

Document: EB 2007/91/R.13/Rev.1  
Agenda: 8(b)(ii)  
Date: 4 September 2007  
Distribution: Public  
Original: English

**A**



**جمهورية رواندا**

**برنامج الفرص الاستراتيجية القطرية**

المجلس التنفيذي - الدورة الحادية والتسعون

روما، 11 - 12 سبتمبر/أيلول 2007

---

**للاستعراض**



## مذكرة إلى السادة المدراء التنفيذيين

هذه الوثيقة معروضة على المجلس التنفيذي للاستعراض.

وبغية الاستفادة على النحو الأمثل من الوقت المتاح لدورات المجلس التنفيذي، يرجى من السادة المدراء التنفيذيين التوجه بأسئلتهم المتعلقة بالجوانب التقنية الخاصة بهذه الوثيقة قبل انعقاد الدورة إلى:

### **Claus Reiner**

مدير البرنامج القطري

رقم الهاتف: +39 06 5459 2797

البريد الإلكتروني: [c.reiner@ifad.org](mailto:c.reiner@ifad.org)

أما بالنسبة للاستفسارات المتعلقة بإرسال وثائق هذه الدورة فيرجى توجيهها إلى:

### **Deirdre McGrenra**

الموظفة المسؤولة عن شؤون الهيئات الرئاسية

رقم الهاتف: +39 06 5459 2374

البريد الإلكتروني: [d.mcgrenra@ifad.org](mailto:d.mcgrenra@ifad.org)



## المحتويات

iii	خريطة عمليات الصندوق في البلد
iv	موجز الاستراتيجية القطرية
1	أولاً - المقدمة
1	ثانياً - السياق القطري
1	ألف - السياق الاقتصادي والزراعي و سياق الفقر الريفي
4	باء - السياق السياساتي والاستراتيجي والمؤسسي
7	ثالثاً - الدروس المستفادة من خبرة الصندوق في البلد
7	ألف - النتائج السابقة والأثر والأداء
8	باء - الدروس المستفادة
9	رابعاً - الإطار الاستراتيجي القطري للصندوق
9	ألف - ميزة الصندوق النسبية على الصعيد القطري
9	باء - الأهداف الاستراتيجية
11	جيم - فرص الابتكار
11	دال - استراتيجيات الاستهداف
12	هاء - الصلات السياساتية
13	خامساً - إدارة البرنامج
13	ألف - إدارة برنامج الفرص الاستراتيجية القطرية
13	باء - إدارة البرنامج القطري
14	جيم - الشراكات
15	دال - الاتصالات وإدارة المعرفة
15	هاء - إطار التمويل بموجب نظام تخصيص الموارد على أساس الأداء
16	واو - المخاطر وإدارة المخاطر

## الذيول

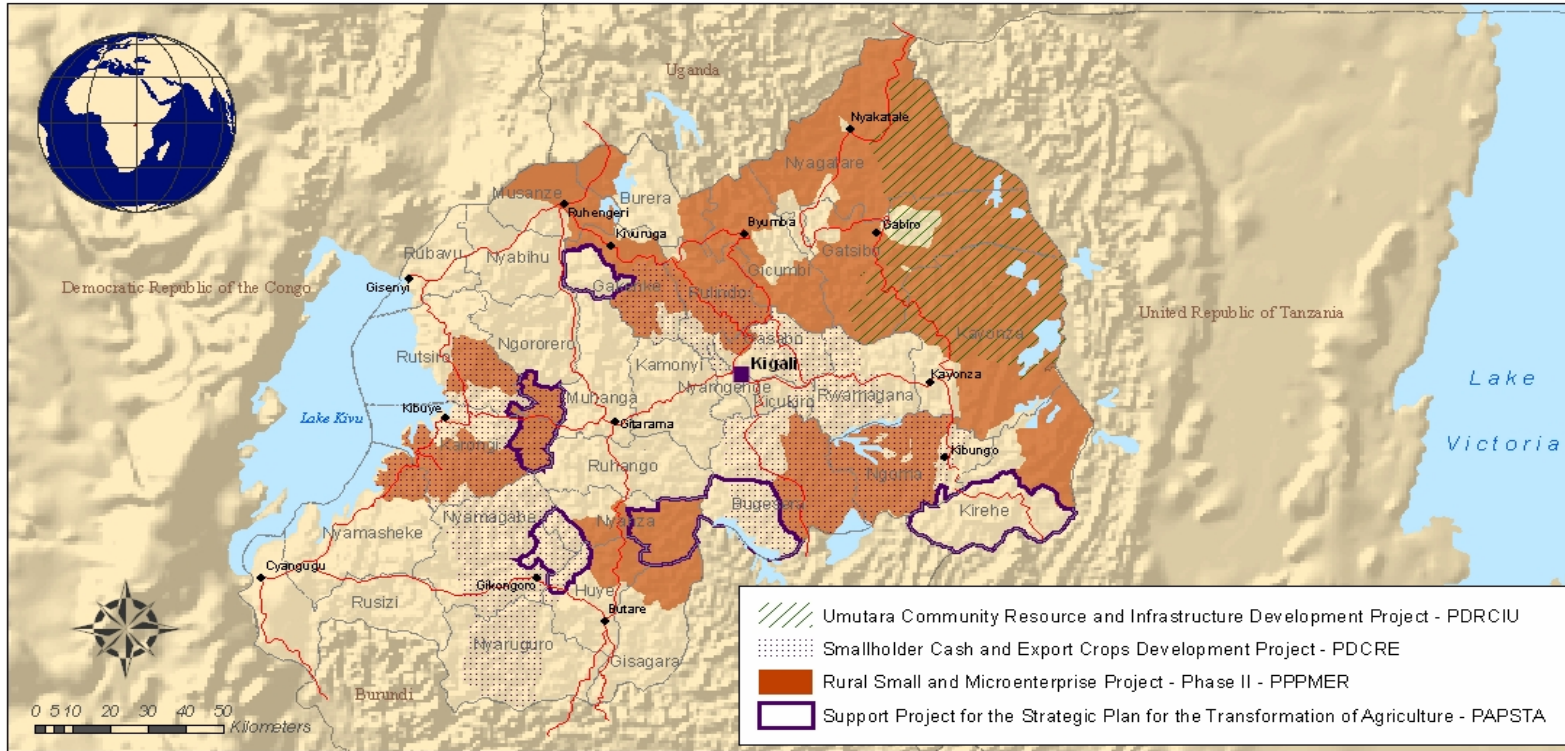
1	الذيول الأول - عملية التشاور بشأن برنامج الفرص الاستراتيجية القطرية
2	الذيول الثاني - الخلفية الاقتصادية القطرية
3	الذيول الثالث - إطار إدارة نتائج برنامج الفرص الاستراتيجية القطرية
4	الذيول الرابع - إطار إدارة نتائج برنامج الفرص الاستراتيجية القطرية السابق
5	الذيول الخامس - الاتفاق المتعلق بتقييم البرنامج القطري عند نقطة الإنجاز

## الملفات الرئيسية

- 12 الملف الرئيسي 1: الفقر الريفي وقضايا القطاع الزراعي/الريفي
- 15 الملف الرئيسي 2: مصفوفة المنظمات (تحليل جوانب القوة والضعف والفرص والمخاطر)
- 20 الملف الرئيسي 3: المبادرة التكميلية للجهة المانحة/إمكانات الشراكات
- 22 الملف الرئيسي 4: تحديد المجموعة المستهدفة، وقضايا الأولويات، والاستجابة المحتملة

## رواندا

البرنامج القطري للصندوق، 2007



إن التسميات المستخدمة وطريقة عرض المواد في هذه الخريطة لا تعني التعبير عن أي رأي كان من جانب الصندوق فيما يتعلق بترسيم الحدود أو التخوم أو السلطات المختصة بها. خريطة من تجميع الصندوق.

## موجز الاستراتيجية القطرية

- 1- يقدم برنامج الفرص الاستراتيجية القطرية هذا للفترة 2008-2012 تفاصيل مساهمة الصندوق في استراتيجية رواندا للتنمية الاقتصادية والحد من الفقر التي تمت صياغتها حديثاً، وهدفت إلى التصدي لمشكلة الفقر عن طريق تدعيم النمو الاقتصادي المتكافئ وتحديث نظم الإنتاج الزراعي وإدخال التوجه نحو التصدير. وتؤسس استراتيجية التنمية الاقتصادية والحد من الفقر على الخطة الاستراتيجية لتحويل الزراعة وتؤكد الدعم للقطاع الزراعي وذلك، أساساً، من خلال برنامج رئيسي يعرف باسم رؤية أمورنجي 2020.
- 2- ورواندا هي واحدة من أشد بلدان أفريقيا فقراً. وفي حين استمر الانتعاش الشامل من الحرب والإبادة الجماعية عام 1994 يمضي قدماً بصورة مطردة، فإن 57 في المائة من السكان مازالوا يزرعون تحت وطأة الفقر. وقد تحقق تقدم طيب في المجالين الصحي والتعليمي، إلا أن النمو الزراعي مازال محدوداً. وزاد معدل النمو السكاني المرتفع من الضغوط على الأراضي، مما ترتب عليه منحنى انخفاضي من التربة وانخفاض الخصوبة وتراجع الإنتاجية.
- 3- ويحدد برنامج الفرص الاستراتيجية القطرية مساهمة الصندوق في سياق استراتيجية التنمية الاقتصادية والحد من الفقر في رواندا. وسيؤسس الصندوق عند تنفيذ البرنامج على حافظة المشروعات الجارية، مستخلصاً الدروس من الخبرة السابقة سواء في رواندا أو في الإقليم ككل.
- 4- وينصب الهدف الشامل للبرنامج على تمكين فقراء الريف من المشاركة في تحويل القطاع الزراعي. وحددت له ثلاثة أهداف استراتيجية هي:
  - (i) **زيادة الفرص الاقتصادية لفقراء الريف وزيادة مداخيلهم على نحو مستدام.** ستقدم المساعدة للمزارعين من أجل زيادة إنتاجيتهم الزراعية من خلال ممارسات التكتيف الزراعي المستدام وصون التربة والمياه وخدمات الدعم الاقتصادي.
  - (ii) **تعزيز منظمات ومؤسسات فقراء الريف إضافة إلى الكيانات اللامركزية.** تماشياً مع الخطة الاستراتيجية لتحويل الزراعة، سيدعم الصندوق تنظيم صغار المنتجين على أساس سلاسل سلعية، وتشجيع إنشاء منظمات المزارعين وتعزيز قدرات الحكومات المحلية ولجان تنمية المجتمعات المحلية.
  - (iii) **مشاركة الفئات الضعيفة في التحول الاجتماعي والاقتصادي.** سيدعم الصندوق الجهود المرتكزة على المجتمع المحلي لتحديد المجموعات الضعيفة وتيسير شمولهم بعمليات التنمية الاجتماعية والاقتصادية.
- 5- وستدعم أنشطة مشروعات الصندوق بعضها البعض، وتشكل جزءاً من برنامج قطري متسق يتوسع تدريجياً ليصبح نهجاً يشمل القطاع الزراعي برمته بحلول منتصف مدة برنامج الفرص الاستراتيجية القطرية.
- 6- أصبحت رواندا الآن مؤهلة للحصول على تمويل بمنحة من الصندوق، حيث رصدت لها مخصصات بموجب نظام الصندوق لتخصيص الموارد على أساس الأداء قدرها نحو 21 مليون دولار أمريكي للإنفاق خلال الفترة 2008-2010. وستتم خلال الفترة المذكورة صياغة مشروعين، يكرس أولهما لفرص الري وصون التربة والمياه، ويهدف الثاني إلى زيادة التنمية الاقتصادية الريفية. وسيستهدف المشروعان المناطق الفقيرة نسبياً والتي تعاني انعدام الأمن الغذائي، مع التركيز على المناطق المتضررة بظالة الأمطار، كما سيعملان على إقامة الصلات مع مبادرات التنمية الريفية الأخرى.



## جمهورية رواندا

### برنامج الفرص الاستراتيجية القطرية

#### أولاً - المقدمة

- 1- يقدم برنامج الفرص الاستراتيجية القطرية تفاصيل استراتيجية الصندوق في رواندا، والتي تؤسس على استراتيجية الحكومة للتنمية الاقتصادية والحد من الفقر التي يتمثل واحد من توجهاتها في برنامج رؤية أمورنجي 2020 دعماً للقطاع الزراعي. وتقابل تقريبا فترة الخمس سنوات المشمولة ببرنامج الفرص الاستراتيجية القطرية (2008-2012) دورتين لنظام تخصيص الموارد على أساس الأداء كل منهما لمدة ثلاث سنوات.
- 2- وانبثق برنامج الفرص الاستراتيجية القطرية عن عملية تشاركية شملت مشاورات مستفيضة مع الحكومة والشركاء الآخرين في مجال التنمية، بما فيهم الحكومات المحلية، والمنظمات المهنية، والقطاع الخاص، والمانحين والمنظمات غير الحكومية. وأنشئت في مستهل العملية جماعة اتصال الصندوق للبرنامج المؤلفة من ممثلين لشركاء الصندوق في رواندا. وعقد اجتماع لجماعة الاتصال تزامن مع حلقة عمل تقييم الأداء القطري التي نظمت في نوفمبر/تشرين الثاني 2005؛ كما عقد اجتماع آخران في ديسمبر/كانون الأول 2005؛ ويونيو/حزيران 2007، إبان انعقاد حلقتي عمل تشاوريتين مع ممثلي منظمات المزارعين. واختتمت العملية التشاركية بحلقة عمل<sup>1</sup> وطنية ختامية، دعت لعقدها مشاركة الحكومة والصندوق في 14 يونيو/حزيران 2007 بغرض اعتماد الوثيقة الحالية.

#### ثانياً - السياق القطري

##### ألف - السياق الاقتصادي والزراعي و سياق الفقر الريفي

###### الخلفية الاقتصادية للبلد

- 3- رواندا بلد بلا سواحل وفقير في موارده يسكنه، في عام 2005، نحو 9.5 مليون نسمة (يعيش 87 في المائة منهم في المناطق الريفية)، وتتميز بأعلى معدلات الكثافة السكانية في أفريقيا (378 شخص/كلم<sup>2</sup>). وفي ضوء معدل النمو الديمغرافي البالغ 3.1 في المائة، يرجح أن تصل الكثافة السكانية إلى أكثر من 470 شخصا/كلم<sup>2</sup> بحلول عام 2020. وكان للإبادة الجماعية في 1994، التي راح ضحيتها نحو مليون شخص وأدت إلى وجود زهاء 800 000 من اللاجئين والمشردين، تأثيرات ساحقة على النسيج الاقتصادي والاجتماعي للبلد. وعلى الرغم من الانتعاش فيما بعد النزاع والتقدم الاقتصادي الطيب، مازالت رواندا واحدة من أشد بلدان أفريقيا فقرا، حيث بلغ معدل نصيب الفرد الفعلي من إجمالي الناتج المحلي 272 دولاراً أمريكياً في عام 2006. وبلغ المعدل السنوي لتضخم أسعار المستهلك 7.5 في المائة عام 2006، وإن بقي معدل التضخم الأساسي (بدون أسعار الغذاء والطاقة) أقل من 5 في المائة. واحتلت رواندا المرتبة 158 من بين 177 بلداً على مؤشر التنمية البشرية لبرنامج الأمم المتحدة الإنمائي لعام 2006. وتقوم استراتيجية الحكومة للنمو على تحرير التجارة، والخصخصة، وتنمية الاستثمار الأجنبي واستعادة

<sup>1</sup> تألفت بعثة برنامج الفرص الاستراتيجية القطرية من C. Reiner مدير البرنامج القطري بالصندوق، و M. Boulares قائد الفريق؛ و P. Hekmat خبير الري؛ و T.Lasalle خبير شؤون منظمات المزارعين؛ و D. Ngendahayo خبير شؤون المؤسسات.

استقرار الاقتصاد الكلي. وأسفر تخفيف أعباء الديون عن انخفاض الديون العامة الخارجية الكلية على رواندا من 1.69 مليار دولار أمريكي في 2004 إلى 354 مليون دولار أمريكي في نهاية عام 2006، وإن ظلت مع ذلك تمثل نحو نسبة الثلثين من عائدات الصادرات السنوية. وسعى إلى إبقاء البلد قادرا على تحمل الديون، يقدم حاليا البنك الدولي ومصرف التنمية الأفريقي والصندوق مساعدات مالية في شكل منح.

4- وتشكل الزراعة عماد الاقتصاد حيث ساهمت بقرابة 36 في المائة من مجموع الناتج المحلي الإجمالي خلال الفترة 2001-2006، ويعمل بها أكثر من 80 في المائة من السكان. بيد أن القطاع يعاني الهشاشة الشديدة جراء المعوقات الهيكلية التي يزيد من تفاقمها المخاطر المناخية والهزات الخارجية المتكررة.

### الزراعة والفقر الريفي

5- بقي متوسط النمو الزراعي خلال السنوات الثلاث الأخيرة عند مستوى 3.6 في المائة، مقابل الرقم المستهدف البالغ 7 في المائة. ويعزى ذلك إلى أوجه الضعف الهيكلية (تناقص خصوبة التربة، ومحدودية المدخلات المتوافرة، وعدم كفاءة التقنيات، والافتقار الحصول على الخدمات المساندة)، والتعرض لتأثير الصدمات الخارجية. ويرجع نمو الإنتاج جزئيا، في الأرجح، إلى التوسع في الأراضي المزروعة بدلا عن زيادة الإنتاجية، وزاد إنتاج معظم المحاصيل إلا أن الغلات انخفضت في أغلب الأحيان.

6- وزادت قليلا الموارد العامة المخصصة للزراعة خلال الخمس سنوات الماضية من 3 في المائة تقريبا إلى 4 في المائة في الميزانية الوطنية لعام 2007. ويعد هذا الرقم منخفضا للغاية، لا سيما وأن 80 في المائة من السكان النشطين اقتصاديا يعملون بهذا القطاع. كما أنه يقل كثيرا عن رقم 10 في المائة المستهدف الذي حددته الشراكة الجديدة من أجل تنمية أفريقيا.

