

# a

## FIDA

### FONDS INTERNATIONAL DE DÉVELOPPEMENT AGRICOLE

#### Conseil d'administration – Quatre-vingt-cinquième session

Rome, 7-8 septembre 2005

## RÉPUBLIQUE D'ANGOLA

### EXPOSÉ DES OPTIONS ET STRATÉGIES D'INTERVENTION POUR LE PAYS



**TABLE DES MATIÈRES**

<b>TAUX DE CHANGE</b>	<b>iii</b>
<b>POIDS ET MESURES</b>	<b>iii</b>
<b>SIGLES ET ACRONYMES</b>	<b>iii</b>
<b>CARTE DU PAYS: LOCALISATION DES INTERVENTIONS FINANÇÉES PAR LE FIDA</b>	<b>iv</b>
<b>RÉCAPITULATIF DU PORTEFEUILLE DU FIDA</b>	<b>v</b>
<b>RÉSUMÉ</b>	<b>vi</b>
<b>I. INTRODUCTION</b>	<b>1</b>
<b>II. CONTEXTE ÉCONOMIQUE ET SECTORIEL DE LA PAUVRETÉ RURALE</b>	<b>2</b>
A. Contexte économique du pays	2
B. Secteur agricole	3
C. Pauvreté rurale	8
D. Réduction de la pauvreté rurale: contraintes et perspectives	9
E. Stratégie nationale de réduction de la pauvreté	10
<b>III. ENSEIGNEMENTS TIRÉS DE L'EXPÉRIENCE DU FIDA DANS LE PAYS</b>	<b>11</b>
<b>IV. CADRE STRATÉGIQUE DU FIDA</b>	<b>12</b>
A. Créneau stratégique du FIDA et axes d'intervention proposés	12
B. Principales possibilités d'intervention et d'innovation dans le cadre des projets	14
C. Possibilités de mobilisation et de partenariat avec les ONG et le secteur privé	15
D. Possibilités de collaboration avec d'autres donateurs et institutions	16
E. Domaines de concertation	17
F. Mesures à prendre pour améliorer la gestion du portefeuille	18
G. Cadre provisoire des opérations de prêt et programme de travail évolutif	18
<b>APPENDICES</b>	
<b>I. COUNTRY DATA (DONNÉES SUR LE PAYS)</b>	<b>1</b>
<b>II. LOGICAL FRAMEWORK (CADRE LOGIQUE)</b>	<b>2</b>
<b>III. STRENGTHS, WEAKNESSES, OPPORTUNITIES AND THREATS (SWOT) ANALYSIS (ANALYSE DES FORCES, FAIBLESSES, POSSIBILITÉS ET MENACES)</b>	<b>4</b>
<b>IV. IFAD'S CORPORATE THRUSTS AS RELATED TO THE PROPOSED COUNTRY PROGRAMME (CORRÉLATION ENTRE LES AXES INSTITUTIONNELS ET LE PROGRAMME PROPOSÉ POUR LE PAYS)</b>	<b>7</b>
<b>V. ACTIVITIES OF OTHER PARTNERS IN DEVELOPMENT – ONGOING AND PLANNED (ACTIVITÉS DES AUTRES PARTENAIRES DU DÉVELOPPEMENT – EN COURS ET PRÉVUES)</b>	<b>8</b>



**TAUX DE CHANGE**

Unité monétaire	=	Nouveau kwanza angolais (AON)
1,00 USD	=	88,56 AON
1,00 AON	=	0,01 USD

**POIDS ET MESURES**

Système métrique

**SIGLES ET ACRONYMES**

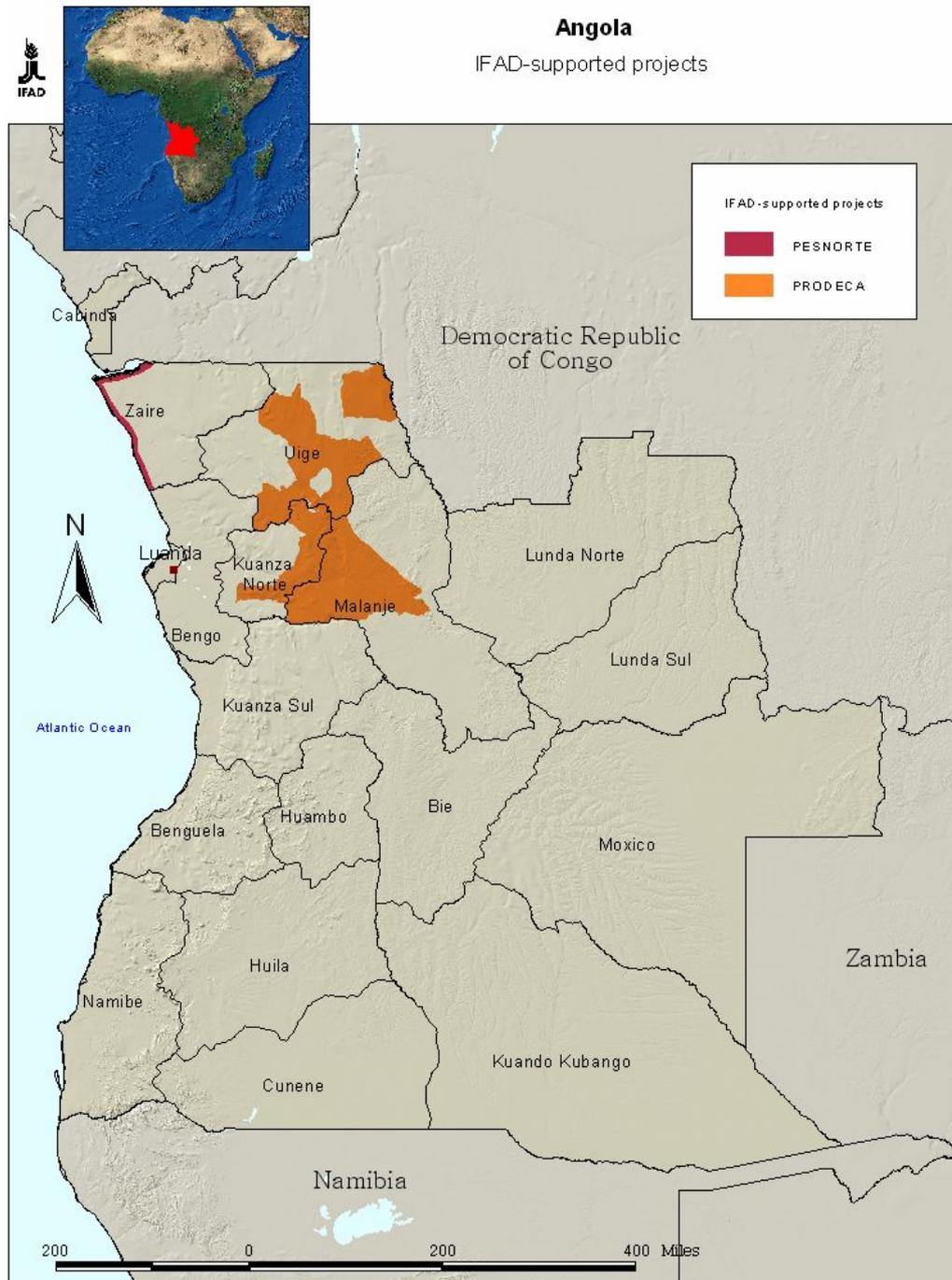
COSOP	Exposé des options et stratégies d'intervention pour le pays
DSRP	Document de stratégie pour la réduction de la pauvreté
EDA	Station de développement agricole
FAO	Organisation des Nations Unies pour l'alimentation et l'agriculture
IDA	Institut de développement agricole
MINADER	Ministère de l'agriculture et du développement rural
OMD	Objectif du Millénaire pour le développement
ONG	Organisation non gouvernementale
PESNORTE	Programme de développement des communautés de pêche dans la région du Nord
PIB	Produit intérieur brut
PRODECA	Projet de développement des cultures vivrières dans la région Nord
SAFP	Système d'allocation fondé sur la performance

**GOVERNEMENT DE LA RÉPUBLIQUE D'ANGOLA**

**Année budgétaire**

1<sup>er</sup> janvier – 31 décembre

**CARTE DU PAYS: LOCALISATION DES INTERVENTIONS FINANÇÉES PAR LE FIDA**



Source: IFAD

The designations employed and the presentation of the material in this map do not imply the expression of any opinion whatsoever on the part of IFAD concerning the delimitation of the frontiers or boundaries, or the authorities thereof.

**Source:** FIDA

*Les appellations figurant sur cette carte et sa représentation graphique ne constituent en aucun cas une prise de position du FIDA quant au tracé des frontières ou limites, ou aux autorités de tutelle des territoires considérés.*

## RÉCAPITULATIF DU PORTEFEUILLE DU FIDA

Nom du projet	Institution initiatrice	Institution coopérante	Conditions de prêt	Approbation par le Conseil d'administration	Entrée en vigueur du prêt	Date de clôture actuelle	Sigle du don/prêt	Montant du prêt/don approuvé (en DTS)	Décaissement (en % du montant approuvé)
Projet de relèvement du secteur de la petite exploitation dans la province de Malange	FIDA	UNOPS	HC	05 déc. 89	30 mai 91	30 juin 96	G-S-18-AN L-S-20-AN	120 000 5 650 000	98 8
Projet de développement des cultures vivrières dans la région Nord	FIDA	UNOPS	HC	07 déc. 95	02 janv. 97	30 juin 06	G-S-46-AN L-I-403-AO L-S-48-AO	127 500 6 700 000 2 300 000	91 72 72
Programme de développement des communautés de pêche dans la région du Nord	FIDA	UNOPS	HC	04 déc. 97	15 fév. 99	30 juin 08	G-I-51-AO L-I-463-AO	60 000 5 300 000	89 60

UNOPS = Bureau des Nations Unies pour les services d'appui aux projets

HC = Particulièrement favorables

DTS = Droits de tirage spéciaux

## RÉSUMÉ

1. Après plus de trois décennies de guerre, la paix en Angola a ouvert la voie à la réconciliation et à la reconstruction. La fin de la guerre a révélé des niveaux de pauvreté parmi les plus élevés dans le monde, puisque l'Angola figurait au 166<sup>e</sup> rang des 177 pays les plus pauvres selon l'indicateur de développement humain pour 2004. La proportion de la population vivant sous le seuil de pauvreté est de 68% et 15% des ménages vivent dans l'extrême pauvreté. La pauvreté est plus répandue en milieu rural où 94% des ménages sont pauvres. L'Angola est abondamment doté en ressources naturelles et possède un vaste potentiel agricole, mais la guerre et le manque d'investissements ont fortement bridé le développement de l'agriculture, au point que le pays ne produit plus assez aujourd'hui pour nourrir la population rurale et qu'il faut combler le déficit par des importations de vivres et par l'aide alimentaire. La part combinée de la culture, de l'élevage, de la foresterie et de la pêche dans le produit intérieur brut était d'environ 8% au cours des années 2001-2003, alors que les deux tiers de la population sont tributaires de l'agriculture pour leur alimentation, leurs revenus et leur emploi, les femmes assurant l'essentiel de la main-d'œuvre. On estime que 80% des agriculteurs sont de petits exploitants, qui ne produisent en général que peu ou pas d'excédent et ont une très faible productivité. Le manque d'accès aux intrants agricoles est le principal obstacle à la production. S'ils ne disposent pas des ressources voulues pour commencer à produire, les ruraux pauvres seront dans l'impossibilité d'avoir une activité économique normale.

2. Ce premier exposé des options et stratégies d'intervention pour le pays (COSOP) du FIDA pour l'Angola est le fruit d'une concertation étroite avec le gouvernement et la communauté du développement, ainsi que de l'expérience acquise par la réalisation de projets depuis 1996. Ce COSOP couvre la période de six ans allant de 2005 à 2011, équivalant à deux cycles de financement du système d'allocation fondé sur la performance (SAFP), et il permettra au FIDA de répondre aux besoins à court terme tout en s'engageant à plus long terme dans la reconstruction et le développement par un programme flexible pour le pays qui comprend dons, prêts et concertation. Le COSOP repose sur les finalités et priorités nationales (telles qu'exposées dans la stratégie de réduction de la pauvreté de l'Angola), sur le Plan-cadre des Nations Unies pour l'aide au développement, le Bilan commun de pays et le SAFP. Le SAFP de 2004 a révélé une performance médiocre pour la plupart des indicateurs, qui s'est traduite par une allocation réduite à 1,2 million de USD par an. Ce montant pourrait augmenter dans le cadre d'une politique spécifique d'allocations du SAFP en faveur des pays en situation d'après conflit. Les concertations porteront en priorité sur les domaines ayant une incidence directe pour le programme de pays proposé à savoir notamment représentativité des organisations rurales et possibilité d'échanges avec les administrations, représentation des organisations rurales au sein des organes exécutifs ou consultatifs de l'État, régime foncier, définition des priorités en matière de recherche et de vulgarisation agricoles, contrôle des fonds pour la recherche et la vulgarisation agricoles, présence des femmes dans les organisations rurales, allocations budgétaires à l'agriculture et au secteur rural, y compris aux échelons inférieurs de l'administration, et participation des ruraux pauvres à la planification des activités locales de développement. Le facilitateur (à temps partiel) de projets du FIDA, basé à Luanda, jouera un rôle capital dans l'ouverture du dialogue avec le gouvernement et les partenaires de développement.

3. L'administration publique est globalement très faible, sous-financée et très centralisée; les conditions de travail y sont mauvaises, le personnel n'est pas assez qualifié et manque de motivation. Les ressources financières et humaines sont très peu déployées en dehors de la capitale. Le Ministère de l'agriculture et du développement rural est l'organe du gouvernement central chargé de promouvoir le développement de l'agriculture, de l'élevage et de la foresterie. Le budget agricole reste très faible et il sert principalement à payer les salaires. Les communautés rurales ont peu de contacts avec les pouvoirs publics en raison d'une culture de l'autorité et de l'absence de processus participatifs. D'autre part, les communautés ne sont pas organisées pour pouvoir piloter leurs propres processus de développement et prendre part aux prises de décisions locales ou exiger la responsabilisation des dirigeants. Le document de stratégie pour la réduction de la pauvreté (DSRP) de l'Angola (2004-2008) a été approuvé par le Conseil des Ministres en 2004. Le présent COSOP

reprend certains principes fondamentaux énoncés dans la section sécurité alimentaire et développement rural de ce document: ciblage mis sur les petits exploitants; participation communautaire; concentration de la planification, de l'exécution et du suivi au niveau local (*município*); activités complémentaires avec les donateurs, le secteur privé et les ONG; ciblage spécifique sur les femmes, notamment quant à l'accès à la terre; et lutte contre le VIH/sida dans tous les domaines d'intervention.

4. La région la plus vulnérable sur le plan de l'insécurité alimentaire est celle des hauts plateaux du centre, où vivent 80% de la population angolaise confrontée à l'insécurité alimentaire et 68% des personnes les plus vulnérables. Cette région se caractérise par un appauvrissement des sols, de mauvaises méthodes de culture, la vulnérabilité aux risques, le recours généralisé à des solutions mal adaptées, une forte densité de population dans certaines zones d'où un accès limité aux terres arables. Tous ces facteurs ont été exacerbés par le déplacement fréquent des familles pour cause de guerre, la mort des hommes en âge de travailler, la vulnérabilité accrue des ménages dirigés par une femme et la désorganisation des systèmes de santé et d'éducation.

