

EVALUATION FINALE

NIG/018

Programme d'Appui au Développement
Agricole durable dans la région de Dosso

FICHE SYNTHÉTIQUE

Pays	Niger
Titre long du projet	Programme d'Appui au Développement agricole durable dans la région de Dosso
Titre court du projet	Appui au Développement agricole durable - Dosso
Code LuxDev	NIG/018
Version du Rapport	Juillet 2016

NOTATION DU PROJET PAR LA MISSION D'EVALUATION

Notation globale (Efficacité)	3 + Échelle de 1 (résultats excellents, dépassant sensiblement les attentes) à 6 (l'action de développement est infructueuse ou la situation s'est plutôt dégradée).
Notation des autres critères d'évaluation	Pertinence : 3+ Efficience : 3 Durabilité : 3

RESUME EXECUTIF

La mission d'évaluation finale du Programme de Coopération Niger - Luxembourg fait suite à l'évaluation intermédiaire réalisée en juin 2014. Elle s'inscrit dans le deuxième Programme indicatif de Coopération. Initialement prévu pour une durée de cinq ans (2008-2012) et pour un budget initial de 39,3 milliards de FCFA (60 millions EUR), il a été étendu jusqu'en fin 2015. Une enveloppe supplémentaire de 10 millions EUR a accompagné cette extension.

Le Programme de Coopération Niger - Luxembourg intègre :

- NIG/017 et NIG/817 – Appui au Programme national de Formation professionnelle et technique et d'Insertion des Jeunes sortants ;
- NIG/018 – Programme d'Appui au Développement agricole durable dans la Région de Dosso ;
- NIG/019 – Appui à la mise en œuvre du Programme décennal de Développement de l'Éducation dans la région de Dosso ;
- NIG/020 – Appui à la Chaîne de la Dépense publique dans la Région de Dosso.

La mission d'évaluation finale de quatre projets/programmes au Niger a été conduite par COWI A/S du 30 mai au 24 juin 2016 au Niger. L'équipe était constituée d'Alessandra Macri chef d'équipe et expert évaluateur de NIG/020, Jacques Fournier expert évaluateur de NIG/018, Alain Sossah expert évaluateur de NIG/017 et NIG/817, Sané Ansoumana expert évaluateur NIG/019, Olga Azelokonon expert genre. L'assurance qualité a été assurée par Claude Mauret.

La mission avait pour objectif principal d'effectuer l'évaluation finale indépendante, du Programme de Coopération Niger - Luxembourg (NIG/017-817, NIG/018 et NIG/019) pour le compte de LuxDev.

Objectifs du Programme d'Appui au Développement agricole durable dans la région de Dosso

L'objectif global du programme est aligné sur l'objectif global de l'Initiative 3N (les Nigériens Nourrissent les Nigériens) : "Renforcer les capacités nationales de productions alimentaires, d'approvisionnement et de résilience face aux crises alimentaires et aux catastrophes naturelles".

L'objectif spécifique du Cadre logique 2014 est de : « contribuer au développement agricole durable dans la région de Dosso d'ici 2016 »

Les résultats atteints par le projet se résument comme suit :

Résultat 1 : opérationnalité accrue des acteurs institutionnels régionaux et concertation effective entre acteurs représentatifs du secteur. La Région dispose d'un Plan de Développement régional, son Schéma d'Aménagement foncier est en cours de finalisation, et le dispositif « Code rural » commence à être fonctionnel : entre 2012 et mai 2016, on est passé de 709 titres de propriété enregistrés à 1 041. Le Système d'Information sur le foncier « pilote » permet de sécuriser les actes fonciers (53% sont archivés). L'appui à la sécurisation foncière facilite l'accès des producteurs au crédit, toutefois le coût du titre de propriété est encore prohibitif.

Le mécanisme de financement par "Crédit agricole aidé" mis en œuvre par la Banque agricole du Niger implique une maîtrise d'ouvrage accrue. Cette évolution a eu un fort impact en termes d'efficacité. La part contributive des promoteurs est passée de 15% (Fonds d'Appui régional) à 60%. Au 30.05.2016, le volume de crédit octroyé est de 608 473 653 FCFA (927 612 EUR), pour un apport personnel de 196 618 992 FCFA (299 744 EUR) et une subvention de 568 251 004 FCFA (866 293 EUR). Le crédit agricole aidé a touché 2 676 promoteurs dont 35% de femmes.

