

a

**FIDA**  
**FONDS INTERNATIONAL DE DÉVELOPPEMENT AGRICOLE**  
**Conseil d'administration – Quatre-vingt-septième session**  
Rome, 19-20 avril 2006

**RÉPUBLIQUE DU GHANA**

**EXPOSÉ DES OPTIONS ET STRATÉGIES D'INTERVENTION POUR LE PAYS**

**TABLE DES MATIÈRES**

<b>TAUX DE CHANGE</b>	<b>ii</b>
<b>POIDS ET MESURES</b>	<b>ii</b>
<b>SIGLES ET ACRONYMES</b>	<b>ii</b>
<b>CARTE DU PAYS: LOCALISATION DES INTERVENTIONS FINANÇÉES PAR LE FIDA</b>	<b>iii</b>
<b>RÉCAPITULATIF DU PORTEFEUILLE DU FIDA</b>	<b>iv</b>
<b>NOTE DE PRÉSENTATION</b>	<b>v</b>
<b>I. INTRODUCTION</b>	<b>1</b>
<b>II. LE CONTEXTE ÉCONOMIQUE ET SECTORIEL ET LA PAUVRETÉ RURALE</b>	<b>1</b>
A. Le contexte économique	1
B. Le secteur agricole	2
C. La pauvreté rurale	3
D. Difficultés et possibilités en matière de réduction de la pauvreté rurale	4
E. Stratégie nationale de réduction de la pauvreté rurale	5
<b>III. ENSEIGNEMENTS TIRÉS DE L'EXPÉRIENCE DU FIDA DANS LE PAYS</b>	<b>6</b>
<b>IV. CADRE STRATÉGIQUE DU FIDA</b>	<b>8</b>
A. Créneau stratégique du FIDA et axes d'intervention proposés	8
B. Principales perspectives d'innovation et d'intervention dans le cadre des projets	11
C. Portée et possibilités de partenariat avec les ONG et le secteur privé	12
D. Relations éventuelles avec d'autres donateurs et institutions	13
E. Concertation sur l'action à mener	14
F. Domaines d'action pour améliorer la gestion du portefeuille	15
G. Cadre provisoire pour les opérations de prêt et programme de travail à horizon mobile	16
<b>APPENDICES</b>	
<b>I. COUNTRY DATA (DONNÉES SUR LE PAYS)</b>	<b>1</b>
<b>II. LOGICAL FRAMEWORK (CADRE LOGIQUE)</b>	<b>2</b>
<b>III. STRENGTHS, WEAKNESSES, OPPORTUNITIES AND THREATS (SWOT) ANALYSIS (FORCES, FAIBLESSES, OPPORTUNITÉS ET MENACES (ANALYSE SWOT))</b>	<b>4</b>
<b>IV. IFAD'S CORPORATE THRUSTS AS RELATED TO THE PROPOSED COUNTRY PROGRAMME (CADRE STRATÉGIQUE DU FIDA EN RELATION AVEC LE PROGRAMME DE PAYS PROPOSÉ)</b>	<b>8</b>
<b>V. ACTIVITIES OF OTHER PARTNERS IN DEVELOPMENT- ONGOING AND PLANNED (ACTIVITÉS PRÉSENTES ET FUTURES DES AUTRES PARTENAIRES DE DÉVELOPPEMENT)</b>	<b>10</b>

### TAUX DE CHANGE

Unité monétaire	=	GHC (cedi)
1,00 USD	=	9 174 GHC
1,00 GHC	=	0,000109 USD

### POIDS ET MESURES

Système métrique

### SIGLES ET ACRONYMES

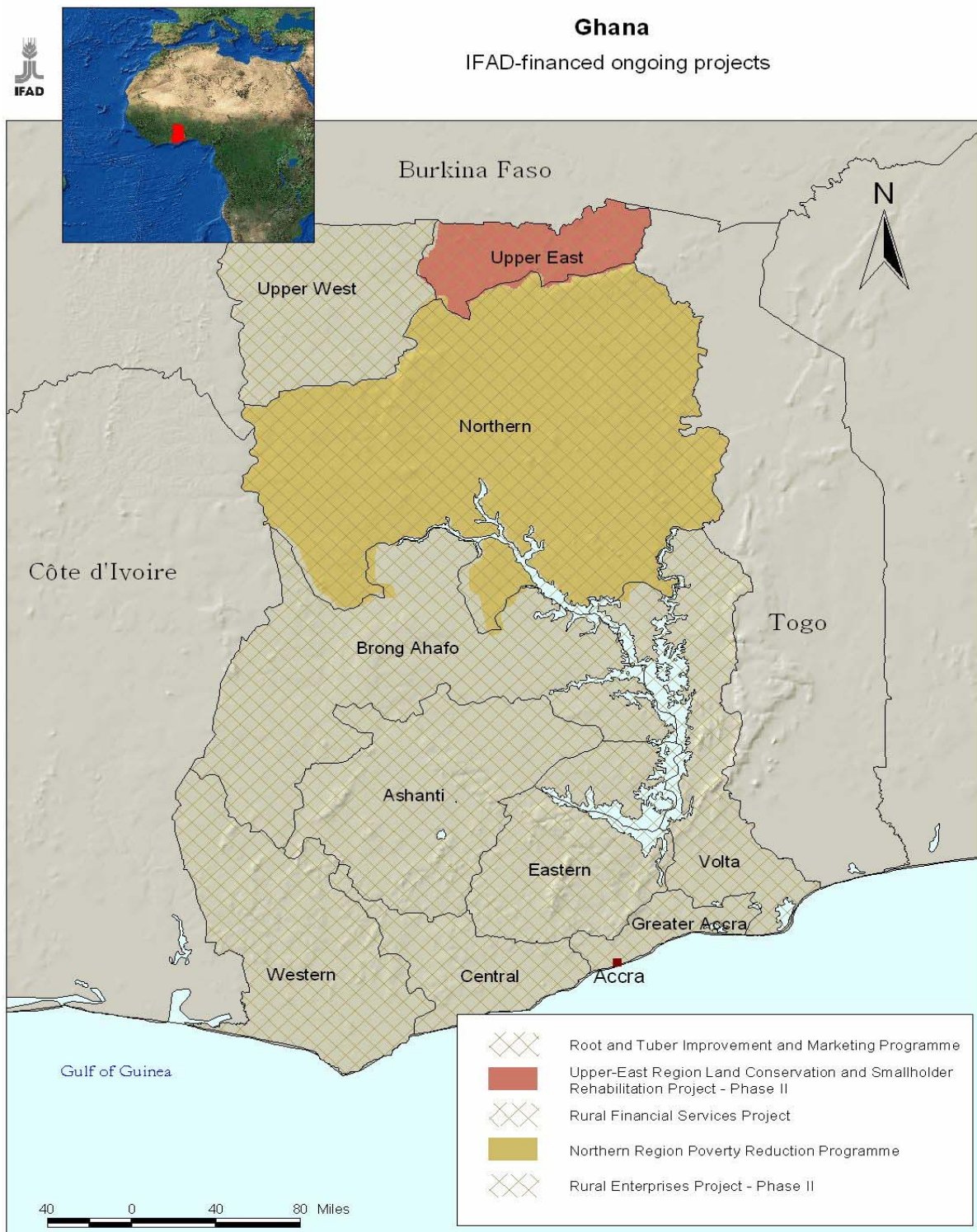
ACDI	Agence canadienne de développement international
AFD	Agence française de développement
AID	Association internationale de développement
BAfD	Banque africaine de développement
DFID	Ministère du développement international (Royaume-Uni de Grande Bretagne et d'Irlande du Nord)
FAO	Organisation des Nations Unies pour l'alimentation et l'agriculture
GTZ	Office allemand de la coopération technique
KfW	Institut allemand de crédit pour la reconstruction (KfW)
OCDE	Organisation de coopération et de développement économiques
ONUDI	Organisation des Nations Unies pour le développement industriel
PAM	Programme alimentaire mondial
PNUD	Programme des Nations Unies pour le développement
SCRP	Stratégie de croissance et de réduction de la pauvreté
UNICEF	Fonds des Nations Unies pour l'enfance

### GOUVERNEMENT DE LA RÉPUBLIQUE DU GHANA

#### Année budgétaire

1<sup>er</sup> janvier – 31 décembre

## CARTE DU PAYS: LOCALISATION DES INTERVENTIONS FINANCÉES PAR LE FIDA



Source: FIDA

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

## RÉCAPITULATIF DU PORTEFEUILLE DU FIDA

**Région: Afrique de l'Ouest et du Centre**

**Pays: Ghana**

N° du prêt	Nom du projet	Financement approuvé par le FIDA (en milliers de USD)	Approbation par le Conseil	Signature du prêt	Entrée en vigueur du prêt	Date de clôture actuelle	Date d'achèvement	Institution coopérante	Statut
34-GH	Projet de développement agricole de la région de la Volta	12 500	6 mai 80	3 juin 80	8 janv. 81	31 déc. 88	30 juin 88	Banque mondiale: AID	Clos
198-GH	Programme de relèvement et de développement des petites exploitations	12 200	3 déc. 86	27 avril 87	25 janv. 88	31 déc. 95	30 juin 95	UNOPS	Clos
247-GH	Projet de crédit, de fourniture d'intrants et de commercialisation en faveur des petits exploitants	16 600	5 déc. 89	23 juill. 90	1 <sup>er</sup> mars 91	31 déc. 98	30 sept. 98	UNOPS	Clos
457-GH	Projet de conservation des sols et de réhabilitation des petites exploitations dans le Haut Ghana oriental	12 539	1 <sup>er</sup> oct. 90	23 janv. 91	14 juin 91	31 déc. 97	30 juin 97	UNOPS	Clos
S-38-GH	Projet en faveur des petites entreprises rurales	7 670	2 déc. 93	23 juin 94	1 <sup>er</sup> févr. 95	31 déc. 02	30 juin 02	UNOPS	Clos
388-GH	Projet de développement agricole du Haut Ghana occidental	10 061	14 sept. 95	13 nov. 95	20 mars 96	31 déc. 04	30 juin 04	UNOPS	Clos
429-GH	Programme d'infrastructure villageoise	10 000	4 déc. 96	21 févr. 97	2 avril 98	31 déc. 04	30 juin 04	Banque mondiale: AID	Clos
461-GH	Programme d'amélioration des racines et tubercules	9 017	4 déc. 97	12 févr. 98	15 janv. 99	30 sept. 05	31 mars 05	Banque mondiale: AID	Achevé
503-GH	Projet de conservation des sols et de réhabilitation des petites exploitations dans le Haut Ghana oriental – Phase II	11 595	29 avril 99	30 juin 99	14 janv. 00	30 sept. 06	31 déc. 06	UNOPS	En cours
532-GH	Projet de services financiers ruraux	11 002	3 mai 00	25 oct. 01	29 janv. 02	30 sept. 08	31 mars 08	Banque mondiale: AID	En cours
571-GH	Programme de réduction de la pauvreté dans la région septentrionale	12 335	6 déc. 01	7 févr. 03	30 janv. 04	30 sept. 10	31 mars 10	UNOPS	En cours
588-GH	Projet en faveur des petites entreprises rurales - Phase II	11 245	5 sept. 02	7 févr. 03	19 juin 03	31 déc. 11	30 juin 11	UNOPS	En cours
	Programme d'amélioration et de commercialisation des racines et tubercules	18 964	8 sept. 05	20 janv. 06	–	–	–	Banque mondiale	Pas encore en vigueur

AID = Association internationale de développement (Groupe de la Banque mondiale). UNOPS = Bureau des Nations Unies pour les services d'appui aux projets.

## NOTE DE PRÉSENTATION

1. Au Ghana, le FIDA a financé, à ce jour, des prêts et des dons d'une valeur de 155 millions de USD dans 13 projets, faisant du Ghana le plus important portefeuille de la région. Les années à venir vont être une période de consolidation, de renforcement des partenariats, d'innovation et de concertation accrue. La politique de développement des secteurs alimentaire et agricole passe par une stratégie de modernisation reposant sur une offre de service favorable aux pauvres. À cette fin, le FIDA appuie l'élaboration d'un système national d'aide à la multiplication et à la diffusion de matériel végétal, d'intégration des chaînes de produits, de mise en place de services locaux de conseil commercial et de mise en œuvre d'autres activités similaires. À ces activités s'ajoutent tout un ensemble de programmes complémentaires largement axés sur la production et d'initiatives de développement local qui visent toutes à améliorer la gouvernance locale et à accroître la sécurité alimentaire et la génération de revenus agricoles ou non, cela dans le respect constant des orientations stratégiques du FIDA.

2. La **stratégie du FIDA au Ghana pour 2006-2011** s'articule autour d'objectifs clés de développement que le pays souhaite atteindre grâce à sa stratégie de croissance et de réduction de la pauvreté (SCRP). L'exposé des options et stratégies d'intervention pour le pays (COSOP) correspond à la deuxième phase de cette stratégie, qui couvre la période 2006-2009. Il conforte l'importance donnée dans cette phase à la mise en place d'un secteur agricole axé sur le marché et d'un secteur privé dynamique. Les six prochaines années vont être une période de consolidation, de renforcement des partenariats, d'innovation et de concertation accrue visant à améliorer l'efficacité et l'impact dans le cadre d'une action en collaboration et d'une responsabilité partagée. Faisant une large place à l'innovation et à de nouvelles initiatives de partenariat et de collaboration, la stratégie vise à œuvrer au niveau intermédiaire pour combler le fossé qui existe entre l'action locale, d'une part, et les politiques sectorielles et générales, d'autre part. Le présent COSOP et le programme de pays correspondant ont pour objet d'améliorer, de diversifier et de pérenniser les moyens de subsistance des ruraux pauvres, en particulier ceux qui dépendent de terres marginales, des femmes rurales et des groupes vulnérables. Le programme de pays vise à mettre en place des institutions intégratrices et viables appuyées par des investissements, des politiques, des innovations et des activités d'apprentissage favorables aux pauvres. Ce programme comprend quatre volets: a) assurer une activité agricole et une sécurité alimentaire durables par la création de chaînes de produits agricoles et alimentaires; b) développer, en faveur des pauvres, l'entreprise et la finance rurales dans le cadre d'un secteur privé intégrateur; c) renforcer les institutions et la gouvernance locales par des approches fondées sur l'initiative locale; et d) créer un environnement politique et institutionnel adapté aux besoins des pauvres par l'apprentissage et le dialogue.

3. Ces volets s'articulent autour de stratégies et de politiques thématiques et opérationnelles du FIDA inspirées de pratiques recommandées (égalité des sexes, politique et décision en matière de finance rurale, entreprise rurale, développement du secteur privé) et liées à des systèmes de savoir. Ils s'articulent également autour de politiques élaborées au niveau du pays, notamment par le Groupe de travail de partenaires de développement du Ministère de l'alimentation et de l'agriculture. Le COSOP donnera probablement lieu à l'élaboration d'un programme de pays comprenant quatre volets très segmentés – investissement, politique, savoir/recherche et innovation – financés par divers prêts et dons.

