

**PROJET RWA/02/002**  
**Support to Poverty Reduction**  
**Strategy Implementation**  
**and Aid Coordination**  
**BP 158 Kigali**  
**Tél/Fax : (250) 575451**

# **EVALUATION FINALE DU PROJET**

**RAPPORT DEFINITIF**

---

**Par NKULIKIYINKA Théogène**

**Consultant**

**Kigali, juillet 2005**

# RESUME

## 1-Objet et Méthode

L'objectif de la présente évaluation finale est d'apprécier les progrès réalisés par le Projet RWA /02/002 par rapport aux résultats et aux objectifs spécifiques définis dans le document de formulation du projet. Elle est centrée notamment sur la pertinence, l'efficacité, l'efficience, l'impact ainsi que sur la durabilité des actions entreprises. Elle couvre la période 2002-2004.

Pour mener à bonne fin cette évaluation, en plus de l'examen de la documentation existante, des entretiens particuliers ont été menés avec le Coordinateur du Projet, les responsables des différentes unités appuyées du MINECOFIN, les planificateurs des provinces ainsi que les principaux bailleurs intervenant dans le champ du projet.

## 2- Bilan global

Globalement, le bilan du Projet est positif et toutes les unités appuyées du MINECOFIN ainsi que les entités décentralisées sont satisfaites de l'appui apporté par le projet et réclament sa reconduction avec une enveloppe budgétaire plus substantielle afin de mieux répondre à leurs besoins.

### 2.1 Pertinence des objectifs du Projet

A travers ses objectifs d'appui à la mise en œuvre de la stratégie de réduction de la pauvreté, d'appui à la coordination de l'aide et d'appui à la gestion économique, le Projet s'insère d'une façon cohérente dans les objectifs contenus dans les documents d'orientation du développement au niveau national, à savoir la Vision 2020 et le PRSP, et au niveau international, dans la vision de développement pour le millénaire.

### 2.2 Efficacité

A défaut d'une planification dont les objectifs, les résultats et les activités sont suffisamment documentés par les indicateurs objectivement vérifiables, l'appréciation de l'efficacité du Projet portera sur la comparaison des activités planifiées et les réalisations, étant entendu que la réalisation de toutes les activités planifiées concourt à la réalisation des résultats attendus et des objectifs spécifiques. Cette appréciation est complétée par une analyse qualitative. Globalement, une grande partie des actions planifiées, en rapport avec les trois objectifs visés par le Projet, a été réalisée. Ce qui nous permet d'affirmer que le projet a contribué de façon significative au renforcement des capacités de planification et de gestion économique au niveau central et décentralisé, à la mise en place des mécanismes de coordination des interventions externes dans le cadre du PRSP, et au renforcement des capacités de suivi et évaluation du PRSP. Cependant

quelques activités d'envergure pour les différents objectifs n'ont pas été réalisées ou restent pendantes.

## **2.3 Efficience**

En examinant de près la structure budgétaire du Projet, il ressort que les coûts généraux de fonctionnement, liés notamment au fonctionnement de l'Unité de coordination du Projet semblent être à un niveau acceptable puisqu'ils se situent à 15% du montant total du budget, ce qui laisse une part substantielle pour les différentes interventions dans les différentes unités du MINECOFIN. Cela est un bon indicateur d'efficience. D'autres facteurs augmentent la note d'efficience du Projet, à savoir le travail performant et harmonieux en équipe réduite, et la gestion transparente des fonds alloués au projet comme le confirme les rapports d'audit.

D'un autre bord, vu le fait que le Projet a investi des fonds considérables dans la formation en planification, au niveau central et décentralisé, et dans la réalisation des plans stratégiques dont le processus de mise en œuvre est lent suite aux problèmes budgétaires, il en va de soi que l'efficience à ce niveau est faible car les dépenses investies n'ont pas produit les résultats escomptés. Il en est de même des coûts récurrents élevés dus à l'entretien de vieux équipements (véhicules) hérités des projets antérieurs.

## **2.4 Impact des actions du Projet**

L'assistance technique et l'appui logistique fourni par le projet aux différentes unités a permis d'atteindre des résultats tangibles ayant un impact appréciable et diversifié dans le domaine de la bonne gouvernance économique :

– L'impact des appuis du Projet en assistance technique pour l'Unité de Politique économique et autres unités chargées de la gestion économique se reflète dans les appuis budgétaires importants que le Gouvernement a bénéficié dans le cadre du PRGF. En effet, ces appuis sont passés de 36 701 520 886 Frw à 115 231 864 790 Frw, de 2003 à 2004. Le pays a également bénéficié d'une annulation de la dette envers les institutions de Brettons Woods ( FMI et Banque Mondiale) à hauteur de 1,4 milliards \$ US. Et tout récemment, le Club de Paris a procédé à l'annulation de 100% de la dette au Rwanda, soit 100,4 millions \$ US, jugeant que le Rwanda avait franchi le point d'achèvement de l'initiative renforcée sur la dette des pays pauvres très endettés( Initiative PPTE renforcée).

– Pour l'Unité Planification stratégique, le processus de planification participative amorcé, à tous les niveaux, a planté les jalons pour un développement cohérent et soutenable ancré sur les vraies priorités de la population, ce qui accroît les chances d'atteindre les objectifs de la Vision 2020 et du PRSP. En effet, malgré les problèmes de financements, des projets d'une grande priorité pour la population sont en train d'être exécutés dans les domaines divers du développement économique et humain, ce qui contribue à la réduction de la pauvreté.

– L'assistance technique fournie au département du Budget et son informatisation par le système SIBET ( Système informatisé d'exécution du Budget de l'Etat) a facilité le processus de préparation et de suivi de l'exécution du budget de l'Etat, ce qui a amélioré la gestion du Budget de l'Etat.

– L'assistance technique pour l'Unité Comptabilité publique a permis de mettre en place des outils comptables ayant contribué à une amélioration de la gestion du patrimoine de l'Etat. Or, la gestion saine des finances publiques est une des exigences du Programme PRGF des institutions de Brettons Woods que l'Etat rwandais a réussi à mener à bonne fin.

– L'Unité Audit et Inspection générale a bénéficié des formations tant au niveau central que décentralisé, des inspecteurs des finances du MINECOFIN ainsi que les auditeurs internes des ministères et provinces. Cela a contribué à la mise en place des soubassements pour une gestion transparente du patrimoine public. Or, cette gestion transparente du budget de l'Etat est une des exigences du Programme PRGF comme signalé en haut.

– L'expertise ICT développée par le Projet a permis des gains énormes en termes de temps, d'effort et de rentabilité. En effet, elle a améliorée le mode de communication au sein de tous les départements du MINECOFIN d'une part, et entre le MINECOFIN et les autres institutions étatiques d'autre part. Elle a notamment facilité le processus de préparation et de suivi de l'exécution du budget de l'Etat et a contribué à l'amélioration de la gestion du patrimoine de l'Etat par le biais de l'informatisation de la comptabilité publique.

– L'assistance technique développée dans l'Unité Trésor a permis la mise à jour régulière des données de la dette publique et la facilitation du paiement des divers créanciers. Tout ce processus de bonne gestion de la dette publique a eu pour aboutissement la contribution à l'annulation de la dette publique à hauteur de 1,4 milliards \$ US par les institutions de Brettons Woods ( FMI et Banque mondiale). Et tout récemment, le Club de Paris a procédé à l'annulation de 100% de la dette du Rwanda, soit 104,4 millions de \$ US, jugeant que le Rwanda avait franchi le point d'achèvement de l'initiative renforcée sur la dette des pays pauvres très endettés (Initiative PPTE renforcée).

– L'appui technique et logistique à l'Unité Statistiques a contribué à la mise en place d'un appareillage statistique qui facilite la prise de décisions appropriées par les pouvoirs publics, au niveau central et décentralisé, sur base des données reflétant la situation réelle notamment pour ce qui concerne les priorités d'investissements publics. Cet appareillage facilite également le monitoring des activités initiées dont le PRSP. Il faudrait signaler ici que l'élaboration de plusieurs documents à audience académique ou professionnelle dont les plans stratégiques au niveau central et décentralisé, s'inspirent largement de ces publications statistiques.

–Le Projet a également organisé, à travers le CEPEX, des conférences annuelles régulières dont le rôle est de servir de plate-forme pour le Gouvernement en vue de

présenter ses stratégies et politiques sectorielles aux bailleurs de fonds. L'impact de ces conférences se reflète dans les financements combien importants que le Gouvernement ne cesse de bénéficier.

## **2.5 Durabilité des acquis du Projet**

En tant que projet d'appui institutionnel, le Projet a initié un processus de renforcement des capacités dans les différentes unités du MINECOFIN, notamment par la mise en place d'une expertise nationale régulière et par la formation des cadres impliqués dans la planification et la gestion économique, aussi bien au niveau central que décentralisé. Mais la durabilité des résultats et impacts atteints par le Projet est gravement compromise par la dépendance à une assistance technique locale grassement rémunérée et par le manque de stabilité. En effet, les experts locaux bénéficient des salaires très attractifs qu'ils ne pourront sûrement pas avoir dans le cadre de la réforme de la fonction publique qui est en cours. D'autre part, cette réforme a déployé ce personnel dans les différentes unités. Un autre constat est que le MINECOFIN sert de tremplin aux cadres qualifiés, ayant développé leur expertise et enrichi leur curriculum vitae, et qui veulent s'engager dans d'autres institutions offrant des opportunités meilleures.

Au niveau central et décentralisé, les cadres des ministères, des provinces et des districts, qui ont bénéficié du programme de renforcement des capacités en matière de planification participative, ont été soit déflatés ou redéployés dans de nouvelles structures dans le cadre de la réforme de la fonction publique, ce qui pose également un problème de pérennisation des acquis du projet.

## **2.6 Leçons de l'expérience acquise dans la mise en œuvre du Projet**

Les différents aspects de la mise en œuvre du projet ont ressorti certains points forts sur lesquels devrait s'appuyer le futur cadre d'appui, et certaines faiblesses qui devront être améliorées dans un souci d'atteindre de meilleurs résultats et impacts :

– Le système de planification adopté par le projet a le mérite d'associer les responsables des différentes unités du MINECOFIN dans la fixation des priorités trimestrielles à partir d'un plan d'activités annuelles, lui-même extrait d'un plan triennal figurant dans le document de projet. Ce système de planification est formalisé dans un cadre logique, mais qui présente quelques irrégularités au niveau du fonds et de la forme, notamment pour ce qui concerne les indicateurs objectivement vérifiables ;

– Le système de suivi-évaluation est basé sur un système de rapportage, bien que riche en informations, a la lacune de ne pas permettre de dégager aisément l'état d'avancement des activités par manque d'indicateurs comparatifs des prévisions et des réalisations. Le système d'évaluation présente, particulièrement, des lacunes au niveau des évaluations à mi-parcours et des examens tripartites annuels Gouvernement-PNUD-Bailleurs qui n'ont pas eu lieu ;

– L'approche de partenariat avec d'autres acteurs a privilégié avec les bénéficiaires une démarche de communication continue et cohérente, basée sur des réunions de concertation permanente avec les directeurs des différentes unités du MINECOFIN. Avec les partenaires, au vu de ses moyens limités, le Projet a adopté une approche plutôt pragmatique de lancer certaines activités d'envergure quitte à être rejoint par d'autres partenaires, en utilisant son budget comme catalyseur « seed money » afin d'amener d'autres partenaires à bord. Cependant, quelques faiblesses entachent cette approche : en effet, la synergie développée avec les partenaires serait optimisée dans un cadre plus harmonisé et où les aspects d'efficacité et d'efficience sont pris en compte. D'autre part, les expériences du projet seraient plus valorisées à leur juste titre et portées à la connaissance d'autres acteurs dans un cadre plus formalisé dépassant la seule publication des rapports d'exécution.

