

Cote du document: EB 2019/126/R.9
Point de l'ordre du jour: 5 b) i)
Date: 11 avril 2019
Distribution: Publique
Original: Français

F



Investir dans les populations rurales

Burkina Faso

Évaluation de la stratégie et du programme de pays

Note à l'intention des représentants au Conseil d'administration

Responsables:

Questions techniques:

Oscar A. Garcia
Directeur du Bureau indépendant
de l'évaluation du FIDA
téléphone: +39 06 5459 2274
courriel: o.garcia@ifad.org

Kouessi Maximin Kodjo
Fonctionnaire principal chargé de l'évaluation
téléphone: +39 06 5459 2249
courriel: k.kodjo@ifad.org

Transmission des documents:

Deirdre McGrenra
Cheffe de l'Unité
des organes directeurs
téléphone: +39 06 5459 2374
courriel: gb@ifad.org

Conseil d'administration — Cent vingt-sixième session
Rome, 2-3 mai 2019

Pour: **Examen**

Table des matières

Remerciements	ii
Résumé	iii
Appendices	
I. Accord conclusif	1
II. Rapport principal – Évaluation de la stratégie et du programme de pays au Burkina Faso	5

Remerciements

La présente évaluation de stratégie et de programme de pays a été dirigée par M. Kouessi Maximin Kodjo, fonctionnaire principal chargé de l'évaluation au Bureau indépendant de l'évaluation du FIDA (IOE). L'équipe d'évaluation était composée de Hamdi Ahmedou (analyste chargé de l'évaluation – IOE), Jean-Marie Samyn (consultant – gestion des ressources naturelles), Khaoula Rivière (consultante – développement rural), Idrissa Ouili (consultant – efficacité et impacts économiques), Zénabou Sedga (consultante – genre et inclusion sociale) et Hilaire Dongobada (consultant – infrastructures rurales et aménagements).

Mme Maria Cristina Spagnolo a géré habilement l'administration et la logistique de l'évaluation.

L'évaluation a bénéficié des commentaires de plusieurs collègues d'IOE qui ont examiné le projet de rapport final. IOE remercie la Division Afrique de l'Ouest et du Centre pour sa collaboration aux différentes étapes du processus d'évaluation. Nous remercions également le Gouvernement burkinabé, en particulier la Direction générale de la coopération du Ministère de l'économie, des finances et du développement et la Direction générale des études et des statistiques sectorielles du Ministère de l'agriculture et des aménagements hydrauliques, ainsi que les membres des équipes de projets – clôturés et en cours – pour leur soutien et leur disponibilité. Enfin, nous remercions toutes les parties prenantes et tous les partenaires qui nous ont fait part de leurs perspectives et réflexions sur la pertinence de la stratégie et la performance du programme de pays du FIDA dans le contexte plus large de la réduction de la pauvreté rurale au Burkina Faso.

