

## **RESUME DES CONCLUSIONS ET RECOMMANDATIONS**

### **1. LA SITUATION AU RWANDA ET AU BURUNDI**

Le Rwanda et le Burundi sont deux pays montagneux et très peuplés de la zone de l'Afrique des Grands Lacs. Si l'agriculture a fait au cours du dernier siècle des gains importants de productivité, la pression démographique (la population double tous les trente ans) a mis en danger certains équilibres entre population et ressources. La succession de crise dans les deux pays depuis le début des années 90 a profondément traumatisé les populations et affecté durablement la sécurité alimentaire. Les cicatrices ouvertes par les crises dramatiques qui ont agité ces deux contrées voisines, et notamment le Génocide au Rwanda, ne sont pas encore refermées. Si la situation s'est globalement améliorée depuis quelques mois, elle demeure encore précaire. Les éclatements réguliers de violence fragilisent régulièrement tant les tentatives de réconciliation nationale que la sécurité alimentaire. Plusieurs facteurs contextuels doivent être ici soulignés :

- Dans les deux pays, les années de crise depuis 1990 ont fortement perturbé les activités agricoles et notamment les équilibres déjà en cours de précarisation entre terre, force de travail et capital ainsi que le fonctionnement des services d'appui au secteur agricole (recherche, vulgarisation, crédit, investissement, etc.) ;
- Dans les deux pays, les questions sécuritaires restent prégnantes. Au Burundi, les évolutions politiques (négociations tant à l'extérieur du pays –dynamique d'Arusha- qu'à l'intérieur) qui ont conduites à la suspension de l'embargo permettent enfin d'espérer une solution pacifique mais de graves incidents dans le sud du pays montre que le pouvoir de nuisance des extrémistes reste encore élevé. Au Rwanda, si la majeure partie du pays est calme, les répercussions de la guerre en RDC sont importantes. Elles ont entraîné une sérieuse dégradations des conditions dans le Nord-Ouest. Les opérations militaires menées par les autorités ont amené une nette amélioration de la situation de la sécurité dans certaines zones, mais les risques d'instabilité ne sont pas complètement disparus ;
- Dans les deux pays, la saison agricole 1999 A a été marqué par divers problèmes climatiques, et notamment la sécheresse qui a prévalu en Novembre. Cet élément prend un aspect très sérieux dans certaines zones du Burundi (au Nord, au Sud, dans les plaines du Nord Ouest et du Sud-est), mais n'épargne pas non plus le Rwanda (notamment au sud dans la préfecture de Kibungo). De fait, dans les deux pays, certains projets agricoles conduits par la FAO ont souffert de cette sécheresse ;
- Dans les deux pays, les moyens disponibles auprès des MINAGRI et des directions décentralisées sont limités (réforme de l'appareil de l'Etat dans le cadre de l'ajustement structurel). Ceci réduit fortement la capacité de suivi-évaluation du MINAGRI et peut même aller jusqu'à une remise en cause de certaines actions. Par exemple, la faiblesse de l'encadrement et parfois même l'absence de suivi de certaines parcelles de multiplication a conduit au déclassement de parcelles entières de multiplication de semences dans lesquelles les plants malades n'ont pas été arrachés régulièrement.
- Dans les deux pays, les autorités ont eu à gérer des situations de déplacements de population. La réponse de l'aide internationale est assez différente d'un pays à l'autre : très concertée, en référence constante au Droit International Humanitaire (DIH) et aux Droits de la Personne Humaine depuis deux ans au Burundi , actuellement orientée vers un soutien à la politique de villagisation dite " Imidugudu " mise en place par les autorités au Rwanda.
- Les stratégies de présence des services techniques diffèrent aussi fortement entre les deux pays. Alors que le Rwanda limite fortement le nombre de cadres intermédiaires sur le terrain ainsi que leurs moyens de déplacement, le Burundi tente de reconstituer son corps d'agronome et de favoriser leurs activité sur le terrain.