– Le renforcement des capacités par le projet a privilégié, au niveau du MINECOFIN, le développement d'une assistance technique, locale et extérieure, de longue durée qui a permis d'atteindre de résultats et impacts appréciables. Mais cette approche a ses revers : les modalités de livraison de l'assistance technique entretiennent des liens de dépendance qui hypothèquent sensiblement la soutenabilité du programme de renforcement en général. En effet, ce programme a développé une assistance technique motivée par des grilles de salaires très attrayantes et ne s'est pas préoccupé suffisamment de aspects de durabilité qui privilégient plutôt le transfert des connaissances et de savoir-faire.

## **2.7 Opportunités et défis pour l'avenir**

Pour le futur, il existe un certain nombre d'atouts sur lesquels le nouveau cadre d'appui pourrait s'appuyer pour plus de gains d'efficacité et d'efficience. Il s'agit notamment de : la pertinence des objectifs du Projet ; le sous-bassement créé pour une synergie avec les autres bailleurs, qui pourrait être développé et exploité pour mettre en place un cadre plus formel d'harmonisation des différents appuis destinés au MINECOFIN ; la flexibilité des financements du PNUD.

D'un autre bord, la prochaine intervention devra prévoir de faire face à un certain nombre de défis majeurs : le renforcement des capacités au sein de nouvelles structures initiées par la réforme de la fonction publique, aussi bien au niveau central que décentralisé, mais avec une approche qui garantit la durabilité des acquis ; le budget limité par rapport aux besoins d'appui du MINECOFIN appelle un partenariat plus coordonné et harmonisé avec les autres bailleurs ; la synchronisation des plans stratégiques des ministères avec le cadre de dépenses à moyen-terme (MTEF) pour un souci de cohérence avec les moyens disponibles ; l'appui aux entités décentralisées et déconcentrées pour la mise en œuvre de leurs plans stratégiques.

### **3- Recommandations**

- La future planification stratégique devra être améliorée notamment pour ce qui concerne particulièrement la spécification des indicateurs objectivement vérifiables, et globalement, le respect du schéma classique d'un cadre logique en bonne et due forme ;
- Le système de rapportage devra être amélioré pour ce qui concerne les standards des rapports trimestriels et annuels : ils doivent incorporer des indicateurs comparatifs des prévisions et des réalisations afin de permettre un suivi performant ;
- Dans un souci de mettre en place un système de suivi-évaluation solide, il est primordial de mener des évaluations à mi-parcours externes et des réunions d'évaluation tripartites PNUD-Gouvernement-Bailleurs ;
- Dans le but de garantir la pérennité des résultats et impacts du Projet, il importe, dans le court-terme, de retenir l'expertise mise en place au MINECOFIN par des salaires « top-up », et dans le moyen et long-terme, privilégier des formations académiques de qualité pour les économistes ;
- Dans un souci de coordination et d'harmonisation des différents financements destinés au MINECOFIN, le PNUD pourrait augmenter la valeur ajoutée de son approche de financement « Seed money » en initiant avec les autres bailleurs partenaires un « Basket-fund » pour le MINECOFIN qui servirait de cadre de coordination et d'harmonisation, non seulement des différents financements extérieurs mais aussi de leurs programmes de renforcement des capacités ;
- Le renforcement de la synergie avec d'autres bailleurs passe obligatoirement par l'échange des expériences pratiques et informations avec d'autres bailleurs.

## Table des matières

<b>Rubriques</b>	<b>Page</b>
Résumé	ii
Table des matières	viii
Sigles et abréviations	ix
<b>Chapitre 1 : Cadre général de l'évaluation</b>	<b>1</b>
1.1 Objet de l'évaluation	1
1.2 Présentation du projet Rwa/02/002	1
1.3 Méthodologie	2
<b>Chapitre 2 : Appréciation des résultats du Projet</b>	<b>4</b>
2.1 Pertinence des objectifs du Projet	4
2.2 Appréciation de l'efficacité	4
2.3 Appréciation de l'efficience	6
2.4 Appréciation de l'impact	7
2.5 Appréciation de la durabilité des acquis du Projet	10
2.6 Leçons de l'expérience acquise dans la mise en oeuvre du Projet	11
2.6.1 Le système de planification	11
2.6.2 Le système de suivi-évaluation	12
2.6.3 Le partenariat avec d'autres acteurs	13
2.6.4 Le renforcement des capacités	15
2.7 Opportunités et défis pour le futur	15
2.7.1 Opportunités	15
2.7.2 Défis pour l'avenir	16
<b>Chapitre 3 : Conclusions et recommandations</b>	<b>17</b>
<b>Annexes :</b>	
- Annexe 1 : Planification et réalisation des activités	19
- Annexe 2 : Liste des personnes ressources rencontrées	25
- Annexe 3 : Termes de référence de l'évaluation	26

## Sigles et Abréviations

Sigle/Abréviation	Signification
AFRITAC	Africa Technical Assistance Center
BAD	Banque Africaine de Développement
BNR	Banque Nationale du Rwanda
CEPEX	Bureau des Investissements Publics et des Financements Extérieurs
CSR	Caisse Sociale du Rwanda
CHR	Caisse Hypothécaire du Rwanda
COMESA	Common Market for Eastern and Southern Africa Countries
CTB	Coopération Technique Belge
DFID	Department for International Development
DRI	Debt Relief International
EICV	Enquête Intégrale sur les Conditions de vie des Ménages
FIDA	Fonds International pour le Développement Agricole
FMI	Fonds Monétaire International
ICT	Information and Communication Technology
INSR	Institut National des Statistiques du Rwanda
MDG	Millennium Development Goals
MIFOTRA	Ministère de la Fonction Publique, du Développement des Compétences et du Travail
MIJESPOC	Ministère de la Jeunesse, de la Culture et des Sports
MINAGRI	Ministère de l'Agriculture et des Ressources Animales
MINALOC	Ministère de l'Administration Locale, de la Bonne gouvernance, du Développement communautaire et des Affaires sociales
MINECOFIN	Ministère des Finances et de la Planification Economique
MINEDUC	Ministère de l'Education, de la Science, de la Technologie et de la Recherche Scientifique
MINIJUST	Ministère de la Justice
MININFRA	Ministère des Infrastructures
MINICOM	Ministère du Commerce, de l'Industrie, de la Promotion des investissements, du Tourisme et des Coopératives
MININTER	Ministère de la Sécurité intérieure
MINISANTE	Ministère de la Santé
MINITERE	Ministère des Terres, de l'Environnement, des Forêts, de l'Eau et des Mines
MTEF	Medium-Term Expenditure Framework
NIS	National Investment Strategy
ONG	Organisation Non-Gouvernementale
PIB	Produit Intérieur Brut
PNUD	Programme des Nations-Unies pour le Développement
PPTE	Pays Pauvres Très Endettés
PRGF	Poverty Reduction and Growth Facility
PRS	Poverty Reduction Strategy
PRSP	Poverty Reduction Strategy Paper
SYGADE	Système de Gestion et Analyse de la Dette
SIBET	Système Informatisé de l'Exécution du Budget de l'Etat
QUIBB	Questionnaire Unifié sur les Indicateurs du Bien-être
UE	Union-Européenne

# CHAPITRE 1 : CADRE GENERAL DE L'EVALUATION

## 1.1 Objet de l'évaluation

L'objectif de la présente évaluation finale est d'apprécier les progrès réalisés par le Projet RWA /02/002 par rapport aux résultats et aux objectifs spécifiques définis dans le document de formulation du projet. Elle est centrée notamment sur la pertinence, l'efficacité, l'efficience, l'impact ainsi que sur la durabilité des actions entreprises par le projet. Elle couvre la période 2002-2004.

Avant de mener l'évaluation proprement dite, il est opportun de faire une présentation succincte du projet et puis de présenter la méthodologie d'évaluation adoptée.

## 1.2 Présentation du Projet RWA/02/002

Au lendemain du génocide et de la guerre de 1994, le MINECOFIN a reçu du PNUD une assistance continue à travers des projets d'appui institutionnel notamment :

- Le Projet RWA/95/002 « Assistance au Suivi du Processus de la Table ronde ( Mai 1995-Mars 1997) ;
- Le Projet RWA/97/006 « Appui à la Programmation et à la Coordination de l'Aide au Développement (Avril 1997-Mars 2001) ;
- Le Projet RWA/01/003 « Assistance Préparatoire à la Gestion Economique et à la Coordination de l'Aide » (Avril 2001-Mars 2002).

Les projets RWA/95/002 et RWA/97/006 ont été exécutés dans une phase d'urgence aiguë et avaient pour objectif de renforcer les capacités du MINECOFIN quant à la mobilisation et à la coordination de l'aide de reconstruction et de réhabilitation humaine et matérielle du pays.

Dès le début de l'année 2002, lorsque le pays s'est engagé dans une phase dite de développement durable, un besoin d'une meilleure coordination des interventions d'appui institutionnel des différents partenaires du MINECOFIN a été exprimé, et il a été proposé la création d'un « basket-fund », sorte de mécanisme de gestion commune des fonds disponibles. A ce propos, plusieurs partenaires du MINECOFIN notamment le DFID, la Belgique, la Suisse, la Suède, l'Union-Européenne, la BAD ont été conviés à plusieurs réunions d'échange sur cet aspect. Malheureusement, cette proposition n'a pas reçu l'agrément de tout le monde sous prétexte que l'harmonisation des procédures des différents partenaires n'était pas évidente.

C'est dans ce contexte d'une recherche de coordination et de partenariat qu'a été formulé, selon l'approche programme, le Projet RWA/02/002 « Support to Poverty reduction Strategy Implementation and Aid Coordination ».

Le Projet RWA/02/002 a pour objectif d'appuyer le Gouvernement, de façon coordonnée avec les autres partenaires au développement, dans l'amélioration de la gouvernance économique afin d'assurer un environnement politique et économique approprié à la lutte contre la pauvreté et au renforcement du développement durable.

Les objectifs spécifiques visés par le Projet sont les suivants :

- Renforcer les capacités de planification stratégique du MINECOFIN, de certains départements ministériels et des structures d'autorité locale en vue de réduire la pauvreté conformément au PRS et MDGs et de promouvoir la croissance économique par la participation effective à l'économie globale ;
- Créer un cadre de concertation régulière entre le Gouvernement et les partenaires de développement notamment les mécanismes de coordination des interventions externes dans le contexte du PRSP et du MTEF ;
- Renforcer la capacité nationale (L'Observatoire de la Pauvreté et le Département de Statistique) afin qu'ils fournissent les informations nécessaires à la formalisation, au suivi, à l'analyse et à l'évaluation des programmes et de l'impact des politiques de réduction de la pauvreté.

