



Revue à mi-parcours

Programme CEDI « Croissance économique durable et inclusive en favorisant le développement rural au Mali »

MLI1604811 – Appui au renforcement de l'élevage et de l'économie pastorale au niveau de la région de Koulikoro (AREPK)

MLI1604911 – Lutte contre l'insécurité alimentaire et la malnutrition au niveau des cercles de Nara, Kolokani et Banamba (Koulikoro) (LCIANK)

Résumé

1 Présentation de l'évaluation

La présente revue à mi-parcours des deux interventions AREPK et LCIANK) regroupées au sein du Programme CEDI ¹de la coopération Mali-Belgique mis en œuvre dans la région de Koulikoro² vise à (i) appuyer le pilotage du programme, (ii) contribuer à l'apprentissage et (iii) répondre aux obligations de redevabilité aux partenaires : Gouvernement Malien et Coopération au développement belge.

Elle s'efforce de répondre à une liste de questions d'évaluation : questions génériques CAD³ (Pertinence, Efficacité, Impact et Durabilité), questions transversales et spécifiques figurant dans les termes de référence.

La mission a comporté 4 phases : préparation (analyse documentaire à distance), collecte de données, analyse et rédaction, et 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 une matrice d'évaluation, grille qui, pour chaque question CAD précise le/les critères de jugement, les indicateurs et mode de recueil correspondants.

Après différents reports liés à la pandémie Covid, la phase de collecte s'est déroulée au Mali, à Bamako et dans la région de Koulikoro du 15/4 au 6/5/2021. Elle s'est achevée par une réunion de restitution à Bamako. Le programme prévu a été respecté et l'équipe a bénéficié d'un très bon accueil de toutes les parties prenantes.

Outre les contraintes liées à la pandémie Covid, les principales difficultés rencontrées concernent (i) la nécessité d'évaluer deux projets (AREPK et LCIANK) en ne disposant que d'une durée brève du travail de terrain en regard du nombre des activités CEDI, et ii) les limites aux déplacements des équipes CEDI et experts, conséquences de la situation sécuritaire dans la zone du projet (notamment Nara et zones frontalières).

2 Résultats et conclusions

2.1 Critères de performance

2.1.1 Critères génériques

a) Pertinence (Cotation B) :

La pertinence est avérée pour les 2 thématiques centrales (Economie agropastorale et sécurité alimentaire : les réponses à l'ensemble des questions d'évaluation classiques sont positives. L'appréciation est confirmée par l'excellent accueil exprimé tant par les populations bénéficiaires interrogées par la mission que par les autres partenaires.

Elle s'appuie sur :

- Un important volet de réalisations concrètes (Infrastructure) destiné à donner une base économique solide aux actions de résilience (et emploi)
- Des cibles et actions concrètes bien identifiées : Pasteurs /agropasteurs et populations démunies (prise en compte explicite des femmes et jeunes)
- Des thèmes transversaux pris en compte (Genre, environnement)

En résumé, le CEDI peut être considéré comme un outil de mise en œuvre des différentes stratégies et thématiques du gouvernement et d'ENABEL.

¹ CEDI : Croissance économique durable et inclusive en favorisant le développement rural au Mali

² démarrage officiel le 13 mars 2018 pour une durée de 4 ans

³ Comité d'Aide au Développement de l'OCDE

Parmi les interrogations, il convient de signaler : (i) Une forte complexité du programme (9 résultats, 24 Activités/sous résultats, une centaine d'activités de premier niveau), (ii) des ambitions en termes de changement qui apparaissent trop élevées en regard du contexte (iii) une durée d'exécution maintenant trop courte pour finaliser /consolider les résultats attendus.

b) Cohérence (Cotation A)

La cohérence, tant externe qu'interne, apparaît très forte à l'analyse. Elle se traduit par (i) une bonne intégration des interventions (AREPK et LCIANK) dans un programme cohérent, (ii) une organisation intégrant le pilotage et la coordination de l'ensemble des programmes de la coopération bilatérale et en assurant une gestion consolidée. (iii) Le souci d'une approche de mise en œuvre cohérente, malgré le nombre d'intervenants d'origines et de cultures diverses

Malgré certaines limites à la cohérence (autonomie des acteurs, un suivi formulé en termes d'activités plus que de résultats, et une complexité globale nuisible à la lisibilité, il n'en reste pas moins que l'intervention CEDI présente une forte cohérence d'objectifs, de moyens, et d'approche de mise en œuvre. Les réserves signalées sont compensées par l'existence d'une coordination d'ensemble et de relations inter projet qui permettent de maintenir la vision globale en cours de mise en œuvre.

c) Efficience (Cotation B)

la conception du programme se traduit par un foisonnement des tâches et activités, qui nuit à la compréhension d'ensemble et à la programmation. Le dispositif institutionnel et organisationnel adopté, répond bien aux besoins mais nécessite une coordination d'ensemble forte, facilitée par une bonne concentration géographique.

Sur le plan financier, l'information est « sous contrôle ». Le programme d'engagement est maintenant fluide, mais, il apparaît nécessaire de prolonger la durée opérationnelle et un recentrage des activités pour une atteinte complète des objectifs actuels.

