

**AVANTI**

Advancing Knowledge  
for Agricultural Impact



# Rapport de synthèse de l'AG-Scan au Pérou:

Enseignements tirés et  
domaines clés identifiés



Octobre 2020



Investir dans les populations rurales



**HELVETAS**  
Swiss Intercooperation



## Contexte

AVANTI - Avancer la connaissance pour un impact agricole, une initiative du Fonds international de développement agricole (FIDA), a développé et soutient la mise en œuvre de l'Agricultural Scan (AG-Scan), un outil d'auto-évaluation. L'AG-Scan est un processus facilité pour une réflexion approfondie sur les capacités des secteurs de l'agriculture et du développement rural en matière de gestion axée sur les résultats (GAR) dans des pays spécifiques, et sur leur capacité à mesurer les réalisations par rapport aux ODD. Ce processus fournit des informations permettant de développer un plan d'action pour améliorer les capacités des gouvernements à mesurer les réalisations par rapport aux ODD.



**Atelier AG-Scan (4,5 et 7 Septembre 2018)**

**44 Participants**  
20 F, 24 H 

---

**3** **Institutions gouvernementales :** 12 Divisions du Ministère de l'Agriculture et de l'Irrigation (MINAGRI) ; Centre de planification stratégique (CEPLAN); Institut national de la statistique et de l'informatique (INEI)

---

**3** **Institutions de soutien:** FAO, PNUD et FIDA

## Résultats de l'auto-évaluation AG-Scan

Au Pérou, AVANTI a concentré sa mise en œuvre à travers la Direction générale du suivi et de l'évaluation des politiques agricoles (DGSEP) du ministère de l'Agriculture et de l'Irrigation (MINAGRI). L'atelier d'auto-évaluation des capacités de gestion axée sur les résultats (GAR) a été mis en œuvre en septembre 2018. Plus de 40 représentants d'institutions gouvernementales, principalement du MINAGRI, ont analysé le leadership, le suivi et l'évaluation, la responsabilité et les partenaires, la planification et la budgétisation, et les statistiques, i.e. les cinq piliers de la GAR. Chaque domaine a été noté sur une échelle de 1 à 4 qui évaluait sa position dans la progression : 1 sensibilisation ; 2 exploration ; 3 transition ; 4 mise en œuvre complète.



### **Leadership (orientation vers les résultats et culture institutionnelle)**

Le leadership, noté 1.5 sur 4, a été analysé à travers quatre composantes qui nous ont permis

de comprendre la situation à cet égard : a) la sous-composante " Engagement " a été notée 1 car les ODD ne font pas encore explicitement partie de l'agenda du secteur ou de cela de ses autorités, ce qui rend difficile leur incorporation et leur mise en œuvre systématique au sein du MINAGRI ; b) la composante " Orientation vers les résultats " a également été notée 1 car la gestion par résultats

est d'application naissante ; c) la composante "Consultation" sur les politiques publiques a reçu la note 2, car l'élaboration de la politique agraire nationale se fait de manière participative, bien qu'elle n'intègre pas les niveaux de gouvernement infranationaux ; et d) la composante "Apprentissage" a reçu la note 2, car au niveau des directions générales on est conscient de la nécessité de tirer des leçons des expériences et de développer des capacités pour faire face aux changements.



### **Suivi, évaluation et apprentissage (capacités et processus)**

Au MINAGRI, de nombreuses instances ont des compétences en matière de S&E, avec un score de 1,9 sur 4. Il existe une direction

spécifique pour le S&E pour chaque instrument de gestion, donc les politiques, les plans et les budgets sont entre les mains de différents organes et il n'y a pas de flux continu d'informations qui permettrait de voir comment le S&E contribue au retour d'information des instruments de gestion et à la prise de décision.

Par conséquent, les composantes "Gestion du cadre de résultats" et "Alignement et harmonisation des rapports" ont reçu un score de 1. En revanche, les "Capacités de suivi et d'évaluation" et "capacité de traitement des données" sont en transition (3), mais hétérogènes.

Cependant, face à cette réalité, le MINAGRI a émis la directive " *Procédures pour la présentation et la consolidation des informations pour le suivi et l'évaluation des politiques nationales et sectorielles, des plans sectoriels, des normes relatives aux questions agricoles, et des objectifs des programmes et des projets spéciaux du MINAGRI*" afin d'assurer le flux et la qualité des informations de toutes ses divisions pour garantir le suivi et l'évaluation des performances pour la prise de décision par la haute direction, conduisant à l'amélioration de la gestion institutionnelle du secteur.