7- **ظهور الزراعة التجارية.** يشكل الشاي والبن المصدر الرئيسي للدخل النقدي لأصحاب الحيازات الصغيرة، ويسهمان بنحو 71 في المائة من عائدات الصادرات. وتشجع الحكومة الجهود الرامية إلى تحسين الجودة، واستحداث طرائق التصنيع والوصول إلى الأسواق المتخصصة المجزية. وجرى التوسع مؤخرا في إنتاج الأرز والذرة ومحاصيل نقدية أخرى مثل فاكهة العاطفة، لتلبية الطلب القطري وشبه الإقليمي. كذلك تتيح الصناعات الزراعية الأولية منافذ تسويق جديدة لطائفة من سلع الصادرات ذات القيمة العالية (الحبوب المصنعة، والتوابل، والخضر، والفاكهة). وفي حين أن الحكومة تسعى جاهدة إلى زيادة الاستثمار الخاص، يظل التحدي متمثلا في ضمان استفادة أصحاب الحيازات الصغيرة من الفرص الجديدة لتنمية إنتاج ذي جودة أكبر والوصول إلى الأسواق المجزية وزيادة مداخيلهم.

8- **العمالة غير الزراعية.** يوفر قطاع المشروعات التجارية الريفية فرص عمل بديلة لأعداد متزايدة من الريفيين الذين يكسبون رزقهم من الأراضي التي تتناقص أكثر فأكثر. وتوجد المشروعات التجارية الصغرى والأعمال التجارية في قطاعات الإنشاءات والنقل والتجارة والخدمات وإنتاج السلع المصنعة وتحويل المنتجات الزراعية، إلا أن هذا المصدر للدخل يظل غير مستغل إلى حد كبير.

9- **مستويات الفقر العالية.** في 2006/2005، كان زهاء 56.9 من السكان يعيشون دون خط الفقر، كما كان 37.9 في المائة يعيشون في فقر مدقع. وباستثناء كيغالي، فإن الفقر يستشري على نطاق واسع في كافة أنحاء البلاد، حيث تراوحت معدلات الفقر في 2006/2005 بين 50 في المائة في المحافظة الشرقية و67 في المائة في المحافظة الجنوبية.

- 10- وقرابة 64.7 في المائة من مجموع سكان الريف يعانون الفقر (2007/2005). وأكثر الفئات عرضة بوجه خاص لأن يصبحوا من الفقراء هي الأسر التي تعولها النساء (29 في المائة من المجموع)، والأسر التي يرأسها الأطفال، والأسر الكبيرة والشباب الأميين، فضلا عن الأسر المصابة بفيروس نقص المناعة البشرية/الإيدز. وقد تحسن معدل الوصول إلى التعليم الابتدائي في المناطق الريفية (77 في المائة لمعدل الالتحاق بالمدارس مقابل 87 في المائة في المناطق الحضرية) إلا أن الالتحاق بالمدارس الثانوية في الريف منخفض للغاية ولا يتجاوز 6 في المائة، كما أن معدلات التسرب أعلى من مقابلتها في المناطق الحضرية، وخاصة من الفتيات.
- 11- وأظهر تحليل شامل للأمن الغذائي والضعف أجراه برنامج الأغذية العالمي، في تعاون وثيق مع معهد رواندا الوطني للإحصاء، عام 2006 أن 28 في المائة من السكان يعانون من انعدام الأمن الغذائي، وأن 24 في المائة معرضون بدرجة عالية لانعدام الأمن الغذائي. وكانت أشد المناطق معاناة من انعدام الأمن الغذائي هي بوغيسيرا (40 في المائة)، وكريت النيل وشط البحيرة (37 في المائة في الاثنين)، تليهما المنحنى الشرقي والهضبة الجنوبية (34 في المائة في الاثنين).
- 12- **سبل المعيشة الريفية.** يتسم نظام الإنتاج الزراعي بالمزارع الأسرية الصغيرة التي تقل مساحتها عن هكتار واحد، مع زراعة مختلطة تجمع بين الحبوب الخشنة البعلية، ومحاصيل الجذور، وبساتين الموز والتربية التقليدية للحيوانات وبعض إنتاج الخضر. وتغطي المحاصيل الغذائية 92 في المائة من الأراضي المزروعة، تخصص نسبة الثلثين منها للاستهلاك الأسري. وينتج عدد صغير من المزارعين المحاصيل النقدية عالية القيمة: حيث يحتل البن والشاي 3 في المائة وواحد في المائة، على التوالي، من مجموع الأراضي الصالحة للزراعة. ومن الأنشطة الأخرى المدرة للدخل تصنيع الأغذية، الذي يوفر الدخل لنحو 72 في المائة من الأسر الزراعية. وأشد فئات السكان ضعفا هم المعوزين أو الذين تقل مساحة مزارعهم عن 0.2 هكتار.
- 13- **المرأة الريفية.** راحت أعداد غفيرة من الرجال ضحايا الإبادة الجماعية بحيث باتت النساء يشكلن الآن 54 في المائة من السكان وينتجن 70 في المائة من كل الإنتاج الزراعي. ومعظم الريفيات هن من مزارعات الكفاف، ولكنهن يمتلكن أصولا أقل من الرجال وإمكانات أقل في الوصول إلى خدمات الدعم والأسواق. وبلغ معدل الفقر عام 2006 في أوساط الأسر التي تعولها النساء (وغالبا الأرمال) نحو 60 في المائة. وتعاني هذه الأسر، في أغلب الأحيان، من انعدام الأمن الغذائي بأكثر مما تعانيه الأسر التي على رأسها رجال.

### المعوقات

- 14- **انخفاض الإنتاجية الزراعية.** أدى النمو السكاني السريع إلى تفتت الأراضي، حيث انخفض متوسط حجم المزارع من 2.2 هكتار في 1961 إلى 0.7 هكتار في 2004. وتضطر ندرة الأراضي المزارعين إلى توسيع المساحة المزروعة في الأراضي الحدية، حيث تؤدي التعرية وفقدان خصوبة التربة إلى انخفاض مستويات الإنتاجية.
- 15- **أمن حيازة الأراضي.** تستأجر قرابة 31 في المائة من الأسر الأراضي، سواء لأنها لا تمتلك أي أراضي أو أن ما تمتلكه غير كاف لتوفير الغذاء لها. ويزرع أكثر من 40 في المائة من الأسر مساحة تقل عن 0.2 هكتار من الأراضي. وتنتشر نزاعات الأراضي على نطاق واسع وتشكل واحدا من أسوأ العوائق أمام

قيام سلام مستدام. وينص قانون الأراضي الجديد لعام 2005 على تسجيل الأراضي وصكوك الملكية، إلا أن التخطيط المكاني وبناء القدرات ضروريان قبل أن يتسنى تطبيق القانون.

16- **قصور إدارة المياه والري.** تظل الزراعة في معظمها زراعة بعلية وعرضة للأمطار المتقطعة. ويشمل الري (بصورته الحالية) نحو 60 000 هكتار من أراضي المستنقعات المستصلحة، تستغل منها نسبة 3 في المائة فقط بصورة رشيدة. أما ري منحدرات التلال فلا يمارس حالياً بخلاف الأنشطة الرائدة.

17- **قصور خدمات الدعم.** تتوافر خدمات الإرشاد لأقل من 15 في المائة من الأسر الريفية. وتفقر هذه الخدمات للموارد، كما أنها لا تركز إلى الطلب أو تستجيب للتمايز بين الجنسين، وتركز كلية على التقنيات الزراعية مغفلة عناصر جوهرية مثل التسويق، والإدارة وحل النزاعات. وتجرى إعادة هيكلة نظام البحوث لتقديم خدمات تستجيب لاحتياجات المزارعين واستحداث تقنيات محسنة. ويتاح لنسبة 3 في المائة فقط من المزارعين إمكانات الوصول إلى خدمات مالية وافية وانتماء زراعي. كما أن الخدمات المساندة الأخرى، مثل المستوصفات البيطرية والتسويق والتعبئة والتوزيع والنقل، محدودة للغاية.

18- **ضعف إمكانات الوصول إلى الأسواق.** توجد بالبلاد شبكة مكثفة من الطرق الريفية، لكن الكثير منها يعاني من الإهمال. كما أن مرافق النقل والتخزين محدودة، مما يترتب عنه قلة المبيعات وارتفاع تكاليف النقل وانخفاض الأسعار على باب المزرعة. ونظراً لأن البلد بلا سواحل، فإن الصادرات محدودة. ومن المعوقات التي تواجه منظمات المزارعين والأعمال التجارية الزراعية الوطنية الأولية، ضعف مهارات التقانة والإدارة، والانقطاع المتكرر لإمدادات الكهرباء والمياه الريفية والافتقار إلى تمييز الجودة.

### الفرص

19- على الرغم من نمو الطلب على منتجات المزارعين، فلا بد للزراعة من أن تصبح أكثر استدامة ومنتجة إذا ما أريد عكس اتجاه المنحنى الانخفاصي للإنتاجية. ولن يتسنى إقناع فقراء المزارعين بقيمة الاستثمار في ممارسات تحسين التربة التي تزيد من إنتاجيتهم، ما لم يتم تعليمهم تقنيات الزراعة الحديثة (بما فيها الزراعة التي تصون الموارد والري) وتوفر لهم خدمات مساندة فعالة. كما لا بد من تعزيز مهارات الإدارة لدى المزارعين ومنظماتهم ولدى الحكومات المحلية.

## باء - السياق السياساتي والاستراتيجي والمؤسسي

### السياق المؤسسي الوطني

20- أرسى الصندوق، خلال السنوات الثلاثين الماضية، شراكة متينة مع وزارة الزراعة والثروة الحيوانية التي تتولى مسؤولية صياغة السياسات الزراعية وتنسيقها ورصدها. ومن الشركاء الآخرين وزارة الحكومات المحلية، والحكم الرشيد وتنمية المجتمعات المحلية والشؤون الاجتماعية، ووزارة التجارة والصناعة وتشجيع الاستثمار، والسياحة والتعاونيات؛ ووزارة الأراضي، والبيئة، والغابات، والمياه والمناجم؛ ومصرف رواندا الإنمائي، والمنظمات غير الحكومية والقطاع الخاص. كما يعمل الصندوق مع السلطات اللامركزية من أجل تمكين الحكومات المحلية ولجان تنمية المجتمعات المحلية على المستوى القطاعي لتنفيذ أنشطة المشروع. ويجري إقامة الشراكات مع منظمات القمة للمزارعين لتمكينها من أن تصبح "صوتا" لفقراء الريف.

- 21- تواجه وزارة الزراعة والثروة الحيوانية عددا من المعوقات، من بينها الموارد البشرية المحدودة، وضعف إدارة المعلومات والتنسيق غير الكافي خصوصا على المستويات اللامركزية. بيد أن هناك تغييرات مؤسسية هامة جارية، منها إنشاء ثلاث وكالات شبه حكومية لدعم خدمات الإرشاد للمزارعين وإعداد آليات للتنسيق يقصد منها أن تفضي إلى نهج زراعي شامل للقطاع.
- 22- قامت رابطات وتعاونيات المزارعين، منذ عام 1994، بتقديم المساعدة التقنية لأعضائها، وتقديم الائتمان وتيسير الوصول إلى المدخلات وتنظيم التسويق الجماعي. كما بدأت في الظهور رابطات المنتجين غير الزراعيين فضلا عن أن منظمات المزارعين التي تقوم على أساس سلاسل سلعية أصبحت بصورة متزايدة عالية الصوت وتمثيلية بقدر أكبر. وتعتبر سياسات التمويل الصغرى الوطني لعام 2006 سياسات تقدمية وتوفر أساسا طيبا لنمو القطاع، إلا أنه مازالت هناك حاجة إلى تنمية القدرات المؤسسية واستحداث الإطار القانوني لخدمات التمويل الريفي المناسبة.
- 23- يستفاد من المنظمات غير الحكومية الوطنية على نطاق واسع كمقدمين للدعم التقني والمشورة للمنتجين. ومن بين المنظمات غير الحكومية الدولية التي تشارك في البرنامج القطري المنظمة الهولندية للتنمية، التي تدعم التسيير المحلي والديمقراطية التشاركية؛ والإدارة الإنمائية للتنمية، التي توفر الرصد والتقييم؛ ومنظمة كير الدولية التي تدعم تخفيف وطأة فيروس نقص المناعة البشرية/الإيدز وتقدم، إلى جانب دوتريمبري، التمويل المبتكر في المجتمعات المحلية؛ وأيضا ومنذ عهد قريب مبادرة كلينتون - هنتر للتنمية التي تشجع تكامل السوق الدولية.

#### الاستراتيجية الوطنية للحد من الفقر الريفي

- 24- يمثل الحد من الفقر الريفي واحدا من أهداف رؤية مورينغي<sup>2</sup> 2010 الطموحة التي أعدتها الحكومة، والتي تشكل الإطار الشامل للتنمية طويلة الأجل في رواندا. ومن الأهداف الرئيسية تحويل الاقتصاد الريفي عن طريق تحديث الزراعة وتخفيض المعدلات الشاملة للفقر إلى 30 في المائة من السكان. ويتنظر أن يتضاعف الإنتاج الزراعي ثلاث مرات بحلول عام 2020، وأن تتضاعف الصادرات خمس مرات وأن ينخفض عدد السكان العاملين بالزراعة إلى 50 في المائة.
- 25- على الرغم من أن الحد من الفقر والتنمية الزراعية شكلا جزءا هاما من وثيقة استراتيجية الحد من الفقر للفترة 2001-2005، فإن تخصيص الموارد لم يكن متساويا، حيث حصلت الزراعة على 0.2 في المائة فقط مقارنة مع 4 في المائة و 2 في المائة للتعليم والصحة، على التوالي. وأجرت الحكومة في عامي 2006 و 2007 العديد من الدراسات والمسوحات (على الأخص المسح الأسري عام 2006) باعتبارها أساسا لاستعراض أداء ورقة استراتيجية الحد من الفقر وكانت الخلاصة الرئيسية أنه، على الرغم من ما تحقق من الحد من الفقر (56.9 في المائة في 2006/2005 مقابل 60.4 في المائة في 2001/2000) وزيادة متواضعة في نصيب الفرد من إجمالي الناتج المحلي (من 245 دولارا أمريكيا في 2000 إلى 272 دولارا أمريكيا في 2006)، فإن البلد في حاجة لأن يكثف من جهوده الرامية إلى التحديث وزيادة الاستثمار في النمو الاقتصادي.

<sup>2</sup> مورينغي تعني القطاع وهي الوحدة الإدارية التي تلي المقاطعة. وبالتالي فإن "رؤية مورينغي 2020" هي التطبيق على المستوى القطاعي، استنادا إلى نهج للتنمية المحلية المتكاملة وإعطاء الأولوية لأكثر القطاعات فقرا.

26- وعلى الرغم من أن النمو الزراعي كان إيجابياً، في السنوات السابقة، فإنه انخفض كثيراً عن الأرقام المستهدفة. وتمثلت المعوقات الرئيسية في إمكانات الوصول المحدودة إلى المدخلات المحسنة والخدمات المالية، وزيادة التعرية يرافقتها فقدان الخصوبة؛ والجفاف النسبي في جزء من البلد. وأبقت هذه المعوقات على الغلات منخفضة، كما أنها تفسر أسباب المستوى المتواضع للانخفاض الشامل في المداخيل والفقير الريفي، وأسباب الاتساع المتواصل في الفجوة بين الفقراء والأشد فقراً.

27- تحتوي الاستراتيجية الجديدة للتنمية الاقتصادية والحد من الفقر والتي تغطي أفق تخطيط لمدة خمس سنوات (2007-2011) فيما يتعلق بالتنمية للأجلين المتوسط والطويل في رواندا، على ثلاثة برامج رئيسية هي: (i) النمو الذي تقوده الصادرات؛ (ii) رؤية أمورينغي 2020؛ (iii) التسيير. وتهدف هذه البرامج، التي ترتبط ارتباطاً مباشراً بالقطاع الزراعي وبالحد من الفقر الريفي، إلى إعادة إرساء التوازن بين القطاعين الإنتاجي والاجتماعي، وساعدت على توجيه اختيار التوجهات الرئيسية للصندوق في رواندا: تنمية الرأسمال البشري، والمياه، والتمويل الريفي، والوصول إلى الأسواق، واللامركزية، والإنتاجية الزراعية والعمالة الريفية، وإصلاح الأراضي.

28- يستند تخطيط تنمية القطاع الزراعي والحد من الفقر الريفي إلى الخطة الاستراتيجية لتحويل الزراعة، التي أعدها الصندوق بالتعاون مع وزارة التنمية الدولية (المملكة المتحدة لبريطانيا العظمى وأيرلندا الشمالية) وهولندا. وترمي هذه الاستراتيجية إلى تحويل زراعة الكفاف إلى زراعة موجهة للسوق من خلال نهج منسق مناصر للفقراء يربط بين الإدارة والمنتجين والخدمات المساندة والمجتمع المدني والقطاع الخاص. وفي حين أنها تتمحور حول تشجيع الزراعة التجارية وتنمية السلاسل السلعية، فإنها تعالج أيضاً احتياجات أصحاب الحيازات الصغيرة الأشد فقراً بدعمها لزيادة إنتاجية المحاصيل الغذائية واستهداف المناطق والفئات الضعيفة.

29- واستناداً إلى الخطة الاستراتيجية لتحويل الزراعة، اعتمدت وزارة الزراعة والثروة الحيوانية، في عام 2005، إطاراً متوسط الأجل للمصرفيات يرسى الأساس لنهج قطاعي شامل وزيادة في الميزانية الزراعية لتلبية أهداف البلاد في الحد من الفقر والهدف الذي حددته الشراكة الجديدة من أجل تنمية أفريقيا. وينعكس ذلك في استراتيجية التنمية الاقتصادية والحد من الفقر التي تعطي القطاع الزراعي الأولوية الثانية ومن ثم حصة أكبر من الموارد المالية.

### التنسيق والمواءمة

30- أقرت حكومة رواندا، في يوليو/تموز 2006، أول سياسة من نوعها بشأن المعونة الخارجية التي تشمل عناصر كثيرة من إعلان باريس وتحدد أهداف المفاوضات وإدارة المعونة استجابة لاحتياجات رواندا الإنمائية. وأتاح إيفاد مسؤول اتصال للصندوق إلى رواندا مؤخراً، أن يشارك الصندوق بصورة أكثر نشاطاً في هياكل تنسيق المعونة، وخاصة مجموعة التنسيق بين الشركاء الإنمائيين وفي مجموعتين قطاعيتين شاملتين (التنمية الريفية والقطاع الخاص). كما سيسعى الصندوق، بوصفه واحداً من الموقعين على إعلان باريس بشأن فعالية المعونة 2005، على إرساء تطابق وثيق مع الإجراءات الحكومية وأفضليات إجراءات المعونة، بما يتماشى مع مبادئ الشراكة التي أعدت تحت رعاية مجموعة التنسيق بين الشركاء الإنمائيين ووفقاً لتوجيهات المجلس التنفيذي.