Le document de projet a été signé par le Gouvernement rwandais et le PNUD en date du 07 mai 2002 avec un budget total de 2 211 337 \$ US. La révision budgétaire intervenue le 28 juillet 2004 a porté le budget total du Projet à 2 307 337 \$ US dont 663 734 \$US pour l'exercice 2004. La dernière révision budgétaire du 24 novembre 2004 a porté le budget annuel à 743 734 \$US.

### **1.3 Méthodologie**

L'évaluation du projet a privilégié une démarche méthodologique participative impliquant l'ensemble des acteurs. Elle a été menée en 5 étapes principales :

#### **Etape 1 : Préparation de l'évaluation**

- Recherche documentaire : consultation de la documentation existante ( Document de projet, Plans et rapports d'activités, rapports d'audit financier, ... ) ;
- Préparation des outils de collecte et d'analyse des données de l'évaluation ;
- Etablissement d'un calendrier des activités de la mission et des personnes ressources à contacter.

**Etape 2 : Collecte des données de l'évaluation**

- Analyse documentaire ;
- Entretiens semi-structurés avec le responsable du Projet, les directeurs des différents départements du MINECOFIN, les chargés de planification au niveau des unités déconcentrées et les principaux bailleurs ;

**Etape 3 : Analyse des données et rédaction du rapport provisoire de l'évaluation**

**Etape 4 : Restitution des résultats de l'évaluation**

**Etape 5 : Rédaction du rapport final intégrant les observations émises lors de la réunion de restitution**

## **CHAPITRE 2 : APPRECIATION DES RESULTATS ATTEINTS**

Pour mener à bien l'évaluation d'un projet tel que RWA/02/002, il s'agit de dépasser une approche purement physique de la performance du projet au niveau de ses résultats, et d'apprécier qualitativement et quantitativement la pertinence, l'efficacité et l'efficience, l'impact ainsi que la durabilité des actions entreprises.

### **2.1 Pertinence des objectifs du Projet**

A travers ses objectifs d'appui à la mise en œuvre de la stratégie de réduction de la pauvreté, à la coordination de l'aide et à la gestion économique, le Projet s'insère d'une façon cohérente dans les objectifs contenus dans les documents d'orientation du développement au niveau national, à savoir la Vision 2020 et le PRSP, et au niveau international, dans la vision de développement pour le millénaire.

Ces orientations pour le développement, que ce soit à l'échelle nationale ou internationale, ont pour thèmes centraux la bonne gouvernance économique et politique avec pour visées la réduction de la pauvreté.

### **2.2 Appréciation de l'efficacité**

A défaut d'une planification dont les objectifs et les résultats sont suffisamment documentés par les indicateurs objectivement vérifiables, l'appréciation de l'efficacité du Projet portera sur la comparaison des activités planifiées et les réalisations, étant entendu que la réalisation de toutes les activités planifiées concourent à la réalisation des résultats attendus et partant des objectifs spécifiques. En effet, la mesure du degré d'atteinte des objectifs fixés est pratiquement impossible à défaut d'un système de monitoring basé sur les indicateurs objectivement vérifiables. D'autre part, l'appréciation de l'efficacité n'est pas facilitée par le fait que les différentes planifications annuelles n'ont pas reprise fidèlement les résultats attendus tels qu'ils figurent dans le document de projet, ce qui a multiplié les résultats attendus, avec confusion activités/résultats. Pour cette raison, l'évaluation a considéré la nomenclature des résultats attendus contenus dans le document de projet et a essayé de voir dans quelle mesure les différentes activités prévues ont été réalisées.

Le tableau de planification et réalisation des activités se trouvant en annexe 1 nous indique qu'une grande partie des actions planifiées ont été exécutées par le Projet. Ce qui se reflète dans les taux d'absorption budgétaire atteints. En effet, hormis la 1<sup>ère</sup> année marquée par une longue attente du démarrage effectif des activités et dont le taux de décaissement budgétaire a été d'environ 46%, le projet a pu atteindre sa phase de croisière avec la 2<sup>ème</sup> année (2003) où le taux d'absorption du budget programmé a été d'environ 93%. Pour l'année 2004, l'absorption a été très élevée, puisqu'il a fallu une révision budgétaire avec un montant supplémentaire de 96 000 \$US pour pouvoir répondre aux besoins exprimés par les bénéficiaires. Le taux d'absorption pour l'année

2004 n'est pas encore connu, le « Combined Delivery Report » pour 2004 n'étant pas encore finalisé.

Pour ce qui concerne le degré d'atteinte des objectifs visés, l'évaluation s'est contentée d'une analyse qualitative :

– Pour le 1<sup>er</sup> objectif « Renforcer les capacités de planification stratégique du MINECOFIN, de certains départements ministériels et des structures d'autorité locale en vue de réduire la pauvreté conformément au PRS et MDGs, et de promouvoir la croissance économique par la participation effective à l'économie globale » : il y a lieu d'affirmer que la contribution des résultats du projet à l'atteinte de cet objectif est significative. En effet, plusieurs activités de renforcement des capacités ont été opérées au niveau central et décentralisé, et des résultats et impacts tangibles sont déjà enregistrés ( Appuis budgétaires substantiels dans le cadre du PRGF, annulation de la dette publique par les créanciers multilatéraux, exécution des projets prioritaires contenus dans les plans de développement des districts et des provinces, gestion transparente du budget de l'Etat). Cependant, quelques activités pourtant capitales pour la réduction de la pauvreté n'atteignent pas leur stade d'aboutissement : c'est le cas des plans stratégiques des provinces et districts qui ne parviennent pas à mobiliser les financements nécessaires à leur mise en œuvre.

– Concernant le 2<sup>ème</sup> objectif « Créer un cadre de consultation régulière entre le Gouvernement et les partenaires au développement notamment les mécanismes de coordination des interventions externes dans le contexte du PRSP et du MTEF », nous pouvons affirmer que les résultats du projet ont contribué grandement dans la réalisation de cet objectif, notamment par l'appui à l'élaboration des stratégies sectorielles des ministères, la préparation des documents-clés pour les conférences annuelles notamment « La matrice d'interventions des différents partenaires pour les années 2002 et 2003 », ainsi que la facilitation de l'organisation de ces conférences en novembre 2002 et décembre 2004. Les thèmes principaux pour la conférence de 2002 et 2004 étaient respectivement la stratégie de mise en œuvre du PRSP, et le problème de l'énergie et autres stratégies sectorielles. Cependant, quelques activités n'ont pas été réalisées ou ont démarré tardivement : il s'agit notamment de la formation des cadres du CEPEX et des partenaires au CEPEX au niveau décentralisé pour ce qui concerne la formulation des programmes et projets. Il s'agit aussi de l'activité d'harmonisation des stratégies sectorielles avec le MTEF qui est actuellement en cours avec la phase intérimaire du projet.

– Pour ce qui est du 3<sup>ème</sup> objectif de « Renforcer les capacités de l'Observatoire de la pauvreté et du Département des Statistiques afin qu'ils fournissent les informations nécessaires à la formalisation, au suivi, à l'analyse et à l'évaluation des programmes et de l'impact des politiques de réduction de la pauvreté » : la contribution des résultats du projet à sa réalisation est significative. En effet, il a été réalisé dans ce cadre les activités de renforcement de capacités de l'Unité Statistiques qui ont permis la production des documents d'Indicateurs de développement du Rwanda, de « Rwanda en Chiffres » et des Indicateurs du Bien-être de base ainsi que les comptes nationaux. Pour l'Observatoire de

la pauvreté, les activités en rapport avec la mise en place des indicateurs du développement humain, des indicateurs de suivi des résultats et impacts du PRSP ainsi que l'évaluation de l'impact des grands projets de développement rural ont été réalisées par d'autres bailleurs, partenaires du projet dans l'appui institutionnel au MINECOFIN. Cependant quelques activités restent pendantes : la production des indicateurs des secteurs rural et informel en vue de la mise en œuvre des politiques et stratégies appropriées ; la mise en place d'un cadre formel de concertation entre tous les partenaires de la lutte contre la pauvreté.

### **2.3 Appréciation de l'efficience**

L'efficience du projet se mesure en confrontant les ressources matérielles, humaines et financières investies ( inputs) et les résultats obtenus ( outputs). L'analyse de l'efficience ressort les aspects suivants :

- En examinant de près la structure budgétaire du projet, il ressort que les coûts généraux de fonctionnement, liés notamment au fonctionnement de l'Unité de coordination du projet semblent être à un niveau acceptable puisqu'ils se situent à 15% du montant total du budget, ce qui laisse une part substantielle pour les différentes activités d'appui au niveau central et décentralisé. Ce qui est un bon indicateur d'efficience ;
- Les différents rapports d'audit confirment que la gestion quotidienne du projet est assurée par une équipe réduite, dans un environnement général de travail satisfaisant pour une bonne exécution des activités du projet. Ils confirment également que la gestion globale des fonds alloués au projet est saine et qu'elle respecte les procédures et normes du PNUD en matière de comptabilité, de gestion financière et d'établissement des rapports applicables aux projets d'exécution nationale ( NEX). Ce qui augmente la note d'efficience du projet ;
- L'avantage comparatif des fonds PNUD, matérialisé à travers leur flexibilité et leur souplesse en direction des besoins exprimés, facilitent l'exécution des activités planifiées à la satisfaction des bénéficiaires. Ce qui augmente la note en points pour leur efficience par rapport aux fonds de la grande majorité des autres bailleurs qui requièrent des non-objections à l'extérieur occasionnant des goulots d'étranglement dans les décaissements ;
- Les rapports d'audit confirment aussi que le projet dispose d'une grande partie de vieux équipements hérités des projets antérieurs ( les véhicules) dont l'entretien coûte cher, ce qui a un impact négatif sur l'efficience.
- Le projet a investi des fonds considérables, dans la formation en planification aux niveaux central et décentralisé, et dans la réalisation des plans stratégiques dont le processus de mise en œuvre est lent suite aux problèmes budgétaires, il en va de soi que l'efficience à ce niveau est faible car les dépenses investies n'ont pas produit les résultats attendus.

## **2.4 Appréciation de l'impact**

Grâce aux appuis du projet, les différentes unités du MINECOFIN restent unanimes qu'elles ont pu atteindre des résultats tangibles ayant un impact appréciable et diversifié dans le domaine de la bonne gouvernance économique :

### **2.4.1 Unité Politique macro-économique**

Cette unité a bénéficié d'une assistance internationale ( 2 macro-économistes) et d'une expertise nationale ( 3 économistes et 1 juriste) et d'un appui logistique pour la publication des divers rapports économiques. Ces appuis ont contribué substantiellement aux divers aspects de la prévision économique et de la gestion économique du pays notamment à travers :

– Le suivi de la mise en œuvre du Programme de réduction de la pauvreté et de croissance économique ( PRGF) par l'élaboration des documents de négociation avec des partenaires ( Banque Mondiale, FMI, Club de Paris,...) ainsi que des rapports réguliers sur l'exécution du programme ;

– L'élaboration des bulletins semestriels sur la conjoncture économique qui fournissent notamment des informations sur l'évolution de l'environnement international et sur son impact sur l'économie du pays, ainsi que des informations sur les indicateurs macro-économiques ( Croissance, finances publiques, commerce extérieur, situation monétaire, ...). Grâce à ces bulletins, le département de Macro-économie rend compte des problèmes conjoncturels auxquels fait face l'économie rwandaise, et propose des solutions pour y remédier afin d'assurer un environnement propice au développement socio-économique du pays ;

– L'élaboration de la politique fiscale et la préparation des lois y relatives ( Loi sur les impôts sur les revenus et bénéfiques, révision de la loi sur la taxe de consommation sur les cigarettes, révision de la loi sur la décentralisation fiscale).