### **2. ENTRE URGENCE ET DEVELOPPEMENT : AGIR DANS LA ZONE GRISE**

#### **Pour une approche alternative du lien entre actions d'urgence, de réhabilitation et de développement**

L'ensemble des projets évalués par la mission ont comme caractéristiques d'être au coeur des débats sur le " continuum urgence-développement ". Si pour certains donateurs, distribuer des semences et des outils est déjà une action de développement, la mission confirme que cette activité, qui consiste d'abord en un soutien aux stratégies de survie des agriculteurs, puis un appui aux dynamiques de recapitalisation des

exploitations agricoles, rentre bien dans le cadre de l'urgence. Vu les problèmes connus des distributions de semences importées (inadaptation agro-écologique, risque d'introduction de maladies), investir dans la multiplication des semences afin d'augmenter les quantités disponibles tant via les systèmes semenciers formels que via les mécanismes traditionnels est aussi une urgence. Le retour des réfugiés ou des déplacés dans leurs collines implique un appui au logement, celui-ci étant souvent aisément financé par des budgets d'urgence. Pourtant, n'est-il pas également urgent d'assurer à ces réfugiés un accès au foncier et à un environnement réhabilité dans lequel ils trouveront à terme du bois de chauffe et des matériaux pour reconstruire leur habitat ?

**Revoir certains modes opératoires de l'urgence pour faciliter la transition :** Il convient en effet de revoir dans ce contexte certaines modalités d'intervention. Pour des programmes complexes menés dans l'urgence, une approche purement logistique et technique est souvent insuffisante. Il importe de renforcer l'aspect de " l'ingénierie sociale ", processus qui demandera nécessairement un cadre temporel différent, ainsi que la réflexion sur le passage entre l'aide gratuite et l'aide sur une base de recouvrement des coûts (dons des intrants *versus* contrats de production liés à du crédit par exemple). Notons un effort important dans ce domaine au Rwanda, où l'équipe de Coordination comprend notamment une assistante sociale et, régulièrement, un sociologue.

### **3. PERTINENCE DES PROJETS**

**Pour les " projets semences et outils "**, le diagnostic d'un déficit en semences, de hoes et la stratégie à double entrée " distributions gratuites d'intrants pour les zones et population sinistrées ou vulnérables " et " mises en place de multiplication de semences pour pallier au déficit et faciliter les achats locaux " sont validés par les résultats techniques et les opinions des divers partenaires des opérations (MINAGRI, DRSA, Associations, agriculteurs). Il importe par contre de raffiner le diagnostic des besoins spécifiques en qualité et quantité pour les différentes plantes cultivées avant de se lancer dans des projets de multiplication. Ce diagnostic a été relativement plus poussé au Rwanda qu'au Burundi. Que faut-il multiplier, pour qui et pour quoi ? Quelle sera la viabilité potentielle de ces actions de multiplication dans le cadre des systèmes semenciers informels (farmer seed systems) et formels (filères institutionnelles) ?

**Pour le projet " aménagement de bassins versants " :** Dans des pays où la disponibilité en terres agricoles est un facteur limitant et où l'environnement a été fortement mis à mal par la crise et ses répercussions, en particulier (camps de déplacés), il est légitime d'essayer à la fois de créer de nouvelles disponibilités foncières et d'essayer de remédier aux dégâts créés sur les ressources naturelles. Le choix de faire évoluer le projet d'une approche uniquement forestière sur trois provinces à une approche plus intégrée sur une zone est aussi pertinent. Il permet une meilleure utilisation de ressources rares et facilite les synergies inter-sectorielles ;

**Pour le projet FIDA au Rwanda,** il semble que si le diagnostic concernant les besoins de repeuplement en petit bétail comme clé de la relance des processus de recapitalisation est correct, par contre les solutions choisies ne sont pas réellement adaptées :

- Distribution de poules pondeuses à alimentation coûteuse (alors que les populations concernées auraient préféré des poulets locaux faciles à élever) ;
- Distribution de trop de reproducteurs et pas assez de soutien à la logistique de l'élevage (clapiers) dans le volet " distribution de lapins " ;
- Importation et distribution gratuite de quantités trop élevées d'engrais aux familles bénéficiaires (ce qui a entraîné d'importantes re-commercialisations secondaires et une compétition problématique avec le secteur privé) ;

