

Signatura: EB 2007 91/R.13/Rev.1
Tema: 8 b) ii)
Fecha: 4 septiembre 2007
Distribución: Pública
Original: Inglés

S



Dar a los pobres de las zonas rurales
la oportunidad de salir de la pobreza

República de Rwanda

Programa sobre oportunidades estratégicas nacionales

Junta Ejecutiva — 91º período de sesiones
Roma, 11 y 12 de septiembre de 2007

Para **examen**

Nota para los Directores Ejecutivos

Este documento se presenta a la Junta Ejecutiva para su examen.

A fin de aprovechar al máximo el tiempo disponible en los períodos de sesiones de la Junta Ejecutiva, se invita a los Directores Ejecutivos que deseen formular preguntas técnicas acerca del presente documento a dirigirse al funcionario del FIDA que se indica a continuación antes del período de sesiones:

Claus Reiner

Gerente del Programa en el País

Tel.: (+39) 06 5459 2797

Correo electrónico: c.reiner@ifad.org

Las peticiones de información sobre el envío de la documentación del presente período de sesiones deben dirigirse a:

Deirdre McGrenra

Oficial encargada de los Órganos Rectores

Tel.: (+39) 06 5459 2374

Correo electrónico: d.mcgrenra@ifad.org

Índice

Abreviaturas y siglas	iii
Mapa de las operaciones del FIDA en el país	iv
Resumen de la estrategia en el país	v
I. Introducción	1
II. Contexto nacional	1
A. Situación económica, agrícola y de la pobreza rural	1
B. Políticas, estrategias y contexto institucional	4
III. Enseñanzas de la experiencia del FIDA en el país	7
A. Resultados, impacto y desempeño anteriores	7
B. Enseñanzas extraídas	8
IV. Marco estratégico del FIDA en el país	9
A. Ventaja comparativa del FIDA en el país	9
B. Objetivos estratégicos	9
C. Oportunidades de innovación	11
D. Estrategia de focalización	11
E. Vinculaciones con las políticas	12
V. Gestión del programa	13
A. Gestión del COSOP	13
B. Gestión del programa en el país	13
C. Asociaciones	14
D. Gestión de conocimientos y comunicación	15
E. Marco de financiación con arreglo al PBAS	15
F. Riesgos y gestión del riesgo	16
Apéndices	
I. COSOP consultation process (Proceso de consulta del COSOP)	1
II. Country economic background (Antecedentes de la economía del país)	2
III. COSOP results management framework (Marco de gestión de los resultados del COSOP)	3
IV. Previous COSOP results management framework (Marco de gestión de los resultados del COSOP anterior)	4
V. CPE agreement at completion point (Acuerdo en el punto de culminación de la EPP)	5

Expedientes principales

Expediente principal 1: Rural poverty and agricultural/rural sector issues	12
(La pobreza rural y las cuestiones relativas a los sectores agrícola y rural)	
Expediente principal 2: Organizations matrix (strengths, weaknesses, opportunities and threats [SWOT] analysis)	15
(Matriz de organizaciones [análisis de las fortalezas, oportunidades, debilidades y amenazas – análisis FODA])	
Expediente principal 3: Complementary donor initiative/partnership potential	20
(Posibilidades complementarias de asociaciones o iniciativas con donantes)	
Expediente principal 4: Target group identification, priority issues and potential response	22
(Identificación del grupo-objetivo, cuestiones prioritarias y posible activación)	

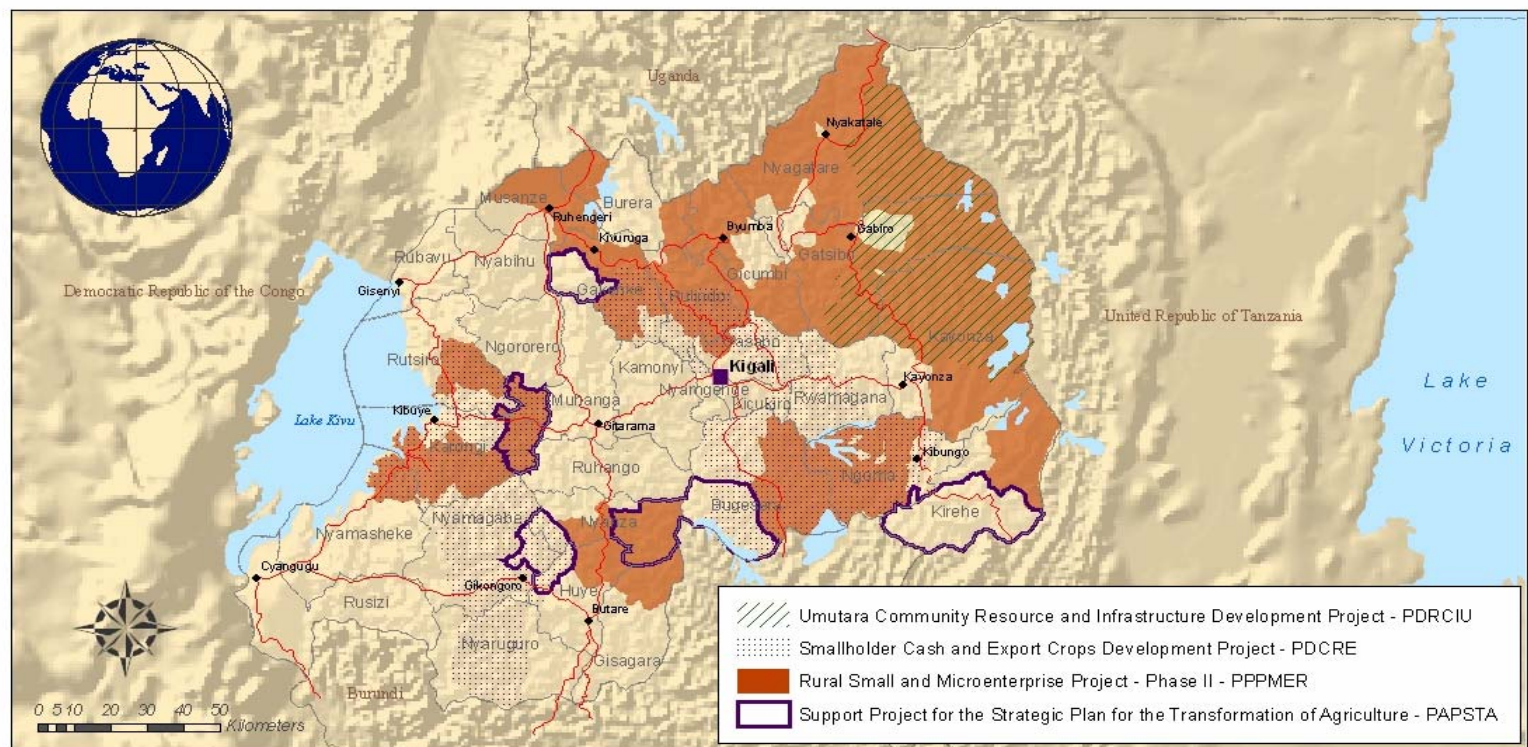
Abreviaturas y siglas

AIF	Asociación Internacional de Fomento
COSOP	programa sobre oportunidades estratégicas nacionales
DELP	documento de estrategia de lucha contra la pobreza
MINAGRI	Ministerio de Agricultura y Ganadería
PBAS	sistema de asignación de recursos basado en los resultados
SyE	seguimiento y evaluación

Mapa de las operaciones del FIDA en el país

EB 2007/91/R. 13/Rev. 1

Rwanda
IFAD Country Programme, 2007



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

IFAD Map compiled by IFAD

Fuente: FIDA
Las denominaciones empleadas y la forma en que aparecen presentados los datos en este mapa no suponen juicio alguno del FIDA respecto de la demarcación de las fronteras o límites que figuran en él ni acerca de las autoridades competentes