4. L'expérience positive du FIDA fournit plusieurs points d'entrée qui, associés au fait que le gouvernement est déterminé à jouer son rôle dans la réalisation des objectifs du Millénaire pour le développement, lui offrent d'amples possibilités d'innovation et d'intervention. Vu que les politiques qui desservent les pauvres reposent sur les services, on veillera en priorité à assurer le bon fonctionnement des systèmes d'offre, ce qui nécessitera de réformer plusieurs institutions qui ont une incidence sur l'offre de services agricoles. À cet égard, le FIDA montre l'exemple et continuera de le faire par divers moyens, notamment en appliquant les principes de bonne gouvernance à l'architecture

des projets. Cette nouvelle architecture se fonde sur un nouveau mode de prestation de services qui se concentre sur “le jeu” que jouent les acteurs, plutôt que sur leur capacité à jouer ce jeu.

5. Au niveau national, le partenariat pour le développement et l’exécution des projets, qui regroupe tous les acteurs clés, favorisera le dialogue et la coopération entre les partenaires du FIDA. Ce mécanisme adaptera les projets et programmes aux changements et aux besoins des divers acteurs et les rendra plus réceptifs à l’initiative, à l’apprentissage et à l’innovation. Ces initiatives comprendront notamment certains nouveaux modes de production agricole, dont diverses formes d’agriculture contractuelle. Comme nombre de ces développements sont globalement passés à côté des ruraux pauvres, leur mise en œuvre représentera à la fois une aubaine et un défi. Le processus de décentralisation qui s’engage actuellement au Ghana permettra d’améliorer l’offre de services tout en associant davantage les pauvres à la prise de décisions concernant l’affectation des fonds publics.

6. Grâce à l’ancienneté de son portefeuille au Ghana, le FIDA va pouvoir former de solides partenariats à plusieurs niveaux et influencer sur la concertation en cours. Pour accroître l’efficacité des interventions de réduction de la pauvreté, il faudra davantage aligner les politiques et stratégies nationales touchant le secteur agricole et rural, ainsi que les politiques infrasectorielles. En ce qui concerne, d’autre part, l’organisation des chaînes de produits, il faudra accroître la participation du secteur privé pour créer des synergies mutuellement bénéfiques avec la société civile et le secteur public. En temps voulu, il faudra intégrer les interventions d’initiative locale dans un programme national commun qui garantira la cohésion, l’enrichissement croisé et la maximisation de l’impact.

7. En matière d’affectation des ressources, on pourra envisager trois scénarios:

- un **scénario de base (exécution satisfaisante comme dans le cas présent)**, dans lequel le FIDA poursuivrait le même niveau d’investissement avec un portefeuille consolidé équivalant à quatre ou cinq projets d’un montant total de 70 à 80 millions de USD, qui s’ajouteraient à de petits projets de dons finançant des études et des activités de concertation découlant de l’action menée en milieu rural;
- un **scénario haut** en cas d’amélioration sensible de l’exécution des projets et d’orientation vers l’élaboration de solides politiques rurales et agricoles favorables aux pauvres accordant, notamment, la priorité budgétaire à la réduction de la pauvreté rurale et au secteur agricole; et
- un **scénario bas**, qui pourrait également être déclenché par l’application annuelle du système d’allocation fondé sur la performance, en cas d’absence constatée de volonté sérieuse de réduire, sur les plans politique et budgétaire, la pauvreté rurale et en cas de détérioration de l’exécution des projets.

## RÉPUBLIQUE DU GHANA

### EXPOSÉ DES OPTIONS ET STRATÉGIES D'INTERVENTION POUR LE PAYS

#### I. INTRODUCTION<sup>1</sup>

1. Le présent exposé des options et stratégies d'intervention (COSOP) est le résultat de l'élaboration itérative d'une stratégie de pays qui a consisté, ces deux dernières années, à organiser plusieurs exercices d'inventaire, missions d'enquête, réunions de consultation et ateliers thématiques, dont: i) un atelier de formation, en 2004, où les principes d'une subsistance durable ont été appliqués pour définir une stratégie et valider les propositions élaborées à ce jour; ii) une réunion chargée d'examiner, en mai 2005, le premier projet de COSOP avec le Gouvernement ghanéen et les partenaires de développement; et iii) deux grands ateliers tenus, en novembre 2005, avec le gouvernement et ses partenaires de développement, d'une part, et tous les acteurs du partenariat pour le développement et l'exécution des projets, d'autre part. Le présent document offre un cadre cohérent à la participation du FIDA à l'action que mène le Ghana pour réduire la pauvreté. Il est conforme à la politique que mène le pays, à savoir sa stratégie de croissance et de réduction de la pauvreté (phase I, 2003-2005, et phase II, 2006-2009), et tient compte des résultats de l'analyse d'impact sur la pauvreté et la situation sociale et de l'application d'outils d'évaluation de la pauvreté aux secteurs de l'agriculture et de la finance rurale, respectivement.

#### II. LE CONTEXTE ÉCONOMIQUE ET SECTORIEL ET LA PAUVRETÉ RURALE

##### A. Le contexte économique

2. **Ressources naturelles.** Le Ghana couvre une surface de quelque 240 000 km<sup>2</sup> divisée en trois grandes zones écologiques: forêt humide (25% de la superficie totale), zone intermédiaire (11%) et savane (64%). Bien que tous les types de sol aient une faible fertilité inhérente, leurs caractéristiques physiques sont généralement moins bonnes dans la zone intermédiaire et la savane que dans la forêt humide et ils sont davantage soumis à l'érosion, en particulier dans la savane. Alors que la savane aride du Nord ne compte qu'une saison de pluies et de culture, les zones forestière et intermédiaire ont un régime pluvial bimodal. La structure de l'économie, la répartition de la main-d'œuvre et l'emplacement de la population reflètent la vaste diversité des ressources naturelles du pays: terres arables et forêts, gisements de minerais (or, manganèse, bauxite et diamants), pétrole en cours de prospection.

3. **Population.** Le Ghana compte une population de 20,7 millions d'habitants, qui croît, selon les estimations, de 1,9% par an, ce qui est inférieur au chiffre de 3,4% enregistré au milieu des années 1990. L'urbanisation est concentrée dans le sud et le centre du pays et progresse relativement lentement, de 32% en 1984 à 37% en 2003. La population est répartie de façon inégale tant au sein des zones rurales qu'entre les zones rurales et urbaines. Malgré l'existence de poches densément peuplées dans les régions du Haut Ghana oriental et de la Volta, plus de la moitié de la population vit dans les régions du Grand Accra, orientale, centrale et ashanti.

4. **Économie.** La croissance réelle du PIB a été de 4,5% en 2002, 5,2% en 2003 et 5,8% (estimation) en 2004 (chiffres supérieurs aux objectifs de la phase I). L'agriculture a contribué à cette croissance à hauteur de 40,4%, l'industrie 27,2% et les services 32,4%. Le secteur agricole a enregistré, en 2004, une croissance de 7% (estimation), représentant ainsi plus de 50% de la croissance totale. Les services croissent plus rapidement que l'agriculture et l'industrie. Grâce à l'amélioration de la situation budgétaire du pays, l'inflation a diminué, passant de 42% en 2001 à

---

<sup>1</sup> Voir l'appendice I pour de plus amples informations.

11,8% en 2004. Le cedi (GHC), monnaie du Ghana, va probablement demeurer vulnérable aux soudaines détériorations des termes de l'échange, qui, cependant, ont récemment été favorables aux deux principales exportations du pays: le cacao et l'or. On prévoit que la part des exportations non traditionnelles, qui ont représenté quelque 35% du volume total des exportations en 2002, va diminuer d'ici à 2008, étayant la critique selon laquelle les réformes, malgré quelques résultats, ne parviennent pas à diversifier l'économie.

5. Grâce à son image de pays pacifique et politiquement stable (dans une région durement touchée par les conflits) et aux importants progrès qu'il a accomplis ces dernières années sur le plan du développement économique, le Ghana a reçu un solide appui financier et économique de ses partenaires bilatéraux et multilatéraux, dont le FIDA. Cela a grandement contribué à y créer un cercle vertueux, stabilité politique et progrès économique et social se renforçant mutuellement. En conséquence, le gouvernement a récemment décidé de passer de la recherche d'une stabilité macroéconomique relative et de l'appui à la croissance, qui étaient les objectifs de la phase I (2003-2005), à un programme socioéconomique plus ambitieux consistant à "atteindre d'ici à 2015 le statut de pays à revenu moyen (c'est-à-dire ayant un revenu par habitant de 1 000 USD par an) dans le cadre d'un environnement économique décentralisé". Le gouvernement et ses partenaires de développement ont estimé, en novembre 2005, lors de la réunion du Groupe consultatif, que ce but ambitieux était légitime et pouvait être atteint si le Ghana appliquait une gestion politique, économique et sociale rationnelle et moderne.

## B. Le secteur agricole

6. L'agriculture, qui représente plus de 40% du PIB (estimation de 2004) et environ 75% des recettes d'exportation, est la principale source de subsistance pour environ 60% de la main-d'œuvre. Le cacao représente environ 16% du PIB agricole, les céréales et les racines 65%, et la sylviculture, l'élevage et la pêche les 19% restants. L'agriculture est principalement paysanne, traditionnelle et pluviale, avec quelque 2 740 000 exploitations axées sur la subsistance, d'une taille moyenne de 1,2 ha et représentant 80% de la production agricole. Les femmes jouent un rôle important dans l'agriculture et décident souvent du type de culture et de la zone à planter, sans oublier le désherbage, la récolte et la transformation. Sur la superficie totale du pays, qui est de 22,7 millions d'hectares, seuls 18% sont cultivés. Environ 1,7 million et 1,2 million d'hectares sont plantés, respectivement, de cultures arboricoles et de cultures annuelles, et un peu plus de 0,5% du territoire est irrigué. Les principales cultures vivrières sont les racines et tubercules (manioc, igname), les céréales (maïs, riz, sorgho, millet) et les légumineuses (doliques, arachide).

7. Les systèmes d'exploitation ont évolué dans le temps, s'adaptant aux grandes zones agro-écologiques du pays: i) recours à la jachère arbustive pour rétablir la fertilité; ii) polyculture pour réduire les risques; et iii) intégration généralisée de l'élevage au système d'exploitation, en particulier dans le nord. Les systèmes d'exploitation de la zone forestière reposent sur la polyculture de manioc, de maïs, de taro et de plantain. Des plantes vivaces (cacao, ananas, palmier à huile) sont également cultivées. La zone intermédiaire se caractérise par la culture mixte ou exclusive de manioc, d'igname, de maïs et de légumineuses. Dans certains endroits, on cultive le tabac et le coton à des fins commerciales. La culture de manioc et d'igname est répandue dans les zones de savane, où l'on produit aussi du sorgho, du millet, du maïs et des doliques. Celle de patate douce est répandue dans certains endroits de la savane. La pomme de terre *frafra* est une petite plante traditionnelle cultivée principalement dans le Haut Ghana oriental. Le taro occupe une partie de la forêt humide. Le riz est cultivé localement dans toutes les zones, dans les vallées périodiquement inondées. Les racines et tubercules occupent une place stratégique dans l'agriculture ghanéenne, car ils sont cultivés par des paysans à des fins aussi bien alimentaires que commerciales. Avec la mise à disposition et l'adoption rapide de variétés à haut rendement, la production de manioc a fortement augmenté, passant de 5,7 millions de tonnes en 1991 à 10 millions de tonnes en 2003. Les racines et tubercules représentent environ 40% du PIB agricole.

### C. La pauvreté rurale

8. D'après les données complètes les plus récentes (1998-1999) dont on dispose sur la pauvreté au Ghana, environ 40% de la population a un revenu inférieur au seuil de pauvreté supérieur (900 000 GHC, soit 103 USD par an), tandis qu'environ 27% de la population a un revenu inférieur au seuil de pauvreté absolue (700 000 GHC, soit 80 USD par an). La pauvreté est principalement un phénomène rural, avec une incidence de 50% dans les zones rurales<sup>2</sup>; plus de 70% des pauvres sont ruraux. La pauvreté est de loin la plus forte chez les producteurs de cultures vivrières, avec une incidence de 59%, soit 19% de plus que la moyenne nationale; les femmes dominent dans les secteurs de la culture vivrière et de l'emploi indépendant non agricole. Dans les zones rurales, environ 53% des femmes chefs de ménage se situent parmi les 20% les plus pauvres de la population. Les populations rurales, en particulier, ont un accès limité aux services sociaux de base, à une eau salubre, à des routes praticables toute l'année, à l'électricité et au téléphone. En 2003, seulement 63% de la population rurale avait accès à de l'eau salubre, 43% à un centre de santé (situé à moins de 30 minutes) et 35% à des services contrôlés<sup>3</sup>, avec d'importantes disparités régionales. Les régions les plus touchées sont le Haut Ghana oriental, avec 88% de pauvreté, le Haut Ghana occidental, avec 84%, et la région septentrionale, avec 69%, suivie, dans une moindre mesure, de la région centrale, avec 48%. Les trois régions les plus septentrionales représentent 39% des pauvres, alors qu'elles ne représentent que 20% de la population. Dans les années 1990, l'incidence de la pauvreté a augmenté dans le Haut Ghana oriental et la région septentrionale et légèrement diminué dans le Haut Ghana occidental<sup>4</sup>, alors qu'elle a fortement diminué dans l'ensemble du pays. Plusieurs études confirment que le principal clivage, en matière de pauvreté, est la fracture nord-sud, suivie de la fracture zones rurales/zones urbaines et de l'inégalité des sexes. Il est donc essentiel, **au Ghana, de combattre la pauvreté rurale dans les régions septentrionales en se concentrant sur les femmes.**

9. Dans le nord, la pauvreté rurale touche souvent des communautés entières et les systèmes de subsistance sont plus vulnérables, l'insécurité alimentaire touchant pratiquement tous les membres de la communauté pendant une partie de l'année. Avant la récolte, en particulier, on y recourt à des mécanismes d'entraide et à la mise en commun de ressources telles que les parcours, le bois de chauffe, les fruits sauvages et les terrains de chasse. Les stratégies de subsistance fondées sur la mise en commun des ressources sont compromises par la dégradation de l'environnement et par l'augmentation du coût de la vie. En outre, les jeunes hommes du nord rural migrent principalement vers le sud à la recherche d'un emploi, confiant les enfants à des parents pendant les périodes difficiles.

10. Dans le sud du pays, les stratégies de subsistance sont de plus en plus individuelles et consistent à recourir à l'emploi non agricole (hommes) ou au petit commerce (femmes), à réduire les dépenses (y compris en retirant les enfants de l'école), à nouer des liens informels de réciprocité et à acquérir des qualifications utilisables dans le secteur industriel ou dans les micro et petites entreprises. Bien qu'elles aient bénéficié de certaines réformes économiques, les femmes restent, sur le plan socioéconomique, vulnérables. Elles dirigent au moins un tiers des ménages les plus pauvres et ont toujours moins accès à des services sociaux tels que l'éducation, la santé, le crédit et la technologie. On s'inquiète, en particulier, de la faible scolarisation des filles.