- 31- وأنجز عمل مجموعة الاتصال لبرنامج الصندوق للفرص الاستراتيجية القطرية مع تركيز خاص على ضرورة التنسيق والمواءمة، ومع المراعاة التامة للمبادئ المحددة في إعلان باريس. ووافقت الجماعة على ضرورة المواءمة التامة بين برنامج الفرص الاستراتيجية القطرية واستراتيجية التنمية الاقتصادية والحد من الفقر والأهداف الاستراتيجية للخطة الاستراتيجية لتحويل الزراعة. ويقوم الصندوق بالفعل، إلى جانب الشركاء الاستراتيجيين، بتمويل لمشروع الدعم الجاري تنفيذه للخطة الاستراتيجية لتحويل الزراعة، والذي يعين وزارة الزراعة على تنفيذ للخطة والأهداف الاستراتيجية لتحويل الزراعة ويساعد على إرساء الأساس لإطلاق النهج القطاعي الشامل في مجال الزراعة.
- 32- ويشارك الصندوق بنشاط في عملية إطار الأمم المتحدة للمساعدة الإنمائية الجاري وضعها الآن في صورتها النهائية، كما يساهم في عملية "الأمم المتحدة الواحدة" الرائدة في رواندا، كما يتوسع في تعاونه وتنسيقه مع وكالات الأمم المتحدة الأخرى، خاصة منظمة الأغذية والزراعة للأمم المتحدة وبرنامج الأغذية العالمي.

### ثالثاً - الدروس المستفادة من خبرة الصندوق في البلد

#### ألف - النتائج السابقة والأثر والأداء

- 33- قدم الصندوق لرواندا، منذ عام 1981، مجموع 12 قرصاً تيسيرياً للغاية قيمتها 120 مليون دولار أمريكي. وقدمت منحتان من الصندوق لأغراض التعمير لما بعد النزاعات، كما ساعدت منحة من الصندوق البلجيكي للمحافظة على الحياة على إحياء خدمات الصحة العامة في البلاد. وفي حين كرست المشروعات قبل عام 1994 للتنمية الريفية المتكاملة، ركزت التدخلات اللاحقة على قضايا محددة في مجال التنمية الريفية. وتبلغ القيمة الإجمالية للبرنامج القطري الحالي 68 مليون دولار أمريكي وهو يركز على أربعة مجالات: (i) العمالة غير الزراعية (مشروع الترويج للمشروعات الريفية والفردية الصغيرة - المرحلة الثانية)؛ (ii) اللامركزية والتنمية المحلية (المشروع الثنائي لتنمية موارد المجتمع المحلي والبنية الأساسية في أموتارا)؛ (iii) الوصول إلى الأسواق (مشروع تنمية المحاصيل النقدية ومحاصيل الصادرات لأصحاب الحيازات الصغيرة)؛ (iv) دعم السياسات وتأسيس الابتكارات التقنية. وقدمت منح من الصندوق قيمتها مليون دولار أمريكي لدعم تنفيذ السياسات الزراعية الوطنية، والتمويل الريفي وتخفيف وطأة فيروس نقص المناعة البشرية/الإيدز.
- 34- وتبدت واحدة من النتائج الرئيسية لبرنامج الصندوق القطري في زيادة إنتاج المشروعات التجارية الصغرى في المستنقعات المروية والمصاطب والمشاتل. من جهة أخرى، كان التقدم في تنمية القطاع الحيواني متواضعا جراء تأخير التنفيذ. وتحسن أثر الائتمان الريفي مع إدخال منتجات مالية ملائمة ومؤسسات مالية متخصصة. وفي مشروع تنمية موارد المجتمع المحلي والبنية الأساسية في أموتارا، أصبحت صعوبات الإدارة المالية على صعيد المشروع والصعيد المحلي تبرز ضرورة وجود نظم منسقة وضوابط مستقلة ودعم فعال وخدمات لبناء القدرات. ويعد سوء الإدارة على مستوى المجتمع المحلي خطراً يندرج بتقليل المنافع المنتظرة من الاستثمارات في البنية الأساسية.
- 35- وترد النتائج والتوصيات الرئيسية لتقييم البرنامج القطري لعام 2005 في الاتفاقية عند نقطة الانتهاء (أنظر الذيل الخامس). وعلى الرغم من أن تقييم البرنامج القطري شدد على ارتباط حافظة الصندوق الوثيق

باحياجات البلاد الإنمائية وتطابقها مع القدرات المحلية وأهداف برنامج الفرص الاستراتيجية القطرية، فإن ذلك لم يعمل على تدعيم اتساق وتأزر ملموس بين المشروعات. وعلى نحو مماثل، كانت محاولات إجراء حوار السياسات محدودة للغاية، وإن يكن ذلك قد تغير مع مساهمة الصندوق في بلورة الخطة الاستراتيجية لتحويل الزراعة.

36- وأشار تقييم البرنامج القطري إلى تغييرات مطردة في تصميم المشروعات لتيسير زيادة مشاركة السكان المستهدفين وتعزيز منظماتهم. بيد أن جميع المشروعات واجهت صعوبات في التنفيذ، وخاصة فيما يتعلق ببناء القدرات البشرية والمؤسسية، والنهج المرتكزة إلى التمايز بين الجنسين والاستدامة.

## باء - الدروس المستفادة

37- فيما يلي النتائج والتوصيات الرئيسية لتقييم البرنامج القطري:

- كانت برامج الفرص الاستراتيجية القطرية السابقة وثائق إدارية أكثر منها أدوات لنهج برنامج منسق واستراتيجية للإدارة. وينبغي أن تقوم استراتيجية برنامج الصندوق على: (i) أوجه التكامل بين المشروعات؛ (ii) دعم الأولويات الوطنية؛ (iii) التحديد الواضح لأدوار جميع أصحاب الشأن وتطوير القدرات الإنمائية لتيسير مشاركتهم على نحو فعال؛ (iv) ربط رصد وتقييم البرنامج برصد وثيقة استراتيجية الحد من الفقر؛ (v) إنشاء لجنة لتسيير البرنامج؛ (vi) استعراضات البرنامج السنوية المشتركة.
- ينبغي أن تستهدف تدخلات الصندوق فقراء الريف وفقا لفئات وثيقة استراتيجية الحد من الفقر، مع التركيز على الريفيات ورابطات المزارعين والشباب.
- باستثناء الجهود التي بذلت في الآونة الأخيرة في دعم عملية الخطة الاستراتيجية لتمويل الزراعة، فإن حوار السياسات لم يلق إلا قليلا من الاهتمام، ويرجع ذلك جزئيا إلى أنه لا يوجد للصندوق حضور ميداني مستديم. وينبغي للصندوق أن يحدد أهدافه لحوار السياسات، مؤسسا على خبرته الميدانية، والعمل مع الشركاء الاستراتيجيين الرئيسيين، بما فيهم منظمات المزارعين.
- لم تكن الطرائق التشاركية فعالة، وساد منظور مستفيدين بدلا عن شراكة لاتخاذ القرار المشترك. ولم تسند الأولوية لأنشطة بناء القدرات، ولم توجد استراتيجيات فعلية لضمان الاستدامة بعد الانتهاء من المشروعات.
- لم تقترح وثائق برنامج الفرص الاستراتيجية القطرية والتصميم السابقة نهجا شاملة لتحسين المساواة بين الجنسين، بحيث تسهم في تلافى النزاعات أو تعزز الوحدة والمصالحة والتكافؤ الاجتماعي. وينبغي إصلاح هذه الأوضاع.
- لم تعكس نظم الرصد والتقييم مبادئ الإدارة المرتكزة إلى النتائج التي اعتمدها الصندوق مؤخرا، كما أنها لا تشمل تقييم الأثر أو التقييم الذاتي من جانب فقراء الريف ولا تقييم صلات مع نظام الحكومة لرصد الفقر. وينبغي تزويد وحدة الرصد والتقييم بموارد بشرية ومادية وافية.
- كثيرا ما يؤدي تعقيد، عمليات الموافقة وعدم إلمام الموظفين بالقواعد الإدارية والمالية، إلى صعوبات في الإنفاق. وينبغي ترشيد الإجراءات حيثما أمكن، وتدريب الموظفين على الإجراءات المالية.



- 38- وأكد تقييم خارجي، عام 2007، لتدخلات رائدة بشأن فيروس نقص المناعة البشرية/الإيدز ممول بمنحة من الصندوق، جدوى نهج يجمع بين الرعاية الصحية والتمكين الاقتصادي، والذي ساعد السكان المصابين بالإيدز الانخراط مرة أخرى في الدائرة الاجتماعية والإنتاجية.
- 39- ويمثل ذلك أهمية الدروس المستخلصة من استعراضات أداء أجريت مؤخرا لحافضة قطرية تابعة لوزارة المالية والتخطيط الاقتصادي، والتي شددت على ضرورة أن يدعم تصميم المشروعات عمليات مرنة حافظها الطلب تقابلها موارد حرة للتأقلم سريعاً مع البيئات المتغيرة بدلاً عن أنشطة محددة مسبقاً. ومن الممكن تحسين وحدات تنسيق المشروعات ذات قدرات الإدارة المحدودة وندرة المساءلة تجاه أصحاب الشأن في المشروع، عن طريق: (i) تطوير قدرات الموظفين عن طريق الاستعانة بالمساعدة التقنية؛ (ii) زيادة مشاركة أصحاب الشأن في التخطيط والتنفيذ والرصد؛ (iii) زيادة الاستعانة في مجال التنفيذ بمقدمي الخدمات الخارجيين.

## رابعاً - الإطار الاستراتيجي القطري للصندوق

### ألف - ميزة الصندوق النسبية على الصعيد القطري

- 40- يضطلع الصندوق بدور قيادي في إعداد إطار سياسات حكومية شامل بشأن الزراعة، يجذب المانحين عائدين إلى القطاع الزراعي ويوفر وتيرة الدفع لمجموعة متجددة للتنمية الريفية. ويوفر الموقع المتخصص للصندوق على ميزته النسبية في رواندا، أي التركيز على تحسين سبل معيشة صغار المنتجين وفقراء الريف الضعفاء من خلال استحداث نهج ابتكارية حافظها الطلب، مترافقة مع دعم مؤسسي وسياساتي والتوسع الناجح في السياسات والنهج المناصرة للفقراء. وسيطبق النهج ذو الشقين على أربعة مجالات رئيسية: (i) دعم الإنتاج/الأسواق لكل من محاصيل الأغذية والصادرات؛ (ii) تنمية المشروعات التجارية الريفية؛ (iii) دعم اللامركزية والديمقراطية التشاركية؛ (iv) التمويل الريفي.
- 41- وتقوم استراتيجية الصندوق على التأسيس على الفرص المتاحة لأصحاب الحيازات الصغيرة الفقراء وعلى الدروس المستفادة وعلى التجارب المكتسبة في تعزيز القدرات المؤسسية لكل من (i) المجتمعات المحلية وإدارات الحكومات المحلية من أجل استخدام الخطط الإنمائية وهياكل الإدارة المحلية؛ (ii) مجموعات المزارعين ومنظماتهم. وقد اكتسب الصندوق، بفضل عمله في بلدان أفريقية أخرى، خبرة بتنسيق برامج القطاع التي يمكن تطبيقها بنجاح عند استحداث النهج القطاعي الزراعي الشامل في رواندا.

### باء - الأهداف الاستراتيجية

- 42- ينصب الهدف الشامل لبرنامج الفرص الاستراتيجية القطرية في الحد من الفقر عن طريق تمكين فقراء الريف من المشاركة في تمويل القطاع الزراعي. ويؤسس هذا الهدف على نسيج السياسات الوطنية لاستراتيجية التنمية الاقتصادية والحد من الفقر والخطة الاستراتيجية لتمويل الزراعة والاستراتيجيات القطاعية الأخرى للتنمية الريفية، ويتفق مع أهداف الإطار الاستراتيجي للصندوق للفترة 2007-2010 فيما يتعلق بالوصول إلى الموارد الطبيعية والتقنيات الزراعية، والأسواق الفعالة، والتمويل الريفي وعمليات السياسات والبرمجة.

43- **الهدف الاستراتيجي 1 - زيادة الفرص الاقتصادية لفقراء الريف وزيادة مداخيلهم على نحو مستدام.** ستقدم المساعدة للمزارعين لزيادة إنتاجيتهم من ممارسات التكتيف الزراعي المستدام، بما فيها الري. وستهدف الأنشطة، بناء عليه، إلى التوفيق بين الاستعادة طويلة الأجل للبيئة والاحتياجات قصيرة الأجل للمزارعين لزيادة إنتاجهم الزراعي على الأراضي المروية والبعلية وتسويقه. وسيجري استحداث تقنيات ابتكارية وتكرارها من خلال مشروع الدعم للخطة الاستراتيجية لتحويل الزراعة والمشروعين الجديدين قيد الإعداد. كذلك سيشتجع الصندوق القطاع الريفي غير الزراعي بالتأسيس على تنمية المشروعات التجارية الصغيرة والصغرى في إطار مشروع الترويج للمشروعات التجارية الريفية والفردية الصغيرة - المرحلة الثانية. وعلاوة على ذلك، حرصاً على زيادة الدخل الزراعي وغير الزراعي، سيركز الصندوق على: (i) تأمين الوصول إلى خدمات مساندة، مؤسسا على الشراكات بين القطاعين العام والخاص تماشياً مع السياسات الحكومية؛ (ii) إقامة صلات السوق استناداً إلى السلاسل السلعية التي تعكس المزايا النسبية وفرص السوق، سواء محلياً أو دولياً (مع مشروع تنمية المحاصيل النقدية ومحاصيل الصادرات لأصحاب الحيازات الصغيرة)؛ (iii) تحسين الوصول إلى النظم المالية الريفية المستدامة بتعزيز مؤسسات وشبكات التمويل الصغرى القائمة، مع التركيز على الادخار، وتنوع المنتجات والصلات مع القطاع المصرفي الرسمي. كذلك سيدعم الصندوق تطبيق قانون الأراضي الجديد من خلال مشروع تنمية الموارد المحلية والبنية الأساسية في أموتارا ومشروع دعم الخطة الاستراتيجية لتحويل الزراعة، ومن خلال واحد من مشروعين سيبدأ عام 2008. ولا بد للاستثمارات نحو تحقيق الهدف الاستراتيجي 1 من أن تحدث، في ضوء التمويل المقبل من المنح، أعظم الأثر على الفقر، وبالتالي ينبغي تحقيق نسب منخفضة للتكاليف مقابل المنافع وأن تشمل أعداداً كثيرة من فقراء المزارعين.

44- **الهدف الاستراتيجي 2 - تعزيز منظمات ومؤسسات فقراء الريف إضافة إلى الكيانات اللامركزية.** يعتبر تمكين فقراء الريف وتعزيز منظماتهم عنصران حيويان لترسيخ المواطنة وتعزيز السلام. وسيعمل الصندوق على تشجيع تنظيم صغار المنتجين على أساس سلاسل سلعية بغية استغلال اقتصاديات الحجم الكبير، ودعم إقامة الشبكات التنظيمية بدءاً من المستوى المحلي وصولاً إلى المستوى القطري. وستؤسس الأنشطة على المنظمات والشبكات القائمة حيثما كان ممكناً، والتركيز على بناء القدرات في المناطق التي تقابل أولويات المنتجين الريفيين. كذلك سيعمل الصندوق على تقوية قدرات حكومات المقاطعات ولجان تنمية القطاع في المجتمع المحلي سعياً إلى تدعيم التنمية المحلية المناصرة للفقراء، وتقديم خدمات مجدية اقتصادياً وتستجيب لاحتياجات المواطنين، وإدارة موارد التنمية على نحو يخضع للمساءلة.

45- **الهدف الاستراتيجي 3 - مشاركة الفئات الضعيفة في التحول الاجتماعي والاقتصادي.** يعد شمول العمليات الإنمائية للفئات المهمشة ومشاركتهم فيها أساسياً لضمان المصالحة المستدامة. وسيعمل الصندوق على ضمان أن يتم تحديد الفئات الضعيفة بصورة تشاركية وغير تمييزية، وأن الاستراتيجيات المناسبة جاهزة لتيسير شمولهم بالعمليات الإنمائية الاجتماعية والاقتصادية. وستساعد الدروس المكتسبة حتى الآن على توجيه تدخلات البرنامج نحو تخفيف وطأة فيروس نقص المناعة البشرية/الإيدز، ومعالجة قضايا الضعف بصورة فعالة بقدر أكبر واستحداث النهج الشمولية المرتكزة إلى المجتمعات المحلية. وتماشياً مع توصيات تقييم البرنامج القطري، سيعتمد الصندوق على تشجيع المشاركة النشطة للريفيات في التخطيط المحلي وفي تنفيذ الأنشطة الإنمائية.

## جيم - فرص الابتكار

- 46- ستفيد النهج الابتكارية من الخبرة المكتسبة من المشروعات الجارية المدعومة من الصندوق وغيره من الجهات، والأنشطة الممولة بالمنح التي تنفذها المنظمات غير الحكومية والأنشطة الرائدة في إطار مشروع دعم الخطة الاستراتيجية لتحويل الزراعة.
- 47- سيشكل برنامج الفرص الاستراتيجية القطرية، في إطار الهدف الاستراتيجي 1، وسيلة عظمى لمزيد من استنباط النهج الابتكارية المؤسسية والتقنية التي أدخلها مشروع دعم الخطة الاستراتيجية لتحويل الزراعة، والتوسع في هذه النهج. وتشمل هذه النهج الزراعة التي تصون الموارد وممارسات التكثيف الزراعي الأخرى، والإدارة المرتكزة إلى خطوط مساقط المياه، والتكامل بين المحاصيل والثروة الحيوانية لتحسين خصوبة التربة، وزيادة الإنتاجية الزراعية وبالتالي زيادة مداخيل المزارعين. وسيستحدث مشروع الري عام 2008 أشكالاً جديدة للاحتفاظ بالمياه من أجل طرائق الري التكميلي لمنحدرات التلال والترتبيبات المحلية لإدارة المياه، وسيقوم بتصميم آليات لإقامة صلات السوق وتحسين وصول المزارعين إلى الخدمات المالية والإرشادية التي اختبرت في نطاق مشروع تنمية المحاصيل النقدية ومحاصيل الصادرات لأصحاب الحيازات الصغيرة والمشروعات الأخرى. وفي إطار الهدف الاستراتيجي 2، ستقام شراكات ابتكارية، وتكفل مشاركة أكبر لأصحاب الشأن ومنظمات المزارعين في إدارة أنشطة البرنامج، وتعزيز جوانب التآزر مع المشروعات ذات الصلة الممولة من الشركاء. وستعمل الأنشطة الرائدة، التي ستنفذ في مراكز الابتكار في المجتمعات المحلية، على استحداث ممارسات زراعية وبيئية جديدة للتعميم على نطاق البلد بأكمله من خلال نظام إدارة المعلومات الذي ستستحدثه وزارة الزراعة في إطار مشروع دعم الخطة الاستراتيجية لتحويل الزراعة. وسيكفل الوصول إلى الأسواق والخدمات المالية بفضل نظام للمعارف وتطوير الاتصالات تديره وتمتلكه المجتمعات المحلية. وسترتبط الابتكارات في إطار الهدف الاستراتيجي 3، باستحداث نهج شمولية يجري توسيع نطاقها بمرور الزمن لتشمل جميع الابتكارات الممولة من الصندوق.
- 48- النهج الابتكارية التي تحقق استحداثها بنجاح مع المنظمات غير الحكومية الدولية، مثل إدارة مساقط المياه مع الإدارة الألمانية للتنمية وتخفيف وطأة فيروس نقص المناعة البشرية/الإيدز مع مؤسسة كير الدولية، سيتم توسيع نطاقها لتشمل بقية البرنامج القطري. ولما كان تمويل الصندوق للمشروعات في المستقبل سيكون على أساس المنح، فإن هناك فرصاً لزيادة الاستعانة بالمنظمات غير الحكومية وأصحاب الشأن في القطاع الخاص لدعم أنشطة ابتكارية تنطوي على مخاطر عالية نسبياً، وإن كان من الممكن إدارتها، والتي تعد بعائدات عالية فيما يتعلق بالحد من الفقر.