Résumé

A. Contexte du pays

1. Le Burkina Faso est un pays sahélien qui s'étend sur un territoire enclavé de 274 000 km². Sa population, estimée en 2016 à 18,6 millions d'habitants, est à 70% rurale, et majoritairement jeune: 47% de la population est âgée de moins de 15 ans, et 67% de moins de 25 ans. L'analphabétisme est important et sévit plus chez les femmes que chez les hommes; en milieu rural, seules 10,8% des femmes sont alphabétisées, contre 21,4% des hommes.
2. Après une longue période de stabilité politique et de croissance économique, le pays a connu une transition politique mouvementée en 2014 et 2015, et fait face de nos jours à des défis sécuritaires. Le pays a fait d'énormes progrès en matière de gouvernance, et figurait en 2016 parmi les dix pays africains en tête du classement de Transparency International sur la perception de la corruption. Malgré une croissance économique vigoureuse, avec un taux annuel moyen supérieur à 6% pendant la période 2008-2016, le Burkina Faso demeure l'un des pays les plus pauvres au monde, avec une situation nutritionnelle particulièrement fragile: en 2014, près d'un ménage sur cinq était en situation de sécurité alimentaire modérée. Principalement rurale, la pauvreté est inégalement répartie sur le territoire: 9 pauvres sur 10 vivent en milieu rural, et les quatre régions de la Boucle du Mouhoun, de l'Est, du Centre-Ouest et du Nord abritent la moitié de la population pauvre du pays pour un tiers de la population totale (statistiques de 2014).
3. L'économie burkinabé est peu diversifiée et repose principalement sur les secteurs primaire et tertiaire. L'agriculture joue un rôle prépondérant et sa contribution au produit intérieur brut (PIB) est estimée à 28% (en 2017). Il s'agit avant tout d'une agriculture de subsistance, conduite majoritairement sur des exploitations familiales (3-6 hectares en moyenne) et selon des pratiques rudimentaires. À l'exception des producteurs de coton, les ménages ruraux burkinabé sont quasiment exclus des marchés financiers et ne bénéficient pas de système d'assurance. L'élevage est important et fournit des revenus directs ou indirects à 86% de la population. Malgré l'importance du cheptel, estimé à 7 millions de têtes en 2014, le sous-secteur n'est pas organisé autour de chaînes de valeur, ce qui entraîne de nombreuses pertes de production. À cela s'ajoutent des conditions sanitaires et un contrôle vétérinaire inadéquats. D'une manière générale, l'agriculture reste vulnérable aux aléas climatiques et fait face à de grands défis liés à la dégradation des sols et à des difficultés d'accès à l'eau.
4. Le secteur agricole et rural fait l'objet de stratégies, notamment le Programme national du secteur rural 2011-2015 (PNSR), puis le PNSR-II pour la période 2016-2020. L'accent y est mis sur le renforcement de la sécurité alimentaire, l'amélioration des revenus des populations rurales, le développement durable et la gestion des ressources naturelles ainsi que le développement des services sociaux ruraux. Le Burkina Faso a dépensé, au cours de la période 2010-2016, une moyenne de 11,95% de son budget national pour l'agriculture, soit plus que les 10% convenus dans la Déclaration de Maputo. Les plus importants partenaires de financement du secteur agricole sont: l'Agence française de développement (Afd), la Banque africaine de développement (BAfD), la Banque mondiale, la Banque islamique de développement, le FIDA, l'Agence allemande de coopération internationale, la Banque de développement KfW et l'Agence des États-Unis pour le développement international (USAID).

B. Stratégies et interventions du FIDA

5. Depuis 1981, le FIDA a approuvé 14 projets au Burkina Faso pour un coût total estimé à 548,4 millions d'USD, et une contribution financière de 276,7 millions d'USD. Ces projets ont été élaborés dans le cadre de deux programmes d'options

stratégiques pour le pays (COSOP 1998 et COSOP 2007-2012), et de la note de stratégie de pays 2017-2018. Deux objectifs stratégiques ont orienté les interventions du FIDA au Burkina Faso depuis 2007, à savoir: i) renforcer et diversifier durablement les moyens d'existence des ruraux pauvres et des groupes marginalisés, en particulier des femmes; ii) renforcer la gouvernance décentralisée des biens publics, des services et des ressources naturelles, et garantir un accès équitable à ceux-ci. Tout en conservant cette ligne générale, la note de stratégie de pays met l'accent sur la résilience des populations rurales face à l'insécurité alimentaire et nutritionnelle et aux changements climatiques.

6. Le programme de pays dispose, depuis octobre 2010, d'un bureau de pays à Ouagadougou, dirigé par un chargé d'appui au programme de pays (CAPP), le chargé de programme de pays (CPP) étant basé à Abidjan. Depuis 2007, quatre CPP se sont succédé.

