

**Cadre de partenariat**  
**relatif à**  
**la mise en œuvre de la Stratégie de Développement Rural**  
**entre**  
**la République du Niger et ses partenaires techniques et financiers.**

*Version*  
25/03/2008

## **1 PREAMBULE : LES ORIENTATIONS DE LA STRATEGIE DE DEVELOPPEMENT RURAL (SDR)**

---

La Stratégie de développement rural (SDR), adoptée par décret n°2003-310/PRN/MRA du 14/11/2003, traduit la volonté des autorités nationales de créer les conditions d'une meilleure coordination des politiques en matière de Développement Rural et d'assurer la mise en cohérence et l'harmonisation de l'ensemble des interventions menées par la puissance publique, que ce soit sur ressources propres ou dans le cadre d'appuis techniques et financiers fournis par les partenaires au développement. Il s'agit donc du cadre de référence de la politique menée par l'Etat en matière de développement rural à l'horizon 2015 pour accompagner l'ensemble des acteurs (collectivités territoriales, organisations locales ou professionnelles, citoyens...) du secteur rural dans le développement de leurs activités socio-économiques, l'amélioration de leurs conditions de vies et le renforcement de la gouvernance locale.

La SDR, en tant que déclinaison sectorielle de la Stratégie de Développement accéléré et de Réduction de la Pauvreté (SDRP), vise l'accroissement de la production et des revenus, l'amélioration de la sécurité alimentaire, la protection et la gestion durable des ressources naturelles, l'amélioration des conditions de vie et de la gouvernance locale ainsi que le renforcement des institutions publiques et des organisations professionnelles et de développement local à travers trois axes stratégiques :

1. Favoriser l'accès des ruraux aux opportunités économiques pour créer les conditions d'une croissance économique durable en milieu rural.
2. Prévenir les risques, améliorer la sécurité alimentaire et gérer durablement les ressources naturelles pour sécuriser les conditions de vie des populations.
3. Renforcer les capacités des institutions publiques et des organisations rurales pour améliorer la gestion du secteur rural.

Les principes d'intervention retenus doivent permettre l'amélioration de la gouvernance dans le secteur rural, il s'agit de : l'inscription de la SDR dans le processus de décentralisation, la promotion de l'initiative privée et la responsabilisation des acteurs, la bonne gouvernance et la proportionnalité de l'action publique, l'équité entre les bénéficiaires de l'action publique (équité en terme de genre, de catégories socio-professionnelles, de répartition territoriale...), l'engagement à long terme des différents partenaires à accompagner le gouvernement, la prise en compte de l'intégration régionale et des engagements internationaux ainsi que l'actualisation périodique de la stratégie.

## 2 L'APPROCHE PROGRAMME DANS LE SECTEUR RURAL

---

L'approche programme a été retenue comme principe de mise en œuvre de la SDR afin de pouvoir reconstituer progressivement un cadre cohérent et global pour la définition et l'exécution de la politique de développement rural et de ses composantes sous-sectorielles. La SDR constitue à ce titre le cadre de référence et d'intervention unique en matière de politique économique et sociale pour le développement rural au Niger.

Les **vingt trois programmes et sous-programmes** identifiés dans le document de stratégie constituent les unités opérationnelles de la SDR, dans lesquelles devront s'insérer progressivement les nombreuses activités en cours, qui contribuent déjà à la réalisation des objectifs de la SDR, ainsi que les actions futures. Quatre d'entre eux sont des **programmes d'investissements** dits « sectoriels prioritaires ».

Le cadre opérationnel et budgétaire de la SDR a été adopté par le Gouvernement Nigérien en octobre 2006 sous la forme d'un **Plan d'Action** 2006-2015, détaillés et chiffrés pour chacun des 23 programmes et sous programmes, et d'un premier **Cadre de Dépenses à Moyen Terme** (CDMT) triennal glissant pour la période 2007-2009. L'actualisation de ce CDMT est prévue annuellement ainsi que la réalisation d'une **revue des dépenses publiques** à partir de 2008.

Cette démarche sectorielle s'est trouvée renforcée par les engagements pris par le Gouvernement du Niger et ses partenaires internationaux dans le cadre de la **Déclaration de Paris**. Le Niger est l'un des pays africains pilote pour la mise en œuvre de la Déclaration de Paris. Un dispositif national a été mis en place et un Plan d'Action a été élaboré pour sa mise en application. Des comités seront mis en place pour les principaux secteurs socio-économique. Pour ce qui concerne le secteur rural, les instances existantes (Comité Interministériel, Comité Technique et Secrétariat Exécutif de la SDR) seront chargées de l'application sectorielle de la Déclaration de Paris.

