

Série évaluation de programme

Évaluation de six projets de la FAO financés par l'Agence suédoise de coopération internationale au développement au Burkina Faso, Cameroun, Mali, Niger et Tchad

**OSRO/BKF/801/SWE, OSRO/CMR/701/SWE,
OSRO/MLI/701/SWE, OSRO/MLI/804/SWE,
OSRO/NER/701/SWE, OSRO/CHD/701/SWE**

Rapport de synthèse

Table des matières

Abréviations, sigles et acronymes	iii
1. Introduction.....	1
2. Présentation des projets évalués	3
3. Présentation des résultats	5
3.1 Pertinence	5
3.2 Efficacité.....	6
3.3 Efficience	7
3.4 Coordination et partenariat	8
3.5 Genre	8
3.6 Durabilité.....	8
4. Enseignements tirés et recommandations.....	11
4.1 Enseignements tirés	11
4.2 Recommandations.....	13
Références	16

Abréviations, sigles et acronymes

ASDI	Agence suédoise de coopération internationale au développement (Sida en anglais)
FAO	Organisation des Nations Unies pour l'alimentation et l'agriculture
HEA	Analyse de l'économie des ménages (<i>Household Economy Analysis</i>)
OED	Bureau de l'évaluation de la FAO
PDI	Personne déplacée interne
PSE	Division des situations d'urgence et de résilience de la FAO

1. Introduction

1. Le Bureau de l'évaluation (OED) de l'Organisation des Nations Unies pour l'alimentation et l'agriculture (FAO) a été sollicité par la Division des situations d'urgence et de résilience (PSE) de la FAO et l'Agence suédoise de coopération internationale au développement (ASDI) pour évaluer des projets pluriannuels de résilience financés par la Suède dans quatre pays du Sahel, à savoir le Cameroun, le Mali, le Niger et le Tchad, dans le cadre de la Stratégie d'aide humanitaire de la Suède 2017-2020¹. Ces projets ont été mis en œuvre par la FAO sur la période de janvier 2017 à décembre 2019, à l'exception des deux projets au Mali, qui se sont achevés en décembre 2020. L'évaluation tire ses principales sources de preuves de l'examen des projets dans les quatre pays et forme une évaluation unique, n'évaluant pas chaque projet en tant qu'entité distincte.
2. L'ASDI a également sollicité l'OED pour l'évaluation finale du projet «Réponse d'urgence et d'appui à des populations vulnérables dans les zones à risque du Burkina Faso», projet intégralement financé par l'ASDI et mis en œuvre par la FAO au Burkina Faso sur la période de juin 2018 à décembre 2021, suite à deux prolongations. Cette évaluation est menée en deux phases dont la première est achevée et la seconde en cours de réalisation.
3. Les évaluations ont une double finalité:
 - i. D'une part, elles visent à fournir des preuves indépendantes sur la pertinence, les résultats et les performances organisationnelles, et à rendre compte des principaux résultats atteints à l'ASDI, à la FAO, aux bénéficiaires du projet et aux autres partenaires de mise en œuvre au niveau local.
 - ii. D'autre part, elles visent à tirer les leçons et les bonnes pratiques qui serviront de base à l'apprentissage et aux améliorations stratégiques, programmatiques et opérationnelles de la FAO, de l'ASDI et d'autres parties prenantes et partenaires (homologues gouvernementaux, agences des Nations Unies, partenaires d'exécution, ménages bénéficiaires, communautés, groupes et institutions au niveau local).
4. Outre les critères habituels d'analyse de la pertinence, de l'efficacité, de la durabilité, du partenariat et du genre, les évaluations se sont concentrées, à la demande de l'ASDI, sur la contribution de l'approche du financement pluriannuel.
5. Les destinataires principaux et les utilisateurs visés par ces évaluations sont:
 - i. le personnel des Bureaux pays de la FAO au Burkina Faso, au Cameroun, au Mali, au Niger, et au Tchad, des Bureaux décentralisés de la FAO dans ces pays et des Divisions au Siège impliquées dans les projets, qui pourront utiliser les résultats de l'évaluation dans la mise en œuvre d'initiatives similaires futures au niveau national, régional ou global;
 - ii. les gouvernements des cinq pays et en particulier les ministères impliqués, qui pourront utiliser les résultats de l'évaluation et les enseignements tirés dans le cadre d'autres initiatives similaires dans le futur;
 - iii. l'Agence suédoise de coopération internationale au développement (ASDI), la Division des situations d'urgence et de résilience (PSE) pour la prise de décisions sur le développement et le financement d'autres interventions visant l'amélioration de la résilience des communautés;

¹ Gouvernement de la Suède, 2017.

- iv. les autres partenaires de mise en œuvre qui pourront intégrer les enseignements tirés de cette expérience dans leurs propres initiatives.
6. Le présent rapport de synthèse expose les principaux résultats de ces évaluations. Il est structuré comme suit:
- i. Introduction;
 - ii. Présentation des projets évalués;
 - iii. Présentation des résultats des évaluations;
 - iv. Enseignements tirés et principales recommandations.