Resumen de la estrategia en el país

1. El presente programa de oportunidades estratégicas nacionales (COSOP) para el período 2008-2012 contiene información detallada sobre la contribución del FIDA a la estrategia de desarrollo económico y reducción de la pobreza, que se ha formulado recientemente y cuyo objetivo es luchar contra la pobreza promoviendo el crecimiento económico equitativo, modernizando los sistemas de producción agrícola e introduciendo criterios de orientación a la exportación. Esta estrategia se basa en el plan estratégico de transformación del sector agrícola y asigna una importancia especial al apoyo al sector agrícola, principalmente a través de un programa emblemático denominado *Vision 2020 Umurenge*.
2. Rwanda es uno de los países más pobres de África. A pesar de que el proceso de recuperación tras la guerra y el genocidio de 1994 ha sido constante, la pobreza sigue afectando al 57% de la población. Se ha progresado considerablemente en los ámbitos de la salud y la educación, pero el crecimiento agrícola sigue siendo limitado. El elevado crecimiento demográfico ha intensificado la presión sobre la tierra, con lo que se ha entrado en un círculo vicioso de erosión, pérdida de fertilidad y reducción de la productividad.
3. El COSOP define la contribución del FIDA a la lucha contra la pobreza rural en el contexto de la estrategia de desarrollo económico y reducción de la pobreza. Para ejecutar el COSOP, el FIDA se basará en la cartera de proyectos en curso, extrayendo enseñanzas de la experiencia obtenida en Rwanda y en la región en general.
4. El objetivo general del COSOP es potenciar la capacidad de acción de los pobres de las zonas rurales para que puedan participar en la transformación del sector agrícola. Se han establecido tres objetivos estratégicos:
 - i) **Ampliar las oportunidades económicas de los pobres de las zonas rurales y hacer aumentar sus ingresos de forma sostenible.** Los agricultores recibirán ayuda para incrementar su productividad agrícola mediante prácticas de intensificación agrícola sostenible, como el riego y la conservación del suelo y del agua, y servicios de apoyo económico.
 - ii) **Fortalecer las organizaciones e instituciones de los pobres de las zonas rurales y también las entidades descentralizadas.** De conformidad con el plan estratégico de transformación del sector agrícola, el FIDA prestará apoyo para que los productores en pequeña escala se organicen con arreglo a cadenas de productos básicos, promoverá el establecimiento de organizaciones de agricultores y fortalecerá la capacidad de las administraciones locales y de los comités de desarrollo de las comunidades.
 - iii) **Lograr que los grupos vulnerables participen en la transformación económica y social.** El FIDA apoyará las actividades de identificación de grupos vulnerables basada en la comunidad y facilitará la integración de esos grupos en los procesos de desarrollo económico y social.
5. Las actividades del proyecto del FIDA se apoyarán recíprocamente y formarán parte de un programa nacional coherente que se irá ampliando gradualmente, de modo que a mitad del período del COSOP se habrá convertido en un enfoque sectorial para la agricultura.
6. Actualmente, Rwanda puede optar a financiación del FIDA mediante donaciones, con una asignación en el marco del sistema de asignación de recursos basado en los resultados del Fondo de unos USD 21 millones para compromisos entre 2008 y 2010. Durante este período se formularán dos proyectos: el primero se ocupará principalmente del riego y de las posibilidades de conservación del suelo y del agua;

el segundo tendrá por objetivo intensificar el desarrollo económico de las zonas rurales. Los proyectos se centrarán en regiones con niveles medios de pobreza y de inseguridad alimentaria, atendiendo especialmente las zonas afectadas por escasez de lluvias, y procurarán establecer vínculos operacionales con otras iniciativas de desarrollo rural.

República de Rwanda

Programa sobre oportunidades estratégicas nacionales

I. Introducción

1. El presente programa sobre oportunidades estratégicas nacionales (COSOP) presenta información detallada sobre la estrategia del FIDA en Rwanda, que se basará en la estrategia de desarrollo económico y reducción de la pobreza del Gobierno, una de cuyas prioridades es el programa de apoyo al sector agrícola denominado *Vision 2020 Umurenge*. El período de cinco años que abarca el COSOP (2008-2012) se corresponde prácticamente a dos ciclos de tres años del sistema de asignación de recursos basado en los resultados (PBAS) del FIDA.
2. El COSOP es el resultado de un proceso participativo durante el que se celebraron numerosas consultas con el Gobierno y otros asociados para el desarrollo, como las administraciones locales, las organizaciones profesionales, el sector privado, los donantes y las ONG. El Grupo de coordinación del COSOP del FIDA, entre cuyos miembros figuran representantes de los asociados del FIDA en Rwanda, se estableció como parte del proceso de puesta en marcha. Una de las reuniones de ese grupo se celebró conjuntamente con el taller de evaluación del programa en el país de noviembre de 2005. Otras dos se celebraron en diciembre de 2005 y en junio de 2007, durante los talleres de consultas con representantes de organizaciones de agricultores. El proceso participativo finalizó con un taller de recapitulación¹ de alcance nacional, convocado por el Gobierno y el FIDA el 14 de junio de 2007 con el objetivo de aprobar el presente documento.

II. Contexto nacional

A. Situación económica, agrícola y de la pobreza rural

Antecedentes de la economía del país

3. Rwanda es un país sin litoral y de escasos recursos, que en 2005 tenía una población de 9,5 millones de habitantes (el 87% de los cuales viven en las zonas rurales), y cuya densidad demográfica se considera la más alta de África (378 personas por km²). La tasa de crecimiento demográfico es del 3,1%, de modo que la densidad demográfica podría llegar a más de 470 personas por km² en 2020. El genocidio de 1994, en el que aproximadamente un millón de personas perdieron la vida y 800 000 se convirtieron en refugiados o personas desplazadas, tuvo consecuencias desastrosas en el tejido económico y social del país. A pesar de la recuperación posterior al conflicto y del buen progreso económico, Rwanda sigue siendo uno de los países más pobres de África, con un PIB real per cápita de USD 272 en 2006. Ese año la inflación anual de los precios al consumidor fue del 7,5%, aunque la inflación básica (que no contabiliza los precios de los alimentos y la energía) se mantuvo inferior al 5%. Rwanda se sitúa en el puesto 158 de los 177 países que en 2006 se incluyeron en el índice de desarrollo humano del Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo. La estrategia de crecimiento del Gobierno se basa en la liberalización del comercio, la privatización, el incremento de la inversión extranjera y la recuperación de la estabilidad macroeconómica. El alivio de la deuda permitió una reducción de la deuda pública externa de Rwanda, que pasó de USD 1 690 millones en 2004 a USD 354 millones a finales de 2006, aunque esta

¹ La misión del COSOP estuvo formada por C. Reiner, Gerente del Programa en el País del FIDA; M. Boulares, jefe del equipo; P. Hekmat, experto en riego; T. Lasalle, experto en organizaciones de agricultores, y D. Ngendahayo, experto en instituciones.

cifra todavía representa unas dos terceras partes de los ingresos anuales por concepto de exportaciones. Para que la deuda del país siga siendo sostenible, la asistencia financiera que prestan hoy en día el Banco Mundial, el Banco Africano de Desarrollo y el FIDA es en forma de donaciones.

4. La agricultura es el puntal de la economía: entre 2001 y 2006 supuso el 36% del PIB total y da empleo a más del 80% de la población. No obstante, el sector es muy frágil, sufre problemas estructurales agravados por los riesgos de origen climático y las frecuentes conmociones externas.

La agricultura y la pobreza rural

5. Durante los tres últimos años el crecimiento medio de la agricultura se ha mantenido en un 3,6%, a pesar de que el objetivo era alcanzar el 7%. Esto se debe a deficiencias estructurales (reducción de la fertilidad del suelo, poca disponibilidad de insumos, tecnologías poco eficientes, falta de acceso a servicios de apoyo) y a la vulnerabilidad frente a conmociones externas. El crecimiento de la producción puede atribuirse en parte al aumento de la superficie cultivada más que al de la productividad; la producción de la mayoría de cultivos ha aumentado, aunque con frecuencia el rendimiento ha disminuido.
6. Los recursos públicos destinados a la agricultura han aumentado ligeramente en los últimos cinco años: a principios del decenio de 1990 representaban un 3% del presupuesto nacional y en 2007 supusieron un 4% de ese presupuesto. Ésta es una cifra muy baja si se tiene en cuenta que el sector emplea a más del 80% de la población activa. También está muy lejos del 10% establecido en la Nueva Alianza para el Desarrollo de África.
7. **La aparición de la agricultura comercial.** El té y el café son la fuente principal de ingresos en efectivo para los pequeños agricultores, y suponen el 71% de los ingresos por concepto de exportaciones. El Gobierno promueve las iniciativas encaminadas a mejorar la calidad de esos productos, crear procesos de elaboración y conseguir acceso a los mercados de productos de calidad especial, que son más rentables. Recientemente, se ha intensificado la producción de arroz, maíz y otros cultivos comerciales, como la granadilla, a fin de atender la demanda nacional y subregional. Las agroindustrias incipientes también ofrecen nuevas salidas al mercado para diversos productos de exportación de valor elevado (cereales elaborados, especias, hortalizas y fruta). Mientras el Gobierno procura que aumente la inversión privada, el desafío consiste en asegurar que los pequeños agricultores puedan beneficiarse de las nuevas oportunidades para elaborar productos de mejor calidad, acceder a mercados más rentables y aumentar sus ingresos.
8. **Empleo fuera de las explotaciones.** El sector de las empresas rurales ofrece otras posibilidades de empleo para una población rural que aumenta y vive en una tierra cada vez más escasa. Hay microempresas y pequeñas empresas dedicadas a la construcción, el transporte, el comercio y los servicios, la producción de bienes manufacturados y la transformación de productos agrícolas, pero las fuentes de ingresos de este tipo siguen estando considerablemente desaprovechadas.
9. **Niveles de pobreza elevados.** En 2005 y 2006 un 56,9% de la población vivía por debajo del umbral de la pobreza y un 37,9% era extremadamente pobre. Con la excepción de Kigali, la pobreza está generalizada en el país, con tasas de pobreza que en 2005 y 2006 se situaban entre el 50% de la Provincia Este y el 67% de la Provincia Sur.
10. Aproximadamente el 64,7% de la población rural total es pobre (2005/2007). El riesgo de caer en la pobreza afecta especialmente a los hogares encabezados por mujeres (el 29% del total), los hogares encabezados por menores, los hogares con muchos miembros y los hogares afectados por el VIH/SIDA. El acceso a la enseñanza primaria ha mejorado en las zonas rurales (con un porcentaje de

matrícula del 77%, frente al 87% de las zonas urbanas), pero la matrícula en la enseñanza secundaria en las zonas rurales puede llegar a ser del 6% y las tasas de abandono escolar son más elevadas que en las zonas urbanas, especialmente para las niñas.