**Ces leçons seront importantes pour la définition de nouveaux projets dans ce secteur d'activités fondamental qu'est le repeuplement en cheptel, tant au Rwanda qu'au Burundi.**

**Pour les aspects de coordination :** L'expérience montre que cet aspect des interventions de TCOR sur le terrain est essentiel. Il faut en effet assurer la cohérence des opérations des divers intervenants, l'établissement de priorités et leur respect, la couverture réelle de l'ensemble des besoins identifiés, le respect des calendriers agricoles, ainsi que le contrôle de qualité des intrants. Les MINAGRI rencontrent eux aussi souvent des difficultés à suivre l'ensemble des activités des acteurs internationaux et nationaux et sont aussi très demandeurs de cet appui à la coordination. Un des éléments fondamentaux de cette coordination est sa capacité de suivre les évolutions de la situation humanitaire, agricole et des besoins et de pouvoir ainsi assurer la fonction " conseil prospectif " à l'ensemble des acteurs.

#### **4. IMPACT DES PROJETS**

On rappelle ici que ces projets ont comme double objectif de relancer l'agriculture afin de restaurer un niveau acceptable de sécurité alimentaire tout en pavant la voie vers une agriculture soutenable.

**Limites de l'évaluation :** On notera ici que les projets évalués viennent d'être achevés ou sont encore en cours de réalisation. L'analyse de l'impact se fait donc sur un " pas de temps " assez court et a surtout pour objectif de tirer les leçons pour la suite des actions qui peuvent être nécessaires dans des contextes encore non stabilisés comme ceux du Rwanda ou du Burundi.

**Fourniture d'intrants et sécurité alimentaire :** La disponibilité en intrants est certainement un facteur très important de la sécurité alimentaire. Mais d'autres facteurs influencent aussi la capacité de production des familles : sécurité, foncier, climat, disponibilité en main d'œuvre au sein de l'exploitation, fonctionnement des mécanismes de reconstitution de la fertilité, politiques des prix, opportunités de commercialisation, etc. Il est donc difficile de faire ressortir l'impact d'un seul facteur dans un mécanisme de nature essentiellement multi-factorielle. Néanmoins, cet accès aux intrants étant souvent un des facteurs limitants les plus importants, l'amélioration de la sécurité alimentaire est souvent partiellement pré-déterminée par l'existence de suffisamment de semences et d'outils au niveau de la famille. En cela, les projets visant l'amélioration de cette disponibilité sont nécessairement des projets à impact élevé et à ratio " coût/bénéfice " largement supérieur à celui de l'aide alimentaire. Les distributions de semences de haricot sont en général des grains " tout venant ", à partir desquels les paysans ont pu effectuer la sélection de leurs mélanges. Ceci a été d'autant plus facilité qu'une ration alimentaire de protection de semences fournie par la PAM a été attribuée en même temps. La combinaison des semences distribuées, de l'aide alimentaire et des semences que les agriculteurs récupèrent via les systèmes informels formera un pool de ressources à partir desquelles ils ont ou dans de nombreux cas commencer à reconstituer leurs stocks et leurs mélanges.

L'aspect psychologique est lui aussi important : recevoir de l'aide alimentaire est souvent humiliant ; produire sa propre nourriture est un signe d'espoir. La reprise des activités agricoles réalisées par les déplacés ou de réfugiés qui rentrent chez eux est l'une des manifestations les plus visibles de l'impact des distributions d'intrants.

**Impact des achats locaux sur les prix des grains :** Plusieurs indices montre que les tentatives de spéculations constituent toujours un risque. Les projets cherchent, tant par la gestion des appels d'offre (avis contre les spéculateurs) que par la multiplication des semences, d'éviter ces effets " hausse des prix " .

**Danger " accoutumance et dépendance " :** Le risque d'accoutumance aux distributions d'intrants et une intégration de ces distributions dans les stratégies paysannes si celles-ci se reproduisent trop souvent pour les mêmes personnes ou groupes est réel. Pour l'éviter, les distributions gratuites et généralisées d'intrants ont été suspendues depuis deux ans au Rwanda. Si les conditions du Burundi sont assez différentes, il faudra néanmoins bien veiller à ce facteur " création de dépendance " reste sous contrôle. Ceci est évidemment lié à la qualité du ciblage. Un travail important dans cette direction a été réalisé et continue, notamment en liaison avec les centres de rénutrition.