5. Le FIDA intervient en Angola depuis 1991, et a financé des projets tout au long de la guerre. Les projets financés actuellement par un prêt, à savoir le programme de développement des communautés de pêche dans la région du Nord (PESNORTE) et le projet de développement des cultures vivrières dans la région Nord (PRODECA), restent d'actualité et devraient s'achever en 2007, après avoir fourni des enseignements précieux pour les programmes futurs. Les principaux enseignements acquis à ce jour sont les suivants: a) l'enjeu essentiel de l'après-guerre est de s'assurer que le soutien au rétablissement des moyens d'existence des ruraux pauvres repose sur les contraintes et aspirations réelles de ces populations; b) la capacité d'exécution est extrêmement faible et exige un soutien extérieur important. La conception du projet doit être adaptée aux divers changements dont la perspective des élections, l'accès accru aux zones rurales et les mouvements de population; c) un ciblage géographique s'impose, car la capacité de gestion est limitée et les besoins et opportunités varient énormément selon les régions; d) le FIDA a peu pesé dans les concertations; e) les ONG jouent un rôle utile en tant que partenaires stratégiques d'exécution, prestataires de services et conseillers techniques; f) il faut prévoir dès le départ des systèmes de suivi et évaluation, y compris des enquêtes initiales différenciées par sexe; g) la construction et la remise en état des infrastructures rurales ont un impact rapide et positif sur la vie des ruraux pauvres.

6. Le but primordial du FIDA dans la situation d'après conflit de l'Angola est d'assurer la sécurité alimentaire et d'augmenter les revenus, en particulier ceux des populations les plus vulnérables dans les hauts plateaux du centre. Le programme de pays aura trois objectifs: a) une augmentation de la production vivrière de base dans les ménages en situation d'insécurité alimentaire; b) des organisations rurales et des groupes vulnérables disposant de moyens accrus pour exiger des services et infrastructures appropriés dans les *municípios*, notamment écoles, dispensaires et puits; c) des politiques éclairées favorables aux pauvres, basées sur une meilleure connaissance de la pauvreté rurale. Le FIDA intervient dans son créneau stratégique, à savoir promotion des approches déterminées par la demande locale, afin que les politiques et les programmes de rétablissement des moyens de subsistance soient élaborés sur la base des contraintes et aspirations réelles des ruraux pauvres. L'approche du FIDA en Angola s'articule en plusieurs volets: construction d'une base de connaissances, recherche et formation de partenariats pour renforcer le rôle catalytique du Fonds, élaboration de projets qui rapprochent les organisations rurales, les administrations et les autres acteurs locaux, création de mécanismes de remontée de données d'expérience dans la perspective des concertations. Le ciblage géographique précis du programme dans les hauts plateaux du centre permettra au FIDA d'enrichir et d'exploiter les synergies potentielles entre les projets et de faciliter l'exécution et la supervision. L'échange des connaissances entre le programme actuel du FIDA et les interventions futurs sera clairement structuré de manière que l'expérience acquise puisse être appliquée dans les hauts plateaux du centre. Cette approche est nouvelle dans le contexte de l'Angola, en ce sens qu'elle se base sur les besoins des ruraux pauvres pour déterminer le soutien extérieur nécessaire et le fournir sans créer de dépendance, sans affaiblir les communautés et sans dispenser

l'État de sa mission de service public. Le rôle stratégique du FIDA consistera à construire une base de connaissances concernant les ruraux pauvres de l'Angola propre à nourrir les débats de fond, à faciliter les interventions d'autres organismes, à formuler sur des bases solides un programme de prêts FIDA conçu sur le long terme.

7. Selon le scénario de base, le FIDA gèrera un programme comprenant la consolidation des investissements en cours dans PRODECA et PESNORTE, la participation active aux concertations en mettant à profit le travail accompli dans les zones rurales, la constitution d'un portefeuille de petits projets d'action-recherche financés par des dons dans la perspective d'une nouvelle activité financée par un prêt. Cette approche s'impose compte tenu du faible score SAFF de l'Angola, d'une certaine méconnaissance du secteur rural, de la faiblesse généralisée des institutions et des risques d'instabilité lors des élections de 2006. Elle est conforme à la recommandation de l'évaluation externe indépendante, qui préconise une démarche plus différenciée pour les pays très peu performants et aux institutions défaillantes associant une panoplie d'instruments, à savoir la concertation, les dons et les prêts. Après les élections prévues pour septembre 2006, deux scénarios sont possibles. Si le SAFF annuel révèle que le gouvernement attribue un rang de priorité élevé à la réduction de la pauvreté rurale dans ses politiques et ses allocations budgétaires, avec un score de 2,8, on passera à la vitesse supérieure avec l'élaboration d'un nouveau projet financé par un prêt, sur la base des enseignements tirés du portefeuille de projets financés par des dons et des projets PRODECA et PESNORTE. Si le SAFF révèle au contraire que rien n'est fait pour faire reculer la pauvreté rurale, par des politiques et des allocations budgétaires appropriées, le programme sera revu à la baisse. Le FIDA limitera son engagement à des partenariats avec des agents potentiels de changement, en coordination étroite avec le gouvernement et d'autres donateurs, la formulation de nouveaux projets sera mise en veilleuse et soumise à des conditions minimales.

## RÉPUBLIQUE D'ANGOLA

### EXPOSÉ DES OPTIONS ET STRATÉGIES D'INTERVENTION POUR LE PAYS

#### I. INTRODUCTION<sup>1</sup>

1. La République d'Angola s'étend sur 1 247 000 km<sup>2</sup> et est située sur la côte de l'Atlantique sud en Afrique de l'Ouest, bordée par la Namibie au sud, la République démocratique du Congo et la Zambie au nord et à l'est. L'Angola a acquis son indépendance du Portugal en 1975 après des années de lutte et a été plongé immédiatement dans un conflit civil entre le Mouvement populaire de libération de l'Angola, conduit d'abord par Agostinho Neto et, à partir de 1979, par José Eduardo dos Santos, et l'Union nationale pour l'indépendance totale de l'Angola, dirigée par Jonas Savimbi. La paix semblait imminente en 1992 au moment où des élections nationales ont eu lieu, mais les combats ont repris lorsque l'Union nationale a rejeté les résultats des élections. Un nouvel accord de paix, le Protocole de Lusaka, a été signé en 1994, mais la guerre a repris en 1998. En avril 2002, un cessez-le-feu a été proclamé après la mort de Savimbi et, le 21 novembre 2002, le gouvernement et les anciens rebelles ont signé un accord de paix qui a mis définitivement fin au conflit. Après plus de trois décennies de guerre, la paix a ouvert la voie à la réconciliation et à la reconstruction en Angola et le Président dos Santos s'est engagé à tenir des élections nationales en 2006. La fin de la guerre a révélé des taux de pauvreté très élevés et l'ampleur des destructions, spécialement dans les zones rurales; la plupart des infrastructures économiques et sociales avaient été endommagées ou détruites.

2. Ce premier exposé des options et stratégies d'interventions pour le pays (COSOP) pour l'Angola est le fruit d'une concertation étroite avec le gouvernement et la communauté du développement ainsi que de l'expérience acquise dans la réalisation de projets depuis 1996. Il définit les scénarios fondés sur la performance pour l'élaboration du programme de pays. S'il est approuvé par le Conseil d'administration, le COSOP servira de base aux opérations du FIDA et à la concertation avec le gouvernement: il décrit le cadre stratégique du programme de pays pour le FIDA et définit les problèmes de pauvreté rurale à résoudre et les stratégies que doit suivre le FIDA dans le pays, ainsi que le programme des politiques, de l'apprentissage et des partenariats. Viendront s'y ajouter, en temps utile, de nouvelles activités financées par un prêt. Le COSOP couvre une période de six ans (2005-2011), correspondant à deux cycles de financement du système d'allocation fondé sur la performance (SAFP), ce qui permettra au FIDA de répondre aux besoins à court terme tout en manifestant son engagement dans la reconstruction et le développement à long terme par un programme flexible de pays comprenant prêts, dons et concertations. Le COSOP repose sur les finalités et priorités nationales telles que définies dans la stratégie de réduction de la pauvreté de l'Angola et le Plan-cadre des Nations Unies pour l'aide au développement et le Bilan commun de pays. Alors que les stratégies nationales pour le secteur rural ne sont pas encore précisées, le gouvernement a énoncé comme priorité l'amélioration durable du niveau de vie des populations les plus vulnérables et les plus pauvres. Les consultations au sujet du SAFP ont été menées à Luanda et dans plusieurs provinces, entre octobre 2004 et juin 2005, y compris les pourparlers avec le gouvernement, les donateurs, les organisations non gouvernementales (ONG) et les organismes des Nations Unies. Le SAFP a servi à cerner les problèmes essentiels dont traite le présent COSOP, en particulier les informations de référence de la deuxième partie, section B, "Le secteur agricole". Les objectifs du Millénaire pour le développement (OMD) ont servi de cadre à l'étude de l'ensemble des besoins des ruraux pauvres dans l'Angola déchiré par la guerre, et décrits dans la deuxième partie à la section C, "La pauvreté rurale". Les avant-projets du COSOP ont été largement distribués et examinés en Angola.

---

<sup>1</sup> Pour de plus amples informations, voir l'appendice I.

## II. CONTEXTE ÉCONOMIQUE ET SECTORIEL DE LA PAUVRETÉ RURALE

### A. Contexte économique du pays

3. **Population et pauvreté.** Bien que doté d'abondantes ressources naturelles, l'Angola se situe au 166<sup>e</sup> rang parmi 177 pays selon l'indicateur de développement humain pour 2004, soit l'un des niveaux de pauvreté les plus élevés du monde. Le revenu de 740 USD par habitant est le reflet d'une économie dominée par le pétrole. En 2002, la mortalité infantile était de 154 pour 1 000 naissances vivantes, la mortalité au-dessous de 5 ans de 260 pour 1 000 naissances vivantes et l'espérance de vie à la naissance de 41,5 ans pour les hommes et de 38,8 ans pour les femmes. En milieu rural, seulement un tiers des femmes sont alphabétisées, contre 69% des hommes. Il n'existe aucun recensement officiel depuis 1970, de sorte que tous les chiffres de la population reposent sur des projections. On estime que le pays compte 13,12 millions d'habitants, dont la moitié ont moins de 15 ans. Il n'existe aucune source d'information fiable sur la pauvreté rurale en Angola et les enquêtes existantes ont été menées à une époque où l'insécurité empêchait d'avoir accès aux zones rurales. Les données disponibles montrent qu'en 2001 68% de la population vivait sous le seuil de pauvreté (défini en Angola comme inférieur à 1,68 USD par jour) et que 15% des ménages connaissaient l'extrême pauvreté (moins de 0,75 USD par jour). La pauvreté frappe davantage les zones rurales, où 94% des ménages sont pauvres, comparés à 57% dans les villes, faute d'accès aux services essentiels et aux marchés, et suite à la destruction ou au vol des récoltes et du bétail. En 2002, 35% de la population vivaient en milieu urbain et il est difficile de savoir combien d'anciens ruraux sont retournés depuis dans les zones rurales.

4. **L'économie.** L'Angola vient au deuxième rang des pays producteurs de pétrole et au quatrième rang des pays producteurs de diamant en Afrique subsaharienne. Cette manne a contribué au financement des deux parties au conflit. Bien gérées, ces ressources naturelles pourraient autoriser la croissance économique du pays entier, servant de base au développement d'autres secteurs. L'économie est dominée par le secteur du pétrole à forte intensité de capital, qui offre peu d'emplois et a peu de liens avec le reste de l'économie. Dans les années 90, l'Angola avait des taux d'inflation élevés, un taux de change surévalué et un déficit de dépenses dans les secteurs sociaux, caractéristiques du "syndrome hollandais" communes à tous les pays qui bénéficient d'importantes rentrées de devises par rapport à la solidité de l'économie locale. De ce fait, les termes de l'échange sont défavorables aux industries nationales, y compris à l'agriculture, à cause de l'appréciation du taux de change réel. Il contribue aussi à un degré élevé d'urbanisation, exacerbée par l'insécurité dans les zones rurales durant la guerre et par le fait que le gouvernement reste fortement centralisé. Un important déficit budgétaire et des finances parallèles (dépenses non inscrites et recettes qui ne passent pas par le Trésor et le budget national) ont contribué à l'instabilité macroéconomique, mais des progrès sont faits. Le taux annuel moyen d'inflation est retombé de 325% en 2000 à 77% en 2003. Le taux de croissance réelle du produit intérieur brut (PIB) reste élevé, projeté à 11,3% pour 2004 et à 13,7% en 2005, principalement grâce à l'augmentation de la production pétrolière qui masque ainsi la mauvaise performance des secteurs non pétroliers. Le gouvernement gère les revenus pétroliers et la dette extérieure de manière plus transparente et responsable et fait des efforts en ce qui concerne la publication du budget général de l'État. Alors que l'Angola a la possibilité d'utiliser ses recettes pétrolières importantes et en augmentation pour soutenir les efforts de reconstruction, le pays a une dette extérieure de plus de 10 milliards de USD (101% du revenu national brut), essentiellement sous forme d'emprunts bilatéraux à taux d'intérêt élevés et garantis par le pétrole. Il ne réunit pas les conditions voulues pour bénéficier d'une remise de dette et toute renégociation est subordonnée à un accord avec le Fonds monétaire international. Devant l'immensité des besoins humanitaires, l'aide extérieure est passée de 307 millions de USD en 2000 à 421 millions de USD en 2002, avec pour principaux donateurs les États-Unis et la Commission européenne. Près de la moitié est allée à l'aide d'urgence et, dans une moindre mesure, au développement à long terme. Le gouvernement est en pourparlers avec le Fonds monétaire international et la Banque mondiale au sujet de l'éventualité d'une conférence des donateurs.

5. **La gouvernance.** L'état d'insécurité a empêché la tenue de nouvelles élections présidentielles et parlementaires depuis 1992. L'Angola a une structure administrative à trois niveaux formée de 18 provinces, 194 *municípios* et 509 *comunas*, ayant à leur tête des fonctionnaires désignés par leur supérieur immédiat, qui par conséquent ne se sentent guère redevables devant le peuple. Au niveau sous-national, le pouvoir est concentré entre les 18 gouverneurs provinciaux, nommés par le Président. Les gouvernements provinciaux sont des unités de gestion budgétaire et négocient directement leur budget avec le Ministère des finances sans devoir y associer les ministères sectoriels. Les *municípios* et les *comunas* sont en réalité des départements des gouvernements provinciaux: leurs administrateurs sont désignés par les gouverneurs, dont ils relèvent et dépendent financièrement.

