



Résumé exécutif

Revue finale de l'intervention (composantes 2, 3 et 4) du Programme d'Appui au Développement de l'Elevage - PRADEL

Niger

NER1606911

Bertrand Duhem, Abba Malam Boukar, ADE

Résumé exécutif final

Janvier 2022

1 Présentation de l'évaluation

Dans le cadre de la démarche d'évaluation des projets et programmes qu'elle finance et/ou exécute au Niger, Enabel a confié la réalisation de l'évaluation finale du projet PRADEL (Programme d'appui au Développement de l'Elevage) à ADE.

Ce programme intervient dans les régions de Dosso et Tahoua, ainsi qu'à Niamey. Son budget s'élève à environ 20 M€ : (17 M€ de contribution belge et 2,78 M€ de contribution nigérienne). Il a démarré effectivement en janvier 2018 (Comité de pilotage initial). La date de clôture de l'intervention est le 23/01/2022.

L'objectif global (OG) du PRADEL est de « Contribuer à rendre les systèmes de l'élevage familial plus résilients, durables et performants ». Cet OG se décompose en 4 objectifs spécifiques (OS) : (i) OS1 : développement de chaînes de valeur inclusives ; (ii) OS2 : Sécurisation des ressources pastorales ; (iii) OS3 : amélioration des capacités institutionnelles pour le renforcement de la résilience des (agro) éleveurs et (iv) OS4 : amélioration de la gouvernance du secteur. Les deux premières composantes mobilisent environ 90% des ressources totales.

En 2020, l'OS1 a été doté d'un budget additionnel de 3 millions d'Euros et sa durée d'exécution rallongée d'un an. L'exécution des objectifs spécifiques 2, 3 et 4 reste inchangée (budget et durée) et leurs activités cesseront à la date de clôture prévue initialement.

La présente revue ne concerne que les OS2, 3 et 4. Comme le veut la méthode « More Results » d'ENABEL¹, elle vise à répondre à une liste de questions d'évaluation : questions génériques CAD² (Pertinence, Cohérence, Efficience, 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.

Vu le contexte sanitaire et sécuritaire particulier, imposant une durée très limitée de l'expert chef d'équipe au Niger, il a été choisi d'adopter une organisation « mixte », combinant contacts à distance et visites de terrain qui a limité les possibilités de triangulation. Une partie des investigations a été menée par l'expert national seul (Dosso). La phase de collecte s'est déroulée au Niger, à Niamey et dans les deux régions d'intervention entre le 11/11 au 26/11/2021 (du 13 au 20 pour le chef d'équipe).

Au retour, l'équipe d'évaluation a procédé à l'interprétation des données recueillies et à un débriefing de restitution à distance, avant d'entamer la rédaction du rapport d'évaluation proprement dit.

¹ Manuel « More results - Lignes directrices en matière de monitoring et revue des résultats » (juin 2013).

² Comité d'Aide au Développement de l'OCDE.

2 Résultats et conclusions

2.1 Critères de performance

a) Pertinence (Cotation B ou A)

Le PRADEL peut être considéré comme un outil de mise en œuvre des différentes stratégies et thématiques du Gouvernement et d'ENABEL. **Sa pertinence est donc avérée**, malgré la présence de l'OS3 (surtout) « amélioration des capacités institutionnelles pour le renforcement de la résilience des (agro) éleveurs » et (iv) OS4 : « amélioration de la gouvernance du secteur », qui ne contribuent à l'atteinte de l'objectif global que de façon indirecte.

Si l'on considère le programme dans sa globalité, (en prenant en compte l'OS1 exclu du champ de la présente évaluation), on peut noter que le renforcement décidé renforce la pertinence d'ensemble du programme (**Cotation A**).

b) Cohérence (Cotation B)

L'analyse réalisée met en évidence une cohérence très satisfaisante.

