



Résumé exécutif

**Revue à mi-parcours du Programme
d'Appui au Développement de l'Élevage**

PRADEL « Kiyó-Arziki »

NER1606911

Niger

Bertrand Duhem, Abba Malam Boukar, ADE

Avril 2020

1 Présentation de l'évaluation

La présente revue à mi-parcours du Programme d'appui au Développement de l'Elevage - PRADEL – « Kiyu Arziki » mis en œuvre dans les régions de Tahoua et Dosso au Niger de janvier 2018 à Janvier 2022 doit permettre, comme le prévoit la méthode « More Results » (i) d'appuyer le pilotage du programme, (ii) de contribuer à l'apprentissage et (iii) de répondre aux obligations de redevabilité aux partenaires: Gouvernement Nigérien et Gouvernement belge et sa politique de Coopération au développement.

La revue s'efforce de répondre à une liste de questions d'évaluation: des questions génériques CAD¹ (Pertinence, Efficience, Efficacité, Impact et Durabilité) et des questions spécifiques identifiées dans les termes de référence. La mission a compté 4 phases: préparation (analyse documentaire à distance), collecte de données, analyse et rédaction, et enfin la restitution.

La phase de préparation a donné lieu à l'élaboration d'un rapport de démarrage précisant le contexte, l'approche et l'organisation, et d'une matrice/grille d'évaluation qui pour chaque question CAD précise le/les critères de d'appréciation, les indicateurs et mode de recueil correspondants.

La phase de collecte s'est déroulée au Niger, à Niamey et dans les deux régions d'intervention entre le 3/02 et 20/02/2020. Elle s'est achevée par une réunion de restitution à Niamey. Le programme prévu a été respecté et l'équipe a bénéficié d'un très bon accueil de toutes les parties prenantes. Les principales difficultés rencontrées sont la durée brève du travail de terrain en regard du large nombre des activités du PRADEL et le fait qu'aucune réalisation physique n'était encore visible sur les sites visités.

Au retour, l'équipe d'évaluation a procédé à l'interprétation des données recueillies, à la rédaction du rapport d'évaluation en version provisoire et à un débriefing de restitution qui a conduit à des commentaires dont la version finale a tenu compte dans la version finale.

2 Résultats et conclusions

De façon générale, le PRADEL apparaît à mi-parcours comme un programme bien aligné qui bénéficie d'une excellente appréciation de la plupart des parties prenantes. Le programme est un projet particulièrement actif, et qui joue un rôle central pour l'animation des actions de développement dans les deux régions où il intervient et auprès des agents du secteur. Bien que le Programme n'ait encore obtenu que peu de résultats visibles et concrets (pour les chaînes de valeur), du fait de l'importance des actions préparatoires nécessaires, l'on peut dire qu'il remplit sa mission de levier du développement sectoriel, en innovant dans l'approche, et en amorçant une dynamique dont les manifestations devraient bientôt être perceptibles.

Aussi, il apparaît clairement que l'ambition thématique du programme, en particulier en matière de développement des chaînes de valeur, dépasse manifestement la durée classique habituellement accordée aux projets. Dès à présent, en termes d'évaluation, la question de la prolongation et/ou une indication de principe sur une poursuite des actions au-delà du PRADEL actuel se pose car, vu les moyens disponibles, les objectifs fixés ne sont plus compatibles avec la durée actuellement restante.

2.1 Critères de performance

Critères génériques

Pertinence (Cotation B):

Conformément à la stratégie nationale de l'Elevage additionnelles (résilience et appui institutionnel), pertinentes en elles-mêmes mais sans valeur ajoutée du PRADEL, complexifient l'intervention avec un risque de dispersion des efforts.

Dans ces conditions, la pertinence a été appréciée bonne, mais perfectible.

¹ Comité d'Aide au Développement de l'OCDE

Efficiency (Cotation B)

Le PRADEL a su se doter des différents outils qui doivent lui permettre d'assurer un bon suivi d'activité et d'une organisation globalement adaptée à ses missions (même si elle reste perfectible). Le programme a connu un démarrage assez lent, avec un taux de réalisation budgétaire inférieur à ce qui était attendu. Les taux d'engagement actuels sont satisfaisants.

Toutefois, les perspectives sont porteuses de risques ou d'inquiétudes du fait d'un décalage entre les moyens humains disponibles, de la durée de mise en œuvre restante après cet exercice et des ambitions quantitatives de la composante 'chaines de valeur'.

Des recommandations ont été formulées pour éviter cet écueil.

Efficacy (Cotation C)

L'efficacité est avérée pour cette première phase du PRADEL malgré certaines limites.