Au plan international, la **Global Donor Platform for Rural Development** (GDPRD), initiative lancée par la Coopération Allemande en 2004 avec pour objectif de promouvoir l'aide pour le développement rural dans les pays du sud, travaille principalement sur l'application de la Déclaration de Paris sur l'efficacité de l'aide au développement rural et par conséquent sur la mise en place de l'approche programme dans ce secteur. Elle développe également des actions de plaidoyer pour le réinvestissement des bailleurs dans ce secteur. La GTZ assure le secrétariat de la plate forme, dont la présidence est assurée par le Ministère Allemand en charge des Affaires Etrangères et la FAO. Le dispositif mis en place pour la mise en application de la Déclaration de Paris dans le secteur rural servira également dans le cadre de cette initiative.

## 3 LES MODALITES DE MISE EN ŒUVRE DE L'APPROCHE PROGRAMME DANS LE SECTEUR RURAL

---

L'application de l'approche programme dans le secteur rural correspond à la mise en place d'un cadre opérationnel (les programmes, déclinés en plan d'action) et budgétaire (les budgets-programmes regroupés dans un CDMT) unique, découlant d'une stratégie, la Stratégie de Développement Rural (SDR), constituant elle-même une déclinaison sectorielle de la Stratégie de Réduction de la Pauvreté.

La stratégie réunit en son sein les orientations données à l'ensemble des institutions publiques nationales en charge du secteur rural et intègre dans ses programmes de mise en œuvre l'ensemble des missions de ces institutions. Le fonctionnement de ces institutions, ainsi que toutes les actions en cours menées par la puissance publique, directement ou par l'intermédiaire de structures de missions de type projet par exemple, sont pris en compte dans les programmes de mise en œuvre et les budgets programmes correspondants.

**Il s'agit par conséquent d'une approche programme intégrale qui est à distinguer d'une approche programme orientée vers les investissements et limitée à une partie bien spécifique d'un secteur.**

**Les programmes constituent donc le cadre opérationnel unique dans lequel doit s'inscrire l'intégralité de l'action publique menée par l'Etat et ses partenaires techniques et financiers.** Au delà de l'appui qu'ils apportent à l'Etat, et indépendamment de cela, les partenaires techniques et financiers continueront à collaborer directement avec les collectivités territoriales et les organisations de la société civile pour les accompagner dans leurs missions et financer les activités relevant de leurs compétences tout en veillant à la cohérence globale des interventions.

Pour sa part, l'action publique sera donc menée exclusivement dans le cadre des programmes de mise en œuvre de la SDR. Les actions sont présentées dans les plans d'action des programmes qui sont structurés de la manière suivante :

- un **objectif global** à atteindre,
- des **objectifs spécifiques** qui précisent cet objectif global,
- des **résultats attendus** qui doivent être réalisés en menant les **actions** retenues ou celles qui pourraient être identifiées par la suite.

Les **budgets programmes** sont établis sur la base des plans d'actions, déclinés jusqu'au niveau des résultats attendus, et regroupés au sein d'un **Cadre de Dépenses à Moyen Terme (CDMT)** triennal glissant. En plus des 23 programmes et sous-programmes de la SDR, le CDMT comprend un **programme support** qui regroupe les dépenses qui n'ont pas pu être affectées à un programme opérationnel.

Le CDMT, mis à jour annuellement, intègre l'ensemble des financements acquis ou attendus, sur ressources nationales ou extérieures, ainsi que les financements complémentaires à rechercher en fonction des objectifs de dépenses fixés par année. Il est établi sur la base du chiffrage global de la SDR et des capacités probables de mobilisation et d'absorption des crédits par l'administration et les opérateurs délégués. Le CDMT sectoriel doit désormais servir de support aux discussions budgétaires avec le Ministère de l'Economie et des Finances, conformément aux engagements pris dans le cadre de la réforme des finances publiques (PEMFAR, PEFA).

Chaque programme de la SDR est confié à un **maître d'ouvrage**, un ministère technique, qui assure le pilotage global et met en place pour cela deux organes :

- un **comité de pilotage** réunissant l'ensemble des familles d'acteurs concernés par le programme.
- un cadre de concertation associant l'Etat et ses partenaires techniques et financiers,

En cela, l'approche programme dans le secteur rural répond au principe d'appropriation tel que prévu dans la Déclaration de Paris.