2. Présentation des projets évalués

7. Les six projets ont été mis en œuvre respectivement au Burkina Faso, au Cameroun, au Mali, au Niger et au Tchad.
8. **Au Burkina Faso**, le projet «Réponse d'urgence et d'appui à des populations vulnérables dans les zones à risque du Burkina Faso» (OSRO/BKF/801/SWE), a été conçu pour répondre à trois préoccupations: i) le faible accès des ménages vulnérables à la nourriture et aux moyens de production; ii) la dégradation du capital de production agro-sylvo-pastorale des ménages vulnérables dans les provinces fortement touchées par la crise au Burkina Faso; iii) la faible qualité nutritionnelle des ménages vulnérables dans les provinces fortement touchées par la crise au Burkina Faso. Il visait au départ à appuyer 10 000 ménages pauvres ou très pauvres dans trois régions du Burkina Faso selon le besoin d'assistance des personnes en insécurité alimentaire. Il était par ailleurs initialement prévu que les bénéficiaires recevraient différentes aides monétaires mais, après l'amendement du projet lié à l'augmentation du nombre de personnes déplacées internes (PDI) et des ménages hôtes, les montants ont été revus à la hausse et les activités recentrées sur les PDI et les ménages hôtes. En outre, l'amendement s'engageait à mettre en valeur, en partenariat avec le Ministère de l'agriculture et des aménagements hydro agricoles, 500 ha de périmètres aménagés à disposition des hôtes et PDI, à mettre en place un système d'alerte et d'analyse de la sécurité alimentaire, à capitaliser les acquis, à mesurer l'évolution de la résilience de la population cible et à évaluer l'impact de l'insécurité sur la production végétale.
9. **Au Cameroun**, l'insurrection de Boko Haram dans la région de l'Extrême-Nord a entraîné une détérioration de la situation de la sécurité alimentaire. Le projet «*Strengthening the resilience of food insecure IDPs, returnees and host communities in Cameroon*» (OSRO/CMR/701/SWE) visait à renforcer la résilience des personnes déplacées internes, des rapatriés et des communautés d'accueil dans les districts (ou arrondissements) souffrant d'une grave insécurité alimentaire. Les districts ciblés par le projet étaient ceux de Fotokol, Kousseri, Makari, Mora et Koza qui, selon une étude de l'Organisation internationale pour les migrations de mars 2017, ont reçu le plus grand nombre de PDI. Ils sont tous situés dans la région de l'Extrême-Nord. Le projet a été mis en œuvre sur une période de trois ans et visait trois résultats attendus: i) Résultat 1: amélioration des semences de maïs, de sorgho et de niébé, des engrais et des pulvérisateurs pour les PDI vulnérables, les rapatriés et les ménages hôtes; ii) Résultat 2: formation pratique par le biais des Champs-écoles paysans offerte aux groupes d'agriculteurs; iii) Résultat 3: transfert monétaire inconditionnel accordé aux bénéficiaires (année 3 uniquement). Ce dernier résultat a été retiré du projet en raison d'une décision du Gouvernement du Cameroun de ne pas autoriser la distribution inconditionnelle d'espèces dans le pays.
10. **Au Mali**, le nord du pays est confronté depuis 2012 à une crise sécuritaire persistante qui affecte les moyens de subsistance des ménages, déjà affaiblis par les conséquences du changement climatique. Les deux projets financés par l'ASDI ont été mis en œuvre sur une période de deux ans et demi:
 - i. Le projet «*Strengthening the resilience of vulnerable agro-pastoralists' households affected by security crisis in Mali*» (OSRO/MLI/701/SWE) qui visait trois résultats: i) Résultat 1: les ménages acquièrent les biens et services nécessaires pour reconstruire leur capital; ii) Résultat 2: des hectares de pâturages ont été restaurés et régénérés grâce à des activités «argent contre travail» et de «nourriture contre travail»; iii) Résultat 3: des unités de production ont été mises en place et améliorées.

- ii. Le projet, intitulé «Renforcer la résilience des populations vulnérables face à la variabilité climatique» (OSRO/MLI/804/SWE) a été mis en œuvre dans les régions de Mopti, Gao et Tombouctou et visait à compléter l'assistance fournie par les acteurs humanitaires (y compris dans le cadre du premier projet mentionné), qui consistait principalement en distribution d'intrants et en formations. Les bénéficiaires visés étaient les mêmes ménages et devaient recevoir, à travers ce projet, davantage d'interventions de type de développement (réhabilitation, restauration, activités génératrices de revenus, etc.), afin de compléter les interventions d'urgence et renforcer durablement la résilience de la population. Ce projet et son évaluation devraient contribuer à la documentation disponible sur les effets et impacts des interventions intégrant les aspects humanitaires et de développement. Les trois résultats attendus du projet étaient: i) Résultat 1: les ménages ont des capacités améliorées pour faire face à la variabilité climatique; ii) Résultat 2: augmentation des revenus des ménages vulnérables, en particulier de ceux dirigés par des femmes; iii) Résultat 3: la nutrition et la protection sociale des communautés bénéficiaires sont améliorées.
11. **Au Niger**, le projet «*Emergency assistance to refugees/returnees and IDP victims of Boko Haram crisis and resilience building in Niger*» (OSRO/NER/701/SWE) se concentrait sur la région de Diffa, qui est gravement touchée par les variations climatiques récurrentes et vers laquelle l'insurrection de Boko Haram a provoqué la fuite de centaines de milliers de réfugiés et rapatriés du Nigéria. Le projet a été mis en œuvre sur une période de trois ans et visait trois résultats attendus: i) Résultat 1: la capacité de production des ménages vulnérables et des familles d'accueil est renforcée pour une meilleure nutrition; ii) Résultat 2: amélioration des opportunités de revenus pour les réfugiés, rapatriés et les déplacés internes afin d'améliorer la diversification de la consommation alimentaire; iii) Résultat 3: responsabilisation et communication renforcées.
12. **Au Tchad**, le projet «*Support to agropastoral households affected by the Lake Chad crisis in Chad*» (OSRO/CHD/701/SWE) a été mis en œuvre dans la région du lac Tchad (limitrophe du Niger, du Nigeria et du Cameroun), l'une des zones les plus vulnérables du pays en termes socio-économiques. L'insécurité, la menace de Boko Haram, la fermeture de la frontière libyenne et les mouvements de population affectent négativement l'économie locale, qui souffrait déjà d'isolement, de fragilité climatique et environnementale et de pression démographique. Le projet ciblait les ménages agro-pastoraux en situation d'insécurité alimentaire ayant un déficit nutritionnel, les ménages pauvres avec une faible production agricole récurrente, les ménages avec enfants mal nourris et les ménages touchés par la crise de la région du lac Tchad (rapatriés, PDI et ménages des communautés d'accueil). Il a été exécuté sur deux ans et les produits suivants étaient attendus: i) Résultat 1: renforcer les mécanismes de diversification, de transformation et de conservation des produits agricoles; ii) Résultat 2: faciliter l'autonomisation des groupes de femmes grâce aux systèmes d'épargne et de crédit; iii) Résultat 3: soutenir la recapitalisation des ménages grâce à la distribution de petits ruminants; iv) Résultat 4: diversifier les sources de revenus des ménages grâce à des activités génératrices de revenus; v) Résultat 5: renforcement des capacités des communautés en matière de réduction des risques de catastrophes.