11. El análisis exhaustivo de la seguridad alimentaria y la vulnerabilidad realizado en 2006 por el Programa Mundial de Alimentos, en estrecha colaboración con el Instituto Nacional de Estadística de Rwanda, reveló que el 28% de la población sufría inseguridad alimentaria y que el 24% era muy vulnerable a la inseguridad alimentaria. Las zonas más afectadas por la inseguridad alimentaria eran Bugesera (un 40%), la cresta del Nilo y la ribera del lago (un 37% en ambos casos), seguidas por la curva oriental y la meseta meridional (un 34% en ambos casos)
12. **Medios de vida rurales.** El sistema de producción agrícola se caracteriza por pequeñas explotaciones familiares de superficie inferior a una hectárea, en las que se aplica un sistema mixto agropecuario que combina los cereales de secano, los cultivos de raíces y tubérculos, los bananales, la cría tradicional de ganado y cierta producción de hortalizas. El 92% de la superficie se dedica a cultivos alimentarios, dos terceras partes de los cuales se destinan al consumo familiar. Un pequeño número de agricultores produce cultivos comerciales de mayor valor: el café y el té cubren respectivamente el 3% y el 1% de la tierra cultivable. Otra de las actividades generadoras de ingresos es la elaboración de alimentos, que genera ingresos para el 72% de los hogares dedicados a la agricultura. Los segmentos más vulnerables de la población son las personas sin tierra y las que cultivan una superficie inferior a 0,2 hectáreas.
13. **Mujeres rurales.** Durante el genocidio murieron tantos hombres que actualmente las mujeres son el 54% de la población y generan el 70% de la producción agrícola. La mayoría de mujeres rurales son agricultoras de subsistencia, pero su nivel de activos y de acceso a los servicios de apoyo y a los mercados es inferior al de los hombres. En 2006, la incidencia de la pobreza en los hogares encabezados por mujeres (generalmente viudas) era del 60%. La probabilidad de que estos hogares sufran inseguridad alimentaria es mayor que en los encabezados por hombres.

Limitaciones

14. **Reducción de la productividad agrícola.** El rápido crecimiento demográfico ha llevado a la fragmentación de la tierra, y la superficie media de las explotaciones se ha reducido de 2,2 hectáreas en 1961 a 0,7 hectáreas en 2004. La escasez de tierra obliga a los agricultores a ampliar la superficie cultivada utilizando tierras marginales, donde la erosión y la pérdida de fertilidad del suelo reducen los niveles de productividad.
15. **Seguridad de la tenencia de la tierra.** Aproximadamente, el 31% de los hogares arriendan tierras porque no tienen tierra propia o porque la que tienen es insuficiente para alimentar a los agricultores y a sus familias. Más del 40% de los hogares cultivan menos de 0,2 hectáreas. Las disputas relacionadas con la tierra están generalizadas y son uno de los peores obstáculos para alcanzar una paz sostenible. La nueva ley de tierras de 2005 contiene disposiciones sobre el registro y la concesión de títulos de propiedad sobre la tierra, pero será necesario realizar actividades de planificación espacial de los recursos de tierras y de fomento de la capacidad antes de que sea posible aplicarla.
16. **Deficiencias en la ordenación de los recursos hídricos y el riego.** La agricultura suele ser de secano y depende de un régimen de lluvias poco previsible. La poca agricultura de regadío existente ocupa unas 60 000 hectáreas de zonas pantanosas recuperadas, de las que sólo el 3% se explota de forma racional. Hasta ahora el regadío en laderas sólo se ha practicado en actividades piloto.

17. **Deficiencia de los servicios de apoyo.** Menos del 15% de los hogares rurales pueden disponer de servicios de extensión. Los servicios de este tipo carecen de recursos, no se basan en la demanda de los usuarios ni tienen en cuenta las cuestiones de género y se centran exclusivamente en técnicas agrícolas, sin atender elementos de vital importancia como la comercialización, la administración y la solución de desacuerdos. El sistema de investigación se está reestructurando para prestar servicios que respondan a las necesidades de los agricultores y crear tecnologías mejoradas. Solamente el 3% de los agricultores tiene acceso a un nivel suficiente de servicios financieros y crédito agrícola. Otros servicios de apoyo, como los dispensarios veterinarios y los relacionados con la comercialización, el envasado, la distribución y el transporte, son muy limitados.
18. **Deficiencia de acceso a los mercados.** El país tiene una red densa de caminos rurales, pero buena parte de ellos están muy descuidados. Las instalaciones de transporte y almacenaje son muy limitadas y a causa de ello el volumen de ventas es inferior, los costos de transacción son elevados y los precios al productor bajos. El nivel de exportaciones es escaso debido a que el país carece de litoral. Las organizaciones de agricultores y las agroindustrias incipientes del país se ven limitadas por la escasez de conocimientos especializados en cuestiones tecnológicas y de administración, la imprevisibilidad del suministro de agua y electricidad y la falta de aplicación de criterios de diferenciación de las distintas calidades.

Oportunidades

19. A pesar de que aumenta la demanda de los productos de los agricultores, habrá que mejorar la sostenibilidad y la productividad de las actividades agrícolas si se desea romper el círculo vicioso de reducción de la productividad. Solamente se convencerá a los agricultores pobres de que merece la pena invertir en prácticas de mejora de los suelos, que harán aumentar la productividad, si se les enseñan técnicas agrícolas modernas (como la agricultura de conservación y de regadío) y se les prestan servicios de apoyo eficaces. También será necesario mejorar los conocimientos especializados en cuestiones de administración de los agricultores y de sus organizaciones, así como los de las administraciones locales.

B. Políticas, estrategias y contexto institucional

Contexto institucional nacional

20. A lo largo de los últimos 30 años, el FIDA ha establecido una sólida asociación con el Ministerio de Agricultura y Recursos Animales (MINAGRI), que se encarga de la formulación, la coordinación y el seguimiento de las políticas agrícolas. Otros asociados son: el Ministerio de Administración Local, Gobernanza, Desarrollo de las Comunidades y Asuntos Sociales; el Ministerio de Comercio, Industria, Promoción de las Inversiones, Turismo y Cooperativas; el Ministerio de Tierras, Medio Ambiente, Silvicultura, Recursos Hídricos y Minas; el Banco de Desarrollo de Rwanda, las ONG, y el sector privado. El FIDA también colabora con las autoridades de niveles distintos del central para potenciar la capacidad de acción de las administraciones locales y de los comités sectoriales de desarrollo de la comunidad para ejecutar las actividades de los proyectos. Se están estableciendo relaciones de colaboración estrechas con organizaciones centrales de agricultores para que representen a los pobres de las zonas rurales.
21. El MINAGRI se enfrenta a diversos problemas, como la escasez de recursos humanos, la gestión deficiente de la información y la insuficiencia de la coordinación, sobre todo en los niveles descentralizados. No obstante, se están aplicando cambios institucionales importantes, como la creación de tres organismos paraestatales para apoyar los servicios de extensión para los agricultores y la preparación de mecanismos de coordinación con el fin de que se pueda llegar a aplicar un enfoque sectorial a la agricultura.