Les programmes sont mis en œuvre à travers leurs objectifs spécifiques qui sont confiés à des **maîtres d'œuvre** qui sont dans la plupart des cas des directions techniques de l'administration. Les maîtres d'œuvre peuvent le cas échéant passer des conventions de maîtrise d'œuvre déléguée à une structure de mission ou à un prestataire. Ce sont donc les objectifs spécifiques de programmes qui constituent les unités opérationnelles, et budgétaires, puisque chacun d'entre eux est confié, par le Comité Interministériel en charge du pilotage de la SDR, à une structure nationale clairement identifiée. Cette dernière est responsable devant le maître d'ouvrage du programme, le Comité Interministériel et les partenaires associés, de la conduite des actions et du budget correspondant qui est inscrit dans le budget programme.

Pour les actions qui relèvent de la compétence stricte de l'Etat, l'administration intervient soit directement, lorsqu'elle en a la capacité, soit à travers des **opérateurs** dans le cadre de **conventions de prestation de services ou de délégation de compétences**. La substitution des services techniques de l'administration par des structures projets sera désormais à éviter et devra être justifiée.

Le recours à des structures relais est limité aux domaines où l'administration ne possède pas les compétences et les ressources humaines suffisantes pour mener à bien les actions prévues. L'Etat peut également recourir à des prestataires lorsque des services qui devraient être normalement fournis par des structures de type privées, communautaires ou associatives, ou relevant de la compétence des collectivités territoriales, ne sont pas assurés, ou le sont de manière incorrecte, à l'échelle nationale ou locale. Dans ce cas, l'administration peut à travers son action combler les défaillances des autres acteurs (économiques, sociaux...) tout en veillant à préparer, à travers des formations et des renforcements de capacités, l'émergence d'opérateurs performants dans ces domaines.

Conformément aux principes de l'approche programme, les appuis techniques et financiers s'inscriront dans le cadre d'une programmation concertée entre le Gouvernement du Niger et ses partenaires. Les interventions définies et pilotées conjointement seront mise en œuvre à travers les cadres stratégiques et opérationnels de la Stratégie de Développement Rural. Elles seront inscrites au Budget National et respecteront les Bonnes Pratiques / normes internationales en matière de système de gestion financière. Compte tenu d'une part des réformes en cours au niveau du Ministère de l'Economie et des Finances, prévues dans le cadre du PEMFAR mais non encore aboutie, et d'autre part des besoins en renforcement préalable des institutions du secteur rural qui sont nécessaires, la recherche d'un appui optimum sera poursuivi mutuellement. Les **aides budgétaires ciblées**, y compris par le biais de comptes spéciaux ouverts dans des banques commerciales, provenant d'un seul bailleur ou dans le cadre de **fonds communs**, sont des pratiques déjà en place dans d'autres secteurs. L'expérience acquise avec ce type d'instruments doit être prise en compte pour accélérer et faciliter leurs mises en place dans le secteur rural.

Les interventions de type « projet » peuvent également se poursuivre dans le cadre de la mise en œuvre des programmes à condition de respecter le principe de non-substitution aux services techniques de l'administration. Les financements doivent être mis en œuvre à travers l'administration qui interviendra en direct ou à travers la passation de contrats avec des prestataires. Les cellules de gestion indépendantes, répondant directement aux comités de pilotages, peut être maintenues à condition que leurs mandats se limitent au contrôle financier à posteriori et au suivi-évaluation. Selon le principe d'alignement contenu dans la Déclaration de Paris, les modalités financières et de suivi évaluation devront respecter les règles nationales en la matière ainsi que le dispositif prévu pour le pilotage de la stratégie de développement rural et de ses programmes.

Les comités de pilotage des projets existants doivent être intégrés progressivement dans les comités de pilotage de programmes et sous-programmes.

Afin d'évoluer progressivement vers le financement des programmes sous la forme d'une aide budgétaire, les appuis des partenaires techniques et financiers à l'administration nationale doivent comprendre un volet **renforcement des capacités** qui doit permettre de créer les conditions pré requises à une gestion intégrale des financements selon les circuits budgétaires classiques, ou tout au moins selon les modalités de l'aide budgétaire ciblée.

De même, des renforcements doivent être prévus pour améliorer les capacités de l'administration dans l'exécution de l'ensemble de ses missions (planification, élaboration et mise en œuvre des politiques et stratégies nationales et régionales, fonction de contrôle et d'appui conseil aux collectivités territoriales et aux structures de la société civile, solidarité nationale et principe d'équité entre les citoyens et entre les territoires...) dans le respect des bonnes pratiques et selon les normes internationales auxquelles le Niger adhère (code de passation des marchés, **gestion**

**axée sur les résultats...).** Ces renforcements permettront progressivement d'améliorer la **capacité d'absorption** des financements de l'administration que ceux-ci proviennent de ressources propres ou de l'aide publique au développement.