3. Présentation des résultats

3.1 Pertinence

13. Les projets sont alignés sur les stratégies et programmes nationaux, les priorités identifiées par les Cadres des Nations Unies d'aide au développement² et les Plans de réponse humanitaire respectifs³, les Cadres de programmation par pays de la FAO, la Stratégie ASDI pour l'aide humanitaire⁴ et la Stratégie pour la coopération suédoise au développement avec le Burkina Faso⁵ et avec le Mali⁶.
14. L'outil de financement pluriannuel est pertinent dans l'ensemble car, dans les contextes instables des différents pays faisant l'objet de l'évaluation, il favorise la flexibilité, la gestion adaptative et le passage d'une approche axée sur l'humanitaire à une approche de développement (comme le démontrent les expériences au Burkina Faso et au Mali).
15. La conception des projets découle d'une analyse du contexte et des besoins des bénéficiaires. Les modalités d'intervention et les activités planifiées sont adéquates. Toutefois, les projets n'ont pas prévu une approche intégrée des trois activités (production, formation, activités génératrices de revenus) au profit de chaque bénéficiaire. Or, cette approche est nécessaire pour le renforcement de résilience des communautés. Les partenaires opérationnels et techniques ont été peu consultés dans la conception et ne participent pas à la planification stratégique.
16. Les processus de ciblage ont permis d'identifier efficacement les ménages vulnérables pour bénéficier de l'appui, mais la méthodologie «analyse de l'économie des ménages» (ou HEA, *Household Economy Analysis*) n'a pas toujours été rigoureusement respectée; les contraintes de temps et de moyens à disposition des partenaires, qui travaillent pour la plupart depuis plusieurs années avec la FAO et maîtrisent la méthodologie de ciblage HEA, ne leur ont pas permis de conduire l'exercice de ciblage dans les règles de l'art.
17. Les projets ont pris en compte les principes de redevabilité, de sensibilité aux conflits et du nexus humanitaire-développement-paix, bien que la qualité de l'analyse de sensibilité aux conflits diffère d'un projet à l'autre, par manque de capacité des partenaires (au Cameroun, au Mali, au Niger et au Tchad)
18. Les différentes prolongations du projet au Burkina Faso étaient pertinentes; elles ont permis de prendre en compte des besoins nouveaux en lien avec le contexte, notamment en reconcentrant les activités sur les personnes déplacées et les populations hôtes. C'est un type de financement flexible qui permet d'orienter le projet en fonction de l'évolution du contexte.
19. Au Mali, certaines modalités se sont révélées peu efficaces indiquant des faiblesses dans l'analyse de faisabilité: finalisation difficile des contrats avec des sociétés extérieures en période de conflits et volume d'activités trop important (sept produits et 50 activités) pour un projet de courte durée

² Système des Nations Unies au Burkina Faso, 2017, au Cameroun, 2018, au Mali, 2015, au Niger, 2014 et 2019, au Tchad, 2017.

³ Bureau des Nations Unies pour la coordination des affaires humanitaires, 2015, 2017a, 2017b, 2017c, 2019.

⁴ Gouvernement de la Suède, 2017.

⁵ Gouvernement de la Suède, 2018.

⁶ Gouvernement de la Suède, 2016.

(13-16 mois) mais aussi compte tenu du contexte sécuritaire très dégradé que connaît le septentrion malien.