**Impact financier important dans la multiplication :** Pour les groupes qui se sont lancés dans la multiplication de semence, les gains financiers sont aussi importants. Par contre, des problèmes phytosanitaires (viroses, bactérioses, etc.) peuvent apparaître et se développer rapidement en cas de manque de contrôle. Certaines parcelles de multiplication de soja au Rwanda ont dû être déclassées. Ceci montre combien l'exercice de la multiplication de semences est difficile et demande un soin particulier. Ces expériences rwandaises seront de toute première utilité lorsqu'il s'agira de lancer des projets analogues au Burundi.

**Question de genre et aide agricoles :** Si la mission a focalisé son analyse de l'impact des projets sur les unités familiales prises comme les unités de base des sociétés rurales du Rwanda et du Burundi, elle a pu néanmoins vérifier que les femmes étaient largement bénéficiaires de cet impact : l'amélioration de l'accès aux intrants est notamment tout à fait fondamental dans le cas des femmes chefs de famille et donc déprivées de certaines ressources monétaires. La répétition des distributions d'outils sur plusieurs saisons a ainsi assuré que les femmes puissent avoir accès à leur propre houe, et à augmenter leur degré d'indépendance. Par contre, la perte d'une partie de la main d'œuvre liée à la disparition du mari est un facteur qui rend la pratique de l'agriculture difficile, notamment lors des pics de travail du calendrier agricole. Il est clair qu'à moyen ou long terme, ces femmes veuves et/ou chefs de familles devront recevoir une assistance mieux centrée sur leurs besoins et leurs contraintes spécifiques : développement

des jardins maraîchers, petits ateliers d'élevage, de transformation des produits agro-alimentaires, appui aux activités de commercialisation. Les solutions seront autant de l'ordre du micro-crédit décentralisé permettant la diversification des activités que de l'aide agricole proprement dite.

## **5. LA VIABILITE DES PROJETS**

**Volets " semences " :** Les actions de relance agricole ont suivi l'évolution suivante, qui est déterminante pour la viabilité de l'ensemble : a) importation de semences ; b) achats locaux dans les zones productrices d'excédents ; c) appui à la production de semences de qualité ; d) appui à la constitution d'une filière semencière. Les projets de distributions gratuites de semences ne doivent pas être viables en soi. Ce sont la sécurité alimentaire et la sécurité semencière qui en découlent qui doivent l'être. Il apparaît que les facteurs externes (sécurité, déplacements forcés ou non, climat) et internes à l'exploitation (les ratios " bouches à nourrir par nombre d'actif dans la famille ", " bouche à nourrir par surface cultivée " et " surfaces pour lesquelles le fumier est disponible sur surface totale de l'exploitation ") peuvent influencer fortement sur la viabilité de ces deux niveaux de sécurité.

La viabilité des projets de multiplication de semence ne se pose pas à court terme puisque le débouché est actuellement directement offert par la FAO qui rachète toutes les semences produites pour les réinjecter dans d'autres projets. Dans cette perspective de contexte non stabilisé où il existe un marché de semences de qualité dans le cadre de la poursuite des programmes d'aide d'urgence pour la relance agricole/aide humanitaire, l'impact des projets est important et positif. Grâce à ces projets de multiplication, en effet, la FAO et les autres agences humanitaires seront en mesure de fournir des semences à des groupes d'agriculteurs affectés par les événements et ayant perdus accès aux semences pour la saison à venir. Cette question se pose par contre de façon aiguë pour ce qui serait la mise en place d'un secteur commercial devant produire et écouler des semences de qualité déclarée. Ce secteur est en effet complètement nouveau et doit " trouver ses marques " dans le cadre contraignant d'une agriculture vivrière dégageant peu de revenus financiers. De plus, il se trouvera confronté aux habitudes prises de forte dépendance par rapport aux systèmes artificiels que représentaient avant 1994 la multitude de projet " encadrant " le monde rural et servant d'intermédiaires entre vendeurs d'intrants et producteurs.