11. D'après l'Organisation des Nations Unies pour l'alimentation et l'agriculture (FAO), la malnutrition touchait, en 2002, 13% de la population (contre 18% en 1997). La consommation calorifique quotidienne par habitant est, avec une valeur de 2 620 kilocalories (kcal) en 2002,

---

<sup>2</sup> Ghana Statistical Service, 2000, "Poverty Trends in Ghana in the 1990s".

<sup>3</sup> Pour les zones urbaines, les chiffres sont respectivement de : 87%, 79% et 83%. (Source: Ghana Core Welfare Indicators Questionnaire, 2003, cité par la National Development Planning Commission dans la SCRP II).

<sup>4</sup> Passant (entre 1991-1992 et 1998-1999) de 67%, 88% et 63% à 88%, 84% et 69%, respectivement, pour le Haut Ghana oriental, le Haut Ghana occidental et la région septentrionale. Pour l'ensemble du pays, l'incidence de la pauvreté est passée de 52% à 40%.

supérieure à la moyenne de 2 300 kcal recommandée par la FAO. En ce qui concerne l'autosuffisance en aliments de base, les estimations du Ministère de l'alimentation et de l'agriculture sont, pour une année de précipitations normales, les suivantes: racines et tubercules: 100%; céréales (riz excepté): 90%; fruits et légumes: 100%; graisses et huiles: 100%; viande: 30%; poisson: 60%. Les années de faibles précipitations, la plupart de ces niveaux peuvent diminuer de 30 à 50%. Malgré les améliorations enregistrées ces dix dernières années, les indicateurs de développement social restent médiocres. L'espérance de vie est estimée à 54 ans; le taux d'alphabétisation des adultes à 74% (en 2002) – 66% chez les femmes; et la mortalité infantile à 95 pour 1 000 naissances vivantes (en 2003). La prévalence de l'infection à VIH était estimée, en 2003, à 3,1% par le Programme des Nations Unies sur le VIH/sida. En matière de développement humain, le Programme des Nations Unies pour le développement (PNUD) classait le Ghana, en 2005, 138<sup>e</sup> sur 177 pays et 104<sup>e</sup> pour le développement des femmes.

#### **D. Difficultés et possibilités en matière de réduction de la pauvreté rurale**

12. **Liens entre marchés ruraux et urbains.** L'inefficacité actuelle du secteur agricole s'explique par un ensemble de facteurs, dont l'absence de liens avec le reste de l'économie. La taille relativement faible de la classe moyenne limite le développement des marchés intérieurs, en particulier pour les nouveaux aliments dérivés de cultures traditionnelles telles que les racines et tubercules. La croissance de la population urbaine, cependant, crée d'importants débouchés pour les produits agricoles à condition de renforcer les liens entre marchés urbains et ruraux et de produire, pour les consommateurs urbains, à des prix abordables. **Il faut absolument mettre en rapport ces deux marchés si l'on veut que les futures générations de Ghanéens disposent, en matière d'alimentation, d'un approvisionnement intérieur sans recourir aux importations.** Il faut, pour cela, transformer progressivement les cultures de subsistance et traditionnelles en cultures alimentaires et commerciales pour créer de la valeur ajoutée et aider l'économie rurale à saisir ces marchés et les perspectives de croissance.

13. **Environnement.** L'agriculture, presque exclusivement pluviale, reste très vulnérable et les stratégies de réduction des risques appliquées par les ménages agricoles freinent la spécialisation et la création de microentreprises en aval de la production. Qui plus est, la fragilité des sols et les facteurs climatiques créent un risque de désertification.

14. **Régime foncier.** Le régime foncier demeure une contrainte pour de nombreux ménages migrants – élément essentiel de la petite agriculture vivrière – qui souhaitent développer ou diversifier leurs activités agricoles. L'inégalité en matière d'accès à la terre tient en grande partie au faible pouvoir de négociation des fermiers. La terre est contrôlée par des entités traditionnelles qui prétendent descendre des premiers cultivateurs qui s'y sont établis. L'expérience acquise dans le cadre de projets de développement de l'irrigation financés par le FIDA dans le Haut Ghana oriental et occidental a montré qu'il est possible de négocier avec les autorités nationales et locales et les propriétaires traditionnels pour qu'ils mettent des terres à la disposition des pauvres.

15. **Intrants et services agricoles.** Actuellement, pour les paysans, le coût des intrants tend à l'emporter sur les gains de productivité. Pour atténuer ce déséquilibre, on utilise diverses méthodes: promotion du recours à la protection intégrée, aide à l'achat en gros d'intrants par l'entremise d'organisations paysannes, promotion de la vente en gros par l'intermédiaire des réseaux récemment créés "de colportage d'intrants" et aide – étant donné la corrélation qui existe entre l'accès au crédit et l'emploi d'engrais – à l'amélioration des services financiers ruraux, y compris par des programmes de crédit sur stocks, diverses formes d'agriculture contractuelle, etc. Des ratios 1 agent de vulgarisation/2 867 paysans (district de Wenchi<sup>5</sup>) ne sont pas rares. Le recours à des paysans progressistes ("de contact") pour diffuser des techniques introduit parfois un biais en faveur des paysans hommes non-pauvres, mais la fréquence des contacts diminue à mesure que croît la pauvreté.

---

<sup>5</sup> Poverty and Social Impact Analysis study, 2004, page 41.

Pour accroître la contribution de la vulgarisation agricole à la réduction de la pauvreté, il faut appuyer de nouvelles formes de vulgarisation, y compris l'adoption et la diffusion de la méthode des réunions de terrain et le recours accru à des ONG et à des prestataires de services techniques privés. Il faut, en particulier, que l'ajout de valeur et la mise en œuvre d'activités d'aval deviennent partie intégrante du système de vulgarisation.

16. **Organisations paysannes.** À la différence de la plupart des pays voisins, il n'existe pas, au Ghana<sup>6</sup>, d'organisations paysannes et locales structurées. Des efforts louables visant à promouvoir de façon plus active et systématique les organisations paysannes sont menés, cependant, notamment dans le cadre du projet d'investissement parrainé par la Banque mondiale. Qui plus est, il a été créé, fin 2003, l'Organisation nationale des paysans ghanéens, qui regroupe 33 organisations de producteurs agricoles. D'autres organisations paysannes ont également vu le jour récemment, dont le Réseau d'organisations paysannes du Ghana, qui est lié au Réseau régional des organisations paysannes et des producteurs agricoles d'Afrique de l'Ouest. Ces organisations vont ouvrir de nouvelles perspectives de partenariat à mesure qu'elles apprennent à défendre les intérêts de leurs membres et s'équipent pour prendre part à la concertation.

17. **L'administration publique, combinaison de tradition et de modernité.** Le Ghana possède une administration publique bien établie, qui divise le pays en dix régions administratives et 138 districts. Dans le pays, l'administration est officiellement assurée par deux systèmes parallèles et largement complémentaires: un système moderne reposant sur des assemblées de district (auxquels s'ajoutent des conseils de coordination régionaux et des conseils et comités locaux) et une structure traditionnelle. Les consultations entre les deux systèmes sont fréquentes et respectueuses. **Le fonctionnement harmonieux de sources traditionnelles et modernes de pouvoir renforce les institutions et, partant, accroît l'intégration et la stabilité sociales et politiques.** Les assemblées de district, élues pour deux tiers et nommées pour un tiers, décident d'un grand nombre de questions et gèrent leur propre budget et personnel sous la direction des chefs de district (nommés).

### E. Stratégie nationale de réduction de la pauvreté rurale

18. Le **document de stratégie pour la réduction de la pauvreté**, intitulé "Stratégie nationale de réduction de la pauvreté: programme de croissance et de prospérité"<sup>7</sup>, a donné lieu à un solide cadre macroéconomique qui permettra de développer le secteur privé et d'améliorer la gouvernance des zones rurales. Dans ce contexte, on pourra mettre à profit l'avantage comparatif que possède le FIDA pour ce qui est de permettre aux producteurs paysans et aux micro et petites entreprises rurales d'améliorer leur productivité et d'accéder aux marchés. Par cette stratégie, le gouvernement "vise à créer de la richesse en transformant la nature de l'économie afin de favoriser la croissance, d'intensifier la réduction de la pauvreté et de protéger les personnes vulnérables et exclues dans un environnement démocratique décentralisé". On y parviendra: i) en pratiquant une solide gestion économique permettant une croissance accélérée; ii) en accroissant la production et en développant les moyens de subsistance; iii) en appuyant directement le développement humain et l'offre de services de base; iv) en proposant des programmes spéciaux aux personnes vulnérables et exclues; v) en pratiquant une bonne gouvernance et en renforçant les moyens du secteur public; et vi) en favorisant la participation active du secteur privé, principal moteur de la croissance. Alors que la phase I (2003-2005) se concentrait sur des programmes et budgets de réduction de la pauvreté, la phase II (2006-2008) vise "la mise en œuvre de politiques et programmes de croissance à même de soutenir la création de richesse et une réduction durable de la pauvreté". Les priorités de la phase II seront les suivantes: i) poursuite de la stabilité macroéconomique; ii) intensification de la croissance par le secteur privé; iii) développement vigoureux des ressources humaines; et iv) bonne gouvernance et

---

<sup>6</sup> Poverty and Social Impact Analysis study, 2004, page 84.

<sup>7</sup> Le nom de Document de stratégie pour la réduction de la pauvreté a été changé en Stratégie nationale de réduction de la pauvreté pour la première phase (2003-2005) et en Stratégie de croissance et de réduction de la pauvreté pour la deuxième phase (2006-2009).

responsabilité civique. La phase II réunit d'importantes initiatives telles que les objectifs du Millénaire pour le développement et le Nouveau Partenariat pour le développement de l'Afrique. Elle accorde la priorité au développement de l'agriculture et du secteur privé comme moyen de combattre la pauvreté. Ces deux aspects sont deux éléments essentiels du présent COSOP.

19. **Hétérogénéité de la pauvreté.** La stratégie offre une définition progressiste et globale de la pauvreté, qui "ne se définit pas seulement en termes de niveau de revenu, mais en termes relatifs et davantage comme processus que comme état de choses", mais on ne tient pas suffisamment compte de l'hétérogénéité des ménages paysans, et la base empirique des politiques actuelles en ce qui concerne leur impact sur la réduction de la pauvreté reste mince. Dans le document de stratégie pour la réduction de la pauvreté, "la pauvreté rurale est largement attribuée au mauvais fonctionnement des marchés agricoles et à la faible productivité liée à l'utilisation de techniques et de pratiques rudimentaires et d'intrants à faible rendement. L'intention du gouvernement est de prendre des mesures qui inciteront les paysans à passer d'une agriculture de subsistance à une production commerciale, à utiliser des techniques simples mais relativement plus efficaces, et à pratiquer des activités non agricoles telles que la transformation".

20. **Pauvres contre croissance.** Dans les zones rurales où la subsistance dépend principalement de l'agriculture, le vide institutionnel laissé par les politiques de libéralisation menées depuis les années 90 n'a pas encore été comblé par le secteur privé. Les mesures favorisant la croissance ont été accompagnées d'interventions agricoles axées sur la production, mais l'impact de cette combinaison est de plus en plus remis en question. L'inégalité des revenus s'est creusée, en particulier chez les petits producteurs de plantes vivrières. Chez ces derniers, la pauvreté et l'insécurité alimentaire s'accroissent, et les effets positifs sur l'emploi des interventions axées sur la croissance se font attendre. Les politiques de croissance sont nécessaires, mais elles ne suffisent pas en soi à réduire globalement la pauvreté. Des politiques explicitement favorables aux pauvres sont nécessaires, mais pas comme filets de sécurité. Elles doivent **s'intégrer dans une nouvelle action de développement rural passant par un ensemble de stratégies qui ne laisserait personne à la traîne.** Qui plus est, plusieurs études ont mis en évidence les importantes disparités qui existent entre le nord et le sud en matière de développement économique et de bien-être. Au Ghana, cette fracture n'a jamais généré de conflit, mais il faut d'urgence combler le fossé si l'on veut éviter qu'il n'entraîne des tensions et de l'instabilité<sup>8</sup>.

### III. ENSEIGNEMENTS TIRÉS DE L'EXPÉRIENCE DU FIDA DANS LE PAYS

21. Au Ghana, le FIDA a financé, à ce jour, des prêts et des dons d'une valeur de 155 millions de USD dans 13 projets, faisant du Ghana le plus important portefeuille de la région. Le pays a également bénéficié de plusieurs activités financées par des dons d'assistance technique, qui visaient en particulier à améliorer la production de racines, de tubercules et de riz, et à favoriser le partage de savoir (Fidafrique) et la concertation (Centre pour le développement rural et la sécurité alimentaire de l'Afrique de l'Ouest et du Centre).

22. Depuis l'évaluation du programme de pays réalisée en 1996, de nombreux enseignements ont été tirés de l'exécution de projets, d'examens à mi-parcours, de rapports annuels, d'évaluations intermédiaires, de l'Examen externe demandé par le Conseil des gouverneurs en 2002, et de divers ateliers thématiques. Les évaluations intermédiaires achevées récemment du programme d'amélioration des racines et tubercules, du projet de développement agricole du Haut Ghana occidental et de la phase II du projet de conservation des sols et de réhabilitation des petites exploitations dans le Haut Ghana oriental ont fourni des enseignements et des orientations particulièrement utiles. Ces évaluations ont souligné la nécessité de bien concevoir et superviser les

---

<sup>8</sup> Dzodzi Tsikata et Wayo Seini, 2004, *Identities, Inequalities and Conflicts in Ghana*, Centre for Research on Inequality, Human Security and Ethnicity, University of Oxford.

activités en cours d'exécution. Leurs conclusions ont non seulement aidé à ajuster les interventions en cours, mais aussi à concevoir la stratégie du FIDA pour le Ghana contenue dans le présent COSOP.

23. Ces évaluations ont également mis en évidence les principaux domaines d'impact. Sur les actifs physiques et financiers, l'impact résulte principalement de la construction de routes de raccordement, de barrages, de puits et de latrines, de l'amélioration du matériel végétal (racines et tubercules) et, dans une moindre mesure, de l'amélioration des semences et du bétail. L'accès aux actifs financiers s'est considérablement développé grâce à la place prépondérante accordée, dans le programme, au crédit et à la finance rurale. L'une des principales réalisations est la création d'un consortium de banques rurales. D'importants changements positifs ont été enregistrés en matière d'accès à la terre et à l'eau, y compris chez les femmes, grâce à la remise en état de barrages et à la création d'associations d'usagers de l'eau. Un important impact a été obtenu en matière d'accès des femmes aux activités de développement grâce, en particulier, à l'amélioration de l'accès au crédit et au savoir, qui a permis aux femmes d'entreprendre des activités génératrices de revenus et de gérer des microentreprises. Depuis longtemps, le programme de pays place l'accent sur le principe d'une participation des bénéficiaires à la conception et à l'exécution, ce qui a donné lieu à la formation de nombreux groupes. Cette démarche est de plus en plus considérée comme étant une étape vers la participation et l'autonomisation de la population. L'accent placé sur la commercialisation est relativement nouveau même si, depuis le milieu des années 90, le projet en faveur des petites entreprises rurales fait participer des bénéficiaires à des foires commerciales. Par rapport au programme d'amélioration des racines et tubercules, le programme d'amélioration et de commercialisation des racines et tubercules place davantage l'accent sur la commercialisation et la transformation. Le programme d'amélioration des racines et tubercules a eu un formidable impact positif sur la sécurité alimentaire en accroissant, en particulier, la production de manioc et en faisant profiter, dans le cadre de ce programme, plus de 700 000 agriculteurs du système de diffusion de matériel végétal amélioré. Le programme de pays a aussi développé les moyens institutionnels et individuels, ainsi que les activités de concertation, notamment dans les domaines de la finance rurale, de l'entreprise rurale, de la participation, du développement local et de la décentralisation.