On constate en effet :

- Un alignement sur la politique nationale en matière d'élevage, ainsi que sur les approches Enabel (progressivement affinées au cours des projets élevage précédents et une mise en œuvre minutieuse des enseignements acquis lors de ces projets).

En matière de cohérence interne, on peut noter une cohérence satisfaisante :

- Une approche de mise en œuvre harmonisée entre les régions d'intervention ;
- Une relation équilibrée entre les ambitions poursuivies et les moyens mis en œuvre ;
- Une vision cohérente de l'action : partage de l'information avec les principaux acteurs et intervention harmonisée grâce à une bonne coordination d'ensemble.

c) Efficience (Cotation B)

Le PRADEL a su se doter des différents outils qui doivent lui permettre d'assurer un bon suivi d'activités et d'une organisation globalement adaptée à ses missions.

Toutes les réponses aux questions préparées en matière d'efficience (gestion de ressources humaines, contribution du Gouvernement et des autres partenaires, modalités d'exécution optimisées, etc.) sont positives. Après une montée en régime lente lors de la première phase, le PRADEL présente maintenant des taux de réalisation satisfaisants pour toutes les composantes évaluées.

La conclusion est donc une efficience au niveau de ce qu'on peut attendre du PRADEL.

d) Efficacité (Cotation B)

D'une façon générale, l'ensemble des résultats attendus des trois composantes évaluées a pu voir le jour.

- Pour l'OS2, si l'on fait abstraction de certains problèmes affectant les infrastructures hydrauliques, qui ne remettent pas en cause la fonctionnalité des infrastructures, les résultats sont clairement atteints.
- Pour l'OS3, et l'OS4 les résultats sont globalement atteints, les difficultés rencontrées ne mettant pas en cause les outcomes.

Au-delà des attentes de base du PRADEL, les résultats atteints par l'OS2 ouvrent des perspectives nouvelles en matière de développement de l'élevage qui renforcent l'intérêt des actions menées : ce qui est atteint constitue le germe d'un développement plus large.

e) Impact (Cotation B)

Les impacts attendus sont déjà bien perceptibles pour l'OS2 (notamment au travers du processus HIMO).

De façon plus générale, les personnes consultées citent :

- Apaisement de la pression foncière et des conflits, réduction de l'exode saisonnier ;
- Renforcement des capacités des acteurs ;
- Visibilité des autorités et services publics ;

et, plus généralement, une dynamique nouvelle de développement pour les populations de éleveurs.

f) Durabilité/viabilité (Cotation B)

La durabilité apparaît comme globalement satisfaisante dans les domaines examinés :

- La durabilité potentielle est assurée par la conception, mais aussi par les processus de réalisation participatifs et les modes de gestion mis en place ;
- La durabilité des actions d'appui institutionnel, qui font suite aux projets Enabel précédents est confirmée.

Mais des inconnues subsistent :

- Qualité et durabilité (technique et financière) des infrastructures hydrauliques et capacité des acteurs retenus pour la gestion à respecter les méthodes et règles adoptées ;
- Capacités des infrastructures à dégager des ressources permettant leur maintenance et leur évolution future ;
- Mesures visant à transmettre les différentes activités aux acteurs pérennes à l'issue de leur réalisation.

2.2 Autres questions d'évaluation

a) Genre

Outre les actions réalisées dans le cadre de l'OS1, on observe deux avancées majeures, liées à l'OS2 :

- Les activités HIMO, auxquelles de nombreuses femmes ont pris part, dans la perspective d'une rémunération sécurisante ;
- La mise en place de noyaux caprins (voir ci-dessus).
- La prise en compte systématique des femmes dans les 17 comités de gestion des aménagements pastoraux et les structures d'alerte précoce au niveau communautaire
- Des messages radio de sensibilisation et des tables rondes radiophoniques ont été organisées sur les droits humains, les atteintes aux droits humains, la violence basée sur le genre et l'importance de la scolarisation de la jeune fille,
- Le programme a contribué à la prise en compte de la vulnérabilité pastorale à travers de nouveaux indicateurs liés à la vulnérabilité pastorale et les stratégies développées par les pasteurs en cas de crise.
- Six plans de contingence multirisques ont également élaborés et vulgarisés
- La dotation du Ministère d'une vision et de plans d'actions sur 15 ans pour le développement de filières impliquant fortement les femmes (lait et aviculture).