## دال - استراتيجية الاستهداف

- 49- استهداف الفئات الاجتماعية: سيعمل الصندوق على ضمان معالجة المعوقات التي يواجهها أشد الفئات ضعفاً على النحو الملائم. وحسبما حدد في المسح الأسري لعام 2006، هناك أربع فئات تعتبر فئات مستهدفة محتملة: (i) الذين يعيشون في فقر مدقع؛ (ii) أشد الناس فقراً؛ (iii) الفقراء؛ (iv) الفقراء ذوو الموارد. وتشمل الفئات الأخرى المستهدفة من الصندوق منظمات المزارعين ورابطات المزارعين. وسيتم تحديد السكان المستهدفين باتباع التشخيص التشاركي المرتكز إلى المجتمع المحلي.

50- **الهدف الاستراتيجي 1.** سيركز، بصورة رئيسية، على أشد الفئات فقرا والفقراء ذوي الموارد ممن يمتلكون قطعا صغيرة من الأراضي وبعض الأصول. وستشهد هاتان الفئتان، شريطة أن يكون استهدافهما فعالا ودمجها الاقتصادي ناجحا، تحسنا كبيرا في الأرجح في سبل معيشة أفرادهما. وسوف تستهدف الأنشطة الزراعية الرجال والنساء على قدم المساواة، وستبذل كافة الجهود لشمول الأزواج، رجالا ونساء، من الأسر المشاركة. وسوف تستهدف أنشطة التمويل الريفي والمشروعات التجارية الصغرى النساء بوجه خاص. وستستفيد الفئات غير الفقيرة والميسورون غذائيا داخل المجتمعات المحلية المستهدفة بصورة غير مباشرة من أنشطة المشروع. غير أنه من الملاحظ أن معظم الأسر في المناطق الريفية من رواندا فقيرة وأن فكرة "غير الفقراء" لا تعني الثراء. وسوف يركز **الهدف الاستراتيجي 2** على فقراء الريف من خلال منظمات ورابطات المزارعين وجماهيرهم المحلية. وسيركز **الهدف الاستراتيجي 3** على الفئات الضعيفة المستهدفة: ربات الأسر، والشباب والمعوزين، واليتامى والأشخاص المصابين بفيروس نقص المناعة البشرية/الإيدز. وتحقيقا لهذه الغاية، سيعمل الصندوق على: (i) تشجيع المشاركة النشطة لهذه الفئات في التخطيط المحلي للأنشطة الإنمائية وتنفيذها؛ (ii) تعزيز النهج الشمولي بالجمع بين الدعم لتنظيم الأسرة ومساعدة الأشخاص المصابين بفيروس نقص المناعة البشرية/الإيدز.

51- وسيشمل **التركيز الجغرافي** للتدخلات الجديدة المناطق التي تتميز بالآتي: (i) ارتفاع معدلات الفقر وانعدام الأمن الغذائي؛ (ii) إمكانات الاستثمار الإنتاجي في الري وتجميع المياه والتنمية الاقتصادية التي تفيد أشد الناس فقرا بصورة مباشرة؛ (iii) مجال لجوانب التكامل مع استثمارات أخرى ريفية مناصرة للفقراء. وفيما يتعلق بانتشار الفقر، فإن البيانات المستخدمة ستشمل البيانات المتاحة لخرائط الخطة الاستراتيجية لتحويل الزراعة والتي تم تعزيزها في استراتيجية التنمية الاقتصادية والحد من الفقر بناء على الاستقصاء الأسري لسنة 2006، والتحليل الشامل للأمن الغذائي والضعف وخرائط انعدام الأمن الغذائي وسترکز الاستثمارات في الري وتجميع المياه على المناطق التي تفتقر إلى الأمطار.

## هاء - الصلات السياساتية

52- يشكل الإسهام في صياغة السياسات المتعلقة بالخطة الاستراتيجية لتحويل الزراعة تحديا هاما في إطار **الهدف الاستراتيجي 1.** وبناء عليه، سينصب تركيز الصندوق على رعاية حوار السياسات فيما يتصل (i) بإعداد النهج القطاعي الشامل؛ (ii) بالإطار التنظيمي والقانوني لإدارة المياه؛ (iii) بسياسات التمويل الصغرى لزيادة وصول الفقراء إلى الائتمان الزراعي.

53- وفيما يتعلق **بالهدف الاستراتيجي 2**، فإن تدعيم الحوار فيما بين الفئات الاجتماعية الاقتصادية من خلال النهج التشاركية والتيسير الريفي من شأنه أن يعين على تلافى النزاعات. ومن العناصر الأساسية الأخرى لدعم الصندوق للسياسات والاستراتيجيات المناصرة للفقراء، استحداث آليات تشاورية تتيح لأصحاب الشأن من المجتمع المدني والقطاع الخاص المشاركة في تحديد السياسات وتنفيذها ورصدها. كما سينظر الصندوق في إمكانية بناء قدرات منظمات المجتمع المدني، خاصة منظمات القمة المهنية، كيما تعبر عن اهتمامات الفقراء وإشراك منظمات المزارعين في المفاوضات التجارية الزراعية وفي المبادرات الإنمائية الوطنية والإقليمية.

54- وسيبدأ إجراء الدراسات وحوار السياسات لاستقصاء السبيل إلى جعل رابطات مستخدمي المياه مستدامة بقدر أكبر. وفي حين أن الاستثمارات في أنظمة الري والتصريف سيتيح، بلا شك، فرصا أفضل للوصول

إلى المياه لري المحاصيل، فإن مشاركة المزارعين في إدارة النظم حيوي للتشغيل المستدام للنظم ولضمان التوزيع المتكافئ للمياه. وتوفر منظمات المزارعين القائمة وسيلة مفيدة من أجل إيكال مسؤوليات أكبر للمزارعين فيما يتعلق بالإدارة التشاركية لأنظمة الري والتصريف، وإن تكن ظروف التمكين اللازمة لم تتحقق بعد لهذا الغرض.

55- وسعياً إلى تدعيم شمول الفئات الضعيفة (الهدف الاستراتيجي 3) سوف يستحدث الصندوق، ويعمل على اختبار، نهج عملية لضمان الوصول المتكافئ إلى الأراضي والخدمات المساندة والأسواق. وستتاح، على هذا الأساس، المعلومات عن النهج الجديدة والأثر لصانعي السياسات من أجل إنكفاء الوعي بالنهج الشمولية للحد من الفقر وزيادة دعم السياسات لهذه النهج.

## خامساً - إدارة البرنامج

### ألف - إدارة برنامج الفرص الاستراتيجية القطرية

56- البرنامج القطري. سيعمل الصندوق بصورة مطردة على بناء برنامج قطري لرواندا يتميز بأدوات مالية وغير مالية تقوم على القروض الحالية والمشروعات المرتكزة إلى المنح في المستقبل، وحوار السياسات، والشراكات وإدارة المعارف. وسيستجيب البرنامج للأهداف الاستراتيجية المحددة، وسيشارك في شراكة مع أصحاب الشأن في التنمية الريفية. وينتظر الصندوق، من خلال هذا النهج، تعزيز التأزر وزيادة أثر البرنامج وتعظيم استخدام الموارد وستشمل الأدوات المحددة لهذا الغرض، والتي حددها المشاركون في حلقة عمل تقييم البرنامج القطري، دراسات متصلة عن الفعالية والاستدامة، ونهجا لرصد وتقييم البرنامج. وسيسعى الصندوق إلى الحصول على دعم جماعة الاتصال لبرنامج الفرص الاستراتيجية القطرية فيما يتعلق بإدارة برنامج الفرص الاستراتيجية القطرية، خاصة من أجل استعراضات البرنامج السنوية.

### باء - إدارة البرنامج القطري

57- الدعم المنهجي. تسعى مشروعات الصندوق إلى إدخال نهج وأدوات جديدة للحد من الفقر الريفي وتيسير دمج فقراء الريف في عملية التنمية. ويشمل تصميم المشروعات في أغلب الأحيان، في ظل المشكلات المعقدة، نهجا معقدة تعتبر، بحكم تعريفها، جديدة على الفرق التي يعهد إليها بمسؤولية تطبيقها. وبغية تيسير تنفيذ المشروعات والإسراع فيها، سيعمل الصندوق على ضمان أن يتاح لفرق المشروعات الحصول على الدعم المنهجي، لا سيما في المراحل الأولى من تنفيذ المشروعات. ولتشغيل جهود الصندوق في مجال تحسين الجودة، سيدعى أعضاء فرق مشروعات الصندوق الإنمائية للمشاركة في تصميم المشروعات الجديدة، ولربما المشاركة في الإشراف عليها.

58- إدارة المشروعات. تنصب غاية الصندوق في تحسين أداء المشروعات من خلال توليفة من: (i) المساعدة التقنية (الوطنية والدولية) لتصميم أدوات إدارة ملائمة وتطوير قدرات الموظفين على الإدارة؛ (ii) التدريب، وخاصة في مجالات التوريدات والإدارة المالية والنهج التشاركية؛ (iii) الإشراف الوثيق. وستبذل المساعي لإيجاد السبل والوسائل لزيادة مشاركة أصحاب الشأن في تخطيط أنشطة المشروعات وتنفيذها ورصدها بغية زيادة مساهمة فريق المشروع.

- 59- **الرصد والتقييم.** سيعمل الصندوق على إرساء نظم متسقة للرصد والتقييم لضمان الامتثال لأهداف البرنامج، وزيادة الكفاءة التشغيلية وتوجيه تنفيذ البرنامج والاستفادة من الابتكارات وتعميمها. وهو ما من شأنه أن يسهم في إنشاء نظام رصد وتقييم شامل للبرنامج القطري برمته، يتم تنسيقه مع نظم المعلومات على المستوى الوطني (بما في ذلك نظام الرصد في نطاق استراتيجية التنمية الاقتصادية والحد من الفقر ونظام وزارة الزراعة لإدارة المعلومات) ومستوى المقاطعات. وكخطوة أولى سيتم اختيار مؤشرات نتائج برنامج الفرص الاستراتيجية القطرية من استراتيجية التنمية الاقتصادية والحد من الفقر. وستقوم جماعة الاتصال للبرنامج باستعراض إنجازات البرنامج سنويا.
- 60- **دعم الإشراف والتنفيذ.** سيسعى الصندوق إلى زيادة الإشراف المباشر على المشروعات بغرض تحسين أداء البرنامج القطري واتخاذ ما يلزم من الإجراءات العلاجية في التوقيت المطلوب. وسيركز إشراف الصندوق على إنجاز أهداف المشروعات وتطورات الابتكارات والمنهجيات، في حين سينصب اهتمام المؤسسات المتعاونة في الرصد الفني وإدارة القروض. كما سيشارك في الإشراف على المشروعات المشاركون في التمويل ومنظمات المزارعين.
- 61- **الاستدامة.** سيعمل الصندوق على ضمان دمج المشروعات في نطاق أطر مؤسسية، وأن المساعدة موجهة بصورة مباشرة في المقام الأول، للهيكل القائمة (الحكومة، المقاطعات، منظمات المجتمعات المحلية، منظمات المزارعين ومؤسسات التمويل الصغرى)، وأن هذه الهياكل تعمل على بناء قدراتها واستقلاليتها الذاتية على النحو الملائم. وسيجري استحداث استراتيجيات خروج، حسب المقتضى، لضمان استدامة الأنشطة المدعومة.

## جيم - الشراكات

- 62- تتضمن سياسات الحكومة بشأن المعونة الخارجية، في يوليو/تموز 2006، العديد من عناصر إعلان باريس. ويتم تنسيق المعونة في رواندا من خلال (i) جماعة تنسيق الشركاء في التنمية؛ (ii) جماعة اتساق دعم الميزانية؛ (iii) ثلاث مجموعات فنية. وسيشارك الصندوق بنشاط، من خلال حضوره الميداني، في مجموعة التنمية الريفية. وستواصل الشراكة مع جماعة الاتصال لبرنامج الفرص الاستراتيجية القطرية لضمان تعددية وجهات النظر بشأن إدارة البرنامج القطري.
- 63- يعد واحد من أكبر إنجازات الصندوق فيما يتعلق بالتعاون المؤسسي بلورة استراتيجية التنمية الاقتصادية والحد من الفقر بمشاركة الحكومة ووزارة التنمية الدولية وهولندا، وكان ذلك بداية لعملية إرساء نهج قطاعي زراعي شامل أسندت إليه الحكومة أولوية عليا. وستعزز هذه العملية من أثر الهدف الاستراتيجي 2 في مجالات بناء قدرات المؤسسات القطرية ومؤسسات الحكومات المحلية، والاتصالات، ومنظمات ومؤسسات المزارعين. وإضافة إلى المانحين الذين خصصوا موارد للخطة الاستراتيجية لتحويل الزراعة كونت شراكات أخرى خلال المشاورات بشأن برنامج الفرص الاستراتيجية القطرية. وشملت هذه الشراكات، على وجه خاص، شراكات مع التعاون الفني البلجيكي فيما يتصل بخدمات القرب من فقراء الريف، ومع برنامج الأغذية العالمي فيما يتصل بمشروعات الغذاء مقابل العمل؛ ومع منظمة الأغذية والزراعة للأمم المتحدة ومصرف التنمية الأفريقي، والبنك الدولي بشأن صون المياه والتربة وري منحدرات التلال، ومع منظمات القمة للمزارعين من أجل التمثيل؛ ومع مؤسسات التمويل الصغرى لتحسين إمكانات صغار المزارعين في الحصول على الائتمان الزراعي. وستعزز الصلات مع المتلقين

لمنح الصندوق الإقليمية، ومن بينها المنظمة الهولندية للتنمية والمركز الدولي لفيزيولوجيا وإيكولوجية الحشرات فيما يتعلق بسلاسل القيمة للبن وتربية دودة القز والعسل. كما ستسهم هذه الشراكات في تحقيق **الهدف الاستراتيجي 3** ويعززها الحصول على مشاركة المؤسسات ذات التوجه صوب دمج النساء والشباب في العمليات الاقتصادية الرئيسية.

64- **المنظمات غير الحكومية.** تقدم المنظمات غير الحكومية القطرية والدولية طائفة واسعة من الخدمات الفنية والاستشارية في رواندا. وسيواصل الصندوق التأسيس على الإمكانيات الابتكارية لدى المنظمات غير الحكومية وضمان دمج أنشطتها في استراتيجيات التنمية المحلية. وتتضمن الفقرة 23 وصفا لمشاركة المنظمات غير الحكومية الحالية في البرنامج لقطري للصندوق في رواندا.

65- **القطاع الخاص.** سيعمل الصندوق، فيما يتعلق بالهدفين الاستراتيجي 1 و2، على استقصاء إمكانية إقامة شراكات بين أصحاب الحيازات الصغيرة والمستثمرين من القطاع الخاص في مجالات يستحق فيها دعم الصندوق لأصحاب الحيازات الصغيرة علاقة متوازنة بقدر أكبر في المفاوضات التجارية وملكية الأصول. وسيدعم الصندوق، من خلال مشروع الترويج للمشروعات الريفية والفردية الصغيرة، سلاسل سلعية زراعية مختارة بتقديمه لإمدادات مستقرة من المدخلات لصغار المقاولين وخدمات الدعم للمنتجين الزراعيين.

## دال - الاتصالات وإدارة المعرفة

66- سيتم توثيق النهج الابتكارية وتقاسم فيما بين المشروعات من أجل تكرارها في كافة أجزاء البرنامج القطري. وسيشجع الصندوق إدارة المعارف من خلال نظم معلومات تربط بين المشروعات والسلطات المحلية/القطرية والمنظمات المهنية من أجل تعميم المعلومات عن إنجازات المشروعات والدروس المستفادة منها، والتأثير على حوار السياسات. وستكون العناصر الرئيسية لهذا النظام الجديد (i) إنشاء مراكز المجتمعات المحلية للابتكار في المناطق الرائدة لمشروع دعم الخطة الاستراتيجية لتحويل الزراعة لجمع وتعميم معلومات أساسية عن النهج الابتكارية؛ (ii) إنشاء نظام لإدارة المعلومات في إطار مشروع دعم استراتيجية التنمية الاقتصادية والحد من الفقر، داخل وزارة الزراعة. وسيشكل تجميع المعارف وتقاسمها عنصرين رئيسيين من النظام الجديد. وستقوم المشروعات، إلى حين التشغيل الكامل للنظام، بتنسيق جمع بياناتها وإعداد التقارير من خلال وحدات معززة للرصد والتقييم، وزيادة قدراتها الفنية للاتصالات من خلال استمرارية موقع على الويب وعمليات التبادل المواضيعي. وستشمل أنشطة المشروعات الجارية والجديدة: (i) إجراء وتحديث مسوحات قاعدية؛ (ii) ضمان عدد كاف من الموظفين وموارد كافية؛ (iii) إعداد أدلة للرصد والتقييم وتوفير تدريب الموظفين أثناء مرحلة البدء؛ (iv) تحديد عدد محدود من المؤشرات، بما فيها المتعلقة بتقدير الأثر، استنادا إلى الأطر المنطقية للمشروعات وإطار نتائج برنامج الفرص الاستراتيجية القطرية؛ (v) ضمان مشاركة أصحاب الشأن في المشروعات.