L'impact des appuis du Projet en assistance technique pour l'Unité Politique macro-économique et autres unités de gestion économique se reflète dans les appuis budgétaires importants dont le Gouvernement a bénéficié dans le cadre du PRGF. En effet, ces appuis sont passés de 36 701 520 886 Frw à 115 231 864 790 Frw, de 2003 à 2004. le pays a également bénéficié d'une annulation de la dette envers les institutions de Brettons Woods ( FMI et Banque Mondiale) à hauteur de 1,4 milliards \$US. Et tout récemment, le Club de Paris a procédé à l'annulation de 100% de la dette du Rwanda, soit 100,4 millions \$US, jugeant que le Rwanda avait franchi le point d'achèvement de l'initiative renforcée sur la dette des pays pauvres très endettés ( Initiative PPTE renforcée).

Or, tous ces programmes sont soumis à des contraintes rigoureuses de gestion et de gouvernance économique que le MINECOFIN a pu surmonter à travers une assistance technique pointue fournie par le projet.

## **2.4.2 Unité Planification stratégique et Suivi de réduction de la pauvreté**

Cette unité a pour mission principale la mise en œuvre de la stratégie de réduction de la pauvreté. L'appui reçu du projet lui a permis de mettre en place un processus de planification tant au niveau central que décentralisé, depuis l'année 2003. C'est dans ce cadre que les documents de plans stratégiques des provinces, de stratégies sectorielles des ministères et autres documents de politique sectorielle ont été élaborés.

Ce processus a créé une dynamique, au niveau central et décentralisé, de ciblage des projets et programmes prioritaires devant permettre la contribution à la réduction de la pauvreté de la population. Pour les structures décentralisées bénéficiaires, ces documents leur servent de tableau de bord, de base de négociation et surtout d'orientation de la collaboration avec leurs bailleurs en matière de financement des projets prioritaires exprimés par la population.

Actuellement, la mise en œuvre de ces plans est en cours, malgré les problèmes de financements, et quelques projets sont en train d'être exécutés dans divers domaines du développement économique et humain, d'une importance capitale pour la population. En outre, ces documents de plans stratégiques fournissent des bases de données utiles, qui hier faisaient défaut, pour des recherches variées académiques ou professionnelles.

Ce processus de planification participative amorcé, à tous les niveaux, a planté les jalons pour un développement cohérent et soutenable, ancré sur les vraies priorités de la population, ce qui accroît les chances d'atteindre les objectifs de la Vision 2020 et du PRSP.

## **2.4.3 Unité Budget de l'Etat**

L'assistance technique fournie à l'Unité Budget de l'Etat et son informatisation par le système SIBET (Système informatisé d'exécution du Budget de l'Etat) a facilité le processus de préparation et de suivi de l'exécution du budget de l'Etat, ce qui a amélioré la gestion du budget de l'Etat. En effet, ce système a permis la connexion en réseau de tous les services de l'Etat ( Provinces et établissements publics) à l'exception des districts. Cela a contribué à une amélioration de la gestion saine du patrimoine de l'Etat, une des exigences du Programme PRGF des Institutions de Brettons Woods que le Gouvernement rwandais a pu mener à bonne fin.

## **2.4.4 Unité Comptabilité publique**

Le projet a fourni une assistance technique au département de Comptabilité publique qui a permis l'élaboration des rapports de reddition des comptes de l'Etat, la mise en place des lois et règlements, la mise à jour du plan comptable de l'Etat et l'informatisation de la comptabilité publique. La mise en place de tous ces outils a contribué à une amélioration de la gestion saine du patrimoine de l'Etat, une des exigences du Programme PRGF des Institutions de Brettons Woods que le Gouvernement rwandais a pu mener à bonne fin.

## **2.4.5 Unité Audit et Inspection générale**

Cette unité a bénéficié du projet d'une expertise qui a permis l'élaboration d'un manuel des procédures de gestion financière et budgétaire de l'administration centrale devant régir la fonction d'audit public, et la production d'un rapport provisoire sur le système financier et comptable. Le projet a également assuré les formations tant au niveau central que décentralisé, des inspecteurs des finances du MINECOFIN ainsi que les auditeurs internes des ministères et provinces. Cela a contribué à la mise en place des soubassements pour une gestion transparente du patrimoine public. Or, cette gestion transparente du patrimoine de l'Etat est une des exigences du Programme PRGF des Institutions de Brettons Woods que l'Etat rwandais a réussi à mener à bonne fin.

## **2.4.6 Unité ICT**

L'expertise ICT développée par le projet dans cette unité a contribué grandement, de part son caractère transversal, à l'amélioration des services dans plusieurs unités. Elle a amélioré le mode de communication au sein de tous les départements du MINECOFIN d'une part, et entre le MINECOFIN et les autres institutions étatiques telles que les ministères, les établissements publics et les provinces, d'autre part. Ce qui représente des gains énormes en termes de temps, d'effort et de rentabilité. Cette unité a notamment facilité le processus de préparation et de suivi de l'exécution du budget de l'Etat et l'informatisation de la comptabilité publique.

## **2.4.7 Unité Trésor**

L'assistance technique ( 2 experts) et l'appui logistique fourni par le projet à l'Unité Trésor a permis l'harmonisation mensuelle des données de la dette entre la BNR et le MINECOFIN, l'organisation des séminaires-ateliers et conférences sur les stratégies de négociation, la mise à jour régulière des données de la dette publique et la facilitation du paiement des divers créanciers. Tout ce processus de bonne gestion de la dette publique a eu pour aboutissement l'annulation de la dette publique à hauteur de 1,4 milliards \$US par les institutions de Brettons Woods ( FMI et Banque mondiale). Et tout récemment, le Club de Paris a procédé à l'annulation de 100% de la dette du Rwanda, soit 100,4 millions \$US, jugeant que le Rwanda avait franchi le point d'achèvement de l'initiative renforcée sur la dette des pays pauvres très endettés ( Initiative PPTE renforcée).

Cette annulation d'une partie de la dette publique accorde au Gouvernement des gains de plus ou moins 48 millions \$US, montant qui était initialement prélevé annuellement sur le budget ordinaire à titre de service de la dette. Ce montant sera donc réaffecté et pourrait servir à financer des projets prioritaires dans le cadre de la réduction de la pauvreté.

## **2.4.8 Unité Statistiques**

L'appui technique et logistique à l'Unité Statistiques a permis la production des documents statistiques de grande importance tels que les indicateurs de développement du Rwanda pour les années 2002, 2003 et dans le futur proche pour 2004, le recensement général de la population et la réalisation des diverses enquêtes d'un grand intérêt.

L'impact résultant de cet appareillage statistique mis en place concerne les facilités conséquentes dans la prise de décisions offertes aux pouvoirs publics, au niveau central et décentralisé, sur une base de données reflétant la situation réelle notamment pour ce qui concerne les priorités d'investissement publics. Il concerne également les facilités de monitoring des actions initiées dont le PRSP. Il faudrait signaler ici que l'élaboration de plusieurs documents à audience académique ou professionnelle dont les plans stratégiques au niveau central et décentralisé, s'inspirent largement de ces publications statistiques.

## **2.4.9 CEPEX**

Le CEPEX en tant qu'organe chargé de la coordination de l'aide a bénéficié d'interventions ponctuelles notamment dans la préparation des documents nécessaires à la conférence annuelle des partenaires qui se tient régulièrement chaque année. Le rôle de ces conférences est de servir de plate-forme pour le Gouvernement en vue de présenter ses stratégies et politiques aux bailleurs de fonds. Une telle démarche facilite la communication et le partage des informations avec les bailleurs. Ce qui par la suite facilite la mobilisation des fonds. L'impact de ces conférences se reflète dans les financements combien importants que le gouvernement rwandais ne cesse de bénéficier.

## **2.5 Appréciation de la durabilité des acquis du Projet**

En tant que projet d'appui institutionnel, le projet a initié un processus de renforcement des capacités dans les différentes unités du MINECOFIN, notamment par la mise en place d'une expertise nationale régulière et par la formation des cadres impliqués dans la planification et la gestion économique, aussi bien au niveau central que décentralisé. Mais un problème de durabilité des résultats et impacts atteints par le projet se profile déjà à l'horizon proche :

– Le MINECOFIN a été largement facilité dans sa mission par le projet à travers une assistance technique pointue. En effet, ses différentes unités ont bénéficié d'une expertise nationale de longue durée, soit 15 experts qui exécutent des tâches-clés, spécifiques notamment pour la production des rapports périodiques. Ce personnel est actuellement déployé dans les différentes unités mises en place dans le cadre de la réforme de la fonction publique. Ce qui est sûr, c'est que les nouvelles conditions de travail appliquées par la réforme (salaires et autres avantages), bien que non encore précisées, seront inférieures à celles précédemment existant. Ce qui présente un grand risque car le personnel-clé et hautement qualifié risque d'être démotivé ou à la longue démissionner à

la recherche des conditions plus avantageuses. A l'heure actuelle, quelques départs sont déjà enregistrés ici et là dans les unités, et les cadres restants semblent être en stand-by en attente d'opportunités meilleures. Cette situation compromet sensiblement la pérennité des résultats et impacts jusqu'ici atteints. Ce qui aurait des conséquences graves pour le MINECOFIN dans l'accomplissement de sa mission ;

– Au niveau central et décentralisé, les ministères, les provinces et les districts ont bénéficié d'un programme de renforcement des capacités en matière de planification participative, avec pour objectif ultime de leur permettre d'acquérir des connaissances qu'ils mettront par la suite en pratique. Or, la réforme de la fonction publique a procédé à la contraction du personnel et sa permutation au sein de nouvelles structures créées. Ce qui pose un problème de pérennisation des acquis du projet dans la mesure où c'était ce personnel qui était censé assurer la mise en œuvre et le suivi des stratégies sectorielles, des plans de développement des districts ou des provinces, ainsi que leurs réactualisations éventuelles. Ce qui requiert de nouvelles formations pour le nouveau personnel en place. Il faut souligner que la réduction effective de la pauvreté dépend grandement de la mise en œuvre de ces stratégies sectorielles et plans de développement.