La qualité des semences se décline selon deux axes : les caractéristiques génétiques des variétés multipliées et l'état phytosanitaire des semences produites. Pour que cette qualité soit retenue comme un facteur suffisamment déterminant pour que le paysan décide d'acheter de telles semences (en général plus chères que les graines tout venant) il importe qu'elles soient réellement significativement supérieures aux cultivars et mélanges utilisés traditionnellement. Ceci nous renvoie vers la qualité du diagnostic et donc vers la pertinence des projets (voir 1.2.), mais aussi vers une analyse plus globale de la filière semencière, qui doit notamment ré-interpeller la recherche agronomique et la sélection variétale : finalement, quelles sont les caractéristiques d'une variété qui peuvent faire qu'un agriculteur souhaitera l'inclure dans ses pratiques agricoles ?

**Volet " Elevage " du projet FIDA au Rwanda :** Si les programmes de repeuplement sont essentiels (petit élevage pour la recapitalisation, moyen et gros élevage pour la fertilisation), la mission s'interroge sur la viabilité et la reproductibilité d'actions de distributions de poules pondeuses dans des systèmes dépendants d'achats d'aliments concentrés et éloignés des marchés.

**Projet " Gestion du Bassin Versant de la Cyzanye " :** La viabilité de ce projet fait peu de doute. Il restera néanmoins à assurer le règlement des questions foncières (avec les autorités) et le travail de suivi/animation/vulgarisation (autorités, projet FAO, ONG). Une attention particulière devra être portée sur l'entretien parcelles où sont plantés les jeunes arbres (sarclage, éventuellement arrosage de ceux au bord des pistes, etc.).

## **6. QUALITE DU MANAGEMENT DES PROJETS**

Les projets au Rwanda et au Burundi étant très complexes (multi-bailleurs, multi-acteurs, multi zones, multi-intrants), il était important de se pencher sur cette question. La gestion des projets, et notamment celle des aspects financiers, de personnel et des stocks sont dans l'ensemble très satisfaisants. On notera au Rwanda la mise en place d'un système de tableur pour le suivi financier et d'une base de donnée informatisée pour le suivi des stocks et des opérations de terrain tout à fait intéressant et qui pourrait à terme être utilisé de façon systématique dans les opérations de TCOR.

Les effectifs des équipes des Coordinations mises en place par TCOR sont de petite taille, notamment du fait de la faiblesse des fonds alloués à la gestion. L'aide humanitaire belge est régie par un décret royal qui fixe à 12 % la partie du budget qui peut être allouée aux frais administratifs, de gestion, de coordination et d'appui technique. Cette somme n'est pas toujours suffisante pour assurer un suivi de qualité des programmes agricoles, nécessairement plus complexes que l'aide alimentaire.

Une taille minimale des équipes de terrain doit néanmoins être respectée si on veut avoir des diagnostics de qualité, une animation dynamique de la coordination, un suivi effectif des projets, un réel appui technique et organisationnel à la fonction double " coordination-conseil " du Ministère de l'Agriculture du pays concerné. Ceci implique que chaque coordinateur puisse en fonction des besoins être à même de recruter localement des agronomes pour l'assister dans son travail.

Le respect des procédures d'achat est satisfaisant (respect des règles du marché, rigueur et transparence des procédures d'appel d'offres), avec notamment la division des tâches "terrain/siège ". Ceci est d'autant plus important que, vue l'importance des achats locaux, les risques de pression sur les coordinateurs sont très élevés.

On notera que le classement de l'information relative aux opérations, vérifié en consultant de façon aléatoire les dossiers, est de bonne qualité dans les deux pays. Ceci non seulement a beaucoup facilité le travail de la mission d'évaluation, mais peut aussi permettre, en cas de besoin, un remplacement " au pied levé " du coordinateur si celui-ci doit s'absenter en cours de saison. Cet aspect rarement pris en compte est important dans le cadre d'interventions en milieu turbulent et potentiellement dangereux.