3.2 Efficacité

20. L'efficacité est jugée moyenne sur l'ensemble des six projets, avec des différences propres à chaque projet.
21. Une amélioration de la production agricole est observée de manière générale, bien que les résultats varient d'un projet à l'autre. Les interventions ont permis l'injection de semences de qualité et de variétés qui s'adaptent aux conditions météorologiques, renforçant ainsi les moyens de production et améliorant la production. Bien que les ménages soient en grande partie satisfaits de la qualité et de la quantité des semences distribuées, les retards dans leur mise à disposition et les attaques parasitaires sont très souvent cités, réduisant les possibilités de production sur certains sites, de même que l'insécurité. Enfin, l'encadrement technique et les formations sur les techniques culturales sont jugés faibles.
22. Au Burkina Faso, le projet a mis à la disposition des bénéficiaires des intrants de qualité, à l'exception des sacs fournis pour la conservation du niébé qui n'ont pas souvent été distribués et étaient de qualité médiocre. La distribution de la semence vivrière successivement sur deux années aux mêmes bénéficiaires a permis d'assurer de bonnes productions, malgré les attaques sur le niébé, à l'exception de la distribution visant les personnes déplacées internes (PDI) compte tenu de la faible qualité des terres qui leur sont affectées. En revanche, l'augmentation générale de la production agricole est restée mitigée au niveau des projets au Mali, au Niger et au Tchad.
23. Grâce aux interventions, une amélioration de la disponibilité en légumes frais et une diversification des productions de contre saison sont observées au Cameroun et au Niger. Au Burkina Faso, l'appui à la production maraîchère a également permis aux bénéficiaires de produire et de tirer des revenus substantiels, bien que ces derniers regrettent la dotation limitée en semences de tomate et d'oignon.
24. Au Mali et au Niger, les interventions liées à la consommation alimentaire ont contribué à une amélioration de la diversité alimentaire et des connaissances pour une bonne ration alimentaire. De nouveaux aliments et recettes culinaires ont permis une diversification alimentaire et nutritionnelle au niveau des ménages. Les racines et tubercules, les fruits et légumes, les aliments énergétiques et les vitamines A sont désormais présents dans les repas préparés par les ménages. Plusieurs séances de sensibilisation ont été conduites sur la nutrition mais manquaient de sessions pratiques.
25. Les interventions ont contribué à une amélioration de la production animale. Les bénéficiaires ont reçu l'aliment bétail et les animaux qui correspondaient généralement à leurs choix. Certains bénéficiaires ont pu reconstituer leur cheptel, malgré les difficultés rencontrées lors de la distribution des petits ruminants (qualité des animaux, distance à parcourir pour la réception, etc.). L'état sanitaire des animaux s'est nettement amélioré suite aux interventions et la majorité des bénéficiaires a enregistré des mises-bas, permettant de reconstituer leur cheptel.
26. La mise en œuvre de la modalité de paiement mobile du *cash* s'est avérée peu efficace et mal maîtrisée. Au Burkina Faso, où l'objectif était d'améliorer l'accès à la nourriture pendant la période de soudure, la mise en œuvre n'a pas pu mettre ces ressources à la disposition des bénéficiaires à temps. De même, au Niger, le soutien en *cash* au profit des familles vulnérables a été réalisé hors soudure alimentaire, le rendant peu efficace; le *cash* AGR (activités génératrices de revenus),

qui devait lancer les activités, a pris également beaucoup de retard notamment pour le dernier lot réalisé en fin de projet, pour lequel le suivi et l'accompagnement ont été très limités, voire inexistant.

27. Les projets au Mali ont adopté une approche intégrée créant une synergie entre leurs objectifs humanitaires et de développement. Toutefois, certaines activités ont été mises en œuvre tardivement ou ont fait défaut, compromettant l'atteinte des résultats.
28. Les populations ciblées se sont bien appropriées l'approche des clubs Dimitra mise en œuvre au Niger, qui contribue à renforcer la cohésion sociale avec des champs d'actions diversifiés.
29. L'efficacité du financement pluriannuel a été entravée par le travail avec des bénéficiaires différents chaque année et par la signature de protocoles annuels avec les partenaires au Cameroun, au Mali et au Tchad.
30. Les moyens d'existence des ménages bénéficiaires ont faiblement évolué et la capacité des communautés à faire face aux chocs est restée modeste. Malgré l'appui de la FAO les communautés bénéficiaires sont restées peu résilientes face aux chocs selon l'auto-perception de la résilience. En effet, les notes moyennes de 3,4 (Burkina Faso), 3,3 (Mali) et 3,2 (Niger), traduisent des difficultés pour les bénéficiaires à s'en sortir en cas de survenue de chocs (climatiques, phytosanitaires/ravageurs, conflits/violences). Il n'y a pas de différence significative selon le type de choc évoqué. Les résultats montrent que ces ménages ne sont pas suffisamment préparés pour se relever des chocs. Ils ne parviennent pas à diversifier leurs moyens de subsistance et manquent de réserves financières. Ceci s'explique par la faible intégration des trois activités (production, formation, activités génératrices de revenus) au profit de chaque bénéficiaire dans la conception des projets, alors que la résilience nécessite la mise en œuvre de différents capitaux et activités selon une approche intégrée.