6. **L'agriculture et l'économie.** La contribution combinée de la culture, de l'élevage, de la foresterie et de la pêche au PIB s'est élevée à environ 8% entre 2001 et 2003. Les deux tiers de la population sont tributaires de l'agriculture pour leur alimentation, leur revenu et leur emploi, et les femmes fournissent l'essentiel de la main-d'œuvre agricole. Le budget agricole est peu élevé bien que l'agriculture ait été considérée comme un secteur prioritaire dans la stratégie de réduction de la pauvreté. Pour 2004, l'allocation destinée à couvrir les dépenses récurrentes du Ministère de l'agriculture et du développement rural (MINADER) s'est élevée à 0,64% du budget total du secteur public, tandis que les allocations directes au ministère provenant du programme d'investissement public étaient de 1,98% du total. Ces dernières années, les fonds alloués n'ont été dépensés que pour les salaires, empêchant la réalisation de la plupart des activités de développement prévues pour les provinces.

## B. Secteur agricole

7. **Changements intervenus depuis l'accès à l'indépendance.** L'Angola est un pays agricole potentiellement riche, avec 57,4 millions d'hectares de terres agricoles, y compris 5 à 8 millions d'hectares de terre arable, dont 2,9 millions d'hectares environ étaient cultivés en 2003-2004. À l'époque de la colonisation portugaise c'est-à-dire jusqu'en 1975, l'Angola était autosuffisant dans toutes les cultures vivrières essentielles, sauf le blé. Le pays exportait café et maïs, ainsi que d'autres produits comme le sisal, les bananes, le tabac et du manioc. Dans les années 90, l'Angola produisait moins de 1% du volume de café qu'il avait produit au début des années 70, tandis que la production de coton, de tabac et de sucre s'était pratiquement arrêtée. La guerre et le manque d'investissements ont gravement limité ce secteur, au point que l'Angola est tributaire d'importations commerciales depuis 1977 et de l'aide alimentaire depuis 1990. Le système colonial d'exportation reposait sur un réseau de négociants ruraux et de grandes exploitations commerciales utilisant une main-d'œuvre bon marché, ce qui n'est pas possible dans le contexte actuel, et les cultures d'exportation antérieures à l'indépendance, comme le café, souffrent de la faiblesse continue des cours sur le marché mondial.

8. **Cultures par région.** Il existe trois grandes régions agroécologiques: les hauts plateaux du centre, les basses-terres tropicales humides et les régions sèches du Sud. Dans les **hauts plateaux du centre**, la principale culture vivrière de base est le maïs, avec les haricots, un peu de manioc et l'arachide. Avant la guerre, on utilisait la traction animale pour préparer le sol, on élevait du bétail et on utilisait largement les engrais. Les précipitations annuelles sont de 1 500-2 000 mm et les températures sont modérées. Dans les **basses terres tropicales humides du Nord et du Nord-Est**, les cultures fondées sur le système du manioc prédominent, avec un peu de haricot, du maïs, de la patate douce et l'arachide. Dans cette région, le sol est préparé à la main, engrais et pesticides sont rarement utilisés et les petits ruminants sont une source de protéines. Les précipitations annuelles sont de 1 000-1 500 mm. Dans les **régions sèches du Sud**, mil et sorgho prédominent, avec l'élevage de bétail sur les pâturages naturels et la transhumance sur de vastes étendues. Les précipitations varient entre 100 et 1 000 mm par an. Dans l'ensemble de l'Angola, on estime que 80% des agriculteurs sont de petits exploitants qui produisent peu ou pas d'excédent et ont une très faible productivité. La superficie cultivée annuellement par une famille – utilisant des méthodes manuelles pour la préparation du sol – varie d'ordinaire entre 1 et 3 hectares en culture pluviale et 0,2 hectare en culture

irriguée. Là où les agriculteurs ne sont pas en mesure de défricher une superficie supplémentaire, la même terre est cultivée pendant plusieurs années, avec de rares périodes de jachère. Près de 18% des exploitants produisent quelques surplus et utilisent la traction animale et la machine ainsi que d'autres intrants agricoles. Environ 2% seulement sont des producteurs commerciaux recourant à une main-d'œuvre salariée.

9. **Élevage.** Pendant la guerre, l'effectif du cheptel a fortement diminué en Angola. On enregistre maintenant de lentes améliorations dans la disponibilité de viande sur les marchés et l'on constate que les filières commerciales antérieures à l'indépendance se rétablissent avec l'amélioration des réseaux routiers entre propriétaires de bétail au sud et cultivateurs sur les hauts plateaux du centre, où l'on utilise traditionnellement la traction animale. Les provinces du Sud (Huila, Cunene, Kuando Kubango et Namibe), qui ont été moins touchées par la guerre, ont les plus vastes troupeaux de bovins, d'ovins et de caprins, qui sont généralement la propriété de petits exploitants, pour lesquels l'élevage représente une source importante de nourriture, de l'énergie de traction et un revenu.

10. **Pêche.** La pêche en mer le long des 1 650 kilomètres de côtes présente de bonnes perspectives de développement par le secteur privé tant pour le marché intérieur que pour les marchés extérieurs. Ce secteur était florissant à l'époque coloniale, mais il a fortement décliné depuis, en raison de la pêche industrielle pratiquée par les flottes étrangères et de la faible capacité des autorités à surveiller les activités, à intercepter les navires en infraction et à faire respecter les quotas. L'approvisionnement du marché en poisson d'eau douce a été très réduit pendant la guerre, mais il semble remonter rapidement en raison du retour massif des habitants dans les zones rurales depuis avril 2002. Il y a environ 25 000 pêcheurs artisanaux qui utilisent plus de 5 000 petits canots ou bateaux. Depuis 1999, le FIDA a soutenu le programme de développement des communautés de pêche dans la région du Nord (PESNORTE), visant à améliorer les revenus et le bien-être des communautés côtières dans la province de Zaïre.

11. **Foresterie.** Près de 40% de la superficie terrestre du pays est couverte de végétation ligneuse, dont 18,5% (environ 23 millions d'hectares) sont classés parmi les forêts, avec une superficie productive calculée de 2,4 millions d'hectares de ressources précieuses en bois d'œuvre. La forêt tropicale humide se limite à l'intérieur de l'enclave de Cabinda, avec quelques poches dans les provinces de Zaïre, Uige, Kwanza Norte et Kwanza Sul, qui sont importantes par leur biodiversité. L'industrie du bois a été gravement touchée par la guerre et a cessé ses activités il y a quelques années. Les études sur la production de bois d'œuvre en variétés tropicales en Angola sur la base de la gestion durable des forêts primaires indiquent une production annuelle potentielle d'au moins 326 000 mètres cubes en grumes, mais cela exigerait des investissements massifs.

12. **Institutions publiques dans le secteur rural.** Le Ministère de l'agriculture et du développement rural est l'organe central chargé de la promotion du développement des cultures, de l'élevage et de la foresterie. Il comporte cinq services, avec un total de 26 unités. Au sein du MINADER, l'Institut de développement agricole (IDA) a une fonction de coordination pour toutes les questions concernant les petits exploitants et une fonction d'exécution par l'intermédiaire de ses centres de vulgarisation dans les *municípios* (connus sous le nom de stations de développement agricole [EDA]). L'IDA a l'intention de restaurer le système de vulgarisation au cours des cinq prochaines années, bien qu'il soit très sous-financé et ait peu de liens avec d'autres services. La présence de l'IDA en milieu rural est également très limitée et le personnel a peu d'expérience du travail avec les petits exploitants. L'Institut de recherche agricole dont le siège est à Huambo est chargé de la recherche agronomique. Il coopère étroitement avec la Faculté d'agronomie de l'Université Agostinho Neto par le biais d'un réseau de 12 stations expérimentales. Les liens avec les services de vulgarisation ou directement avec les petits exploitants sont actuellement développés, mais le système manque de ressources financières et humaines.

13. **Politiques et stratégies sectorielles.** Il n'existe actuellement aucun cadre directeur clair pour la politique rurale et le gouvernement réexamine et précise ses objectifs dans le secteur agricole. Au fil des ans, le MINADER a été associé à l'élaboration de divers plans pour le secteur rural, lesquels ont été établis tant à l'échelon central que dans les divers départements du MINADER, principalement avec le soutien de consultants bénéficiant d'un financement extérieur: plan d'action 2001-2010 pour le secteur agricole; plan d'action IDA 2002-2005; plan d'action biennal 2002-2005; stratégie nationale de développement 2025, qui comprend des interventions à court terme jusqu'en 2010; activités à moyen terme jusqu'en 2015 et activités à long terme jusqu'en 2025; examen de la stratégie pour le secteur agricole et la sécurité alimentaire et de la définition des priorités en matière d'investissement (2004); contributions au document de stratégie pour la réduction de la pauvreté (DSRP). Les objectifs déclarés sont vastes et s'articulent comme suit: priorité au secteur de la petite exploitation comme au secteur commercial, amélioration de la sécurité alimentaire, recul de la pauvreté rurale, augmentation de la production agricole, promotion de la production animale, développement du secteur forestier, réactivation du commerce rural, modernisation du système de recherche vétérinaire, rétablissement des services ruraux de vulgarisation, remise en état des réseaux d'irrigation, remise en état des infrastructures rurales et soutien à la formation des ressources humaines et des compétences. Il est urgent de définir une politique de soutien cohérente et un cadre juridique et de préciser les stratégies et budgets pour atteindre ces buts.

14. **Décentralisation et responsabilité.** En 2001, le gouvernement a approuvé un plan stratégique pour la décentralisation et la déconcentration, après l'approbation de la loi sur l'administration locale (1999) qui donne le cadre juridique nécessaire à la définition de la structure administrative des pouvoirs locaux. La responsabilité est transférée graduellement aux provinces, bien que la plupart des services soient concentrés dans les capitales provinciales. Les structures locales sont essentiellement la réplique du modèle central, à savoir une approche descendante et peu réactive aux besoins des populations. Certaines provinces commencent à avoir une autonomie financière, mais le pouvoir reste concentré entre les mains du gouverneur, qui est nommé par le président, ce qui rend les *municípios* très dépendants, ne disposant que d'un faible pouvoir de décision et manquant de ressources humaines et financières. Il n'existe aucun mécanisme de concertation entre le gouvernement et la population et pas d'expérience pratique ou de compétences pour associer les communautés à la planification locale, sauf là où les ONG ou des programmes financés par l'extérieur, comme le Programme d'aide au relèvement (financé à travers la Commission européenne) ou le Fonds d'appui social, sont intervenus. Il n'existe aucun mécanisme pour faciliter ou autoriser l'inclusion systématique des préoccupations rurales dans les débats de l'Assemblée nationale. Un problème crucial est celui de la budgétisation des activités locales de développement dans le budget national, le décaissement de ces fonds et la garantie de leur utilisation efficace, afin que la décentralisation bénéficie aux ruraux pauvres. D'autre part, les communautés ne sont pas encore organisées pour diriger leurs propres processus de développement, prendre part à la prise de décisions ou exiger de leurs dirigeants qu'ils rendent compte de leurs actes.

15. **Organisations rurales.** Traditionnellement les communautés angolaises ont appliqué des formes de coopération et d'entraide centrées sur la vie économique et sociale. Celles-ci ont été érodées par la guerre et par les mouvements fréquents de population. Certaines ONG et organisations de développement et de financement ont l'expérience de l'organisation des populations rurales en groupes, souvent comme point d'entrée des projets de secours. Dans certains *municípios*, des groupes d'intérêt commun se forment dans le cadre des efforts de décentralisation et du travail des ONG, du Fonds d'appui social et du Programme d'aide au relèvement. Certaines associations créées par le gouvernement et liées à l'Union nationale des associations d'agriculteurs ont prospéré en dépit des critiques quant à leur inefficacité. Les agriculteurs ont commencé à se grouper après l'indépendance dans l'espoir d'avoir plus facilement accès aux intrants agricoles, aux biens de consommation et à la terre ainsi que pour travailler en groupe car il devenait plus difficile de produire et de vendre à titre individuel. Ces raisons restent valables aujourd'hui, car les agriculteurs éprouvent des difficultés considérables à accéder aux intrants et services essentiels. Le processus d'homologation des

organisations rurales n'est pas simple et requiert des documents d'identification, dont sont dépourvus la plupart des ruraux. Les communautés rurales ont peu de contacts avec l'administration en raison d'une série de facteurs: une culture qui privilégie l'approche descendante et l'absence de processus participatifs, les distances géographiques, des moyens de communication limités, l'analphabétisme et l'absence d'organisations communautaires pour exiger la responsabilisation des élites.

16. **Accès à la terre.** Le problème de l'accès à la terre ne se pose pas dans les mêmes termes dans les différentes parties du pays, variant selon la densité démographique, la proximité des villes et des marchés et les coutumes locales. Une nouvelle loi d'urbanisme et d'aménagement du territoire a été approuvée en août 2004. La loi et ses conséquences pour les ruraux pauvres sont très mal connues et le texte a été accusé de ne pas traiter de la question des terres exploitées sans titre de propriété. En pratique, les problèmes fonciers sont généralement résolus selon la tradition locale et l'on ressent une certaine insécurité au sujet de la terre; les mécanismes garantissant l'accès à la terre sont peu clairs, bureaucratiques et coûteux, et la plupart des petits exploitants ne possèdent pas de titre juridique sur la terre où ils vivent et qu'ils cultivent. Dans les zones rurales, les femmes sont plus vulnérables; du fait de la discrimination imposée par les lois et traditions en matière d'héritage, la femme doit abandonner sa terre à un membre masculin de sa famille après son mariage, tandis que la veuve ne peut conserver la terre que si elle a des fils et ne se remarie pas. La participation de la société civile au débat sur la politique gouvernementale a débouché sur un résultat prometteur, *Rede Terra*, un réseau d'ONG qui œuvre comme groupe de pression au sujet des questions foncières. Ce réseau a traduit la nouvelle loi foncière dans les langues locales et sous une forme accessible et a procédé au débat le plus complet à ce jour sur n'importe quelle question de politique en Angola. Toutefois, on ne voit pas clairement dans quelle mesure ces contributions ont influé sur la politique et les actions des pouvoirs publics. Avec l'approbation de la loi foncière, il importe de suivre son application et de voir si les ruraux pauvres seront en mesure de faire valoir leurs droits. Un problème crucial est celui des mines actives encore présentes dans le sol du pays et dont le nombre est de l'ordre de 5 à 7 millions. Depuis la fin de la guerre, on a pris conscience de ce danger et on lui a accordé la priorité, puisque le gouvernement et les ONG déminent les routes, sensibilisent la population (y compris les réfugiés qui reviennent) et dressent la carte des champs de mines connus. En 2003, le gouvernement a créé la Commission intersectorielle du déminage et de l'aide humanitaire et a réorganisé la cellule des opérations de déminage, qui joue un rôle capital de coordination et de direction.

17. **Accès à l'eau à usage agricole.** Avant l'indépendance, l'irrigation s'était développée principalement sur les plantations de canne à sucre et les bananeraies. Bien que le gouvernement se soit efforcé de conserver ces installations, elles se sont graduellement dégradées par manque de fonds et à cause de la faiblesse des institutions qui devaient les gérer et les entretenir. À plus long terme, le MINADER a l'intention de remettre ces installations en état pour en faire bénéficier les petits exploitants, mais il faut encore dresser le plan de ces travaux. Les systèmes modernes d'irrigation exigent des connaissances techniques et des ressources financières et ne se justifient que s'ils sont utilisés efficacement et servent à des cultures de haute valeur. L'expérience de l'Angola dans les ceintures vertes qui entourent les principales villes enseigne qu'il est difficile, dans les circonstances présentes, que l'agriculture irriguée atteigne les niveaux requis d'exploitation et d'utilisation et que l'on puisse recouvrer les frais de fonctionnement auprès des irrigants. Les périmètres d'irrigation, dont la durabilité est le plus souvent incertaine, seraient une charge pour les ressources budgétaires limitées du MINADER et ne profiteraient pas directement aux populations et communautés les plus pauvres.