## **7. LES PROJETS DE LA FAO ET LA COORDINATION HUMANTAIRE**

La coordination des projets agricoles de la FAO a joué un rôle important dès l'été 1994 au Rwanda et à partir de 1996 au Burundi. Elle a contribué à éviter les duplications et les incohérences. Elle a permis de rechercher les complémentarités inter-institutionnelles, d'assurer la couverture maximale des besoins et de fournir l'appui/conseil souvent nécessaire pour les ONG et les agences des Nations Unies. La FAO a notamment facilité la responsabilisation effective des autorités nationales au cœur de cette coordination. La limite de cette responsabilisation vient quand finalement le MINAGRI a finalement tellement confiance en la Coordination qu'il tend à se reposer sur la FAO, comme cela l'est en partie arrivé au Burundi. Au Rwanda, les projets de distribution de semences s'étant fortement réduits (sauf depuis le début 1999 dans le Nord-Ouest) et les besoins en compétence technique s'étant diversifiés et rehaussés, nombre des intervenants de l'urgence se sont retirés et ont fait place à de nouveaux acteurs, notamment les coopérations bilatérales. Cette dynamique est actuellement en cours au Burundi, avec un décalage d'un à deux ans. Dans les deux pays, la FAO en général et les projets de TCOR en particuliers ont établis d'excellents contacts avec les ambassades, celles du Royaume de Belgique en particulier. La coopération belge continue ainsi de financer des projets de TCOR à côté de leurs propres actions bilatérales. Cette combinaison heureuse d'actions " bi-multi " est suffisamment rare et novatrice pour être citée ici en exemple.

Au sein de la communauté internationale (Nations Unies, acteurs bilatéraux) et des autorités nationales, le profil de la relance agricole varie selon le pays :

- Au Rwanda, elle était une des dynamiques les plus inclusives de l'aide internationale, mais son importance s'est fortement réduite devant l'importance prise par les projets dit de " réinstallation ". La complexification des opérations et le peu de visibilité des projets de relance agricole (comparativement avec les secteurs de la distribution alimentaire ou de construction de l'habitat) ont contribué à détourner l'attention de ce secteur pourtant vital ;
- Au Burundi, la Commission de Coordination Agricole (CCA) animée par la FAO, qui coordonne les distributions de semences et d'outils pour les populations sinistrées et est un des fleurons les plus dynamiques des activités de coordination (ONG, ONU, gouvernement) ;
- Dans le secteur semencier, la stratégie mise en place au Rwanda de chercher une bonne intégration entre les volets " multilatéraux " et " bilatéraux " de l'assistance du Royaume de Belgique est tout à fait originale et mérite d'être promu comme exemple. Elle devrait normalement être mise en œuvre sur des bases relativement similaires au Burundi.

## **8. LECONS**

Renforcer la capacité de diagnostic : La qualité et la viabilité des opérations complexes d'urgence dans le secteur agricole dépendent étroitement de la qualité du diagnostic initial. Ceci concerne l'ensemble des dynamiques agricoles en général, et le domaine des semences en particulier pour les projets qui touchent à ce secteur. L'état des lieux doit être fait culture par culture, aussi bien pour le secteur formel que pour le secteur informel. L'appui des divisions techniques de la FAO est à cet égard important, notamment dans les domaines de la sécurité alimentaire, de la biodiversité, de l'élevage, etc. Ainsi, les recommandations des conférences et ateliers organisés par le Service des Semences et des Ressources Génétiques (AGPS) sur les questions semencières en situation de crise ont servi directement pour établir une partie de la grille d'évaluation de la mission. Les programmes d'élevage doivent eux mieux prendre en compte les questions de nutrition animale (disponibilités fourragères, possibilités financières des paysans pour acheter des aliments composés, etc.) et les options de commercialisation. Enfin, lorsqu'il s'agit de la relation entre nutrition et aide agricole, il faut bien faire la différence entre les impacts directs (sur l'état nutritionnel des populations) souvent difficiles à établir et les impacts indirects d'amélioration des programmes grâce à un meilleur ciblage et la mise en place de systèmes d'alerte précoce.