3.3 Efficience

31. L'efficience des interventions est faible. En effet, les résultats n'ont pas toujours été obtenus en temps opportun. À plusieurs niveaux, les interventions ont enregistré des retards dans la mise en œuvre des activités dans tous les projets évalués (fourniture des intrants, signature des protocoles, paiements des tranches des protocoles, distribution du *cash*, etc., avec des répercussions sur la stratégie et sur les résultats. Au Mali, les retards dans la mise à disposition des semences de fonio et de cram-cram ont réduit la production de biomasse attendue, malgré la mise en œuvre d'initiatives visant à assurer la production. Le soutien en *cash* au profit des familles vulnérables a été réalisé hors soudure alimentaire.
32. Les principales raisons ayant contribué aux retards de mise en œuvre des interventions sont liées:
 - i. à la faible maîtrise du processus de paiement mobile du *cash*;
 - ii. aux processus internes de la FAO (procédures longues qui nécessitent une certaine familiarité et des capacités spécifiques);
 - iii. à la faible capacité des partenaires opérationnels de mise en œuvre;
 - iv. à la faible coordination entre les acteurs.
33. La FAO a mis à contribution toutes les ressources à sa disposition pour assurer la bonne mise en œuvre des interventions, mais les systèmes de suivi et évaluation présentent des faiblesses ne permettant pas une gestion adaptative des interventions sauf au Burkina Faso où le dispositif de suivi et évaluation du projet utilisait bien les données pour assurer une gestion adaptative.

34. Enfin, la FAO a apporté dans tous les pays une contribution considérable à la mise en œuvre des projets, mais aurait pu donner une plus-value plus importante en expérimentant par exemple les caisses de résilience pour renforcer la durabilité des acquis.

3.4 Coordination et partenariat

35. En général, le dispositif mis en place par la FAO est pertinent afin d'apporter l'appui escompté aux bénéficiaires (Sous-Bureaux et antennes, protocoles avec les partenaires techniques et organisations non gouvernementales). Le processus de sélection des organisations non gouvernementales partenaires a suivi une procédure bien définie et le partenariat est apprécié. Un mécanisme fonctionnel est mis en place par la FAO pour évaluer et suivre les partenaires techniques et opérationnels. Néanmoins, la signature et le paiement des protocoles prennent du temps et la coordination est restée faible.
36. Au Burkina Faso, les protocoles ne sont pas suffisamment partagés en interne au niveau des services techniques et tous les partenaires ne se sont pas appropriés suffisamment l'approche de mise en œuvre (coopératives d'intrants Sahel/Namentenga).
37. Des synergies et complémentarités avec d'autres interventions de la FAO ont été mises en place notamment au Burkina Faso, au Cameroun et au Niger. Certaines opportunités auraient pu toutefois être exploitées davantage.

3.5 Genre

38. Un grand nombre de femmes a bénéficié des interventions, contribuant à renforcer leur accès au capital et à leur donner un rôle de premier plan dans les ménages. Par ailleurs, leur voix a ainsi été renforcée au sein de leur communauté, en particulier au Niger à travers les clubs Dimitra. Cependant, les projets n'ont pas prévu dans leur conception une stratégie de genre visant l'égalité entre les sexes et l'autonomisation des femmes qui aurait permis l'identification des activités adaptées spécifiquement à leurs besoins.

3.6 Durabilité

39. Plusieurs mesures mises en place par les interventions, notamment l'implication et la formation des partenaires locaux, l'investissement dans les biens et équipements, et la mise en place d'actifs productifs, contribuent à la pérennisation des acquis des interventions. Il existe toutefois différents facteurs entravant la durabilité de certains acquis.
40. De façon générale, les capacités techniques des parties prenantes (services techniques et organisations non gouvernementales partenaires de mise en œuvre) ont été renforcées, mais leurs capacités financières et logistiques restent limitées pour continuer à appuyer les communautés bénéficiaires.
41. L'absence de soutien à la production semencière locale, le démarrage tardif de certaines activités importantes et la méconnaissance des circuits d'approvisionnement en intrants, nuisent à la pérennisation.
42. Au Burkina Faso, l'approche de financement pluriannuel a contribué à accroître l'efficacité et la durabilité: i) Sur les deux années de la phase initiale, les bénéficiaires ont reçu chaque année des semences pluviales et des transferts monétaires inconditionnels (même si le *cash* n'est pas arrivé au bon moment pour aider les ménages à protéger leurs actifs); ii) Le projet est allé au-delà de la

réponse humanitaire en soutenant des activités comme l'appui aux semences vivrières fourragères et maraîchères, l'appui en petits ruminants et la distribution de *cash* pour favoriser un changement structurel favorable au développement; iii) La signature avec les partenaires opérationnels et techniques d'un protocole unique qui tienne compte de la durée de la phase et la sélection des bénéficiaires en une seule fois pour toute la durée de la phase montre que le projet n'a pas considéré la pluriannualité comme une somme d'années séquentielles, mais qu'il a capitalisé sur la durabilité.

43. Le projet a œuvré à renforcer la cohésion sociale au Burkina Faso, mais un élément essentiel comme le défaut de distribution du *cash* risque, s'il perdure, d'être source de tension. Il en est de même des tensions prévisibles au Niger où les conventions négociées n'ont pas été portées à terme.
44. Au Cameroun, au Mali, au Niger et au Tchad, malgré un financement pluriannuel pertinent, l'action de la FAO est restée circonscrite à la réponse humanitaire (nouveaux bénéficiaires sélectionnés chaque année, protocoles annuels avec les partenaires, etc.).

4. Enseignements tirés et recommandations

4.1 Enseignements tirés

Enseignement tiré 1. Le financement pluriannuel est pertinent; il favorise la flexibilité, la gestion adaptative et le passage d'une approche axée sur l'humanitaire à une approche de développement.