## هاء - إطار التمويل بموجب نظام تخصيص الموارد على أساس الأداء

67- يصنف إطار البلاد الحالي للسياسات الريفية والإطار المؤسسي، على أساس مقياس من درجة واحدة (منخفض) إلى 6 درجات (عالي)، في درجة 4.72، وهي نتيجة ممتازة بالمقارنة مع متوسط 3.41 و3.25، على التوالي للبلدان المشمولة بشعبة أفريقيا الشرقية والجنوبية في الصندوق والدول الأعضاء في الصندوق

المؤهلة للحصول على دعم المشروعات. وتبلغ درجة تصنيف المخاطر للمشروعات التي يدعمها الصندوق في رواندا 4.00، مما يشير إلى مجال للتحسين مقابل متوسطات الشعبة المذكورة والصندوق البالغين 4.13 و4.69 على التوالي. وتشكل هذه الدرجات مجتمعة مع الرقم الإشاري لإعادة التخصيص لدى الاتحاد الدولي للتنمية درجة 4.22 والتي تعطي مجتمعة مع المعلومات الديمغرافية والاقتصادية، الدرجة المؤقتة للبلد.

## الجدول 1

حساب المخصصات بموجب نظام تخصيص الموارد على أساس الأداء  
للسنة الأولى من برنامج الفرص الاستراتيجية القطرية

النتائج لعام 2007	العامل
4.72	عوامل الأداء: درجات القطاع الريفي
4	تعرض المشروع للمخاطر (تصنيف مخاطر المشروع للمشروعات التي يدعمها الصندوق)
3.48	الرقم الإشاري لإعادة التخصيص لدى اتحاد التنمية الدولي
4.22	تصنيف أداء البلد
8.8	عوامل أخرى: مجموع السكان (2004) (بالملايين)
210	نصيب الفرد من إجمالي الاستثمار القومي (دولارات أمريكية)
6.262	درجة البلد
6 678 461	التخصيص السنوي (دولارات أمريكية)

68- يعكس نظام تخصيص الموارد على أساس الأداء، على هذا النحو، إطار تنمية ريفية موات للغاية وأداء يقل قليلاً دون المتوسط لحافظة الصندوق. واستناداً إلى الدرجة المؤقتة للبلد، فإنه يعطي رواندا مجموع منحة تقارب 21 مليون دولار أمريكي للفترة 2007-2009، ولربما ذات الرقم أو أكثر للفترة 2010-2012. ويرجع أكثر من نسبة الثلثين من التغيير الافتراضي في درجة البلد إلى التغييرات في تعرض المشروع للمخاطر.

## الجدول 2

## العلاقة بين مؤشرات الأداء ودرجة تقييم البلد

النسبة المئوية لتغير مخصصات البلد بموجب نظام تخصيص الموارد على أساس الأداء عن السيناريو الأساسي	درجة تقييم أداء القطاع الريفي	تقييم المشروعات المعرضة للمخاطر (+/-/1)	درجة البلد	تصور التمويل
22-	4.42	3	4 905	حالة منخفضة افتراضية
0	4.72	4	6 262	حالة أساسية
24+	5.02	5	7 784	حالة عالية افتراضية

## واو - المخاطر وإدارة المخاطر

69- يفترض أن البلد سيظل مستقراً وأن وتيرة النمو ستزيد وأن الدعم من المانحين سيواصل النمو. وسيسهم الصندوق، عن طريق زيادة مداخيل الفقراء وفئات السكان الضعيفة، في إزالة واحد من الأسباب الجذرية لنشوب النزاع العنيف.



70- ونظرا للتطابق التام لأهداف برنامج الفرص الاستراتيجية القطرية مع أهداف استراتيجية التنمية الاقتصادية والحد من الفقر، لا توجد مخاطر كبرى قد تضر بتحقيق أهداف البرنامج، شريطة تلبية أهداف استراتيجية التنمية الاقتصادية والحد من الفقر. وسيكفل الالتزام القوي من جانب الحكومة باستراتيجية التنمية الاقتصادية والحد من الفقر توجيه الاهتمام المناسب إلى تنفيذها على نحو فعال. وتشمل المخاطر الثانوية: (i) عدم تحقيق الزيادة المقترحة في ميزانية القطاع الزراعي؛ (ii) الصعوبات التي تواجهها الحكومة في إرساء نظام رصد فعال لاستراتيجية التنمية الاقتصادية والحد من الفقر، وداخل وزارة الزراعة فيما يتعلق بالخطة الاستراتيجية لتحويل الزراعة.

71- فيما يتعلق بالهدف الاستراتيجي 1، فقد يكون من العسير تحويل الزراعة إلى قطاع تجاري وموجه للتصدير، بالنظر إلى أن التغييرات المتوقعة من المزارعين أصحاب الحيازات الصغيرة قد لا تتحقق في هذه الفترة الزمنية المحدودة. وفيما يتعلق بالهدف الاستراتيجي 2، يرتبط الخطران الرئيسيان بالنقل الفعلي للاختصاصات والموارد إلى الحكومات المحلية، وفتح باب عمليات السياسات لمنظمات المجتمع المدني، بما فيها منظمات المزارعين. وسيخفف حوار السياسات وبناء القدرات الفعال من حدة هذا الخطر. وفيما يتعلق بالهدف الاستراتيجي 3، قد يكون من العسير حل مشكلة وصول الفئات الضعيفة، مثل النساء والشباب والمعوزين، إلى المياه والأراضي في ظل ندرة الأراضي وتباطؤ وتيرة خلق فرص العمل. وتشمل تدابير التخفيف المتوخاة الاستهداف السليم للأنشطة وتركيزها الجغرافي لضمان أثر ملموس وقابل للقياس على السكان المستهدفين. ومن شأن حوار السياسات الفعال أن يساعد على تحقيق هذا الهدف الاستراتيجي.



## **COSOP consultation process**

The COSOP preparation was initiated in October 2004 with a first exploratory field mission, during which the IFAD COSOP Focal Group (ICFG) was constituted to provide contributions at different key steps of the COSOP preparation process. This group is composed of representatives from: (i) government institutions implementing IFAD-supported activities in Rwanda, (ii) farmer and civil society organisations; (iii) donors; and (iv) NGOs. The first mission produced a draft COSOP serving as a basis for discussion with IFAD partners in Rwanda.

However, the COSOP preparation process was then put on hold to allow the finalisation of a Country Programme Evaluation (CPE) by the IFAD Office of Evaluation and Studies which took place between February and October 2005. Its draft report was finalised in August 2005. The Agreement at Completion Point was signed by government and IFAD in January 2006.

The CPM organised in November 2005 a meeting of the ICFG to present the main findings and recommendations of the CPE and discuss their implications on the COSOP. The ICFG meeting was followed by a meeting with farmers' organisations in December 2005 aiming at involving them in a more organised manner in IFAD activities in the country. The first COSOP draft was reviewed and amended according to the CPE recommendations and the outcomes of two meetings mentioned above. It was sent to PDMT in March 2006.

In the meantime a results-based COSOP format had become mandatory in IFAD, and government had embarked on the review and evaluation of its first PRSP to prepare its update, the EDRSP. Therefore, it was decided to finalise the COSOP following the new format once the EDPRS is available.

In May 2007, in view of the progress made in the preparation of the EDPRS, government invited IFAD to finalise the COSOP. In June 2007, a mission held thorough discussions with all stakeholders concerned. The initial meeting with staff of the Ministry of Finance and Economic Planning was chaired by the Minister of State of Finance and Economic Planning. Extensive field visits gave the mission an opportunity to visualize small-scale hillside irrigation funded by RSSP and to discuss technical, managerial and organisational aspects, and to measure the problems of water deficits during the dry season in government's priority areas.

An ICFG meeting was organised on 6 June 2007. It discussed the alignment of COSOP objectives to the EDPRS, reviewed the readiness of the implementation of an agricultural SWAp and discussed the geographical targeting for new IFAD interventions in the country.

A second consultative meeting with Farmers Organisations was organised on 8 June 2007, with 29 representatives from 7 national and regional farmers organisations (INGABO, IMBARAGA, BAIR, UCORIRWA, RWASHOSCCO, UDAMACO and IMPUYAKI) and 2 national platforms (CNAO and ROPARWA). In the meeting, farmers' organisations recognised the adequacy of establishing a Farmers' Forum to open communication amongst farmers and donors. In view of ROPARWA's active participation in the ICFG, all delegates mandated ROPARWA to elaborate and spearhead the Farmers' Forum initiative. A wrap-up meeting was organised on 14 June 2007 under the auspices of the Ministry of Finance and Economic Planning. Participants from various ministries, farmers' organisations, NGOs and donors' representatives attended the meeting. Three working groups (SWAp; the role of farmers' organisations; and agricultural microfinance) were set to discuss and validate the mission's proposals. An Aide Memoire summarizing the mission's outcome was signed on 15 June 2007.

## Country economic background

### RWANDA

<b>Land area (km<sup>2</sup> thousand) 2004 1/</b>	25	<b>GNI per capita (US\$) 2005 6/</b>	230
<b>Total population (million) 2005 3/</b>	9.46	<b>GDP per capita growth (annual %) 2005 6/</b>	3.2
<b>Population density (people per km<sup>2</sup>) 2005 1/ &amp; 3/</b>	378	<b>Inflation, consumer prices (annual %) 2006 5/</b>	8.9
<b>Local currency</b>	Rwanda Franc (RWF)	<b>Exchange rate: US\$1 =</b>	RWF 547
<b>Social Indicators</b>		<b>Land Use</b>	
Population (average annual population growth rate) 1999-2005 6/	3.1	Arable land as % of land area 2004 1/	49 a/
Crude birth rate (per thousand people) 2004 1/	41	Forest area as % of total land area 2005 4/	12
Crude death rate (per thousand people) 2004 1/	18	Irrigated land as % of cropland 2004 1/	1 a/
Infant mortality rate (per thousand live births) 2004 1/	118	<b>Economic Indicators</b>	
Life expectancy at birth (years) 2004 1/	44	GDP (US\$ million) 2005 6/	2 100
Number of rural poor (million) (approximate) 3/	5.1	GDP growth (annual %) 6/	
Poor as % of total rural population 3/	64.7	2004	4.0
Total labour force (million) 2004 1/	4.08	2005	5.0
Female labour force as % of total 2004 1/	51	Sectoral distribution of GDP 2005 6/	
<b>Education</b>		% agriculture	42
School enrolment, primary (% gross) 2005 3/	140	% industry	20
Adult illiteracy rate (% age 15 and above) 2004 1/	35	% manufacturing	10
<b>Nutrition</b>		% services	38
Daily calorie supply per capita 2005 /4	1 734 kcal	Consumption 2005 6/	
Malnutrition prevalence, height for age (% of children under 5) 2005 4/	52.2	General government final consumption expenditure (as % of GDP)	13
Malnutrition prevalence, weight for age (% of children under 5) 2005 4/	19.4	Household final consumption expenditure, etc. (as % of GDP)	88
<b>Health</b>		Gross domestic savings (as % of GDP)	-1
Health expenditure, total (as % of GDP) 2004 1/	4 a/	<b>Balance of Payments (US\$ million)</b>	
Physicians (per thousand people)	0	Merchandise exports 2004 1/	99
Population using improved water sources (%) 2002 2/	74	Merchandise imports 2004 1/	285
Population with access to essential drugs (%) 2/	n/a	Balance of merchandise trade	-186
Population using adequate sanitation facilities (%) 2002 2/	42	Current account balances (US\$ million)	
<b>Agriculture and Food</b>		before official transfers 2004 1/	-338
Food imports (% of merchandise imports) 2004 1/	12 a/	after official transfers 2004 1/	-6
Fertilizer consumption (hundreds of grams per ha of arable land) 2004 1/	137 a/	Foreign direct investment, net 2004 1/	8
Food production index (1999-01=100) 2004 1/	113	<b>Government Finance</b>	
Cereal yield (kg per ha) 2004 1/	984	Cash surplus/deficit (as % of GDP) 2006 5/	-5.0
		Total expenditure (% of GDP) 2006 5/	26.2
		Total external debt (US\$ million) 2006 5/	383
		Present value of debt (as % of GNI) 2004 1/	15
		Total debt service (% of GNI) 2004 1/	1
		Lending interest rate (%) March 2007 7/	16.0
		Deposit interest rate (%) 2007 7/	7.9

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

1/ World Bank, *World Development Indicators* database CD ROM 2006

2/ UNDP, *Human Development Report*, 2006

3/ Oxford Policy Management, EICV Poverty Analysis for Rwanda's EDPRS Final Report, May 2007

4/ Government of Rwanda (the Ministry of Finance and Economic Planning), *Economic Development and Poverty Reduction Strategy*, 2008 – 2012

5/ Government of Rwanda (the Ministry of Finance and Economic Planning), *Economic Performance Indicators 2006 and Outlook for 2007*

6/ World Bank, *Rwanda at a glance*, August 2006.

7/ National Bank of Rwanda, [www.bnr.rw/en/](http://www.bnr.rw/en/)

## COSOP results management framework

Country Strategy Alignment		Key Results			Institutional/Policy Objectives
Poverty Reduction Strategy and Targets		COSOP' Strategic Objectives	Outcomes that IFAD Expects to Influence	Outcome Targets	Policy Dialogue Agenda
<p><b>EDPRS Objectives:</b>  <b>Goal:</b> Improve the quality of life of all the people of Rwanda  <b>Purpose:</b> Enabling environment for economic growth enhanced.</p> <p><b>Key targets:</b></p> <p>A - National poverty reduced from 56.9% in 2006 to 46% in 2012</p> <p>B - Per capita income increased from US\$272 in 2006 to US\$336 in 2012</p> <p>C - The share of under-weight children under five reduced from 23% (2005) to 14% (2012)</p>	<p><b>PSTA Overall Objective</b>            Increase and diversify household income while ensuring food supply and security</p> <p><b>Specific Objectives</b></p> <ol style="list-style-type: none"> <li>1. Sustainable production systems developed and agricultural production intensified</li> <li>2. A high level of professionalism acquired by producers</li> <li>3. Domestic &amp; export market access expanded through competitiveness and diversification</li> <li>4. Institutional framework functioning effectively &amp; efficiently</li> </ol>	<p><b>IFAD Overall Objective:</b>            Reduce poverty by empowering the rural poor to participate gainfully in the transformation of the agricultural sector</p> <p><b>Strategic Objectives:</b></p> <p><b>SO 1.</b> Economic opportunities for the rural poor increased and their incomes raised sustainably (PSTA 1 &amp; 3)</p> <p><b>SO 2.</b> Organisations and institutions of the rural poor as well as decentralised organs strengthened (PSTA 2 &amp; 4)</p> <p><b>SO 3.</b> Vulnerable groups participate in the social and economic transformation (PSTA 1, 2 &amp; 4)</p>	<p><b>Overall Outcome:</b>            The rural poor are realising economic opportunities into concrete and sustainable activities.</p> <p><b>Specific Outcomes:</b></p> <p><b>1a.</b> Production and marketing in the supported watersheds rises sustainably and equitably</p> <p><b>1b.</b> Increased access to rural finance for farmers and small entrepreneurs</p> <p><b>2.</b> Rural poor and vulnerable groups represented and actively contributing in local governance organs</p> <p><b>3.</b> Less people are vulnerable as a result of benefiting from mainstream development activities</p>	<p>By 2012 in project areas of existing and new projects:</p> <p><b>Overall:</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>◆ Reduce the share of under-weight children under five by one third (EDPRS target C)</li> </ul> <p><b>SO 1:</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>◆ 20% increase in rural per capita income (EDPRS target A)</li> <li>◆ 30% increase in staple food production</li> <li>◆ 10 000 additional rural clients access financial services</li> <li>◆ 5 000 additional entrepreneurs trained</li> <li>◆ 30% increase in the supported SMEs' turnover</li> </ul> <p><b>SO 2:</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>◆ 80% of total rural population effectively represented in CBOs and farmer organisations</li> </ul> <p><b>SO 3:</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>◆ 50% of the vulnerable households access extension and rural finance services</li> <li>◆ 20% reduction of landless rural households</li> </ul>	<p>Support the SWAp preparation process</p> <p>Assist government in the organisation of and legal framework for water user association, inter alia with legal and impact studies</p> <p>Support government in setting a conducive institutional environment for rural finance</p> <p>Involve farmers organisations in country programme management and support their engagement in agri-trade negotiations and national/ regional development initiatives</p>

## Previous COSOP results management framework

Narrative Summary	Verifiable Indicators	Means of Verification	Assumptions/Risks
<p><b>Goal:</b> Rural poverty reduced in IFAD project areas through effective participation of poor rural households in sustainable institutional, economic and human development activities</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Poverty indices</li> <li>• Welfare indicators</li> <li>• Role of the poor in local government</li> <li>• Income from on- and off-farm activities</li> <li>• Active groups engaged in sustainable common interest activities</li> <li>• Rural infrastructure</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• National statistics</li> <li>• Poverty studies</li> <li>• Institutional assessment studies</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Political stability and improved security</li> <li>• Continued government commitment to poverty reduction and decentralization</li> <li>• Government continues to support the outsourcing of public services and IFAD funding of line ministries subject to good performance</li> <li>• Significant foreign debt renegotiation</li> <li>• Successful rehabilitation of the traditional export sectors</li> </ul>
<p><b>Purposes:</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• A system of local governance that empowers the poor to effectively manage assets and resources devolved on a matching grant basis</li> <li>• A sustainable network of MFIs linked to the formal banking system</li> <li>• Poor rural households' full participation in exploitation of all opportunities for income generation, including export crop production and off-farm activities</li> <li>• Participatory diagnosis of farmers' problems, support to genuine farmer innovators and demand-driven agricultural research and development identify and spontaneously diffuse adoptable technologies that combine improvement in land productivity and sustainable natural resources management</li> <li>• Equal opportunities for rural women to access education, assets and social services</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Representatives of poor households holding decision-making positions on local governments</li> <li>• Public services respond to peoples' demand</li> <li>• Financially sustainable MFIs do business with formal banks</li> <li>• Increased cash earnings through more production and better producer prices, improved food security</li> <li>• Better natural resource management reduces land degradation</li> <li>• More women's groups participating in IFAD project activities</li> <li>• Women trained in functional literacy, paraveterinary practices and other technical skills</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• IFAD project design includes instruments of accountability to target group; outcome of participatory workshops to evaluate the performance of service providers contracted for IFAD project implementation</li> <li>• Improved progress reporting and computerization of financial, progress and impact reports, allowing for remote follow-up by CPM and more timely intervention</li> <li>• Ad hoc consultation with communities for in-depth impact assessment</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Area-based projects with substantial capacity-building at the lower levels of the local government and at local group level</li> <li>• Social stratification in rural areas is not an impediment to empowering the poor under the present local government setting</li> <li>• National and international NGOs are willing and able to contract for services funded by IFAD projects</li> <li>• Crop-based projects with links to private enterprises can be effectively targeted at the poor</li> </ul>

## **CPE agreement at completion point**

### **The core learning partnership and the users of the evaluation**

From February until October 2005, the Office of Evaluation of the International Fund for Agricultural Development (IFAD) carried out a Country Programme Evaluation (CPE) for Rwanda, to take stock of the results and impact of the programme's operations in the last ten years (1994 – 2004) and to provide an input into the ongoing revision process of the Country Strategic Opportunities Paper (COSOP).