## **2.6 Leçons de l'expérience acquise dans la mise en œuvre du projet**

Les différents aspects de la mise en œuvre du projet ont ressorti certains points forts sur lesquels devrait s'appuyer la future intervention, et certaines faiblesses qui devront être améliorées dans un souci d'atteindre de meilleurs résultats et impacts :

### **2.6.1 Le système de planification**

Le système de planification adopté par le projet a le mérite d'associer les responsables des différentes unités du MINECOFIN dans la fixation des priorités trimestrielles à partir d'un plan d'activités annuelles, lui-même extrait d'un plan triennal figurant dans le document de projet. Ce système de planification est formalisé dans un cadre logique, mais qui présente quelques irrégularités au niveau du fonds et de la forme :

– La planification triennale, trimestrielle et annuelle n'est pas suffisamment documentée par des indicateurs quantifiés et bien cadrés dans le temps. Ce qui ne facilite pas un suivi et monitoring efficient ;

– Les plans d'activités annuels et trimestriels présentent des formats non-standardisés de planification, ce qui ne rend pas aisé leur exploitation dans le cadre du suivi. En effet, le plan d'activités pour le 2<sup>ème</sup> trimestre 2002 ne présente que les activités et budgets par unités appuyées ; les plans d'activités annuel et trimestriel pour 2004 présentent une nomenclature d'objectifs spécifiques et résultats attendus différente de ceux contenus dans le document de projet ;

– L'année de démarrage du projet, soit 2002, ne dispose pas d'un plan d'activités annuel, ce qui entraîne que les 3 plans d'activités trimestriels pour cette année sont l'aboutissement d'une logique de planification un peu biaisée ;

– Un lecteur non-avisé pourrait penser, à l'examen des différents plans d'activités que la rubrique « activités » concerne les activités effectivement menées par le projet lui-même, alors que ce sont des activités qu'il appuie mais qui sont exécutées par l'assistance qu'il rémunère et appuie en logistique. Pour éviter des ambiguïtés, il faudrait intituler la colonne, « Activités appuyées » ou carrément faire précéder l'énoncé de chaque activité par le verbe « Appuyer ».

## **2.6.2 Le système de suivi-évaluation**

Pour assurer le suivi de la mise en œuvre du projet, il était prévu 2 niveaux de coordination des activités :

- Au niveau externe, l'avancement des activités du projet est supervisé par un comité de pilotage présidé par le Secrétaire Général du MINECOFI et co-présidé par le Représentant-résident du PNUD, et comprendre en son sein les différents acteurs impliqués dans les activités en rapport avec les différents axes d'interventions du projet ;

- Au niveau interne, la coordination du projet est assurée par le Coordinateur du projet assisté par les experts nationaux et internationaux opérant au niveau des unités du MINECOFIN.

Le constat est que le comité de pilotage n'a pas été opérationnel pour la simple raison qu'au départ, le PNUD avait prévu un programme plus large d'appui au MINECOFIN, dont il avait voulu associer d'autres bailleurs qui ont hésité à coopérer. Ce qui a résolu le PNUD à voler sous ses propres ailes et à initier un projet dans les limites de ses propres moyens, et par conséquent juger inopportun le comité de pilotage.

Le suivi du projet, qui est donc assuré au seul niveau interne, est basé sur un système de rapportage à base trimestrielle et annuelle. Les rapports trimestriels comprennent un rapport narratif et un rapport financier. Tous ces rapports, malgré la richesse des informations qu'ils véhiculent, ont la lacune de ne pas permettre de dégager aisément l'état d'avancement des activités par manque d'indicateurs comparatifs des prévisions et des réalisations.

En effet, ces rapports présentent les réalisations dans chaque unité sans confrontation avec les prévisions si bien qu'il est impossible d'apprécier les progrès réalisés par rapport à l'atteinte des objectifs fixés.

Pour ce qui est du système d'évaluation, le document de projet prévoit des examens tripartites annuels incluant le Gouvernement, le PNUD et les autres bailleurs afin d'examiner l'état d'avancement du projet et les rapports d'évaluation. Il prévoit aussi une

évaluation tripartite indépendante à la fin de la 2<sup>ème</sup> année et une évaluation plus profonde à la fin du projet.

Le système d'évaluation du projet souffre des lacunes majeures : en effet, au lieu des évaluations à mi-parcours en bonne et due forme, il a été organisé une revue conjointe des bailleurs sur les appuis fournis au MINECOFIN. Cette évaluation n'était pas focalisée sur le projet, mais plutôt centrée sur l'ensemble des appuis au MINECOFIN dans un souci de leur harmonisation. Les examens tripartites annuels n'ont pas également eu lieu.

### **2.6.3 Approche de partenariat avec d'autres acteurs**

Le projet a adopté une approche de partenariat avec les bénéficiaires de ses appuis, qui est basée sur une dynamique de communication continue et cohérente. Des réunions de concertation permanente sont organisées entre le Projet et les différentes unités du MINECOFIN, dans le but de dégager le paquet d'activités devant être financé chaque trimestre. Une telle démarche permet de focaliser les appuis vers la satisfaction des besoins prioritaires.

Avec les partenaires, le Projet a privilégié, voyant que ses moyens étaient limités par rapport aux besoins du MINECOFIN, une approche plutôt pragmatique de lancer certaines activités d'envergure quitte à être rejoint par d'autres partenaires. En effet, il a su faire preuve de créativité en utilisant son budget, pourtant limité comme catalyseur « seed money » pour amener d'autres partenaires à bord. C'est le cas notamment du démarrage du processus de planification au niveau central et décentralisé, par la formation des cadres planificateurs, l'élaboration des plans de développement des 3 provinces ( Butare, Cyangugu et Gitarama), et l'élaboration des stratégies sectorielles de 7 ministères ( MINICOM, MINISANTE, MIJESPOC, MINITERE, MIFOTRA, MINALOC et MINECOFIN). Dans cette opération, il a été rejoint par la CTB qui a appuyé le processus de planification dans la ville de Kigali et la province de Kibungo, ainsi que dans 4 ministères ( MININFRA, MINAGRI, MININTER et MINIJUST). La Banque mondiale a joint ses efforts dans les provinces de Gikongoro, Gisenyi et Byumba à travers le projet CRDP, la Suisse dans la province de Kibuye et le FIDA dans la province d'Umutara à travers le projet PDRCIU.

Le partenariat du projet avec les autres bailleurs s'est également concrétisé dans le cadre de la gestion économique, où les appuis des autres bailleurs ont épaulés ceux du projet dans une optique de complémentarité comme le témoigne le tableau suivant :

**Tableau 1 : Partenaires du Projet**

<b>Unité</b>	<b>Partenaires</b>
1. Politique macro-économique	UNDP, UE, DFID et BM
2. Planification stratégique	UNDP, DFID, CTB, BAD
3. Budget	UNDP, DFID, BAD, UE, AFRITAC
4. Statistique	UNDP, UE, DFID
5. ICT	UNDP, UE, DFID, BAD
6. Comptabilité publique	UNDP, UE
7. Trésor ( Division Dette )	UNDP, DRI
8. Audit général	UNDP
9. Ressources humaines	UNDP

Cependant, quelques faiblesses entachent l'approche de partenariat adoptée par le projet :

– La synergie développée avec les partenaires aurait due être optimisée dans un cadre plus harmonisé et où les aspects d'efficacité et d'efficience seraient plus tenues en compte. En effet, la diversité des procédures et modalités d'intervention de chaque bailleur fait payer un coût de transaction élevé aussi bien au niveau de la planification, la mise en œuvre et le suivi des interventions ;

– Les interventions du projet ne sont pas valorisées à leur juste titre et portées à la connaissance d'autres acteurs dans un cadre plus formel dépassant la seule publication des rapports d'exécution. En effet, comme le prévoit le document de projet, des séminaires d'information seraient organisés sur les acquis du projet, et les extraits des rapports d'avancement seraient publiés. Cela a l'avantage de permettre l'échange d'idées et d'expériences avec les autres bailleurs et acteurs, ce qui pourrait guider le futur du projet.

## **2.6.4 Renforcement des capacités**

L'approche adoptée dans le cadre du renforcement des capacités a privilégié la formation des cadres impliqués dans la planification et la gestion économique à différents niveaux, étant entendu que ces derniers resteront en place longtemps pour mettre en pratique ce qu'ils ont appris, et encadrer à leur tour leurs collègues. Cela a permis notamment de faire avancer le processus de planification à tous les niveaux.

Cette approche a également privilégié, au niveau du MINECOFIN, le développement d'une assistance technique, locale et extérieure, de longue durée qui a permis d'atteindre des résultats et impacts appréciables.

Cette approche de renforcement des capacités a ses revers : les modalités de livraison de l'assistance technique entretiennent des liens de dépendance qui hypothèquent sensiblement la soutenabilité du programme de renforcement en général. En effet, ce programme a développé une assistance technique motivée par des grilles de salaires très attrayantes et ne s'est pas préoccupé suffisamment des aspects de durabilité qui privilégient plutôt le transfert des connaissances et du savoir-faire.

## **2.7 Opportunité et défis pour l'avenir**

### **2.7.1 Opportunités**

Pour le futur du projet, il existe un certain nombre d'atouts sur lesquels le nouveau cadre d'appui pourrait s'appuyer pour plus de gains d'efficacité et d'efficience. Il s'agit notamment de :

- Les domaines d'intervention du projet sont pertinents et cadrent bien avec les orientations nationales contenues dans les documents de Vision 2020 et du PRSP ;
- Le sous-bassement créé pour une synergie avec les autres bailleurs pourrait être développé et exploité notamment pour mettre en place un cadre plus formel d'harmonisation des différents appuis destinés au MINECOFIN ;
- La flexibilité des financements du PNUD, matérialisée par les facilités de déblocage de fonds ne requérant pas de lassantes procédures et non-objections comme pour les autres bailleurs, serait plus accrue moyennant une parfaite maîtrise du nouveau système de gestion des fonds du PNUD « ATLAS » dont la mise en application a introduit une certaine lenteur administrative préjudiciable au bon déroulement des activités du projet ;

## **2.7.2 Défis pour le futur**

Le futur cadre d'appui au MINECOFIN devra prévoir de faire face à un certain nombre de défis majeurs :

- Le renforcement des capacités au sein de nouvelles structures initiées par la réforme de la fonction publique, aussi bien au niveau central que décentralisé, avec une approche qui garantit la durabilité des acquis ;
- Le budget du projet, limité par rapport aux besoins d'appui du MINECOFIN, appelle un partenariat plus coordonné et harmonisé avec les autres bailleurs ;
- La synchronisation des plans stratégiques des ministères avec le cadre des dépenses à moyen-terme (MTEF) pour souci de cohérence avec les moyens disponibles ;
- L'appui aux entités décentralisées et déconcentrées pour la mise en œuvre de leurs plans stratégiques par la traduction des fiches de projets identifiés en documents de projets susceptibles de faciliter la mobilisation des ressources pour leur mise en œuvre.

### CHAPITRE 3 : CONCLUSIONS ET RECOMMANDATIONS

Le Projet RWA/02/002 a atteint des résultats et impacts appréciables, à la grande satisfaction des bénéficiaires de ses appuis, aussi bien au niveau central que décentralisé. Les différentes unités appuyées ont confirmé avoir reçu un appui cadré et pertinent qui a facilité l'accomplissement de la mission assignée au MINECOFIN par le Gouvernement.