C. Objectifs, envergure et méthode de l'ESPP

7. Il s'agit de la première évaluation de la stratégie et du programme de pays (ESPP) que mène le Bureau indépendant de l'évaluation du FIDA (IOE) au Burkina Faso. L'ESPP couvre la période 2007-2017 et concerne huit projets, dont six sont achevés, un étant en cours d'exécution et un autre en cours de lancement. L'ESPP a pour principaux objectifs d'évaluer les résultats et la performance de la stratégie et du programme de pays financés par le FIDA, et de fournir des recommandations pour le partenariat stratégique futur entre le FIDA et le Gouvernement burkinabé. L'évaluation porte sur la performance du portefeuille de projets, des activités hors prêts (gestion des savoirs, établissement de partenariats, concertation sur les politiques et dons) et des partenaires (FIDA et Gouvernement), pour aboutir à l'évaluation synthétique de la pertinence et de l'efficacité d'ensemble de la stratégie et du programme de pays.
8. L'ESPP a suivi les orientations méthodologiques contenues dans le Manuel de l'évaluation du FIDA (édition 2015) fondées sur la théorie du changement. Une combinaison de méthodes quantitatives et qualitatives a été appliquée pour collecter les données. Ainsi, une étude de contribution couvrant cinq projets clôturés appuyés par le FIDA a permis de collecter des données auprès de 780 ménages et 43 organisations paysannes. Elle a été complétée par des entretiens et discussions de collecte de données, durant une mission de terrain de trois semaines (du 16 avril au 7 mai 2018). La principale difficulté rencontrée concerne le manque de mémoire institutionnelle dû à la forte instabilité du personnel et à la faiblesse des systèmes de suivi-évaluation et de gestion des savoirs des projets.

D. Performance du portefeuille

9. **Pertinence.** En visant l'amélioration de la productivité et de la production agricoles, la diversification des sources de revenus et la création d'emplois durables, l'amélioration de la gestion durable des ressources naturelles, la résilience face aux changements climatiques, et l'amélioration de la gouvernance des biens et des services en milieu rural, les projets évalués avaient des objectifs bien alignés sur ceux des politiques sectorielles nationales et sur ceux du FIDA pour le pays. Les stratégies d'exécution des projets ont été cohérentes avec les objectifs et les types d'interventions retenues. Il en est ainsi en ce qui concerne: i) l'approche participative mise en œuvre pour les actions à caractère communautaire; ii) le choix de certaines zones d'intervention; iii) le choix des filières appuyées. La pertinence de la conception des projets transparait aussi dans la prise en compte des enseignements tirés de l'expérience des projets antérieurs, même si cela ne concerne pas toujours la totalité des activités des projets. Cependant, on a constaté une dispersion relativement forte des interventions au cours de la période considérée, avec 11 régions couvertes sur les 13 que compte le

pays. Des faiblesses sont également perceptibles en ce qui concerne: i) le ciblage inhérent à l'approche de promotion des microentreprises rurales (MER); ii) l'approche d'appui à la sécurisation foncière; iii) l'approche de mise en œuvre des interventions dans le domaine de l'irrigation. Enfin, certains projets ont été pertinemment modifiés alors qu'ils étaient en cours d'exécution pour les adapter au contexte dans lequel ils évoluaient, avec des résultats variables. Dans l'ensemble, la pertinence du portefeuille est jugée plutôt satisfaisante.