- Le volet principal (chaines de valeurs) est prêt à entrer en action de façon concrète. Mais les moyens humains pour accompagner une première vague de « projets » quantitativement très importante sont limités. Par ailleurs, le volet PPM (démonstration) est encore peu avancé et limité quantitativement par rapport à la taille des régions où il doit se déployer.
- L'action en matière d'aménagements pastoraux est déjà bien lancée et devrait pouvoir atteindre ses résultats sans souci particulier.
- Les autres volets se déroulent globalement conformément aux attentes.

L'efficacité prévisible à terme (fin de projet et suite) sera donc la conséquence de la capacité du PRADEL (chaines de valeur) à redéployer de façon efficace ses activités, ses moyens, ses chantiers sur la base des préparations réalisées, alors que les moyens actuels apparaissent comme particulièrement limités et insuffisants au niveau du terrain d'une part et l'échelle de temps inadaptée d'autre part.

Impact (Cotation B)

Vu la situation décrite, les impacts restent potentiels. Cependant, qu'il s'agisse des bénéficiaires ou des partenaires non directement impliqués, l'ensemble des acteurs considère que certains impacts sont déjà visibles: (i) Apaisement de la pression foncière et des conflits, (ii) renforcement des capacités des acteurs ; et (iii) création d'une dynamique de développement des filières de l'élevage.

Il est attendu par ailleurs du projet qu'il contribue à renforcer l'emploi (réduction du caractère saisonnier de l'activité d'élevage, avec une introduction d'élevage sédentaire).

Durability (Cotation B)

La durabilité (potentielle), prévue dès la conception des actions apparaît comme variable selon les domaines. Des mesures visant à transmettre les actions à des acteurs pérennes sont prises mais des inconnues subsistent:

, le PRADEL se propose d'instaurer une vision élargie et modernisée de l'élevage, qui prend en compte en particulier le développement des chaines de valeur et l'appui à une vision environnementale complémentaire (protection et utilisation des aires pâturées, développement des sources alternatives de fourrage et facilitation de leur exploitation. Cette approche est très pertinente. Toutefois, l'intégration de composantes Pour les chaines de valeur, elles portent:

- (i) Sur le bon fonctionnement et la rentabilité des modèles d'exploitation mis en place, ainsi que la persistance des dispositifs de financement ;
- (ii) Sur la capacité des bénéficiaires à prendre en charge les nouvelles activités selon une logique de type commercial, après un accompagnement court et la capacité des acteurs institutionnels à favoriser un climat des affaires favorable ;
- (iii) Sur la capacité des collectivités territoriales à collaborer avec les nouveaux entrepreneurs, à assurer un entretien des infrastructures collectives et à favoriser un bon climat des affaires dans la durée.

- Pour l'appui institutionnel, la durabilité est bonne pour les aspects relatifs à l'amélioration des modes de travail, pour lesquels des habitudes sont prises, qu'il s'agisse de l'administration ou du secteur non étatique.

2.2 Questions spécifiques

Genre

Le PRADEL prévoit de renforcer « l'autonomisation des filles et femmes, et l'inclusion des jeunes à travers les différentes actions ». Ceci concerne (i) les opportunités d'emploi et de revenus dans les chaînes de valeur ; (ii) l'accès aux services ; (iii) le renforcement des capacités et (iv) la représentation des femmes et des jeunes dans les structures de gestion et concertation. Toutefois, il convient de noter qu'il n'y a pas de volet spécifique, la dimension genre étant traitée comme un domaine transversal.

De nombreuses actions ont été menées. En particulier un avantage est donné aux femmes et aux jeunes au travers d'un taux de subvention plus élevé (60% et 50%).

Ces actions constituent un progrès indéniable, en germe. Toutefois, les évolutions véritables ne pourront être évaluées/mesurées que lorsqu'un nombre significatif de projets « Chaînes de valeur » aura vu le jour.

Environnement

Vu les conditions sévères qui affectent le milieu naturel dans les zones d'intervention, le projet a prévu des actions vigoureuses, s'agissant de sauvegarder des ressources essentielles pour l'élevage, actuellement surexploitées et en voie de dégradation.

Parmi les actions menées il convient de citer: le développement de l'élevage extensif, à faible impact environnemental, des actions de récupération de terres de pâturage, de protection durable contre les feux de brousse et de production fourragère, ainsi que des actions de sensibilisation et formation.

La dimension environnementale est bien prise en compte dans la conception et la mise en œuvre de PRADEL aux différents niveaux. Certains effets sont déjà visibles, à une échelle maintenant significative (récupération des terres, pare-feu et fourrages). Les ambitions du projet sont maintenant de dépasser ce stade « de démonstration » pour réellement marquer le paysage.