24. Les **principaux enseignements tirés** à ce jour sont les suivants:

- i) Une forte participation de la communauté à la conception, à la planification et à l'exécution, liée aux structures de pouvoir locales, est essentielle pour obtenir un impact durable.
- ii) Un ciblage géographique des activités de réduction de la pauvreté convient au contexte ghanéen car il existe une grande uniformité de la pauvreté dans les communautés rurales, en particulier dans le nord. Il peut être efficacement complété par un ciblage intracommunautaire utilisant des techniques d'estimation participatives.
- iii) Les biens publics et privés doivent être fournis par l'entremise de mécanismes distincts.
- iv) Les biens privés ne sont pas facilement accessibles aux très pauvres. Pour desservir ce sous-groupe et aider à financer des investissements dans la production, la commercialisation et la transformation de produits agricoles, il peut être plus efficace d'accorder des dons.
- v) Il faut ajuster les procédures et politiques de passation de marchés de travaux publics (barrages et puits) afin d'assurer leur efficacité et leur qualité. Les communautés et les organisations paysannes doivent activement participer aux activités de sélection et de supervision.
- vi) Les administrateurs de projets doivent posséder, en matière d'analyse socioéconomique et de gestion, de solides compétences leur permettant d'orienter l'exécution, de suivre les progrès et d'évaluer les possibilités, notamment, de réduction de la pauvreté et d'application de technologies. etc.
- vii) Pour améliorer l'accès des ruraux pauvres aux services financiers, il faut renforcer les institutions de microfinance rurale, en particulier les banques rurales, et étendre leur

- desserte aux ruraux pauvres. Pour desservir les pauvres, les programmes financés par des ONG et par des donateurs sont plus efficaces que les opérations financées par le gouvernement. Les crédits subventionnés ne profitent pas véritablement aux ruraux pauvres. Qui plus est, ils compromettent la viabilité du secteur financier à moyen et long termes. Les crédits doivent être accordés aux conditions du marché.
- viii) Les micro et petites entreprises rurales peuvent se développer si elles sont appuyées par des services accessibles **localement**, y compris des services commerciaux et financiers, des services de formation (parallèlement à une amélioration du système d'apprentissage traditionnel) et des services de développement technologique. Il est donc nécessaire de mettre sur pied une **fonction de facilitation** afin d'améliorer le ciblage et le suivi des activités.
- ix) La mise en place de solides institutions favorables aux pauvres, traditionnelles ou modernes, structurées ou non, est la meilleure façon de combattre la pauvreté dans tous les domaines, y compris la finance rurale (consortium de banques rurales, institutions de microfinance rurale), la création de microentreprises (organisations commerciales), la production, la commercialisation et la transformation de produits agricoles (organisations paysannes, associations de consommateurs d'eau) et la création d'organisations locales. Ces institutions doivent toutes être considérées comme faisant partie intégrante du secteur privé.

#### IV. CADRE STRATÉGIQUE DU FIDA

25. La **stratégie du FIDA au Ghana pour 2006-2011** s'articule autour d'objectifs clés de développement que le pays souhaite atteindre grâce à sa stratégie de croissance et de réduction de la pauvreté (SCRP). Les six prochaines années vont être une période de consolidation, de renforcement des partenariats, d'innovation et de concertation accrue visant à améliorer l'efficacité et l'impact dans le cadre d'une action en collaboration et d'une responsabilité partagée. Le COSOP s'aligne clairement sur les orientations de la SCRP. Il contribuera également à renforcer l'accent que place cette stratégie sur la pauvreté rurale. Il correspond à sa deuxième phase, qui couvre la période 2006-2009.

##### A. Créneau stratégique du FIDA et axes d'intervention proposés

26. **Orientation stratégique du FIDA.** Étant donné le nombre de donateurs actifs au Ghana, la stratégie du FIDA s'inspire des orientations stratégiques et politiques – principalement des phases I et II de la SCRP – que le gouvernement a mises au point avec ses partenaires de développement. Elle est également façonnée par l'expérience de terrain, le savoir local et la capacité d'innovation et d'initiative que possèdent les partenaires du Fonds. L'action que ce dernier mène au Ghana est déterminée par son mandat, sa mission, sa stratégie et son programme régional de réduction de la pauvreté. Pour la mener à bien, le Fonds doit appliquer des principes et des procédés dynamiques et intégrateurs axés sur les ruraux pauvres, en particulier dans les régions septentrionales, tout en privilégiant, selon des critères sexuels, socioéconomiques ou culturels, les personnes marginalisées ou les écosystèmes dégradés et fragiles dont dépend la subsistance de ces populations.

27. **But et objectifs.** Le cadre proposé découle de l'expérience pratique acquise sur le terrain et servira à consolider et à développer la position stratégique du FIDA. Faisant une large place à l'innovation et à de nouvelles initiatives de partenariat et de collaboration, la stratégie vise à œuvrer au niveau intermédiaire pour combler le fossé qui existe entre l'action locale, d'une part, et les politiques sectorielles et générales, d'autre part. Le présent COSOP et le programme de pays correspondant ont pour objet d'améliorer, de diversifier et de pérenniser les moyens de subsistance des ruraux pauvres, en particulier ceux qui dépendent de terres marginales, des femmes rurales et des autres groupes vulnérables (**facilitant ainsi la réalisation des objectifs du Millénaire 1, marginalement 3 – égalité et autonomisation des femmes – et 7 – environnement durable**). Le programme de pays vise à mettre en place des institutions intégratrices et viables appuyées par des

investissements, des politiques, des innovations et des activités d'apprentissage favorables aux pauvres. Ce programme comprend quatre volets:

- i) **Assurer une activité agricole et une sécurité alimentaire durables par la création de chaînes de produits agricoles et alimentaires (Volet 1: création de chaînes de produits et de systèmes alimentaires contribuant à l'action menée dans le cadre de la SCRП en faveur de la croissance et de l'emploi).** L'accent est placé sur la coordination verticale de l'agriculture en général et sur l'intégration et la création de chaînes de produits en particulier, ainsi que sur la création de systèmes viables, adaptés et axés sur la demande garantissant la sécurité nutritionnelle et alimentaire et fournissant des revenus supplémentaires, notamment aux ménages ruraux pauvres. Il faut pour cela encourager la mise en rapport des producteurs ruraux avec les nouveaux marchés urbains. À terme, le but est de créer de solides institutions reposant sur le secteur privé, y compris des organisations paysannes et commerciales et des organismes faïtiers. L'accent placé sur les cultures vivrières et traditionnelles et sur la mise en place d'une chaîne de valeur correspondante répond clairement à la nécessité de nourrir une population croissante, en particulier urbaine. Il faut impérativement mettre en rapport les marchés urbains et ruraux, transformer les cultures traditionnelles de subsistance en cultures commerciales et alimentaires. Cette démarche globale peut aisément s'accompagner d'approches fondées sur une méthode sectorielle de programmation dans l'éventualité où le gouvernement et ses partenaires de développement envisageraient cette solution<sup>9</sup>. Les priorités seront les suivantes: a) encourager la concertation par l'entremise du Groupe de travail de partenaires de développement du Ministère de l'alimentation et de l'agriculture; b) se concentrer davantage sur les chaînes de produits alimentaires, y compris les racines et tubercules et les céréales locales; c) favoriser une meilleure gestion des ressources naturelles et le développement de l'irrigation à petite échelle par la mise au point de chaînes de valeur déterminées par le marché, en particulier dans le nord du pays; d) renforcer les liens avec les institutions financières afin d'améliorer l'accès des petits exploitants et des microentreprises rurales aux services financiers; e) mettre au point et développer des méthodes innovantes telles que l'agriculture conservatrice, de nouvelles variétés de racines et tubercules, l'agriculture contractuelle et l'alimentation scolaire.
  
- ii) **Développer, en faveur des pauvres, l'entreprise et la finance rurales dans le cadre d'un secteur privé intégrateur (Volet 2: création d'un secteur privé intégrateur contribuant à l'action menée dans le cadre de la SCRП en faveur de la croissance et de l'emploi).** Le but est d'appuyer la création d'un vaste secteur privé intégrateur et de reconnaître de façon plus explicite le rôle que jouent les initiatives prises par les villageois, les organisations paysannes et commerciales, y compris les femmes entrepreneurs, dans l'offre de services, la création de richesse et la contribution qu'apportent les entreprises à la croissance et à la création d'emplois. Il faudra, à cet effet, concevoir de nouveaux arrangements contractuels pour mettre les ruraux pauvres en contact avec les nouveaux modes de production. Ce volet part de la constatation que les ruraux pauvres qui sont producteurs, négociants ou microentrepreneurs sont *également* des agents rationnels du secteur privé et qu'il vaut mieux exploiter leurs capacités, leur savoir et leur initiative que leurs difficultés. Le but est de favoriser la création d'un secteur privé intégré et autonome par deux activités principales: la création de micro et petites entreprises rurales et la finance rurale. Les priorités sont les suivantes: a) participation à l'élaboration de la politique de microfinance du Ghana, qui est à l'étude; b) poursuivre, au sein du groupe, la concertation sur le développement de l'entreprise rurale; c) promouvoir, par la mise en réseau, les bonnes pratiques et l'échange de connaissances sur la finance et l'entreprise rurales; et d) concevoir et développer des

---

<sup>9</sup> Le Groupe de travail de partenaires de développement du Ministère de l'alimentation et de l'agriculture n'a commencé à étudier une méthode de programmation sectorielle qu'en janvier 2006.

méthodes innovantes de finance et de gestion rurales, y compris le microcrédit et les envois de fonds.

- iii) **Renforcer les institutions et la gouvernance locales par des approches fondées sur l'initiative locale (Volet 3: développement à impulsion communautaire contribuant à l'action menée dans le cadre de la SCRП en faveur d'une offre de services appuyant le développement humain).** L'accent est ici placé sur la création d'institutions et la conclusion de partenariats avec des communautés rurales actrices de leur propre développement. La création d'institutions étant nécessaire mais insuffisante en soi, il sera appliqué une démarche participative souple transcendant l'évaluation des besoins pour promouvoir certains changements des règles du jeu, par exemple des relations qui existent entre les ménages, les femmes, les communautés, les autorités locales, les prestataires de services techniques, etc. On privilégiera, à cet effet, les approches locales, les communautés étant autorisées à solliciter, pour leurs plans de développement, des fonds auprès de quelque source que ce soit, au Ghana ou à l'étranger. On appuiera la décentralisation en complétant les maillons manquants et en la rapprochant des citoyens et des communautés tout en renforçant son efficacité par une planification et une budgétisation locales. Les priorités sont les suivantes: a) harmoniser les approches entre le programme de réduction de la pauvreté dans la région septentrionale et le projet de développement rural à assise communautaire financé par la Banque mondiale; b) favoriser l'échange de savoir sur le développement à impulsion communautaire par l'entremise du réseau en cours de formation; c) intensifier, avec d'autres donateurs, les activités de développement à impulsion communautaire dans les deux autres régions septentrionales en tenant compte de l'expérience acquise dans le cadre du programme de réduction de la pauvreté dans la région septentrionale; et d) développer des méthodes innovantes de ciblage inter et intracommunautaire de la pauvreté (y compris les femmes et les groupes vulnérables), la planification et la budgétisation composites.
- iv) **Créer un environnement politique et institutionnel adapté aux besoins des pauvres par l'apprentissage et le dialogue (Volet 4: politique et savoir au service de l'action menée dans le cadre de la SCRП en faveur d'une gouvernance favorisant l'autonomisation).** Le but est de promouvoir les principes de bonne gouvernance, de réforme politique, de gestion du savoir et d'apprentissage, car ils croisent les trois premiers volets ci-dessus. Un important objectif consiste à améliorer l'aptitude des organisations paysannes à servir les intérêts de leurs membres tout en promouvant un développement et des politiques commerciales équitables. Cela nécessite aussi de mettre en œuvre tout un ensemble d'activités visant à faciliter l'accès au savoir et l'apprentissage et à encourager l'action commune. Les priorités seront les suivantes: a) renforcer l'accent placé par la SCRП sur le développement rural et resserrer les liens entre la politique de développement des secteurs alimentaire et agricole et la SCRП; b) créer des institutions reposant sur les petits exploitants et les microentreprises rurales, y compris les organisations paysannes et commerciales locales et nationales; c) encourager l'apprentissage tout au long du programme de pays afin de stimuler l'action commune, de développer l'innovation et d'améliorer l'efficacité; et d) appuyer la concertation sur certains points infrasectoriels intéressant les organisations paysannes et commerciales, y compris la finance rurale, l'entreprise rurale, le régime foncier, les chaînes de produits alimentaires et le commerce agricole.

28. La viabilité des volets proposés dépendra de divers facteurs endogènes et exogènes, dont **l'impact sur l'environnement**, qui, par nature, transcendent toutes les activités. Outre les estimations d'impact sur l'environnement, requises ex ante, les opérations vont devoir s'intégrer au contexte de la

viabilité locale afin que les activités de développement menées par le FIDA respectent, dans tous les cas, un équilibre raisonnable entre les préoccupations économiques et écologiques.

29. Ces volets s'accompagnent de stratégies et de politiques thématiques et opérationnelles du FIDA fondées sur les meilleures pratiques (égalité des sexes, politique et outils de finance rurale, entreprise rurale, développement du secteur privé et développement à impulsion communautaire – à l'étude) et liées à des systèmes de savoir (groupes de travail et communautés de pratique, Fidafrigue, Portail de la pauvreté rurale, etc.). Ils s'accompagnent également d'activités de pays qui visent à harmoniser l'action de développement (Groupe de travail de partenaires de développement du Ministère de l'alimentation et de l'agriculture et groupes de travail sur la décentralisation et le développement du secteur privé). Le COSOP donnera probablement lieu à l'élaboration d'un programme de pays comprenant des produits très différenciés – investissement, politique, savoir/recherche et innovation – financés par divers prêts et dons.

### **B. Principales perspectives d'innovation et d'intervention dans le cadre des projets**

30. L'orientation stratégique et l'expérience positive du FIDA lui fournissent plusieurs points d'entrée qui, associés au fait que le Gouvernement ghanéen est déterminé à jouer son rôle dans la réalisation des objectifs du Millénaire pour le développement, lui offrent d'amples possibilités d'innovation et d'intervention.