22. Desde 1994, las asociaciones y cooperativas de agricultores han venido suministrando cada vez más asistencia técnica a sus miembros, concediendo crédito, facilitando el acceso a los insumos y organizando la comercialización colectiva. Están surgiendo asociaciones de productores no agrícolas, y las organizaciones de agricultores, estructuradas en cadenas de productos básicos, cada vez expresan sus opiniones de forma más directa y son más representativas. La política nacional de microfinanciación de 2006 es progresiva y constituye una buena base para el crecimiento sectorial, pero todavía hay que desarrollar la capacidad institucional y el marco jurídico para que los servicios financieros rurales sean adecuados.
23. Se recurre mucho a las ONG del país para la prestación de apoyo técnico y asesoramiento a los productores. Entre las ONG internacionales que participan en el programa en el país figuran: el Servicio Holandés de Cooperación al Desarrollo (SNV), que apoya la buena gestión pública a nivel local y la democracia participativa; el Servicio Alemán de Desarrollo, que lleva a cabo actividades de seguimiento y evaluación (SyE); CARE International, que promueve la mitigación del VIH/SIDA y, de forma paralela con Duterimbere, iniciativas innovadoras de financiación comunitaria; y, la iniciativa de desarrollo Clinton-Hunter, que se ha incorporado más recientemente y promueve la integración de los mercados internacionales.

Estrategia nacional de reducción de la pobreza rural

24. La reducción de la pobreza rural es uno de los objetivos del ambicioso plan del Gobierno denominado *Vision 2020 Umurenge*², que es el marco general para el desarrollo de Rwanda a largo plazo. Entre los objetivos fundamentales figura la transformación de la economía rural modernizando la agricultura y reduciendo la incidencia general de la pobreza hasta el 30% de la población. En 2020 la producción agrícola debería haberse triplicado, las exportaciones deberían haberse quintuplicado y la proporción de población que vive de la agricultura debería haberse reducido hasta el 50%.
25. Si bien la reducción de la pobreza y el desarrollo agrícola formaban parte importante del documento de estrategia de lucha contra la pobreza (DELP) para 2001-2005, la asignación de recursos fue irregular: la agricultura solamente recibió el 0,2% de los fondos, mientras que se destinaron a educación y salud el 4% y el 2%, respectivamente. En 2006 y 2007 el Gobierno realizó diversos estudios y encuestas (en particular, la encuesta sobre hogares de 2006) como base para el examen de los resultados del DELP. La principal conclusión de estas actividades fue que, a pesar de la reducción de la pobreza (que había pasado de un 60,4% en 2000-2001 a un 56,9% en 2005-2006) y del modesto incremento del PIB per cápita (que pasó de USD 245 en 2000 a USD 272 en 2006), el país todavía necesitaba intensificar sus esfuerzos por modernizarse y aumentar sus inversiones destinadas al crecimiento económico.
26. En los últimos años, el crecimiento agrícola ha sido positivo, pero no ha alcanzado los objetivos fijados. Los principales problemas fueron el acceso limitado a insumos mejorados y servicios financieros, el aumento de la erosión junto con la pérdida de fertilidad del suelo, y la consecuente sequía en algunas zonas del país. Estos problemas han mantenido el rendimiento a niveles bajos y son la razón de que la reducción general de la pobreza de ingresos en las zonas rurales haya sido modesta y de que esté aumentando la diferencia que hay entre los pobres y los más pobres.
27. La nueva **estrategia de desarrollo económico y reducción de la pobreza**, que cubre un período de planificación de cinco años (2007-2011) de las actividades de desarrollo de Rwanda a medio y largo plazo, contiene tres programas emblemáticos: i) crecimiento impulsado por las exportaciones; ii) *Vision 2020 Umurenge*, y

² *Umurenge* significa "sector", que es la unidad administrativa inferior al distrito. Así pues, *Vision 2020 Umurenge* se refiere a la aplicación a nivel sectorial sobre la base de un enfoque integrado del desarrollo local que asigne prioridad a los sectores más pobres.

iii) gobernanza. Estos programas, que son directamente pertinentes tanto para el sector agrícola como para la reducción de la pobreza rural, tienen el objetivo de restablecer el equilibrio entre los sectores productivo y social, y han contribuido a guiar la elección de las principales prioridades del FIDA en Rwanda: el desarrollo del capital humano, los recursos hídricos, la financiación rural, el acceso a los mercados, la descentralización, la productividad agrícola y el empleo rural, y la reforma agraria.

28. La planificación para el desarrollo del sector agrícola y la reducción de la pobreza rural se basa en el plan estratégico de transformación del sector agrícola, preparado por el FIDA en colaboración con el Ministerio para el Desarrollo Internacional (Reino Unido de Gran Bretaña e Irlanda del Norte) y los Países Bajos. El objetivo del plan es transformar la agricultura de subsistencia en agricultura orientada al mercado mediante un enfoque concertado favorable a los pobres en que participen como asociados la administración, los productores, los servicios de apoyo, la sociedad civil y el sector privado. Si bien el plan se centra en promover la agricultura comercial y el desarrollo de las cadenas de productos básicos, también se ocupa de las necesidades de los pequeños agricultores más pobres apoyando la mejora de la productividad de los cultivos alimentarios y dirigiendo las actividades a las zonas y grupos vulnerables.
29. En 2005, el MINAGRI aprobó un marco de gastos a medio plazo, basado en el plan estratégico de transformación del sector agrícola, que sentó las bases de un enfoque sectorial para la agricultura y de un aumento del presupuesto para el sector, con el fin de lograr tanto los objetivos del país en materia de reducción de la pobreza como la meta fijada por la Nueva Alianza para el Desarrollo de África. Todo esto se ha recogido en la estrategia de desarrollo económico y reducción de la pobreza, que entre sus prioridades concede el segundo lugar al sector agrícola asignándole, en consecuencia, una proporción más elevada de recursos financieros.

Armonización y alineación

30. En julio de 2006, el Gobierno aprobó por primera vez una política sobre ayuda externa, en la que se integran numerosos elementos de la Declaración de París sobre la Eficacia de la Ayuda al Desarrollo y se establecen objetivos para negociar y administrar la ayuda en respuesta a las necesidades de desarrollo de Rwanda. Recientemente, se ha enviado a Rwanda un oficial de enlace del FIDA, lo cual permite que el Fondo participe de forma más activa en las estructuras de coordinación de la ayuda, en particular en el Grupo de coordinación de los asociados en el desarrollo y en dos grupos intersectoriales (el de desarrollo rural y el del sector privado). Como signatario de la Declaración de París de 2005, el FIDA también procurará que sus actividades estén más alineadas con los procedimientos gubernamentales y sus preferencias en cuanto a la modalidad de la ayuda, con arreglo a los principios de asociación preparados bajo los auspicios del Grupo de Coordinación de los Asociados en el Desarrollo y de conformidad con las disposiciones de su Junta Ejecutiva.
31. La labor del Grupo de coordinación del COSOP del FIDA se centró en la necesidad de armonización y alineación, tomando plenamente en consideración los principios enunciados en la Declaración de París. El grupo acordó que el COSOP debía estar totalmente alineado con la estrategia de desarrollo económico y reducción de la pobreza y los objetivos estratégicos del plan estratégico de transformación del sector agrícola. Junto con algunos asociados estratégicos, el FIDA ya está financiando el Proyecto de Apoyo al Plan Estratégico de Transformación del Sector Agrícola en curso, que ayuda al MINAGRI a ejecutar ese plan y a preparar el terreno para el enfoque sectorial en la agricultura.

32. El FIDA participa activamente en la iniciativa del Marco de Asistencia de las Naciones Unidas para el Desarrollo, que actualmente se está ultimando, y colabora en la iniciativa piloto de "Una ONU" en Rwanda. También está aumentando su colaboración y coordinación con otras organizaciones de las Naciones Unidas, especialmente la Organización de las Naciones Unidas para la Agricultura y la Alimentación y el Programa Mundial de Alimentos.