Au Burkina Faso, le financement a été utilisé dans les mêmes zones et avec les mêmes communautés-cibles pendant plusieurs années, permettant au projet de capitaliser sur ses erreurs initiales d'exécution pour obtenir par la suite de meilleurs résultats, en termes notamment de satisfaction des besoins des bénéficiaires et donc de gestion adaptative. Cependant, ce constat doit être nuancé par les résultats d'une enquête de perception de la résilience réalisée en 2021 qui ne permet pas de conclure à une véritable amélioration de la résilience grâce au projet.

De plus, toujours au Burkina Faso, les partenaires de l'intervention ont constaté que ce nouveau type de financement génère une réelle différence: la signature de protocoles avec les partenaires de mise en œuvre sur la durée totale de l'intervention et l'appui des mêmes bénéficiaires sur au moins deux ans sont par exemple des éléments importants qui participent activement à la durabilité des actions entreprises et permettent une meilleure efficacité (moins de contrats à signer) et une flexibilité accrue dans la mise en œuvre (les contrats étant plus longs, ils se doivent de répondre à une situation évoluant dans le temps). Le financement pluriannuel a fait preuve de flexibilité et de gestion adaptative lorsque le contexte a été pris en compte pour revoir les populations ciblées. Le projet a privilégié une approche humanitaire incluant des activités d'ordre plus développementale; favorisant ainsi la transition de l'humanitaire vers le développement.

La FAO a mis en place un dispositif de suivi-évaluation fonctionnel (rapport de base, suivi des résultats, enquêtes de suivi post distribution, évaluation à mi-parcours, évaluation finale, rencontres de bilans annuels avec le bailleur) uniquement au Burkina Faso, où les données recueillies ont permis d'assurer une gestion adaptative. Ceci n'a pas été le cas des autres projets où la FAO a mis à contribution tout son dispositif pour assurer la bonne mise en œuvre des interventions, mais où le système de suivi et évaluation présente des faiblesses, ne permettant pas une gestion adaptative.

Au Mali, les deux projets, l'un humanitaire et l'autre de développement, ont été mis en œuvre de manière séquentielle et complémentaire ciblant les mêmes zones géographiques et bénéficiaires (et donc accompagnant les populations au-delà du don annuel). Cette approche a permis à la fois de répondre aux besoins humanitaires à court terme et de soutenir des opportunités de moyens de subsistance et de stratégies d'adaptation à plus long terme. Ainsi, le financement pluriannuel peut-il être aussi considéré comme un élément clé pour obtenir des meilleurs résultats en ligne avec l'approche du nexus humanitaire-développement-paix, pourvu qu'une bonne planification parvienne à assurer un bon agencement des interventions.

Enseignement tiré 2. Les synergies et complémentarités développées avec d'autres interventions permettent un partage d'expériences entre les projets et peuvent apporter une réelle plus-value dans la mise en œuvre.

Des synergies et complémentarités ont été mises en œuvre, mais certaines opportunités auraient pu être exploitées davantage. Au Niger, la FAO a su assurer la complémentarité de ses projets intervenant dans la même zone, comme dans le cas du projet NER/701/SWE et du projet NER/804/ITA qui ont mutualisé la mise en place des intrants (semences et aliment bétail). De même, le projet NER/701/SWE a développé des synergies avec les interventions d'autres agences des Nations Unies (Programme alimentaire mondial, Organisation internationale pour les migrations et Haut-Commissariat aux réfugiés) dont les bénéficiaires ont reçu des semences alors qu'inversement, les bénéficiaires du projet de la FAO ont reçu de l'aide alimentaire ou des abris. Au Tchad, une synergie et une complémentarité des actions a été mise en

exergue dans certaines zones où, en plus des activités du projet CHD/701/SWE, des activités complémentaires (à l'instar de celles du projet CHD/803) ont été développées pour mutualiser l'utilisation des équipements ou renforcer les capacités à travers l'organisation de formations. Une opportunité de complémentarité évidente apparaissait avec les deux projets mis en œuvre au Mali (MLI/701 et MLI/804). Toutefois, les retards pris par le projet MLI/804 (de même que le projet MLI/701) n'ont pas permis d'apporter le soutien visé dans les temps ce qui a été une occasion manquée de complémentarité. Au Burkina Faso, la tenue des sessions du comité technique régional du Conseil national de sécurité alimentaire, organisées trois fois par an par la FAO, rend également compte aux acteurs régionaux et aux partenaires techniques et financiers. Ces sessions permettent de présenter l'ensemble des activités mises en œuvre par la FAO en matière de sécurité alimentaire et de résilience à l'ensemble des intervenants de la région. Cela permet une synergie d'action au niveau des différentes interventions et une mise en conformité avec les priorités des régions. Les synergies entre les projets financés par l'ASDI dans les différents pays étaient inexistantes.

Enseignement tiré 3. Les projets évalués respectent implicitement les principes du nexus humanitaire-développement-paix.

