

Cote du document:	<u>EB 2007/91/R.13/Rev.1</u>
Point de l'ordre du jour:	<u>8 b) ii)</u>
Date:	<u>4 septembre 2007</u>
Distribution:	<u>Publique</u>
Original:	<u>Anglais</u>

F



Cœuvrer pour que les ruraux pauvres
se libèrent de la pauvreté

République du Rwanda

Options stratégiques pour le programme-pays

Conseil d'administration — Quatre-vingt-onzième session
Rome, 11-12 septembre 2007

Pour: **Examen**

Note aux Administrateurs

Le présent document est soumis au Conseil d'administration pour examen.

Afin que le temps imparti aux réunions du Conseil soit utilisé au mieux, les Administrateurs qui auraient des questions techniques à poser au sujet du présent document sont invités à se mettre en rapport, avant la session, avec le responsable du FIDA ci-après:

Claus Reiner

Chargé de programme de pays
téléphone: +39 06 5459 2797
courriel: c.reiner@ifad.org

Les demandes concernant la transmission des documents de la présente session doivent être adressées à:

Deirdre McGrenra

Fonctionnaire responsable des organes directeurs
téléphone: +39 06 5459 2374
courriel: d.mcgrenra@ifad.org

Table des matières

Sigles et acronymes	iii
Carte du pays indiquant les zones d'intervention du FIDA	iv
Résumé de la stratégie pour le pays	v
I. Introduction	1
II. Le contexte du pays	1
A. Économie, agriculture et pauvreté rurale	1
B. Politiques, stratégies et contexte institutionnel	4
III. Enseignements tirés de l'expérience du FIDA dans le pays	6
A. Résultats, impact et performance des opérations antérieures	6
B. Enseignements tirés	7
IV. Cadre stratégique du FIDA pour le pays	8
A. Avantage comparatif du FIDA	8
B. Objectifs stratégiques	9
C. Perspectives d'innovation	10
D. Stratégie de ciblage	11
E. Articulation au niveau des politiques	11
V. Gestion du programme	12
A. Gestion du COSOP	12
B. Gestion du programme de pays	12
C. Partenariats	13
D. Gestion des savoirs et communication	14
E. Cadre de financement SAFF	14
F. Risques et gestion des risques	15
Appendices	
I. COSOP CONSULTATION PROCESS (PROCESSUS D'ÉLABORATION DU COSOP)	1
II. COUNTRY ECONOMIC BACKGROUND (DONNÉES ÉCONOMIQUES DE BASE)	2
III. COSOP RESULTS MANAGEMENT FRAMEWORK (CADRE DE GESTION DES RÉSULTATS)	3
IV. PREVIOUS COSOP RESULTS MANAGEMENT FRAMEWORK (CADRE DE GESTION DES RÉSULTATS DU COSOP PRÉCÉDENT)	4
V. CPE AGREEMENT AT COMPLETION POINT (ACCORD CONCLUSIF DE L'EPP)	5

Dossiers clés

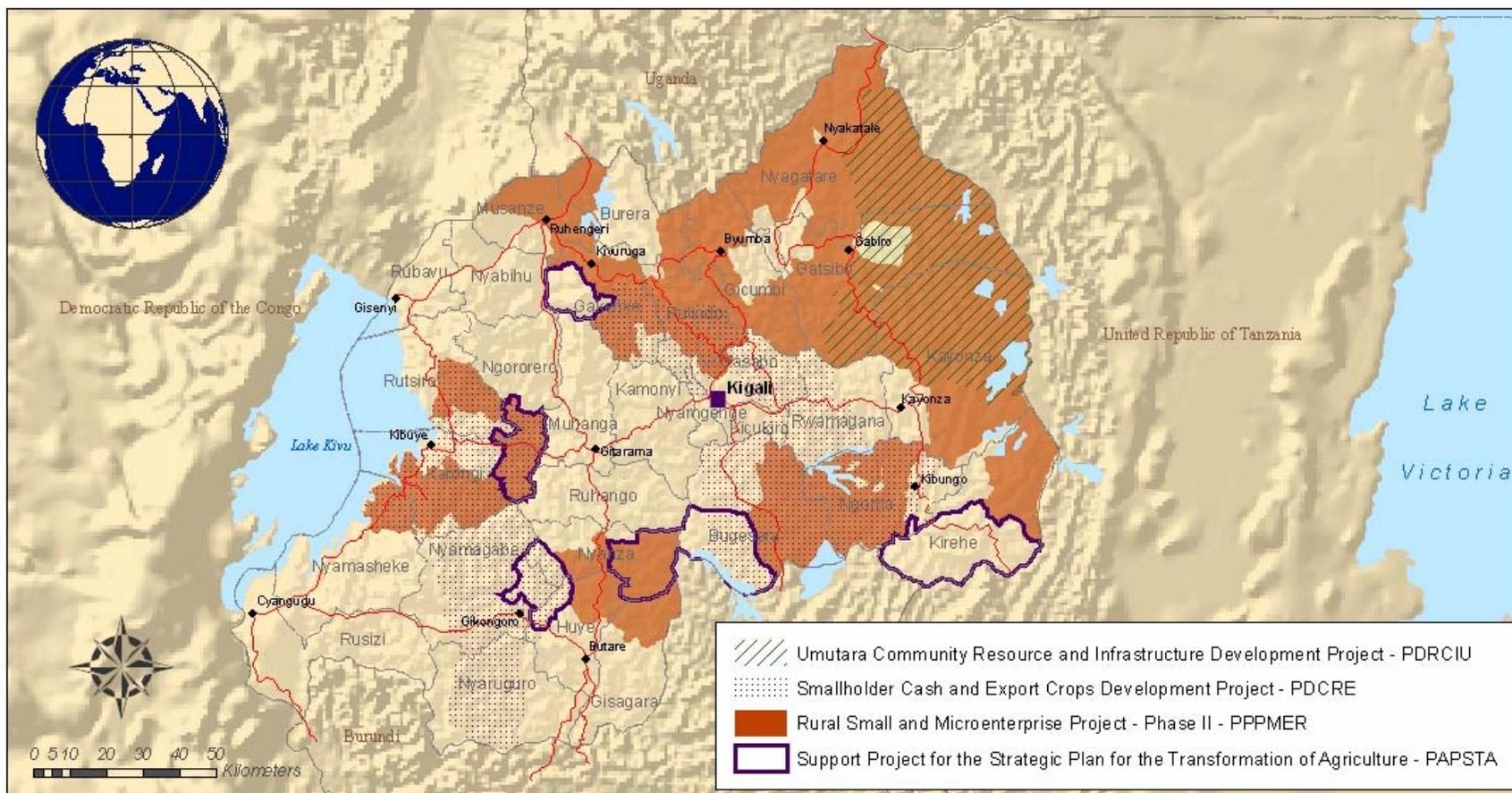
Dossier clé 1: Rural poverty and agricultural/rural sector issues (Pauvreté rurale et secteur agricole et rural)	12
Dossier clé 2: Organizations matrix (strengths, weaknesses, opportunities and threats [SWOT] analysis) (Matrice des organisations [analyse des forces, faiblesses, possibilités et menaces])	15
Dossier clé 3: Complementary donor initiative/partnership potential (Initiatives complémentaires d'autres donateurs/possibilités de partenariats)	20
Dossier clé 4: Target group identification, priority issues and potential response (Identification du groupe cible, questions prioritaires et options envisageables)	22

Sigles et acronymes

COSOP	Options stratégiques pour le programme-pays
DSRP	Document de stratégie pour la réduction de la pauvreté
EPP	Évaluation du programme de pays
FAO	Organisation des Nations Unies pour l'alimentation et l'agriculture
IMF	Institution de microfinance
MINAGRI	Ministère de l'agriculture et de l'élevage
PAM	Programme alimentaire mondial
PAPSTA	Projet d'appui au plan stratégique de transformation de l'agriculture
PSTA	Plan stratégique de transformation de l'agriculture
S&E	Suivi et évaluation
SAFP	Système d'allocation fondé sur la performance
SDERP	Stratégie de développement économique et de réduction de la pauvreté

