

EVALUATION FINALE

RWA/022

Développement de l'Economie rurale
du Bugesera

FICHE SYNTHETIQUE

Pays	Rwanda
Titre long du projet	Développement de l'Economie rurale du Bugesera
Titre court du projet	Bugesera II
Code LuxDev	RWA/022
Version du Rapport	Janvier 2013

NOTATION DU PROJET PAR LA MISSION D'EVALUATION

Notation globale (Efficacité)	2,5 Echelle de 1 (résultats excellents, dépassant sensiblement les attentes) à 6 (l'action de développement est infructueuse ou la situation s'est plutôt dégradée)
Notation des autres critères d'évaluation	Pertinence : 1,5 Efficacité : 3,5 Efficience : 2,5 Durabilité : 2,5

RESUME EXECUTIF

L'évaluation finale du projet de développement de l'économie rurale du Bugesera (RWA/022, mis en œuvre de décembre 2005 jusqu'à décembre 2012) a été réalisée en novembre 2012 par une mission d'AHT Group AG par MM. Jaap Vermaat (Chef de Mission) et Shema Placide Nshimiyimana, (spécialiste en coopératives) et appuyée par M. Elie Nsabimana (appui coopératives). L'objectif de la mission était d'analyser les résultats et les objectifs spécifiques atteints au moment de l'évaluation par rapport à ce qui avait été prévu au document de projet, d'analyser les progrès réalisés en matière de thèmes transversaux et de renforcement des capacités, d'analyser la gestion et le suivi du projet. Les analyses prendront en compte les critères de pertinence, efficacité, efficience et durabilité. La mission est tenue à dégager des leçons apprises et de proposer des recommandations pour des projets futurs dans le même secteur.

Le projet a été conçu comme projet pilote pour sécuriser la production agricole par la promotion de l'irrigation collinaire et de la diversification agricole, en améliorant en même temps les débouchés pour ainsi satisfaire les besoins alimentaires de la population. En grandes lignes le projet a atteint ses objectifs. Le projet a fait un effort unique en mettant en œuvre des modèles d'irrigation collinaire au Rwanda, qui actuellement nourrissent des débats nationaux pour promouvoir l'agriculture irriguée en générale et plus spécifiquement l'irrigation collinaire. Les partenaires institutionnels apprécient le projet comme ayant guidée l'orientation future de l'irrigation collinaire au Rwanda, ce qui est un acquis important.

Constats et leçons apprises :

Résultat 1 : Malgré plusieurs campagnes agricoles médiocres, il a été clairement démontré que l'irrigation collinaire comme promue par le projet a un potentiel important d'augmentation de la production et des revenus agricoles. Les agriculteurs impliqués sont convaincus des systèmes techniques introduits pour améliorer leurs revenus. Le modèle coopératif pour l'organisation de l'agriculture est également pertinent. Toutefois un démarrage de l'agriculture irriguée collinaire en plein élan est principalement retenu par le manque d'organisation et de stabilité de la filière agricole mettant en cause le financement des campagnes, y compris la mobilisation des intrants, ainsi que les possibilités de commercialisation. La mission évoque des points d'interrogation par rapport à la pertinence de l'irrigation gravitaire sur des collines, potentiellement provoquant de l'érosion importante de la couche arable.

Résultat 2 : Le modèle coopératif étant pertinent, la viabilité des coopératives est en danger à cause d'une dépendance démesurée de l'appui financier et technique du projet. Une véritable planification du retrait du projet avec un engagement progressif des coopératives n'a pas eu lieu. Les capacités techniques et organisationnelles essentielles ont été transmises aux personnes clés des coopératives, sans avoir été généralisées. Le modèle des associations d'usagers d'eau introduit nouvellement pour la gestion des infrastructures hydraulique n'est pas forcément compatible avec la situation de l'irrigation collinaire du Bugesera et crée une confusion, potentiellement menaçant la viabilité de l'irrigation. Les micro-projets financés par le projet ont également démontré un potentiel important d'augmentation de revenus. Ils ont été beaucoup appréciés par les promoteurs/bénéficiaires. Par manque de données de suivi il n'est pas possible de quantifier les résultats financiers et économiques. La gestion du volet crédit, lancé pour faciliter le financement des frais de fonctionnement des micro-projets à promouvoir a fonctionné difficilement, à cause des procédures bancaires difficiles et lourdes. Le volet appui à la construction des citernes de l'eau de pluie était un succès et a contribué à l'abreuvement du bétail en période sèche et à la salubrité des ménages.

Résultat 3 : Les infrastructures des marchés réalisées à Nyamata et à Relima sont beaucoup appréciées à la fois par les autorités et par les utilisateurs. Elles sont d'une très bonne qualité. Il y a des fortes indications que le volume d'échange a augmenté considérablement grâce à ces installations. Les mécanismes actuels de gouvernance sont prometteurs pour la durabilité de la gestion et pour l'optimisation de la contribution transparente aux recettes du District. La route en terre réhabilitée entre Gihambé et Kinama répond aux besoins d'échange, de désenclavement de la population rurale riveraine. La qualité de la construction de la route et des ouvrages d'art est bonne. Le district prend en charge les travaux d'entretien régulier nécessaire.