L'approche programme et le partage des tâches permettent en principe des économies d'échelle en regroupant les fonctions transversales des projets (Administration, finances, logistique ...) sous une même coordination. Cependant le nombre élevé des tâches et d'acteurs ne permet pas de garantir le caractère optimal de ce dispositif (valeur ajoutée, efficience)

Les activités du projet sont bien documentées et les rapports sont disponibles : Il existe une production documentaire très volumineuse. Le programme dispose d'outils de programmation et de suivi efficaces.

Une des raisons majeures de la situation actuelle en matière de délais est naturellement à imputer aux lourdes conséquences des aspects contextuels (insécurité, covid), qui ont conduit le programme à s'adapter (travail à distance).

d) Efficacité (Cotation C)

D'une façon générale, les principaux chantiers sont en cours, ou en voie de réception. Les premières installations sont en préparation. On a pu constater, toutefois, un certain décalage entre les réalisations concrètes et l'opérationnalisation des comités de gestion qui devrait l'accompagner, voire la précéder.

Tous les résultats concernant l'économie pastorale et la sécurité alimentaire ont fait l'objet de réalisations, au moins partielles

L'efficacité apparaît donc avérée à ce stade de la mise en œuvre du programme malgré les limites signalées. L'inquiétude porte toutefois sur la capacité du CEDI de mener à bien l'accompagnement qui doit garantir la consolidation des différentes réalisations.

e) Impact (Cotation B)

Du fait de la situation des réalisations, 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, non visibles, sont déjà acquis :

- renforcement des capacités des acteurs et, de façon plus générale, la création d'une dynamique de développement de l'activité agropastorale.
- Apaisement des conflits,
- Réduction potentielle de la précarité des bénéficiaires,
- L'amélioration de la qualité nutritionnelle des enfants et femmes allaitantes,
- L'amélioration de la protection sociale des vulnérables,
- La création d'emplois et d'auto-emplois dans la filière élevage.

Des actions, même à petite échelle, ont contribué çà et là à une visibilité des autorités et services publics. et, plus généralement, une dynamique nouvelle de développement parmi les populations de éleveurs.

Il est par ailleurs attendu du projet qu'il contribue à renforcer l'emploi dans le secteur.

f) Durabilité (Cotation B)

La durabilité, 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 :

- La qualité et la durabilité (technique et financière) des infrastructures restent à démontrer. Les analyses financières sont rares /incomplètes, les modèles économiques restent à développer, la gestion se limite souvent à une simple approche comptable,
- Des mesures visant à transmettre les différentes activités aux acteurs pérennes à l'issue de leur réalisation sont envisagées ou prises.

Cependant la capacité des acteurs (producteurs, STD et mairies) à assurer un entretien des infrastructures dans la durée et à prendre en charge les nouvelles activités selon une logique de type commercial reste à démontrer. pour les actions d'appui institutionnel, la durabilité elle est bonne pour les aspects relatifs à l'amélioration des modes de travail, pour lesquels des habitudes sont prises, mais la question des moyens de fonctionnement (Communes, STD) reste posée.

2.2 Thèmes transversaux / questions horizontales

a) Genre

Les femmes constituent une proportion importante des bénéficiaires CEDI et certaines chaînes de valeur sont genre-spécifiques : embouche, Aviculture, lait

Elles souffrent de handicaps particuliers dans le contexte CEDI : niveau d'instruction, faible contribution aux instances, accès au foncier, ... (problématique non systématiquement prise en compte dans le cadre du projet)

Les ciblage réalisés ont pris en compte le genre. Le programme a adopté une vision genre volontariste. Il intègre dans suivi des indicateurs spécifiques au genre.

b) Environnement et changement climatique

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.

CEDI a placé la préoccupation environnementale au cœur de ses interventions (AREPK et LCIANK). Les activités dans ce domaine (Information, réalisation concrètes et suivi) concernent notamment

- L'aménagement pastoral (y compris pistes à bétail et luttés contre les feux de brousse), le Suivi environnemental,

- Des actions concrètes et de capitalisation : Cultures fourragères, innovation et renforcement des capacités sur l'agriculture « climato-intelligente » (ICRAF)
- Des études d'impact environnemental systématiques avant la réalisation des investissements prévus (LCIANK) : eau, pistes, bâtiments,
- Des actions de promotion de techniques agro écologiques : lutte contre la dégradation des terres (RNA, demi-lune, Zaï), pratiques agro écologiques (CEP), fumure organique et bio pesticides, énergie solaire Bureaux des Mutuelles de santé, évacuation des eaux usées.

c) Digitalisation

Il n'y a pas de plan global de digitalisation au sein du CEDI. L'approche adoptée vise en à mettre en œuvre les principes et intentions dans ce domaine en introduisant des méthodes et outils numériques générateurs de productivité du recueil / traitement et de fiabilité des données.