10. **Efficacité.** L'étude exploratoire de contribution, les rapports d'achèvement de projet et les résultats d'entretiens permettent de conclure que les réalisations du portefeuille ont été satisfaisantes en ce qui concerne les changements intermédiaires escomptés pour les bénéficiaires, à savoir: i) l'amélioration de la production agricole, notamment pour les spéculations vivrières (mil, sorgho) et pour les spéculations de rente (miel, produits laitiers, karité et néré); ii) la création et la diversification d'emplois en milieu rural grâce à la promotion et à la consolidation de MER et d'activités génératrices de revenus, essentiellement dans les domaines de la post-production (5 277 emplois, avec un objectif global de 2 700 pour le Projet d'appui aux microentreprises rurales (PAMER), 9 634 emplois directs et 7 978 emplois indirects en milieu rural pour le Programme d'appui et de promotion du secteur privé en milieu rural [PASPRU]); iii) la gouvernance décentralisée des biens et services par le renforcement des capacités des acteurs organisés en groupements de base et de leurs faïtières (gestion et planification), ainsi que le développement participatif de technologies et techniques agricoles; iv) l'amélioration de la gestion durable des ressources naturelles, notamment par la promotion de l'utilisation de la fumure organique, les techniques de conservation des eaux et des sols/défense et restauration des sols (CES/DRS), la protection de berges ainsi que des actions d'agroforesterie et de confection de haies vives. La portée de ces résultats a toutefois été limitée par les faibles progrès enregistrés en matière de sécurisation foncière et d'accès au microcrédit. Mais, dans l'ensemble, l'efficacité du portefeuille est appréciée plutôt satisfaisante.
11. **Efficience.** Les taux de rentabilité économique interne (TREI) effectifs ont été inférieurs aux prévisions pour trois projets sur cinq. Pour quatre projets sur cinq, les TREI effectifs sont satisfaisants et conformes à ce qui peut être attendu des projets de développement rural et de réduction de la pauvreté. L'efficience des projets a subi le contrecoup de l'augmentation des coûts de gestion (de 21% à 80%). Les facteurs à l'origine de cette hausse des coûts sont entre autres: i) l'augmentation des lignes budgétaires salariales; ii) des dépenses non prévues à la conception; iii) des retards dans la mise en œuvre des activités alors que les dépenses de fonctionnement étaient déjà engagées; iv) la faible qualité de la direction au début de certains projets. Sur la période considérée, les autres facteurs d'inefficience ont été: la longueur des délais pour la mise en place des équipes de gestion, la lenteur dans les passations de marchés et l'instabilité du personnel. Globalement, l'efficience du portefeuille est jugée plutôt insuffisante.
12. **Impact sur la pauvreté rurale.** L'observation des faits montre clairement que les projets financés par le FIDA ont permis d'obtenir des impacts positifs sur les niveaux de revenu et de sécurité alimentaire des ménages ruraux (en termes de contribution). En ce qui concerne l'accroissement de la productivité agricole, les éléments factuels obtenus sont moins probants; cependant, la contribution des projets du portefeuille à l'augmentation des rendements des spéculations appuyées par les projets transparaît clairement dans les rapports d'achèvement de projet. Pour ce qui est du capital humain et social, l'impact a été également positif, notamment en ce qui concerne les producteurs individuels (en général), les promoteurs de MER et les organisations paysannes (y inclus les faïtières). Mais, concernant spécifiquement les paysans pauvres dans les segments en amont des chaînes de valeur (analphabètes pour la plupart), l'évaluation n'est pas parvenue à obtenir suffisamment de données prouvant l'impact des actions de

formation en matière de renforcement des capacités et des compétences. S'agissant des institutions et des politiques, l'impact des interventions dans le cadre des projets est visible dans l'implication des chambres régionales d'agriculture (CRA) pour la mise en œuvre de certains projets et la participation des organisations haïtiennes à la concertation sur les politiques les concernant. D'une manière générale, l'impact du portefeuille sur la pauvreté est jugé satisfaisant sur la période considérée.