Ces principes ne sont pas explicites dans les documents de projet. Sur le volet paix, l'intervention au Burkina Faso a permis de créer un environnement qui facilite l'insertion sociale des personnes déplacées internes et des communautés hôtes, en distribuant du *cash* pour promouvoir le travail communautaire du vivre ensemble et en créant un espace de dialogue et de promotion du vivre ensemble entre communautés hôtes et déplacées. Au Niger, la cohésion sociale a été renforcée grâce aux clubs Dimitra⁷. L'approche Dimitra, que les populations cibles se sont bien appropriées, a ouvert de vrais espaces de dialogues et d'échanges entre hommes et femmes. Les communautés se sont déclarées fières et satisfaites de la diversité de résultats des actions qu'elles ont initiées et entreprises à travers ces clubs. Ces clubs ont d'ailleurs permis aux femmes de faire valoir leur point de vue dans une société nigérienne où l'espace public est essentiellement masculin. Sur le volet développement-humanitaire, l'exemple parfait est celui de la complémentarité entre les deux projets au Mali. L'appui à certaines activités pérennes communes aux six projets comme les périmètres maraîchers vont également au-delà de la simple intervention humanitaire.

Enseignement tiré 4. La promotion d'une approche intégrée (production, formation, activités génératrices de revenus) qui bénéficie aux mêmes groupes cible et leur permet de s'engager dans des activités productives contribue à renforcer leur résilience.

L'expérience des projets a démontré qu'une faible intégration des trois activités (production, formation, activités génératrices de revenus) au profit de chaque bénéficiaire est un obstacle au renforcement de leur résilience. La résilience s'appuie sur différents éléments. Sans planification, la résilience n'est pas suffisamment encadrée pour être pleinement développée. En effet, l'évaluation a noté que les ménages ne sont en général ni préparés ni capables de se relever en cas de survenue de choc après le projet (comme le confirme l'analyse de l'auto-perception de la résilience). Cette situation est due en partie à l'impossibilité de diversifier les sources de revenu et/ou les moyens de subsistance de ces bénéficiaires, à leur manque de réserves en ressources financières (car ils n'ont pas développé d'activités génératrices de revenus ni ne possèdent de capital), limitant d'autant leur capacité à rebondir lors d'un choc.

⁷ Les clubs Dimitra sont des groupes de femmes, d'hommes ou de jeunes – mixtes ou non – qui décident de s'auto-organiser pour agir ensemble sur leur propre environnement. Ils se réunissent régulièrement pour discuter des problèmes auxquels ils sont confrontés dans leur vie quotidienne, pour prendre des décisions et passer à l'action afin de les résoudre.

Enseignement tiré 5. Dans des contextes fragiles et d'urgence, il est important d'adapter les outils et procédures pour être plus flexible et accélérer les procédures de contractualisation et d'acquisition.

Dans le cadre de la mise en œuvre des projets, la FAO n'a pas toujours pu adapter ses outils et procédures au contexte de l'urgence, et les résultats n'ont pas toujours été obtenus en temps opportun. Il est par exemple manifeste que la livraison en retard des intrants agricoles (que les cinq pays ont enregistrés à des niveaux différents) a un impact négatif sur le calendrier agricole. L'agriculture étant de type pluvial, si les semences ne sont pas mises à temps à la disposition des bénéficiaires, l'irrégularité des pluies affectera les rendements agricoles. Au niveau des transferts monétaires inconditionnels, ces retards sont souvent source de démotivation des bénéficiaires. Au niveau des partenaires de mise en œuvre, les retards dans la mise à disposition des ressources ont un effet direct sur la mise en œuvre et le suivi des activités sur le terrain s'en ressent.

Enseignement tiré 6. Les expériences avérées de la FAO en matière de ciblage, si elles sont mises à contribution, peuvent améliorer ce dernier.

En général les processus de ciblage ont permis d'identifier efficacement la population la plus vulnérable pour bénéficier de l'appui. Cependant au Burkina Faso, les lacunes liées au ciblage résultent du manque de rigueur dans l'application de la méthodologie *Household Economy Analysis* (HEA), en raison des contraintes en termes de temps et de ressources dédiées. De plus, pour l'identification des personnes déplacées internes (PDI) bénéficiaires, le projet a souvent évolué sans collaborer efficacement avec les services de l'action sociale, collaboration qui aurait pu éviter les doublons.

Enseignement tiré 7. L'approche des clubs Dimitra s'est avérée un élément clé pour renforcer la cohésion sociale, renforcer le rôle des femmes au sein de la communauté et soutenir les moyens de subsistance au niveau local.

Au Niger, les communautés cible se sont fortement appropriées cette approche et ont agi elles-mêmes sur leur milieu en s'appuyant sur la participation inclusive et la mobilisation communautaire. Par ailleurs, ces clubs d'écoute, espace informel de discussion et d'action, ont également permis aux femmes de s'exprimer à travers de vrais espaces de dialogues et d'échanges entre femmes et entre hommes de manière séparée, mais aussi en plénière par la suite.

4.2 Recommandations

Recommandation 1. Opérer des choix stratégiques pour la mise en œuvre des interventions sur financements pluriannuels pour une meilleure contribution à la résilience allant au-delà de la stricte intervention humanitaire.

Pour cela, les actions suivantes sont nécessaires:

- i. promouvoir une approche intégrée auprès des mêmes groupes cible leur permettant de s'engager dans des activités productives et une gestion durable des ressources naturelles. Intensifier l'appui aux bénéficiaires, le même bénéficiaire pouvant ainsi bénéficier des trois activités: production, formation et activités génératrices de revenus;
- ii. expliciter les processus de l'approche du nexus humanitaire-développement-paix dans la formulation des projets en les inscrivant dans le document du projet.

Recommandation 2. Améliorer les processus de ciblage des bénéficiaires.