31. **Nouveau mode de prestation des services.** L'accent que le FIDA place sur les questions institutionnelles s'explique par l'analyse d'impact sur la pauvreté et la situation sociale réalisée pour le Ghana, dont il ressort que "puisque les politiques qui desservent les pauvres reposent sur les services, on veillera en priorité à assurer le bon fonctionnement des systèmes d'offre, ce qui nécessitera de réformer plusieurs des institutions qui ont une incidence sur l'offre de services [agricoles]". Le Fonds veillera concrètement à rendre les mécanismes d'offre de biens et de services davantage accessibles aux pauvres. Les investissements correspondants puisent leurs racines dans le projet en faveur des petites entreprises rurales (phase II), le projet de services financiers ruraux, le programme de réduction de la pauvreté dans la région septentrionale et le programme d'amélioration et de commercialisation des racines et tubercules (qui prendra effet au début de 2006). On pourra également mettre en place des systèmes similaires pour d'autres cultures sélectionnées. Des méthodes innovantes de prestation de services (bons d'échange, par exemple) pourront aider les ménages ruraux à se prendre en charge en élargissant le choix de prestataires de services techniques qui s'offre à eux.

32. **Finance rurale.** Le projet de services financiers ruraux vise à mettre en œuvre des systèmes financiers ruraux et des activités locales complémentaires, dont la création de nouveaux partenariats destinés à mettre en rapport des individus et des groupes avec des banques rurales dans le cadre d'un partage des risques et des coûts (services bancaires de liaison) et la création de groupes à responsabilité commune et de fédérations correspondantes, à assurer la viabilité d'institutions de microfinance rurale, de banques rurales et d'établissements faïtiers, et à faciliter l'établissement de liens entre ces derniers et des banques d'entreprise, etc. Compte tenu de l'importante communauté ghanéenne vivant à l'étranger, il importera, pendant cette phase stratégique, de mieux comprendre la dynamique des envois de fonds, y compris leur usage local, et d'encourager l'emploi de ces fonds à des fins de développement. Cette activité bénéficiera de l'expérience acquise par le FIDA et par d'autres organisations en Amérique latine, ainsi que de celle acquise par la banque faïtière dans le cadre de son mécanisme de virement Apex Link.

33. **Promouvoir des règles du jeu habilitantes**, notamment en appliquant les principes de bonne gouvernance à l'architecture des projets. Les mécanismes habilitants consistent, entre autres, à séparer les usagers, fournisseurs et financiers de biens et de services; à séparer le financement et la planification; à accroître la responsabilité en aval par des mécanismes contraignants de reddition de comptes, etc. Plus généralement, il faudra examiner les liens qui existent entre les citoyens, les

usagers ou clients et les organismes d'exécution, et introduire le concept d'organisme habitant faisant office de médiateur entre ces deux types d'acteurs, ce qui permettra une meilleure réponse de toutes les parties prenantes. Les investissements correspondants puisent leurs racines dans le programme de réduction de la pauvreté dans la région septentrionale et sa procédure composite de planification et de budgétisation d'initiative communautaire, qui associe d'autres donateurs au niveau local; le projet en faveur des petites entreprises rurales (phase II) et son appui aux organisations commerciales; et le programme d'amélioration et de commercialisation des racines et tubercules et sa stratégie de création de chaînes de produits.

**34. Accès aux marchés et nouveaux modes de production, de commercialisation et de transformation.** De nouveaux modes de production agricole voient le jour au Ghana. Il s'agit notamment du modèle Farmapine (dans le cadre duquel des paysans sont actionnaires de la société à responsabilité limitée chargée de la transformation et de la commercialisation), de programmes de plantations artisanales, d'agriculture contractuelle et d'autres formes d'intégration verticale/horizontale (mécanismes d'achats multiples et d'achats simples, production contrôlée avec fourniture d'intrants, et prêts ou avances liés et couverture de risques). L'agriculture contractuelle permet aux paysans de réduire les risques et les coûts tout en améliorant la productivité. La mise en œuvre de ces mécanismes au profit de paysans pauvres représente à la fois une aubaine et un défi. Les investissements correspondants puisent leurs racines dans le projet de conservation des sols et de réhabilitation des petites exploitations dans le Haut Ghana oriental (phase II), le projet de services financiers ruraux, le projet en faveur des petites entreprises rurales (phase II) et le programme d'amélioration et de commercialisation des racines et tubercules, avec ses mécanismes de microcrédit et la création de chaînes de produits. Il faudra créer de nouveaux partenariats public/privé pour inciter le secteur privé à aborder des domaines relativement plus risqués et encourager la mise au point de techniques favorables aux pauvres. Les initiatives spéciales du Président (fécule de manioc, par exemple) ouvrent de nouvelles perspectives d'innovation et d'intervention.

### C. Portée et possibilités de partenariat avec les ONG et le secteur privé

**35. ONG.** La plupart des grandes ONG internationales sont présentes au Ghana. De nombreuses ONG nationales disposent d'importants moyens et réseaux et il existe, pour résumer, d'importantes possibilités de partenariat avec TechnoServe, l'International Fertilizer Development Centre, ActionAid, l'Association de coopération et de recherches pour le développement, Care International, Oxfam, Save the Children, les Opportunity Industrialization Centres, l'Association of Church Development Services et d'autres organisations dans des domaines tels que le renforcement des moyens, l'établissement de liens entre marchés et crédits, le développement du microcrédit, la vulgarisation, etc. Un solide réseau d'ONG s'est constitué dans le nord suite à la grave sécheresse qui a sévi récemment. Il est possible de créer, avec les associations de Ghanéens travaillant à l'étranger, des partenariats pour ce qui est de commercer avec la diaspora et de gérer les envois de fonds.

**36. Le secteur privé.** Outre les petites organisations privées (organisations paysannes, microentreprises et organisations commerciales, banques rurales et organismes de microfinancement), qui sont les principales institutions visées par l'intervention du FIDA, il est possible de créer des partenariats avec de grandes entreprises privées. Le projet en faveur des petites entreprises rurales (phase II) s'est déjà mis en rapport avec le secteur privé (Unilever, Nestlé, Guinness) pour l'associer au financement d'activités de formation, par exemple, à la fabrication de savon ou à la transformation du manioc. Il est parfaitement possible d'accroître cette participation à condition que tous les acteurs s'entendent et que soient respectés certains critères éthiques concernant l'environnement ou le travail des enfants, par exemple. Certains travaux d'irrigation et d'infrastructure font déjà appel aux services d'entreprises nationales et internationales.

**37. Forum de développement de la région septentrionale.** Il est prévu d'organiser une réunion spéciale sur le développement de la région septentrionale. Cette réunion se tiendra en collaboration

avec le programme de réduction de la pauvreté dans la région septentrionale et réunira tous les acteurs privés qui souhaitent investir dans la région et y créer de nouveaux partenariats stratégiques associant les communautés et le secteur privé.

#### **D. Relations éventuelles avec d'autres donateurs et institutions**

38. Le FIDA est partie à l'accord d'harmonisation et d'alignement conclu entre le gouvernement et treize donateurs en février 2005, avant la Conférence de Paris sur l'efficacité de l'aide (mars 2005). Il est attaché aux principes convenus et au mode opératoire correspondant<sup>10</sup> et s'emploiera à appliquer ces principes aux niveaux national et local en promouvant des mécanismes locaux et régionaux de dialogue, d'harmonisation et d'alignement, y compris, au niveau local, des systèmes composites de planification et de budgétisation. Dans toute la mesure possible, le Fonds apportera un appui et participera aux groupes de travail gouvernement/donateurs sur l'harmonisation, le développement agricole et rural, la décentralisation et le développement du secteur privé.

39. Pour appuyer l'élaboration de solides politiques de développement agricole et rural, des partenariats seront conclus avec l'Organisation de coopération et de développement économiques (OCDE) dans le cadre de l'appui au Projet de développement de l'agriculture en Afrique de l'Ouest et du Centre, qui est soutenu par l'OCDE, le FIDA et le Gouvernement français. Des partenariats seront également conclus avec le projet de renforcement institutionnel associant le Ministère du développement international (DFID, Royaume-Uni de Grande-Bretagne et Irlande du Nord) et le FIDA, le projet FIDA/Institut international de recherche sur les politiques alimentaires visant à appuyer la stratégie de réduction de la pauvreté en Afrique de l'Ouest et du Centre, l'Institut international de recherche sur les politiques alimentaires et l'Agence des États-Unis pour le développement international (AID) dans le cadre de leur programme d'appui stratégique, la FAO et plusieurs universités et établissements de recherche ghanéens. Il pourra aussi être conclu des partenariats stratégiques dans les domaines suivants: développement agricole et rural (Banque africaine de développement (BafD), Agence canadienne de développement international (ACDI), DFID, FAO, Office allemand de la coopération technique (GTZ), Institut international de recherche sur les politiques alimentaires, OCDE, AID, Banque mondiale et Centre pour le développement rural et la sécurité alimentaire de Afrique de l'Ouest et du Centre (Dakar)); accès à la terre et à l'eau (ACDI, DFID, FAO, GTZ, Institut allemand de crédit pour la reconstruction (KfW) et Banque mondiale); décentralisation et gouvernance (ACDI, Agence danoise de développement international (Femmes en développement), DFID, KfW, PNUD et Banque mondiale); sécurité et systèmes alimentaires (Agence française de développement (AFD), ACDI, DFID, FAO, Banque mondiale, Programme alimentaire mondial (PAM) et Alliance internationale contre la faim); création de micro et petites entreprises (BafD, GTZ, Organisation des Nations Unies pour le développement industriel (ONUDI) et AID); services financiers ruraux (BafD, AFD, GTZ, PNUD et Banque mondiale); et développement d'initiative communautaire (Banque mondiale, UNICEF, ACDI et AFD).

40. Le FIDA a cofinancé des programmes avec la Banque mondiale, la BafD, le GTZ et le KfW. Le partenariat avec la Banque mondiale sera poursuivi et renforcé dans les domaines du développement d'initiative communautaire, de la finance rurale et de l'agriculture. La Banque mondiale fait également office d'institution coopérante pour deux des cinq projets en cours ou en lancement (projet de services financiers ruraux et programme d'amélioration et de commercialisation des racines et tubercules). Dans la région septentrionale, le programme de réduction de la pauvreté dans la région septentrionale, principalement financé par le FIDA, bénéficiera d'une coordination et d'une interaction étroites avec le projet de développement rural d'initiative communautaire financé par la Banque mondiale. Il s'agit là de deux opérations importantes qui, dans l'idéal, s'intégreront à un

---

<sup>10</sup> À la réunion de novembre 2005 du Groupe consultatif, il a été examiné un cadre d'harmonisation s'inspirant des 12 indicateurs mondiaux de l'OCDE/Comité d'aide au développement. Le cadre ghanéen présente les mesures qui seront prises en 2005-2006.

programme plus vaste utilisant une budgétisation composite locale pour financer des initiatives communautaires.

### E. Concertation sur l'action à mener

41. Grâce à l'ancienneté de son portefeuille au Ghana, le FIDA va pouvoir influencer sur la concertation en cours et mener des échanges constructifs tenant compte de la réalité de terrain de ses interventions.

42. **Alignement des politiques et défense du secteur rural.** Pour accroître l'efficacité des interventions de réduction de la pauvreté dans l'optique des objectifs du Millénaire pour le développement, il faut aligner les politiques et stratégies qui ont une incidence sur les secteurs agricole et rural du pays. Il faut aligner, en particulier, le principal cadre régissant le secteur agricole et rural, à savoir la politique de développement des secteurs alimentaire et agricole, avec la SCRIP afin de mieux hiérarchiser ce développement et d'accroître les synergies et impacts visant la pauvreté rurale. Le FIDA appuiera ces activités d'alignement tout en saisissant cette occasion pour défendre le secteur rural en général et les ruraux pauvres en particulier. L'élaboration des politiques s'effectue généralement au niveau infrasectoriel, où sont définis les problèmes à résoudre, les objectifs, les politiques et stratégies à mettre en œuvre et les instruments à utiliser. Le FIDA entend appuyer **l'élaboration de politiques infrasectorielles** qui font appel à des méthodes de consultation participatives pour associer la société civile et le secteur privé à l'élaboration de politiques et de plans d'action. Il appuiera l'action que mène le Groupe de travail de partenaires de développement du Ministère de l'alimentation et de l'agriculture ainsi que diverses activités d'autres partenaires et l'initiative mondiale que le FIDA a lancée pour renforcer, dans les documents de stratégie pour la réduction de la pauvreté, l'accent placé sur le secteur rural.

43. **Les associations d'usagers de l'eau et les organisations locales et paysannes** peuvent participer à la gestion locale des ressources naturelles, mais elles sont actuellement inscrites, en vertu du Décret 252 de 1968 sur les coopératives, comme "coopératives polyvalentes d'usagers de l'eau à responsabilité limitée", ce qui ne tient pas explicitement compte du rôle d'utilité publique qu'elles jouent dans la gestion des ressources naturelles en général et des ressources hydriques en particulier. Le rôle qu'elles jouent dans la réduction de la pauvreté n'est pas pris en compte, non plus, au plan politique. Pour que ce concept soit proposé et appliqué uniformément conformément aux meilleures pratiques, il faut aussi rédiger des indications claires pouvant être largement diffusées. En général, la législation qui régit les organisations locales et paysannes est dépassée et devrait être actualisée. Il faudrait accélérer la procédure d'inscription et permettre, dans la gestion, davantage de souplesse.

44. **Gestion de l'eau et régime foncier.** Dans le cadre du projet de conservation des sols et de réhabilitation des petites exploitations dans le Haut Ghana oriental et du projet de développement agricole du Haut Ghana occidental, des communautés rurales parfois très pauvres ont pu négocier avec les autorités locales et traditionnelles, par l'entremise d'associations d'usagers de l'eau, des baux de 50 ans qui leur garantissent un accès durable à la terre et à l'eau. Le dialogue avec ces associations, leurs fédérations et d'autres organisations paysannes sera favorisé de façon à envisager le régime foncier du point de vue des ruraux pauvres et à faciliter la mise en œuvre de réformes garantissant, y compris aux femmes, un accès équitable à la terre et à l'eau.

45. **La gestion des chaînes de produits** est un autre domaine qui se prête, comme l'a démontré le programme d'amélioration des racines et tubercules (phase II), à une concertation permettant d'élargir la participation du secteur privé à la création de synergies mutuellement bénéfiques avec la société civile et le secteur public. Il faudra, en particulier, trouver un juste équilibre entre une réglementation rigoureuse du travail, de l'hygiène et de l'environnement, d'une part, et des politiques non interventionnistes encourageant la création de microentreprises, d'autre part.

46. **Décentralisation et développement d'initiative communautaire.** Le FIDA réaffirmera son attachement à la décentralisation, car si les activités de développement se concentrent principalement sur le niveau local, les agents techniques des ministères, départements et organismes locaux ne sont pas tous pleinement décentralisés et, par conséquent, directement responsables devant les populations locales. Avec le temps, les interventions de développement d'initiative communautaire devraient être intégrées. Dans ce domaine, il importe au plus haut point d'assurer l'interface avec les communautés locales. Il faudra, par conséquent, que les responsables politiques engagent une sérieuse réflexion, que le FIDA sera en mesure d'orienter. Le Fonds aidera le gouvernement à rationaliser progressivement les mécanismes d'offre de biens et de services par une politique cohérente intégrant différents instruments opérationnels et financiers (microprojets de développement d'initiative communautaire, microcrédit, dons complémentaires), et à jeter des bases juridiques appropriées, y compris des instruments de partenariat public/privé destinés à corriger les imperfections du marché et à dégager des moyens privés aux fins d'investissements d'utilité publique.