18. **Accès aux intrants agricoles.** Le manque d'accès aux intrants agricoles d'une qualité satisfaisante et en quantité voulue au moment approprié de l'année est un obstacle majeur à la production. Les agriculteurs ne peuvent trouver sur place ces intrants et, même si l'offre existait, ils seraient dans l'impossibilité de les acheter compte tenu de la quasi-décapitalisation des zones rurales. S'ils n'ont pas les ressources nécessaires pour commencer à produire, les ruraux pauvres seront dans l'impossibilité d'entreprendre une activité économique normale. Ils ont besoin notamment:

a) de semences, car celles dont ils disposent perdent de leur qualité et celles qui sont importées sont souvent inadaptées aux conditions locales et ne résistent pas à la sécheresse et aux maladies; b) d'outils suffisants pour que tous les membres de la famille puissent travailler la terre; c) d'animaux de traction, spécialement pour les familles qui sont trop faibles pour défricher la terre, d'étendre les surfaces cultivées et d'améliorer la qualité des sols par un labour plus profond; et d) des engrais éventuellement nécessaires pour augmenter rapidement la productivité des paysans souffrant le plus d'insécurité alimentaire et dans certaines régions au sol peu fertile, comme les hauts plateaux du centre où la qualité des sols s'est dégradée.

19. **Accès aux marchés des produits.** Les zones rurales sont difficiles d'accès, en particulier pendant la saison des pluies, faute de routes et de ponts. La plupart des régions sont inaccessibles aux véhicules à moteur, et les marchandises ne peuvent être transportées qu'à pied ou à bicyclette. Les échanges en sont fortement entravés et pourtant, à l'exception de Luanda, très peu de progrès ont été faits dans la remise en état des routes. Les marchés renaissent lentement dans de nouvelles régions, mais les échanges y sont limités, en quantité tout comme en variété. Le commerce des produits agricoles est très restreint, ce qui n'incite guère la population à produire plus que ce dont la famille a besoin. Dans la plupart des régions, les paysans ne produisent pas encore d'excédents suffisants et n'ont pas assez d'argent voulu pour attirer les négociants. Les échanges à grande échelle de produits agricoles tendent à se limiter aux zones d'accès facile qui n'ont pas beaucoup été touchées par la guerre. On manque d'information sur les filières commerciales et sur les flux d'échanges, sur les données commerciales de base, sur les coûts de production et de commercialisation, sur les prix et les intermédiaires. Le manque d'informations empêche la formulation de politiques rationnelles en matière de commercialisation des produits agricoles et de développement de l'agro-industrie, en particulier dans le contexte d'une économie dominée par le pétrole.

20. **Accès aux services agricoles.** Il existe toujours un nombre considérable d'agents de terrain théoriquement employés par l'Institut de recherche agricole et l'IDA à l'échelon de la province, du *município* et de la *comuna*, bien que les services de recherche et de vulgarisation soient en grande partie non fonctionnels. Le gouvernement n'a aucune politique claire de soutien au développement de la recherche pluraliste et des services de vulgarisation. La prise de décisions est centralisée, et les EDA relèvent directement de l'IDA central à Luanda et ne sont pas responsables devant le *município* ou l'administration provinciale, de sorte que les priorités sont généralement définies à l'échelon central sans aucune consultation. Les EDA manquent de matériel et de ressources humaines et, dans certaines régions, les ONG sont les principaux prestataires de services aux petits exploitants, souvent sans coordination avec l'IDA ou l'EDA local. Le Programme national quinquennal de développement rural et de vulgarisation de l'IDA, approuvé en 2004, a été établi avec peu de consultations et l'on ne sait pas exactement comment le budget de 209 millions de USD sera financé. L'accès des agricultrices aux services de vulgarisation est cité comme une priorité dans plusieurs documents du MINADER et dans le DSRP, mais il n'existe aucune stratégie pour garantir qu'il sera assuré.

21. **Services financiers ruraux.** Le système bancaire de l'Angola est formé actuellement de dix banques (108 succursales), six fonds de soutien et de promotion et neuf institutions de microcrédit. Ces établissements sont basés pour la plupart à Luanda et dans les capitales provinciales de Huila, Cabinda, Kwanza Sul et Benguela et ne s'occupent pas des zones rurales, dépourvues de services financiers. La décapitalisation presque totale de l'économie rurale entrave le relèvement du secteur agricole. Il n'existe aucune loi sur le microcrédit et aucun dialogue entre le gouvernement et le secteur financier privé et structuré au sujet des services ruraux. Dans certaines régions, les structures communautaires traditionnelles ont subsisté et il faudra les consolider avec soin pour en faire des établissements de crédit et de mobilisation de l'épargne efficaces qui puissent se greffer à terme sur le système bancaire lorsque celui-ci sera restauré. Bien que les services financiers ruraux soient apparus comme une question importante dans les pourparlers concernant le SAFFP, ils sont considérés comme un problème qui se pose à plus long terme et qui concerne des groupes déjà productifs plutôt que comme une priorité immédiate pour les plus pauvres dans les zones rurales. Le FIDA soutient

actuellement le projet financé par des dons, "Relier les services financiers aux associations d'agriculteurs en Angola", avec la Cooperative League of the United States, dont on pourra tirer des enseignements qui serviront de base à d'éventuelles interventions futures et alimenteront la concertation au sujet des services financiers ruraux appropriés.

### C. Pauvreté rurale

22. **La sécurité alimentaire (OMD 1) et les hauts plateaux du centre.** À l'heure actuelle, l'Angola ne produit pas assez de vivres pour satisfaire les besoins de sa population rurale. Le déficit est couvert par les importations, dont le tiers est fourni sous forme d'aide alimentaire qui concerne plus de 1,4 million d'habitants. Il y a d'importants déficits et de faibles rendements pour les principaux produits de base, notamment le maïs, le mil et le sorgho. Cette situation est étroitement liée à la réinstallation des habitants qui avaient fui les zones rurales pendant la guerre et qui y sont rentrés aujourd'hui avec très peu de ressources productives et d'équipement ménager et qui ont peu de possibilités de diversifier leurs revenus. La **région la plus vulnérable sur le plan de la sécurité alimentaire** est celle des hauts plateaux du centre, comprenant les provinces de Huambo, Huila septentrional et certaines parties de Bié, qui ont été au cœur du conflit et d'où sont venus la majorité des combattants des deux côtés. Les hauts plateaux du centre regroupent 80% de toute la population angolaise vivant dans l'insécurité alimentaire et 68% de la population extrêmement vulnérable. En dehors de Luanda, ces hauts plateaux du centre sont la zone où la pression démographique et la pression sur l'environnement sont les plus fortes puisqu'on estime que plus de 40% de la population totale et les deux tiers de la population rurale y sont concentrés, la grande majorité vivant sous le seuil de pauvreté. Cette région se caractérise par des sols appauvris et des modes de faire-valoir inadaptés, une sensibilité aiguë au risque et le recours extensif à des mécanismes contre-productifs ainsi que de fortes densités de population, qui limitent l'accès aux terres de culture. Cette situation s'est aggravée avec le déplacement fréquent des familles par la guerre, la mort des hommes en âge de travailler, la vulnérabilité accrue des femmes chefs de ménage et la désorganisation des systèmes de santé et d'éducation.

23. **Infrastructures sociales et services sociaux de base (OMD 4, 5, 6).** Les conditions sociales sont extrêmement difficiles en milieu rural. L'habitat est très médiocre et les services de santé, très peu développés, ne couvrent que 30% des zones rurales. Au cours des années 1997-2001, l'Angola a consacré à l'éducation et à la santé moins de fonds que tout autre pays de la Communauté de développement de l'Afrique australe. En moyenne, 4,7% des dépenses nationales sont allées à l'éducation et 3,3% à la santé, contre 16,7% et 7,2%, respectivement pour les autres pays de cette Communauté. Dans le budget national de 2004, l'enveloppe budgétaire des secteurs sociaux atteignait 20,5% du total, mais cela ne suffisait pas à répondre entièrement aux besoins. Les dépenses restent inégalement réparties sur le plan géographique et n'atteignent que dans une très faible mesure les zones rurales. La médiocrité des infrastructures sociales continue à décourager la population de s'installer en milieu rural et de s'y adonner à l'agriculture.

24. **Éducation primaire (OMD 2).** Les taux de scolarisation en milieu rural sont de 44% au niveau primaire et de 1% en 5<sup>e</sup>/6<sup>e</sup> année, contre 61% et 8%, respectivement, en milieu urbain. Garçons et filles commencent l'école en nombre égal, mais moins de filles atteignent la fin de l'école primaire. Le déroulement normal du cursus scolaire au niveau élémentaire est entravé par le manque d'instituteurs et de salles de classe, le faible revenu des ménages et le manque de matériel scolaire. L'accès à l'éducation dépend directement du niveau d'aisance du ménage. Dans l'enseignement primaire, le taux de scolarisation des familles aisées est double de celui des familles plus pauvres. Dans les classes de 5<sup>e</sup> et 6<sup>e</sup>, ce taux est 16 fois plus élevé, de sorte que les enfants les plus pauvres sont laissés sur le bord de la route après n'avoir fréquenté l'école que quelques années. Pour les enfants des ménages pauvres et des zones rurales, le fait de ne pas pouvoir présenter une pièce d'identité, nécessaire à l'inscription, est un obstacle majeur.

25. **Eau potable et assainissement (OMD 7).** 15% seulement de la population rurale a accès à une source d'eau protégée et 20% à un assainissement suffisant. Le réseau de distribution de l'eau a souffert de la destruction des infrastructures pendant la guerre et de la demande croissante d'eau en milieu urbain par suite du déplacement des populations vers la ville. Peu de capitales provinciales ont une distribution d'eau régulière. Dans les zones rurales, lorsque l'eau salubre existe, elle est fournie par des puits et des forages équipés d'une pompe manuelle, que les communautés ne sont pas en mesure d'entretenir. Les services provinciaux de l'eau n'apportent qu'un faible soutien en termes de pièces de rechange et d'entretien du matériel. Dans 80% des cas, la corvée de l'eau incombe aux femmes et aux filles et près de 25% des habitants ruraux parcourent 1 kilomètre ou davantage pour aller chercher l'eau à la source la plus proche.

26. **Problématique hommes-femmes (OMD 3).** Dans l'ensemble, l'Angola manque d'hommes, ce qui est un trait typique de tout pays sortant d'une guerre et ayant connu des mouvements migratoires massifs. Dans les provinces de Huambo, Bié et Kuando Kubango, on trouve en moyenne 55 hommes pour 100 femmes dans la tranche d'âge 20-24 ans, ce qui s'explique par l'exode des hommes vers Luanda et l'impact plus fort de la guerre dans la région. Près du tiers des ménages sont dirigés par une femme, bien que, dans certaines zones rurales, ce chiffre puisse être plus élevé. Les ménages dirigés par une femme comptent parmi les plus pauvres et les plus vulnérables, en partie parce qu'ils sont privés du travail de l'homme pour défricher et labourer. Les femmes doivent assurer la subsistance journalière de la famille sous tous ses aspects, notamment les cultures vivrières et le petit élevage ainsi que la collecte de l'eau et du bois de feu et les soins aux enfants, aux personnes âgées et aux malades. Les hommes sont chargés de la préparation de la terre, des cultures commerciales et du bétail.

27. **Paludisme, VIH/sida et autres maladies (OMD 6).** En 2000, le paludisme était la principale cause de mortalité des enfants (76%) en Angola, suivi des infections respiratoires aiguës (7%) et des maladies diarrhéiques (7%), avec la malnutrition comme état sous-jacent. En dépit d'un taux d'infection relativement bas par le VIH, de 2,8% en 2004, il est largement admis que la situation VIH/sida risque de se détériorer et suivra probablement les tendances à la progression rapide constatées dans les pays voisins. Les mouvements importants de population ont probablement conduit à l'extension géographique de la pandémie à la plupart des zones rurales de l'Angola. Malgré l'urgente nécessité d'enrayer la progression et l'intensification de ce fléau, les dispositifs de lutte sont faibles. Sans mesures énergiques pour la combattre, la pandémie risque d'avoir un impact dévastateur, en creusant les classes d'âge les plus productives, plongeant de nombreuses familles plus profondément dans la misère, raccourcissant l'espérance de vie, surchargeant un système de santé déjà faible et créant une génération d'enfants orphelins du sida.

#### **D. Réduction de la pauvreté rurale: contraintes et perspectives**

28. **Contraintes et perspectives.** L'Angola a d'importantes réserves de pétrole et de diamants, d'abondantes ressources en terres, en eau douce et ressources marines avec un potentiel économique, un climat favorable et une pratique traditionnelle de l'agriculture familiale. L'accord de paix d'avril 2002 ouvre la voie à une réduction de la pauvreté rurale liée au retour et à la réinstallation des personnes déplacées à l'intérieur du pays, des soldats démobilisés et des réfugiés, à la liberté de mouvement des personnes et des biens, à un débat plus riche sur la stratégie de recul de la pauvreté et sur les politiques macroéconomiques et sectorielles. Il existe un vaste marché urbain à Luanda et dans d'autres villes. Pourtant, la sécurité alimentaire et la reprise d'une production agricole rentable et durable sont entravées par une variété de facteurs apparus lors de l'évaluation du secteur rural du SAFF et décrits aux sections B et C ci-dessus, ainsi que par les niveaux élevés de l'inflation, les importations à bon marché qui ne stimulent guère la production intérieure et les limitations imposées aux marges bénéficiaires. Le mauvais état des infrastructures sociales et le manque de services sociaux de base en milieu rural découragent la population de s'y installer et d'entreprendre une

activité agricole. Au niveau des grands arbitrages, il convient d'adapter, d'approuver ou d'appliquer la législation relative au secteur rural.

29. **Base de connaissances.** Les 30 dernières années n'ont guère offert l'occasion de recueillir des données rurales de base, de sorte que les données sur l'économie nationale sont incomplètes et peu fiables. Par ailleurs, la base d'information coloniale était axée sur les besoins du secteur de l'agriculture à plus grande échelle et ne prêtait que peu d'attention au petit paysan. Il s'ensuit que les stratégies de développement rural existantes reposent sur des hypothèses qui ne sont peut-être plus valables aujourd'hui, tandis que des projets sont formulés en l'absence de données de base. Bien que certains organismes gouvernementaux, donateurs et ONG procèdent à des analyses de situation dans différentes régions du pays et à différents niveaux, il n'y a aucun effort collectif pour échanger systématiquement l'information et il n'existe aucune base centrale des connaissances. En outre, les données recueillies ne distinguent généralement pas les populations urbaines des populations rurales et ne font pas de ventilation par sexe.