A Core Learning Partnership (CLP) of this evaluation was constituted. The CLP members will be involved in the implementation of the evaluation's recommendations by participating in the ICFG (IFAD COSOP Focal Group). It is composed of representatives of the Rwandan Authorities (Ministry of Finance and Economic Planning – MINECOFIN; Ministry of Agriculture and Animal Resources – MINAGRI; Ministry of Local Government, Community Development and Social Affairs – MINALOC; Ministry of Commerce, Industry, Investment Promotion, Tourism and Cooperatives – MINICOM; and the Ministry of Gender and Family Promotion – MIGEPROFE), farmers' organizations (Network of Farmers' Organizations of Rwanda – ROPARWA) and Rwandan financial institutions (Union of Popular Banks and National Bank of Rwanda). The CLP also includes the Coordinator of the United Nations Agencies in Rwanda, the United Nations Office for Project Support (UNOPS) Country Portfolio Manager and the respective directors of IFAD's Programme Management Department, IFAD's Eastern and Southern Africa Division and IFAD's Office of Evaluation.

The CLP discussed the Approach Paper for the evaluation in May 2005. The evaluation mission was fielded in June 2005 after a desk review of strategic and project documents had taken place. The evaluation team met a large number of stakeholders concerned with rural and agriculture development, both in the capital (Kigali) and in rural areas where projects funded by IFAD were or are implemented. Immediately after the evaluation mission, the aide memoire of the evaluation team was presented to the CLP members at a wrap-up workshop. During August and September 2005 the draft report was reviewed by members of the CLP, whose comments were taken into account when finalizing the report. The final report of the CPE was communicated to the Government and stakeholders in November 2005.

This Agreement at Completion Point (ACP) presents a summary of the main findings and recommendations of the CPE, and the modalities agreed upon by the ACP signatories on how the evaluation's recommendations will be acted upon. The preparation of the ACP involved discussions with a large number of stakeholders in Rwanda during a workshop in Kigali on 28 November 2005, followed by written exchanges on the draft ACP between IFAD and the Government of Rwanda. The process leading to the ACP was facilitated by the Office of Evaluation of IFAD. The ACP was agreed upon and signed by the Government of Rwanda, represented by MINECOFIN and MINAGRI, and IFAD's Programme Management Department on 13 January 2006, at IFAD headquarters in Rome, Italy.

## **II. Main findings of the evaluation**

### **Main Findings on IFAD's Programme and Strategy in Rwanda**

**Programme approach.** During the period under review (1994-2004), IFAD's country strategy in Rwanda was broadly relevant to the national priorities reflected since 2000 in the Poverty Reduction Strategy Paper (PRSP) and the Vision 2020 of Rwanda, and to IFAD's mandate. Comparing the COSOPs of 1999 and 2002, analytical underpinnings improved in the second COSOP. However, the analyses in both of these country strategies were inadequate for promoting a programme approach – as the concept is

understood today – that would be coherent with and complementary to the national priorities in the agriculture sector. While the COSOPs anticipated synergies within the IFAD portfolio and between projects sponsored by IFAD and other development partners, both COSOPs remained essentially administrative documents instead of tools for a strategic and dynamic management of IFAD's programme in Rwanda.

**IFAD's role and focus in Rwanda.** The Fund targets the poor geographically and focuses on vulnerable categories of the population. It promotes the development of farmer groups and aims at offering economic alternatives in rural areas. In its efforts to tackle the fundamental causes of poverty, IFAD distinguishes itself from other development partners through its innovative and flexible approaches. However, there are still weaknesses in prioritizing target groups during implementation, and new opportunities emerge from the Land Reform Policy, the decentralization and ongoing administrative reforms and, the Strategic Plan for Agricultural Transformation (PSTA).

**Policy dialogue.** Many stakeholders in Rwanda considered IFAD's recent efforts in assisting the formulation of the PSTA as an important contribution to policy formulation and regard the upcoming project for support to the implementation of the PSTA mainly through pilot schemes as highly relevant. Yet, policy dialogue was mostly considered as an evident by-product of project level interventions and little attention was given to feeding project experiences into policy dialogue at the national level. In addition, IFAD's lack of a permanent field presence, numerous changes in programme and project management staff, and the shortage of adequate financial and human resources have limited IFAD's capacity to engage actively and effectively in such a policy dialogue.

**Cross-cutting themes: gender equality, environment and post-conflict management.** For all issues the analytical underpinnings of IFAD's country strategy and project design documents were not well rooted in a comprehensive and accurate understanding of social and economic realities. As a result, neither design nor implementation of projects involved appropriate features to improve gender equality, to avoid negative impact on natural resources or to contribute to long-term post-conflict reconstruction and reconciliation.

**Capacity building.** Capacity building at all levels, for the stakeholders as well as project staff, remains a major challenge for IFAD's programme in Rwanda although it is an essential ingredient of sustainability. Project disbursements regarding capacity building are usually slower and lower than the amounts originally allocated, an indication of the lack of priority given to it by the implementation bodies of the projects.

**Sustainability strategies in project design.** Project design documents are usually well written, however, giving too little attention to the analysis of critical conditions and risks, like the withdrawal of a co-financier. Proper exit strategies are also often absent in these documents.

**Microfinance.** The mechanisms under which projects provided guarantee funds or credit to microfinance institutions and the weak recovery rate make the sustainability of the proposed credit lines very unlikely. Since 2000, notable progress has been made in the way micro-credit was tackled by the IFAD programme, which is reflected in project design since 2004. Tangible results are soon expected from the new approach adopted in different projects to support the financial sustainability of local institutions.

## **Main Findings on IFAD Funded Project Implementation in Rwanda**

**Participation and ownership.** At the national level, apart from the Lead Ministry, other ministries concerned by IFAD-funded interventions are too little involved in project design and implementation. This curbs opportunities for working with cross-cutting viewpoints and for following an integrated approach. Project Steering Committees in general do not take up their roles regarding strategic discussion about project orientations or possible adjustments that need to be made in order to ensure the achievement of the project's development goals. Ownership of the project documents by



the lead ministries and the Project Coordination Units (PCU) is usually limited. This sometimes leads to differences of opinion about project priorities, insufficient respect of these priorities and inadequate compliance to the implementation approaches that were planned. Participatory methods are not yet effectively used in IFAD-funded projects. The populations and institutions supported by IFAD are often considered as beneficiaries rather than stakeholders or partners invited and capacitated to take part in the decision process of IFAD-funded projects. It should also be noted that there is need for clarity of the role of the Community Development Committees (CDC) at district level who tend to take part too much in the operational management of projects instead of solely in strategic planning and monitoring as was intended in the national framework.

**Partner performance.** Shortcomings in project management have implications on the performance of IFAD's partners, for instance the high turn-over of PMU staff and delays in disbursements of counterpart funds. The performance of service providers to the projects is sometimes curbed by a lack of resources and a lack of flexibility in terms of time and procedures, which would be necessary to enable them to make the projects benefit entirely from their expertise.

**Fiduciary issues.** Projects often suffer disbursement difficulties because of the complex approval process in four steps (project, Lead Ministry, cooperating institution and IFAD) and, above all, because the lack of familiarity of the project staff with the administrative, financial and procurement regulations. In some cases, delays in disbursements are due to delays in processing disbursement requests.

**Monitoring and evaluation (M&E).** The M&E system, particularly regarding the achievement of impacts, is still inadequate. While some useful tools for M&E have been developed by the projects, there is a lack of consistency between the projects and the Government's poverty monitoring system. This makes, for instance, an assessment of IFAD's contribution to poverty alleviation and, at a national level, to the achievement of the Millennium Development Goals very difficult.

### III. Recommendations of the evaluation agreed upon

#### Recommendations on IFAD's Programme and Strategy in Rwanda

Code	ACP Agreed Action	PMD Follow-up
1.	<p><b>Programme approach.</b> IFAD, building upon a stronger field presence, should put into place a programme (rather than a project) strategy and management approach through the development of new coordination mechanisms. This approach should include:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• projects designed and managed as pillars of a wider programme, owned and managed by the Government, in support to the development and implementation of the Government's policies for the supported sectors;</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Moving towards this goal: PAPSTA is designed on the basis of government's agricultural strategy document (PSTA), and the present COSOP is fully based on the updated poverty reduction strategy (EDPRS) and PSTA.</li> <li>• 2008 project to be fully integrated into PSTA programme 1, and eventually together with PAPSTA into the SWAP.</li> </ul>
2.	<ul style="list-style-type: none"> <li>• well planned synergies and complementarities between the projects financed by IFAD within the programme;</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Current progress: M&amp;E support from DED for PDRCIU and other IFAD-supported projects, and PPPMER assists PDRCIU with income-generating activities support.</li> <li>• Future programme: PAPSTA to assist PDRCIU in agricultural activities; and strong operational linkages of the 2008 project with PAPSTA, PAIGELAC (AfDB-financed) and PDRCIU; and of the 2011 project with agricultural projects and PPPMER</li> </ul>
3.	<ul style="list-style-type: none"> <li>• a clear understanding of the roles of and relationships between all stakeholders in the supported sectors, at all levels (national, provincial and local) with reference to the institutional framework of the country and the decentralization policy;</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• OK for PAPSTA, PDCRE and PPPMER. For PDRCIU, the relationship with MINITERRE was clarified by the June 2007 supervision mission.</li> </ul>
4.	<ul style="list-style-type: none"> <li>• an analysis of the support that could be given to</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Strengthened role for farmer organisations</li> </ul>

	these stakeholders, including to the Government, civil society organizations, farmers' organizations, the private sector and academic institutions;	defined during COSOP consultations, to be elaborated further during the design of the 2008 project.
5.	<ul style="list-style-type: none"> <li>in accordance with the Paris Declaration on Development Aid Harmonization, broader and stronger relationships with other relevant development partners, and Government assessment of partner performance;</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Highly constructive relations with donors (DED, DFID, OFID), with concrete plans to step up collaboration with AfDB, Belgium, the European Commission, Netherlands, World Bank and others.</li> <li>In Aid Effectiveness Report (Nov06) IFAD was scored best (100%) on data quality for the Development Assistance Database.</li> </ul>
6.	<ul style="list-style-type: none"> <li>a monitoring and evaluation system at the programme level in harmony with the project M&amp;E system and the Government's monitoring system for the PRSP, which also permits monitoring of the continuously changing external environment in order to steer IFAD's programme and projects.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Not achieved yet. The DED expert to assist all IFAD-supported projects in M&amp;E is to contribute towards this. PAPSTA will start supporting MINAGRI in establishing a sector-wide MIS. Further M&amp;E harmonisation under PAPSTA and for the country programme.</li> </ul>
7.	To ensure an effective coordination of the IFAD programme, a Programme Steering Committee comprised of IFAD, the Government and the other main stakeholders should be formed. This Committee will, among others, organize an annual joint review of the programme. A Country Team should also be formed in order to facilitate and support programme implementation.	<ul style="list-style-type: none"> <li>CEPEX organised the Country Portfolio Performance Review in March 2007, held jointly with IFAD and UNOPS. Country team to be evolving out of IFAD COSOP Focal Group.</li> </ul>
8.	Considering the numerous requirements of an integrated programme approach, it is recommended to allow more time and resources for the development of the next COSOP. Considering that country programme allocations are now based upon a Performance Based Allocation System, the assessment process should ensure that the Government is fully involved and that it is informed about the criteria and ratings.	<ul style="list-style-type: none"> <li>COSOP development took almost 2 years, allowing time to Government to prepare the EDPRS. Government involvement in the process is intensive, including a dialogue on the Project Status Reports (PSRs) during the Country Portfolio Performance Review (CPR).</li> </ul>
9.	<p><b>IFAD's role and focus in Rwanda.</b> IFAD and its partners, in their reflection upon IFAD's role in Rwanda and the strategic orientations of the next COSOP, should concentrate IFAD's intervention on following target groups (in particular in the field of agriculture, animal husbandry and off-farm activities):</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>the poor rural populations of the country, making use of the categories of the poor as defined in the PRSP;</li> <li>productive and economically active women in rural areas;</li> <li>farmers' organizations, given their role as important political and economic players representing the farmers in the context of decentralization;</li> <li>young people in rural areas, and specifically on developing their business capacity to address the prevalent unemployment rates.</li> </ul>	<p>The present COSOP:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>uses the three categories of the poor defined in the EDPRS;</li> <li>has a clear focus on economically active women;</li> <li>seeks to strengthen the role of farmer organisations in the country programme; and</li> <li>has a clear focus on youth.</li> </ul>
10.	<b>Policy dialogue.</b> The Government and IFAD should define the broad priority areas for policy dialogue to which the Fund can contribute in Rwanda, and make its objectives clear in the next COSOP. Policy dialogue should be carried out in collaboration with other relevant strategic partners, including civil society and farmers' organizations. IFAD-funded project experiences should provide the main input for IFAD's contribution at policy dialogue.	<ul style="list-style-type: none"> <li>Areas for policy dialogue are defined in the results framework.</li> </ul>
11.	Active involvement in this matter will require a stronger local presence and specific material resources. This could realistically be achieved by formalizing the Country Team facilitated by the locally appointed IFAD Liaison Officer.	<ul style="list-style-type: none"> <li>PF has formalised the appointment of the IFAD Liaison officer through FAO.</li> <li>It is planned to transform the ICFG into a permanent body accompanying COSOP implementation.</li> </ul>
12.	Policy dialogue should be carried out in partnership, through channels put into place by the Government of Rwanda. Accordingly, IFAD should take part more actively in the Development Partners Consultative Group (DPCG), comprised of the main development	<ul style="list-style-type: none"> <li>IFAD is participating actively in the rural development cluster, the EDPRS dialogue and the One UN initiative.</li> </ul>

	partners and the partner ministries. In that respect, the IFAD Liaison Officer and the Coordinators of IFAD-funded projects should continue their participation in the DPCG's Rural Development Cluster, Private Sector Cluster and Decentralization Cluster.	
13.	<b>Cross-cutting themes: gender, environment and post-conflict management.</b> In order to improve its impact on women, IFAD should develop a systematic approach to mainstream gender in its entire programme in Rwanda. Differentiated indicators according to gender should be used and reflected in the M&E system at project level by collecting and analysing disaggregated data. At the same time, a particular effort should be made to increase gender awareness and sensitivity of project teams and technical assistance teams, and this at all levels of responsibility.	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Much gender disaggregated data is already available. However, a more systematic approach needs to be followed in the development of a common M&amp;E system for the country programme.</li> </ul>
14.	IFAD-funded projects should promote sustainable use of natural resources (soil, water and forests) and mitigate environmental impact of project activities.	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Already followed by PAPSTA and PDRCIU, and to be expanded greatly under the 2008 project.</li> </ul>
15.	In similar situations, IFAD should adopt more elements and tools for analysis, at the programme level as well as at the level of the projects, to ensure its contribution to post-conflict reconstruction and reconciliation. These elements should take particularly into account reconciliation, contribution to the climate of trust and the preservation of equity between citizens	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Land tenure support activities are still at an infant stage in PDRCIU. However, the June 2007 supervision mission has made concrete recommendations to address the issue.</li> </ul>
16.	<b>Capacity building.</b> IFAD, the Government and the project teams should put greater emphasis on capacity building for grassroots organizations and public institutions to promote sustainable development.	<ul style="list-style-type: none"> <li>• In rural finance, this has already happened through PDRCIU contracting 2 specialised NGOs (CARE and Duterimbere). PDCRE cooperative capacity building is back on track. PAPSTA watershed planning has started, with room for improvement (to be enhanced in the 2008 project).</li> </ul>
17.	IFAD's programme and projects should: <ul style="list-style-type: none"> <li>• integrate capacity development as a long-term process in the design and implementation of its programme</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Done in PAPSTA, PDCRE and PDRCIU.</li> <li>• Community-based capacity development to be stressed in the 2008 project.</li> </ul>
18.	<ul style="list-style-type: none"> <li>• devote greater attention to the development of planning, management, organization and dialogue skills for the stakeholders and, in particular, for farmer associations</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Fully addressed in the present COSOP (community-based approach).</li> </ul>
19.	<ul style="list-style-type: none"> <li>• base capacity building activities on needs assessments and monitor progress in order to focus efforts</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Fully addressed in the present COSOP (community-based approach).</li> </ul>
20.	<ul style="list-style-type: none"> <li>• use a broader approach to capacity development than solely trainings, including learning by doing, exchange of experiences between peers, field visits, mass communication (magazines, community radio) etc</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Fully addressed in the present COSOP (knowledge management strategy).</li> </ul>
21.	<ul style="list-style-type: none"> <li>• provide training for trainers and ensure the use of participatory training methods, using people's knowledge and experiences as the basis for their own capacity development</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Currently PPPMER is emphasising this through switching to community-based <i>formateurs d'entreprises</i>)</li> <li>• To be addressed by the 2008 and the 2011 projects.</li> </ul>
22.	<ul style="list-style-type: none"> <li>• consider capacity building within IFAD's programme and project structures in the larger context of human resources management, comprising clear job descriptions, recruitment of the right people, regular performance monitoring, the proper use of incentives and the creation of a stimulating working environment in order to retain capable staff</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Has been started with the advent of Government's performance evaluation system. Some staff have actually lost their jobs as a result. PDRCIU adoption of the same is underway, to be strengthened by an external performance evaluation.</li> </ul>
23.	<b>Sustainability strategies in project design.</b> Project design should give more attention to the assessment of risks and should promote a more flexible process approach rather than a blueprint, to ensure sustainability of the structures put into place by the projects.	<ul style="list-style-type: none"> <li>• The grant-based financing arrangements allow IFAD to be more risk-friendly, provided the investments have proportionally high returns in terms of poverty reduction and the risks are manageable.</li> </ul>