Rwanda

IFAD Country Programme, 2007



Source: FIDA

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

Résumé de la stratégie pour le pays

1. Les présentes options stratégiques pour le programme-pays (COSOP), couvrant la période 2008-2012, décrivent la contribution du FIDA à la stratégie de développement économique et de réduction de la pauvreté (SDERP) du Rwanda, récemment formulée, qui a pour objectif de faire reculer la pauvreté en promouvant une croissance économique équitable, en modernisant les systèmes de production agricole et en introduisant une orientation vers l'exportation. La SDERP s'appuie sur le plan stratégique de transformation de l'agriculture (PSTA) et met l'accent sur le soutien au secteur agricole, principalement par le biais d'un programme phare connu sous le nom de Vision 2020 Umurenge.
2. Le Rwanda est l'un des pays les plus pauvres d'Afrique. Bien que le redressement global ait été régulier depuis la guerre et le génocide de 1994, la pauvreté touche encore 57% de la population. Des progrès notables ont été accomplis dans les domaines de la santé et de l'éducation mais la croissance agricole reste limitée. La forte croissance démographique a accru la pression exercée sur les terres et mis en branle une spirale descendante conjuguant érosion, diminution de la fertilité et baisse de la productivité.
3. Le COSOP définit la contribution du FIDA à la réduction de la pauvreté rurale dans le contexte de la SDERP. Pour mettre en œuvre le COSOP, le Fonds s'appuiera sur le portefeuille de projets en cours d'exécution, tirant des enseignements de ses expériences passées tant au Rwanda que dans toute la région.
4. L'objectif global du COSOP est de doter les ruraux pauvres des moyens de participer à la transformation du secteur agricole. Trois objectifs stratégiques sont fixés:
 - i) **Création de nouvelles perspectives économiques pour les ruraux pauvres et augmentation durable de leurs revenus.** On aidera les agriculteurs à améliorer leur productivité agricole grâce à des pratiques d'intensification agricole durables, notamment, l'irrigation, la conservation des sols et de l'eau et les services d'appui économique.
 - ii) **Renforcement des organisations et institutions des ruraux pauvres ainsi que des entités décentralisées.** En accord avec le PSTA, le FIDA appuiera l'organisation des petits producteurs dans le cadre de filières de produits, promouvra l'établissement des organisations paysannes et renforcera les capacités de l'administration locale et des comités de développement communautaire.
 - iii) **Participation des groupes vulnérables à la transformation sociale et économique.** Le FIDA apportera son soutien à l'identification communautaire des groupes vulnérables et facilitera leur inclusion dans les processus de développement social et économique.
5. Les activités des projets du FIDA s'appuieront mutuellement et feront partie d'un programme de pays cohérent qui s'orientera progressivement vers une approche sectorielle de l'agriculture d'ici le milieu de la période d'exécution du COSOP.
6. Le Rwanda est maintenant admis à bénéficier du financement du FIDA sous forme de dons, avec une allocation au titre du système d'allocation fondé sur la performance (SAFP) d'environ 21 millions de USD, susceptibles d'être engagés pour la période 2008-2010. Deux projets seront formulés pendant cette période, le premier portant principalement sur les possibilités d'irrigation et de conservation des sols et de l'eau et le second visant à promouvoir le développement économique rural. Les projets cibleront des régions relativement pauvres et touchées par l'insécurité alimentaire, en concentrant les efforts sur les zones à faibles précipitations, et ils viseront l'établissement de liens opérationnels avec d'autres initiatives de développement rural.

République du Rwanda

Options stratégiques pour le programme-pays

I. Introduction

1. Les présentes options stratégiques pour le programme-pays (COSOP) décrivent la stratégie du FIDA au Rwanda, qui se fondera sur la stratégie de développement économique et de réduction de la pauvreté (SDERP) du gouvernement, dont un pilier est le programme Vision 2020 Umurenge destiné à appuyer le secteur agricole. La période de cinq ans couverte par le COSOP (2008-2012) correspond à peu près à deux cycles de trois ans du système d'allocation fondé sur la performance (SAFP) du FIDA.
2. Le COSOP est le fruit d'un processus participatif qui a impliqué de multiples consultations avec le gouvernement et les autres partenaires du développement, notamment l'administration locale, les organisations professionnelles, le secteur privé, les bailleurs de fonds et les ONG. Le Groupe de liaison sur le COSOP du FIDA, composé de représentants des partenaires du FIDA au Rwanda, a été créé au démarrage du processus. Une réunion de ce groupe s'est tenue en même temps que l'atelier d'évaluation du programme de pays (EPP) de novembre 2005; deux autres réunions ont eu lieu en décembre 2005 et juin 2007, lors des ateliers consultatifs réunissant les représentants des organisations paysannes. Le processus participatif s'est conclu par un atelier national¹ organisé par le gouvernement et le FIDA le 14 juin 2007 aux fins de l'adoption du présent document.

II. Le contexte du pays

A. Économie, agriculture et pauvreté rurale

Contexte économique du pays

3. Le Rwanda est un pays enclavé et pauvre en ressources, qui comptait 9,5 millions d'habitants en 2005 (dont 87% vivent dans les zones rurales) et dont la densité démographique est la plus élevée d'Afrique (378 personnes/km²). Avec un taux de croissance de la population de 3,1%, la densité démographique pourrait dépasser 470 personnes/km² d'ici 2020. Le génocide de 1994, qui est à l'origine d'environ un million de décès et 800 000 réfugiés et personnes déplacées, a eu un effet dévastateur sur le tissu économique et social du pays. Malgré le redressement post-conflit et des progrès économiques satisfaisants, le Rwanda reste l'un des pays les plus pauvres d'Afrique avec un PIB réel par habitant de 272 USD en 2006. L'inflation annuelle des prix à la consommation était égale à 7,5% en 2006, bien que l'inflation fondamentale (hors produits alimentaires et énergie) soit restée inférieure à 5%. Le Rwanda est classé 158^{ème} sur les 177 pays examinés dans le rapport 2006 sur l'indice du développement humain du Programme des Nations Unies pour le développement. La stratégie de croissance du gouvernement repose sur la libéralisation du commerce, la privatisation, le développement des investissements étrangers et le rétablissement de la stabilité macro-économique. La réduction de la dette a ramené la dette publique extérieure totale du Rwanda de 1,69 milliard de USD en 2004 à 354 millions de USD à la fin de l'année 2006, ce qui représente encore toutefois les deux tiers environ de ses recettes annuelles tirées de l'exportation. Pour que la dette du pays reste à un niveau soutenable, la Banque mondiale, la Banque africaine de développement et le FIDA fournissent désormais une assistance financière sous forme de dons.

¹ La mission du COSOP était composée de: C. Reiner, Chargé de programme de pays du FIDA; M. Boulares, chef de mission; P. Hekmat, expert en irrigation; T. Lasalle, expert des organisations paysannes; et D. Ngendahayo, expert des institutions.

4. L'agriculture, pilier de l'économie, représente environ 36% du PIB total en 2001-2006 et emploie plus de 80% de la population. Mais le secteur est très fragile, compte tenu des contraintes structurelles qu'aggravent les aléas climatiques et les fréquentes crises externes.

Agriculture et pauvreté rurale

5. La croissance agricole moyenne pendant les trois dernières années est restée égale à 3,6%, contre un objectif de 7%, du fait des faiblesses structurelles (moindre fertilité des sols, disponibilité limitée des intrants, technologies inefficaces, accès insuffisant aux services d'appui) et de la vulnérabilité face aux crises externes. La croissance de la production peut être attribuée en partie à l'expansion de la superficie cultivée plutôt qu'à l'amélioration de la productivité; la production de la plupart des cultures a augmenté mais les rendements sont souvent en baisse.
6. Les ressources publiques allouées à l'agriculture ont légèrement augmenté ces cinq dernières années pour passer d'environ 3% à 4% dans le budget national 2007. Ce chiffre est très bas quand on sait que le secteur emploie plus de 80% de la population active. Il est également loin de l'objectif de 10% fixé par le Nouveau partenariat pour le développement de l'Afrique.
7. **Émergence de l'agriculture commerciale.** Le thé et le café représentent les principales sources de revenus en espèces pour les petits exploitants, fournissant 71% des recettes tirées de l'exportation. Le gouvernement promeut les initiatives visant à améliorer la qualité, à mettre au point des méthodes de transformation et à donner accès aux marchés spécialisés lucratifs. La production de riz, de maïs et d'autres de cultures de rente, telles que le fruit de la passion, a été récemment intensifiée pour répondre à la demande nationale et sous-régionale. L'agro-industrie naissante crée aussi de nouveaux créneaux commerciaux pour une série de produits d'exportation à forte valeur (céréales transformées, épices, légumes et fruits). Alors que le gouvernement s'efforce de développer l'investissement privé, l'enjeu consiste à faire en sorte que les petits exploitants puissent bénéficier des nouvelles possibilités qui s'offrent pour améliorer la qualité de la production, accéder à des marchés lucratifs et faire augmenter leurs revenus.
8. **Emploi non agricole.** Le secteur des entreprises rurales crée de nouveaux emplois pour une population rurale croissante dépendant de terres toujours plus rares. Les microentreprises et les petites entreprises sont présentes dans les secteurs de la construction, des transports, du commerce et des services, de la production de biens manufacturés et de la transformation des produits agricoles, mais cette source de revenus reste quasiment inexploitée.
9. **Hauts niveaux de pauvreté.** En 2005-2006, environ 56,9% de la population vivaient en dessous du seuil de pauvreté et 37,9% étaient extrêmement pauvres. Exception faite de Kigali, la pauvreté est généralisée dans tout le pays avec, en 2005-2006, des taux de pauvreté variant de 50% dans la province de l'Est à 67% dans la province du Sud.
10. Approximativement 64,7% de l'ensemble des Rwandais vivant en milieu rural sont pauvres (2005-2006). Les ménages dirigés par une femme (29% du total) ou par un enfant, ceux comptant un grand nombre de membres et ceux touchés par le VIH/sida sont plus particulièrement menacés par la pauvreté. L'accès à l'école primaire s'est amélioré dans les zones rurales (77% d'enfants scolarisés contre 87% dans les zones urbaines), mais la scolarisation des jeunes ruraux dans les écoles secondaires ne dépasse pas 6% et les taux d'abandon de la scolarité sont plus élevés que dans les zones urbaines, en particulier pour les filles.
11. L'analyse détaillée de la sécurité alimentaire et de la vulnérabilité conduite en 2006 par le Programme alimentaire mondial (PAM) en collaboration étroite avec l'institut national des statistiques rwandais a révélé que 28% de la population étaient confrontés à l'insécurité alimentaire et que 24% y étaient fortement vulnérables. Les zones les plus touchées par l'insécurité alimentaire étaient celles du Bugesera

(40%), de la Crête du Nil et des Bords du lac (37% pour les deux), suivies par la Courbe orientale et le Plateau du Sud (34% pour les deux).