III. Enseñanzas de la experiencia del FIDA en el país

A. Resultados, impacto y desempeño anteriores

33. Desde 1981, el FIDA ha concedido a Rwanda 12 préstamos en condiciones muy favorables por una cuantía total de USD 120 millones. El FIDA concedió dos donaciones para la reconstrucción posterior al conflicto y una donación del Fondo Belga de Supervivencia ayudó a restablecer los servicios públicos de atención de la salud del país. Los proyectos anteriores a 1994 estaban relacionados con el desarrollo rural integrado, mientras que las intervenciones posteriores se han concentrado en cuestiones de desarrollo rural específicas. El programa en el país en curso, cuyo monto total es de USD 68 millones, se centra en cuatro esferas: i) el empleo fuera de las explotaciones (Proyecto de Promoción de las Pequeñas Empresas y las Microempresas Rurales - Fase II); ii) la descentralización y el desarrollo local (Proyecto Gemelo de Desarrollo de los Recursos Comunitarios y la Infraestructura en Umutara); iii) el acceso a los mercados (Proyecto de Desarrollo de Cultivos Comerciales y de Exportación en Pequeñas Explotaciones), y iv) el apoyo a las políticas y a la integración de innovaciones técnicas (Proyecto de Apoyo al Plan Estratégico de Transformación del Sector Agrícola). El FIDA ha concedido donaciones por valor de USD 1 millón para apoyar la ejecución de la política nacional en materia de agricultura, la financiación rural y la mitigación del impacto del VIH/SIDA.
34. Uno de los principales resultados del programa en el país del FIDA ha sido el incremento de la producción de las microempresas en zonas pantanosas, banales y viveros de regadío. El progreso en el ámbito del desarrollo ganadero ha sido menor debido a demoras en la ejecución. El impacto del crédito rural ha mejorado con la introducción de productos financieros más apropiados y de instituciones financieras especializadas. En el Proyecto Gemelo de Desarrollo de los Recursos Comunitarios y la Infraestructura en Umutara, las dificultades en la gestión financiera a nivel de proyecto y distrito han puesto de relieve la necesidad de contar con sistemas armonizados, mecanismos de control independientes y servicios de creación de capacidad y apoyo eficaces. Además, la mala administración de la comunidad podría reducir los beneficios previstos de las inversiones en infraestructura.
35. Las principales conclusiones y recomendaciones de la evaluación del programa en el país de 2005 se exponen en el acuerdo en el punto de culminación (véase el apéndice V). Aunque esa evaluación ponía de relieve la pertinencia de la cartera del FIDA para las necesidades de desarrollo del país y su alineación con la capacidad a nivel local y los objetivos del COSOP, esto no promovió la coherencia y el establecimiento de sinergias concretas entre proyectos. De igual modo, las tentativas de diálogo sobre políticas fueron muy limitadas, aunque esta situación ya ha cambiado gracias a las aportaciones del FIDA a la elaboración del plan estratégico de transformación del sector agrícola.
36. La evaluación del programa en el país señaló la progresiva introducción de cambios en el diseño de los proyectos para facilitar una mayor participación de la población-objetivo y el fortalecimiento de sus organizaciones. No obstante, todos los proyectos sufrieron dificultades de ejecución, especialmente por lo que se refiere al fomento de la capacidad de los recursos humanos e institucionales, los enfoques basados en el género y la sostenibilidad.

B. Enseñanzas extraídas

37. Las principales conclusiones y recomendaciones de la evaluación del programa en el país son las siguientes:
- Los COSOP anteriores eran más documentos administrativos que instrumentos para aplicar un enfoque coherente del programa y criterios de gestión estratégica. La estrategia del programa del FIDA debería basarse en: i) las complementariedades entre proyectos; ii) el apoyo a las prioridades nacionales; iii) una definición clara de las funciones de todos los interesados y fomento de la capacidad para facilitar su participación efectiva; iv) un programa de SyE vinculado al seguimiento del DELP; v) la creación de un comité de dirección del programa, y vi) exámenes anuales conjuntos del programa.
 - Las intervenciones del FIDA deberían dirigirse a los pobres de las zonas rurales y ajustarse a las categorías del DELP, prestando una atención especial a las mujeres, las asociaciones de agricultores y los jóvenes.
 - Con la excepción de las últimas iniciativas en apoyo del proceso de puesta en práctica del plan estratégico de transformación del sector agrícola, se ha prestado poca atención al diálogo sobre políticas, en parte debido a que el FIDA no tenía una presencia permanente sobre el terreno. El Fondo debería definir sus objetivos en materia de diálogo sobre políticas, aprovechando su experiencia sobre el terreno, y colaborar con asociados estratégicos decisivos, como las organizaciones de agricultores.
 - Los métodos participativos no han sido eficaces, y las percepciones de los beneficiarios han prevalecido sobre las relaciones de asociación para la adopción de decisiones conjuntas. No se ha asignado prioridad a las actividades de fomento de la capacidad y no existe una estrategia real para asegurar la sostenibilidad después de la terminación de los proyectos.
 - Los anteriores COSOP y documentos de diseño del FIDA no proponían enfoques generales para mejorar la igualdad entre los géneros, ayudar a prevenir conflictos o promover la unidad, la reconciliación y la equidad social. Habría que remediar esta situación.
 - Los sistemas de SyE no reflejaban los principios de la gestión basada en los resultados que el FIDA ha aprobado recientemente; tampoco abarcaban la evaluación del impacto y la autoevaluación por parte de los pobres de las zonas rurales, ni tenían vínculos con el sistema de seguimiento de la pobreza del Gobierno. Habría que dotar a las unidades de SyE de recursos humanos y materiales suficientes.
 - Los procesos de aprobación complicados y el poco conocimiento por parte del personal de los proyectos de la reglamentación administrativa y financiera con frecuencia han causado problemas relacionados con los desembolsos. Los procedimientos deberían racionalizarse en la medida de lo posible y el personal de los proyectos debería recibir capacitación sobre procedimientos financieros.
38. La evaluación externa que se llevó a cabo en 2007 de una intervención experimental relacionada con el VIH/SIDA financiada mediante una donación del FIDA confirmó la validez del enfoque que combinaba la atención de la salud y el empoderamiento económico y que contribuyó a la reinserción de las personas que viven con el VIH/SIDA en las esferas sociales y de producción.

39. Son igualmente importantes las enseñanzas que pueden extraerse de los últimos informes sobre los resultados de la cartera en el país elaborados por el Ministerio de Finanzas y Planificación Económica. Esos informes señalaron especialmente que el diseño de los proyectos, en lugar de centrarse en actividades predeterminadas, debería promover procesos flexibles e impulsados por la demanda y prever para ello recursos sin asignar, de modo que fuera posible la adaptación a entornos que evolucionan con rapidez. Las unidades de coordinación de proyectos con capacidad de administración limitada y con un grado insuficiente de responsabilización ante los interesados en el proyecto podrían mejorarse: i) desarrollando la capacidad del personal mediante asistencia técnica; ii) haciendo aumentar la participación de los interesados en las actividades de planificación, ejecución y seguimiento, y iii) utilizando más proveedores externos de servicios en la ejecución.

IV. Marco estratégico del FIDA en el país

A. Ventaja comparativa del FIDA en el país

40. El FIDA ha desempeñado una función destacada en la elaboración del marco general de políticas para el sector agrícola del Gobierno, gracias al cual los donantes vuelven a prestar atención a la agricultura y se ha generado el impulso necesario para revitalizar el grupo dedicado al desarrollo rural. En Rwanda la ventaja comparativa del Fondo se basa en su ámbito de especialización, es decir, la atención que presta a mejorar los medios de vida de los pequeños productores y de los pobres de las zonas rurales mediante la creación de enfoques innovadores impulsados por la demanda, junto con apoyo institucional y de políticas para elaborar y ampliar políticas y enfoques favorables a los pobres que den buenos resultados. Este doble enfoque se aplicará en cuatro esferas fundamentales: i) el apoyo a la producción y los mercados tanto para cultivos alimentarios como de exportación; ii) el fomento de empresas rurales; iii) el apoyo a la descentralización y a la democracia participativa, y iv) la financiación rural.
41. La estrategia del FIDA consiste en aprovechar las oportunidades que tienen a su alcance los pequeños agricultores pobres, las enseñanzas extraídas de la ejecución de proyectos y las experiencias en materia de fortalecimiento de la capacidad institucional de: i) las comunidades y las administraciones locales para utilizar los planes de desarrollo y las estructuras de administración local, y ii) los grupos y organizaciones de agricultores. Gracias a su labor en otros países de África, el FIDA ha adquirido experiencia en programas sectoriales coordinados que pueden aplicarse de forma ventajosa al elaborar un enfoque sectorial para la agricultura en Rwanda.

B. Objetivos estratégicos

42. **El objetivo general del COSOP** es reducir la pobreza potenciando la capacidad de acción de los pobres de las zonas rurales para que puedan participar en la transformación del sector agrícola. Este objetivo se basa en el conjunto de políticas nacionales de la estrategia de desarrollo económico y reducción de la pobreza, del plan estratégico de transformación del sector agrícola y de otras estrategias sectoriales para el desarrollo rural, y está alineado con los objetivos del Marco Estratégico del FIDA (2007-2010) relativos al acceso a los recursos naturales y las tecnologías agrícolas, mercados eficaces, financiación rural y procesos relacionados con las políticas y la programación.
43. **Objetivo estratégico 1. Ampliar las oportunidades económicas de los pobres de las zonas rurales y hacer aumentar sus ingresos de forma sostenible.** Los agricultores recibirán ayuda para incrementar su productividad mediante prácticas de intensificación agrícola sostenible, como el riego. Así pues, el objetivo de las actividades será conciliar la recuperación del medio ambiente a largo plazo con la necesidad a corto plazo de los agricultores pobres de aumentar y comercializar su producción agrícola en tierras de regadío y de secano. A través del Proyecto de Apoyo al Plan Estratégico de Transformación del Sector Agrícola y de los dos nuevos