La régionalisation des plans d'action des programmes est prévue à l'horizon 2009-2010. Elle s'inscrira dans le processus de décentralisation en cours. Des **comités régionaux de pilotage de la SDR**, réunissant l'ensemble des acteurs locaux, seront chargés de l'élaboration de plans d'action et de budget-programmes régionaux et des **cadres régionaux de concertation** avec les partenaires techniques et financiers seront mis en place pour accompagner ce processus. Cette évolution s'inscrit dans le cadre global de régionalisation de la Stratégie de Développement accéléré et de Réduction de la Pauvreté et va permettre de spécifier par région le contenu des programmes par région en tenant compte des atouts et contraintes de chacune d'entre elles, d'associer d'avantage les collectivités territoriales et de rapprocher des populations les fonctions de maîtrises d'œuvres et maîtrises d'ouvrages de l'action publique.

#### **4 LE CADRE DE CONCERTATION ENTRE L'ÉTAT ET SES PARTENAIRES DANS LE SECTEUR RURAL**

---

##### **Le Cadre de concertation Etat - partenaires**

Il est créé, sous la présidence du Président du CIP/SDR, un Cadre de concertation Etat – Partenaires pour la mise en œuvre de la SDR (CEP / SDR). Le cadre est destiné à assurer une bonne concertation entre le Gouvernement et les Partenaires techniques et financiers dans le cadre de la mise en œuvre de la SDR. Ce Cadre constitue la déclinaison sectorielle du comité de concertation Etat / Partenaires mis en place pour le pilotage et le suivi de la SDRP ainsi que pour la mise en application de la Déclaration de Paris sur l'efficacité de l'aide au Niger.

Il réunit :

- Les Ministres membres du Comité interministériel de pilotage de la SDR,
- Le Ministre chargé des affaires étrangères,
- Le Directeur de Cabinet du Premier Ministre,
- Le Coordonnateur de la SDRP,
- Les chefs de missions diplomatiques et de coopération des pays et les organisations internationales contribuant à la mise en œuvre de la SDR, ou leurs représentants.

Les attributions du Cadre de Concertation sont les suivantes :

- i) Offrir un cadre de concertation sur les orientations en matière de développement rural,
- ii) Permettre la coordination des appuis des partenaires dans le secteur (examen des cadres stratégiques prévisionnels, information sur les actions en instruction, etc.),
- iii) Permettre l'identification, l'élaboration et l'utilisation d'outils conjoints en matière de programmation, de suivi-évaluation et d'étude, dans l'esprit d'une mise en application de la Déclaration de Paris.

Le CEP/SDR dispose d'un mécanisme de financement commun pour l'impulsion de la mise en œuvre de la SDR, qui pourra prendre la forme d'un « fonds commun d'impulsion de la mise en œuvre de la SDR ». Les moyens mobilisés permettront d'impulser les dynamiques collectives de mobilisation des acteurs autour de la SDR, en complément des ressources existantes et de contribuer au fonctionnement du dispositif institutionnel de coordination.

Les modalités de fonctionnement du CEP/SDR et du « fonds commun d'impulsion de la mise en œuvre de la SDR » seront précisées dans des documents spécifiques soumis à l'approbation du CEP/SDR.

Le cadre de concertation Etat / Partenaires de la SDR est complété par un cadre spécifique pour chacun des programmes de mise en œuvre de la SDR réunissant le maître d'ouvrage du programme et les partenaires techniques et financiers concernés, ou intéressés, par le domaine technique considéré. Chaque cadre de concertation de niveau programme fera l'objet de termes de référence spécifiques et d'un arrêté ministériel qui déterminera ses membres, ses attributions, son organisation et son fonctionnement dans le respect des dispositions globales prises par le Gouvernement pour la mise en œuvre de la SDR et de ses programmes. Selon la même logique, des cadres de concertation seront mis en place dans chacune des huit régions.

### **Revue sectorielles conjointes**

Chaque année, sous la coordination du Président du CIP/SDR, une revue sectorielle conjointe sera diligentée. Les PTF souhaitant y participer seront pleinement associés. Elle fera l'objet d'une restitution devant le CEP/SDR.