13. **Durabilité des résultats.** L'ensemble des projets du portefeuille du FIDA comprenait bien un objectif de durabilité qui n'a pas été atteint dans la plupart des cas du fait de: i) l'absence ou la faiblesse des stratégies de sortie et parfois l'interruption des projets lorsqu'ils sont en période de croisière parce qu'ils ont démarré leurs activités avec du retard; ii) la non-prise en charge effective par le Gouvernement du financement des actions post-projet; iii) des déficiences techniques apparues au moment des réalisations, constituant un handicap pour la durabilité (cas des puits maraîchers aménagés par le Projet d'irrigation et de gestion de l'eau à petite échelle [PIGEPE], où les options techniques et le choix de certains sites ne sont pas adaptés à la durabilité des réalisations); iv) l'accès aux financements qui demeure difficile, voire impossible, notamment pour les MER (très peu d'entre elles ayant réussi à démultiplier les appuis dont elles ont bénéficié et à investir dans l'acquisition de nouveaux outils de production); v) des insuffisances organisationnelles posant le problème de la viabilité de certains aménagements de CES/DRS à long terme, voire de la technique elle-même; vi) des communautés disposant de peu de capacités pour l'entretien des réalisations et restant en situation d'attentisme lorsqu'il n'y a pas de relais dans l'accompagnement des acquis. Il y a néanmoins un point positif: le renforcement des capacités techniques et organisationnelles des CRA par les projets du FIDA. Les CRA pourraient contribuer à terme à une meilleure durabilité des acquis, mais elles semblent déjà surchargées, surtout dans certaines régions (comme l'Est) où elles ont la responsabilité de plusieurs projets. Globalement, la durabilité est appréciée plutôt insuffisante.
14. **Innovation.** Le portefeuille de projets a généré un nombre important d'innovations techniques et institutionnelles. Le critère de l'innovation est donc jugé satisfaisant. Sur le plan technique, les innovations ont surtout concerné la mise au point (par la recherche-développement) de technologies adaptées au contexte local, par exemple pour faciliter le battage et le décorticage de grains (création de deux modèles de batteuse de niébé et introduction de la décortiqueuse de grains de néré), et l'adaptation d'équipements dans la chaîne de transformation du manioc, du riz, des jus de fruits, du lait, de l'amande de karité, et le séchage de la viande. Dans certains cas, l'approche de recherche-développement de ces innovations a posé des problèmes d'adaptation aux besoins locaux. Sur le plan institutionnel, des innovations ont été essentielles en ce qui concerne l'accompagnement des producteurs, comme le dispositif mis en place pour accompagner les paysans dans le montage de microprojets (rédacteurs locaux, accompagnateurs locaux, centres de ressources en entrepreneuriat rural), les coordonnateurs (deux femmes et un homme par village) pour faciliter la mobilisation communautaire, et la mise en place d'un dispositif endogène de sélection, d'accompagnement transparent et équitable des bénéficiaires des micro-financements, ancré au niveau des CRA.
15. **Reproduction à plus grande échelle.** Les rapports d'achèvement de projet donnent généralement peu ou pas d'informations sur les efforts entrepris en vue de la mise à l'échelle des innovations, qu'elles soient internes ou externes au projet. L'analyse montre que la reproduction à plus grande échelle s'est surtout effectuée d'un projet à un autre. Les institutions publiques, notamment les services de vulgarisation, interviennent aussi à ce titre, mais sont limitées quant à leurs ressources. L'innovation relative à la formation de coordonnateurs (deux femmes et

un homme par village) pour faciliter la mobilisation communautaire constitue un des rares cas de reproduction généralisée constatés lors des missions. Par conséquent, ce critère est jugé plutôt satisfaisant.