12. **Moyens d'existence ruraux.** Le système de production agricole est caractérisé par de petites exploitations familiales de moins de un hectare (ha) pratiquant une agriculture mixte qui associe les céréales non irriguées, les plantes à racines comestibles, les massifs de bananiers, l'élevage traditionnel et la production de quelques légumes. Les cultures vivrières couvrent 92% de la zone cultivée dont deux tiers sont réservés à la consommation de la famille. Les cultures de rente à plus forte valeur sont produites par un petit nombre d'exploitants: le café et le thé occupent respectivement 3% et 1% de la superficie cultivée totale. Les autres activités génératrices de revenus sont la transformation des produits alimentaires, dont 72% des ménages agricoles tirent des revenus. Les catégories les plus vulnérables de la population sont les paysans sans terre ou ceux qui cultivent moins de 0,2 ha.
13. **Femmes rurales.** Les hommes ont été tués en si grand nombre pendant le génocide que les femmes comptent maintenant pour 54% de la population et assurent 70% de la production agricole totale. La plupart des femmes rurales sont des exploitantes pratiquant une agriculture de subsistance mais elles disposent de moins d'actifs que les hommes et accèdent plus difficilement aux services d'appui et aux marchés. En 2006, l'incidence de la pauvreté dans les ménages dirigés par une femme (une veuve le plus souvent) s'élevait à 60%. Ces ménages sont plus exposés à l'insécurité alimentaire que les ménages ayant un homme à leur tête.

Contraintes

14. **Déclin de la productivité agricole.** La croissance rapide de la population a conduit au morcellement des terres, avec la taille moyenne des exploitations qui est passée de 2,2 ha en 1961 à 0,7 ha en 2004. Poussés par le manque de terres disponibles, les agriculteurs étendent les cultures sur les terres marginales où l'érosion et la baisse de la fertilité des sols réduisent la productivité.
15. **Sécurité du droit d'occupation des terres.** Quelque 31% des ménages louent des terres, soit parce qu'ils n'en possèdent pas du tout soit parce que ce que la surface qu'ils possèdent est insuffisante pour nourrir la famille. Plus de 40% des ménages cultivent moins de 0,2 ha. Les litiges fonciers sont extrêmement nombreux et représentent l'un des principaux obstacles à l'instauration d'une paix durable. La nouvelle loi foncière de 2005 prévoit l'enregistrement au cadastre et l'émission de titres de propriété, mais son application nécessitera au préalable une planification spatiale et un renforcement des capacités.
16. **Mauvaise gestion de l'eau et irrigation.** L'agriculture est essentiellement pluviale et tributaire de précipitations aléatoires. L'irrigation (telle qu'elle existe) est principalement pratiquée sur 60 000 ha environ de terrains marécageux rendus cultivables, dont 3% seulement sont exploités rationnellement. L'irrigation collinaire n'est pas encore pratiquée sauf dans le cadre d'activités pilotes.
17. **Médiocres services d'appui.** Les services de vulgarisation touchent moins de 15% des ménages ruraux. Ces services manquent de ressources, ne sont pas en prise sur la demande, ne tiennent pas compte des spécificités hommes-femmes et portent exclusivement sur les techniques agricoles, laissant de côté des éléments primordiaux tels que la commercialisation, la gestion et la résolution des conflits. Le système de recherche est en cours de restructuration pour la fourniture des services adaptés aux agriculteurs et la mise au point des technologies améliorées. Seuls 3% des agriculteurs ont accès à des services financiers adéquats et au crédit agricole. Les autres services d'appui tels que les dispensaires vétérinaires, la commercialisation, le conditionnement, la distribution et le transport sont très limités.

18. **Accès difficile aux marchés.** Le pays a un réseau de routes rurales dense, mais nombre de routes sont en mauvais état. Les moyens de transport et les installations d'entreposage sont très rares, ce qui se traduit par moins de ventes, des coûts de transaction élevés et des prix bas aux producteurs. Le pays étant enclavé, l'exportation est peu développée. Les activités des organisations paysannes et de l'agro-industrie nationale naissante sont entravées par l'insuffisance des compétences technologiques et administratives, l'approvisionnement en électricité et en eau erratique dans les zones rurales et l'absence de différenciation selon la qualité.

Chances à saisir

19. Compte tenu de la progression de la demande de produits agricoles, l'agriculture devra faire preuve d'une plus grande durabilité et productivité si l'on veut inverser la spirale descendante de cette dernière. Pour convaincre les agriculteurs pauvres qu'il est intéressant d'investir dans les pratiques d'amélioration des sols faisant augmenter la productivité, il faudra leur enseigner les techniques agricoles modernes (par exemple, l'agriculture de conservation et l'irrigation) et leur garantir des services d'appui efficaces. Il conviendra aussi de renforcer les compétences en gestion des agriculteurs et de leurs organisations mais aussi de l'administration locale.

B. Politiques, stratégies et contexte institutionnel

Contexte institutionnel national

20. Au cours des 30 dernières années, le FIDA a instauré un partenariat fort avec le Ministère de l'agriculture et de l'élevage (MINAGRI) qui est responsable de la formulation, de la coordination et du suivi de la politique agricole. Les autres partenaires sont le Ministère de l'administration locale, du développement rural et des affaires sociales; le Ministère du commerce, de l'industrie, de la promotion des investissements, du tourisme et des coopératives; le Ministère des terres, de l'environnement, des forêts, de l'eau et des mines; la Banque rwandaise de développement; les ONG; et le secteur privé. Le FIDA collabore également avec les autorités décentralisées pour doter l'administration locale et les comités de développement communautaire sectoriels des moyens de réaliser les activités du projet. Des partenariats étroits sont en cours de création avec les organisations paysannes faîtières pour leur permettre de devenir "la voix" des ruraux pauvres.
21. Le MINAGRI est confronté à plusieurs contraintes, notamment, les ressources humaines limitées, la médiocre gestion de l'information et la coordination inadéquate, notamment dans les instances décentralisées. Des remaniements institutionnels importants sont toutefois en cours, par exemple, la création de trois organismes paraétatiques qui seront chargés d'appuyer les services de vulgarisation destinés aux agriculteurs et la préparation de mécanismes de coordination censés ouvrir la voie à une approche sectorielle de l'agriculture.
22. Depuis 1994, les associations et coopératives d'agriculteurs fournissent de plus en plus fréquemment une assistance technique à leurs membres, en proposant du crédit, en facilitant l'accès aux intrants et en organisant une commercialisation collective. Des associations de producteurs non agricoles font leur apparition et les organisations paysannes, organisées par filières, deviennent de plus en plus actives et représentatives. La politique nationale de 2006 sur la microfinance est novatrice et assure une bonne base à la croissance du secteur mais il est nécessaire de renforcer les capacités institutionnelles et d'améliorer le cadre juridique si l'on veut mettre en place des services de finance rurale appropriés.
23. On fait largement appel aux ONG nationales pour fournir un appui technique et exercer des activités de conseil auprès des producteurs. Les ONG internationales associées au programme de pays sont: l'Agence néerlandaise de développement international (SNV), qui appuie la gouvernance locale et la démocratie participative; le German Development Service, qui conduit des activités de suivi et évaluation

(S&E); CARE International, qui promeut la lutte contre le VIH/sida et, parallèlement à l'organisation Duterimbere, la finance communautaire novatrice; et, plus récemment, l'Initiative de développement Clinton-Hunter, qui encourage l'intégration dans le marché international.

Stratégie nationale de réduction de la pauvreté rurale

24. La réduction de la pauvreté rurale est l'un des objectifs de l'ambitieuse Vision 2020 Umurenge² du gouvernement, qui constitue le cadre global du développement à long terme du Rwanda. Les objectifs clés sont de transformer l'économie rurale en modernisant l'agriculture et en réduisant l'incidence globale de la pauvreté à 30% de la population. D'ici à 2020, la production agricole devrait avoir triplé, les exportations avoir été multipliées par cinq et le pourcentage de la population vivant de l'agriculture être tombé à 50%.
25. Bien que la réduction de la pauvreté et le développement agricole aient tenu une large place dans le document de stratégie pour la réduction de la pauvreté (DSRP) du Rwanda pour 2001-2005, l'allocation des ressources a été inégale, puisque l'agriculture n'a reçu que 0,2% contre 4% affectés à l'éducation et 2% à la santé. En 2006 et 2007, le gouvernement a réalisé plusieurs études et enquêtes (en particulier, l'enquête 2006 sur les ménages) destinées à servir de base à l'examen de la performance du DSRP. La principale conclusion a été que, malgré le recul de la pauvreté (56,9% en 2005/2006 contre 60,4% en 2000/2001) et une modeste croissance du PIB (de 245 USD en 2000 à 272 USD en 2006), le pays devait intensifier ses efforts de modernisation et accroître ses investissements dans la croissance économique.
26. Ces dernières années, la croissance agricole a certes été positive mais elle a été loin d'atteindre les objectifs. Les principales contraintes ont été l'accès limité aux intrants améliorés et aux services financiers, l'aggravation de l'érosion accompagnée d'une baisse de la fertilité des sols, et une sécheresse relative dans certaines zones. Ces contraintes ont fait que les rendements sont restés bas et expliquent pourquoi le déclin global de la pauvreté rurale a été modeste et le fossé entre les pauvres et les plus pauvres ne cesse de se creuser.
27. La nouvelle **SDERP**, qui couvre un horizon de planification de cinq ans (2007-2011) pour le développement à moyen et long termes du Rwanda, comprend trois programmes phares: i) croissance axée sur l'exportation; ii) Vision 2020 Umurenge; et iii) gouvernance. Ces programmes qui concernent directement tant le secteur agricole que la réduction de la pauvreté rurale visent à rétablir un équilibre entre les secteurs productif et social et ont guidé le FIDA pour le choix de ses grands axes d'intervention au Rwanda: développement du capital humain, eau, finance rurale, accès aux marchés, décentralisation, productivité agricole et emploi rural, et réforme foncière.
28. La planification relative au développement du secteur agricole et à la réduction de la pauvreté rurale est fondée sur le plan stratégique de transformation de l'agriculture (PSTA), préparé par le FIDA en collaboration avec le Ministère du développement international (Royaume-Uni de Grande-Bretagne et d'Irlande du Nord) et les Pays-Bas. Ce plan vise à transformer l'agriculture de subsistance en une agriculture à visée commerciale au moyen d'une approche concertée favorable aux pauvres associant l'administration, les producteurs, les services d'appui, la société civile et le secteur privé. Bien que centré sur la promotion de l'agriculture commerciale et le développement de filières de produits, le plan répond également aux besoins des exploitants plus pauvres en appuyant l'amélioration de la productivité des cultures vivrières et en ciblant les zones et les groupes vulnérables.