proyectos en tramitación se crearán técnicas innovadoras cuya aplicación pueda repetirse. El FIDA también promoverá el sector no agrícola de las zonas rurales aprovechando las actividades de creación de pequeñas empresas y microempresas del Proyecto de Promoción de las Pequeñas Empresas y las Microempresas Rurales-Fase II. Además, para conseguir que aumenten los ingresos agrícolas y no agrícolas, el Fondo asignará una atención especial a: i) asegurar el acceso a los servicios de apoyo a partir de asociaciones entre el sector público y el privado de forma acorde con la política gubernamental; ii) establecer vínculos con el mercado basados en cadenas de productos básicos que aprovechen las ventajas comparativas y las oportunidades de mercado, tanto a nivel nacional como internacional (con el Proyecto de Desarrollo de Cultivos Comerciales y de Exportación en Pequeñas Explotaciones), y iii) mejorar el acceso a sistemas financieros rurales sostenibles fortaleciendo las instituciones y las redes de microfinanciación rural ya existentes, prestando una atención especial al ahorro, la diversificación de productos y los vínculos con el sector bancario establecido. El FIDA también apoyará la aplicación de la nueva ley de tierras a través del Proyecto Gemelo de Desarrollo de los Recursos Comunitarios y la Infraestructura en Umutara, del Proyecto de Apoyo al Plan Estratégico de Transformación del Sector Agrícola y del proyecto que se pondrá en marcha en 2008. En vista de que en el futuro la financiación será en forma de donaciones, las inversiones para lograr el primer objetivo estratégico deberán tener el mayor efecto posible en la pobreza; es decir, habría que lograr una relación costo-beneficio baja haciendo participar a un gran número de agricultores pobres.

44. **Objetivo estratégico 2. Fortalecer las organizaciones e instituciones de los pobres de las zonas rurales y también las entidades descentralizadas.** La potenciación de la capacidad de acción de los pobres de las zonas rurales y el fortalecimiento de sus organizaciones son elementos esenciales para promover la buena ciudadanía y consolidar la paz. El FIDA alentará la organización de los productores en pequeña escala con arreglo a cadenas de productos básicos con miras a aprovechar las economías de escala, y apoyará la creación de redes de organizaciones desde el nivel local hasta el nacional. Las actividades se basarán en las organizaciones y redes ya existentes cuando sea posible, y se centrarán en el fomento de la capacidad en ámbitos que correspondan a las prioridades de los productores rurales. El FIDA también trabajará para fortalecer la capacidad de las administraciones de distrito y de los comités sectoriales de desarrollo de la comunidad para promover el desarrollo local favorable a los pobres, prestar a los ciudadanos servicios que sean eficaces en función de sus costos y respondan a las necesidades, y administrar los recursos para el desarrollo con arreglo a criterios de responsabilización.
45. **Objetivo estratégico 3. Lograr que los grupos vulnerables participen en la transformación económica y social.** La integración y la participación de los grupos marginados en los procesos de desarrollo se considera esencial para garantizar una reconciliación duradera. El FIDA se asegurará de que se identifiquen los grupos vulnerables mediante métodos participativos y no discriminatorios, y de que se elaboren las estrategias adecuadas para facilitar la integración de esos grupos en los procesos de desarrollo económico y social. Las enseñanzas que se han extraído hasta la fecha permitirán orientar las intervenciones de los programas a mitigar los efectos del VIH/SIDA, resolver de forma más efectiva los problemas relacionados con la vulnerabilidad y crear enfoques basados en la comunidad que sean integradores. De conformidad con las recomendaciones de la evaluación del programa en el país, el FIDA también alentará la participación activa de las mujeres de las zonas rurales en la planificación a nivel local y la ejecución de las actividades de desarrollo.

C. Oportunidades de innovación

46. Surgirán **enfoques innovadores** gracias a la experiencia obtenida en el marco de los proyectos en curso apoyados por el FIDA y otros donantes, las actividades financiadas mediante donaciones y ejecutadas por ONG y las actividades experimentales en el marco del Proyecto de Apoyo al Plan Estratégico de Transformación del Sector Agrícola.
47. En relación con el **objetivo estratégico 1**, el COSOP será un medio importante para seguir desarrollando y ampliando los enfoques institucionales y tecnológicos innovadores introducidos por el Proyecto de Apoyo al Plan Estratégico de Transformación del Sector Agrícola. Esos enfoques abarcan la agricultura de conservación y otras prácticas de agricultura intensiva, la ordenación de las cuencas hidrográficas y la integración de los cultivos y la ganadería para mejorar la fertilidad del suelo e incrementar la productividad agrícola, con lo que aumentarán los ingresos de los agricultores. Mediante el proyecto de riego de 2008 se crearán nuevos sistemas de retención de agua para los métodos de riego suplementario en laderas y nuevas disposiciones de ordenación de los recursos hídricos a nivel local, y se diseñarán mecanismos para establecer vínculos con los mercados y mejorar el acceso de los agricultores a los servicios financieros y de extensión que se ensayaron en el marco del Proyecto de Desarrollo de Cultivos Comerciales y de Exportación en Pequeñas Explotaciones y otros proyectos. En el marco del **objetivo estratégico 2**, se establecerán relaciones de asociación innovadoras, se asegurará una mayor participación de los interesados y las organizaciones de agricultores en la gestión de las actividades del programa y se promoverán las sinergias con proyectos pertinentes financiados por asociados. Las actividades experimentales que se llevarán a cabo en los centros de innovación de las comunidades crearán nuevas prácticas agrícolas y ambientales que se difundirán a nivel nacional a través del sistema de información de gestión que el MINAGRI elaborará en el marco del Proyecto de Apoyo al Plan Estratégico de Transformación del Sector Agrícola. Las comunidades locales tendrán un sistema de desarrollo de los conocimientos y las comunicaciones de cuyo funcionamiento se encargarán ellas mismas y que permitirá el acceso a los mercados y servicios financieros. En el marco del **objetivo estratégico 3**, las innovaciones tendrán relación con la creación de enfoques integradores que con el tiempo se irán aplicando a todas las intervenciones financiadas por el FIDA.
48. Los enfoques innovadores elaborados con ONG internacionales que den buenos resultados, como los relativos a la ordenación de las cuencas hidrográficas, elaborado en colaboración con el Servicio Alemán de Desarrollo, y el de mitigación del VIH/SIDA, elaborado con CARE International, se ampliarán al resto del programa en el país. Puesto que la futura financiación de proyectos del FIDA se realizará mediante donaciones, será posible recurrir más a ONG e interesados del sector privado para apoyar actividades innovadoras con niveles de riesgo relativamente altos pero aun así asumibles y con potencial para producir un buen rendimiento en términos de reducción de la pobreza.

D. Estrategia de focalización

49. **Focalización de grupos sociales.** El FIDA se asegurará de que se procure resolver adecuadamente los problemas que sufren los grupos más vulnerables. Tal como quedó establecido en la encuesta sobre hogares de 2006, hay cuatro categorías de pobres que se consideran posibles grupos-objetivo: i) los que viven en la pobreza extrema; ii) los muy pobres; iii) los pobres, y iv) los pobres con recursos. Otros grupos-objetivo del FIDA son las organizaciones y las asociaciones de agricultores. La población-objetivo se determinará mediante el diagnóstico participativo basado en la comunidad.

50. El **objetivo estratégico 1** estará principalmente dedicado a atender a las personas muy pobres y a las personas pobres con recursos que tengan parcelas pequeñas y algunos bienes. Estos grupos, si se focalizan de forma eficaz y su integración económica es satisfactoria, probablemente serán los que registren mejoras más importantes en sus medios de vida. Las actividades agrícolas se dirigirán de forma igual a las mujeres y a los hombres, y se procurará por todos los medios incluir tanto al marido como a la esposa de los hogares participantes. Las actividades de financiación rural y de microempresas se dirigirán especialmente a las mujeres. Los grupos que no son pobres de las comunidades-objetivo y quienes disponen de abundantes alimentos se beneficiarán indirectamente de las actividades del proyecto. Sin embargo, cabe señalar que en las zonas rurales de Rwanda la mayoría de los hogares son pobres, y que la expresión “no ser pobre” no implica riqueza alguna. El **objetivo estratégico 2** se dirigirá a los pobres de las zonas rurales a través de las organizaciones y asociaciones de agricultores y sus miembros a nivel local. El **objetivo estratégico 3** se ocupará de los grupos-objetivo vulnerables: las mujeres a cargo del hogar, los jóvenes y las personas sin tierra, los huérfanos y las personas con VIH/SIDA. Para ello el FIDA: i) promoverá la participación activa de esos grupos en la planificación y ejecución a nivel local de las actividades de desarrollo, y ii) fortalecerá el enfoque integrador combinando el apoyo a la planificación familiar con la asistencia a las personas con VIH/SIDA.
51. La **focalización geográfica** de las nuevas intervenciones abarcará las zonas con: i) incidencia elevada de la pobreza y la inseguridad alimentaria; ii) potencial para realizar inversiones productivas en riego, captación de aguas y desarrollo económico que beneficien directamente a las personas más pobres, y iii) posibilidades de complementariedad con otras inversiones rurales favorables a los pobres. En lo relativo a la incidencia de la pobreza, se emplearán los datos de la actividad de cartografía de la pobreza realizada en el marco del plan estratégico de transformación del sector agrícola, que en la estrategia de desarrollo económico y reducción de la pobreza se ha mejorado teniendo en cuenta la encuesta de hogares de 2006, los datos de la evaluación exhaustiva de la seguridad alimentaria y la vulnerabilidad, y los de la cartografía de la inseguridad alimentaria. Las inversiones en riego y captación de aguas se centrarán en zonas con deficiencia de precipitaciones.