Gestion et suivi : Le projet n'a pas réussi à mettre en place et à opérer un système de suivi efficace, permettant régulièrement aux structures de gestion de projet d'apprécier l'orientation générale de l'avancement et de rectifier ses interventions en fonction des résultats. Ni un suivi agronomique adéquat, ni un suivi performant de la vie associative ne sont en place. Cette même conclusion s'applique aux micro-projets. Le suivi des marchés, réalisé par les coopératives de services gérantes n'est pas fiable. Le suivi du trafic sur la route en terre réhabilitée n'était pas réalisé. Ce manque rend aussi moins transparents les acquis importants du projet avec les micro-projets, les marchés et la route. Le projet a tardivement mobilisé les compétences techniques requises pour l'appui à l'irrigation et à la vie associative. Depuis 2010 le projet a mutualisé la gestion avec un autre projet financé par le Grand-Duché de Luxembourg. En ce qui concerne l'efficacité financière et administrative la mutualisation est performante. Ce n'est pas nécessairement le cas en ce qui concerne l'efficacité et l'orientation technique du projet qui dépend quand-même d'une présence technique suffisamment large et consistante à la gestion du projet. Jusqu'à 2011 l'interface et l'interaction entre le projet et sa structure de tutelle, le Ministère de l'agriculture (et de l'élevage) étaient perçues comme limitées et faiblement opérationnelles. Entretemps, cette situation s'est considérablement améliorée et le projet se trouve au cœur des débats concernant l'orientation nationale de l'agriculture irriguée, ce qui est apprécié par tous les partenaires. L'ancrage institutionnel du projet au niveau du district et du Ministère de l'agriculture est correct et efficace. L'affectation à mi-temps de l'expert international en irrigation au Ministère en 2011 a beaucoup contribué à la bonne situation et a créé des interfaces constructives avec un dialogue permanent. La mission est du point de vue que la clôture du projet après la phase actuelle d'extension est justifiée. Toutefois, la clôture n'était pas préparée de façon optimale, notamment pour les coopératives agricoles, ce qui rend la transition vers une situation d'après-projet peu stable.

Questions transversales : Par la promotion de la vie coopérative selon les normes de gouvernance ancrées dans la réglementation en vigueur, le projet a contribué à un développement participatif de l'agriculture. Les coopératives passent actuellement par une maturation progressive dans ce domaine. Les activités du projet ont aidé à améliorer la situation des femmes de façon générale. Toutefois, en domaine de l'agriculture (irriguée) les charges de travail des femmes sont devenues plus lourdes, et leur accès à la gestion de la commercialisation et des infrastructures hydrauliques n'est pas assuré. Cette situation mérite une certaine vigilance. En termes de soins environnementaux, le projet a poursuivi une approche de stabilisation sur la base d'une étude d'impact environnemental réalisée avant son démarrage. L'irrigation gravitaire mérite une vigilance particulière et probablement des mesures additionnelles pour éviter, limiter l'érosion qu'elle pourra causer.

Recommandations clefs :

- il est recommandé que la filière agricole soit davantage structurée, notamment en ce qui concerne la stabilité du financement des campagnes agricoles, la disponibilité des intrants et l'écoulement rentable de la production ;
- il est souhaitable que des futures projets d'irrigation collinaire puissent prendre en compte des tests avancés avec l'irrigation par goutte-à-goutte (ensemble avec l'aspersion et l'irrigation gravitaire) ;
- en ce qui concerne l'introduction des associations des usagers d'eau, il est recommandé qu'une période de transition soit appliquée permettant le maintien du status quo auprès des coopératives agricoles du projet dans le Bugesera, jusqu'à ce qu'un modèle de gestion appropriée et adéquate soit disponible ;

Par rapport au retrait actuel du projet, les recommandations suivantes sont formulées :

- le Ministère de l'agriculture devra rechercher avec ses partenaires locaux (projets) les possibilités de continuer un appui limité sous des conditions d'un retrait préparé et inévitable ;
- des futurs projets devront faire attention à la mobilisation dès leur démarrage des compétences techniques adéquates et permanentes en vie associative, qui dessinent avec les (futurs) membres des coopératives et groupements un plan de retrait progressif du projet ;
- il faut être très réticent en ce qui concerne la prise en charge par les projets des frais de personnel, des frais de fonctionnement ou frais des campagnes des coopératives ;
- les formations à donner aux coopératives, le renforcement des capacités en générale, seront de préférence généralisés pour éviter que les compétences transférées soient limitées à quelques personnes causant des difficultés quand ces personnes seront remplacées.

- dans les situations futures où des lignes de crédit appropriées ne sont pas encore opérationnelles et testées, il est recommandé à ce que les modalités à promouvoir sont étudiées et testées avant que des conventions entre les structures de crédit et le projet soient signées ;
- pour le suivi, il est recommandé que des projets futurs, notamment en ce qui concerne le développement agricole, prennent en compte le montage d'une unité centrale et interne, de préférence attachée à une unité liée à la planification. Il est pertinent à ce qu'un personnel compétant soit recruté. Cette recommandation s'applique aussi au volet micro-projets. Un suivi rapproché y semble à sa place, permettant l'identification et la mobilisation des petits appuis pour renforcer l'impact et pour corriger des défaillances éventuelles.