Résultat 2 : les investissements ont permis l'aménagement hydro-agricole de 505,4 ha. Cela représente 8% d'accroissement des superficies régionales aménagées depuis 2012. Seuls les 421 ha de petite irrigation sont mis en exploitation.

Sous la responsabilité de la Chambre régionale d'Agriculture, trois conventions de gestion des Aménagements hydro-agricoles ont été signées avec trois coopératives et près de 1 000 jeunes agriculteurs (-trices) ont été formés, dont 730 femmes (dont 67% de jeunes filles).

Le processus de renforcement de capacité des Organisations de Producteurs / Paysannes régionales et le renforcement organisationnel des filières porteuses régionales sont avancés.

Résultat 3 : 15 infrastructures filières dont 13 sont réceptionnées au mois de juin 2016 (subvention de 582 062 132 FCFA (887 348 EUR), contribution communes de 146 993 680 FCFA (224 090 EUR)). 12 communes ont bénéficié¹ des investissements et un Partenariat Public privé est en place. Un projet de GIE associant les communes, les faïtières et la Chambre régionale d'Agriculture est en cours pour le Plan de Développement économique de Mourgou.

Résultat 4 : un forage profond, des actions d'ingénierie sociale et les études de conception d'une adduction d'eau multi-village, dans la commune de Kiéché au bénéfice de 32 villages et 20 850 habitants, sont réalisés. Un dispositif de cofinancement impliquant l'Etat nigérien, la Coopération Technique belge et le Programme d'Appui au Développement agricole durable dans la région de Dosso est en place, avec une contribution de 223 025 380 FCFA (340 000 EUR) à la première tranche des travaux.

La pertinence est évaluée à 3+ :

Principaux points forts: alignement du Programme d'Appui au Développement agricole durable dans la région de Dosso sur l'Initiative 3N (les Nigériens Nourrissent les Nigériens); responsabilisation des acteurs institutionnels dans l'exécution et le pilotage du programme ; évolution du mécanisme de financement par crédit agricole aidé, alignée sur la facilité 1 du Fonds d'investissement de la Sécurité alimentaire et nutritionnelle et renforcement de la maîtrise d'ouvrage qui en résulte.

On relève également l'émergence d'expériences de Partenariat Public privé sur les infrastructures filière, la qualité acquise dans la mise en œuvre de la passerelle avec NIG/017 (maîtrise d'ouvrage Chambre régionale d'Agriculture). La petite irrigation est porteuse d'une forte dynamique économique et contribue à la résilience aux changements climatiques.

L'opérationnalisation du Code rural, des Commissions foncières et du Information sur le foncier, et l'élaboration du Schéma d'Aménagement foncier et du Plan de Développement régional ont ou auront un impact sur la sécurisation durable de la terre, la gestion des ressources naturelles et la coordination des politiques de développement rural.

Principales faiblesses: risque de confusion du mandat confié au Conseil régional au regard des attributions de la Chambre régionale d'Agriculture ; manque de lien des appuis institutionnels avec la capacité effective d'exécution des institutions, et pour la Chambre régionale d'Agriculture risque d'évoluer comme structure d'exécution de projet au détriment de sa construction institutionnelle propre.

Le dispositif d'appui conseil est en construction, notamment en raison de l'absence d'un dispositif national de suivi-évaluation efficient. Il n'a pas été en mesure de répondre à la demande accrue, conséquence de l'évolution du mécanisme de financement.

La Banque agricole du Niger n'est pas suffisamment responsabilisée dans la mise en œuvre du Crédit agricole aidé et le non-ciblage du taux de subvention en limite la pertinence. L'offre de services financiers, le Banque agricole du Niger n'a pas été en mesure d'assurer une couverture géographique suffisante.

En l'absence de priorisation régionale raisonnée impliquant la profession, il est difficile d'évaluer le caractère « structurant » des investissements filière. Enfin, le dispositif de suivi-évaluation s'assimile à un dispositif de suivi d'exécution et peu d'outils de capitalisation technico-économique sont élaborés.