Au vu des résultats et impacts atteints par le projet, ses forces et ses faiblesses, dégagés par la présente évaluation, nous émettons les recommandations suivantes dans un souci d'orienter le futur cadre d'appui au MINECOFIN :

- La future planification stratégique devra être améliorée notamment pour ce qui concerne particulièrement la spécification des indicateurs objectivement vérifiables, et globalement, le respect du schéma classique d'un cadre logique en bonne et due forme ;
- Le système de rapportage devra être amélioré pour ce qui concerne les standards des rapports trimestriels et annuels : ils doivent incorporer des indicateurs comparatifs des prévisions et des réalisations afin de permettre un suivi performant ;
- Dans un souci de mettre en place un système de suivi-évaluation solide, il est primordial de mener des évaluations à mi-parcours externes et des réunions d'évaluation tripartites PNUD-Gouvernement-Bailleurs. Dans ce cadre, il est capital de respecter les différents calendriers de rencontre des réunions tripartites ;
- Dans le but de garantir la pérennité des résultats et impacts du Projet, il importe de revoir profondément les modalités de l'assistance technique afin de favoriser la rétention de cadres déjà en place : pour le court-terme, la rétention de l'expertise locale développée au sein du MINECOFIN est une urgence au vu des responsabilités-clés de ces cadres, dans un ministère-clé pour le développement global du pays. La rétention de ces cadres pourrait être opérée via un partenariat Gouvernement-Bailleurs qui examinerait ensemble les modalités de fixer les salaires « Top-up » pour un personnel de qualification jugé rare. En effet, tant qu'il y aura déficit sur le marché des cadres qualifiés, il faut payer le prix, qui n'est que « la prime pour la rareté ». Pour le moyen et long-terme, le MINECOFIN devrait examiner avec le MINEDUC les possibilités de développer des formations des économistes de grand calibre, en quantité suffisante et dans les domaines jugés prioritaires. Cela dans une optique d'assurer l'adéquation entre les besoins du marché du travail du secteur public avec les programmes d'enseignement supérieur en particulier. D'un autre bord, pour la future assistance technique, il faudrait plutôt privilégier une assistance technique de courte durée et dont le rôle principal serait de transférer les connaissances et compétences pour éviter le biais de dépendance.
- Dans un souci de coordination et d'harmonisation des différents financements destinés au MINECOFIN, le PNUD pourrait augmenter la valeur ajoutée de son approche de financement « Seed money » en initiant avec les bailleurs partenaires un « Basket-fund » pour le MINECOFIN. La mise en place de ce « basket-fund » servirait de cadre de

coordination et d'harmonisation, non seulement des financements des bailleurs mais aussi de leurs programmes de renforcement des capacités ;

– Le renforcement de la synergie avec d'autres bailleurs passe obligatoirement par l'échange des expériences pratiques et informations avec d'autres bailleurs, ce qui permettrait d'orienter dans la bonne direction les interventions à la plus grande satisfaction du MINECOFIN sans qu'il y ait des prix à payer en termes de temps, d'effort et de rentabilité. Dans ce cadre, il faudrait privilégier l'organisation des réunions d'information de haute portée sur le projet à l'intention de l'ensemble des acteurs.

## ANNEXE 1 : PLANIFICATION ET REALISATION DES ACTIVITES

**Objectif 1 : Renforcer les capacités de planification et de gestion économique à différents niveaux, en vue de la mise en œuvre de la stratégie de réduction de la pauvreté**

Résultats attendus	Activités planifiées	Statut de réalisation
1.1 Séminaire-atelier de formation organisé sur la programmation financière	1.1.1 TDR et recrutement du consultant	Exécutée par d'autres bailleurs
	1.1.2 Organisation de la formation	Exécutée par d'autres bailleurs
1.2 Equipement d'une bibliothèque des livres de référence dans le domaine économique fourni au département de Politique macro-économique	1.2.1 Achat du mobilier	Exécutée par d'autres bailleurs
	1.2.2 Commande et achat des livres et brochures	Exécutée par d'autres bailleurs
1.3 Rapports sur les statistiques monétaires et financières, et sur la mise en œuvre des réformes financières	1.3.1 Collecte et analyse des données statistiques monétaires et financières	Réalisée
	1.3.2 Organisation des réunions avec les partenaires et suivi de la mise en œuvre des réformes financières	Réalisée
1.4 Notes de conjoncture mensuelle et trimestrielle	1.4.1 Organisation des ateliers de production des notes de conjoncture ( Collecte-traitement, analyse et diffusion)	Réalisée
1.5 Rapport économique annuel 2001	1.5.1 Impression du rapport économique 2001 en 200 exemplaires	Réalisée
1.6 Proposition et formulation de nouvelles réformes économiques et Rapport sur l'analyse de l'impact socio-économique de nouvelles réformes	1.6.1 Analyse des réformes existantes, identification et formulation de nouvelles réformes à mettre en oeuvre	Réalisée
	1.6.2 Identifier, organiser, faire les études et analyser l'impact de nouvelles réformes	Réalisée
1.7 Rapport sur la mise en œuvre du PRGF	1.7.1 Suivi des conditionnalités et des critères de performance du PRGF, élaboration et présentation du rapport au Comité de pilotage	Réalisée
1.8 Rapport sur les négociations du nouveau programme, présenté au Comité de pilotage	1.8.1 Organisation et coordination des réunions avec tous les ministères concernés avec les réformes	Réalisée
1.9 Document de vision 2020 finalisé	1.9.1 Organisation des séances de restitution dans les 12 provinces	Réalisée
	1.9.2 Finalisation et synthèse du document	Réalisée
	1.9.3 Impression du document en 5000 exemplaires ( Français et Anglais)	Réalisée
	1.9.4 Traduction de la synthèse en Kinyarwanda et impression en 5000 exemplaires et diffusion)	Réalisée
1.10 Cabling du building ex-MINIPLAN effectif	1.10.1 Faire le cabling du bâtiment et établir la liaison avec le bâtiment ex-MINIFIN et extension de l'intranet	Réalisée
1.11 Utilisateurs du SIBET formés ( 81 personnes)	1.11.1 Organisation des ateliers de formation de 81 personnes utilisant le SIBET	Réalisée ( 80 personnes formées)
1.12 Système de sécurité informatique fonctionnel au MINECOFIN	1.12.1 Mise en place des système de sécurité des systèmes informatiques installés au MINECOFIN, maintenance des équipements et formation du staff	Réalisée
1.13 Comptabilité publique informatisée	1.13.1 Informatisation de la comptabilité publique ( Elaboration du programme de gestion de la comptabilité publique)	Réalisée
1.14 Données de la dette publique informatisée	1.14.1 Harmonisation des données de la dette MINECOFIN et BNR	Réalisée
1.15 Pour la dette bilatérale club de Paris, allègement requis au point d'achèvement dans le cadre de l'initiative PPTE	1.15.1 Préparation des négociations avec les membres du Club de Paris pour bénéficier des termes de Cologne (réduction de 90% des flux)	Réalisée
	1.15.2 Simulation de nouveaux emprunts et analyse de leur impact	Réalisée

Résultats attendus	Activités planifiées	Statut de réalisation
1.16 Pour la dette bilatérale Créanciers hors Club de Paris, allègement correspondant à celui calculé au point de décision,	1.16.1 Négociation avec ces créanciers pour obtenir les termes comparables à ceux du Club de Paris	Réalisée
1.17 Pour la dette multilatérale, réduction du service de la dette pour les créanciers n'ayant pas accordé d'allègement intérimaire	1.17.1 Préparation et suivi des paiements de tous les bailleurs de fonds concernés	Réalisée
	1.17.2 Elaboration d'une politique adéquate de l'endettement futur avec priorité à des prêts hautement concessionnels	Réalisée
1.18 Conventions réaménagées pour la dette intérieure	1.18.1 Réaménagement de certaines conventions	Réalisée
1.19 Tenue régulière des données statistiques de la dette publique	1.19.1 Mise à jour régulière des données dans le logiciel SGADE	Réalisée
1.20 Capacités renforcées	1.20.1 Formation continue sur le logiciel SGADE	Réalisée
	1.20.2 Organisation des séminaires-ateliers sur divers thèmes : stratégies de négociation, stratégies de désendettement	Réalisée
1.21 Un cadre du MINECOFIN formé aux techniques de gestion des ressources humaines	1.21.1 Formation des responsables des ressources humaines du MINECOFIN au centre de l'OIT	Réalisée
1.22 Rapports annuels de la mise en œuvre du programme des réformes économiques 2003	1.22.1 Elaboration d'un cadre macro-économique basé sur les récents développements économiques	Réalisée
1.23 Rapports trimestriels sur les tendances économiques et Rapport économique annuel	1.23.1 Organisation d'enquêtes et séminaires-ateliers pour la production des bulletins trimestriels de conjoncture	Réalisée
	1.23.2 Elaboration, impression et publication des rapports	Réalisée
1.24 Plan directeur du secteur financier mis en œuvre et Rapport sur la mise en œuvre des réformes financières	1.24.1 Evaluation de l'étude sur le secteur financier et suivi de la mise en œuvre du plan directeur du secteur financier	Réalisée
	1.24.2 Suivi du développement des instruments financiers du CHR, Micro-finance ; fonds d'exportation ; assurance sociale	Réalisée sauf pour ce qui concerne le fonds d'exportation
1.25 Capacités de planification, de formulation et de suivi de la mise en œuvre des stratégies sectorielles renforcées	1.25.1 Acquisition d'équipements et logiciels appropriés aux institutions identifiées	Réalisée
	1.25.2 Séminaires-ateliers sur les techniques de planification et formulation des stratégies sectorielles axées sur la vision 2020, le PRSP et le NIS	Réalisée (26 agents formés pour les ministères et 240 pour les provinces et districts)
1.26 Rapports trimestriels sur la gestion budgétaire des 26 administrations centrales	1.26.1 Inspection et audit de 26 entités des administrations centrales (ministères et comptabilités publiques)	Réalisée
1.27 Rapports trimestriels sur la gestion budgétaire des 24 administrations locales	1.27.1 Inspection et audit de 24 entités des administrations locales ( provinces, tribunaux de 1 <sup>ère</sup> instance, prisons centrales, établissements scolaires)	Réalisée
1.28 Rapports trimestriels sur la gestion budgétaire des 9 entreprises et des entités semi-autonomes	1.28.1 Inspection et audit de 9 entreprises publiques et entités autonomes ( RRA, ORTPN, CSR, ONATRACOM, CIMERWA, ISAR, UNR, CEPEX, OCIR -THE)	Réalisée
1.29 Rapports d'exécution du budget 2002	1.29.1 Production du rapport d'exécution du budget 2002	Réalisée
1.30 Budget exécuté selon la loi des finances	1.30.1 Préparation du cash budget et suivi de l'exécution du budget 2003	Réalisée
1.31 Projet de loi des finances 2004 et document de cadre budgétaire 2004-2006	1.31.1 Préparation et élaboration du projet de la loi des finances pour 2004 et le MTEF	Réalisée
1.32 Gestion administrative des ressources humaines et financières du MINECOFIN renforcée	1.32.1 Organisation et suivi des séminaires-ateliers de formation des cadres	Réalisée