47. **Développement intégrateur du secteur privé (petites et moyennes entreprises et finance rurale).** Un développement intégrateur du secteur privé qui favorise la génération de revenus dans les villages doit chercher à maximiser les effets multiplicateurs de toutes les interventions de développement. En ce qui concerne les nouveaux modes de production, la concertation doit aborder la question de l'équité et de l'applicabilité de l'agriculture contractuelle. Il ne faudra négliger aucun point: contenu minimal des contrats, conditions générales du crédit, mécanismes institutionnels de décaissement et de recouvrement, garanties d'exécution et procédures d'arbitrage des différends. Il faut encourager la création de petites et moyennes entreprises en l'intégrant, notamment, à des politiques intégratrices de développement du secteur privé. La concertation engagée dans le cadre du projet de services financiers ruraux sera poursuivie afin de mettre sur pied le cadre politique et stratégique approprié, d'accroître la desserte des ruraux pauvres par les institutions de microfinance rurale, de mettre au point des solutions innovantes de financement de l'agriculture et d'encourager l'apprentissage des pratiques bonnes et mauvaises.

#### **F. Domaines d'action pour améliorer la gestion du portefeuille**

48. Le portefeuille ayant produit d'importants résultats, il faut maintenant consolider, suivre et développer ces résultats et innovations par des mécanismes d'apprentissage et les lier à l'élaboration de politiques nationales, à la réforme de la législation et à l'organisation d'activités extérieures ou consécutives aux projets. Pour **maximiser** ces résultats, il faut à la fois les reproduire et les systématiser en créant des institutions et en élaborant des politiques. C'est ce que s'emploient à faire le projet en faveur des petites entreprises rurales (phase II), le programme de réduction de la pauvreté dans la région septentrionale et le programme d'amélioration et de commercialisation des racines et tubercules en adaptant les techniques à la situation des bénéficiaires, en formulant une stratégie de partenariat, en intégrant l'expérience que le FIDA a acquise au Ghana aux politiques et procédures de planification, et en plaçant systématiquement l'accent sur la création d'institutions. Les nouvelles interventions fourniront assez d'informations pour que l'on puisse analyser, documenter et reproduire les opérations couronnées de succès.

49. **Gestion du savoir et formation de réseaux.** Des informations et des données ont déjà été échangées en ce qui concerne la microfinance, la création de micro et petites entreprises, les racines et tubercules et le développement d'initiative communautaire. Les travaux menés à ce jour sur ce point seront poursuivis dans le cadre d'un atelier régional portant sur toutes les opérations que le Fonds a mises en œuvre en Afrique de l'Ouest et du Centre. Le personnel des programmes et projets appuyés par le Fonds s'est réuni une fois l'an; il est convenu d'amplifier cette initiative en y associant les bénéficiaires et d'autres partenaires. Avec l'aide du réseau Fidafric, il sera organisé des activités structurées et informelles d'échange de savoir et d'apprentissage. Le **Partenariat pour le développement et l'exécution du programme de pays** est un outil d'élaboration de politiques et de gestion du savoir qui vise à guider et orienter la stratégie et le programme de pays et à promouvoir

une politique favorable aux pauvres et des réformes institutionnelles. Il regroupe des personnes et des institutions qui vérifieront en permanence la pertinence du COSOP et du programme de pays. Cela se fera, en particulier, en donnant les moyens de réaliser des analyses et des études, dont les résultats seront communiqués en retour au Partenariat et aux responsables politiques. Le Partenariat réunira des fonctionnaires, des organismes techniques, des ONG, des prestataires de services, des membres de la société civile, des associations, des représentants du secteur privé, des organisations paysannes, des banques rurales, des enseignants et tous les coordinateurs de programmes, ainsi que des spécialistes.

50. **Les femmes dans l'exécution des projets.** Dans les projets du FIDA, la contribution des femmes est souvent freinée par des problèmes de conception qui sont exacerbés par un style d'exécution "sourde aux préoccupations féminines". Compte tenu des résultats obtenus en la matière en 2004, les partenaires d'exécution vont tous devoir veiller à ce que leurs activités tiennent compte des besoins des femmes, y compris les coûts d'opportunité dans le temps, les contraintes culturelles et physiques, les techniques à appliquer, etc. Les agents de programme et projet vont devoir pleinement prendre conscience de ces questions et insister pour que dans le cadre des interventions financées par le FIDA, il ne soit pratiqué aucune forme de discrimination, même justifiée par la coutume. Il faudra préparer un plan d'action intégré correspondant.

51. **Suivi et évaluation.** Le système de gestion des résultats et de l'impact, appliqué au FIDA, sera intégré à toutes les opérations d'investissement, y compris le projet en faveur des petites entreprises rurales (phase II), le programme de réduction de la pauvreté dans la région septentrionale et le programme d'amélioration et de commercialisation des racines et tubercules. Il faut trouver de nouvelles solutions de suivi et d'évaluation si l'on veut que les systèmes produisent des données opportunes et précises, utiles pour prendre des décisions. On citera, à cet égard, certaines expériences prometteuses de suivi et d'évaluation faisant appel à la participation (réunions régulières et institutionnalisées d'évaluation de la situation en milieu rural) et d'auto-suivi et évaluation (petites et moyennes entreprises tenant elles-mêmes des registres et communiquant ces informations aux responsables du projet en faveur des petites entreprises rurales (phase II)).

#### G. Cadre provisoire pour les opérations de prêt et programme de travail à horizon mobile

52. **Scénario de base (exécution satisfaisante comme dans le cas présent).** Dans ce scénario, le FIDA poursuivra le même niveau d'investissement dans un programme consolidé d'un montant total de 70 à 80 millions de USD, qui s'ajoutera à de petites opérations de partage de savoir, d'apprentissage, de recherche et de concertation financées par des dons. Le Ghana pourra prétendre à environ 10 millions de USD par an. Outre le programme d'amélioration et de commercialisation des racines et tubercules, inclus dans le cycle triennal (2005-2006-2007) du système d'allocation fondé sur la performance, il sera élaboré deux nouveaux projets. Ce scénario dépendra de l'obtention, par le pays, d'une note satisfaisante au titre du système susmentionné pour 2004 et 2005.

53. **Scénario haut.** En cas d'amélioration sensible de l'exécution des projets et d'orientation certaine vers l'élaboration de solides politiques rurales et agricoles favorables aux pauvres accordant, notamment, la priorité budgétaire à la réduction de la pauvreté rurale et au secteur agricole, le Ghana pourra prétendre à un montant de prêt supérieur. Dans ce cas, les résultats enregistrés par le système d'allocation fondé sur la performance pourront signifier que le gouvernement accorde, dans ses politiques et budgets, une priorité élevée à la réduction de la pauvreté rurale et agit pour améliorer l'exécution des projets. Pour bénéficier de ce scénario, il faut que soient relevées, dans l'exécution du programme de pays, dans l'élaboration de politiques et dans le renforcement institutionnel, d'importantes améliorations: i) priorité accordée à la création de solides organisations paysannes, à leur participation à la concertation et à la consolidation des associations d'usagers de l'eau; ii) lancement d'un processus de concertation sur un régime foncier intégrateur et favorable aux pauvres; iii) élaboration et mise en œuvre d'une politique de finance rurale conforme aux bonnes

pratiques; iv) amélioration de la représentation des femmes, en particulier au niveau des institutions et de l'administration du programme; et v) amélioration de l'efficacité de l'achat de biens et de services.

54. **Scénario bas.** Ce scénario pourra également être déclenché par l'application annuelle du système d'allocation fondé sur la performance, en cas d'absence constatée de volonté sérieuse de réduire, sur les plans politique et budgétaire, la pauvreté rurale, et de détérioration de l'exécution des projets. Dans ce cas, le FIDA limitera ses engagements en coordination avec le gouvernement et d'autres donateurs, la mise en œuvre de nouveaux investissements étant alors ralentie.



APPENDIX I

COUNTRY DATA

<b>Land area (km<sup>2</sup> thousand) 2003 1/</b>	228	<b>GNI per capita (USD) 2003 1/</b>	320
<b>Total population (million) 2003 1/</b>	20.67	<b>GDP per capita growth (annual %) 2003 1/</b>	3.3
<b>Population density (people per km<sup>2</sup>) 2003 1/</b>	91	<b>Inflation, consumer prices (annual %) 2003 1/</b>	27
<b>Local currency</b>	Cedi (GHC)	<b>Exchange rate: USD 1 =</b>	GHC 9 174
<b>Social Indicators</b>		<b>Economic Indicators</b>	
Population (average annual population growth rate) 1997-2003 2/	1.9	GDP (USD million) 2003 1/	7 624
Crude birth rate (per thousand people) 2003 1/	31	Average annual rate of growth of GDP 2/ 1983-1993	5.0
Crude death rate (per thousand people) 2003 1/	13	1993-2003	4.3
Infant mortality rate (per thousand live births) 2003 1/	59	Sectoral distribution of GDP 2003 1/	
Life expectancy at birth (years) 2003 1/	54	% agriculture	36
Number of rural poor (million) (approximate) 1/	n/a	% industry	25
Poor as % of total rural population 1/	n/a	% manufacturing	9
Total labour force (million) 2003 1/	10.35	% services	39
Female labour force as % of total 2003 1/	50	Consumption 2003 1/	
<b>Education</b>		General government final consumption expenditure (as % of GDP)	12
School enrolment, primary (% gross) 2003 1/	79 a/	Household final consumption expenditure, etc. (as % of GDP)	77
Adult illiteracy rate (% age 15 and above) 2003 1/	26 a/	Gross domestic savings (as % of GDP)	11
<b>Nutrition</b>		<b>Balance of Payments (USD million)</b>	
Daily calorie supply per capita, 2003 1/	n/a	Merchandise exports 2003 1/	2 498
Malnutrition prevalence, height for age (% of children under 5) 2003 2/	26 a/	Merchandise imports 2003 1/	3 250
Malnutrition prevalence, weight for age (% of children under 5) 2003 2/	25 a/	Balance of merchandise trade	-752
<b>Health</b>		Current account balances (USD million)	
Health expenditure, total (as % of GDP) 2003 1/	6 a/	before official transfers 2003 1/	-1 153
Physicians (per thousand people) 2003 1/	0 a/	after official transfers 2003 1/	255
Population using improved water sources (%) 2002 2/	79	Foreign direct investment, net 2003 1/	137
Population with access to essential drugs (%) 2/	n/a	<b>Government Finance</b>	
Population using adequate sanitation facilities (%) 2002 2/	58	Cash surplus/deficit (as % of GDP) 2003 1/	n/a
<b>Agriculture and Food</b>		Total expenditure (% of GDP) 2003 1/	n/a
Food imports (% of merchandise imports) 2003 1/	20 a/	Total external debt (USD million) 2003 1/	7 957
Fertilizer consumption (hundreds of grams per ha of arable land) 2000 1/	74 a/	Present value of debt (as % of GNI) 2003 1/	38
Food production index (1999-01=100) 2003 1/	116	Total debt service (% of exports of goods and services) 2000 1/	15
Cereal yield (kg per ha) 2003 1/	1 396	Lending interest rate (%) 2003 1/	n/a
<b>Land Use</b>		Deposit interest rate (%) 2003 1/	14
Arable land as % of land area 2003 1/	18 a/		
Forest area as % of total land area 2003 1/	28 a/		
Irrigated land as % of cropland 2003 1/	0.2 a/		

a/ Data are for years or periods other than those specified.

1/ World Bank, *World Development Indicators* CD ROM 2005

2/ UNDP, *Human Development Report*, 2005

## LOGICAL FRAMEWORK

Narrative Summary	Verifiable Indicators (related to Results & Impact Management System)	Means of Verification	Assumptions/Risks
<b>Goal</b>			
<p><i>Achieve improved, diversified and sustainable livelihoods for the rural poor particularly those dependent on marginal lands, rural women and vulnerable groups.</i></p> <p><i>(Contributes to MDG 1 and marginally to MDGs 3 and 7)</i></p>	<p>Number of households (HHs) with improvement in household asset ownership index, based on additional assets (productive assets, bicycles, radios, improved housing, tin roofs, etc.)</p> <p>No. HHs provided with long term security of tenure over natural resources (land and water) (by sex)</p> <p>Reduction in child malnutrition (weight-for-age)</p>	<p>Ghana Living Standard Survey (GLSS)</p> <p>Multiple Indicator Cluster Surveys and WFP reports, disaggregated by district</p> <p>RIMS baseline and monitoring</p> <p>National statistics including monitoring of RFSP</p>	<p>Continued Government commitment to peace and political stability</p> <p>General budget allocation to social sectors in rural areas and to agriculture increases</p>
<b>Purpose/Specific Objectives</b>			
<p><i>Build inclusive and sustainable institutional systems supported by pro-poor investments, policies and relevant innovation &amp; learning engagements</i></p>	<p>No. water user associations (WUAs) operational after 3 years and outreach (by gender)</p> <p>No. viable multilateral financial institution after 3 years and outreach (by gender)</p> <p>No. viable rural enterprises after 3 years and outreach (jobs) (by gender)</p> <p>No. community organizations functional after 3 years and outreach (by gender)</p> <p>No. farmer organizations (including WUAs) functional after 3 years and outreach (by gender)</p> <p>No. quality institutions developed</p> <p>No. quality policies developed</p> <p>No. knowledge/ learning mechanisms put in place and no. of members associated with them</p>	<p>RIMS M&amp;E Evaluation reports</p> <p>Local and Central Government records</p>	<p>Strong commitment to GPRS implementation and regular review</p> <p>Continued collective learning from development project experience at the national level</p> <p>Strong commitment to pro-poor policy and institutional reform</p>
<b>Outputs</b>			
<p>• <i>Achieve sustainable agricultural livelihoods and food security through development of agriculture and food commodity chains</i></p> <p><i>(Contributes to GPRS pillar on growth and employment)</i></p>	<p>No. HHs that have improved food security</p> <p>No. incremental area of crops grown (rainfed, irrigated)</p> <p>No. farmers using improved technology and practice (by gender)</p> <p>No. farmers reporting production/yield increase (by gender)</p> <p>No. farmers reporting herd size increase (by gender)</p> <p>No. HHs with secure access to water</p> <p>No. farmers with secure access to land (by gender)</p> <p>No. water user associations (WUAs) operational</p> <p>No. farmers using soil and water conservation and agro-forestry (by gender)</p>	<p>RIMS M&amp;E Evaluation reports</p> <p>Local and central government records</p>	<p>Institutional processes for integrating investment, learning and policy are operational</p> <p>Clear commitment to building a rural private sector founded on farmer organizations</p> <p>Improve the coherence of trade policies at regional and national levels</p>
<p>• <i>Develop pro-poor rural enterprise and rural finance in the context of an inclusive private sector</i></p>	<p>No. functioning marketing storage and processing facilities</p> <p>No. farmer/enterprise/marketing groups operational</p> <p>No. rural enterprise operating after three years (by gender)</p> <p>No. jobs generated by rural enterprises</p>	<p>RIMS M&amp;E Evaluation reports</p> <p>Local and central government records</p>	<p>Institutional processes for integrating investment, learning and policy are operational</p>