30. **Système de l'administration publique.** De manière générale, le système de l'administration publique est très faible et l'investissement insuffisant, les conditions d'emploi sont médiocres, et les qualifications insuffisantes, et le personnel est démotivé. Très peu de ressources humaines et financières lui sont consacrées en dehors de Luanda. Pratiquement toutes les ressources vont aux salaires, qui sont trop bas pour attirer et retenir un personnel qualifié; il ne reste pas grand-chose pour financer les activités opérationnelles, qui dépendent en grande partie des aides extérieures. Le nombre d'Angolais formés ne suffit pas à satisfaire la demande du système public et la grande majorité d'entre eux travaillent dans les capitales provinciales. De plus, il n'y a pas d'approche cohérente et coordonnée pour l'assistance des donateurs, y compris l'assistance technique, aux départements de l'administration. Les structures du gouvernement, y compris le MINADER et l'IDA, sont très centralisées et il existe une forte tradition de l'approche descendante, qui privilégie la prise de décisions par une élite sans consultation ni participation réelle de la population.

### E. Stratégie nationale de réduction de la pauvreté

31. **Processus.** L'équivalent angolais d'un document de stratégie pour la réduction de la pauvreté est la "Stratégie de réduction de la pauvreté 2004-2008", approuvée par le Conseil des ministres en 2004. Conformément aux OMD, elle a pour principal objectif de réduire de moitié le niveau de pauvreté d'ici à 2015. La formulation de la stratégie s'est faite sous l'égide d'un groupe de travail basé au Ministère de la planification, avec la participation du personnel technique d'autres ministères et le soutien initial de plusieurs organismes, mais une participation limitée de la société civile. Cette stratégie contient une section sur l'importance de la consultation et de la participation des communautés, mais cela s'est borné jusqu'ici à des séances d'échange d'informations et à des consultations menées par les ONG, alors qu'on ne sait pas encore comment il en sera tenu compte dans la stratégie. La "stratégie de réduction de la pauvreté 2004-2008" contient aussi une matrice de suivi comprenant les objectifs, les indicateurs et les données de référence, dont le FIDA a fourni les éléments au début de 2004, avec d'autres organismes des Nations Unies. Lorsque cette matrice aura été arrêtée par le gouvernement, elle devrait intéresser la communauté du développement, qui est désireuse d'aider le gouvernement et la société civile à suivre et évaluer les progrès. On ne sait pas si la matrice finale contiendra des indicateurs clairement liés à la réduction de la pauvreté rurale.

32. **Teneur.** Le but de la "stratégie de réduction de la pauvreté 2004-2008" est de consolider la paix et l'unité nationale par l'amélioration soutenue du niveau de vie des populations les plus vulnérables et les plus pauvres d'Angola. La réintégration sociale des soldats démobilisés, des personnes déplacées à l'intérieur du pays et des réfugiés est une priorité, qui sera atteinte en créant les conditions nécessaires à l'installation des habitants dans leur région d'origine ou dans d'autres régions appropriées ainsi que par la promotion du développement économique, social et culturel. La stratégie de réduction de la pauvreté relève un grand nombre de problèmes importants qui se posent

aujourd'hui à l'Angola, mais ne suggère que peu de solutions et ne fixe pas de priorités devant des besoins aussi vastes. Le lien entre la stratégie, les plans sectoriels et les budgets n'est pas établi, de sorte qu'on ignore comment sont envisagées l'exécution et la coordination. La sécurité alimentaire et le développement rural sont retenus comme l'un des dix objectifs spécifiques "réduire au minimum le risque de la faim, satisfaire les besoins alimentaires internes et revitaliser l'économie rurale". S'y rattache une cible qui est d'augmenter la production vivrière pour assurer la sécurité alimentaire dans tout le pays, comme l'indique le présent COSOP. En outre, le COSOP fait siens certains des principes fondamentaux énoncés dans la section de la stratégie de réduction de la pauvreté consacrée à la sécurité alimentaire et au développement rural, à savoir le ciblage sur les petits exploitants, l'importance de la participation communautaire, la concentration de la planification, l'exécution et le suivi à l'échelon du *município*, les activités complémentaires avec les donateurs, le secteur privé et les ONG, le ciblage des femmes en particulier, y compris dans l'accès à la terre et, enfin, le VIH/sida en tant que problème commun à tous les domaines.

### III. ENSEIGNEMENTS TIRÉS DE L'EXPÉRIENCE DU FIDA DANS LE PAYS

33. **Assistance et portefeuille du FIDA.** Le projet de relèvement du secteur de la petite exploitation dans la province de Malange a été le premier projet du FIDA en Angola. Il est devenu opérationnel en 1991. Lorsque les combats ont repris en 1992, la présence dans la zone du projet est devenue impossible et le projet a été clôturé; les décaissements en faveur du projet n'atteignaient alors que 8%. Lorsque l'Accord de paix de Lusaka a été signé en novembre 1994, le FIDA a commencé à formuler de nouveaux projets. Le projet de développement des cultures vivrières dans la région Nord (PRODECA) est devenu opérationnel en 1997 avec un prêt d'un montant total de 13,4 millions de USD et un don du Fonds belge de survie de 3 millions de USD. PESNORTE est devenu opérationnel au début de 1999, avec un prêt de 7,3 millions de USD et un don du Fonds belge de survie de 1 million de USD. La reprise des hostilités à la fin de 1998 a été dévastatrice et a entraîné une insécurité généralisée, empêchant la poursuite des deux projets dans de vastes parties de la zone d'intervention et perturbant l'exécution. Lorsque la guerre a pris fin au début de 2002, la sécurité s'est rapidement améliorée, si bien que les zones des projets sont redevenues accessibles. Les objectifs de PESNORTE et PRODECA conservent leur validité et les périodes d'exécution seront prolongées jusqu'à la fin de 2007, fournissant des enseignements opérationnels précieux à appliquer aux futurs programmes de prêt. Les activités autres que les prêts en Angola ont commencé avec le projet de sécurité alimentaire dans la province d'Uige réalisé conjointement par le FIDA, l'Organisation des Nations Unies pour l'alimentation et l'agriculture (FAO) et le Programme alimentaire mondial, qui était financé par l'Italie au titre des fonds d'affectation spéciale qu'elle fournit à chacun de ces trois organismes basés à Rome. Lorsque la guerre a éclaté en 1998, le projet a été transféré dans la province de Bengo, où il a pris fin en 2003. Le FIDA finance actuellement deux petits dons de pays aux ONG: "Relier les services financiers aux associations d'agriculteurs en Angola", avec la Cooperative League of the United States, et "Renforcer la résistance et la réaction des communautés au VIH/sida par les moyens de subsistance" avec Care Angola.

34. **Enseignements.** Les principaux enseignements tirés de l'expérience du FIDA en Angola seront pris en compte dans les interventions futures. Il s'agit de ce qui suit: a) Le défi majeur de l'après-guerre est de veiller à ce que le soutien au rétablissement des moyens de subsistance des ruraux pauvres repose sur leurs contraintes et aspirations réelles. À l'heure actuelle, on ne possède pas une connaissance globale de ces nouvelles stratégies de subsistance et le gouvernement conserve une approche descendante dans la prestation des services. b) La capacité d'exécution est extrêmement faible et exige un fort soutien externe tant par l'assistance technique que par une supervision étroite. Les projets d'une conception simple et flexible ponctionneront moins lourdement sur les maigres ressources professionnelles et financières du secteur rural. La conception du projet doit s'adapter aux changements intervenant dans le pays, comme les élections de 2006, l'accès accru aux zones rurales et les déplacements de population en cours. c) Un centrage géographique s'impose parce que les capacités de gestion sont limitées et que les besoins et opportunités varient grandement d'une région à

l'autre. d) Le FIDA ne dispose que de moyens de pression limités dans la concertation faute d'une présence dans le pays et en raison du peu de coordination entre donateurs et du niveau modeste des prêts du Fonds. La présence d'un facilitateur (à temps partiel) de projets basé à Luanda depuis juillet 2004 offre l'occasion d'engager plus activement la concertation, bien qu'il n'y ait actuellement que des échanges d'informations très restreints et peu de mécanismes de coordination dans lesquels le FIDA puisse intervenir. e) Il est bénéfique de travailler avec les ONG en tant que partenaires stratégiques dans l'exécution ainsi que comme prestataires de services et conseillers techniques. Au moyen de dons, le FIDA peut explorer les approches fondées sur les moyens de subsistance et en montrer le bien-fondé pour connaître les besoins prioritaires et fournir des services en milieu rural. f) Il convient de mettre en place dès le départ les systèmes de suivi et évaluation, y compris les enquêtes initiales différenciées par sexe. Les équipes de projet doivent être formées aux techniques participatives de suivi et évaluation reliées aux exigences du système de gestion des résultats et de l'impact du FIDA. Les systèmes de suivi et évaluation devraient servir d'outil pour l'apprentissage et la collecte des connaissances, en vue d'adapter et d'améliorer la conception des projets. g) Les évaluations des investissements du Fonds belge de survie en Angola ont montré que la construction et la remise en état des infrastructures en milieu rural peuvent avoir rapidement un impact positif sur la vie des pauvres.

#### IV. CADRE STRATÉGIQUE DU FIDA

##### A. Créneau stratégique du FIDA et axes d'intervention proposés

35. Le **créneau stratégique** du FIDA dans l'Angola d'après conflit est de promouvoir les approches induites par la demande à l'échelon local qui garantissent que l'élaboration des politiques et les programmes de reconstruction des moyens de subsistance des ruraux pauvres reposent bien sur les contraintes et aspirations réelles de ces derniers. Les trois principes transversaux qui sous-tendent la stratégie régionale pour l'Afrique orientale et australe sont pertinents et d'application dans le cas présent, à savoir: un **ciblage** bien étudié qui met l'accent sur les zones à potentiel moyen ou élevé, où vivent et cultivent le plus grand nombre de gens; le **renforcement du pouvoir d'action** des ruraux pauvres, y compris l'accès aux biens matériels et à l'organisation pour qu'ils puissent faire sentir collectivement leur influence; et assurer l'obligation démocratique de **responsabilité** en aidant les ruraux pauvres à exercer une plus grande influence sur les institutions publiques locales et nationales. Le FIDA s'occupera de la plus grande vulnérabilité de certains groupes, notamment ceux qui ont été considérés comme les plus vulnérables dans le DSRP, à savoir les femmes et les ménages dirigés par une femme, les jeunes, les soldats démobilisés et les rapatriés. Les modalités d'exécution et les allocations de financement seront définies conformément à la Politique de prévention des crises et de redressement du FIDA.

36. **Programme de pays.** Étant donné la faiblesse du cadre institutionnel et politique en Angola, le programme du FIDA fait appel à plusieurs instruments pour satisfaire les besoins à court terme, tout en ouvrant la voie à un développement à plus long terme et en s'appuyant sur le portefeuille actuel. Premièrement, la poursuite de PRODECA et de PESNORTE est capitale pour le programme jusqu'à la fin de 2007, car tous deux conservent toute leur pertinence et n'ont pu atteindre leurs objectifs en raison de l'insécurité régnant dans les zones rurales pendant la guerre. Les investissements dans PRODECA seront renforcés par un don additionnel du Fonds belge de survie pour la reconstruction des infrastructures sociales et par un nouveau cofinancement à l'étude avec le Fonds pour le développement international de l'Organisation des pays exportateurs de pétrole. Deuxièmement, l'usage stratégique des ressources des dons assurera une intervention rapide dans les zones aux besoins pressants, tout en permettant au FIDA de mieux connaître la vie des ruraux pauvres dans les hauts plateaux du centre, de repérer les partenaires potentiels (pour l'exécution, le cofinancement et la concertation coordonnée) et d'enrichir ses connaissances sur les problèmes essentiels, comme l'accès à la terre, les liens avec les services financiers et la lutte contre le VIH/sida. Troisièmement, le FIDA nouera un dialogue sur les grandes orientations dans des domaines spécifiques, aidé du facilitateur des

projets à Luanda. Ces trois composantes formeront une assise solide sur laquelle le FIDA pourra s'appuyer, compte tenu des améliorations apportées au cadre institutionnel et politique, pour commencer à formuler le quatrième élément du programme de pays, une nouvelle activité financée par un prêt dans les hauts plateaux du centre, qui devrait être présentée au Conseil d'administration en 2007.

37. **Justification du ciblage sur les hauts plateaux du centre.** Les hauts plateaux du centre forment de toute évidence la région de l'Angola qui est la plus vulnérable à la pauvreté et qui regroupe le plus grand nombre d'habitants vivant dans l'insécurité alimentaire (voir le paragraphe 22). Un programme du FIDA devrait avoir un ciblage géographique bien défini et des zones cibles caractérisées par de hauts niveaux d'insécurité alimentaire et une forte proportion de groupes vulnérables, mais un potentiel certain de développement durable à long terme conformément à la stratégie régionale du FIDA. Cela permettra au FIDA d'ajouter de la valeur aux synergies potentielles entre projets et d'en bénéficier et facilitera l'apport d'un soutien à l'exécution et d'une supervision aux équipes de gestion du projet. Le ciblage sur une région dans laquelle on peut suivre plus aisément l'impact et échanger avec d'autres les enseignements tirés permettra par ailleurs au FIDA d'avoir plus de poids dans les concertations au niveau national. La consolidation et l'évaluation de PESNORTE et de PRODECA, tous deux situés dans les provinces du nord, représentent une expérience précieuse que le FIDA mettra à profit dans les régions plus vulnérables des hauts plateaux du centre. Des liens évidents en termes de mise en commun des connaissances seront noués entre les projets en cours du FIDA et les investissements futurs pour que les enseignements tirés puissent servir dans les nouvelles zones de ciblage.

38. Le but primordial du FIDA dans l'Angola de l'après-conflit **sera d'assurer la sécurité alimentaire et d'augmenter les revenus, en particulier pour les groupes les plus vulnérables dans les zones d'insécurité alimentaire des hauts plateaux du centre.** Le programme y contribuera en poursuivant trois grands objectifs:

- a) accroître la production vivrière de base des ménages parmi les groupes souffrant d'insécurité alimentaire dans les hauts plateaux du centre;
- b) donner aux organisations rurales et groupes vulnérables les moyens d'action nécessaires pour exiger des services et des infrastructures appropriés dans les *municípios*, y compris des écoles, des dispensaires et des puits;
- c) formuler des politiques bien documentées et favorables aux pauvres qui reposent sur une meilleure connaissance de la pauvreté rurale.

39. Pour atteindre ces objectifs, le FIDA a proposé les stratégies suivantes:

- **Production vivrière.** Les ménages ruraux pauvres seront aidés à produire les cultures vivrières de base qui répondent à leurs besoins. Étant donné le niveau de pauvreté légué par la guerre, certaines communautés et groupes vulnérables (par exemple, les populations récemment installées ou les populations des zones d'accès difficile) auront peut-être besoin dans un premier temps d'une distribution gratuite de semences, d'outils et d'autres intrants. L'impossibilité de se procurer **des semences de qualité** convenant aux conditions locales est une entrave capitale qui justifie le soutien à des systèmes locaux de sélection, de production et de distribution de matériel végétal articulés avec les services nationaux de recherche et de vulgarisation et adaptés aux besoins exprimés par les producteurs locaux. Dans les hauts plateaux du centre, il faudra peut-être du **bétail** pour la traction. Il faut des dispositifs pour diversifier la production et générer des revenus afin de satisfaire les besoins nutritionnels et d'améliorer les faibles revenus et ressources des divers groupes de la population rurale.