E. Vinculaciones con las políticas

52. Las aportaciones a la formulación de políticas para el plan estratégico de transformación del sector agrícola constituyen un desafío importante en el marco del **objetivo estratégico 1**. Así pues, el FIDA se centrará en fomentar el diálogo sobre políticas relativo a: i) la preparación del enfoque sectorial; ii) el marco jurídico y de organización para la ordenación de los recursos hídricos, y iii) las políticas de microfinanciación para aumentar el acceso de los agricultores pobres al crédito agrícola.
53. Por lo que se refiere al **objetivo estratégico 2**, la promoción del diálogo entre distintos grupos socioeconómicos mediante enfoques participativos y actividades de facilitación rural ayudarán a prevenir conflictos. Otro elemento esencial del apoyo del FIDA a las políticas y estrategias favorables a los pobres será el establecimiento de mecanismos de consulta para que los interesados de la sociedad civil y del sector privado puedan participar en la definición, la ejecución y el seguimiento de las políticas. El FIDA también estudiará las posibilidades de mejorar la capacidad de las organizaciones de la sociedad civil, especialmente las organizaciones profesionales centrales, de modo que puedan exponer las preocupaciones de los pobres, y de hacer participar a las organizaciones de agricultores en las negociaciones sobre el comercio en productos agrícolas y en las iniciativas de desarrollo a nivel nacional y regional.

54. Se iniciarán estudios y actividades de diálogo sobre políticas para examinar formas de aumentar la sostenibilidad de las asociaciones de usuarios de agua. Aunque no cabe duda de que las inversiones en sistemas de riego y drenaje mejorarán el acceso al agua para cultivos, la participación de los agricultores en la gestión de los sistemas es crucial para que éstos sigan funcionando y asegurar que el agua se distribuya de forma equitativa. Las organizaciones de agricultores ya existentes son un medio útil para asignar a los agricultores un mayor nivel de responsabilidad en la gestión participativa de los planes de riego y drenaje, aunque todavía no se han establecido las condiciones favorables para permitir la creación de instituciones especializadas con ese fin.
55. Para promover la integración de los grupos vulnerables (**objetivo estratégico 3**), el FIDA elaborará y ensayará enfoques prácticos para asegurar el acceso equitativo a la tierra, los servicios de apoyo y los mercados. Sobre esta base, la información en materia de nuevos enfoques e impacto puede ponerse a disposición de los responsables de la formulación de políticas para que conozcan mejor los enfoques integradores para la reducción de la pobreza rural y amplíen el apoyo de políticas a esos enfoques.

V. Gestión del programa

A. Gestión del COSOP

56. **Programa en el país.** El FIDA irá configurando progresivamente un programa para Rwanda caracterizado por instrumentos financieros y no financieros basados en préstamos vigentes y proyectos futuros financiados mediante donaciones, el diálogo sobre políticas, las asociaciones y la gestión de los conocimientos. El programa se ajustará a los objetivos estratégicos establecidos y se administrará en asociación con interesados en el desarrollo rural. Aplicando este tipo de enfoque, el FIDA espera promover sinergias, aumentar el impacto del programa y aprovechar al máximo los recursos. Entre los instrumentos específicos para lograr esos fines que determinaron los participantes en el taller de evaluación del programa en el país, figurarán estudios integrados sobre eficacia y sostenibilidad y un enfoque de SyE para el programa. El FIDA procurará obtener el apoyo del Grupo de coordinación del COSOP del FIDA por lo que se refiere a la administración del COSOP, especialmente en relación con los exámenes anuales del programa.

B. Gestión del programa en el país

57. **Apoyo metodológico.** Los proyectos del FIDA procuran aportar nuevos enfoques e instrumentos para reducir la pobreza rural y facilitar la integración de los pobres de las zonas rurales en el proceso de desarrollo. Debido a los complejos problemas que se plantean en el diseño de los proyectos, éste suele contener enfoques también complejos que, por definición, constituyen una novedad para los equipos que deben encargarse de la ejecución de los proyectos. Para facilitar y acelerar la ejecución de los proyectos, el FIDA se asegurará de que los equipos de los proyectos tengan acceso a apoyo metodológico, especialmente durante las primeras fases de la ejecución de los proyectos. Con el fin de hacer operativos los esfuerzos del FIDA por mejorar la calidad, se invitará a miembros de los equipos de elaboración de proyectos a participar en el diseño de los nuevos proyectos, y posiblemente también en su supervisión.
58. **Administración de los proyectos.** El objetivo del FIDA es mejorar el desempeño de los proyectos mediante una combinación de: i) asistencia técnica (nacional e internacional) para diseñar instrumentos de administración adecuados y mejorar la capacidad del personal de administración; ii) capacitación, particularmente por lo que se refiere a las adquisiciones, la gestión financiera y los enfoques participativos, y iii) estrecha supervisión. Se buscarán métodos para lograr que los interesados participen más en la planificación, la ejecución y el seguimiento de las actividades de modo que aumente el nivel de responsabilización de los equipos de los proyectos.

59. **Seguimiento y evaluación.** El FIDA procurará establecer un sistema armonizado de SyE para garantizar que se cumplan los objetivos del programa, mejorar la eficacia de las operaciones, dirigir la ejecución del programa y obtener rendimiento de las innovaciones y difundirlas. Esto apoyará el establecimiento de un sistema de SyE en el país que abarque el conjunto del programa y esté armonizado con los sistemas de información del país (incluidos el sistema de seguimiento de la estrategia de desarrollo económico y reducción de la pobreza y el sistema de información de gestión del MINAGRI) y de los distritos. Como primera medida, los indicadores de resultados del COSOP se seleccionaron a partir de la estrategia de desarrollo económico y reducción de la pobreza. El Grupo de coordinación del COSOP del FIDA examinará anualmente los logros del programa.
60. **Supervisión y apoyo a la ejecución.** El Fondo procurará intensificar la supervisión directa de los proyectos para mejorar los resultados del programa en el país y tomar las medidas correctivas necesarias cuando convenga. Las actividades de supervisión del FIDA se centrarán en el logro de los objetivos de los proyectos y de progresos en materia de innovación y metodología, mientras que las instituciones cooperantes se concentrarán en el seguimiento técnico y la administración de préstamos. Los cofinanciadores y las organizaciones de agricultores también participarán en la supervisión de los proyectos.
61. **Sostenibilidad.** El FIDA se asegurará de que los proyectos se integren en marcos institucionales sólidos, de que la asistencia se dirija principalmente a las estructuras ya existentes (administración central, distritos, organizaciones de la comunidad, organizaciones de agricultores, instituciones de microfinanciación) y de que éstas aumenten su capacidad y grado de autonomía según convenga. Cuando corresponda, se diseñarán estrategias de salida adecuadas para garantizar la sostenibilidad de las actividades a las que se preste apoyo.

C. Asociaciones

62. La política del Gobierno relativa a la ayuda externa para 2006 contiene un buen número de elementos de la Declaración de París. En Rwanda, la coordinación de la ayuda se lleva a cabo a través de las siguientes entidades: i) el Grupo de coordinación de los asociados en el desarrollo; ii) el Grupo de armonización del apoyo presupuestario, y iii) tres grupos de carácter técnico. El FIDA, mediante su presencia sobre el terreno, participa activamente en el grupo dedicado al desarrollo rural. Se mantendrá la asociación con el Grupo de coordinación del COSOP del FIDA para garantizar que haya pluralidad de opiniones en la administración del programa en el país.
63. El mayor logro del FIDA por lo que se refiere a la colaboración institucional ha sido la elaboración, con el Gobierno, el Ministerio para el Desarrollo Internacional (Reino Unido) y los Países Bajos, del plan estratégico de transformación del sector agrícola. En el marco de ese plan se ha iniciado el proceso para el establecimiento de un enfoque sectorial para la agricultura, al cual el Gobierno ha concedido un grado de prioridad importante. Este proceso reforzará el impacto del objetivo estratégico 2 en la esfera del fomento de la capacidad de las instituciones de las administraciones nacionales y locales, las comunidades y las organizaciones e instituciones de los agricultores. Además de las asociaciones establecidas con los donantes que han asignado recursos al plan estratégico de transformación del sector agrícola, se han establecido otras durante la consulta del COSOP. Entre estas últimas cabe destacar la asociación con la Cooperación Técnica Belga en relación con servicios cercanos al hogar para los pobres de las zonas rurales; con el Programa Mundial de Alimentos para proyectos de alimentos a cambio de trabajo; con la Organización de las Naciones Unidas para la Agricultura y la Alimentación, el Banco Africano de Desarrollo y el Banco Mundial para iniciativas de conservación del suelo y del agua y de riego en laderas; con organizaciones centrales de agricultores para cuestiones de representación; y con instituciones de microfinanciación para mejorar el acceso de

los pequeños agricultores al crédito agrícola. Se fortalecerán los vínculos con los receptores de donaciones del FIDA a nivel regional, como el Servicio Holandés de Cooperación al Desarrollo (SNV) y el Centro Internacional de Fisiología y Ecología de los Insectos en relación con las cadenas de valor del café, la seda y la miel. Estas asociaciones también ayudarán a que se alcance el objetivo estratégico 3, que se mejorará procurando lograr la participación de instituciones que tengan actividades orientadas a integrar a las mujeres y los jóvenes en los procesos económicos generales.