² Umurenge désigne le secteur, l'unité administrative située en dessous du district. Par conséquent, Vision 2020 Umurenge est son application à l'échelon du secteur, selon une approche intégrée du développement local privilégiant les secteurs les plus pauvres.

29. En application du PSTA, le MINAGRI a adopté en 2005 un cadre de dépenses à moyen terme ouvrant la voie à une approche sectorielle et à l'augmentation du budget agricole dans le but d'atteindre tant les objectifs de réduction de la pauvreté du pays que les résultats fixés par le Nouveau partenariat pour le développement de l'Afrique. Cet objectif figure également dans la SDERP, qui hisse le secteur agricole au deuxième rang des priorités et lui attribue par conséquent une part plus substantielle des ressources financières.

Harmonisation et alignement

30. En juillet 2006, le gouvernement a adopté la toute première politique du Rwanda sur l'aide extérieure, qui reprend de nombreux éléments de la Déclaration de Paris et fixe des objectifs en matière de négociation et de gestion de l'aide pour répondre aux besoins de développement du Rwanda. Le récent envoi d'un agent de liaison au Rwanda permet au FIDA de participer plus activement aux structures de coordination de l'aide, en particulier le groupe de coordination des partenaires du développement et deux groupes trans-sectoriels consultatifs (développement rural et secteur privé). En tant que signataire, en 2005, de la Déclaration de Paris sur l'efficacité de l'aide, le FIDA s'efforcera aussi de s'aligner plus strictement sur les procédures publiques et les préférences en matière de modalités de cette aide, conformément aux principes de partenariat préparés sous les auspices du groupe de coordination des partenaires du développement et ainsi que l'a recommandé son Conseil d'administration.
31. Le groupe de liaison du FIDA sur le COSOP a insisté sur la nécessité d'une harmonisation et d'un alignement tenant pleinement compte des principes énoncés dans la Déclaration de Paris. Il a décidé que le COSOP serait parfaitement aligné sur la SDERP et les objectifs stratégiques du PSTA. En collaboration avec ses partenaires stratégiques, le FIDA participe déjà au financement du projet d'appui au plan stratégique de transformation de l'agriculture (PAPSTA), actuellement en cours, dont l'objet est d'aider le MINAGRI à mettre en œuvre le PSTA et de faciliter également la préparation de l'adoption d'une approche sectorielle de l'agriculture.
32. Le FIDA participe activement au Plan-cadre des Nations Unies pour l'aide au développement actuellement en phase de préparation finale et à l'initiative pilote Unité d'action des Nations Unies conduite au Rwanda. Il renforce également sa collaboration et son travail de coordination avec d'autres organismes des Nations Unies, en particulier l'Organisation des Nations Unies pour l'alimentation et l'agriculture (FAO) et le PAM.

III. Enseignements tirés de l'expérience du FIDA dans le pays

A. Résultats, impact et performance des opérations antérieures

33. Depuis 1981, le FIDA a accordé au Rwanda 12 prêts à des conditions particulièrement favorables pour un montant total de 120 millions de USD. Il a octroyé deux dons pour la reconstruction au sortir du conflit tandis qu'un don du Fonds belge de survie a contribué au rétablissement des services publics de santé dans le pays. Alors que les projets antérieurs à 1994 portaient sur le développement rural intégré, les interventions successives ont concentré les efforts sur des problèmes spécifiques du développement rural. Le programme de pays actuel, d'un montant total de 68 millions de USD, privilégie quatre domaines: i) emploi non agricole (projet de promotion des petites et des microentreprises rurales – Phase II); ii) décentralisation et développement local (projet de développement des ressources communautaires et de l'infrastructure d'Umutara); iii) accès au marché (projet de développement des cultures de rente et d'exportation); et iv) appui aux politiques et intégration des innovations techniques (PAPSTA). Des dons d'un montant de 1 million de USD ont été octroyés par le FIDA

pour appuyer la mise en œuvre de la politique agricole nationale, la finance rurale et l'atténuation des effets du VIH/sida.

34. L'un des principaux résultats du programme de pays du FIDA a été une production accrue imputable aux microentreprises établies sur des terrains marécageux irrigués, aux terrasses et aux pépinières. Les progrès ont été plus modestes dans le domaine de l'élevage en raison de retards d'exécution. L'impact du crédit rural s'est amélioré avec l'introduction de produits financiers plus adaptés et d'institutions financières spécialisées. Dans le projet de développement des ressources communautaires et de l'infrastructure de l'Umutara, les problèmes de gestion financière, au niveau du projet et des districts, ont démontré la nécessité de mettre en place des systèmes harmonisés, des contrôles indépendants, des appuis efficaces et des services de renforcement des capacités. De plus, la médiocre gestion communautaire menace de réduire les avantages escomptés des investissements effectués dans le développement des infrastructures.
35. Les principales conclusions et recommandations de l'évaluation du programme de pays (EPP) de 2005 sont exposées dans l'accord conclusif (voir appendice V). Bien que l'EPP ait souligné que le portefeuille du FIDA était en prise sur les besoins de développement du pays et aligné sur les capacités locales et les objectifs du COSOP, il n'en est pas ressorti de synergies concrètes et cohérentes entre les projets. De même, les tentatives de concertation sur les politiques ont été très limitées, bien que la situation ait changé avec la contribution du FIDA à l'élaboration du PSTA.
36. L'EPP a noté des changements graduels dans la conception des projets visant à faciliter la participation accrue de la population cible et à renforcer leurs organisations. Cependant, tous les projets se sont heurtés à des difficultés d'exécution, notamment en termes de renforcement des capacités humaines et institutionnelles, d'approches tenant compte des spécificités hommes-femmes et de pérennité.

B. Enseignements tirés

37. Les principales constatations et recommandations de l'EPP sont les suivantes:
 - Les COSOP antérieurs ont été des documents administratifs et non des outils favorisant l'adoption d'une approche de programme cohérente et la gestion stratégique. La stratégie de programme du FIDA devrait reposer sur: i) des complémentarités entre projets; ii) l'appui aux priorités nationales; iii) une définition claire des rôles de toutes les parties prenantes et une action de renforcement des capacités pour faciliter leur participation effective; iv) un S&E du programme lié au suivi du DSRP; v) la création d'un comité de pilotage du programme; et vi) des examens annuels conjoints du programme.
 - Les interventions du FIDA devraient cibler les ruraux pauvres conformément aux catégories définies par le DSRP, en privilégiant les femmes rurales, les associations d'agriculteurs et les jeunes.
 - Exception faite des efforts récemment déployés pour appuyer le PSTA, la concertation sur les politiques n'a guère mobilisé l'attention, notamment faute d'une présence permanente du FIDA sur le terrain. Le Fonds devrait définir ses objectifs en matière de concertation sur les politiques, en se basant sur son expérience du terrain, et travailler avec des partenaires stratégiques clés, par exemple, les organisations paysannes.
 - Les méthodes participatives n'ont pas été efficaces, et la perception des bénéficiaires a prévalu sur un partenariat conjoint de prise de décision. Les activités de renforcement des capacités n'ont pas été considérées comme prioritaires et il n'existe pas de véritable stratégie visant à garantir la pérennité après la clôture des projets.

- Le COSOP et les documents de conception antérieurs du FIDA n'ont pas proposé d'approche globale pour promouvoir l'égalité des sexes, contribuer à la prévention des conflits, et promouvoir l'unité, la réconciliation et l'équité sociale. Il convient de remédier à cette situation.
 - Les systèmes de S&E ne reflètent pas les principes de la gestion axée sur les résultats récemment adoptée par le FIDA, ne prévoient pas non plus l'évaluation de l'impact ni l'auto-évaluation par les ruraux pauvres et n'ont pas de lien avec le système de suivi de la pauvreté utilisé par le gouvernement. Les unités de S&E doivent disposer de moyens humains et matériels adéquats.
 - Les processus d'approbation complexes et la mauvaise connaissance par le personnel de projet des règlements administratifs et financiers entraînent souvent des difficultés de décaissement. Les procédures devraient être simplifiées, dans la mesure du possible, et le personnel de projet être formé aux procédures financières.
38. En 2007, l'évaluation externe d'une intervention pilote sur le VIH/sida financée par un don du FIDA a confirmé la validité d'une approche associant soins de santé et émancipation économique, car elle a aidé les personnes vivant avec le VIH/sida à reprendre pied dans la sphère sociale et productive.
39. D'égale importance sont les enseignements tirés des récents examens de la performance du portefeuille de pays par le Ministère des finances et de la planification économique, qui ont souligné que la conception des projets devrait promouvoir des processus flexibles axés sur la demande assortis de ressources non affectées permettant une adaptation aux environnements en rapide évolution, au lieu d'activités prédéterminées. Les unités de coordination des projets dont les capacités de gestion sont limitées et qui sont peu soucieuses de rendre des comptes aux parties prenantes des projets pourraient être rendues plus efficaces moyennant: i) l'amélioration des capacités du personnel grâce à une assistance technique; ii) la participation accrue des parties prenantes à la planification, à l'exécution et au suivi; et iii) le recours plus fréquent à des prestataires de services externes pour l'exécution.