- **Accès garanti aux terres productives** dans le cadre de la loi foncière de 2004, l'accent étant mis sur les groupes vulnérables comme les femmes. Le FIDA appliquera à titre expérimental des solutions qui associent organisations rurales et pouvoirs locaux aux processus participatifs de cartographie et à la collecte d'informations en vue de définir les zones communautaires en culture ou en jachère et les zones d'importance culturelle. Le but est d'atténuer les conflits éventuels au sujet de la mise en valeur et de la propriété des terres, en particulier dans le contexte du retour des personnes déplacées et des anciens combattants ainsi que d'encourager l'investissement foncier en garantissant mieux le droit d'occupation.
- **Le renforcement du pouvoir d'action sociale des ruraux pauvres** et la consolidation de leurs organisations sont des facteurs essentiels de stabilité en milieu rural. On aidera les organisations rurales à formuler leurs besoins, à se doter de stratégies pour présenter leurs demandes afin de satisfaire ces besoins et à forger des partenariats avec les prestataires de services existants, y compris les administrations des *municípios*. Il faudra établir et promouvoir des mécanismes de consultation et de planification grâce auxquels les administrations locales pourront rencontrer les organisations rurales afin d'examiner les questions de développement rural au niveau du *município* en vue de faciliter le dialogue entre les pouvoirs locaux et les communautés qu'ils servent et de les inciter à la transparence. Le FIDA préconisera un cadre politique favorable à la création et au fonctionnement des organisations rurales.
- **Renforcement des capacités des *municípios*** pour favoriser l'adoption de méthodes participatives dans le recensement des besoins des ruraux pauvres et des moyens de les satisfaire, spécialement les besoins des groupes vulnérables. Il s'agit notamment de recommander que des ressources humaines et financières soient affectées aux zones pauvres pour leur permettre de satisfaire les besoins recensés au niveau local, notamment un meilleur accès des agriculteurs aux services de recherche et de vulgarisation. Les connaissances et l'expérience acquises dans les zones rurales seront échangées avec le gouvernement central à Luanda afin d'encourager l'abandon de l'approche descendante au profit d'approches pilotées de la base ainsi que la décentralisation des ressources et des décisions.
- Étant donné l'impact potentiellement dévastateur que le **VIH/sida** pourrait avoir sur les zones rurales, le FIDA se doit de servir de catalyseur pour que le secteur se défende mieux contre la pandémie en soutenant par un don les initiatives en matière de VIH/sida et des moyens de subsistance et en intégrant le VIH/sida dans les composantes santé et éducation des projets futurs.

### **B. Principales possibilités d'intervention et d'innovation dans le cadre des projets**

40. **Se doter d'une base de connaissances.** La base des données reste très lacunaire et ne contient pas d'informations précises sur la situation des petits exploitants qui puissent servir de base à la formulation de projets novateurs. Dans l'élaboration de projets de soutien aux petits exploitants bien conçus, il faut commencer par recenser systématiquement les problèmes et entraves qu'ils connaissent et définir les solutions appropriées. Le FIDA doit encourager une véritable participation des bénéficiaires à la conception, la planification et l'exécution fondée sur une connaissance plus approfondie et une meilleure compréhension des besoins et priorités des ruraux pauvres. On procédera à une analyse différenciée par sexe des moyens de subsistance afin de déterminer les contraintes et les perspectives des femmes en milieu rural et d'agir en conséquence. Le rôle de catalyseur du FIDA consistera à édifier une base de connaissances sur les ruraux pauvres en Angola qui pourra enrichir les concertations, servir aux interventions d'autres organismes et offrir un fondement solide à la formulation d'un programme de prêts à plus long terme du FIDA. Il s'agit plus spécialement de:

- **Recenser les zones et groupes cibles.** Le FIDA lancera un processus participatif de collecte d'informations sur les ruraux pauvres et les questions qui touchent à leur vie et leurs moyens de

subsistance dans les hauts plateaux du centre, afin de définir les groupes cibles et de les situer géographiquement. Pour ce faire, il faudra renforcer les capacités des administrations provinciales et des autorités municipales locales pour qu'elles recueillent des informations exactes et pertinentes sur les zones rurales et les groupes vulnérables. Les besoins spécifiques des femmes et des ménages dirigés par une femme seront recensés et ciblés. Les critères de sélection des *municípios* seront les suivants: niveau d'insécurité alimentaire particulièrement élevé, forte densité de la population rurale, nombre important de rapatriés récents, potentiel agricole supérieur et possibilité d'accéder aux marchés, possibilité de partenariats avec d'autres donateurs pour créer des synergies avec des initiatives complémentaires.

- **Fonder la conception et l'exécution des projets sur l'apprentissage.** L'expérience du FIDA en Angola enseigne que les projets doivent être souples pour s'adapter aux possibilités et à l'évolution de l'environnement, compte tenu en particulier des élections de 2006. On mettra en place dès le départ des systèmes de suivi et d'évaluation basés sur des enquêtes initiales quantitatives et qualitatives et sur des bases de données fonctionnelles en se servant d'un matériel et d'un logiciel appropriés afin de pouvoir asséoir toute modification de la stratégie d'intervention sur des indicateurs pertinents de progrès.

41. **Abandonner la tradition dirigiste.** Le FIDA peut apporter un plus en Angola en encourageant les approches induites par la demande à l'échelon local pour obtenir que les besoins et possibilités soient définis par les ruraux pauvres eux-mêmes et que l'administration soit aidée à rétablir les services essentiels en réponse aux priorités exprimées localement. Le FIDA s'attachera à créer des mécanismes susceptibles d'être copiés pour appuyer la participation des ruraux pauvres à la planification et à l'exécution des interventions tendant à améliorer les moyens de subsistance et les soutenir lorsqu'ils demandent à l'administration de faire preuve de transparence dans la prestation des services, en particulier dans les *municípios*. Cela consistera notamment à soutenir les stratégies de subsistance des ruraux pauvres et à aider le gouvernement à abandonner l'approche descendante au profit d'une approche induite par la demande dans l'apport des intrants et des services. Le point de départ, novateur dans le contexte de l'Angola, est de comprendre les besoins des ruraux pauvres pour déterminer le soutien externe à leur apporter et le fournir selon des modalités qui ne créent pas de dépendance, n'affaiblissent pas les communautés, et ne dispensent pas non plus à l'État de fournir des services.

### C. Possibilités de mobilisation et de partenariat avec les ONG et le secteur privé

42. **Rôle des ONG.** Les ONG ont joué un rôle important pendant la guerre, spécialement dans l'acheminement de l'aide humanitaire et dans les zones reculées dépourvues de toute institution locale. De nombreuses ONG nationales et internationales ont établi une présence dans les zones rurales pour aider à distribuer les vivres, les semences et les outils. Certaines ont aussi réalisé des travaux de vulgarisation et de recherche au niveau de l'exploitation et ont employé l'ancien personnel du MINADER. Dans certains *municípios*, les ONG ont continué d'assurer l'apport des services essentiels. Parmi les plus actives on compte Acção para o Desenvolvimento Rural & Ambiente, la Cooperative League of the United States, CARE, World Vision, OIKOS-Cooperação e Desenvolvimento, Caritas, et Save the Children. Il est possible de forger des partenariats stratégiques entre le FIDA, le gouvernement et les ONG grâce auxquels toutes les parties peuvent s'informer des priorités, besoins et capacités des populations locales ainsi qu'expérimenter de nouvelles méthodes et démarches, en particulier à l'appui des organisations rurales et pour améliorer l'apport des services sociaux. Certaines ONG œuvrent déjà avec les pouvoirs locaux, fournissant un soutien aux associations de producteurs et facilitant la reconstruction des infrastructures endommagées, deux activités qui pourraient se greffer sur le programme du FIDA. Le FIDA soutient deux petits projets financés par des dons et réalisés par la Cooperative League of the United States et par CARE et il continuera d'explorer les possibilités de partenariats avec les ONG, en particulier celles qui ont l'expérience des hauts plateaux du centre.

43. **Les intermédiaires commerciaux privés** sont presque totalement absents de l'Angola rural. Alors que le gouvernement soutient officiellement la formation d'un secteur privé, il n'a pas encore adopté de politique macroéconomique appropriée pour promouvoir son développement et sa croissance. Entre temps, les investissements privés dans les zones rurales resteront sans doute faibles aussi longtemps que les politiques voulues ne seront pas adoptées et appliquées. En outre, il reste à définir le rôle du secteur privé dans la production agricole, la commercialisation et les services apparentés; le cadre réglementaire doit être plus favorable avec notamment la baisse du coût des licences commerciales et des procédures simplifiées d'autorisation d'investissement. Les entreprises sont lourdement imposées et risquent d'être harcelées par les autorités de surveillance, le fisc et la police, ce qui encourage l'évasion fiscale, l'économie souterraine et la recherche d'avantages personnels de la part des agents de l'État. Dans ce contexte, il est possible d'appuyer la création de liens entre les institutions du secteur privé, notamment les banques et les organisations rurales. Le projet "Relier les services financiers aux associations d'agriculteurs en Angola", fournira des enseignements sur la façon de procéder avec les diverses parties prenantes, notamment les associations d'agriculteurs, une banque commerciale, les détaillants privés et une coopérative agricole.

#### **D. Possibilités de collaboration avec d'autres donateurs et institutions**

44. **Partenariats.** L'ampleur et la multiplicité des tâches à accomplir dans le secteur rural de l'Angola sont telles que toute activité y est risquée en raison des insuffisances que le système présente par ailleurs. L'étendue du territoire, la faiblesse des cadres institutionnels et les niveaux élevés de pauvreté rurale signifient que l'impact et l'effet de levier du FIDA seront plus forts lorsque les initiatives du Fonds s'allient à celles des partenaires de développement pour mobiliser les ressources nécessaires à la remise en état et à la reconstruction des infrastructures sociales et à la consolidation des organisations des ruraux pauvres, ainsi que pour obtenir une augmentation durable de la production et de la productivité agricoles. Les liens stratégiques du FIDA avec des organismes partenaires en Angola seront au centre de ses interventions futures dans les hauts plateaux du centre, spécialement avec la Commission européenne et l'Agence des États-Unis pour le développement international et la Banque mondiale, dont chacune a commenté le présent COSOP et est un donateur actif dans le secteur agricole de l'Angola. Les activités des autres partenaires de développement sont décrites à l'appendice V. Le FIDA étudiera les moyens de travailler en complémentarité dans les domaines communs par leur thème et leur géographie et de renforcer l'administration locale afin de coordonner les programmes des divers donateurs. Dans ses activités actuelles, le FIDA collabore avec la Banque mondiale pour coordonner les investissements dans les provinces de PRODECA, en particulier celle de Malange, où l'on construit un centre de recherche agricole. L'un des domaines où le FIDA cherchera des partenaires complémentaires est celui de la remise en état et de la reconstruction des infrastructures sociales, activités auxquelles la communauté sera associée comme il convient et pour lesquelles on choisira et formera du personnel local (instituteurs et agents sanitaires, par exemple). Un autre domaine où le FIDA recherchera des partenariats sera l'évaluation de la pertinence des problèmes liés aux mines terrestres dans la mesure où leur présence influe sur la vie et les moyens de subsistance des habitants des communautés rurales, en mobilisant le soutien technique et financier approprié auprès des sources existantes et en facilitant la coordination des services fournis. L'accent sera mis sur le renforcement des capacités communautaires à connaître et évaluer des dangers liés aux mines terrestres, à éduquer les membres de la communauté et à gérer les sites balisés avant le déminage.

45. **Coordination dans le pays.** Les organismes des Nations Unies présents en Angola se sont accordés sur le premier Plan-cadre des Nations-Unies pour l'aide au développement (2005-2008), et il est prévu de constituer des groupes de coordination par secteur qui ouvriront la voie à une meilleure collaboration et à une harmonisation. Étant donné l'importance de la coordination en matière de sécurité alimentaire, la FAO est considérée comme un partenaire proche du FIDA et, lorsqu'un mécanisme de coordination sectorielle dans le pays sera en place, le FIDA étudiera les moyens de

coordonner son action avec la FAO, notamment par l'intermédiaire du facilitateur des projets du FIDA, basé à Luanda. Le FIDA s'efforcera de resserrer la collaboration avec la Coordination résidente du Système des Nations Unies pour l'évaluation des progrès dans la réalisation des OMD, ainsi qu'avec la communauté des donateurs, afin d'harmoniser la concertation et les interventions dans le domaine du développement rural.

46. **Mobiliser un cofinancement pour les projets en cours et futurs.** Le portefeuille de l'Angola a bénéficié jusqu'ici d'un partenariat étroit avec le Fonds belge de survie sous forme d'investissements importants dans la remise en état et la reconstruction des infrastructures dans les zones des projets et l'on compte que ce partenariat se poursuivra, en particulier par la consolidation des activités au cours de la période d'exécution de PRODECA, qui a été prolongée jusqu'en 2007. Le FIDA aide d'autre part le gouvernement à obtenir environ 2 millions de USD sous forme d'un cofinancement de la part du Fonds pour le développement international de l'Organisation des pays exportateurs de pétrole en faveur d'activités supplémentaires en liaison avec PRODECA et concernant la construction des infrastructures nécessaires au succès du centre de recherche agricole en chantier à Malange. Le FIDA commencera à étudier les possibilités d'un cofinancement pour des interventions futures dans les hauts plateaux du centre avec les organismes qui sont intéressés par la région ou qui y travaillent déjà, comme la Commission européenne, l'Agence des États-Unis pour le développement international et la Banque mondiale.

#### **E. Domaines de concertation**

47. Le FIDA a conservé de bonnes relations avec le gouvernement par l'intermédiaire des ministères des finances, de l'agriculture et du développement rural ainsi que celui des pêches, en partie grâce au soutien continu qu'il a apporté au pays pendant toute la durée de la guerre. La concertation s'est concentrée sur la nécessité d'associer en permanence les organismes gouvernementaux à l'exécution des projets centrés sur les besoins des ruraux pauvres. En général, le gouvernement doit préciser ses politiques et stratégies pour atteindre les buts qu'il se fixe pour le secteur rural. Cela implique de rechercher les ressources, les stratégies et les mécanismes qui permettent d'associer les communautés rurales et de collaborer avec les parties prenantes au développement rural, notamment les administrations locales et les ONG. Les documents de politique et de stratégie ne semblent pas dicter le contenu et l'orientation des budgets annuels. Le FIDA s'entendra avec les organismes présents en Angola pour augmenter l'efficacité de la concertation au sujet des politiques favorables aux pauvres en instaurant des mécanismes pour analyser et échanger systématiquement les informations sur la pauvreté rurale afin que les politiques et stratégies du gouvernement reposent sur des bases solides. Il s'agit notamment de fournir (conjointement avec les organismes des Nations Unies, la Banque mondiale, la Commission européenne et les organismes bilatéraux) les éléments nécessaires au processus de suivi du DSRP, du Plan-cadre des Nations Unies pour l'aide au développement et des OMD en exploitant les informations recueillies dans le cadre des projets à l'échelon local (financés par des prêts comme par des dons). L'évaluation 2004 du secteur rural du SAFR a révélé une médiocre performance au regard de la plupart des indicateurs et servira d'instrument à la concertation. Parmi les indicateurs qui ont obtenu le score de 1,0, le FIDA privilégiera ceux qui ont directement trait au programme proposé pour le pays: représentativité de la population rurale et possibilité de collaboration avec les pouvoirs publics; représentation des organisations rurales dans les organes exécutifs ou consultatifs de l'administration; occupation des terres; choix des priorités en matière de recherche et de vulgarisation agricoles et contrôle des fonds; participation des femmes aux organisations rurales; allocations budgétaires aux secteurs agricole et rural, y compris aux échelons inférieurs de l'administration; participation des ruraux pauvres à la planification des activités de développement local. Le rôle du facilitateur des projets du FIDA à Luanda sera capital dans la concertation avec le gouvernement et avec d'autres partenaires de développement.