L'efficacité est évaluée à 3+ :

Principaux points forts: crédit agricole aidé, opérationnalisation du Code rural, formation de 955 jeunes agriculteurs sur les 1 000 ciblés, continuité des appuis techniques et financiers pour

¹ Le dispositif de suivi ne permet pas d'apprécier le nombre d'exploitants (-es) agricoles habitant ces 12 communes qui sont concernés par ces investissements. A notre connaissance il n'existe pas de suivi de la fréquentation des infrastructures en place, dont certaines sont très récentes.

l'élaboration des outils de programmation stratégique que sont le Schéma d'Aménagement foncier et le Plan de Développement régional.

Principales faiblesses: l'accélération des investissements en fin de phase limite et leur accompagnement. La faible couverture géographique de la Banque agricole du Niger a limité l'efficacité de l'offre de services financiers et a pénalisé les groupes cible les plus enclavés.

La réalisation des infrastructures structurantes communales a manqué d'efficacité en raison d'une maîtrise d'ouvrage communale insuffisante, corrigée par la suite. Enfin, la Chambre régionale d'Agriculture demeure en construction, avec un impact sur la mise en place du conseil agricole et du conseil de gestion, et sur le renforcement des Organisations de Producteurs / Paysannes régionales ou encore sur la promotion des filières.

L'efficacité est évaluée à 3 :

Au regard de l'évaluation intermédiaire, des gains les plus importants d'efficacité sont liés au mécanisme de "Crédit agricole aidé". Les résultats conduits avec une efficacité moindre sont les résultats 3 et 4. La réalisation des Aménagements hydro-agricoles a été peu efficace : coût à l'ha aménagé élevé (12 600 000 FCFA/ha) et rentabilité non démontrée. La petite irrigation est un investissement nettement plus efficace, avec des coûts d'aménagement nettement inférieurs (2 100 000 FCFA/ha) et une valorisation généralement très supérieure.

Le ratio fonctionnement / investissement du Programme d'Appui au Développement agricole durable dans la région de Dosso sur est évalué à 38 % (budget exécuté au 30.05.2016).

La durabilité est évaluée à 3 :

Principaux points forts : positionnement des acteurs institutionnels en rupture avec les approches projets, mais le périmètre de compétences entre Conseil régional et Chambre régionale d'Agriculture doit être plus cohérent avec leurs mandats respectifs ; alignement du mécanisme de financement sur la facilité 1 du Fonds d'investissement de la Sécurité alimentaire et nutritionnelle; renforcement de la maîtrise d'ouvrage promoteurs et principes du crédit impliquant d'investir dans des activités rentables; opérationnalisation du Code rural et élaboration du; formation des jeunes agriculteurs et appui à leur installation et enfin émergence de la Chambre régionale d'Agriculture.

Principales faiblesses : processus de déconcentration insuffisamment avancé, « dilution » de la responsabilité de la Banque agricole du Niger, niveau de réflexion des unions et faïtières sur l'autofinancement des services de conseil agricole et de conseil de gestion peu avancé.

A court terme, la durabilité des investissements du Programme d'Appui au Développement agricole durable dans la région de Dosso sur est limitée par le faible niveau de l'offre d'appui conseil fournie par la Chambre régionale d'Agriculture (sur financement Programme d'Appui au Développement agricole durable dans la région de Dosso sur). La non-alphabétisation constitue un facteur limitant identifié dans le cadre du Programme d'Appui au Développement agricole durable dans la région de Dosso sur, mais qui est pris en charge par NIG/019. Le coût prohibitif des titres de propriété est un facteur limitant la sécurisation foncière et l'accès au crédit. Néanmoins, des efforts ont été déployés pour réduire ce taux pour les jeunes suite au plaidoyer de la Chambre régionale d'Agriculture. Enfin, l'absence de stratégie filière « lisible » et portée par la profession à l'échelle régionale, handicape la durabilité sociale et économique des investissements filière qui relèvent plus du développement local.