Le programme a recruté une spécialiste digitalisation. Les outils de digitalisation sont maintenant mis en œuvre de façon banale et évolutive dans toutes les activités du projet et leur intégration dans les méthodes de travail des partenaires, bien que limitée, devient perceptible (géoréférences, systèmes d'information, réalisation d'enquêtes par smartphones ...)

d) Approche fondée sur les droits

L'approche fondée sur les droits repose sur l'universalité, l'indivisibilité et l'inaliénabilité des Droits humains ; les principes de participation et d'inclusion dans le processus de décision ; la non-discrimination, l'égalité et la justice ; la transparence et la responsabilité.

Le programme met en œuvre sa vision, qui s'articule autour du « travail décent » au travers, notamment, des aspects suivants :

- Répartition du travail au sein des ménages et utilisation de la main d'œuvre familiale (y compris les enfants) en évitant la surexploitation
- Gestion commune ou séparée des revenus familiaux

3 Conclusions et recommandations

3.1 Conclusions

En conclusion donc, le CEDI apparaît lors de la revue comme un programme préparé de façon particulièrement approfondie et complète, sur la base d'une connaissance certaine d'un contexte complexe.

Le CEDI est bien aligné et pertinent dans ses réponses aux intentions politiques du gouvernement et de la Belgique et dans sa compréhension du contexte et des besoins ; Il est particulièrement ambitieux (i) par les changements qu'il veut apporter dans le court délai imparti, (ii) Par son ampleur géographique et le nombre des bénéficiaires concernés ; (iii) Par son mode d'intervention qui vise à faire intervenir de façon cohérente un grand nombre d'acteurs sur des thématiques diverses.

Il est apprécié par les parties prenantes, qui demandent de façon unanime son prolongement dans le temps, voire son extension à d'autres bénéficiaires, d'autres zones. Son fonctionnement est jugé satisfaisant par les parties : Gouvernement et Coopération belge

Les résultats obtenus sont encore peu visibles, mais le programme est maintenant entré dans une période de réalisations concrètes.

Toutefois, les délais restants sont trop limités pour l'obtention des résultats poursuivis : on peut craindre une intervention incomplète avec pour conséquence une pérennité des résultats incertaine.

En définitive, le CEDI est un projet de référence pour les parties, qui, dans sa région d'intervention :

- Joue un rôle essentiel comme promoteur du développement humain et institutionnel.

- En proposant une vision cohérente d'un avenir meilleur pour une population cantonnée jusqu'à présent dans des pratiques et un environnement encore peu porteurs d'une dynamique de mieux être, propre à alimenter les aspirations légitimes des populations d'agropasteurs.

3.2 Recommandations

Les constats dressés autour du programme CEDI sont positifs : Il n'est pas proposé de modifications sur la nature des objectifs et le contenu du programme.

Les principales recommandations, sans remettre en cause ce constat positif, s'appuient en premier lieu 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 CEDI 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.

Les infléchissements à apporter viseront dès lors à :

- Permettre au programme d'atteindre des résultats probants et durables au cours de la courte période restante,
- Préparer un éventuel futur prolongement, dont la nécessité apparaît aujourd'hui,
- En profiter pour diminuer le nombre des activités, et en définitive simplifier l'intervention CEDI

Des recommandations thématiques (contenus) pour les différents volets ARPK et LCIANK ont proposées.

Le tableau ci-dessous regroupe, par catégories d'acteurs, les recommandations pour leur mise en œuvre.

Destinataire	Recommandations /Actions à entreprendre
Ambassade	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Accord sur l'évolution des orientations du CEDI avec indication de principe sur une poursuite des actions au-delà du programme actuel ▪ Réflexion avec le Gouvernement sur le devenir des actions de sécurité alimentaire (et autres) ▪ Poursuite de la démarche sécuritaire (dialogue avec le gouvernement)
ENABEL	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Renforcer les appuis techniques/méthodologiques au programme : ▪ Expertise modèles économiques (AREPK et LCIANK) ▪ Appui à l'adaptation et validation des documents descriptifs CEDI
Ministère de l'agriculture et Autorités territoriales	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Contribuer à la relecture AREPK (phasage, actions prioritaires, ...) ▪ Mettre à disposition les STD
Commissariat à la Sécurité alimentaire et autorités territoriales	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Contribuer à la relecture LCIANK (phasage, actions prioritaires, ...) ▪ Mettre à disposition les STD

Destinataire	Recommandations /Actions à entreprendre
CEDI	1. Recommandations générales CEDI
	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Pilotage de l'action de reconfiguration du programme, dans la perspective d'une prolongation de l'intervention et d'un élagage progressif du modèle CEDI ▪ Révision en conséquence des objectifs, calendriers, indicateurs et matrice de suivi ▪ Révision budgétaire (par simple réaffectation, sauf cas particulier) ▪ Propositions pour un redéploiement/réorganisation du CEDI pour adaptation à la situation sécuritaire (s'il y a lieu)
	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Recommandations spécifiques par Projet
	<ul style="list-style-type: none"> ▪ AREPK - Voir § Error! Reference source not found. ▪ LCIANK voir § Error! Reference source not found.
	Autres points