### **Responsabilité (pour les performances et les résultats)**

Les composantes "Responsabilité" et "Transparence" se voient attribuer un niveau de progrès 2 en raison de l'absence d'instruments

ou de mécanismes permettant de rendre compte de manière plus complète et plus conviviale de la réalisation des objectifs ou de l'exécution du budget, par exemple, et en raison de la fragilité de la continuité des politiques et des plans dans le secteur.

Les composantes "Cadre juridique et politique" pour les organisations rurales et "Soutien de l'État au développement des capacités des acteurs non étatiques en matière de responsabilité" sont également restées à un niveau exploratoire car il existe des réglementations qui favorisent la participation, la formalisation et le développement des organisations de base, mais leurs performances sont très hétérogènes ; certaines d'entre elles influencent les décisions politiques (par exemple dans le secteur forestier ou pour faciliter les avantages fiscaux) et d'autres sont uniquement de nature opérationnelle ; il existe des initiatives pour le renforcement des capacités mais il y a des asymétries dans l'accès à l'information.

La composante "Capacité des acteurs de l'État à la gestion axée sur les résultats" a reçu le score d'exploration car, bien qu'il existe une tendance favorable à la gestion axée sur les résultats et à son outil le plus répandu, les programmes budgétaires, la connaissance et l'application de la GAR ne sont pas encore complètes. La composante "Accès du public aux résultats" a obtenu un score de 3 car le MINAGRI dispose de différents mécanismes de

diffusion de l'information agricole, bien que le langage et les moyens de diffusion des résultats de la gestion ministérielle doivent encore être améliorés, ainsi que la segmentation du public cible (hommes, femmes et agriculteurs, entrepreneurs et autres).



### **Planification et budgétisation (pour la performance et les résultats)**

La proposition du pays concernant les ODD est leur intégration progressive dans la planification à

plusieurs niveaux, c'est pourquoi l'évaluation des huit composantes a été réalisée par rapport à l'incorporation des ODD et il y a eu un consensus parmi les participants sur le fait qu'au moment de l'auto-évaluation, ni la planification ni le budget ne tenaient compte des ODD.

L'intégration complète des ODD dans la planification et le budget sera un long processus qui devrait être achevé en 2021, alors que les actions entreprises par certaines divisions du MINAGRI à cet égard sont isolées.



### **Statistiques (données pour la GAR)**

Cette composante a reçu une moyenne de 3 car le département des statistiques agricoles (DEA) collecte systématiquement

diverses informations sur le secteur qui sont utilisées pour prendre des décisions à différents niveaux et dispose de procédures pour valider la qualité des données.

## **Leçons apprises**

### **A. L'engagement est la clé pour l'incorporation des ODD dans la gestion de l'environnement**

**Leçon 1 :** les engagements et les progrès d'AVANTI doivent être institutionnalisés, afin que a) les processus se poursuivent même si les responsables changent, b) le plan d'action soit contraignant pour les différents organismes qui doivent agir et peuvent allouer des ressources humaines et financières, et c) pour parvenir à une connaissance homogène des ODD parmi les responsables du secteur.

**Leçon 2 :** Il est nécessaire de déterminer explicitement comment rendre l'articulation des ODD opérationnelle pour la mise en œuvre des politiques et plans sectoriels, ce qui contribuerait à faire des ODD une partie de l'agenda du secteur.

### **B. Nécessité d'une articulation entre la politique, la planification et le budget**

**Leçon 1 :** L'articulation entre la politique, les plans, le budget et un système de S&E intégré est indispensable pour l'incorporation systématique des ODD dans la gestion du MINAGRI et du secteur rural. Si cela n'est pas fait, il ne sera pas possible de fixer des objectifs pour les indicateurs ODD liés au secteur et donc de suivre les réalisations effectuées.

**Leçon 2 :** La réalisation de certains ODD liées au secteur agricole incombe à plusieurs institutions. L'articulation des plans et des actions avec d'autres acteurs du secteur public est donc indispensable, non seulement pour recevoir et donner des informations, mais aussi pour partager des expériences et générer un apprentissage commun.

### **C. Le S&E est indispensable à la prise de décision**

**Leçon 1 :** L'intégration des différents systèmes de S&E existants au MINAGRI et le développement d'une stratégie de S&E en coordination avec les organes, les programmes, les projets spéciaux et les OPA doivent être un objectif à court terme pour rendre l'information accessible à tous les décideurs.

**Leçon 2 :** La nécessité de renforcer les capacités des ressources humaines et l'utilisation d'instruments et d'outils adéquats sont deux exigences pour renforcer la capacité de S&E du MINAGRI.

### **D. Primordial : La qualité et l'utilité de l'information statistique**

**Leçon 1 :** Contribuer au processus de prise de décision basé sur des données probantes nécessite d'améliorer la coordination des services statistiques du MINAGRI afin d'éviter les doublons, d'améliorer l'efficacité de la production et de garantir la qualité des informations.

