler la performance des programmes existants) susceptibles d'être ultérieurement adoptées et diffusées à la faveur du projet financé par un prêt du FIDA

13. **Liens avec le cadre stratégique du FIDA.** Le cadre stratégique du FIDA accorde explicitement la priorité à l'action de plaidoyer comme moyen d'obtenir un impact stimulant sur la réduction de la pauvreté rurale. C'est ce qui ressort de la stratégie régionale du FIDA pour l'Afrique orientale et australe ainsi que de l'étude sur dossier du processus DSRP menée dans la région. Dans l'un et l'autre cas, l'intérêt qu'il y a à aider les gouvernements à élaborer des cadres de politiques sectorielles favorables à la réduction de la pauvreté rurale est mis en relief et l'appui aux politiques de développement agricole et/ou rural est considéré comme un point d'entrée approprié pour l'engagement du FIDA dans le processus DSRP. Dans ce contexte, une importance particulière est accordée non seulement à la concertation avec le FIDA mais également à l'instauration d'un dialogue national qui fasse participer activement la population rurale. Toute l'aide apportée par le FIDA au processus RWASAP vise à satisfaire ce double objectif en veillant à ce que le processus d'élaboration des politiques soit effectivement centré sur la réduction de la pauvreté rurale et définisse à cette fin des approches appropriées.

IV. RECOMMANDATION

14. Je recommande que le Conseil d'administration approuve le don proposé (pays spécifique) en adoptant la résolution suivante:

DÉCIDE: Que le Fonds, pour financer en partie le renforcement de la mise en œuvre de la stratégie et du plan d'action pour l'agriculture rwandaise, qui débutera en janvier 2005, accordera au Ministère de l'agriculture du Rwanda, un don ne dépassant pas quatre cent mille dollars des États-Unis (400 000 USD) selon des modalités et conditions conformes en substance aux modalités et conditions présentées au Conseil d'administration dans le présent Rapport et recommandation du Président.

Le Président
Lennart Båge

APPENDICE

SUMMARY OF COSTS

**Tentative Detailed Budget
(USD)**

Component A: Institutional development		USD 105 000	
	Qty.	Unit Cost	TOTAL
Review of National Agriculture Policy (NAP) documents linked to MINAGRI reform	4	5 000	20 000
Publication/dissemination of NAP documents, including on Internet	1	10 000	10 000
Multi-stakeholder platform activities (workshops and forums)	6	5 000	30 000
Rural development cluster activities (meetings and workshops)	6	1 000	6 000
Study tours on rural development experiences (Uganda; United Republic of Tanzania)	2	10 000	20 000
Training of MINAGRI Directors	10	1 900	19 000
Component B: Development of management information system for the RWASAP		USD 114 000	
	Qty.	Unit Cost	TOTAL
Capacity-building on monitoring and evaluation (M&E) and knowledge management systems	6	5 000	30 000
Studies and assessments on an appropriate M&E system for rural development	4	7 500	30 000
Maintenance of district investment database	1	10 000	10 000
Review of MINAGRI statistical system (expert support and training x2)	2	12 000	24 000
International technical assistance for comprehensive system design	1	20 000	20 000
Component C: Pilot studies/activities		USD 134 000	
	Qty.	Unit Cost	TOTAL
Sectoral harmonization studies (extension services, land policy, water management)	4	6 000	24 000
Baseline surveys in six pilot districts	6	15 000	90 000
International technical assistance for the baseline surveys	1	20 000	20 000
Component D: Grant management		USD 47 000	
	Qty.	Unit Cost	TOTAL
GMU coordinator (months)	12	1 500	18 000
Database specialist	6	1 000	6 000
National technical assistance	2	2 500	5 000
Secretary-accountant	12	500	6 000
Operating costs (office)	12	1 000	12 000
TOTAL COST		USD 400 000	