24.	Progressive exit strategies should be taken into account from the start of the interventions by building upon partnerships, in particular with local authorities and civil society organizations at the grass-roots level, which should operate as co-managers of project activities. Exit strategies should be re-discussed and re-agreed upon by IFAD and its partners at the mid-term review of each project.	<ul style="list-style-type: none"> <li>• PDRCIU: to be addressed by PCU.</li> <li>• PDCRE: not applicable, as the cooperatives need more support than thought by the PCU.</li> <li>• PAPSTA, 2008 and 2011 project: will be applied.</li> </ul>
25.	<b>Microfinance.</b> IFAD's programme and projects should continue to use and support existing financial institutions in rural areas, in order to promote the access of the rural poor to sustainable financial services, considering those institutions as genuine organizations and not solely as service providers to the projects.	<ul style="list-style-type: none"> <li>• OK, fully taken on board in PDRCIU contracting 2 specialised NGOs (CARE and Duterimbere), other projects to follow.</li> </ul>
26.	An in-depth study of the actual status of micro-finance institutions operating in rural areas is necessary to focus IFAD's support to these institutions, particularly in order to enable them to adopt the new regulatory framework and to ensure access for the poor to their services.	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Evaluation of CARE microfinance activities in IFAD-supported projects ongoing.</li> <li>• Further studies envisaged.</li> </ul>

## Recommendations on IFAD funded project implementation in Rwanda

27.	<b>Participation and ownership.</b> The Government and IFAD should develop an approach and proper tools in order to capacitate the different stakeholders in its projects on participatory approaches. The Government and IFAD should give particular attention as to the implementation of these approaches by the PCUs and by the decentralized administrative bodies. To this end, projects should promote methods for rural facilitation ( <i>animation rurale</i> ), enabling better communication between parties, especially between stakeholders and project teams, service providers and rural communities	<ul style="list-style-type: none"> <li>• PAPSTA based on community-led watershed management plans.</li> <li>• This approach would be refined under the 2008 project.</li> </ul>
28.	IFAD and the Government should develop and promote a consultative process during the design and the implementation of IFAD-funded projects through the enlargement of the Steering Committees to other stakeholders and through the strengthening of the mandate of these committees for strategic supervision. This consultation would enable a better strategic integration of IFAD-supported interventions and, above all, a better integrated management of each project. Well thought participation mechanisms and frequent dialogue between key partners in project implementation would ensure a common and continuous understanding of project objectives and approaches.	<ul style="list-style-type: none"> <li>• PAPSTA Steering Committee already includes farmer organisations.</li> <li>• This approach would be refined under the 2008 and 2011 projects.</li> </ul>
29.	<b>Performance of partners.</b> The Government should aim at improving stability of PCU staff through sound selection procedures and ensuring a stimulating working environment. A particular effort by the Government is required, when changing personnel, to ensure the transfer of knowledge internally.	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Selection procedures provided by Government system.</li> </ul>
30.	The Government should facilitate project implementation through avoiding delays in disbursement of the counterpart funds and monitoring smooth implementation of contracts with service providers.	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Counterpart funds no issue.</li> <li>• Contract monitoring to be improved, especially with regard to timeliness and quality.</li> </ul>
31.	<b>Fiduciary issues.</b> It would be beneficial to IFAD, the Government and the Cooperating Institution to review, simplify where possible and harmonize administrative and financial project management procedures.	<ul style="list-style-type: none"> <li>• This is very general, the devil is in the detail. Where possible, IFAD will promote harmonisation.</li> </ul>
32.	<b>Monitoring and evaluation.</b> The project and programme level M&E system and indicators should	<ul style="list-style-type: none"> <li>• COSOP indicators based on EDPRS.</li> <li>• PAPSTA, PDCRE, and 2008 and 2011 projects</li> </ul>

	be harmonized and articulated with the tools developed by the Government of Rwanda for the monitoring of the national poverty reduction programme (PRSP).	to develop harmonised M&E system through SWAp.
33.	To improve M&E in IFAD-funded projects, the M&E units need to be provided with adequate human and material resources and, if needed, adequate training.	<ul style="list-style-type: none"> <li>• IFAD provided direct M&amp;E training during 2006. With the recent arrival of the DED expert on M&amp;E this is expected to improve further. More support envisaged.</li> </ul>
34.	Moreover, IFAD and the Government should, in their partnership approach, put emphasis upon building the key stakeholders' capacity for carrying out self-monitoring and self-evaluations.	<ul style="list-style-type: none"> <li>• To be included in MINAGRI's MIS to be developed under the SWAP.</li> </ul>

#### IV. SIGNATURES

This Agreement at Completion Point reflects the main findings and recommendations of the Country Programme Evaluation, as agreed between the Government of Rwanda and the IFAD Programme Management Department. These recommendations will be taken into account in the design of IFAD future strategy in Rwanda, which will be presented in the 2006-2011 Country Strategic Opportunities Paper.

The agreement was signed by the Government of Rwanda and IFAD on 13 January 2006. Signatories for government were the Minister of State in Charge of Economic Planning, Ministry of Finance and Economic Planning and the Secretary General, Ministry of Agriculture and Animal Resources. The IFAD signatories were the Assistant President of the Programme Management Department, and the Director of the Eastern and Southern Africa Division.

## Key file 1: Rural poverty and agricultural/rural sector issues

Domaines prioritaires	Groupes concernés	Principaux problèmes	Mesures requises
Productivité de l'agriculture et de l'élevage	Tous les agriculteurs	<p>Mise en culture non viable de terres marginales en raison de la pression démographique ;</p> <p>Érosion des sols et baisse de la fertilité ;</p> <p>Faible maîtrise de la gestion des eaux ;</p> <p>Recours à des systèmes d'exploitation rudimentaires, utilisation limitée d'engrais et faible intégration de l'agriculture et de l'élevage ;</p> <p>Faible productivité des races locales, mauvaise santé animale, accès limité à des intrants améliorés et réduction des pâturages ;</p> <p>Le système public de vulgarisation est inefficace parce qu'il manque de moyens humains, matériels et logistiques, n'est pas mu par la demande et ne tient pas compte des sexospécificités.</p> <p>Les ONG assurent la plus grande partie des services de vulgarisation, mais manquent de coordination et de transparence, et les organisations d'agriculteurs offrent de plus en plus souvent des conseils techniques à leurs membres. Les autres services d'appui (pharmacies vétérinaires, services de commercialisation, de distribution et de transport, etc.) restent insuffisants ;</p> <p>Le budget du Ministère de l'agriculture est très faible.</p>	<p>Concilier la restauration à long terme des sols et les besoins à court terme des agriculteurs pauvres en prenant la production agricole comme point de départ pour promouvoir la protection de l'environnement ;</p> <p>Développer et augmenter les surfaces arables des marais, élaborer un plan directeur de développement de l'irrigation ;</p> <p>Assurer l'intégration de l'agriculture et de l'élevage en conformité avec les objectifs du PSTA ;</p> <p>Mettre en œuvre la stratégie nationale sur les fertilisants à travers le MOU signé avec la BRD et la stratégie nationale sur les semences ;</p> <p>Créer une offre de services d'appui agricole répondant à la demande et aux besoins en s'appuyant sur des partenariats entre les prestataires publics et privés, y compris les organisations d'agriculteurs ;</p> <p>Élaborer une politique nationale en vue de la fourniture sur demande de services de recherche-développement et d'appui conseil (vulgarisation) aux petits exploitants ;</p> <p>Contribuer à une augmentation importante du budget de l'agriculture.</p>
Sécurité foncière	Petits exploitants, paysans sans terre et femmes exploitantes	<p>10% de la population sont sans terre et 30% louent des terres en raison de la petite taille de leurs exploitations ;</p> <p>Environ 75% des ménages ruraux disposent de moins d'un ha. La superficie cumulée de leurs exploitations ne représente qu'environ 30% de la superficie totale des exploitations du Rwanda ;</p> <p>Les petits agriculteurs doivent jouir de la sécurité foncière afin de pouvoir investir dans la restauration des sols et financer l'achat d'intrants.</p>	<p>Promulguer les décrets portant mesures d'application de la nouvelle loi foncière ;</p> <p>Mettre en exécution ces mesures par voie de concertation élargie en garantissant la sécurité foncière aux pauvres, et en particulier aux femmes chefs de ménage et aux autres groupes vulnérables.</p>

Domaines prioritaires	Groupes concernés	Principaux problèmes	Mesures requises
Accès aux services financiers	Tous les petits producteurs	La politique de micro finance a été adoptée par le Gouvernement mais les mesures d'application ne sont pas encore diffusées; Accès limité des ruraux au crédit : le secteur bancaire formel n'offre pas de services financiers adaptés aux petits producteurs qui n'ont pas généralement les garanties requises par les banques ; La culture d'épargne et de crédit n'est pas encore développée en milieu rural ; Nombre élevé d'IMF ayant des capacités institutionnelles limitées ; Insuffisance des prestataires de services non financiers destinés à former les petits agriculteurs sur les mécanismes d'octroi et de gestion de micro crédits; La facilité existante de garantie agricole n'est pas suffisamment utilisée.	Instaurer un contexte institutionnel et politique favorisant la fourniture durable de services financiers en milieu rural ; Accroître l'aptitude des IMF et des réseaux connexes à fournir des services financiers adaptés à la production agricole pour les petits exploitants ; Promouvoir la création de liens entre les IMF et le secteur bancaire formel ; Explorer de nouveaux instruments de crédit prometteurs faisant appel aux organisations d'agriculteurs, au secteur privé et aux IMF ; Renforcer les capacités des prestataires de services non financiers ; Opérationnaliser la facilité de garantie agricole.
Secteur non agricole	Petites et micro entreprises non agricoles	Pour réduire les pressions foncières, il est nécessaire de trouver d'autres sources de revenus que l'agriculture mais les emplois non agricoles sont très limités ; Faibles niveaux de compétence et d'éducation aux métiers ; Faible accès aux technologies.	Aider à renforcer les compétences des petites et micro entreprises rurales dans les domaines technique et commercial et en matière de gestion ; Promouvoir une offre de services de formation et de services consultatifs répondant aux besoins et à la demande des entreprises rurales ; Soutenir le développement du secteur rural du bâtiment ; Encourager les entreprises de taille moyenne qui créent des emplois ruraux ou qui assurent de nouveaux débouchés aux produits agricoles.
Organisations professionnelles	Agriculteurs et autres petits producteurs	Manque de compétences techniques, de gestion et de négociation ; Faiblesse des processus démocratiques internes ; Faible mobilisation de capital.	Accroître l'aptitude des organisations professionnelles à fournir des services à leurs membres au meilleur prix, à conclure des partenariats avec des parties prenantes des secteurs public et privé et à participer à la définition des politiques et au suivi de leur mise en œuvre ; Encourager les petits producteurs à s'organiser en filières de produits ; Encourager le développement de réseaux d'organisations professionnelles depuis le niveau local jusqu'au niveau national.
Décentralisation	Collectivités locales et CDC Ensemble de la population	Manque de ressources financières au niveau des districts ; Manque de personnel qualifié au niveau des districts et capacités limitées, particulièrement dans les domaines de la planification et de suivi-évaluation; Absence de liens de partenariat entre les agences d'exécution (RADA, RARDA) et les districts ; Insuffisance de coordination des différents intervenants	Renforcer les capacités institutionnelles des districts et des CDC sectoriels afin qu'ils puissent promouvoir un développement local bénéficiant aux pauvres ; Accroître la capacité des organisations de producteurs et d'autres groupes d'intérêts (y compris les groupes vulnérables) de participer aux processus décisionnels locaux ; Développer, mettre en exécution et assurer le suivi des

		au niveau district et secteur.	MOU entre les agences d'exécution (RADA, RARDA) et les districts.
Développement institutionnel du MINAGRI	Personnel du MINAGRI	Faibles capacités dans la collecte, l'analyse, le traitement et la diffusion des données statistiques; Faibles capacités de traduire les politiques dans les programmes concrets de mise en œuvre; Coordination insuffisante entre les services centraux et les districts.	Renforcer les capacités institutionnelles du MINAGRI pour la mise en œuvre du Plan stratégique de transformation de l'agriculture ; Promouvoir la concertation entre les parties prenantes du secteur agricole ; Mettre en place un mécanisme de suivi et de contrôle de la mise en œuvre du Plan stratégique et de la future approche sectorielle pour l'agriculture ; Définir les rôles des services centraux et décentralisés dans la mise en œuvre du PSTA.
Développement rural profitant à tous	Les femmes, en particulier celles qui sont chef de famille, les paysans sans terre et les familles touchées par le VIH/SIDA.	Les politiques nationales ne comprennent pas de stratégies ni de mécanismes intégrant les femmes et les autres groupes vulnérables ; Absence de stratégies claires ciblant les femmes et les autres groupes vulnérables au niveau des institutions rurales (MINAGRI, services de vulgarisation, etc.) ; Les femmes et les autres groupes vulnérables sont faiblement représentés dans les instances de prise de décision des organisations d'agriculteurs.	Encourager l'élaboration de stratégies concrètes au niveau national et décentralisé pour faire face aux problèmes des personnes les plus vulnérables en liaison avec la mise en œuvre du Plan stratégique pour la transformation de l'agriculture ; S'assurer que les plans de développement des districts (PDD) prennent en considération les besoins exprimés par les femmes et les autres groupes vulnérables ; Pour ce faire, renforcer les capacités des autorités des districts, des communautés (cellules, secteurs), des organisations professionnelles, des groupes de femmes et des autres parties prenantes dans la préparation des PDD.



## Key file 2: Organizations matrix (strengths, weaknesses, opportunities and threats [SWOT] analysis)

Key File 2- Organisations Matrix				
Organisation	Points forts	Points faibles	Possibilités/menaces	Remarques
MINAGRI	<p>Le Plan stratégique pour la transformation de l'agriculture est le document de référence servant d'outil de base pour la planification dans le secteur agricole ;</p> <p>Plans en vue de l'élaboration du SWAp ;</p> <p>Alignement du CDMT sur le PSTA à partir de 2006 ;</p> <p>Création des agences d'exécution (RARDA, RADA, RHODA) dans le cadre de la restructuration du MINAGRI.</p>	<p>Faiblesse du budget de l'agriculture ;</p> <p>Insuffisance du personnel qualifié ;</p> <p>Faibles capacités dans la collecte, l'analyse, le traitement et la diffusion des données statistiques;</p> <p>Faibles capacités de traduire les politiques dans les programmes concrets de mise en œuvre;</p> <p>Coordination insuffisante entre les services centraux et les districts ;</p> <p>Expertise insuffisante du personnel des agences d'exécution dans certains domaines de leur intervention.</p>	<p>Possibilités</p> <p>EDPRS accorde le plus haut degré de priorité au développement agricole ;</p> <p>Appui important des donateurs à ce secteur ;</p> <p>Menaces</p> <p>Des mesures ne sont pas systématiquement prises pour qu'un personnel national qualifié accompagne l'assistance technique (AT) et assure la relève au départ de cette AT.</p>	<p>Augmenter le budget du MINAGRI ;</p> <p>Renforcer les capacités de planification, de coordination et de suivi-évaluation du personnel du MINAGRI ;</p> <p>Renforcer les capacités techniques des agences d'exécution et leurs liens avec le personnel au niveau décentralisé.</p>
MINECOFIN	<p>Coordination des investissements publics et de la mise en œuvre des projets à travers le CEPEX ;</p> <p>Coordination de l'aide publique à travers l'Unité de financement externe (<i>External Finance Unit</i>);</p> <p>Coordination des activités des Unités de Planification des autres ministères par le <i>Planning Unit</i> du MINECOFIN;</p> <p>Existence d'un plan d'investissement à long terme (LTIP) ;</p> <p>Personnel qualifié appuyé par l'assistance technique.</p>	<p>Insuffisance de coordination de plusieurs départements qui sont sous la tutelle du MINECOFIN ;</p> <p>Instabilité du personnel au niveau du CEPEX ;</p> <p>Personnel du CEPEX avec une expérience insuffisante suite à la récente restructuration.</p>	<p>Possibilités</p> <p>Les bonnes performances de gestion financière du MINECOFIN attirent beaucoup d'investissements extérieurs ;</p> <p>La bonne gestion de l'Office rwandais des recettes (<i>Rwanda Revenue Authority</i>) lui permet de contribuer significativement au budget de l'Etat.</p> <p>Menaces</p> <p>L'instabilité du personnel au niveau du CEPEX risque de réduire ses capacités de coordonner les investissements publics et la mise en exécution des projets.</p>	<p>Augmenter les ressources humaines en charge de la coordination des différents départements du MINECOFIN et stabiliser le personnel du CEPEX.</p>

MINALOC	<p>Le MINALOC joue un rôle clef de coordination entre les institutions publiques au niveau central et les structures décentralisées (districts, secteurs) ;</p> <p>Existence de plans stratégiques de développement communautaire, de décentralisation, et de renforcement des capacités institutionnelles ;</p> <p>Mise en place d'outils de mise en œuvre du plan stratégique de développement communautaire (CDF, HIMO, Ubudehe) ;</p> <p>Création du « <i>National Decentralisation Implementation Secretariat</i> » (NDIS) pour mettre en œuvre la stratégie de décentralisation.</p>	<p>Faibles capacités de coordination des entités décentralisées;</p> <p>Forte mobilité du personnel impliqué dans le processus de décentralisation ;</p> <p>Faible appropriation du processus par les autres institutions publiques et les communautés à la base;</p> <p>Faiblesse du budget alloué au MINALOC;</p> <p>Insuffisance du personnel qualifié ;</p> <p>Faibles capacités dans la collecte, l'analyse, le traitement et la diffusion des données statistiques.</p>	<p>Possibilités</p> <p>Les connaissances accumulées par le MINALOC lui permettent de jouer le rôle de point focal en matière de décentralisation pour les institutions nationales et pour les partenaires extérieurs de développement;</p> <p>Appui important des donateurs au processus de décentralisation;</p> <p>Menaces</p> <p>La forte mobilité du personnel couplé avec la non appropriation du processus par les communautés à la base menace la durabilité du processus de décentralisation.</p>	<p>Faire une analyse institutionnelle afin de définir une stratégie de développement des carrières au sein du MINALOC.</p>
MINICOM	<p>Le MINICOM dispose des politiques et des stratégies pour tous les secteurs : Commerce, Industrie, tourisme et Coopératives servant d'outils de base pour les investissements dans le secteur ;</p> <p>Création des agences d'exécution (RIEPA, RBS, ORTPN, CAPMER,.....) et prochainement de l'Office des Coopératives dans le cadre de la restructuration du MINICOM.</p> <p>Existence des offices OCIR Café et OCIR Thé et de la FRSP (Fédération Rwandaise du Secteur Privé), ainsi que des <i>Business Development Centers</i> (BDS) qui sont actifs dans le domaine des exportations.</p>	<p>Faiblesse du budget du Ministère ;</p> <p>Insuffisance de ressources humaines ;</p> <p>Manque de personnel qualifié ;</p> <p>Des salaires non attractifs qui entraînent l'instabilité du Personnel ;</p> <p>Faibles capacités dans la collecte, l'analyse, le traitement et la diffusion des données statistiques;</p> <p>Faibles capacités de traduire les politiques dans les programmes concrets de mise en œuvre;</p> <p>Coordination insuffisante entre les services centraux et les districts ;</p> <p>Expertise insuffisante du personnel des agences d'exécution dans certains domaines de leur intervention.</p>	<p>Possibilités</p> <p>EDPRS accorde le plus haut degré de priorité au développement du secteur privé ;</p> <p>Adhésion du Rwanda au COMESA ;</p> <p>Perspective d'adhésion du Rwanda à la Communauté de l'Afrique de l'Est à partir de juillet 2007;</p> <p>Promotion des produits artisanaux de qualité sur le marché international ;</p> <p>Menaces</p> <p>Les produits locaux subissent une forte concurrence suite à la suppression des taxes d'entrée des produits importés des pays du COMESA.</p>	<p>Augmenter le budget du MINICOM;</p> <p>Renforcer les capacités du personnel du MINICOM;</p> <p>Renforcer les capacités techniques des agences d'exécution et leurs liens avec le personnel au niveau décentralisé;</p> <p>Création de mesures incitatives pour les investisseurs nationaux.</p>