IV. Cadre stratégique du FIDA pour le pays

A. Avantage comparatif du FIDA

40. Le FIDA a joué un rôle moteur dans l'élaboration du cadre politique global du gouvernement pour l'agriculture, qui a ravivé l'intérêt des bailleurs de fonds pour le secteur agricole et fourni l'impulsion nécessaire à la relance du groupe trans-sectoriel développement rural. La niche du Fonds repose sur ses avantages comparatifs au Rwanda, à savoir, l'accent mis sur l'amélioration des moyens d'existence des petits producteurs et des ruraux pauvres vulnérables, par le biais d'approches novatrices axées sur la demande, associé à un appui au niveau des institutions et des politiques pour mettre au point et élargir les politiques et approches favorables aux pauvres qui ont donné de bons résultats. Cette double approche sera appliquée dans quatre domaines clés: i) appui à la production/commercialisation des cultures vivrières et des cultures de rente; ii) développement des entreprises rurales; iii) appui à la décentralisation et à la démocratie participative; et iv) finance rurale.
41. La stratégie du FIDA consiste à tirer parti des possibilités offertes aux petits exploitants pauvres et à valoriser les données d'expérience et les enseignements tirés de l'exécution des projets pour renforcer les capacités institutionnelles: i) des communautés et de l'administration locale en matière d'utilisation des plans de développement et des structures d'aménagement locales; et ii) des groupements d'agriculteurs et des organisations paysannes. Le FIDA a retiré de ses interventions dans d'autres pays africains une certaine expérience des programmes sectoriels

coordonnés, qui pourrait s'avérer précieuse dans l'élaboration d'une approche sectorielle de l'agriculture au Rwanda.

B. Objectifs stratégiques

42. **L'objectif global du COSOP** est de réduire la pauvreté en dotant les ruraux pauvres des moyens de participer à la transformation du secteur agricole. Cet objectif s'appuie sur le contexte politique national créé par la SDERP, le PSTA et les autres stratégies sectorielles liées au développement rural, et est cohérent avec les objectifs du Cadre stratégique 2007-2010 du FIDA concernant l'accès aux ressources naturelles et aux technologies agricoles, le bon fonctionnement des marchés, la finance rurale et les processus d'élaboration des politiques et de programmation.
43. **Objectif stratégique 1. Création de nouvelles perspectives économiques pour les ruraux pauvres et augmentation durable de leurs revenus.** On aidera les agriculteurs à améliorer leur productivité avec l'introduction de pratiques d'intensification agricole durables, notamment l'irrigation. Les activités viseront donc à concilier la régénération de l'environnement à long terme et les besoins à court terme des agriculteurs pauvres, qui sont accroître et commercialiser la production agricole des terres irriguées et non irriguées. Des techniques novatrices seront mises au point et reproduites dans le cadre du PAPSTA et des deux nouveaux projets encore en réserve. Le FIDA promouvra également le secteur rural non agricole en s'appuyant sur le développement des petites et microentreprises dans le cadre du projet de promotion des petites et des microentreprises rurales – Phase II. De plus, aux fins de l'amélioration des revenus agricoles et non agricoles, le Fonds centrera ses efforts sur les aspects suivants: i) garantir l'accès aux services d'appui, exploiter les partenariats public-privé conformément à la politique du gouvernement; ii) développer les liens avec les marchés en optant pour les filières reflétant les avantages comparatifs et les créneaux commerciaux, tant au niveau national qu'au niveau international (avec le projet de développement des cultures de rente et d'exportation); et iii) améliorer l'accès à des systèmes durables de finance rurale en consolidant les réseaux et les institutions de microfinance (IMF) rurale existants, en mettant l'accent sur l'épargne, la diversification des produits et les liens avec le secteur bancaire officiel. Le FIDA apportera également son soutien à la mise en œuvre de la nouvelle loi foncière dans le cadre du projet de développement des ressources communautaires et des infrastructures de l'Umutara et du PAPSTA, et de celui des deux projets dont le lancement est prévu en 2008. Dans la perspective du futur financement sous forme de dons, les investissements en faveur de l'objectif stratégique 1 devront avoir un impact maximum sur la pauvreté; on s'attachera donc à obtenir des ratios coûts-bénéfices bas en s'assurant de la participation d'un grand nombre d'agriculteurs pauvres.
44. **Objectif stratégique 2. Renforcement des organisations et institutions des ruraux pauvres ainsi que des entités décentralisées.** L'autonomisation des ruraux pauvres et le renforcement de leurs organisations sont des éléments déterminants de la construction de la citoyenneté et de la consolidation de la paix. Le FIDA encouragera l'organisation des petits producteurs dans des filières de produits en vue de tirer parti des économies d'échelle et de promouvoir le développement de réseaux d'organisations depuis le niveau local jusqu'au niveau national. Les activités s'appuieront sur les organisations et réseaux existants, dans la mesure du possible, et miseront sur le renforcement des capacités dans les domaines correspondant aux priorités des producteurs ruraux. Le FIDA s'emploiera aussi à renforcer les capacités de l'administration locale de district et des comités de développement communautaire de secteur afin de promouvoir le développement local profitant aux pauvres, la fourniture de services adaptés et rentables aux citoyens et la gestion transparente des ressources du développement.

45. **Objectif stratégique 3. Participation des groupes vulnérables à la transformation sociale et économique.** L'inclusion des groupes marginalisés et leur participation au processus du développement sont jugées déterminantes pour une réconciliation durable. Le FIDA veillera à ce que les groupes vulnérables soient identifiés d'une manière participative et non discriminatoire, et à ce que des stratégies appropriées soient élaborées pour faciliter leur inclusion dans les processus de développement économique et social. Les enseignements tirés jusqu'à ce jour permettront d'orienter les interventions du programme de façon à ce qu'elles atténuent les effets du VIH/sida, en s'attaquant plus efficacement aux problèmes liés à la vulnérabilité et en adoptant des approches inclusives à assise communautaire. Conformément aux recommandations de l'EPP, le FIDA encouragera aussi la participation active des femmes rurales à la planification locale et à l'exécution des activités de développement.

C. Perspectives d'innovation

46. **Les approches novatrices** seront le fruit de l'expérience tirée des projets en cours d'exécution, qu'ils soient appuyés par le FIDA ou par d'autres acteurs, des activités financées par des dons et mises en œuvre par des ONG et des activités pilotes réalisées dans le cadre du PAPSTA.
47. Au titre de l'**objectif stratégique 1**, le COSOP sera un instrument majeur de la mise au point et de l'élargissement des approches institutionnelles et technologiques introduites par le PAPSTA, notamment les suivantes: agriculture de conservation et autres pratiques agricoles intensives, aménagement des bassins versants, et intégration cultures-élevage pour améliorer la fertilité des sols, la productivité agricole et, de ce fait, les revenus des agriculteurs. Le projet d'irrigation 2008 portera sur la mise au point de nouvelles formes de retenue des eaux pour l'irrigation collinaire complémentaire et de modalités de gestion locale de l'eau, et la conception de mécanismes propres à faciliter l'intégration dans le marché et l'accès des agriculteurs aux services de finance et de vulgarisation expérimentés dans le cadre du projet de développement des cultures de rente et d'exportation et d'autres projets. Pour la réalisation de l'**objectif stratégique 2**, on créera des partenariats novateurs, on veillera à une participation plus active des parties prenantes et des organisations paysannes à la gestion des activités du programme et on promouvra les synergies avec les projets pertinents financés par des partenaires. Les activités pilotes qui seront réalisées dans les centres communautaires d'innovation déboucheront sur la mise au point de pratiques agricoles et environnementales inédites destinées à être diffusées dans tout le pays par le biais du système de gestion informatisé qui sera établi par le MINAGRI dans le cadre du PAPSTA. L'accès au marché et aux services financiers sera assuré grâce à un système de gestion des savoirs et de développement de la communication que les communautés locales géreront et prendront en main. Au titre de l'**objectif stratégique 3**, les innovations seront rattachées à la conception d'approches inclusives qui seront étendues au fil du temps à toutes les interventions financées par le FIDA.
48. Les approches novatrices performantes mises au point avec les ONG internationales, par exemple, l'aménagement des bassins versants avec le German Development Service et l'atténuation des effets du VIH/sida avec CARE International, seront étendues à toutes les autres interventions du programme de pays. Le financement des futurs projets du FIDA devant désormais être assuré sous forme de dons, il existe des possibilités de recourir davantage aux ONG et aux parties prenantes du secteur privé pour épauler les activités novatrices présentant un niveau de risque relativement élevé mais acceptable et fortement prometteuses en termes de réduction de la pauvreté.