Améliorer le contrôle et le suivi de la qualité : Pour ce qui est de la mise en place de projets de multiplication de semences en milieu paysan, l'expérience du Rwanda montre qu'une attention particulière doit être portée au contenu des contrats avec les groupements ou avec les paysans individuels. Il faut en effet s'assurer que ces contrats comportent bien toutes les clauses qui peuvent contribuer à augmenter la qualité du produit (arrachage des plants malades, rejet des semences douteuses, etc.). Au Rwanda comme éventuellement au Burundi, il faudra assurer que les projets de multiplication bénéficient du suivi technique nécessaire.

La disponibilité en ressources humaines mobilisables sur le terrain est une des questions le plus importantes pour l'avenir de ces programmes. Au Rwanda la Coordination des projets d'urgence de la FAO devra avoir les moyens de continuer à recruter localement des agronomes pour effectuer ce suivi, vu l'absence de moyens disponibles du côté du MINAGRI suite à la réforme en cours. Au Burundi, l'Institut des Sciences Agricoles du Burundi (ISABU) et les équipes des Directions Provinciales de l'Agriculture et de l'Elevage (DPAE) doivent pouvoir participer activement à ce suivi-évaluation. Les techniciens des ONG et les cadres paysans des organisations de développement local doivent aussi recevoir des formations leur permettant d'effectuer un appui technique auprès des membres de leurs associations.

Mettre la coordination et l'appui-conseil au cœur des dispositifs d'intervention de la FAO dans les situations de crise : Les expériences faites de coordination à tous les niveaux (FAO et ONGs, canaux bilatéraux et multilatéraux, acteurs internationaux et nationaux autour de filières bien définies) montrent que cette exercice est indispensable, tant en terme d'efficacité que de rapport coûts/bénéfices. L'exemple de l'approche " bilatérale-multilatérale " mise en œuvre par la coopération belge pourrait être utilisée comme exemple d'une stratégie tout à fait originale de coordination.

Chercher des outils méthodologiques et les ressources humaines pour les projets d'urgence à composante " ingénierie sociale " forte : L'ingénierie sociale est au cœur des processifs collectifs d'aménagement du foncier, de gestion communautaires des ressources de l'environnement, et des autres dynamiques complexes dans lesquelles la cible n'est plus l'individu ou la famille mais la collectivité. Il faudra à la fois voir comment mieux valoriser certains potentiels de la FAO (projets de développement existants ou ressources du siège) ainsi que des ONG internationales et nationales présentes sur le terrain.

Renforcer les moyens humains et logistiques des équipes de coordination : Le suivi au jour le jour est un outil fondamental pour éviter les dérapages, éventuellement les repérer suffisamment à temps pour pouvoir prendre les mesures correctrices, et enfin assurer le rendu des opérations (" reporting " tant financier que des activités). Les équipes mises en places par TCOR sont souvent de petite taille, et, de là, travaillent à la limite de leurs capacités. Il y a là un risque important de baisse de qualité, tant au niveau des diagnostics que du suivi et du rendu. Pour faciliter les tâches, les outils informatiques développés par la Coordination TCOR au Rwanda pourraient être diffusés sur d'autres opérations. Ceci faciliterait le travail des coordinateurs de terrain.

Renforcer la capacité d'évaluation de TCOR : De telles évaluations conjointes (FAO, bailleur et autorités nationales), sont des occasions importantes de remise en question des projets et des problèmes, et d'entrer ainsi dans un dialogue sur la qualité des projets et les stratégies d'intervention. C'est indispensable autant pour le bailleur (responsabilité vis-à-vis de ses concitoyens), pour la FAO (évaluer pour évoluer), que pour le pays dans lequel l'action a lieu (mieux comprendre les fonctionnements des activités et les problèmes éventuellement rencontrés).

Améliorer la conception des programmes concernant le repeuplement en cheptel : Pour les projets de distribution d'animaux importés (chèvres ou autres), il importe que les budgets tiennent compte des besoins d'ensemble de la logistique d'appui dans le domaine vétérinaire : coûts de quarantaine, coûts des traitements, coûts d'engagement d'un vétérinaire pour assurer le suivi sanitaire des animaux, etc.