Résultats attendus	Activités planifiées	Statut de réalisation
1.33 Plans stratégiques des provinces : Gitarama, Cyangugu et Butare disponibles	1.33.1 Validation et diffusion des plans stratégiques de Gitarama, Cyangugu et Butare	Réalisée L'élaboration de ces documents a connu beaucoup de retard
1.34 Plans de développement des districts actualisés selon le canevas convenu	1.34.1 Révision/actualisation des plans de développement existants pour les districts pour les harmoniser selon le canevas	Exécutée par d'autres bailleurs
1.35 Stratégies sectorielles de 4 ministères élaborés (MINICOM, MINISANTE, MINITERE, MIJESPOC)	1.35.1 Coordination et facilitation de l'élaboration des stratégies sectorielles de 4 ministères (MINICOM, MINISANTE, MINITERE et MIJESPOC)	Réalisée
	1.35.2 Analyse et validation des stratégies sectorielles des 4 ministères	Réalisée (Cette activité a connu des retards considérables dans son exécution)
1.36 Stratégies sectorielles de 3 ministères (MIFOTRA, MINALOC, MIGEPROFE) sont disponibles	1.36.1 Coordination et facilitation de l'élaboration des stratégies sectorielles de 3 ministères	Réalisée
	1.36.2 Analyse et validation des documents de stratégies sectorielles des 3 ministères	Réalisée
1.37 ONGs, Société civile et bailleurs bilatéraux impliqués dans la mise en œuvre du PRS	1.37.1 Organisation des séminaires de concertation pour le suivi de la mise en œuvre du PRS ( Clusters) (Présentation des stratégies et analyse)	Réalisée
1.38 Partenaires au développement sensibilisés et mobilisés pour le soutien à la micro-finance	1.38.1 Organisation d'un séminaire national pour la promotion de la micro-finance	Réalisée
1.39 Programmes et projets prioritaires identifiés sont financés et exécutés	1.39.1 Identification des programmes et projets prioritaires et élaboration des documents relatifs	Réalisée
	1.39.2 Mobilisation des fonds	Non-réalisée (Or, la réalisation de cette activité est capitale pour avancer le processus de mise en œuvre des plans de développement). La stratégie de mobilisation des ressources doit être redynamisée.
1.40 Report on PRGF execution published	1.40.1 Produce PRGF execution report and its translation	En cours A l'étape de finalisation
1.41 Successful completion of negotiating with IMF	1.41.1 Negotiation of Interim economic program with IMF	Réalisée
1.42 Macro-economic framework model produced	1.42.1 Develop medium(2004-2006) and long-term macro-economic framework (Printing and publication)	Réalisée (Document au niveau du draft)
1.43 Letter of development policy	1.43.1 Negotiating with donors regarding budget support (ADB and WB, PRSC mission)	Réalisée
1.44 Economic model refined	1.44.1 Tailoring of consistency model to better suit Rwanda (Organization of workshop for presentation of the model to University students)	Réalisée
1.45 Draft law produced	1.45.1 Revise existing income tax law, administrative procedures and existing custom law	Réalisée
	1.45.2 Revise existing investment law	Réalisée
	1.45.3 Revise the fiscal decentralization law	Réalisée
	1.45.4 Preparation of reform of excise taxes (cigarette, petroleum and beer)	Réalisée
1.46 Strategy document	1.46.1 Development of financial sector strategy based on the recommendation of financial sector study	Réalisée
	1.46.2 Introduce stock exchange market in Rwanda	Non-réalisée (car long processus)
	1.46.3 Introduce a discount stock house in Rwanda	Réalisée
1.47 Complete privatization of BCR and BACAR	1.47.1 Privatize BCR and BACAR	Réalisée Opération clôturée pour la BCR

Résultats attendus	Activités planifiées	Statut de réalisation
1.48 Quarterly report on implementation of financial reforms and monetary targets	1.48.1 Monitoring of the implementation of financial reform agreed under the PRGF Programme	Réalisée
	1.48.2 Analyze monetary and performance targets under PRGF	Réalisée
1.49 Policy document and operationalized insurance commission	1.49.1 Development of policy on social insurance scheme	Réalisée
	1.49.2 Operationalize the insurance commission	Réalisée
1.50 Report produced and published	1.50.1 Preparation of Prime Minister's decree on regional integration trade policy group	Réalisée
	1.50.2 Study on economic impact of Rwanda joining EAC	En cours
	1.50.3 Study on competition policy	Réalisée
	1.50.4 Trade policy review	Réalisée
	1.50.5 Study on new common external tariff (COMESA, EAC, REEF)	Réalisée
1.51 50 institutions connectées	1.51.1 Assurer la connexion de toutes les institutions gouvernementales pour faciliter la circulation de l'information et la préparation de l'exécution du budget	Réalisée (pour 12 provinces et 12 institutions publiques)
1.52 SIBET amélioré	1.52.1 Mise en place d'un système intégré avec de nouvelles fonctionnalités	Réalisée
1.53 Les bases de données des différentes institutions (CEPEX, MINALOC, MINECOFIN, Provinces) peuvent échanger les informations	1.53.1 Réception des équipements et exécution des travaux de connexion	Réalisée
1.54 Intranet installé entre RRA-NTB-MINECOFIN	1.54.1 Commande des équipements et exécution des travaux d'exécution	Réalisée (en partie) Il reste la connexion avec le NTB
1.55 Utilisateurs des systèmes installés formés	1.55.1 Amélioration du système informatique de gestion des dossiers, du courrier et des archives (achat logiciel et formation)	Réalisée
	1.55.2 Formation des différents utilisateurs des systèmes installés au niveau central et décentralisé	Réalisée
1.56 Equipements renouvelés acquis	1.56.1 Identification et acquisitions d'équipements	Réalisée
1.57 Audits internes des ministères, provinces, districts et villes standardisés et réguliers	1.57.1 Formation du personnel de l'organe central de coordination des audits internes du Gouvernement	Réalisée
	1.57.2 Formation et encadrement des auditeurs internes des ministères, provinces et districts	Réalisée (39 auditeurs internes des ministères et provinces sont formés, mais les besoins en formation sont de loins supérieurs et non-satisfait pour cause budgétaire)
1.58 Rapports d'exécution du budget 2003 et projet de loi des finances 2005	1.58.1 Production du rapport d'exécution du budget 2003	Réalisée
	1.58.2 Projet des lois des finances 2005	Réalisée
	1.58.3 Préparation du cash budget et suivi de l'exécution du budget de 2004	Réalisée
1.59 Gestion administrative des ressources humaines et financières du MINECOFIN	1.59.1 Organisation et suivi des séminaires ateliers de formation des cadres	Réalisée
1.60 Rapports sur la reddition des comptes de l'Etat	1.60.1 Organisation et tenue de la comptabilité publique	Réalisée
1.61 Projets de lois et règlements sur la comptabilité publique, Manuels de procédures comptables	1.61.1 Elaboration des rapports de reddition des comptes de l'Etat, des projets de lois et des manuels de procédure de la comptabilité publique	Réalisée en partie (Il reste le manuel de procédures)
1.62 Comptables publics formés	1.62.1 Organisation des sessions de formation des comptables publics (niveau central et décentralisé)	Réalisée

<b>Objectif 2 : Créer un cadre régulier de concertation entre le Gouvernement et les partenaires au développement dans le cadre de la coordination de l'aide en liaison avec le processus du PRS et MTEF</b>		
<b>Résultats attendus</b>	<b>Activités planifiées</b>	<b>Statut de réalisation</b>
2.1 Matrice d'intervention des bailleurs par secteur disponible (année 2001, 1 <sup>er</sup> semestre)	2.1.1 Concertation et consensus sur la nouvelle classification des secteurs (14 secteurs)	Réalisée
	2.1.2 Collecte des données sur les décaissements de projets par secteur	Réalisée
	2.1.3 Codification des projets et tri par secteur/bailleur	Réalisée
2.2 Matrice d'intervention approuvée et « Donor Leaders » par secteurs désignés	2.2.1 Organisation de la réunion Gouvernement-Partenaires pour approbation de la matrice de désignation des « Leaders »	Réalisée
2.3 Besoins identifiés pour l'élaboration des stratégies sectorielles compatibles avec le PRSP et le MTEF	2.3.1 Contact avec les ministères regroupés par secteurs et identifier des besoins et appuis nécessaires	Réalisée
2.4 Dialogue entretenu au niveau sectoriel entre le MINECOFIN et les partenaires au développement	2.4.1 Préparation et organisation des réunions de concertation sectorielle	Réalisée
2.5 Conférence annuelle entre le Gouvernement et les partenaires organisés	2.5.1 Préparation et organisation de la conférence des partenaires avec le gouvernement	Réalisée
2.6 Bailleurs, ONGs, Société civile impliqués dans la mise en œuvre du PRSP	2.6.1 Organisation des séminaires et réunions de dialogue pour le suivi de la mise en œuvre du PRS ( Présentation des documents de stratégies, programmes et projets et mobilisation des ressources)	Non-réalisée (Cette activité devait être menée dans le cadre des « Clusters » qui n'ont pas été fonctionnels.) Or, la réalisation de cette activité est pourtant capitale pour la mise en œuvre des plans de développement de provinces et districts.
2.7 Suivi physique des projets assuré et performance améliorée ( 80% d'exécution )	2.7.1 Fourniture d'équipements	Non-réalisée ((Budget limité))
	2.7.2 Formation des cadres du CEPEX et des partenaires au CEPEX au niveau décentralisé (Formulation des programmes et projets)	Non-réalisée (Idem)

<b>Objectif 3 : Renforcer les capacités de l'Observatoire de la pauvreté et du Département des Statistiques afin qu'ils fournissent les informations nécessaires à la formalisation, au suivi, à l'analyse et à l'évaluation des programmes et de l'impact des politiques de réduction de la pauvreté</b>		
<b>Résultats attendus</b>	<b>Activités planifiées</b>	<b>Statut de réalisation</b>
3.1 Impact des grands projets de développement rural évalué	3.1.1 Identification des projets ruraux à évaluer	Exécutée par d'autres bailleurs
	3.1.2 Etablissement des indicateurs et d'un questionnaire ad hoc	Idem
	3.1.3 Organisation de l'enquête (Collecte de données)	Idem
	3.1.4 Saisie et traitement des données	Idem
	3.1.5 Analyse de l'impact	Idem
	3.1.6 Publication du rapport	Idem
	3.1.7 Dissémination	Idem
3.2 Document « Indicateurs de développement du Rwanda 2002 » produit	3.2.1 Organisation d'un atelier d'harmonisation des données	Réalisée
	3.2.2 Finalisation du document par l'intégration d'éléments d'analyse	Réalisée
	3.2.3 Organisation d'enquête annuelle auprès des entreprises	Réalisée
	3.2.4 Impression du document « Indicateurs de développement du Rwanda »	Réalisée 1000 exemplaires
	3.2.5 Atelier de présentation des Indicateurs de développement du Rwanda	Réalisée
3.3 PIB estimé pour 2002	3.3.1 Finalisation des estimations du PIB par branche et par emploi pour 2001	Réalisée
	3.3.2 Traitement et analyse des données de l'enquête annuelle auprès des entreprises	Réalisée

Résultats attendus	Activités planifiées	Statut de réalisation
3.3 PIB estimé pour 2002	3.3.3 Atelier de formation sur la méthodologie de décomposition de la valeur ajoutée et projection du PIB	Réalisée
3.4 Rapports d'enquête « Questionnaire unifié sur les indicateurs du bien-être de base »	3.4.1 Organisation de l'enquête, saisie, analyse et production du rapport	Réalisée
	3.4.2 Formation continue des cadres et participation à la formation des enquêteurs	Réalisée
3.5 Publication des Indicateurs de développement du Rwanda 2003 avant décembre 2004	3.5.1 Collecte et analyse des données statistiques socio-économiques du pays	Réalisée
	3.5.2 Elaboration et traduction du document « Indicateurs de développement du Rwanda »	Réalisée
	3.5.3 Impression du document et publication	Réalisée
	3.5.4 Impression du document « Rwanda en chiffres »	Réalisée
3.6 Statistiques fiable et actualisées mises à la disposition du public et des décideurs	3.6.1 Organisation d'enquêtes annuelles auprès des entreprises	Réalisée
	3.6.2 Atelier d'analyse du document « Indicateurs de développement du Rwanda 2004 »	Réalisée
	3.6.3 Impression et publication du document « Indicateurs de développement du Rwanda 2004 » et « Rwanda en chiffres »	En cours
3.7 Indicateurs des secteurs rural et informel connus dans le suivi et l'évaluation de la pauvreté en vue d'une mise en place de politiques et stratégies appropriées	3.7.1 Organisation d'une enquête sur les activités de l'agriculture, de l'élevage, pêche et sylviculture	Non-réalisée (Budget limité)
	3.7.2 Dénombrement des unités de production, organisation de l'enquête proprement dite	Non-réalisée (Budget limité)
3.8 Personnel de l'INSR qualifié et compétent	3.8.1 Organisation des formations internes et externes	Réalisée
3.9 Performance des politiques sectorielles évaluées (Agriculture, Santé, Education, Environnement et Habitat, Commerce et Industrie, Infrastructures, Jeunesse et sports, Genre)	3.9.1 Organiser des revues de performances des politiques sectorielles pour 2004	Réalisée pour 4 secteurs sur 8 prévus (Education, Agriculture, Infrastructures (Eau), et Santé). Les revues pour les 4 secteurs restant ont été réalisées par d'autres bailleurs.