D. Stratégie de ciblage

49. **Ciblage des groupes sociaux:** Le FIDA fera en sorte que les contraintes pesant sur les groupes les plus vulnérables soient prises en compte d'une manière appropriée. Selon l'enquête sur les ménages de 2006, quatre catégories de pauvres sont considérées comme des groupes cibles potentiels: i) les personnes vivant dans des conditions de pauvreté extrême; ii) les très pauvres; iii) les pauvres; et iv) les pauvres disposant de ressources. Les autres groupes cibles du FIDA sont les organisations paysannes et les associations d'agriculteurs. La population cible sera identifiée à partir d'une analyse participative communautaire.
50. L'**objectif stratégique 1** concernera principalement les très pauvres et les pauvres disposant de ressources telles que des petits lopins de terre et quelques actifs. Si le ciblage est efficace et l'intégration économique réussie, ces deux catégories sont celles qui ont le plus de chances de constater une amélioration notable de leurs moyens d'existence. Pour ce qui est des activités agricoles, les hommes et les femmes seront ciblés à égalité, et tout sera fait pour inclure tant les maris que les épouses des ménages participants. Les activités de finance rurale et de développement des microentreprises cibleront plus particulièrement les femmes. Les groupes de non-pauvres et les "bien nourris" faisant partie des communautés ciblées bénéficieront indirectement des activités du projet. On notera toutefois qu'au Rwanda la plupart des ménages ruraux sont pauvres et que le terme "non-pauvre" n'est pas synonyme de richesse. L'**objectif stratégique 2** ciblera les ruraux pauvres par l'intermédiaire des organisations paysannes et des associations d'agriculteurs et leurs membres locaux. L'**objectif stratégique 3** visera les groupes cibles vulnérables: les femmes chefs de famille, les jeunes et les paysans sans terre, les orphelins et les personnes touchées par le VIH/sida. À cet effet, le FIDA va: i) promouvoir la participation active de ces groupes à la planification locale et à l'exécution des activités de développement; et ii) renforcer l'approche inclusive en associant l'appui à la planification familiale à l'aide en faveur des personnes touchées par le VIH/sida.
51. La **couverture géographique** des nouvelles interventions englobera des zones caractérisées par: i) une forte incidence de la pauvreté et de l'insécurité alimentaire; ii) un potentiel d'investissement productif dans l'irrigation, des techniques de récupération de l'eau et le développement économique qui soient rentables et profitent directement aux plus pauvres; et iii) des perspectives de complémentarité avec d'autres investissements utiles aux pauvres en milieu rural. L'incidence de la pauvreté sera déterminée à partir de la cartographie de la pauvreté établie pour le PSTA disponible, qui a été améliorée dans la SDERP sur la base de l'enquête 2006 sur les ménages, de l'analyse globale de la sécurité alimentaire et de la vulnérabilité, et de la cartographie de l'insécurité alimentaire. Les investissements dans l'irrigation et les techniques de récupération de l'eau seront concentrés dans les zones affichant un déficit de précipitations.

E. Articulation au niveau des politiques

52. La contribution à la formulation des politiques au titre de l'exécution du PSTA représente un enjeu important de l'**objectif stratégique 1**. C'est pourquoi le FIDA s'attachera principalement à promouvoir la concertation sur les politiques concernant les aspects suivants i) préparation de l'approche sectorielle; ii) cadre organisationnel et juridique régissant la gestion de l'eau; et iii) politiques relatives à la microfinance pour améliorer l'accès des agriculteurs pauvres au crédit agricole.
53. Concernant l'**objectif stratégique 2**, la promotion du dialogue entre les différents groupes socio-économiques au moyen des approches participatives et de l'animation rurale contribuera à la prévention des conflits. Un autre élément essentiel de l'appui du FIDA aux politiques et stratégies favorables aux pauvres sera la mise en place de mécanismes consultatifs qui permettront aux parties prenantes de la société civile et du secteur privé de participer à la définition, à la

mise en œuvre et au suivi des politiques. Le FIDA envisagera aussi la possibilité de renforcer les capacités des organisations de la société civile, en particulier les organisations professionnelles faïtières, afin qu'elles soient en mesure de faire entendre les préoccupations des pauvres, et d'associer les organisations paysannes aux négociations portant sur le commerce de produits agricoles et aux initiatives nationales et régionales de développement.

54. On lancera des études et une concertation sur les politiques pour examiner les moyens de rendre les associations d'usagers de l'eau plus durables. Les investissements dans les systèmes d'irrigation et de drainage amélioreront sans aucun doute l'accès à l'eau pour les cultures, mais la participation des agriculteurs à la gestion des systèmes revêt un rôle crucial si l'on veut que ces derniers fonctionnent durablement et que la distribution de l'eau soit équitable. Les organisations paysannes existantes représentent un instrument précieux pour donner aux agriculteurs une responsabilité accrue dans la gestion participative des périmètres d'irrigation et de drainage, bien que les conditions requises pour la création d'organisations spécialisées ne soient pas encore réunies.
55. Dans le but de promouvoir l'inclusion des groupes vulnérables (**Objectif stratégique 3**), le FIDA concevra et expérimentera des approches pratiques garantissant un accès équitable à la terre, aux services d'appui et aux marchés. Dans ce contexte, l'information sur les nouvelles approches et leur impact pourrait être mise à la disposition des hauts responsables afin de faire mieux connaître les approches inclusives de la réduction de la pauvreté et de promouvoir les appuis de haut niveau en leur faveur.

V. Gestion du programme

A. Gestion du COSOP

56. **Programme de pays.** Pour le Rwanda, le FIDA construira progressivement un programme de pays caractérisé par des instruments financiers et non financiers reposant sur les prêts existants, les futurs projets financés par des dons, la concertation sur les politiques, les partenariats et la gestion des savoirs. Le programme cadrera avec les objectifs stratégiques définis et sera géré en partenariat avec les parties prenantes du développement rural. Grâce à cette approche, le FIDA espère promouvoir les synergies, améliorer l'impact du programme et maximiser l'utilisation des ressources. Les instruments spécifiques utilisés à cette fin, tels qu'ils ont été identifiés par les participants de l'atelier de l'EPP, comprendront des études intégrées sur l'efficacité et la pérennité, et une approche de S&E du programme. Le FIDA demandera son soutien au Groupe de liaison sur le COSOP concernant la gestion du COSOP, en particulier au moment des examens annuels du programme.

B. Gestion du programme de pays

57. **Appui méthodologique.** Les projets du FIDA visent à introduire de nouvelles approches et de nouveaux instruments pour réduire la pauvreté rurale et faciliter l'intégration des ruraux pauvres dans le processus de développement. Face à des problèmes complexes, la conception des projets prévoit souvent des approches complexes qui, par définition, sont des nouveautés pour les équipes chargées de les mettre en œuvre. Dans le souci de faciliter et d'accélérer l'exécution des projets, le FIDA veillera à ce que les équipes de projet bénéficient d'un appui méthodologique, en particulier pendant les premiers stades de l'exécution du projet. Pour donner effet concrètement à l'amélioration de la qualité voulue par le FIDA, les membres des équipes d'élaboration des projets seront invités à participer à la conception et, éventuellement, à la supervision des nouveaux projets.
58. **Gestion des projets.** Le FIDA a pour objectif d'améliorer la performance des projets en combinant: i) l'assistance technique (nationale et internationale) aux fins de la conception d'instruments de gestion appropriés et du renforcement des

capacités de gestion du personnel; ii) la formation, notamment en matière de passation des marchés, gestion financière et approches participatives; et iii) une étroite supervision. On s'emploiera à trouver les moyens d'accroître la participation des parties prenantes à la planification, l'exécution et le suivi des activités des projets afin de renforcer l'obligation de rendre des comptes faite à l'équipe du projet.

59. **Suivi et évaluation.** Le FIDA s'efforcera d'établir des systèmes de S&E harmonisés pour garantir le respect des objectifs du programme, améliorer l'efficacité opérationnelle, orienter l'exécution du programme et engranger puis diffuser les innovations. De cette manière, on pourra établir un système de S&E couvrant tout le programme de pays, qui sera harmonisé avec les systèmes d'information de niveau national (notamment le système de suivi de la SDERP et le système informatisé de gestion du MINAGRI) et de niveau des districts. Dans un premier temps, les indicateurs de résultat du COSOP ont été sélectionnés à partir de la SDERP. Le groupe de liaison du FIDA sur le COSOP examinera chaque année les résultats du programme.
60. **Supervision et appui à l'exécution.** Le Fonds s'emploiera à renforcer la supervision directe des projets en vue d'améliorer la performance du programme de pays et de prendre les mesures correctrices en temps utile selon les besoins. La supervision du FIDA portera principalement sur la réalisation des objectifs des projets, l'innovation et les nouveautés méthodologiques tandis que les institutions coopérantes concentreront leurs efforts sur le suivi technique et la gestion du prêt. Les cofinanceurs et les organisations paysannes seront également associés à la supervision des projets.
61. **Pérennité.** Le FIDA veillera à ce que les projets soient intégrés dans des cadres institutionnels solides, l'aide soit allouée en priorité aux structures existantes (gouvernement, districts, organisations communautaires, organisations paysannes, IMF), et que leurs capacités et leur autonomie s'en trouvent suffisamment améliorées. Le cas échéant, des stratégies de retrait adaptées seront élaborées pour garantir la pérennité des activités bénéficiant d'un appui.