3 Recommandations

Les principales recommandations, sans remettre en cause les acquis du PRADEL et ses méthodes de travail, s'appuient sur la question de l'échelle de temps trop réduite en relation avec les objectifs, les inquiétudes formulées par les acteurs de terrain et confirmées par la présente mission, concernant la capacité du PRADEL à atteindre ses cibles quantitativement et qualitativement dans un contexte difficile, avec des moyens d'accompagnement insuffisants et dans le délai court restant, malgré les questions qui restent (et resteront) posées.

Elles s'appuient en premier lieu sur une « relecture » du programme PRADEL, qui, sans en changer la nature et l'esprit, doit lui permettre de mieux répondre aux ambitions qu'il porte dans le délai relativement court.

Le tableau ci-dessous présente les principales recommandations par domaine et entité responsable de leur mise en œuvre:

Destinataire	Recommandations /Actions à entreprendre
Ambassade (avec appui IRC1)	<ul style="list-style-type: none"> - Superviser, en liaison avec les autorités nationales et ENABEL, les discussions/expertises pour garantir une solution définitive à la question récurrente des frais de mission ; - Accord sur l'évolution des orientations du PRADEL avec indication de principe sur une poursuite des actions au-delà du PRADEL actuel ; - Accord /négociation avec le gouvernement sur l'évolution des composantes résilience et rééquilibrage IRC.

Destinataire	Recommandations /Actions à entreprendre
ENABEL	<ul style="list-style-type: none"> - Renforcer les appuis techniques/méthodologiques au programme ; - Organiser des missions d'expertise spécialisées pour optimisation des modèles PPM (projets pilotes modèles) (à la demande du PRADEL) ; - Appui à l'organisation d'un atelier interne de relecture du PRADEL ; - Analyser les conditions d'évolution des contrats des partenaires en liaison avec une révision quantitative des cibles (en fonction du niveau atteint par les promoteurs).
MAG/EL et Autorités territoriales	<ul style="list-style-type: none"> - Contribuer à la relecture PRADEL (phasage, révision des cibles, dimension géographique/bassins) ; - Solution à trouver pour le volet résilience (Division Alerte Précoce et Structures Communautaires).
PRADEL	Recommandations générales
	<ul style="list-style-type: none"> - Relecture et complément de « l'offre projet » (modèles à promouvoir selon les bassins) - Révision des cibles projet et des moyens pour la phase actuelle - Propositions pour un redéploiement/réorganisation du PRADEL
	Recommandations spécifiques
	<ul style="list-style-type: none"> - R1: Relecture détaillée/chiffrée des modèles prévus et compléments (seconde tranche) - R2: Communication et accords avec des opérateurs pour la durabilité des pare-feux et entamer la dissémination - R3: Propositions de modalités pratiques d'évolution de la composante - R4: Redéfinition de la collaboration PRADEL/Projet IRC
Autres points	<ul style="list-style-type: none"> - Suivi-évaluation: adaptation en fonction de la relecture effectuée - NTIC: Appui à la définition d'outils numériques de gestion à destination des promoteurs (Comptabilité, action commerciale, gestion des stocks, outils spécialisés)

4 Leçons apprises

Le PRADEL en est encore à un stade précoce de la mise en œuvre de ces processus de changements principaux et les premiers enseignements ne pourront être confirmés, au mieux, qu'en fin de projet, et plutôt après quelques années d'exercice.

A titre préliminaire, toutefois, on peut formuler dès à présent les quelques leçons suivantes:

- La pertinence et l'intérêt d'une approche d'appui aux 'chaines de valeurs' pour le développement de l'élevage est confirmée par les parties prenantes, mais la vision « cluster » qui en constitue une des bases méthodologiques reste mal comprise par certains acteurs et requiert un important effort pédagogique de la part du programme.
- Les premières initiatives en matière de récupération des parcours pastoraux, se révèlent prometteuses et recueillent l'approbation générale. Elles constituent un levier puissant et durable de développement de l'élevage et de protection de l'environnement. Elles peuvent être dès à présent multipliées et associées de façon systématique aux actions menées dans les deux régions d'intervention, chaque fois que le contexte s'y prête.
- Au-delà de ces enseignements de fond, un certain nombre d'enseignements peuvent être listés, en matière de méthodes de mise en œuvre du programme et de procédures. A titre d'exemple, on peut citer la relation des objectifs à l'échelle de temps du développement, l'intérêt d'une concentration des efforts pour une meilleure efficacité, l'intérêt d'adopter une approche de type « économie privée » en relation avec la difficulté de promouvoir une évolution des savoir-faire.