Les deux premières opérations ont été particulièrement appréciées par les femmes, auxquelles elles apportent des solutions d'amélioration directes et concrètes.

b) Environnement

De façon directe et indirecte, l'environnement se situe au cœur des préoccupations du projet, principalement pour l'OS2 : actions de récupération/protection de terres de pâturage, et de production fourragère, ainsi que des actions de sensibilisation et formation autour de ces thèmes.

Les actions relatives à la **restauration des parcours** ont, dans un temps relativement court, déjà impacté positivement le paysage des zones traitées, avec une importante production de biomasse. On observe dans ces mêmes zones un regain de la biodiversité animale. Les actions **d'infrastructures** hydrauliques vont également apporter des changements positifs dans l'occupation de l'espace ; mais un accompagnement est nécessaire pour éviter les évolutions négatives prévisibles.

c) Démarche de gestion pérenne des aménagements pastoraux

Le PRADEL a mis en place une démarche pour la gestion pérenne des aménagements pastoraux fondée sur la mise en place et le renforcement de structures locales de gestion.

La **pertinence** du dispositif mis en place est avérée. Il obéit à toutes les règles classiques en la matière. Il reste toutefois limité par la déficience du réseau d'information entre acteurs pour la prise en compte des problèmes /dysfonctionnements et la répartition à améliorer des produits financiers issus de la vente de l'eau.

La **durabilité** a été prévue pour le dispositif. Mais les constats lors de la mission et en particulier le constat de centres photovoltaïques non opérationnels met en évidence que les conditions de durabilité ne sont pas toujours remplies.

d) Appui conseil et centre d'appel (CAEL)

Un appui conseil digitalisé à travers une collaboration avec le RECA a été conçu et mis en place sous la forme d'un centre d'appels en élevage (CAEL).

L'exercice lancé apparaît comme pertinent, dans ce sens que les différents professionnels seraient intéressés par une source d'information de qualité sur l'élevage, ciblée selon leurs besoins spécifiques et en mesure de les orienter vers des solutions personnalisées.

Le RECA a adopté une approche pragmatique et progressive.

Mais les résultats observés, après plus d'un an de fonctionnement, sont en deçà des attentes (même si les utilisateurs expriment une bonne satisfaction), conséquence du décalage entre le besoin d'un réel système d'information et une approche orientée vers les appels (centre d'appel, qui ne pourrait être, au mieux, qu'une des composantes d'un réel système d'information) et aux moyens limités.

La question du système d'information reste pertinente, mais serait à penser dans un nouveau cadre.

3 Recommandations

Les recommandations qui découlent des constats de la revue peuvent être résumées de la façon suivante :

N°	Composante/ thème	Orientation proposée	Responsable principal/ compl.
	OS 2 : Ressources pastorales		MEL/Conseils régionaux
R1	Aménagement pastoral et gestion des réalisations actuelles	<ul style="list-style-type: none"> - Poursuite de l'opérationnalisation du mode de gestion pour les réalisations existantes : poursuite accompagnement, adaptation du modèle (chaîne d'information/décision, modèle de répartition financière en conséquence) - Généralisation des approches « sécurité » : <ul style="list-style-type: none"> - Risque d'incendie des ressources fourragères : pare-feux (travaux financés par vente de la paille collectée) - Risque vol panneaux : traiter le problème de la sécurité antivol - Accompagnement PRADEL /Conseils régionaux 	PRADEL / MEL et STD/Conseil régionaux
R2	Développement maîtrisé des pôles de développement élevage	<ul style="list-style-type: none"> - Procéder à des études prospectives d'aménagement de chacun des sites : Plans de masse, plans des flux, aménagement par activités, règles d'usage - Intégration dans les plans programmes aux différents niveaux : National, régional, local - Sécurisations foncières additionnelles, si nécessaires - Mise en œuvre selon les orientations/décisions prises 	Conseils régionaux (Appui PRADEL OS1)
R3	Sécurité antivol des	<ul style="list-style-type: none"> - Expertise spécifique par site - Mise en œuvre directe 	Conseils régionaux/PRADEL-ENABEL