C. Partenariats

62. La politique du gouvernement de juillet 2006 sur l'aide extérieure incorpore un grand nombre d'éléments de la Déclaration de Paris sur l'efficacité de l'aide. La coordination de l'aide au Rwanda est du ressort des groupes suivants: i) le groupe de coordination des partenaires du développement; ii) le groupe d'harmonisation de l'appui budgétaire; et iii) trois groupes trans-sectoriels techniques. Grâce à sa présence sur le terrain, le FIDA participe activement au groupe trans-sectoriel développement rural. Le partenariat avec le groupe de liaison du FIDA sur le COSOP sera maintenu afin de garantir le pluralisme des points de vue dans la gestion du programme de pays.
63. Le résultat le plus important dont le FIDA puisse se prévaloir en termes de collaboration institutionnelle a été l'élaboration, avec le gouvernement, le Ministère du développement international (Royaume-Uni) et les Pays-Bas, du PSTA qui a lancé le processus d'établissement d'une approche sectorielle de l'agriculture à laquelle le gouvernement a accordé une priorité élevée. Ce processus augmentera l'impact de l'objectif stratégique 2 dans les domaines du renforcement des capacités des institutions nationales et de l'administration locale, des communautés, des organisations paysannes et des institutions. Outre les bailleurs de fonds qui ont alloué des ressources au PSTA, de nouveaux partenariats ont vu le jour au cours des consultations liées au COSOP, en particulier, avec la Coopération technique belge pour les services de proximité destinés aux ruraux pauvres; avec le PAM pour les projets "vivres contre travail"; avec la FAO, la Banque africaine de développement et la Banque mondiale pour la conservation des sols et de l'eau et l'irrigation collinaire; avec les organisations paysannes faîtières pour la

représentation; et avec les IMF pour l'amélioration de l'accès des petits agriculteurs au crédit agricole. Les liens seront resserrés avec les bénéficiaires de dons régionaux du FIDA, tels que l'Agence néerlandaise de développement international (SNV) et le Centre international sur la physiologie et l'écologie des insectes, pour les filières du café, de la sériciculture et du miel. Ces partenariats contribueront aussi à la réalisation de l'objectif stratégique 3, qui sera promu si l'on favorise la participation des institutions en l'orientant vers l'intégration des femmes et des jeunes dans les principaux processus économiques.

64. **Organisations non gouvernementales.** Les ONG nationales et internationales fournissent un vaste éventail de services techniques et consultatifs au Rwanda. Le FIDA continuera à tirer parti du potentiel d'innovation des ONG et à faire en sorte que leurs activités soient intégrées dans les stratégies de développement local. La participation actuelle des ONG au programme de pays du FIDA au Rwanda est décrite au paragraphe 23.
65. **Secteur privé.** En relation avec les objectifs stratégiques 1 et 2, le FIDA se penchera sur la possibilité de créer des partenariats entre petits exploitants et investisseurs privés dans les domaines où l'appui du FIDA en faveur des petits agriculteurs vise une relation plus équilibrée dans les négociations commerciales et la possession des actifs. Au titre du projet de promotion des petites et des microentreprises rurales – Phase II, le FIDA appuiera des filières sélectionnées de produits agricoles en offrant un approvisionnement stable en intrants aux petits entrepreneurs et des services d'appui aux producteurs agricoles.

D. Gestion des savoirs et communication

66. Les approches novatrices seront documentées et partagées entre projets pour être reproduites dans l'ensemble du programme de pays. Le FIDA fera la promotion de la gestion des savoirs par le biais de systèmes d'information reliant les projets, les autorités locales/nationales et les organisations professionnelles afin que les données relatives aux résultats des projets et les enseignements tirés soient diffusées et influencent la concertation sur les politiques. Les éléments clés de ce nouveau système seront: i) l'établissement de centres communautaires d'innovation dans les zones pilotes du PAPSTA pour la collecte et la diffusion des informations essentielles sur les approches novatrices; et ii) la mise en place d'un système informatisé de gestion au sein du MINAGRI dans le cadre du PAPSTA. La compilation et le partage des savoirs seront des éléments fondamentaux du nouveau système. En attendant que le système fonctionne à plein, les projets harmoniseront la collecte des données et l'élaboration des rapports grâce à des unités de S&E renforcées, et ils amélioreront leur capacité de communication technique moyennant la gestion d'un site web et des échanges thématiques. Les activités des projets en cours d'exécution et des nouveaux projets comprendront: i) la conduite et la mise à jour d'enquêtes de référence; ii) la dotation adéquate en personnel et en ressources; iii) la préparation de manuels de S&E et des actions de formation du personnel pendant la phase de démarrage; iv) l'identification de quelques indicateurs, y compris pour l'évaluation de l'impact, fondée sur les cadres logiques des projets et le cadre de résultats du COSOP; et v) la promotion de la participation des parties prenantes du projet.

E. Cadre de financement SAFF

67. Sur une échelle de notation allant de 1 (note la plus basse) à 6 (note la plus haute), la politique rurale et le cadre institutionnel actuels du pays obtiennent 4,72, un excellent résultat comparé aux notes moyennes de 3,41 et 3,25, attribuées respectivement aux pays couverts par la Division Afrique orientale et australe du FIDA et aux États membres du FIDA admis à bénéficier d'un appui aux projets. Les projets appuyés par le FIDA au Rwanda ont une note projet à risques (PAR) égale à 4,00, ce qui indique que des améliorations sont souhaitables si on la compare aux notes moyennes de la division et du FIDA, à savoir, 4,13 et 4,69 respectivement.

Agrégés à l'indice d'allocation des ressources de l'Association internationale de développement, ces résultats donnent une note de 4,22 qui, avec les données démographiques et économiques, produisent la note de pays provisoire.

Tableau 1
Calcul de l'allocation SAFP pour la première année du COSOP

<i>Facteur</i>	<i>Résultats pour 2007</i>
Facteurs de performance: note du secteur rural	4,72
PAR (note projet à risques pour les projets appuyés par le FIDA)	4
Indice d'affectation des ressources de l'Association internationale de développement	3,48
Note de performance du pays	4,22
Autres facteurs: population totale (2004) (en millions de USD)	8,8
RNB par habitant (en USD)	210
Note du pays	6 262
Allocation annuelle (en USD)	6 678 461

68. Le système d'allocation fondé sur la performance (SAFP) reflète donc un cadre de développement rural très porteur et une performance légèrement inférieure à la moyenne du portefeuille du FIDA. Au regard de la note de pays provisoire, il alloue au Rwanda une enveloppe de dons d'un montant approximatif de 21 millions de USD pour la période 2007-2009 et, le cas échéant, le même chiffre ou davantage pour 2010-2012. Plus des deux tiers du changement hypothétique de la note de pays résultent de changements de la note PAR.

Tableau 2
Relations entre les indicateurs de performance et la note du pays

<i>Scénarios de financement</i>	<i>Note de performance du secteur rural (+/- 0,3)</i>	<i>Note PAR (+/- 1)</i>	<i>Note du pays</i>	<i>Variation en pourcentage du score SAFP du pays par rapport au scénario de base</i>
Hypothèse basse	4,42	3	4 905	-22
Scénario de base	4,72	4	6 262	0
Hypothèse haute	5,02	5	7 784	+24

F. Risques et gestion des risques

69. On suppose que le pays restera stable, que la croissance ira en s'accéléralant et que l'appui des bailleurs de fonds continuera à augmenter. En améliorant les revenus des pauvres et des personnes vulnérables, le FIDA contribuera à éliminer l'une des causes profondes de violent conflit.
70. Compte tenu de leur alignement parfait sur la SDERP, il n'existe pas de risque majeur susceptible de compromettre la réalisation des objectifs du COSOP pour autant que ceux de la SDERP soient atteints. L'engagement fort du gouvernement en faveur de la SDERP sera le garant de l'attention portée à l'application effective de cette stratégie. Les risques subordonnés sont les suivants: i) non-réalisation de l'augmentation prévue du budget du secteur de l'agriculture; et ii) difficultés rencontrées par le gouvernement pour mettre en place un système de suivi efficace pour la SDERP et, au sein du MINAGRI, pour le PSTA.
71. En relation avec l'objectif stratégique 1, il pourrait s'avérer difficile de transformer l'agriculture en un secteur commercial axé sur l'exportation dans la mesure où les changements attendus des petits exploitants pourraient ne pas intervenir dans un laps de temps aussi limité. Pour ce qui est de l'objectif stratégique 2, les deux

principaux risques concernent le transfert réel des compétences et des ressources à l'administration locale et l'ouverture des processus de niveau politique aux organisations de la société civile, organisations paysannes incluses. Ce risque sera atténué par la concertation sur les politiques et un renforcement des capacités efficace. Concernant l'objectif stratégique 3, le problème de l'accès à la terre et à l'eau des groupes vulnérables tels que les femmes, les jeunes et les paysans sans terre pourrait être difficile à résoudre étant donné l'insuffisance des terres et la lenteur de la création d'emplois. Les mesures envisagées pour atténuer le problème sont un bon ciblage et la concentration géographique des activités afin de garantir un impact tangible et mesurable sur la population cible. Une concertation efficace sur les politiques contribuera à la réalisation de cet objectif stratégique.