## ANNEXE 2 : LISTE DES PERSONNES CONTACTEES

Nom et prénom	Fonction
1. HAKIZIMANA Théodore	Coordinateur du Projet RWA/02/002
2. MUSAFIRI Prosper	Chef de l'Unité Politique macro-économique
3. KARAMAGA Camille	Chef de l'Unité Budget de l'Etat
4. UWIMANA Laetitia	Chef de division / Unité Planification stratégique et Suivi de la pauvreté
5. NKULIKIYIMFURA François	Chef de l'Unité Trésor
6. MBARUBUKEYE François-Xavier	Chef de l'Unité Comptabilité publique
7. UYISENGA Justin	Chef de l'Unité Audit et Inspection générale
8. GAFISHI Philippe	Chef de l'Unité Statistiques
9. NIYIBIZI Salvator	Chef de l'Unité ICT
10. BISA SAMALI Octavien	Coordinateur de la BAD
11. Paul LAMBERSE	Conseiller Technique Principal de CTB
12. KALISA Guy	Chargé des infrastructures à l'Union-Européenne
13. MUKAYIRERE Catherine	Chef de l'Unité Planification et Finances/ Province de Gitarama
14. SAKURE Emmanuel	Chef de l'Unité Planification et Finances/ Province de Butare

## **ANNEXE 3 : TERMES DE REFERENCE POUR UNE EVALUATION INDEPENDANTE DU PROJET 00014658**

### **I. CONTEXTE ET DESCRIPTION DU PROJET**

#### **1° Généralités**

Depuis 1995, le Ministère des Finances et de la Planification Economique (MINECOFIN) a reçu du PNUD, une assistance continue à travers des projets d'appui institutionnel, notamment :

- Le Projet RWA/95/002 "Assistance au Suivi du Processus Table Ronde (mai 1995-mars 1997)"
- Le Projet RWA/97/006 "Appui à la Programmation et à la Coordination de l'Aide au Développement (avril 1997-mars 2001)"
- Le Projet RWA/01/003 "Assistance Préparatoire à la Gestion Economique et à la Coordination de l'Aide (avril 2001-mars 2002)"

Les deux premiers projets susmentionnés, ont été exécutés dans une phase d'urgence aiguë. Leur principal défi fut le renforcement des capacités du MINECOFIN, quant à la mobilisation et à la coordination de l'aide de reconstruction et de réhabilitation du pays.

Dès le début de l'année 2002, lorsque le pays s'était engagé dans une phase de développement durable, un besoin d'une meilleure coordination des interventions d'appui institutionnel de différents partenaires du MINECOFIN a été exprimé.

A ce propos, les partenaires habituels du MINECOFIN notamment : le DFID, la Belgique, la Suisse, la Suède, l'Union Européenne, la Banque Africaine de Développement, ont participé à des échanges de vue afin de faciliter l'octroi des appuis requis.

C'est dans ce contexte d'une recherche de coordination et de partenariat qu'a été formulé, selon l'approche programme, le Projet RWA/02/002 "Support to Poverty Reduction Strategy Implementation and Aid Coordination". Ce projet, financé par le PNUD pour un montant global de 2.211.337 US\$, et exécuté par le Ministère des Finances et de la Planification Economique, a démarré le 01/04/2002 pour une durée de 3 ans, soit jusqu'au 31 mars 2005.

Le projet a été conçu pour être en cohérence avec le Cadre de Coopération par Pays (CCF) du PNUD et avec les documents d'orientation nationale, notamment le Document de Stratégie de Réduction de la Pauvreté (PRSP).

#### **2° Objectifs du Projet**

Le projet s'articule sur 3 grands axes, notamment :

- L'appui à la mise en œuvre de la stratégie de réduction de la pauvreté par le renforcement des capacités de planification aux niveaux central et décentralisé en vue de réduire la pauvreté et de promouvoir la croissance économique
- L'appui à la Coordination de l'aide par l'instauration d'un cadre de concertation régulière entre le Gouvernement et les partenaires au développement en vue d'échanger les informations et surtout de bâtir un consensus autour des stratégies sectorielles et des programmes élaborés
- L'appui à la gestion économique à travers le renforcement des capacités des services du MINECOFIN concernés tels que : les départements de Politique Macro, du Budget, du Trésor (Division Dette), de Statistique, de Comptabilité Publique, Inspection Générale des Finances, Unité ICT.

#### **3° Principales réalisations**

Depuis son démarrage, le projet a subi quatre (4) révisions budgétaires dont trois (3) portant sur des réallocations des ressources à des lignes budgétaires plus utilisées que les autres et une (1) portant sur un accroissement du budget de 96.000 US\$ couvrant 9 hommes/mois supplémentaires pour 2 experts internationaux.

Les principales réalisations ont notamment porté sur :

- (i) Dans le domaine de l'appui à la mise en œuvre du PRS

- L'appui au processus de planification aux niveaux central et décentralisé par la formation des cadres planificateurs et l'élaboration des documents de stratégies sectorielles des ministères et des plans de développement des provinces et districts
- L'équipement des 12 provinces et de 6 ministères en outils informatiques + la formation des agents concernés.

(ii) Dans le domaine de la coordination de l'aide

- L'appui à l'organisation des Conférences Annuelles du Gouvernement et ses Partenaires au Développement, lieux privilégiés de dialogue sur les politiques et stratégies du Gouvernement pour mobiliser les ressources.

(iii) Dans le domaine de la gestion économique

- Le suivi de la mise en œuvre du PRGF
- L'élaboration des bulletins semestriels de note de conjoncture
- L'élaboration des rapports économiques annuels
- La production annuelle des Indicateurs de Développement du Rwanda
- L'appui aux différentes enquêtes socio-économiques
- La négociation avec différents créanciers dans le cadre de l'Initiative PPTE (HIPC)
- La mise à jour régulière des données sur la dette publique
- L'extension et la maintenance du "Système Informatique d'Exécution du Budget de l'Etat" (SIBET)
- La mise en place d'un réseau intranet au sein du MINECOFIN
- La préparation des budgets annuels ainsi que l'élaboration des rapports annuels de leur exécution
- L'audit et l'inspection générale des certaines institutions publiques
- La formation à différents niveaux dans différents domaines.

## II. OBJECTIS DE L'EVALUATION

L'évaluation est conduite en vertu des dispositions du document de projet qui prévoit une évaluation en profondeur du projet avant son achèvement. Les objectifs de l'évaluation portent sur l'appréciation de la pertinence, de l'efficacité, de l'efficience du projet, le succès et limites, ainsi que les leçons des expériences vécues.

## III. DESCRIPTION DES TACHES

### Pertinence

Pour apprécier la pertinence du projet, l'évaluation sera centrée sur :

- La pertinence des objectifs par rapport aux priorités du Gouvernement
- L'avantage comparatif du PNUD par rapport aux autres donateurs
- La pertinence de la stratégie et des modalités opérationnelles de l'assistance technique
- La capacité de la contrepartie nationale

### Performances

- Evaluer la quantité et la qualité des résultats atteints et analyser la qualité des activités conduisant à la réalisation des objectifs
- Tirer les leçons de l'expérience acquise dans la mise en œuvre du projet
- Sur la base de ces éléments, définir les modalités les plus viables qui permettraient d'améliorer les performances et l'efficience
- Efficacité des mécanismes de suivi/évaluation interne et externe

### Efficience

La mission d'évaluation tentera d'évaluer l'efficience dans l'emploi des ressources du PNUD (rapport résultats/coûts) pour l'ensemble des résultats.

### Succès et limites

- Contribution du projet à la création et au renforcement des capacités du Gouvernement. Degré de réalisation des objectifs immédiats
- Durabilité des résultats et impacts obtenus. Evaluer les conditions de pérennisation des résultats

- Les principales contraintes rencontrées pour l'exécution du projet

#### **IV. PRODUITS ATTENDUS DE L'EVALUATION**

Un rapport d'évaluation de 30 à 35 pages :

- portant sur la pertinence, les performances, l'efficacité du projet
- un exposé des leçons à tirer de l'exécution du projet
- des conclusions et recommandations immédiates et pour le futur.
- Un résumé analytique de l'Evaluation de 8 à 10 pages

#### **V. L'EQUIPE D'EVALUATION**

L'équipe sera composée d'un Consultant national-Economiste :

- familier avec les institutions gouvernementales du Rwanda impliquées dans la planification, la coordination des aides et la gestion économique ;
- capable d'identifier et de localiser rapidement les informations nécessaires au bon travail de la mission ;
- familier avec les outils informatiques, notamment le traitement de texte et tableur ;
- familier avec le Système des Nations Unies.

#### **VI. METHODES DE TRAVAIL**

L'équipe d'évaluation étudiera toute la documentation concernant le projet et disponible au Bureau du projet, au PNUD et dans les ministères techniques impliqués. Les différentes parties prenantes mettront à la disposition de la mission d'évaluation toute la documentation requise.

Des rencontres et discussions avec le personnel du projet, les responsables gouvernementaux, le personnel du PNUD, des personnes ressources seront conduites.

Des visites seront effectuées dans les principales agences et institutions gouvernementales bénéficiant de l'appui du projet. L'opinion des bailleurs de fonds sera recueillie.

#### **VII. DUREE ET DATE DE LA MISSION**

La mission devra durer 30 jours calendriers : La mission débutera le 1<sup>er</sup> avril 2005

#### **VIII. ORGANISATION DE LA MISSION**

Le responsable du projet 00014658 et le personnel professionnel assisteront l'équipe dans son travail tout au long de la mission.

Le Bureau du projet mettra à la disposition de l'équipe de consultants un local de travail. Une imprimante sera mise à la disposition de la mission.

#### **IX. RAPPORTS DE LA MISSION D'EVALUATION**

La mission d'évaluation produira le Rapport Final d'Evaluation. Des copies papiers et électroniques des travaux effectués seront remises au Représentant Résident du PNUD, pour diffusion selon les besoins.