## F. Mesures à prendre pour améliorer la gestion du portefeuille

48. **Appui à la supervision et à l'exécution.** Bien que la performance globale du portefeuille de l'Angola soit modérément satisfaisante, la qualité de l'exécution s'est améliorée récemment grâce aux changements apportés dans le personnel du projet, au soutien du facilitateur des projets et à la supervision plus étroite exercée par le Bureau des Nations Unies pour les services d'appui aux projets. Il est évident que les projets exigent une supervision étroite et un soutien à l'exécution, ce qui doit être pris en compte lors de la planification du projet. On obtiendra une amélioration de la supervision et de l'exécution des projets en conjuguant une assistance technique accrue et l'appui au facilitateur de projets dans le pays afin de coordonner les activités et de se concerter avec les services de l'administration à Luanda et dans les provinces.

49. **Suivi et évaluation.** L'examen à mi-parcours de PESNORTE ainsi que les plans d'action pour la prolongation de la période d'exécution de PRODECA soulignent l'importance de la gestion des résultats et de l'orientation des impacts des activités du projet. Dans ces deux projets, les systèmes de suivi et d'évaluation sont faibles, l'information de base fait défaut. On fait à présent un plus grand effort pour instaurer des systèmes de suivi participatif liés au système de gestion des résultats et de l'impact, qui seront précieux pour fournir des enseignements à adapter et reproduire dans le programme de prêt des hauts plateaux du centre. De toute évidence, il convient d'établir les systèmes de suivi et d'évaluation dès le début des projets et de les conserver par la suite, notamment en ce qui concerne les enquêtes initiales participatives et les évaluations différenciées par sexe dans des domaines précis du projet. L'absence de renseignements fiables sur lesquels on puisse fonder la planification stratégique entrave sérieusement les efforts pour agir à bon escient et pour adapter les interventions aux besoins qui se font jour.

## G. Cadre provisoire des opérations de prêt et programme de travail évolutif

50. Selon le scénario de base, le FIDA doit gérer un programme de pays qui comprend la consolidation des investissements en cours dans PRODECA et PESNORTE, une participation active à la concertation mettant à profit le travail en milieu rural et l'élaboration d'un portefeuille de petits projets de recherche financés par des dons dans la perspective d'une nouvelle activité financée par un prêt. Les petits projets financés par des dons jetteront les bases d'un programme de prêts dans les hauts plateaux du centre qui sera centré sur la nécessité de remédier aux principales contraintes, de générer des données, d'expérimenter de nouvelles méthodes et des arrangements institutionnels, de forger des partenariats, de donner une formation pour améliorer les compétences et de contribuer à gagner la confiance du personnel technique et des agriculteurs. Ce portefeuille inclura les projets "Relier les services financiers aux associations d'agriculteurs" et "Renforcer la résistance des communautés et leur lutte contre le VIH/sida par les moyens de subsistance", qui sont déjà en cours, ainsi que les projets à l'étude, notamment "Promouvoir les droits de l'homme par la solution des conflits portant sur l'utilisation de la terre et d'autres questions dans la Province de Bié" et "Analyse participative des enseignements tirés des initiatives de développement communautaire dans les hauts plateaux du centre". À la demande du gouvernement, les projets PRODECA et PESNORTE seront sans doute prolongés jusqu'à la fin de 2007, ce qui permettra de consolider les investissements et offre l'occasion d'évaluer et de mettre à profit les enseignements qu'ils fourniront pour concevoir les interventions futures. Les connaissances limitées que l'on possède du secteur rural et la possibilité d'une instabilité pendant les élections de 2006 justifient ce scénario de base, de même que le SAFP de 2004, qui n'attribue que la note de 2,28 à la performance globale du pays. Ce score donne droit à l'Angola à un programme de prêt de 1,2 million de USD par an, qui pourrait être augmenté dans le cadre d'une politique spécifique relative aux allocations au titre du SAFP pour les pays connaissant une situation d'après-conflit, conformément aux directives présidant à la 14<sup>e</sup> reconstitution des ressources de l'Association internationale de développement. Le programme proposé est conforme à la recommandation de l'évaluation externe indépendante qui préconise le recours à une approche plus

différenciée pour les pays à faible performance et à environnement politique difficile, en utilisant une panoplie d'instruments, notamment la concertation, les dons et les prêts.

- **Hypothèse haute.** Le SAFP annuel pourrait révéler que le gouvernement assigne une priorité plus élevée à la réduction de la pauvreté rurale dans les politiques et allocations budgétaires. L'exécution des projets en cours, PRODECA et PESNORTE, pourrait aussi s'améliorer par une supervision plus étroite et l'appui de la part du facilitateur de projets. Cela se traduirait par un score de 2,8 pour la performance globale du pays, ce qui déclencherait le passage à la vitesse supérieure. D'autres éléments seront suivis notamment, la mise en œuvre du DSRP avec la participation de la société civile ainsi que des élections libres, régulières et pacifiques. Le FIDA examinera ces indicateurs peu après les élections de 2006, après quoi un nouveau projet sera élaboré et des fonds seront engagés pour un prêt, sur la base des enseignements tirés du portefeuille en cours. Si l'élaboration du projet commençait à la fin de 2006, le gouvernement pourrait puiser dans les ressources de deux cycles SAFP de trois ans, soit 2005/2006/2007 et 2008/2009/2010, et le FIDA étudiera le moyen d'utiliser ces ressources pour mobiliser un cofinancement des interventions planifiées.
- **Hypothèse basse.** La note SAFP annuelle pourrait aussi faire apparaître un scénario moins favorable caractérisé par un manque d'engagement sérieux à réduire la pauvreté rurale tant en termes de politiques que d'allocations budgétaires, l'absence ou la quasi-absence de crédits budgétaires pour les zones rurales, et la stagnation du processus de décentralisation, de déconcentration et d'application du DSRP. Avec les élections prévues pour 2006, il est possible qu'on se trouve dans un environnement politique, économique et social instable, particulièrement en milieu rural où l'insécurité alimentaire est la plus élevée. Dans cette hypothèse basse, le FIDA limitera son engagement à des partenariats avec des agents potentiels de changement, en coordination étroite avec le gouvernement et d'autres donateurs, tandis que la formulation de nouveaux projets sera mise en veilleuse et soumise à des conditions minimales.

51. **Examen du COSOP.** Ce COSOP s'étend sur une période de six ans, équivalent à deux cycles de financement du SAFP afin de permettre au FIDA de faire un usage stratégique de tous les instruments disponibles tout en montrant son engagement à long terme en faveur de la reconstruction et du développement du pays. Toutefois, pour déterminer si la situation que le pays connaîtra après les élections justifie une révision de la stratégie du FIDA, un examen interne du COSOP sera fait en 2007. Cet examen tiendra compte du fait que le DSRP et le Plan-cadre des Nations Unies pour l'aide au développement seront tous deux renouvelés en 2008. On aura ainsi l'assurance que le programme du FIDA en Angola reste conforme à ces deux documents.



APPENDIX I

COUNTRY DATA

ANGOLA

<b>Land area (km<sup>2</sup> thousand) 2002 1/</b>	1 247	<b>GNI per capita (USD) 2003 1/</b>	740
<b>Total population (million) 2002 1/</b>	13.12	<b>GDP per capita growth (annual %) 2002 1/</b>	12.0
<b>Population density (people per km<sup>2</sup>) 2002 1/</b>	11	<b>Inflation, consumer prices (annual %) 2002 1/</b>	119
<b>Local currency</b>	New Kwanza (AON)	<b>Exchange rate: USD 1 =</b>	88.56 AON
<b>Social Indicators</b>		<b>Economic Indicators</b>	
Population (average annual population growth rate) 1996-2002 1/	2.7	GDP (USD million) 2002 1/	11 248
Crude birth rate (per thousand people) 2002 1/	50	Average annual rate of growth of GDP 1/ 1982-92	1.6
Crude death rate (per thousand people) 2002 1/	19	1992-02	5.1
Infant mortality rate (per thousand live births) 2002 1/	154	Sectoral distribution of GDP 2002 1/	
Life expectancy at birth (years) 2002 1/	47	% agriculture	8
Number of rural poor (million) (approximate) 1/	n/a	% industry	68
Poor as % of total rural population 1/	n/a	% manufacturing	4
Total labour force (million) 2002 1/	6.05	% services	24
Female labour force as % of total 2002 1/	46	Consumption 2002 1/	
<b>Education</b>		General government final consumption expenditure (as % of GDP)	n/a
School enrolment, primary (% gross) 2002 1/	n/a	Household final consumption expenditure, etc. (as % of GDP)	n/a
Adult illiteracy rate (% age 15 and above) 2002 1/	n/a	Gross domestic savings (as % of GDP)	39
<b>Nutrition</b>		<b>Balance of Payments (USD million)</b>	
Daily calorie supply per capita, 1/	n/a	Merchandise exports 2002 1/	7 600
Malnutrition prevalence, height for age (% of children under 5) 2002 3/	45 a/	Merchandise imports 2002 1/	3 795
Malnutrition prevalence, weight for age (% of children under 5) 2002 3/	31 a/	Balance of merchandise trade	3 805
<b>Health</b>		Current account balances (USD million)	
Health expenditure, total (as % of GDP) 2002 1/	4 a/	before official transfers 2002 1/	-1 639 a/
Physicians (per thousand people) 1/	n/a	after official transfers 2002 1/	-1 431 a/
Population using improved water sources (%) 2002 3/	38 a/	Foreign direct investment, net 2002 1/	1 312
Population with access to essential drugs (%) 1999 3/	0-49	<b>Government Finance</b>	
Population using adequate sanitation facilities (%) 2002 3/	44 a/	Overall budget deficit (including grants) (as % of GDP) 2002 1/	n/a
<b>Agriculture and Food</b>		Total expenditure (% of GDP) 2002 1/	n/a
Food imports (% of merchandise imports) 2002 1/	n/a	Total external debt (USD million) 2002 1/	10 134
Fertilizer consumption (hundreds of grams per ha of arable land) 2002 1/	5 a/	Present value of debt (as % of GNI) 2002 1/	101
Food production index (1989-91=100) 2002 1/	177	Total debt service (% of exports of goods and services) 2002 1/	10
Cereal yield (kg per ha) 2002 1/	596	Lending interest rate (%) 2002 1/	97
<b>Land Use</b>		Deposit interest rate (%) 2002 1/	49
Arable land as % of land area 2002 1/	2 a/		
Forest area as % of total land area 2002 1/	56 a/		
Irrigated land as % of cropland 2002 1/	2 a/		

a/ Data are for years or periods other than those specified.

1/ World Bank, *World Development Indicators* CD ROM 2004

2/ UNDP, *Human Development Report*, 2000

3/ UNDP, *Human Development Report*, 2004

## LOGICAL FRAMEWORK

Narrative summary	Verifiable indicators (from the results and impact management system)	Means of verification	Assumptions/risks
<p><b>Goal</b></p> <p>To ensure food security and increase incomes, particularly among the most vulnerable groups in food-insecure areas of the central highlands.</p> <p><i>(Contributes to MDG 1)</i></p>	<p>Number of households with improvement in the household asset ownership index, based on additional assets (productive assets, bicycles, radios, improved housing, tin roofs, etc.)</p> <p>Reduction in the prevalence of child malnutrition (weight-for-age)</p>	<p>Multiple Indicator Cluster Surveys and WFP reports, disaggregated by district</p> <p>Results and Impact Management System baseline surveys and monitoring</p> <p>National statistics, including monitoring of the PRSP</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Continued Government commitment to peace and political stability</li> <li>• Free and fair elections are held peacefully</li> <li>• The Government proceeds with the implementation of the PRSP and involves civil society in the monitoring process</li> <li>• General budget allocation to social sectors and agriculture increases</li> </ul>
<p><b>Purpose/Objectives</b></p> <p>1. Increased family-based production of basic food crops among food-insecure groups in the central highlands <i>(Contributes to PRSP objective 3)</i></p> <p>2. Empowered rural organizations and vulnerable groups demanding appropriate services and infrastructure in <i>municipios</i>, including schools, health centres and wells. <i>(Contributes to PRSP objectives 5, 6, 7)</i></p> <p>3. Informed pro-poor policies based on improved knowledge of rural poverty <i>(Contributes to PRSP objective 10)</i></p>	<p>Number of households that have improved food security</p> <p>Number of farmers adopting technology recommended by the project (by gender)</p> <p>Number of farmers reporting production/yield increases</p> <p>Number of households provided with long-term security of tenure of natural resources, including land and water</p> <p>Ha of common property resources (under improved management practices)</p> <p>Number/amount of functioning infrastructure, schools, health centres</p> <p>Number of households served by wells</p> <p>Number of farmers with secure access to water</p> <p>Number of groups with women leaders</p> <p>Number of groups operational/functional, by type</p> <p>Number of projects where new/changed pro-poor legislation or regulations are enforced at the local or national levels</p> <p>Number of community action plans included in local government plans</p>	<p>Municipal government records</p> <p>MINADER/FAO/WFP production and marketing data from project areas</p> <p>WFP/vulnerability assessment mission reports</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Funds that are allocated to the social sectors will be disbursed to rural areas and the decentralization project results in decision-making at the provincial, <i>municipio</i> and <i>comuna</i> levels</li> <li>• Special consideration is given to woman-headed households that are poor or very poor</li> <li>• There is political will in the project area to support demand-led approaches</li> </ul>
<p><b>Outputs</b></p> <p>1. Active portfolio of small projects in the central highlands, including a thematic focus on access to land, livelihoods and HIV/AIDS support, while applying participative methodologies</p> <p>2. Rural livelihoods improvement support project developed in the central highlands with a focus on food production, access to land, social empowerment, the building of capacity among</p>	<p>Number of persons trained in agricultural development, by gender and sector</p> <p>Number of farmers using purchased inputs</p> <p>Number of animals distributed, restocking</p> <p>Number of people with access to technical advisory services facilitated through the project</p> <p>Number of resource management plans enacted</p> <p>Number of community management groups</p>	<p>Participatory monitoring and evaluation reports</p> <p>Local government registers</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Vulnerable groups and areas are identified, and baselines are established</li> </ul>