16. **Égalité des sexes et autonomisation des femmes.** Les projets du FIDA ont efficacement ciblé les femmes, et leur nombre parmi les bénéficiaires a largement dépassé les prévisions (par exemple PAMER, PASPRU et Programme de développement rural durable [PDRD]). D'une manière générale, les données obtenues permettent d'affirmer que les interventions des projets, sur la période considérée, ont contribué à l'accroissement du pouvoir économique des femmes, même si la grande majorité d'entre elles connaissent encore des conditions socioéconomiques peu favorables. On note aussi une amélioration progressive mais lente du renforcement de la position des femmes sur le plan social, notamment dans les instances dirigeantes des structures représentatives du monde paysan. Toutefois, les efforts déployés pour améliorer l'accès aux ressources productives (terre, crédit) ont été peu efficaces et ont enregistré des résultats très limités et localisés. Mais, globalement, le critère d'égalité des sexes et d'autonomisation des femmes est jugé plutôt satisfaisant.
17. **Gestion de l'environnement et des ressources naturelles.** Les projets du FIDA ont accordé une attention continue et soutenue à la gestion des ressources naturelles par la promotion des techniques de CES et les aménagements de terres dégradées visant à restaurer la fertilité des sols et à assurer une bonne gestion de l'eau. Ces interventions ont contribué à atténuer le degré de vulnérabilité des ressources de production végétale, même si la préoccupation initiale n'était pas forcément la dimension environnementale, mais plutôt l'accroissement de la productivité et de la production agricoles. Les interventions ont surtout porté sur la terre et l'eau (gestion de sa disponibilité) et beaucoup moins sur les forêts et les pâturages. C'est avec le Projet de gestion participative des ressources naturelles et de développement rural du Nord, du Centre-Nord et de l'Est (Neer-Tamba), en cours d'exécution, que les questions environnementales sont explicitement prises en compte dans les cahiers des charges et les offres de services des bureaux d'études et des entreprises en charge des travaux d'aménagement. Des activités de reboisement ont été réalisées, avec la création de haies vives et des plantations classiques, en liaison étroite avec les services techniques départementaux en charge de l'environnement. Par conséquent, l'appréciation de ce critère est plutôt satisfaisante.
18. **Adaptation aux effets des changements climatiques.** On constate malheureusement que la prise en compte des changements climatiques dans les projets du portefeuille est relativement récente (Neer-Tamba et Projet d'appui à la promotion des filières agricoles [PAPFA]), car elle ne figurait pas dans les objectifs des projets précédents. Ainsi, les projets clôturés ont eu, dans ce domaine, des réalisations éparses qui concourent à accroître les capacités adaptatives des populations rurales face aux effets des changements climatiques (CES/DRS, micro-irrigation), mais leur portée est restée très limitée. Il est attendu des projets en cours une incidence plus forte. De manière générale, ce critère est jugé plutôt insuffisant.

E. Performance des activités hors prêts

19. **Gestion des savoirs.** Sur la période considérée, la gestion des savoirs dans le secteur agricole a été faible sur le plan national; peu d'intérêt fut accordé à cette thématique, pour ce qui concernait la priorité et l'allocation de ressources suffisantes, d'une part, et l'instauration d'une culture d'apprentissage d'autre part. S'agissant du programme de pays du FIDA, un nombre important de connaissances ont été générées, développées et/ou testées, dont une bonne partie a été formalisée dans des supports permettant leur diffusion, y inclus dans les langues nationales. Toutefois, la plupart des projets n'ont pas suivi une approche claire de

gestion des savoirs, et leur conception n'a capitalisé que partiellement sur les enseignements tirés des projets en cours ou achevés. Les résultats obtenus en la matière sont donc en deçà des objectifs du COSOP 2007-2012, qui prévoyait des interventions ambitieuses de gestion des savoirs, sans pour autant envisager une allocation adéquate des moyens et une définition claire des responsabilités. Le PAPFA, tirant la leçon de la faiblesse de la gestion des savoirs pour les projets précédents, a prévu des actions pertinentes à ce titre, pour l'ensemble du programme de pays du FIDA. Ce critère est jugé plutôt satisfaisant.