Elle permettra de faire le point sur la mise en œuvre de la SDR et portera une appréciation d'ensemble sur l'amélioration de la gestion du secteur. Elle s'intéressera plus spécifiquement :

- A l'analyse de la mise en œuvre du plan d'action et des performances réalisées
- A l'analyse des dépenses publiques dans le secteur et des prévisions de financement à moyen terme
- Au suivi et à l'évaluation du dispositif institutionnel de coordination de la mise en œuvre de la SDR et notamment du présent cadre de partenariat

Sur la base des informations recueillies et de leur analyse, des propositions seront formulées en vue d'améliorer l'efficacité des actions engagées ainsi que celle du processus SDR dans son ensemble.

### **Modalité de désignation du chef de file et durée du mandat :**

Le chef de file des PTF du secteur rural est désigné lors d'une réunion ordinaire du cadre, ou comité, de concertation Etat / PTF du secteur rural par consensus des PTF présents. Le Compte rendu de la réunion, adopté lors de la réunion suivante, fait foi de cette désignation.

La durée du mandat est de deux ans.

### **Description du mandat du chef de file**

La mission du Chef de File des PTF du Secteur Rural (CF-PTF/SR) s'inscrit, d'une part, dans le dispositif national de pilotage et de mise en œuvre de la Stratégie de Développement Rural et de ses programmes et d'autre part, dans le cadre de la mise en œuvre de la Déclaration de Paris et du respect des engagements réciproques pris à cette occasion (Principes d'appropriation, d'alignement et d'harmonisation, Gestion axé sur les résultats et Responsabilité mutuelle). Pour cela, le CF-PTF/SR s'inscrit dans les dispositifs et systèmes d'information mis en place au plan national et international (Global Donor Platform for Rural Development).

Le chef de File est chargé par ses pairs de proposer les activités nécessaires en terme de sensibilisation, formation et renforcement des capacités en vue de la mise en œuvre effective de la Déclaration de Paris, et plus particulièrement de l'application de l'approche programme dans le secteur rural.

Dans le cadre ainsi défini, le Chef de File des Partenaires Techniques et Financiers est mandaté par ses pairs pour :

- i) servir de facilitateur entre le CIP-SDR et les PTF et, plus généralement, d'interlocuteur privilégié (porte parole) avec les autorités sectorielles et en premier lieu le Comité Interministériel de Pilotage de la SDR.
- ii) animer le dialogue entre les PTF afin de rechercher des positions consensuelles sur les différentes questions relatives à la mise en œuvre de la SDR et de ses programmes.
- iii) accompagner une évolution des mentalités qui permettra la mise en œuvre et la réussite de ces nouvelles pratiques tant de la part des administrations Nigérienne qu'au niveau des PTF.
- iv) susciter la nécessaire évolution des pratiques en matière de programmation, d'exécution, de suivi et d'évaluation des politiques de développement rural tant de la part des administrations Nigériennes qu'au niveau des PTF.
- v) assurer la co-présidence du cadre de partenariat Etat / PTF du secteur rural, organiser les réunions.
- vi) assurer la présidence du cadre de concertation des PTF du secteur rural, organiser les réunions et en assurer les comptes rendus.

En plus du chef de file des PTF du secteur rural, un chef de file des PTF sera désigné pour chacun des programmes de mise en œuvre de la SDR ainsi qu'au niveau régional. Les missions des chefs de file par programme ou par région seront déterminées sur la base des missions du chef de file sectoriel.

### **Plan d'action conjoint**

Un Plan d'action commun PTF du secteur Rural / Gouvernement sera proposé conjointement par le Chef de file des PTF et le CIP-SDR et validé lors d'une session extraordinaire du Cadre de Concertation. Il s'agit à travers ce Plan d'Action de donner un cadre opérationnel de mise en application de la Déclaration de Paris et du PEMFAR dans le secteur rural, pour des périodes successives de deux ans. Le premier plan d'action est attendu pour la période 2008-2009.

## **5 DISPOSITION FINALES**

---

### **5.1 Engagement des signataires**

Les signataires du présent document cadre de partenariat marquent leur adhésion aux dispositions qui y sont contenues et affirment l'engagement de leurs institutions à faciliter la mise en œuvre de la SDR conformément aux principes énoncés dans le présent document.

### **5.2 Adhésion et retrait**

Le présent cadre de partenariat est ouvert à l'adhésion d'autres partenaires qui souhaiteraient y souscrire ultérieurement. Les instruments d'adhésion sont communiqués au Gouvernement, qui les notifie aux autres parties.

Les parties peuvent, à tout moment, se retirer du présent cadre de partenariat en notifiant leur retrait au dépositaire, qui en informe les autres parties.