L'égalité de genre

Points forts : (i) ciblage technique, sectoriel et socioéconomique favorable à l'égalité de genre avec positionnement du projet sur des filières à fort potentiel pour les femmes et les jeunes (riz, maraichage notamment); (ii) financement prioritaire de la petite irrigation mobilisant sur 27 000 producteurs dans différents maillons 56% de femmes; (iii) renforcement de l'accès des bénéficiaires (H/F) aux facteurs de production et aux bénéfices des investissements consentis par le projet sur une base d'égalité : mise en place de modalités opérationnelles de financement des initiatives privés et communautaires avec mesures de discrimination positive pour les jeunes et les femmes à travers le Fonds d'Appui régional puis le crédit agricole aidé, bonification des fonds pour l'obtention des actes fonciers, investissement et financement d'infrastructures contribuant à l'allègement de la pénibilité du travail pour les femmes (AEV, ouvrage d'assainissement, etc.) ; (iv) renforcement de capacités organisés par la Chambre régionale d'Agriculture au profit des jeunes avec la prise en compte des besoins

spécifiques des deux sexes (centres féminin et masculin par village) et une bonne représentativité des jeunes filles (67 %); (v) démarche participative communautaire contribuant au renforcement de la participation des femmes et à l'inclusion sociale des jeunes des deux sexes dans la gestion et l'exploitation des sites Aménagements hydro-agricoles aménagés environ 40 % de femmes sur les 563 exploitants de Aménagements hydro-agricoles ; (vi) bonne quantification de la mise en œuvre : mainstreaming genre dans toutes les activités, données désagrégées par sexe, par catégorie sociale et rapports spécifiques genre, pour les activités structurantes du projet.

Points faibles : (i) marquage Chambre régionale d'Agriculture Genre faible (1 pour les quatre résultats) conduisant à une stratégie genre peu consolidée dès le démarrage du projet ; (ii) faible communication et accompagnement des cibles sur les modalités de financement des initiatives par la Banque agricole du Niger conduisant à une faible incidence de la stratégie Fonds d'Appui régional sur l'autonomisation des femmes : seulement 12 GF sur 41 Organisations de Producteurs / Paysannes bénéficiaires avec 8 % des fonds accordés ; pour le crédit agricole, 35 % seulement des 2 676 bénéficiaires sont des femmes et quatre promotrices et trois jeunes promoteurs individuels seulement financés ; (iii) faible institutionnalisation des actions innovantes initiées en faveur de la promotion de l'égalité des sexes et faible engagement des parties prenantes pour la promotion du genre (partenaires nationaux), compromettant ainsi la durabilité sociale des mesures initiées.

Les principales recommandations de la mission en vue de la clôture du programme et de la formulation d'une nouvelle intervention sont résumées dans le tableau ci-dessous :

Recommandations d'ordre stratégique

- poursuivre un appui raisonné à la Chambre régionale d'Agriculture : progressif, ciblé et coordonné - Assurer l'alignement de la Chambre régionale d'Agriculture sur la loi Union économique et monétaire de l'Afrique de l'Ouest organique de 2012 - Différencier son mandat de celui du Conseil régional - Accompagner la Chambre régionale d'Agriculture et les Unions dans la mise en œuvre de stratégies d'autonomisation financière incluant l'appui conseil à leurs membres ;
- prévoir la mise en œuvre d'actions d'alphabétisation fonctionnelle par exemple sous la forme d'une passerelle NIG/023 ou d'une coordination plus active des interventions entre les deux programmes ;
- maintenir le dialogue avec le gouvernement sur la nécessité de déconcentrer les ressources humaines et financières nécessaires – Conditionner le renforcement de capacités des Services techniques déconcentrés à un plan de transfert de ressources humaines et financières convenu avec le gouvernement ;
- assurer une capitalisation avec les professionnels (Chambre régionale d'Agriculture, faitières) des techniques promues par le programme (charrue à disques, productivité des huileries etc.) : performances techniques et économiques, facteurs d'amélioration, facteurs de risque, techniques et technologies alternatives ;
- définir des indicateurs d'effet et d'impact orientés sur les performances économiques. Une telle action peut se conduire en partenariat avec la Chambre régionale d'Agriculture et le Réseau National des Chambres d'Agriculture du Niger, avec d'autres Partenaires techniques et financiers, et alimenter les réflexions autour du système national.