20. **Renforcement des partenariats.** Sur la période considérée, le partenariat stratégique avec le Gouvernement a été renforcé grâce aux actions du Ministère des finances et du Ministère de l'agriculture. La mobilisation de cofinancements a été importante, notamment avec la Banque ouest-africaine de développement (BOAD), le Fonds de l'Organisation des pays exportateurs de pétrole pour le développement international (Fonds de l'OPEP), le Fonds pour l'environnement mondial (FEM) et la BAFD. Toutefois, le partenariat technique (de mise en œuvre) est moins fort, surtout avec l'Organisation des Nations Unies pour l'alimentation et l'agriculture (FAO), le Programme alimentaire mondial (PAM) et les autres partenaires techniques et financiers (PTF), comme l'Agence allemande de coopération internationale, expressément citée dans le COSOP 2007-2012. Au niveau des projets, de nombreux partenariats opérationnels ont été noués avec des institutions publiques et parapubliques, des organisations non gouvernementales (ONG) et des structures privées pour l'assistance technique, la recherche-développement et l'exécution des travaux. Ils ont été bien efficaces avec les institutions de recherche et les organisations paysannes, mais ils ont pâti de retards, d'un manque d'expertise et/ou d'appropriation des approches avec les autres partenaires. Dans l'ensemble, le programme de pays est apprécié plutôt satisfaisant en matière de renforcement des partenariats.
21. **Contribution à l'élaboration des politiques au niveau national.** À l'exception de la loi sur le foncier rural de 2009, les résultats de la concertation sur les politiques ont été faibles. Le FIDA a engagé des activités importantes de concertation sur les politiques à partir d'études ou des résultats de ses projets sur des thèmes cruciaux comme la sécurisation foncière et l'autonomie financière des chambres d'agriculture, mais sans résultats concrets importants. Nonobstant les activités de concertation continues avec les PTF et le Ministère de l'agriculture et des aménagements hydrauliques (MAAH), depuis l'installation du bureau de pays au Burkina Faso, l'engagement du FIDA sur les politiques n'est pas encore parvenu à obtenir des résultats tangibles s'agissant de politiques favorables à un véritable essor de la petite exploitation familiale (allocation budgétaire minimale, accentuation de la recherche-action sur les spéculations en faveur des pauvres, accès des ruraux au crédit, etc.). Dans l'ensemble, ce critère est donc jugé plutôt insuffisant.
22. **Dons.** Le FIDA a financé, au moyen de dons régionaux et de dons spécifiques au pays, des projets et activités conformes à ses objectifs stratégiques et à ceux du Gouvernement burkinabé, qui ont appuyé efficacement la mise en œuvre des projets du portefeuille. L'observation des faits montre aussi qu'ils ont été, pour la quasi-totalité d'entre eux, utiles au renforcement des capacités, d'innovation et de partage des savoirs. Toutefois, on peut déplorer que le bureau de pays, en coordination avec les projets, n'ait pas suffisamment tiré parti du don accordé à l'Institut international d'ingénierie de l'eau et de l'environnement (2iE) pour la gestion et la capitalisation des savoirs.

F. Performance des partenaires

23. **FIDA.** Le FIDA a financé des projets aux objectifs pertinents qui concernent des questions clés du développement agricole, mais qui ont été au début trop ambitieux et trop complexes par rapport aux capacités locales de gestion et de

mise en œuvre technique. Grâce à la supervision directe, à partir de 2009 et après l'ouverture du bureau de pays en 2010, il y a eu une amélioration progressive de la qualité de la supervision (fiduciaire et technique) des projets, ce qui a permis notamment de redresser la situation de projets en difficulté et d'éviter des clôtures prématurées. Ce travail de suivi du portefeuille a trop absorbé l'équipe du bureau de pays, qui, étant du reste sous-dimensionnée, n'a donc pas pu vraiment s'engager dans la concertation sur les politiques, assurer le leadership dans les concertations entre bailleurs et la gestion des savoirs. Les dons ont été pertinents et ont donné des résultats intéressants, la plupart ayant des liens directs avec le portefeuille de projets. La performance du FIDA est jugée plutôt satisfaisante.