N°	Composante/ thème	Orientation proposée	Responsable principal/ compl.
R4	Préparer la poursuite du développement et la diffusion des modèles fourragers	<ul style="list-style-type: none"> - Recensement des besoins régionaux - Restauration des terres pastorales : <ul style="list-style-type: none"> - sites pouvant faire l'objet d'extensions - Nouveaux sites - Zones potentielles pour production fourragère - Préparation d'une phase d'extension/consolidation <ul style="list-style-type: none"> - Approche filière fourragère - Identification /Chiffrage - Programmation (intégrer stratégie nationale) 	<p>Conseils régionaux /PRADEL OS1</p> <p>MEL /ENABEL</p> <p>MEL/ENABEL</p>
R5	Réflexion additionnelle CAEL pour passage à un système d'information agropastoral	<ul style="list-style-type: none"> - Analyse fonctionnelle besoins/moyen et programmation - Programmation /Mise en œuvre 	RECA/ENABEL
OS3 : résilience			
R6	Opérationnalisation des réflexions en matière de résilience	<ul style="list-style-type: none"> - Prise de position sur les options - Identification d'un programme (en liaison avec le développement des filières fourragères) 	<p>Conseils régionaux</p> <p>Conseils régionaux/PTF</p>
OS4 Gouvernance			
R7	Poursuite de l'amélioration de la gouvernance	<ul style="list-style-type: none"> - Programmation fine des conditions de durabilité - Mise en œuvre 	MEL

4 Leçons apprises

Les acquis réels et concrets enregistrés par PRADEL, notamment par sa composante 2 permettent de dégager des enseignements en vue d'améliorer les connaissances sur le développement au Niger et sur le secteur agro-pastoral en particulier, qui seront utiles pour préparer de nouvelles interventions.

Parmi ces enseignements, on peut citer :

a) Les modèles de développement adoptés

L'approche en matière de **développement des ressources fourragères** a des retombées positives environnementales et agronomiques, économiques, sur la résilience et la sécurité alimentaire, en matière de genre, sociales et de dynamisation des populations face au développement.

Les travaux du PRADEL ont par ailleurs montré la faisabilité d'un **développement d'une filière « fourragère »** (semences, production, stockage et transformation), d'une production qui fait l'objet d'une importante demande. Il s'agit d'une voie complémentaire indispensable pour le développement d'un élevage modernisé respectueux de l'environnement et adapté au changement climatique.

La mise en œuvre des **infrastructures hydrauliques mixtes** est également un concept de développement porteur et structurant : ces centres constituent l'amorce de **centres de services aux éleveurs**, générateurs d'efficacité, de revenus, d'emplois, qui peuvent constituer un axe fort de toute intervention en matière de modernisation de l'élevage.

b) Les approches favorables à la réussite

Les méthodes d'intervention adoptées par le PRADEL ont par ailleurs permis de confirmer l'intérêt de « bonnes pratiques » à généraliser, parmi lesquelles on peut citer :

- la complémentarité des interventions et simplicité de l'intervention ;
- la mise en œuvre d'une gestion « appropriée » et inclusive dès le démarrage de l'intervention ;
- l'accompagnement des processus jusqu'à leur complète autonomisation et un transfert formel précoce des activités ;
- une programmation attentive et des efforts de préparation en proportion de l'importance des changements attendus ;
- l'approche de cogestion comme facteur d'appropriation ;
- la mise en œuvre rigoureuse et complète des principes de l'ingénierie sociale.