Pour cela, les actions suivantes sont nécessaires:

- i. valoriser les leçons apprises dans les pratiques de ciblage antérieures au niveau de la FAO;

- ii. planifier le temps nécessaire pour la formation des acteurs et prendre des dispositions pour planifier le temps et les ressources nécessaires à la conduite du processus;
- iii. assurer une coordination et des consultations avec les communautés locales, les partenaires et les institutions gouvernementales afin d'assurer une mise en œuvre efficace de la méthodologie de ciblage choisie.

Recommandation 3. Renforcer le dispositif interne de la FAO pour une plus grande efficacité et efficience dans la mise en œuvre des interventions.

Pour cela, les actions suivantes sont nécessaires:

- i. renforcer la collaboration et la synergie entre les unités des programmes et achats pour limiter les retards dans les marchés de fournitures d'intrants et le temps nécessaire pour la contractualisation des partenaires;
- ii. disposer d'un catalogue des spécifications techniques validées au préalable, qui puisse être utilisé sur plusieurs périodes afin d'accélérer les processus de commandes;
- iii. accélérer le processus de contractualisation avec les partenaires;
- iv. revoir la durée de l'intervention et la durée de contractualisation avec les partenaires de mise en œuvre en ligne avec un financement pluriannuel;
- v. renforcer les analyses de sensibilité des interventions aux conflits à travers le développement d'outils appropriés.

Recommandation 4. Valoriser les leçons apprises dans les pratiques de programmation et de suivi dans le cadre de la formulation et de la mise en œuvre des interventions futures de la FAO.

Pour cela, les actions suivantes sont nécessaires:

- i. élaborer les cadres logiques des projets selon les standards en vigueur, comprenant des indicateurs de résultats et d'effets désagrégés selon le genre;
- ii. mettre en place un dispositif de suivi-évaluation, planifier des situations de référence (*baseline*) et de fin de projet (*endline*) et utiliser les données collectées pour influencer la prise de décisions dans le cadre d'une gestion adaptative.

Recommandation 5. Renforcer la synergie et la collaboration entre les projets FAO et d'autres interventions pour un partage d'expérience améliorant l'efficacité et l'efficience dans la mise en œuvre des interventions.

Pour cela, les actions suivantes sont nécessaires:

- i. instituer des rencontres d'échanges entre pays sur les interventions financées par l'ASDI;
- ii. développer les échanges et partages d'expériences avec les autres projets FAO et d'autres intervenants.

Recommandation 6. Dans le cas des deux projets au Mali, une impulsion au développement local intégrée est souhaitable. Le temps a manqué pour déterminer avec certitude l'efficacité des actions conçues de façon séquentielle, appuyant une transition des objectifs humanitaires vers des objectifs de développement. Une nouvelle phase permettrait de constater l'efficacité et la durabilité des résultats.

Recommandation 7. Conduire une analyse genre approfondie lors de la conception des projets afin de comprendre l'accès des femmes aux ressources, leurs activités et les contraintes auxquelles elles sont confrontées et adapter les activités en fonction des besoins identifiés.

Références

Bureau des Nations Unies pour la coordination des affaires humanitaires. 2015. *Plan de réponse humanitaire Burkina Faso 2016-2020.*

Bureau des Nations Unies pour la coordination des affaires humanitaires. 2017a. *Plan de réponse humanitaire Mali 2017.*

Bureau des Nations Unies pour la coordination des affaires humanitaires. 2017b. *Plan de réponse humanitaire Niger 2017.*

Bureau des Nations Unies pour la coordination des affaires humanitaires. 2017c. *Plan de réponse humanitaire Tchad. 2017.*

Bureau des Nations Unies pour la coordination des affaires humanitaires. 2019. *Plan de réponse humanitaire Cameroun 2017- 2019*

Gouvernement de la Suède, Ministère des affaires étrangères. 2016. *Stratégie pour la coopération suédoise au développement avec le Mali 2016-2020*

Gouvernement de la Suède. 2017. *Strategy for Sweden's humanitarian aid provided through the Swedish International Development Cooperation Agency (Sida) 2017–2020. Appendix to Government Decision 26 January 2017.*

Gouvernement de la Suède, Ministère des affaires étrangères. 2018. *Strategy for Sweden's development cooperation with Burkina Faso 2018–2022.*

Système des Nations Unies au Burkina Faso. 2017. *Plan cadre des Nations Unies pour l'aide au développement (UNDAF 2018-2020).*

Système des Nations Unies au Cameroun. 2018. *Plan cadre des Nations Unies pour l'aide au développement du Cameroun (UNDAF) 2018-2020.*

Système des Nations Unies au Mali. 2015. *Plan cadre intégré des Nations Unies pour l'aide au développement au Mali (UNDAF+) 2015-2019.*

Système des Nations Unies au Niger. 2014. *Plan cadre des Nations Unies d'assistance au développement (UNDAF) 2014-2017.*

Système des Nations Unies au Niger. 2019. *Plan cadre des Nations Unies d'assistance au développement (UNDAF) 2019-2021.*

Système des Nations Unies au Tchad. 2017. *Plan cadre des Nations Unies pour l'assistance au développement (UNDAF) 2017-2021.*

Bureau de l'évaluation
evaluation@fao.org
www.fao.org/evaluation/fr/

Organisation des Nations Unies pour l'alimentation et l'agriculture
Rome, Italie



Certains droits réservés. Cette œuvre est mise à disposition
selon les termes de la licence CC BY-NC-SA 3.0 IGO.