**Leçon 2 :** Renforcer les capacités du personnel en matière de statistiques liées aux ODD (indicateurs, méthodologies, utilisation et diffusion des

données, et autres) afin de générer et de traiter les informations pour informer le S&E des ODD.

### **Conclusions et voie à suivre**

Selon la perception des acteurs qui ont participé à l'atelier d'auto-évaluation, l'AG-Scan a contribué à informer et sensibiliser sur les ODD et à réfléchir sur la situation du MINAGRI par rapport à la Gestion Axée sur les Résultats et en même temps à apprendre à utiliser un outil qui avec les adaptations nécessaires peut être répliqué dans divers processus de réflexion institutionnelle.

L'atelier a été l'occasion de réunir les différents acteurs du MINAGRI dont les fonctions nécessitent une articulation et une coordination permanentes, ce qui a ensuite conduit à la création de groupes de travail liés aux actions proposées dans le plan d'action.

Le processus AVANTI a suscité des attentes à l'intérieur et à l'extérieur du MINAGRI. La DGSEP a partagé le processus dans divers forums, dont une mission gouvernementale au Honduras à l'invitation de l'Agence péruvienne de coopération (APCI), qui a permis de partager l'expérience de la mise en œuvre d'AVANTI avec des fonctionnaires du département de la planification du Honduras.

La Direction des Statistiques Agricoles (DEA) a de l'expérience dans la collecte d'informations et des procédures pour vérifier la qualité des données, mais en ce qui concerne les ODD, il sera nécessaire de : a) établir des indicateurs proxy entre ceux qui collectent actuellement des informations périodiques et les indicateurs des ODD liés au secteur, et b) ajuster les mécanismes existants (enquêtes, recensement agricole, et autres) ou concevoir de nouveaux mécanismes et/ou procédures de collecte d'informations pour alimenter le S&E des ODD au MINAGRI.

Une analyse post processus nous permet de souligner qu'un certain niveau d'ancrage a été généré chez les techniciens qui ont participé, ce qui a permis la promotion et l'exécution d'actions qui ont permis l'incorporation progressive des ODD dans certains domaines d'action. Cependant, cela a été difficile à réaliser en raison de la forte rotation des fonctionnaires du Ministère, y compris les

cadres supérieurs<sup>1</sup>, et maintenant dans le contexte de la pandémie de COVID-19, qui oblige le secteur à faire face à des priorités à court terme.

Le plan d'action doit être approuvé par une résolution ministérielle<sup>2</sup>, ce qui le rendrait contraignant et lui donnerait plus de force.

---

## Les ODD au Pérou

Le Pérou part du principe que les ODD doivent être intégrés aux objectifs de développement du pays en étant intégré aux plans stratégiques aux niveaux national, sectoriel, infranational et thématique. Pour la mise en œuvre et le suivi des ODD, la proposition consiste à s'appuyer sur le cadre institutionnel existant, ce qui signifie que : a) les entités qui assument un rôle en ce qui concerne les ODD le font dans le cadre de leur cadre juridique, de leurs compétences et de leurs fonctions, et b) elles ne disposent pas d'une allocation budgétaire spécifique. La proposition opérationnelle suit :

- a) Le Centre national de planification stratégique (CEPLAN)<sup>3</sup>, l'organe directeur de la planification stratégique dans le pays, a assumé le rôle de point focal pour la mise en œuvre des ODD et a présenté un rapport volontaire à l'ONU (juillet 2017).
- b) L'Institut national de statistique et d'informatique (INEI), dans le cadre de ses fonctions, a mis au point le "Système de surveillance et de suivi des indicateurs des objectifs de développement durable (ODD)", sur la base du cadre mondial d'indicateurs élaboré par la Commission statistique des Nations unies.

---

<sup>1</sup> Ces dernières années, le Pérou a été confronté à une profonde instabilité politique (vacance présidentielle, fermeture du congrès, nouvelles élections au congrès), à laquelle s'ajoute une augmentation exponentielle des conflits sociaux et l'impact de la pandémie (augmentation du nombre d'infections et de décès par million d'habitants) et sur l'économie (baisse de 13% du PIB à ce jour).

<sup>2</sup> Depuis le début de la coordination avec le MINAGRI pour le développement d'AVANTI, quatre ministres ont

suivi le processus. Dans la même période, il y a eu un changement de deux directeurs généraux de la Direction générale du suivi et de l'évaluation de la DGSEP et de la Direction du suivi et de l'évaluation des politiques, dont aucun n'a participé au processus.

<sup>3</sup> Le CEPLAN est l'organe technique spécialisé, rattaché à la Présidence du Conseil des ministres (PCM), qui exerce le rôle de pilotage du Système national de planification stratégique (SINAPLAN).