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

Land area (km² thousand) 2004 1/	25	GNI per capita (US\$) 2005 6/	230
Total population (million) 2005 3/	9.46	GDP per capita growth (annual %) 2005 6/	3.2
Population density (people per km²) 2005 1/ & 3/	378	Inflation, consumer prices (annual %) 2006 5/	8.9
Local currency	Rwanda Franc (RWF)	Exchange rate: US\$1 =	RWF 547
Social Indicators		Land Use	
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	Economic Indicators	
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/	
Education		% agriculture	42
School enrolment, primary (% gross) 2005 3/	140	% industry	20
Adult illiteracy rate (% age 15 and above) 2004 1/	35	% manufacturing	10
Nutrition		% 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
Health		Gross domestic savings (as % of GDP)	-1
Health expenditure, total (as % of GDP) 2004 1/	4 a/	Balance of Payments (US\$ million)	
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)	
Agriculture and Food		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	Government Finance	
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/

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>EDPRS Objectives: Goal: Improve the quality of life of all the people of Rwanda Purpose: Enabling environment for economic growth enhanced.</p> <p>Key targets:</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>PSTA Overall Objective Increase and diversify household income while ensuring food supply and security</p> <p>Specific Objectives</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Sustainable production systems developed and agricultural production intensified 2. A high level of professionalism acquired by producers 3. Domestic & export market access expanded through competitiveness and diversification 4. Institutional framework functioning effectively & efficiently 	<p>IFAD Overall Objective: Reduce poverty by empowering the rural poor to participate gainfully in the transformation of the agricultural sector</p> <p>Strategic Objectives:</p> <p>SO 1. Economic opportunities for the rural poor increased and their incomes raised sustainably (PSTA 1 & 3)</p> <p>SO 2. Organisations and institutions of the rural poor as well as decentralised organs strengthened (PSTA 2 & 4)</p> <p>SO 3. Vulnerable groups participate in the social and economic transformation (PSTA 1, 2 & 4)</p>	<p>Overall Outcome: The rural poor are realising economic opportunities into concrete and sustainable activities.</p> <p>Specific Outcomes:</p> <p>1a. Production and marketing in the supported watersheds rises sustainably and equitably</p> <p>1b. Increased access to rural finance for farmers and small entrepreneurs</p> <p>2. Rural poor and vulnerable groups represented and actively contributing in local governance organs</p> <p>3. 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>Overall:</p> <ul style="list-style-type: none"> ◆ Reduce the share of under-weight children under five by one third (EDPRS target C) <p>SO 1:</p> <ul style="list-style-type: none"> ◆ 20% increase in rural per capita income (EDPRS target A) ◆ 30% increase in staple food production ◆ 10 000 additional rural clients access financial services ◆ 5 000 additional entrepreneurs trained ◆ 30% increase in the supported SMEs' turnover <p>SO 2:</p> <ul style="list-style-type: none"> ◆ 80% of total rural population effectively represented in CBOs and farmer organisations <p>SO 3:</p> <ul style="list-style-type: none"> ◆ 50% of the vulnerable households access extension and rural finance services ◆ 20% reduction of landless rural households 	<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>Goal: 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"> • Poverty indices • Welfare indicators • Role of the poor in local government • Income from on- and off-farm activities • Active groups engaged in sustainable common interest activities • Rural infrastructure 	<ul style="list-style-type: none"> • National statistics • Poverty studies • Institutional assessment studies 	<ul style="list-style-type: none"> • Political stability and improved security • Continued government commitment to poverty reduction and decentralization • Government continues to support the outsourcing of public services and IFAD funding of line ministries subject to good performance • Significant foreign debt renegotiation • Successful rehabilitation of the traditional export sectors
<p>Purposes:</p> <ul style="list-style-type: none"> • A system of local governance that empowers the poor to effectively manage assets and resources devolved on a matching grant basis • A sustainable network of MFIs linked to the formal banking system • Poor rural households' full participation in exploitation of all opportunities for income generation, including export crop production and off-farm activities • 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 • Equal opportunities for rural women to access education, assets and social services 	<ul style="list-style-type: none"> • Representatives of poor households holding decision-making positions on local governments • Public services respond to peoples' demand • Financially sustainable MFIs do business with formal banks • Increased cash earnings through more production and better producer prices, improved food security • Better natural resource management reduces land degradation • More women's groups participating in IFAD project activities • Women trained in functional literacy, paraveterinary practices and other technical skills 	<ul style="list-style-type: none"> • 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 • Improved progress reporting and computerization of financial, progress and impact reports, allowing for remote follow-up by CPM and more timely intervention • Ad hoc consultation with communities for in-depth impact assessment 	<ul style="list-style-type: none"> • Area-based projects with substantial capacity-building at the lower levels of the local government and at local group level • Social stratification in rural areas is not an impediment to empowering the poor under the present local government setting • National and international NGOs are willing and able to contract for services funded by IFAD projects • Crop-based projects with links to private enterprises can be effectively targeted at the poor

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>Programme approach. 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"> • 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; 	<ul style="list-style-type: none"> • 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. • 2008 project to be fully integrated into PSTA programme 1, and eventually together with PAPSTA into the SWAP.
2.	<ul style="list-style-type: none"> • well planned synergies and complementarities between the projects financed by IFAD within the programme; 	<ul style="list-style-type: none"> • Current progress: M&E support from DED for PDRCIU and other IFAD-supported projects, and PPPMER assists PDRCIU with income-generating activities support. • 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
3.	<ul style="list-style-type: none"> • 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; 	<ul style="list-style-type: none"> • OK for PAPSTA, PDCRE and PPPMER. For PDRCIU, the relationship with MINITERRE was clarified by the June 2007 supervision mission.
4.	<ul style="list-style-type: none"> • an analysis of the support that could be given to 	<ul style="list-style-type: none"> • Strengthened role for farmer organisations

	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"> 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; 	<ul style="list-style-type: none"> 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. In Aid Effectiveness Report (Nov06) IFAD was scored best (100%) on data quality for the Development Assistance Database.
6.	<ul style="list-style-type: none"> a monitoring and evaluation system at the programme level in harmony with the project M&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. 	<ul style="list-style-type: none"> Not achieved yet. The DED expert to assist all IFAD-supported projects in M&E is to contribute towards this. PAPSTA will start supporting MINAGRI in establishing a sector-wide MIS. Further M&E harmonisation under PAPSTA and for the country programme.
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"> 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.
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"> 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).
9.	<p>IFAD's role and focus in Rwanda. 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"> the poor rural populations of the country, making use of the categories of the poor as defined in the PRSP; productive and economically active women in rural areas; farmers' organizations, given their role as important political and economic players representing the farmers in the context of decentralization; young people in rural areas, and specifically on developing their business capacity to address the prevalent unemployment rates. 	<p>The present COSOP:</p> <ul style="list-style-type: none"> uses the three categories of the poor defined in the EDPRS; has a clear focus on economically active women; seeks to strengthen the role of farmer organisations in the country programme; and has a clear focus on youth.
10.	Policy dialogue. 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"> Areas for policy dialogue are defined in the results framework.
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"> PF has formalised the appointment of the IFAD Liaison officer through FAO. It is planned to transform the ICFG into a permanent body accompanying COSOP implementation.
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"> IFAD is participating actively in the rural development cluster, the EDPRS dialogue and the One UN initiative.

	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.	Cross-cutting themes: gender, environment and post-conflict management. 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"> • Much gender disaggregated data is already available. However, a more systematic approach needs to be followed in the development of a common M&E system for the country programme.
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"> • Already followed by PAPSTA and PDRCIU, and to be expanded greatly under the 2008 project.
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"> • 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.
16.	Capacity building. 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"> • 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).
17.	IFAD's programme and projects should: <ul style="list-style-type: none"> • integrate capacity development as a long-term process in the design and implementation of its programme 	<ul style="list-style-type: none"> • Done in PAPSTA, PDCRE and PDRCIU. • Community-based capacity development to be stressed in the 2008 project.
18.	<ul style="list-style-type: none"> • devote greater attention to the development of planning, management, organization and dialogue skills for the stakeholders and, in particular, for farmer associations 	<ul style="list-style-type: none"> • Fully addressed in the present COSOP (community-based approach).
19.	<ul style="list-style-type: none"> • base capacity building activities on needs assessments and monitor progress in order to focus efforts 	<ul style="list-style-type: none"> • Fully addressed in the present COSOP (community-based approach).
20.	<ul style="list-style-type: none"> • 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 	<ul style="list-style-type: none"> • Fully addressed in the present COSOP (knowledge management strategy).
21.	<ul style="list-style-type: none"> • 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 	<ul style="list-style-type: none"> • Currently PPPMER is emphasising this through switching to community-based <i>formateurs d'entreprises</i>) • To be addressed by the 2008 and the 2011 projects.
22.	<ul style="list-style-type: none"> • 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 	<ul style="list-style-type: none"> • 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.
23.	Sustainability strategies in project design. 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"> • 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.

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"> • PDRCIU: to be addressed by PCU. • PDCRE: not applicable, as the cooperatives need more support than thought by the PCU. • PAPSTA, 2008 and 2011 project: will be applied.
25.	Microfinance. 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"> • OK, fully taken on board in PDRCIU contracting 2 specialised NGOs (CARE and Duterimbere), other projects to follow.
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"> • Evaluation of CARE microfinance activities in IFAD-supported projects ongoing. • Further studies envisaged.

Recommendations on IFAD funded project implementation in Rwanda

27.	Participation and ownership. 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"> • PAPSTA based on community-led watershed management plans. • This approach would be refined under the 2008 project.
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"> • PAPSTA Steering Committee already includes farmer organisations. • This approach would be refined under the 2008 and 2011 projects.
29.	Performance of partners. 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"> • Selection procedures provided by Government system.
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"> • Counterpart funds no issue. • Contract monitoring to be improved, especially with regard to timeliness and quality.
31.	Fiduciary issues. 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"> • This is very general, the devil is in the detail. Where possible, IFAD will promote harmonisation.
32.	Monitoring and evaluation. The project and programme level M&E system and indicators should	<ul style="list-style-type: none"> • COSOP indicators based on EDPRS. • PAPSTA, PDCRE, and 2008 and 2011 projects

	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"> • IFAD provided direct M&E training during 2006. With the recent arrival of the DED expert on M&E this is expected to improve further. More support envisaged.
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"> • To be included in MINAGRI's MIS to be developed under the SWAP.

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

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