64. **Organizaciones no gubernamentales.** En Rwanda, las ONG nacionales e internacionales prestan una gran variedad de servicios técnicos y de asesoramiento. El FIDA seguirá aprovechando el potencial de innovación de las ONG y se asegurará de que sus actividades se integren en las estrategias locales de desarrollo. En el párrafo 23 se describe la situación actual en cuanto a la participación de las ONG en el programa del FIDA en el país.
65. **El sector privado.** En relación con los objetivos estratégicos 1 y 2, el FIDA estudiará la posibilidad de crear asociaciones entre los pequeños agricultores y los inversionistas privados, en esferas donde el apoyo del FIDA a los pequeños agricultores justifique una relación más equilibrada por lo que se refiere a las negociaciones comerciales y a la propiedad de activos. A través del Proyecto de Promoción de las Pequeñas Empresas y las Microempresas Rurales - Fase II, el FIDA prestará apoyo a determinadas cadenas de productos agrícolas básicos ofreciendo un suministro estable de insumos para los pequeños empresarios y servicios de apoyo a los productores agrícolas.

D. Gestión de conocimientos y comunicación

66. Los enfoques innovadores se documentarán y se comunicarán a los demás proyectos para que puedan repetirse en todo el programa en el país. El FIDA promoverá la gestión de los conocimientos mediante sistemas de información que conectarán los proyectos, las autoridades locales y nacionales y las organizaciones profesionales de modo que la información sobre los logros de un proyecto y las enseñanzas extraídas de él se difundan y se tengan en cuenta en el diálogo sobre políticas. Los elementos cruciales de este nuevo sistema abarcarán: i) el establecimiento de centros de innovación comunitaria en las zonas de ensayo del plan estratégico de transformación del sector agrícola para reunir y difundir información básica sobre enfoques innovadores, y ii) el establecimiento de un sistema de información de gestión en el MINAGRI en el marco del Proyecto de Apoyo al Plan Estratégico de Transformación del Sector Agrícola. La reunión y el intercambio de conocimientos será uno de los elementos más importantes del nuevo sistema. Hasta que éste sea plenamente operativo, los proyectos armonizarán sus actividades de reunión de datos y presentación de informes a través de unidades de SyE reforzadas, y mejorarán su capacidad de comunicación técnica mediante el mantenimiento de un sitio web y comunicaciones de carácter temático. Las actividades en curso y futuras de los proyectos abarcarán: i) realizar y actualizar encuestas de referencia; ii) garantizar un nivel suficiente de personal y de recursos; iii) preparar manuales de SyE e impartir capacitación al personal durante la fase de puesta en marcha; iv) determinar una cantidad limitada de indicadores, incluidos los relativos a la evaluación del impacto, sobre la base de los marcos lógicos de los proyectos y del marco de resultados del COSOP, y v) asegurar la participación de los interesados en el proyecto.

E. Marco de financiación con arreglo al PBAS

67. En un intervalo de puntuaciones entre 1 (baja) y 6 (alta), la política rural actual del país obtiene una puntuación de 4,72. Éste es un resultado excelente si se compara con las medias de 3,41 y 3,25 que registran, respectivamente, los países que forman la División de África Oriental y Meridional del FIDA y los Estados Miembros del FIDA que pueden optar a apoyo de proyectos. La calificación del riesgo de los proyectos

apoyados por el FIDA en Rwanda es de 4,00. Esa cifra, comparada con las medias de la división y del FIDA en general mencionadas más arriba, que respectivamente se sitúan en un 4,13 y un 4,69, indica que se puede mejorar. Estas puntuaciones, junto con el índice de asignación de recursos de la Asociación Internacional de Fomento (AIF), arrojan una puntuación combinada de 4,22 que, unida a información demográfica y económica, produce la puntuación provisional del país.

Cuadro 1
Cálculo para el primer año del COSOP con arreglo al PBAS

<i>Factor</i>	<i>Resultados para 2007</i>
Factores que influyen en los resultados: puntuación del sector rural	4,72
Calificación de proyecto en situación de riesgo para los proyectos apoyados por el FIDA	4
Índice de asignación de recursos de la AIF	3,48
Calificación del país en función de sus resultados	4,22
Otros factores: población (2004) (en millones)	8,8
Renta nacional bruta per cápita (en dólares de los Estados Unidos)	210
Puntuación del país	6 262
Asignación anual (en dólares de los Estados Unidos)	6 678 461

68. Así pues, con arreglo al PBAS, el marco para el desarrollo rural es muy adecuado y los resultados de la cartera del FIDA se sitúan algo por debajo de la media. Sobre la base de la puntuación provisional del país, Rwanda recibiría aproximadamente una asignación de USD 21 millones en forma de donaciones para el período 2007-2009 y una cantidad similar o superior para el período 2010-2012. Más de dos terceras partes de la variación hipotética de la puntuación del país son debidas a cambios relacionados con los proyectos en situación de riesgo.

Cuadro 2
Relación entre los indicadores de resultados y la puntuación del país

<i>Hipótesis de financiación</i>	<i>Puntuación de los resultados del sector rural (+/- 0,3)</i>	<i>Calificación de los proyectos en situación de riesgo (+/- 1)</i>	<i>Puntuación del país</i>	<i>Variación porcentual de la puntuación del país con arreglo al PBAS comparada con la hipótesis básica</i>
Hipótesis baja	4,42	3	4 905	-22%
Hipótesis básica	4,72	4	6 262	0%
Hipótesis alta	5,02	5	7 784	+24%

F. Riesgos y gestión del riesgo

69. Se supone que la estabilidad del país se mantendrá, que el ritmo de crecimiento aumentará y que el apoyo de los donantes seguirá incrementándose. El FIDA, haciendo aumentar los ingresos de las personas pobres y vulnerables, contribuirá a eliminar una de las mayores causas de conflictos violentos.
70. El COSOP está completamente alineado con la estrategia de desarrollo económico y reducción de la pobreza y por ello no hay riesgos importantes que puedan hacer peligrar el logro de los objetivos previstos en el COSOP siempre que se alcancen los de la estrategia. El firme compromiso del Gobierno para con la estrategia garantizará que se preste la debida atención a su ejecución efectiva. Entre los riesgos subordinados figuran: i) que no se haga realidad el incremento propuesto del

presupuesto para el sector de la agricultura, y ii) que surjan dificultades para el Gobierno en el establecimiento de un sistema eficaz de seguimiento de la estrategia de desarrollo económico y reducción de la pobreza y para el MINAGRI en relación con el plan estratégico de transformación del sector agrícola

71. Por lo que se refiere al objetivo estratégico 1, la transformación de la agricultura en un sector comercial orientado a la exportación puede resultar difícil, ya que los cambios que se esperan de los pequeños agricultores podrían no producirse en un período tan limitado. En cuanto al objetivo estratégico 2, los dos riesgos principales tienen relación con la transferencia real de competencias y recursos a las administraciones locales y la apertura de los procesos políticos a la participación de las organizaciones de la sociedad civil, incluidas las organizaciones de agricultores. Este riesgo se mitigará mediante el diálogo sobre políticas y el fomento efectivo de la capacidad. En relación con el objetivo estratégico 3, puede ser difícil resolver el problema del acceso a la tierra y el agua por parte de los grupos vulnerables, como las mujeres, los jóvenes y las personas sin tierra, en vista de la escasez de tierras y el escaso ritmo de creación de empleo. Entre las medidas de mitigación previstas figuran la buena focalización y la concentración geográfica de las actividades para asegurar que se produzca un impacto tangible y cuantificable en la población-objetivo. Un diálogo sobre políticas eficaz contribuirá a que se alcance este objetivo estratégico.

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 attrayants 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
---	--	---	---	--