MINITERE	Création d'un Secrétariat d'Etat en charge des Terres et de l'Environnement ; Ratification par le Rwanda de plusieurs conventions internationales de sauvegarde de l'environnement ; Existence d'une loi organique instituant REMA ( <i>Rwanda Environment Management Authority</i> ) ; Exigences d'impact environnemental pour tous les projets d'investissement ; Création d'un Office des forêts ; Décision politique de réglementer la coupe des boisements ; Planification de la plantation des arbres dans tous les secteurs ; Décision politique de reculer les travaux agricoles des rives des marais, rivières et lacs ;	Faiblesse du budget affecté à l'environnement ; Manque de personnel qualifié dans le domaine de l'environnement ; Faibles capacités dans la collecte, l'analyse, le traitement et la diffusion des données statistiques; Faibles capacités de traduire les politiques dans les programmes concrets de mise en œuvre; Coordination insuffisante entre les services centraux et les districts.	Possibilités L'EDPRS inclut les aspects de l'environnement dans tous les secteurs ; Volonté manifeste de beaucoup de bailleurs d'investir dans l'environnement; Volonté politique de veiller à la protection de l'environnement; Menaces La protection de l'environnement n'est pas encrée dans la culture de la population, ce qui ne favorise pas l'appropriation des politiques de protection de l'environnement par les communautés à la base.	Investir dans l'éducation environnementale au niveau des communautés à la base; Renforcer les capacités, de coordination et de suivi-évaluation des aspects environnementaux dans tous les secteurs d'activités ; Renforcer les capacités techniques de REMA et sa représentativité au niveau décentralisé.
Pouvoirs publics locaux	Délégations de compétences étendues, notamment en ce qui concerne l'agriculture, l'attribution des terres et le commerce ; Structure participative à plusieurs niveaux (cellule, secteur et CDC de district) ; Création du Fonds commun de développement pour fournir des ressources financières aux pouvoirs publics locaux ; Contrats de performance signés entre les districts et le Président de la République ; Transferts directs d'une proportion importante du budget de l'Etat aux districts ; Alignement du budget des districts au budget des services centraux, notamment du MINAGRI.	Base de ressources financières limitées; Manque de personnel qualifié au niveau des districts et capacités limitées, particulièrement dans les domaines de la planification et de suivi - évaluation; Absence de liens de partenariat entre les agences d'exécution (RADA, RARDA) et les districts ; Insuffisance de coordination des différents intervenants au niveau district et secteur ; Faible implication de la société civile (organisations professionnelles notamment) dans l'élaboration des plans de développement locaux).	Possibilités Plusieurs projets financés contribuent au renforcement des capacités au niveau décentralisé et à la création des infrastructures socio-économiques ; Menaces Le manque de ressources financières et de capacités fait obstacle à la réalisation des objectifs assignés aux districts dans le cadre des contrats de performance.	Offrir un cadre et des instruments (plans de développement locaux) pour coordonner les interventions au niveau local et créer des liens entre les secteurs public et privé ; Conclure des MoU entre les agences d'exécution et les districts en vue de renforcer les capacités au niveau décentralisé.
Organisations professionnelles (OP)	OP nombreuses et dynamiques ; Emergence de plateformes d'organisations faitières telles que - le Réseau national des organisations paysannes du Rwanda (ROPARWA), qui regroupent tant des syndicats (IMBARAGA, INGABO) que des unions de coopératives par filières (l'Union des	Manque de structure paysanne de base pour la gestion commune des ressources naturelles (eau, ...) Participation des OP aux processus décisionnels au niveau central et décentralisé encore très limitée ; Dispersion des compétences techniques, de gestion et de	Possibilités Le Plan stratégique pour la transformation de l'agriculture reconnaît que les OP ont un rôle essentiel et le MINAGRI est disposé à envisager la création de mécanismes de consultation avec les OP ; L'adhésion du Rwanda à la CAE	Les OP sont les principaux partenaires du FIDA pour la promotion d'une croissance rurale favorable aux pauvres. Ces OP doivent néanmoins améliorer

	<p>coopératives rizicoles (UCORIRWA), UCORIRWA, RWASHOSCCO, UDAMACO, IMPUYAKI</p> <p>- La Chambre Nationale des Artisans Organisés (CNAO)</p> <p>Mise en place d'audit interne assurant la transparence</p> <p>Adoption d'un plan stratégique incluant l'initiative de forum paysan</p> <p>Organisation des OP autour d'activités commerciales en filière en lien avec des structures syndicales de plaidoyer</p> <p>Intégration des femmes dans les délégations (moitié) dans les organes nationales</p>	<p>négociation ;</p> <p>Difficulté d'articulation et de communication entre groupements de base et organes dirigeants</p> <p>Manque d'engagement dans les défis d'intégration régionale</p> <p>Faible engagement dans les négociations commerciales agricoles internationales</p> <p>Manques de mécanismes de financement des OP en lien avec la production agricole</p> <p>Les femmes et les autres groupes vulnérables sont faiblement représentés dans les processus décisionnels.</p>	<p>comme cadre de consultation avec les autres OP de la région</p> <p>Prise en compte de l'initiative de forum paysan pour renforcer le rôle des plateformes</p> <p>Menaces</p> <p>Absence de statut juridique approprié pour certains fonctionnements (gestion des ressources naturelles, intergroupements....) Formalités d'enregistrement excessivement bureaucratiques ;</p> <p>La participation limitée des OP aux processus décisionnels peut faire obstacle à l'approche participative inclusive préconisée par le PSTA ;</p> <p>Détérioration des termes de l'échange pour le secteur agricole et manque de revenus pour les OP non commerciales</p>	<p>leurs systèmes de gouvernance en impliquant davantage les femmes et les autres groupes vulnérables dans les processus décisionnels.</p>
Secteur privé	<p>Secteur agroindustriel naissant financé par des capitaux nationaux;</p> <p>Progrès significatifs enregistrés dans la privatisation des entreprises étatiques ;</p> <p>Croissance soutenue des exportations qui ont doublé au cours de la période 2002-2005.</p>	<p>Accès limité des entrepreneurs ruraux aux infrastructures susceptibles de stimuler la croissance du secteur privé, notamment l'électricité, les services de transport, et les réseaux de communication ;</p> <p>Faibles niveaux de compétence et d'éducation des petits et micro entrepreneurs ruraux ;</p> <p>Manque d'accès aux technologies performantes;</p> <p>Organisation insuffisante des commerçants et des entreprises rurales.</p>	<p>Possibilités</p> <p>Il existe un grand potentiel de développer les activités non agricoles ;</p> <p>La croissance attendue de la productivité agricole devrait engendrer une demande accrue de produits et de services non agricoles ;</p> <p>Menaces</p> <p>Faible rentabilité du secteur agricole par rapport aux autres secteurs, ce qui empêche les investisseurs de s'engager dans ce secteur.</p>	<p>Améliorer les compétences des entrepreneurs ruraux et développer les infrastructures d'appui au secteur privé.</p>
Institutions financières	<p>Nombreuses IMF dans tout le pays dont les activités sont réglementées par la BNR ;</p> <p>Réseau rural étendu de l'Union des banques populaires du Rwanda (banque coopérative) ;</p> <p>Réseau d'IMF (Forum rwandais de micro finance) disposé à oeuvrer au</p>	<p>Secteur bancaire fragile, peu disposé à prendre des risques dans le secteur agricole ;</p> <p>Le crédit agricole représente actuellement moins de 5% du volume de crédits octroyés par les institutions financières ;</p> <p>Présence limitée de l'UBPR dans le</p>	<p>Possibilités</p> <p>Politique de micro finance en cours de finalisation ;</p> <p>OP désireuses de développer les services financiers ;</p> <p>Nouveaux instruments de crédit faisant appel aux organisations d'agriculteurs, à l'agro industrie et</p>	<p>Les IMF sont actuellement la principale source de crédit dans les zones couvertes par les projets du FIDA ;</p> <p>Il y a nécessité de renforcer les capacités</p>

	renforcement des capacités des IMF et à harmoniser les démarches ; Capacités d'octroi de crédit renforcées à travers l'existence d'une facilité de garantie agricole et des lignes de crédit opérationnelles sur financent des projets de développement ; Mission spécifique de la BRD de s'impliquer dans le financement du secteur agricole.	secteur rural ; Faibles capacités des IMF et absence de liens avec le secteur bancaire formel ; Les IMF ne répondent pas en général aux besoins des petits agriculteurs ; Faibles capacités des IMF dans le suivi du recouvrement de crédits.	aux IMF ; Banque coopérative en voie de création sur l'initiative du MINICOM. Menaces Les taux d'impayés peuvent influencer négativement sur le développement des IMF ; Le manque de rigueur dans l'analyse de dossiers financés sur les lignes de crédit conduit à un taux élevé d'impayés.	des ruraux pauvres pour les aider à accéder au crédit.
ONG	Bénéficient d'un important appui financier de donateurs internationaux ; Jouent un rôle essentiel dans les zones rurales, en particulier pour ce qui est de la vulgarisation, de l'autonomisation des ruraux pauvres, de la commercialisation et de la micro finance.	Ne rendent guère de comptes ; Coordination insuffisante avec les autorités locales et nationales.	Possibilités Les ONG sont considérées comme d'importants partenaires de développement ; Menaces L'absence de ressources propres des ONG fait que leurs activités prennent fin avec la clôture des financements extérieurs.	Les ONG sont la principale source de services de vulgarisation, mais sont tributaires des donateurs.

Key File 2

### Key file 3: Complementary donor initiative/partnership potential

Donor/Agency	Nature of project/programme	Project/Programme coverage	Status	Complementarity/Synergy potential
Belgium	Development of seed production Support to extension services	Nation wide Nationwide	Ongoing	Linkages with UCRIDP with regard to seed production and involvement of farmer organisations. Possible synergies with PAPSTA
	Lutte contre les ravageurs Horticulture value chain development Reforestaion	Nation wide	pipeline	
Canada/ILO	Programme de Développement Local à Haute Intensité de Main d'Oeuvre	Job creation through decentralised development of infrastructure	2004-2008	Linkages with PPPMER-II: promote sector of rural construction
DFID	Support to agricultural transformation	Technical assistance/institutional support - possible focus: agriculture, land, HIMO, Common Development Fund	Yet to be defined	Synergies with National Agricultural Policy Support Project (institutional support to MINAGRI) Possible cofinancing.
FAO	Programme for the development of rice production		Under formulation	Complementarities with the pilot component of the National Agricultural Policy Support Project
WFP	PRRO	Nation wide	ongoing	Collaboration with PAPSTA and new project for "Food for Work" activities
European Union	Decentralised programme for poverty reduction (9th EDF)	Modernise rural sector by improving economic and institutional environment, increasing income, diversifying activities, developing infrastructure	2004-2006	Synergies with National Agricultural Policy Support Project (institutional support to MINAGRI)
	STABEX/support to production and marketing of export crops (coffee, tea and new crops)		Until 2006 or 2007	Knowledge sharing with Cash crop Project.(PDCRE)
Netherlands	Agriculture development	Support to farmer organisations and commodity chain organisations, support to ISAR (research institution)	End 2005	
			Yet to be defined	Synergies with National Agricultural Policy Support Project (institutional support to MINAGRI) Possible cofinancing

	Programme d'investissement dans les filières agricoles	Under preparation. Will be based on support to implementation of Strategic Plan for Agriculture Transformation		Synergies with National Agricultural Policy Support Project Possible cofinancing.
	Support to decentralisation	Technical and financial assistance to Common Development Fund, institutional support to MINALOC, strengthening of province capacities, support to Rwandese Association of Districts	2005-2009	Synergies with UCRIDP (decentralised infrastructure development), particularly with regard to CDF involvement. SNV, which provides methodological assistance to project, is a Dutch-based NGO cofinanced by Dutch government.
	Contribution to Programme de Développement Local à Haute Intensité de Main d'Oeuvre	Job creation through decentralised development of infrastructure	2005-2007	Linkages with PPPMER-II: promote sector of rural construction
	Support to a national programme for soil and water conservation			Knowledge sharing with agricultural development projects, and particularly with National Agricultural Policy Support Project
USAID	Assistance à la Dynamisation de l'Agribusiness au Rwanda (ADAR)	Technical assistance to agribusiness enterprises to increase productivity, and access markets and financing	2001-2006	Linkages with Cash Crop Project's component on product diversification and UCRIDP to develop partnerships between smallholders and agribusiness
World Bank	Rural Sector Support Programme	Rehabilitation of marshland and hillside areas, integrated management of critical ecosystems, promotion of commercial and export agriculture, support to public extension, infrastructure development, off-farm activities.	2001-2017	Knowledge sharing with agricultural development projects, and particularly with National Agricultural Policy Support Project Complementarities with PPPMER  Synergies with PAPSTA in the RSSP remaining phases
African Development Bank	Projet d'Appui au développement de l'élevage bovin laitier (PADEBL) Projet d'appui à l'aménagement intégré et à la gestion des lacs (PAIGELAC) Projet d'appui au développement agricole du Bugesera (PADAB)	Nation wide  Nation wide  Bugesera	Ongoing  Ongoing  Ongoing	Synergies with PDRCIU and PAPSTA Synergies and eventually collaboration with the new IFAD project

## Key file 4: Target group identification, priority issues and potential response

Typology	Poverty Level and Causes	Coping Actions	Priority Needs	Programme Response
<p>Those in deep poverty</p> <p><i>Umutindi nyakujya</i></p>	<p>Poverty level</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Need to beg to survive</li> <li>• Have no land or livestock</li> <li>• Lack shelter, adequate clothing and food</li> <li>• Fall sick often and children are malnourished</li> </ul> <p>Poverty causes</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Lack assets and access to factors of production</li> <li>• Illiteracy</li> <li>• Poor nutrition/health, HIV/AIDS</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Recourse to community solidarity</li> <li>• Reduction of meals</li> <li>• Do not recourse to medical care and do not send children to school</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Food security</li> <li>• Beginning of asset creation</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Support to district authorities and communities to develop collective response strategies</li> <li>• Support to poorer groups organisation and empowerment</li> <li>• Promote access to land</li> <li>• Develop income-generating activities</li> <li>• Develop micro-enterprises and rural employment</li> <li>• Literacy</li> <li>• Gender strategies and gender awareness</li> <li>• Mitigation of socio-economic impact of HIV/AIDS and HIV/AIDS sensitisation and awareness</li> </ul>
<p>The very poor</p> <p><i>Umutindi</i></p>	<p>Poverty level</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Have either no land or very small landholdings and no livestock</li> <li>• Lack adequate shelter, adequate clothing and sufficient food</li> <li>• Fall sick often and children are malnourished</li> </ul> <p>Poverty causes</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Lack assets and access to factors of production</li> <li>• Illiteracy</li> <li>• Poor nutrition/health, HIV/AIDS</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Minimise risk through diversification of productive activities</li> <li>• Trading of labour for food, other goods or cash</li> <li>• Reduction of meals</li> <li>• Do not recourse to medical care and children do not go to school</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Food security</li> <li>• Risk reduction</li> <li>• Savings generation</li> <li>• Beginning of asset creation</li> <li>• Organisational development</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Organisational development, including solidarity group and savings and loans association development</li> <li>• Promote access to land</li> <li>• Demand-driven support services</li> <li>• Promotion of marketable productions and development of market linkages</li> <li>• Mechanisms for price regulation</li> <li>• Develop micro-enterprises and rural employment</li> <li>• Literacy</li> <li>• Gender strategies and gender awareness</li> <li>• Mitigation of socio-economic impact of HIV/AIDS and HIV/AIDS sensitisation and awareness</li> </ul>



<p>The poor/the resourceful poor</p> <p><i>Umukene</i> <i>Umukene wifashije</i></p>	<p>Poverty level</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Have some small landholding and housing - in addition, <i>Umukene wifashije</i> have some small ruminants</li> <li>• Have a small shelter and unbalanced food</li> <li>• Live on their own labour</li> <li>• Have no savings</li> <li>• Do not have a surplus to sell in the market</li> </ul> <p>Poverty causes</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Lack of marketable surplus</li> <li>• Limited access to factors of production</li> <li>• Lack of organisation &amp; negotiating power</li> <li>• Periodic poor health, HIV/AIDS</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Minimise risk through diversification of productive activities</li> <li>• Have little access to medical care and children either do not go to school regularly (<i>Umukene</i>) or go to primary school (<i>Umukene wifashije</i>)</li> <li>• Join farmer or traditional associations</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Increase productivity</li> <li>• Linkages and access to institutions, markets, financial institutions</li> <li>• Organisational development</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Demand-driven support services</li> <li>• Promotion of marketable productions and development of market linkages</li> <li>• Organise commodity chains</li> <li>• Promotion of professional organisations</li> <li>• Credit and development of flexible financial products</li> <li>• Mechanisms for price regulation</li> <li>• Develop micro-enterprises and rural employment</li> <li>• Gender strategies and gender awareness</li> <li>• Mitigation of socio-economic impact of HIV/AIDS and HIV/AIDS sensitisation and awareness</li> </ul>
---	--	---	---	--