Egalité hommes / femmes

- poursuivre la capitalisation sur le renforcement de l'accès au foncier et au crédit pour les femmes et les jeunes ;
- renforcer l'institutionnalisation des actions genre sensibles : participation des femmes aux prises de décision ; accès et contrôle des bénéficiaires au sein des Organisations de Producteurs / Paysannes, des exploitations Aménagements hydro-agricoles et des comités de gestion des infrastructures ;
- associer les cours d'alpha fonctionnelles aux formations des promoteurs: nécessité d'une passerelle entre NIG/023 et NIG/025 ;
- appuyer l'ancrage institutionnel du genre dans l'accompagnement des services techniques du Ministère de l'Agriculture et de l'Élevage et de la Chambre régionale d'Agriculture

Mécanisme de financement

- cibler les taux de subvention - En prévision d'un appui centré sur les jeunes agriculteurs et agricultrices, réviser les taux subvention et d'accompagnement des promoteurs ;
- poursuivre alignement / Fonds d'investissement de la Sécurité alimentaire et nutritionnelle, concertation et une étude conjointe à mi-parcours sur les mécanismes financiers du Crédit Agricole, sur la durabilité du dispositif actuel / sur les alternatives envisageables ;
- privilégier les devis simplifiés et élaborer des référentiels prix – fournisseurs ;
- appel à propositions pour 1 IF et 1 SFD : responsabilisation IF / IMF + Contrôle à postériori : un tel contrôle pourra se mettre en œuvre sous la forme de missions conjointes semestrielles de supervision associant les structures techniques de l'Etat / la profession agricole, Chambre régionale d'Agriculture mais aussi faïtières / des représentants de LuxDev ;
- amélioration des outils d'analyse des IF-SFD en lien avec le Réseau National des Chambres d'Agriculture et la Chambre régionale d'Agriculture.

Stratégies filières

- accompagner des Interprofessions pour une meilleure compréhension de la dynamique de chaque filière : dimensionnement des flux ; analyse de la distribution de la valeur ajoutée; connaissance des marchés ; analyse des enjeux et identification des goulots d'étranglement ;
- prioriser les investissements: infrastructures – organisation – améliorations techniques de transformation – amélioration de la production (...) et poursuivre l'expérience Partenariat Public privé;
- systématiser le suivi des flux matière et le suivi économique avec les Interprofessions: à l'échelle régionale, identifier des bassins de production, des pôles de transformation et de commercialisation (...) permettant d'évaluer l'évolution de la dynamique des filières. Dispositif à mettre en œuvre par les Interprofessions en lien avec la Chambre régionale d'Agriculture.

Formation et l'insertion des jeunes agriculteurs (-trices)

- structurer la Formation des Jeunes Agriculteurs: contenu défini en cohérence avec le métier d'exploitant agricole; structuration du dispositif régional et des supports pédagogiques avec le Ministère des Enseignements professionnels et techniques;
- cibler une intégration progressive / conditionnée au mécanisme FAFPA ; assurer un suivi post-formation des jeunes formés et valoriser leurs compétences en assurant le lien avec le dispositif de Conseil agricole et le Conseil de Gestion.

Petite irrigation

- accompagner la dynamique : (i) dispositif de crédit aidé ; (ii) appui à la stratégie de la Chambre régionale d'Agriculture de développement du Conseil agricole et Conseil de Gestion, (iii) faire le point des techniques d'irrigation promues: un technicien à la Chambre régionale d'Agriculture avec pilotage Réseau National des Chambres d'Agriculture, en lien avec ses missions d'accompagnement technique et de renforcement des Chambre régionale d'Agriculture ;
- promouvoir le pompage solaire (via le dispositif de crédit aidé) et les techniques d'économie d'eau: haies-vives, mulch etc., plus largement assurer une utilisation rationnelle de la ressource en eau, ce qui implique d'accompagner prioritairement la petite irrigation sur des sites où les ressources en eau sont facilement accessibles (attention à la multiplication de forages profonds sur sites peu favorables) ;
- promouvoir une agriculture durable, fertilisation organique, produits phytosanitaires bio ou certifiés, par le Conseil agricole