Narrative Summary	Verifiable Indicators (related to Results & Impact Management System)	Means of Verification	Assumptions/Risks
<i>(Contributes to GPRS pillar on growth and employment)</i>	No. of women on management committees by type of group No. of active savers No. of active borrowers		Clear commitment to building an inclusive private sector founded on farmer organizations, micro-enterprises and public-private partnerships
<ul style="list-style-type: none"> <li><i>Strengthen local institutions and Government using community-driven approaches</i></li> </ul> <i>(Contributes to GPRS pillar on service provision for human development)</i>	No. HHs accessing functioning infrastructure (schools, health centres, etc.) No. HHs served by wells No. HHs provided with long term security of tenure over natural resources (land and water) Area of common property resources under improved management No. of HIV/AIDS workplace programmes in place No. community organizations operational	RIMS M&E Evaluation reports Local and central government records	Implement local government and decentralization reforms that enable grass-roots organizations to have a say in decision-making over the effective and efficient use of resources and the quality of service provision
<ul style="list-style-type: none"> <li><i>Develop responsive pro-poor policy and institutional environment through learning and dialogue amongst stakeholders and development partners</i></li> </ul> <i>(Contributes to GPRS pillar on governance for empowerment)</i>	No. relevant pro-poor policies promulgated and enforced (e.g. decentralization, rural finance, land tenure, trade) No. relevant policy research activities implemented No. 'capitalization' and learning activities carried out No. partnership ventures developed (composite budgeting/cofinancing, learning, policy, etc.) No. 'innovation' ventures developed No. learning contribution to the Portal and FIDAFRIQUE No. of country project development implementation partnership events	RIMS M&E Evaluation reports Local and central government records	Improve the coherence of trade policies at regional and national levels
<b>Inputs:</b> Loans and Grants to finance three types of products:			
<ul style="list-style-type: none"> <li><i>Investment ventures aimed at financing mainstream field activities that are designed and implemented along existing thematic and operational policies and common practice</i></li> </ul>	<i>Policy ventures aimed at fostering policy and institutional change</i>	<i>Knowledge and research ventures aimed at fostering learning</i>	<i>Innovation ventures aimed at financing "risky" activities for learning purposes</i>

**STRENGTHS, WEAKNESSES, OPPORTUNITIES AND THREATS (SWOT) ANALYSIS**

<b>Organisation</b>	<b>Strengths</b>	<b>Weaknesses</b>	<b>Opportunities/Threats</b>	<b>Remarks</b>
<b>Enabling Agencies</b>				
Ministry of Food and Agriculture (MOFA)	Developed strategic plan for the sector High commitment to agricultural sector Experience in selection and multiplication of planting material Skilled technical staff Experience in working with IFAD- and donor-funded projects	High turnover of trained and effective staff because of low remuneration Lack of capacity for policy, economic and marketing analysis Limited skills in quality assurance and certification	Strong political goodwill towards development and modernization of the sector Possibility to build on experiences of projects Collaboration between MOFA projects (e.g. AgSSIP) Opportunities for linking up with NGOs Regional set-up for M&E	Limited involvement in agro-processing Limited experience in working with private sector Building of capacity primarily for services to be maintained Need to improve work attitude of field staff
District Agricultural Development Unit	Established structures in all districts Experience in working with IFAD-financed projects	Weak linkages with District Assembly	Implementation of project activities at the district level	Involved in implementation of IFAD-funded projects
Ministry of Finance and Economic Planning	Main IFAD financial partner Committed and responsive in the dialogue with IFAD	Limited capacities in follow-up over project implementation Limited capacity in finance-related programmes (e.g. RFSP) Insufficient involvement in setting a coherent rural finance policy	Development of a strong pro-poor rural finance policy Involvement in raising country programme efficiency and effectiveness	Implementing agency for RFSP
Ministry of Local Government and Rural Development	Trained staff to organise people in associations and cooperatives.	Limited coordination with MOFA activities Limited number of technical staff at the district level Limited operational, institutional and policy capacity	At district level, collaboration with Business Advisory Centres (BACs) and Rural Technology Facilities (RTFs)	Implementing agency of NORPREP Involved in other IFAD-funded projects (REP II, RTIMP...)
Ministry of Industry and Trade	Interest in promoting industrial use of agricultural products and agro-processing  See more on NBSSI	Ineffective linkages with MOFA activities Limited experience in the Root and Tuber Sector Limited policies to foster micro-enterprise development	Promotion of enabling trade and investment policies Promotion of quality standards and grades Promotion of Micro-Enterprise development	Focus primarily on cassava processing for starch
Ministry of Women and Children Affairs	Commitment to enhancing livelihood of rural women and children	Emerging structures. No or limited presence at district level	Promote rural women entrepreneurship in agri-business	
Ministry of Education	Supervisory role over education and training institutions Skilled professional and technical staff	Ineffective linkages with MOFA	Promote utilization of R&T products Use of facilities for training in R&T utilization	
Ministry of Environment and Science (MES)	Experience in building rural entrepreneurial capacity Research institutes with trained staff	Ineffective linkages with MOFA Limited budget Limited mechanisms to foster micro-enterprise development	Agricultural research Collaboration with REP-II	Implementing agency for REP-II
<b>Service Providers</b>				
Non Governmental	Proximity to vulnerable groups and project	Limited staff	NGOs can be effective in the operational areas	Positive collaboration

Organisation	Strengths	Weaknesses	Opportunities/Threats	Remarks
Organizations (NGOs)	targets Cost-effective implementation Experience in participatory community work, agricultural development	Limited scope of operation. Presence and activities dependent on funding partners	Collaborative relationship at field level (community mobilization, planting material multiplication and distribution, credit support, technology transfer, facilitation of training)	with NGOs during implementation of IFAD-financed projects
'Business' NGOs	Business development approach. Experience with commodity chain analysis and interventions. Capacity for delivery of training in entrepreneurship development, business management and marketing.	Not active in all geographical areas. Not always capacity for additional provision of services Services sometimes expensive	Commodity chain linkages, business development services, interesting opportunities for partnership to increase outreach and impact of Business NGO interventions	Ongoing work and contacts with OIC, SNV, World Vision and TechnoServe were positive
National Board for Small-scale Industries (NBSSI)	Main government organization for small enterprise promotion. Skilled staff.	Limited staff and high staff turnover. Only in urban areas. Bureaucratic	Entrepreneurial training and business advisory services. Partner of REP-II (Business Advisory Centres)	Sustainability of district BACs not always clear
Universities and Research Institutes	Trained staff. Experience in research and development of R&T issues. Capacity to conduct training and to carry out consultancies.	Dwindling government funds. Approach often supply-driven and not responding to the needs of the poor. No effective collaboration. Internal organizational and logistical problems (eg. availability of computers) Need for continuous, solid monitoring (eg. delivery quality often inadequate).	Applied and client-oriented research Training programmes Socio-economic studies (including back-stopping)	Collaboration between scientists is problematic, especially if funds are coming from projects.
Ghana Microfinance Network (GHAMFIN)	Newly restructured with support from RFSP Committed members (Ghamfin is an apex of apexes)	Limited policy and political leverage	Key policy stakeholder Risk of marginalization as a result of persistent policy incoherence	Major partner in RFSP
Apex Bank of Rural and Community Banks (RCBs)	Provides economies of scale to rural banks to address the generic constraints related to their operations Develops new products (e.g. money transfer) Committed members Committed to achieve sustainability and increased outreach of rural banking	Manages too many facilities under ad hoc mechanisms Need for improved institutional capacities including management, monitoring systems Need to develop tailor-made responses to improve capacities and rural banks efficiency	Key implementing partners in the capacity strengthening and outreach development of RCBs Key policy stakeholder Openness to partnership with international cooperative banking partners	Created under the IFAD-WB-AfDB funded RFSP
Rural banks and other financial services providers	Experienced provision of financial services to smallholders, rural processors and women groups. Presence in rural areas.	High lending interest rates. No complete coverage of RTIP intervention area. Little experience with other lending instruments eg. Matching Grants, Micro Leasing, Venture capital	Collaboration in the field of enterprise development. Presence of Rural Financial Services Project (RFSP): capacity building. Threats: RFIs may not be interested in the clients of RTIMP.	Capacity Building/Training in new lending instruments. RFSP can facilitate this.
Private sector equipment producers and service providers.	Skills in the fabrication of equipment. Interventions are demand-led and more sustainable. Creation of rural employment.	Require skills upgrading to manufacture specialized equipment. Limited equipment base, leading to inconsistent quality of goods and services. Not always open to innovation.	Expansion of manufacturing, repair & maintenance of existing and new types of R&T processing equipment. GoG supports private sector development. GRATIS has Emerging good practices involving private sector service providers for enterprise development.	Local engineering capacity is of critical importance for agricultural development (eg. manufacturing and repair of agricultural

Organisation	Strengths	Weaknesses	Opportunities/Threats	Remarks
				implements) and economic growth in rural areas.
Private sector Business Development Service providers.	Business development approach; experience in marketing and private sector linkages	Mainly urban-based, with often little interest to work in rural areas.	Foreseen involvement of private sector entities	GTZ/RUTIP project in Sunyani is working to increase capacity of BDS providers for MSE services.
District structures: Business Advisory Centres (BAC), Rural Technology facilities (RTF)	Presence at district level. On-hand information on commodity marketing in district. Skilled staff.	Only in limited number of districts	BAC: Training and capacity building in entrepreneurship. RTF: training in manufacturing, installation and repair of small-scale equipment.	BAC staffed by DAs and NBSSI and RTSC staffed by GRATIS and DAs. Possibility of cost-sharing with REP-II
Ghana Regional Appropriate Technology Industrial Service (GRATIS)	Main national agency in the field of technology development for small-scale industries. Experienced engineers. Presence in regional capitals. Autonomous structures (recently).	Tradition of ineffective bureaucracy, as organization lacks business approach. Weak in enterprise development and technology transfer. Often competing with its target group. Slow in meeting customer request. Rural presence only through REP-II	Production of prototypes and new processing equipment Manufacturing, installation and maintenance/ repair of processing equipment	Partner of REP
International Institute for Tropical Agriculture (IITA)	International leadership in research on root and tuber crops Wide array of improved varieties of crops for tropical environment. Largest bio-control centre in Africa.	No low-cost solution for certain key constraints at post-harvest level (e.g. harvesting of roots). Shortage of funds and therefore reduction in research staff and research topics.	Mandate for research and introduction of new varieties. Continued technical backstopping in agricultural research and development.	Receives grant from IFAD to organize backstopping of projects.
<b>Client Organisations</b>				
Farmer-based organisations (FBO)	Presence in all districts. Focus on core business. Indigenous technology and knowledge. Communal spirit and support for one another.	Lack of appropriate organisational and entrepreneurial skills. Weak linkages with credit providers. Weak linkages with markets. Weak governance structure Weak financial base	Potential as strong pressure groups. Potential for upgrading cultivation practices (eg. through FFF). Some eligible for credit.	Involved in RTIP. MoFA/AgSSIP FBO has funds for building up lobbying and advocacy capacity.
Water Users' Associations (WUAs)	A model promoted under IFAD projects that has proven to work in securing access to land and water Strong member base Involvement in discussions over land tenure at local level	Lack of capacities to maintain infrastructural works Insufficient management capacities	Involvement in policy dialogue over land tenure to secure access to land and water in the long run WUAs can be used as channels for other community development activities	Promoted under LACOSREP and UWADP projects
Women processing groups.	Presence in all districts. Focus on processing, at least partly for local markets (rest home consumption). Indigenous technology and knowledge. Communal spirit and mutual support.	Lack of appropriate organisational and entrepreneurial skills. Weak linkages with markets. Inappropriate processing skills. No linkages with credit providers.	Potential as strong pressure groups. Potential for ease of technology transfer. Potential as market facilitators. More readily access credit.	Involved in RTIP
Small and medium scale	Product development and innovation	Weak processing technology	Potential for organized market information systems.	Some individual small-

Organisation	Strengths	Weaknesses	Opportunities/Threats	Remarks
private processors (groups and individuals)	(individuals). Competition between groups. Share market information.	Substandard products Poor environmental awareness and/or concern.	Partners (individuals) for product development and innovation. More readily access credit. Potential for ease of technology transfer.	scale processors were supported under RTIP and REP II.
Local Trade Associations (LTAs)	Access to market information. Representative business bodies of target groups. Commodity based groups of traders in each market.	Sometimes other interests than those of farmers and consumers (collusion).	Potential for enhanced efficiency of supply lines and access to credit. Potential partners for organized market information systems. Potential for improving equipment skills and upgrading technical and business skills.	REP-II has ample experience in working with LTAs.
District Assemblies	Strong local political institutions Strong local leadership Representing the people (two-thirds elected) and the enlightened local elite (one third designated)	Two-thirds elected only Limited implementation capacities (planning and management, monitoring, quality control...) Limited capacities at sub-district level Limited response to the grassroots' needs	Critical link in improving the institutional mechanisms to deliver public goods to the communities Catalysing local public-private partnerships	Key partners under NORPREP, REP II and RTIMP

## IFAD'S CORPORATE THRUSTS AS RELATED TO THE PROPOSED COUNTRY PROGRAMME

1. IFAD's regional strategy stipulates that the rural poor need to have greater access to a variety of interdependent assets - human and social, natural, infrastructural and financial. They need to have influence over the major decisions that affect their wellbeing. They also need to be less vulnerable to shocks (e.g. disease, conflict, natural disasters) that threaten to destroy their asset base. Four related and mutually-reinforcing strategic objectives are pursued in the design and implementation of IFAD-supported programmes in the region.
2. **“Strengthen the capacity of the rural poor and their organizations, and improve the pro-poor focus of rural development policies and institutions”** is the first thrust of the regional strategy. The latter also emphasises that development can ultimately be sustainable only if done through local organizations composed of and controlled by the rural poor. This COSOP emphasises as a specific objective to *build inclusive and sustainable institutional systems through the promotion of pro-poor investments, policies, partnerships and fostering innovation & learning*. The COSOP further focuses on *Strengthening local institutions and government using Community-Driven approaches as a key thrust*. This implies that IFAD will work with its partners to increase the effectiveness and accountability of rural service delivery within a decentralized framework. It will target its efforts at building the technical, organizational and administrative capacity of local governments, communities and civil-society organizations to take on roles in this domain. Partnership with other donors will continue to be critical to the success of these efforts. There is also strong demand for potable water in rural areas. IFAD will continue its involvement in this sector, which contributes to improved health status, productivity and reducing women's workloads. Investment must be linked to community development efforts (under the first strategic objective) to ensure that sustainable management systems are established to maintain water points. Regarding small- and micro-irrigation, IFAD will continue to support capacity-strengthening of water users' associations.
3. Furthermore, another thrust of the COSOP is aimed at developing responsive pro-poor policy and institutional environment through learning and dialogue amongst stakeholders and development partners. This implies that in addition to the efforts put into the development of concrete operational methods to build participation by local people into the design, planning and oversight of community development initiatives, there is a need to foster policy dialogue to promote pro-poor and more participatory policy and institutional reforms. There is also a need to become more effective in capturing, learning from and disseminating knowledge including the experience gained through implementation experience.
4. **“Raising agricultural and natural resource productivity and improving access to technology”** is the second thrust under IFAD's regional strategy in WCA, while the overall strategic framework highlights equitable access to natural resources as being central to pro-poor growth. This strategic thrust is addressed through the first thrust of the COSOP, i.e. to *achieve sustainable agricultural livelihoods and food security through development of agriculture and food commodity chains*. This includes increased access to improved technologies as well as building stronger market linkages while fostering institutional structuring of the commodity chains through Apex bodies representing all the stakeholders including the poorest clusters of farmers and micro-entrepreneurs. The promotion of innovative ways to ensure equitable access to land and water anticipated in this COSOP fall under this thrust as well as under the first thrust, i.e. Water Users Associations and access to potable water.
5. The sustainability of the proposed COSOP thrusts will be determined by a variety of endogenous and exogenous factors, including environmental impacts, which, by their disposition, are crosscutting considerations. Over and above the required *ex ante* strategic environmental assessments, future operations will be designed so as to embed them into the local sustainability context, making

sure that IFAD's developmental efforts strike a sensible, situation-specific balance between economic and environmental concerns.