Développer des mécanismes de financement rapide : L'importance de ne pas rater les dates de semis doit conduire au développement de modalités de mobilisation rapide de ressources. Celles-ci peuvent passer soit par l'établissement d'un fond rotatif, par un accès facilité au CERF ou par un meilleur accès aux ressources disponibles dans le cadre de la Convention de Londres sur l'aide alimentaire (avec un lobby de la FAP pour que les légumineuses soient aussi éligibles à l'échange " aliments contre semences " actuellement autorisé pour les céréales.

## **9. RECOMMANDATIONS POUR LE FUTUR**

Les recommandations de la mission touchent trois " pas de temps " : les court, moyen et long termes:

### **A très court terme (1 mois):**

Il faut assurer que les moyens de répondre tant aux besoins des populations rurales du Nord Ouest du Rwanda qu'à ceux des habitants des régions touchées par la sécheresse au Burundi soient mobilisés très rapidement. La mission s'est fortement mobilisée sur ce deuxième cas, qui est de loin le plus clair, mais il importe que les populations du Nord-Ouest du Rwanda, qu'elles soient " réinstallées " sur sites ou qu'elles aient repris pied dans ses collines, puissent bénéficier d'une assistance à la reprise agricole. La mission a effectué un investissement important pour assurer que l'aide humanitaire belge soit mobilisée sur ces deux opérations nécessaires à très court terme . Des petits projets dans le domaine des pêches et de l'élevage viennent d'être formulés par la FAO et pourraient intéresser la coopération belge. De même, des projets d'urgence dans le domaine de l'aménagement de marais et de reforestation pourraient être proposés à la coopération belge qui a participé dans le cadre de l'aménagement du bassin de la Cizanye au Burundi à une expérience intéressante.

### **A moyen terme (6 mois):**

Il importe de renforcer la capacité de diagnostic-suivi-évaluation et de conseil technique des deux bureaux de coordination. S'ils ont jusqu'à présent fait un travail de qualité, ceci pourrait se dégrader si les moyens humains et logistiques ne sont pas renforcés. Il faudra aussi renforcer certaines capacités techniques de ces bureaux afin d'assurer le maintien d'un haut niveau de qualité des actions. Ceci peut notamment passer par des missions d'appuis pointues (dans les secteurs des semences, de l'élevage ou des pêches par exemple). Dans ce cadre, la recherche des articulations entre les interventions bilatérales et multilatérales doit être systématique. La Belgique, principal bailleur des activités de TCOR au Rwanda et au Burundi est un des principaux intéressés à une amélioration des capacités de suivi-évaluation, de conseil et de coordination de la FAO sur le terrain. Il faudrait aussi pouvoir entamer une négociation avec l'Aide Humanitaire Belge pour voir comment la question des 12 % de frais de gestion pourrait être approchée, afin de tenir compte des besoins particuliers des programmes de relance agricole d'urgence. L'éventualité d'un expert associé belge pour le Burundi pourrait aussi être envisagée.

### **A long terme (1 an et plus) :**

Dans ces deux pays au foncier de plus en plus " contraint ", l'évolution de la fertilité sur l'ensemble des deux pays est un sujet réel d'inquiétude. La décapitalisation en cheptel et les agressions sur la bananeraie ont fortement entamé le " capital fertilité " des campagnes. Ceci pourrait être encore accentué par les évolutions actuelles et notamment les mouvements de regroupement (bien que dans les deux pays les stratégies et la gestion de ces questions aient pris des voies très différentes, si ce n'est même depuis quelques mois complètement opposées).

Il importe que la communauté internationale soit mobilisée sur ces trois thèmes :

- l'accélération de la recapitalisation en bétail des systèmes traditionnels d'association agriculture-élevage (en tenant compte de la charge en Unité Gros Bétail –UGB- qui peut être absorbée par les éco-systèmes déjà bien exploités) ;
- L'appui aux différents systèmes de création d'un " capital fertilité ", via notamment par les systèmes " bananeraie associée à la colocase " ;
- Le suivi des dynamiques agraires et un conseil sur les évolutions en cours et leurs conséquences en terme de sécurité alimentaire.