Narrative summary	Verifiable indicators (from the results and impact management system)	Means of verification	Assumptions/risks
<p><i>municipios</i> and HIV/AIDS</p> <p>3. Rural infrastructure rehabilitated and functioning in PRODECA areas</p> <p>4. Learning from PESNORTE and PRODECA used in interventions in the central highlands</p> <p>5. Improved knowledge about rural poverty used to influence local and national policy agenda</p>	<p>formed/strengthened</p> <p>Number of people belonging to interest groups, by type of group</p> <p>Number of groups with women in leadership positions</p> <p>Number of community action plans prepared</p> <p>Number of community projects implemented (by type)</p> <p>Km of roads constructed/rehabilitated</p> <p>Number of schools/clinics built/rehabilitated and wells drilled for drinking water</p> <p>Number of people trained in health, sanitation and nutrition</p> <p>Number of enabling policies promulgated, by sector</p> <p>Number of projects supporting decentralized processes</p> <p>Number of research-for-development extension/dissemination events attended by target households</p>		

### STRENGTHS, WEAKNESSES, OPPORTUNITIES AND THREATS (SWOT) ANALYSIS

Organization	Strengths	Weaknesses	Opportunities/Threats	Remarks
MINADER Luanda	Central government ministry responsible for agriculture and rural development Principal partner for all food-security projects Main IFAD partner; there is a positive working relationship	Highly centralized Lack of qualified, experienced and motivated staff Does not support or monitor work carried out in the provinces Lack of reliable updated information about agriculture and trade Lack of financial resources	Increase in donor interest in rural development may lead to more technical assistance May benefit from social investments by oil companies, through non-governmental partners	Will probably continue to be IFAD's priority agency within the Government
Ministry of Planning	Focal point for PRSP and receiving technical assistance from the World Bank and other donors New team in the Directorate for National Studies and Projects	Limited mechanisms for consultation with civil society	Will continue to be focal point for PRSP	
IDA	Has produced a detailed plan for the supply of support to smallholders over the next four years, including participatory rural appraisals in some provinces Plan recognizes the importance of community participation in all stages of the process IDA has a high profile in the country	Extremely centralized structure with no delegation of authority to EDAs No coordination of donor support No specific targeting of woman-headed households	Plan formulated by external consultants and not shared with other stakeholders	
EDAs	The rehabilitation of EDAs is a stated priority of MINADER as a way to provide inputs and services to rural areas High profile in rural areas, a legacy of the pre-independence years	Totally dependent on the central IDA structure in Luanda Answer to IDA in Luanda rather than to local authorities, which makes local planning and implementation very difficult Extreme shortage of human and financial resources		
Food Security Office, MINADER	Has three international permanent technical assistance staff, funded by FAO, the European Commission and Save the Children UK; the only division in MINADER currently receiving technical assistance	There is no recognized food-security strategy or coordination of donors Food-security monitoring is carried out externally, by WFP/FAO and the Famine Early Warning Systems (FEWS NET) with no transfer of skills or equipment to the office	Decrease of WFP and FEWS NET activities will leave a gap in monitoring	
Agricultural Research Institute	Headquarters in Huambo bring it closer to farming communities	Lack of resources and capacity Unclear objectives and lack of planning		

Organization	Strengths	Weaknesses	Opportunities/Threats	Remarks
		Strategy not focusing on household production systems		
Centro para Recursos Fitogenéticos	Collection of genetic resources in all <i>municípios</i> Operates as part of the university, but is also integrated into MINADER	Lack of resources	Linked to the Consultative Group on International Agricultural Research	Interested in participatory research trials for improved and appropriate seed varieties that respond to the needs of local farmers
Provincial administration	Has a budget Has some decision-making authority	Weak financial management systems and lack of transparency and accountability Lack of mechanisms for dialogue with communities Replicates the top-down structure of the central government	Some provinces will benefit from the current decentralization programme of the United Nations Development Programme	
Municipal authorities	Receive support as part of programmes such as the Rehabilitation Support Programme and NGO initiatives, particularly in the identification of needs and the development of municipal plans Closer to rural communities	Lack capacity and resources to deliver services Not a budget holder Highly dependent on the provincial administrations	Some <i>municípios</i> will benefit from the current decentralization programme of the United Nations Development Programme	Likely to be an entry point for future IFAD interventions because they are closer to rural communities
Social Support Fund  The Social Support Fund is a multi-donor project set up in 1994 as an autonomous fund to finance infrastructure and microenterprise development	Autonomous fund; independent board of directors and management; decentralized staff and appraisal capacity; staff employed under competitive terms and conditions; responsiveness to community initiatives, linkages to NGOs for community mobilization; independent audits Provides assistance to staff at the municipal level so as to identify local needs and supports local organizations to build social infrastructure (schools, health posts, water systems, access roads, etc.); Phase III (2004-08) receives funding from the World Bank (USD 55 million), the European Commission (EUR 45 million), the Government (USD 8.3 million) and bilateral donors	Not fully integrated with other local projects. Must coordinate reconstruction with a view to locally identified needs and priorities, the availability and capacity of the community to maintain and manage structure, and initiatives that support productivity	Already present in nine provinces (Bengo, Luanda, Kwanza Sul, Huambo, Benguela, Huíla, Namibe, Cunene, Cabinda) and expanding to the remaining nine by 2007	Good potential for synergies in project areas, linking the reconstruction of infrastructure with community development initiatives
International NGOs	Experience of working in rural areas and establishing links between local populations and local authorities and services Capacity to provide training and support for rural organizations, local administration staff and local NGOs	Do not always link with central MINADER Retain qualified staff at competitive salaries, weakening the civil service Can replace state structures and provide public services in an unsustainable way	Only international NGOs that are able to adapt to the new post-conflict situation and meet long-term development needs will remain in Angola	
Angolan NGOs	Strong local knowledge	Lack of human and financial	Have benefited from the support	

<b>Organization</b>	<b>Strengths</b>	<b>Weaknesses</b>	<b>Opportunities/Threats</b>	<b>Remarks</b>
	Experience of working in rural areas Belong to network of local NGOs	resources	of international NGOs and European Commission programmes	
Rural organizations	There is an interest and tradition in rural areas of working in groups Great interest among donors to work with rural organizations	Weak and unrepresentative		
Private sector	Increased security and access to rural areas open up possibilities for private investment	Absence of business skills	Lack of government incentives	
Financial institutions	Banco Sol has pioneered formal microfinance services	Absent from rural areas	Gap in market	

## IFAD'S CORPORATE THRUSTS AS RELATED TO THE PROPOSED COUNTRY PROGRAMME

1. IFAD's strategic framework is conceived as part of the broad global commitment to achieving the **Millennium Development Goals**. The Angola COSOP contributes to this goal by using the MDGs as a framework for understanding and addressing coherently the diversity of issues affecting the rural poor. The Angola programme feeds into IFAD's corporate priorities, namely, the development and strengthening of the organizations of the poor to confront the issues these organizations define as critical; increasing access to knowledge so that poor people can grasp opportunities and overcome obstacles; expanding the influence that the poor exert over public policy and institutions; and enhancing the bargaining power of the poor in the marketplace.
2. The COSOP describes the complex factors affecting rural poverty in the context of post-war Angola and proposes that **solutions must be multifaceted** and adapted to social and political changes in the local situation. This includes an awareness that the country is vast and that needs vary greatly between and within regions, with pockets of vulnerability and particularly vulnerable groups, about whom there is **little information**. One of IFAD's concerns is to ensure more precise targeting, so that the rural poor benefit fully from IFAD-assisted activities. In Angola, this will involve **maximizing the participation of poor women and men** and other stakeholders in local needs assessment and in the planning, implementation and monitoring of activities. This will ensure that design and implementation decisions are based on the needs and perceptions of the rural poor themselves. Attention to the differing opportunities and constraints of women and men and to sources of vulnerability and ways of increasing resilience will be overarching concerns, taking into account the impact of HIV/AIDS.
3. The Angola COSOP recognizes that the poor need to be provided the chance to build individual and collective capabilities in order to gain access to economic opportunities and basic social services and infrastructure. IFAD's strategic framework states that a lack of strong social organization makes it difficult for the poor to exploit potential opportunities within their communities and to develop links with external partners. Thus, enhancing the human and social capital base of the rural poor will also enable them to interact with those wielding power on a more equitable and informed basis and thus negotiate more effectively on issues that affect their well-being. **Strengthening rural organizations** is a main objective of the Angola programme, without which investments in social and economic infrastructure will invariably fail to deliver sustainable benefits. The country programme reflects the need for the rural poor to have influence over the major decisions affecting their lives, including those taken by local and national governments. In Angola, IFAD will also work to **strengthen the capacity of local and national governments** so they can be more effective in responding to the needs of the rural poor. This will involve developing and promoting processes that increase the accountability and transparency of rural service delivery within **decentralized decision-making** frameworks.
4. Another IFAD corporate thrust relates to **access to natural resources such as land**, water and forests. The Angola COSOP acknowledges that there are area-specific cultural factors influencing access to land, and these must be understood before interventions can be planned, particularly as they may be sources of social conflict. Reducing such tensions and improving the planning for sustainable and equitable resource use are key challenges for IFAD in Angola.
5. The COSOP recognizes the importance of **raising agricultural productivity and diversifying incomes**, in a context in which there are no financial markets in rural areas. Market links will be explored as opportunities emerge. The rehabilitation of roads and bridges in order to ease access to markets will be included in the programme. Income diversification reduces the risks posed by rapidly changing market conditions and can help even out seasonal fluctuations in income and consumption.

**ACTIVITIES OF OTHER PARTNERS IN DEVELOPMENT: ONGOING AND PLANNED**

<b>Donor/agency</b>	<b>Nature of project/programme</b>	<b>Project/programme coverage</b>	<b>Status</b>	<b>Complementarity/synergy potential</b>
World Bank	The Bank's Transitional Support Strategy is organized under three pillars: enhancing the transparency, efficiency and credibility of public resource management; expanding service delivery to war-affected and other vulnerable groups; and preparing the ground for broad-based pro-poor economic growth. The Government Priority Phase Rehabilitation and Reconstruction Programme includes activities related to the Emergency Multi-Sector Recovery Project for 2004-07 (USD 200 million, of which USD 120 million is for the Social Support Fund and USD 20 million is for a rural development component). The sectors of intervention include agriculture, education, health and transport. In the agricultural sector, activities aim to increase the supply of food by raising and improving the production and distribution of seeds and vegetative planting materials (which account for one third of the rural development component) and to rehabilitate some 800 km of market access/feeder roads (which account for the remaining two thirds). There is also a separate HIV/AIDS programme.	National focus on Malanje and Bié	Ongoing	High; potential collaboration through the Social Support Fund
United States Agency for International Development	The Country Strategic Plan for 2001-06 supports the transition from emergency to development and is aimed at improving food security, health status and political process participation among households and communities in targeted areas. In the rural sector, programmes include (a) seed multiplication aimed at supporting the resettlement of displaced people through access to seeds of sufficient quantity and quality; (b) the provision of seeds and tools, agricultural extension, and food-for-work for the rehabilitation of roads, bridges, irrigation canals and other rural physical infrastructure; (c) rural group enterprises and agricultural marketing activities that aim to identify market opportunities and develop approaches to help farmers establish farming enterprises on a cost-effective basis. Also support the Policy Centre and Business Centre at the Catholic University and several HIV/AIDS initiatives.	Focus in the central highlands (Huambo and Bié)	Ongoing	High; links could include HIV/AIDS initiatives
European Commission	The Government and the European Commission agreed to a Cooperation Strategy Document for 2002-07 in which food security and health are the main priorities. The Commission intends to provide support to the Government with the objective of reducing food insecurity by increasing the production of cereals, reactivating crop and livestock activities, and providing structural support for the private sector. The Commission's contribution to the Social Support Fund for 2004-08 is EUR 45 million. The pipeline includes a programme of seed and tool distribution aimed at returnees and other vulnerable groups. Technical assistance is planned for MINADER and the Ministry of Planning to support the implementation of the PRSP and define a national food security programme to be financed by Commission budget lines from 2005/06.	Benguela/Huíla/Kwanza Sul	Ongoing	High; potential collaboration through the Social Support Fund
WFP	WFP is supporting returnee and resettlement initiatives and has started a school feeding programme. Currently assessing vulnerability in the central highlands.	National except Cabinda and Lunda Norte School feeding only in Benguela	Ongoing	High; potential for food assistance in rural return areas used to complement other initiatives

Donor/agency	Nature of project/programme	Project/programme coverage	Status	Complementarity/synergy potential
FAO	Support for MINADER in the analysis of the agricultural sector, the preparation and formulation of strategies beyond the transition phase (update of Agricultural Sector Review) and technical assistance for the Food Security Office. There has also been a strong emphasis on land issues, with support for the Government on land registry, boundary limits in selected communities and training in land use and land management. FAO has also been supporting transition activities such as livestock and small animal restocking, strengthening seed multiplication activities, reinforcing food security analysis and the capacity of MINADER in the coordination of interventions.	National	Ongoing	High
Department for International Development (United Kingdom)	The programme concentrates on peace-building, democratization, economic reform and combating HIV/AIDS.	Luanda only	Ongoing	Low
Switzerland	Humanitarian aid; medical programme in Luena; landmine risk education; HIV/AIDS programme.			
Portugal	Supports WFP in Moxico, Kuando Kubango, Huambo and Huíla; WHO, in the assistance for former soldiers; UNICEF, for water and sanitation projects in Bié and Uíge. Also supports seed multiplication in Kwanza Sul through OIKOS-Cooperação e Desenvolvimento.	National	Ongoing	Medium
Sweden	Human rights; distribution of non-food items to vulnerable groups in central Angola, integrated rural projects, education.	Malanje, Benguela	Ongoing	Medium
Denmark	Humanitarian aid programmes for internally displaced persons, including mine clearance activities and education; food aid and education; rehabilitation of the primary education system in the province of Uíge; health delegate.			
Canada	Humanitarian assistance; child protection in 18 provinces; food aid.			
Finland	Mine action programme.			
Germany	Food aid and rehabilitation in the province of Benguela; landmine action programme; milk powder distribution programme and hygiene programme; food aid and rehabilitation; seeds, food, agriculture operations and stockbreeding.	National Food security programme in Uíge/Malanje		
Norway	Main focus is to support processes aimed at good governance, peace-building and poverty reduction; emergency assistance and support for programmes in poverty reduction and better access to basic social services; institution-building to improve the management of natural resources; support for government institutional reforms in the area of governance, human security, democratization and transparency; support for civil society initiatives in community development, human rights, peace-building and organizational development. Infrastructure rehabilitation and humanitarian landmine action in Moxico province, in partnership with Norwegian People's Aid and WFP.	National	Ongoing	Medium
Italy	Humanitarian assistance; health; support for government reform; communications.	National	Ongoing	Medium
Japan	Food aid; provision of mine-clearance equipment.	Huambo and others	Ongoing	Low

<b>Donor/agency</b>	<b>Nature of project/programme</b>	<b>Project/programme coverage</b>	<b>Status</b>	<b>Complementarity/synergy potential</b>
African Development Bank	Support for the improvement of human resources and the development of basic socio-economic infrastructure in rural areas; strengthen production and sector competitiveness and promote activities to increase the income of the rural population; encourage diversification in agricultural activities; support the development of traditional inland fisheries; management of natural resources.	Agriculture component in Huambo; irrigation project in Bom Jesus	Pipeline	Medium