6. **“Increase rural incomes through improved access to financial capital and markets”** is the third thrust under IFAD's regional strategy in WCA, while the overall strategic framework highlights linkages to markets to enable the rural poor to benefit from increased productivity. This thrust is addressed through the first thrust of the COSOP aimed at *achieving sustainable agricultural livelihoods and food security through development of agriculture and food commodity chains*, thus emphasising that investments and policies will be driven by the markets. The second thrust of the COSOP aims at *develop pro-poor rural enterprise and rural finance in the context of an inclusive private sector*, in order to pull agricultural development and growth while diversifying the livelihoods of the rural poor. Finally, the last thrust aimed at *developing responsive pro-poor policy and institutional environment through learning and dialogue amongst stakeholders and development partners* will aim at disseminating the lessons learned, influencing the policies, and fostering collective action with other partners.

7. In line with internationally recognized best practices in microfinance development, IFAD will continue to invest in developing MFIs. In recognition that this is a long-term investment, assistance will focus on support to institutional development, technical assistance, and development of pro-poor approaches to micro-finance for the MFIs to be sustainable while reaching the poor.

8. **“Reduce vulnerability to major threats to rural livelihoods”** is the fourth thrust under the regional strategy. Major threats as HIV/AIDS and other debilitating diseases (malaria and tuberculosis) will be addressed through specific targeting of the vulnerable groups and households, as well as through HIV/AIDS-mitigation activities particularly under the CDD activities.

### ACTIVITIES OF OTHER PARTNERS IN DEVELOPMENT- ONGOING AND PLANNED

1. IFAD is party of the agreement between GoG and thirteen donors on harmonization and alignment concluded prior to the Paris Conference on Aid Effectiveness (3 March 2005). IFAD is committed to the agreed-upon principles and the *modus operandi*. Furthermore, IFAD will work towards translating these principles at both the national policy level and the local level through the promotion of local and regional fora for dialogue, harmonization and alignment. It will also foster inclusive and composite planning and budgeting at the local level. The Fund will to the extent possible support and participate in the GoG/donor working groups on rural / agricultural development, decentralization and private sector development.

2. To support sound agricultural and rural development policies, strong partnerships will be developed with OECD within the context of the OECD/IFAD/France Support to African Agricultural Project, DfID/IFAD Institutional Strengthening Project, IFPRI/USAID and their Strategic Analysis and Knowledge Support System (SAKSS), FAO and various Ghanaian universities and research institutions. Opportunities for strategic partnership by thematic area and agency are as follows:

- Access to land and water: CIDA, DFID, FAO, GTZ, KfW, World Bank;
- Deconcentration/MOFA Capacity-building: GTZ;
- Decentralisation/Governance: CIDA, DANIDA (WID), DFID, KfW, UNDP, World Bank;
- Food security: AFD, CIDA, DFID, FAO, World Bank;
- MSE Development: AfDB, GTZ, UNIDO, USAID;
- Rural Financial Services: AfDB, AFD, GTZ, UNDP, World Bank;
- Rural Infrastructure: CIDA, KfW, World Bank;
- CDD: World Banks, UNICEF, CIDA;
- Sustainable Livelihoods and pro-poor policies: DFID; and
- Food systems: WFP (school feeding programmes).

3. Potential key donor partners for IFAD in Ghana include a number of bilateral and multilateral agencies. The following is an introduction to the main ones identified during the ongoing COSOP preparation exercise, namely: Canada, France, Germany, United Kingdom, AfDB, FAO, UNDP, WB and WFP.

#### BILATERAL DONOR AGENCIES

4. **Canada: Canadian International Development Agency (CIDA).** CIDA's "Ghana Programming Framework", which covers the period 1999/00 to 2004/05, specifies Ghana's three northern regions (Northern, Upper East and Upper West) as its priority areas, with basic human needs (water and food security) and governance (capacity and performance and the democratic process) as its priority sectors of intervention. The provision of support is organised at two levels:

- *The focused or "meso" level:* Current activities include: the District Capacity Building Project (DISCAP), the Farmer-responsive Mechanisms for Extension and Research (FARMER) and the Ghana Regional Appropriate Technology Industrial Services (GRATIS-III). The role of the latter is to develop and disseminate appropriate agricultural production and processing technologies primarily among women. Imminent/ planned support includes the Community-Driven Initiatives for Food Security (CIFS), the District-Wide Assistance Programme (DWAP), the Food Security and Environment Facility (FSEF), and funds for the Environmental Protection Agency (EPA) for desertification control efforts in northern Ghana.

- *The policy or "macro" level:* Operational assistance at this level includes the Measuring Impact of Food Security Programme, Food Security Advisory Support, Sector-Wide Approach to Programming (SWAP) and participation both in the Multi-Donor Budgetary Support (MDBS) and the Land Administration Project (LAP). Future assistance is expected to include support to MOFA/AGSSIP's Farmer-Based Organisations (FBO) fund as well as an extensive programme for the development of community-managed rural water supply.
5. **Opportunities for IFAD-CIDA collaboration.** Although procedural differences with respect to programme formulation and approval have limited collaboration in the past, opportunities for cooperation exist in terms of complementarity and information exchange with respect to:
- food security,
  - rural enterprise development and
  - community-based development planning and management.
6. **France: Agence Française de Développement (AFD).** Although AFD, on its own account, has a relatively small programme in Ghana, the Agency intends to continue its long-term presence. Its principal areas of support are directed towards:
- tree crops (rubber and coconut) in Western and Central regions;
  - rice production in Northern Region and
  - Water and Sanitation, also in Northern Region.
7. Following a positive assessment of the rice programme, a further phase is under consideration with possible extension to Upper East and Upper West regions. AFD would co-finance with the World Bank the follow up project to the Village Infrastructure Programme (VIP), Community-based Rural Development Project.
8. **Opportunities for IFAD-AFD collaboration.** A key interest for AFD in the future is the availability of **appropriate rural financial services** to complement its support. The Agency sees IFAD as potentially important in establishing such services.
9. **Germany: German Technical Assistance (GTZ).** GTZ describes Ghana as 'a priority partner country'. Geographically, GTZ assistance has been directed primarily to Brong Ahafo, Ashanti and Central Regions. Its new programme, currently in preparation, will however be national in scope. The Agency's priority areas for assistance are:
- agricultural sector: national-level capacity-building in MOFA, training of district agricultural teams in planning and budgeting and operationalisation of agricultural and rural development aspects of the GPRS in a decentralised manner;
  - economic reform through private sector development: Assistance is being directed to the Ghana Investment Promotion Centre (GIPC) as a 'one-stop shop' for foreign direct investment, as well as vocational training and collaboration with two of IFAD's projects: the Rural Financial Services Project (RFSP) and Rural Enterprises Project Phase II (REP-II.) and
  - improved governance (democracy, civil society and local administration): the Agency's interest covers support to the Land Administration Project (LAP), particularly with respect to conflict resolution and family and land law issues; support to the Serious Fraud Office; strengthening of the revenue services, and issues of local natural resource management (e.g. afforestation and conservation).
10. **The Federal German Ministry for Development (BMZ).** Its operations in Ghana involve close collaboration between the three main German agencies, GTZ, KfW and the German Development Service (DED).

11. **Opportunities for IFAD-GTZ collaboration.** GTZ has expressed interest in continuing and building upon its present partnership with IFAD, particularly in the areas of agricultural development planning, capacity-building, rural financial services and support to small-scale businesses.

12. **Germany: German Bank for Reconstruction (KfW).** KfW's programme in Ghana is primarily concerned with the financing of rural infrastructure.

13. **Opportunities for IFAD-KfW collaboration.** The organisation is a co-financier with IFAD and World Bank of the Village Infrastructure Programme (VIP). KfW opened a field office in GTZ's building in Accra in August 2003.

14. **United Kingdom: Department for International Development (DFID).** DFID's plans for assistance to Ghana are based on the objectives of the Ghana Poverty Reduction Strategy (GPRS). The Department's "Country Assistance Plan" (CAP) presents as follows the main objectives for the period 2003-2007:

- strengthening of the poverty focus of the GPRS, in particular through its translation into the Government budget;
- assisting with significant improvements in public financial management;
- supporting progress in the implementation of the GPRS - especially in fostering an enabling environment for pro-poor growth, good governance, human development, sustainable livelihoods and increased production; and
- improving the effectiveness of donor support as a whole - notably by harmonising procedures and policy through the Multi-Donor Budget Support (MDBS) mechanism.

15. Overall, it is the intention of DFID to move an increasing proportion of its resources for the Ghana Country Programme into the MDBS and existing sector support by DFID in the areas of health, forestry, education, feeder roads and bridges, agriculture and water, is to be reviewed in the light of this purpose. DFID proposes to provide **annual funding** of not less than £63,0m in each of the financial years 2003/04 to 2005/06.

16. **Opportunities for IFAD-DFID collaboration.** Current DFID initiatives of potential interest to IFAD include:

- support to MOFA as the lead agency for operationalising the Rural Transformation Thrust of the GPRS and especially "the formulation and realisation of an agricultural sector strategy drawing down from the latest FASDEP, the Agriculture Strategic Plan for Ghana, 2003-2005, Volume 1: Main Report, May 2003 and the Sector Plan due in December 2003 by the National Development Planning Commission (NDPC) and based on local-level consultation;
- support to strengthening the Customary Land Secretariats as part of the Land Administration Project (LAP); funding under NDPC auspices of a Poverty and Social Impact Assessment (PSIA) of agricultural modernisation as envisaged by the GPRS (due early 2004); and funding of an Associate Professional Officer (APO) for MOFA's Coordination Support Unit
- Agricultural Policy Support Initiative initiated in 2005 aimed at fostering harmonization of development activities and alignment with GPRS within the agricultural sector.

17. DFID's interests thus seem to be somewhat 'upstream' in their focus on policy and coordination. There also appears to be **some concern** - rooted in its 'livelihoods analysis' approach - that Ghanaian rural poverty reduction may **require a more holistic view** of poor people's coping strategies rather than a simple emphasis on increasing their production and productivity. In this regard, there is clearly scope for collaboration between DFID and IFAD so as to promote collaborative action (e.g. through composite planning at district level) and harmonization among donor interventions.

**MULTILATERAL AGENCIES**

18. **African Development Bank (AfDB).** AfDB is currently a co-financing partner with IFAD for two projects:

- Rural Enterprise Project, Phase II (REP II) and
- Rural Financial Services Project (RFSP).

19. Other initiatives supported by the Bank are of interest to IFAD including its interventions in the cashew nut and livestock sectors.

20. **Opportunities for IFAD-AfDB collaboration.** AfDB will remain a significant partner for IFAD in view of its substantial contributions to agricultural and rural development and also to co-financing arrangements.

21. **Food and Agriculture Organization (FAO).** The partnership opportunities include: (i) further develop the partnerships in the Root and Tuber sector; (ii) community-driven development (CDD) including FAO's involvement in the technical backstopping of NORPREP; (iii) policy analysis including the collaboration with the OECD-IFAD-France SAAP project; and (iv) the school feeding programme together with WFP and the International Alliance Against Hunger (IAAH).

22. **United Nations Development Programme (UNDP).** UNDP involvement in Ghanaian development is based on the "Common Country Assessment of 1999" and the "United Nations Development Assistance Framework" (UNDAF) for 2001-2005. The UNDAF is organised around the following **three 'thematic areas'**:

- access to quality basic services for all (primary health care, basic education and water and sanitation);
- opportunities for sustainable income, employment and personal development (income and employment, infrastructure, food security and nutrition, prevention and control of HIV/AIDS, gender equality and equity, sustainable environment and culture); and
- national capacity for development management and implementation (community development, institutions and decentralisation, private sector development, legal and protection issues, information systems and governance).

23. **Opportunities for IFAD-UNDP collaboration.** UNDP regards IFAD as a major contributor to development in rural Ghana and is a strong advocate of the Fund having in-country representation.

24. **World Bank.** World Bank is currently a partner with IFAD for two projects:

- Root and Tuber Improvement and Marketing Programme (RTIMP) and
- Rural Financial Services Project (RFSP).

25. Three other initiatives supported by the Bank are of interest to IFAD:

- Land Administration Project (LAP) ;
- Community-Based Rural Development Project (CBRDP), the follow up project to VIP ;
- The recently-approved Medium, Small and Micro-Enterprise Project (MSME); and
- The Poverty Reduction Support Credit for implementation of the Ghana Poverty Reduction Strategy (GPRS).

26. With respect to the **contribution of agricultural development to economic growth and poverty reduction**, it is the Bank's view that, while scope exists for improving production and productivity, the **most important area** is post-harvest activities (storage, processing and marketing) with a view to reducing losses, adding value and generating greater returns to output. **Opportunities for IFAD-WB collaboration.** The Bank is likely to remain a significant partner for IFAD in view of its substantial contributions to agricultural and rural development and also to national systems development with respect to GPRS. Experience suggests that the partnership is likely to work best and have greater impact if it is geared towards achieving complementarity between the two organisations' assistance to Ghana - in terms of targeting, selection of activities and financing arrangements - rather than convergence or coincidence.

**World Food Programme (WFP).** The 2006-2010 country programme will support GoG in its assistance to hungry poor households to meet their education, health, nutrition needs on a sustainable basis through: supplementary feeding and health and nutrition education, and through support for basic education. **Opportunities for IFAD-WFP collaboration.** WFP is likely to be a significant partner for IFAD in developing cassava or indigenous crop-based school feeding programmes together with the rural private sector and the local government, and in partnership with the International Alliance Against Hunger (IAAH).