24. **Gouvernement.** Le Gouvernement a conçu de bonnes stratégies qui ont mis le secteur rural au centre des préoccupations d'une croissance économique voulue inclusive, mais ce choix stratégique ne s'est pas traduit en mesures fortes et concrètes en faveur de l'agriculture familiale et des ruraux pauvres, et notamment les plus vulnérables. Le Gouvernement a mis en place des dispositifs d'harmonisation des politiques du secteur rural et des cadres de référence dans lesquels s'inscrivent les projets de développement. Mais il n'est pas arrivé sous le leadership du MAAH à harmoniser les approches opérationnelles des PTF intervenant dans le secteur, du moins pour la période considérée. Les contributions financières du Gouvernement aux projets ont été dans l'ensemble mobilisées à des niveaux satisfaisants. Le pilotage opérationnel du portefeuille a été d'une efficacité limitée, avec un faible suivi sur le plan local, des unités de gestion du projet (UGP) mises en place avec beaucoup de retard et des difficultés managériales. Par ailleurs, les systèmes de suivi-évaluation ont été plus axés sur le suivi de la progression des réalisations que sur la mesure des changements et des effets induits. La responsabilité de certains aspects opérationnels est toutefois partagée avec le FIDA. La performance du Gouvernement est donc jugée plutôt satisfaisante.

G. Performance de la stratégie du programme de pays

25. **Pertinence stratégique.** La stratégie du FIDA pour le Burkina Faso est formulée dans le COSOP 2007-2012 et la note de stratégie de pays 2017-2018. Les deux stratégies, cohérentes entre elles, comprennent des objectifs conformes aux stratégies et politiques du Gouvernement, et correspondant aux objectifs stratégiques globaux du FIDA. Elles sont pertinentes par rapport aux besoins des ruraux, notamment les pauvres et les personnes vulnérables. On note aussi une bonne cohérence interne dans le COSOP 2007-2012 entre objectifs, activités du portefeuille et activités transversales (hors prêts), mais pas dans la note de stratégie de pays, qui est trop concise. Les deux stratégies ne prévoient pas de moyens spécifiques pour les activités transversales, et surtout aucun plan d'action pour une politique agricole axée sur l'agriculture familiale. De surcroît, on constate des limites dans le COSOP 2007-2012 par rapport: d'une part, à certaines approches retenues au regard de la nature des cibles du FIDA et, d'autre part, aux indicateurs de résultat et d'étape. Les risques recensés dans les deux stratégies sont pertinents par rapport aux réalités du secteur rural au Burkina Faso, mais les mesures d'atténuation proposées paraissent faibles. La pertinence de la stratégie est jugée plutôt satisfaisante.
26. **Efficacité de la stratégie et du programme de pays.** Les objectifs du COSOP 2007-2012, prolongé de facto jusqu'en 2016, ont été atteints à un niveau modérément satisfaisant si l'on considère les changements importants qui ont été observés. Des progrès satisfaisants ont été obtenus pour ce qui concerne: i) l'augmentation de la production agricole; ii) l'accroissement des revenus des ménages; iii) la gestion améliorée et durable des ressources naturelles; iv) l'amélioration de la gouvernance des organisations paysannes et de leur capacité à remplir leurs missions. Toutefois, il y a des points qui auraient dû bénéficier de plus d'attention, comme l'accès sécurisé et équitable aux ressources

de production et la capacité effective des organisations paysannes faitières à bien jouer leur rôle, et ce dans la durée. À cela s'ajoute le fait que les activités hors prêts n'ont pas été assez fortes pour soutenir l'efficacité du programme de pays, notamment en ce qui concerne: i) la concertation sur les politiques; ii) les stratégies de gestion des savoirs, telles que préconisées dans le COSOP. De manière générale, l'efficacité de la stratégie est appréciée plutôt satisfaisante.

H. Conclusions

27. Sur la période 2007-2017, le contexte national du Burkina Faso a été, dans l'ensemble, favorable aux interventions de développement agricole. Ainsi, le programme de pays du FIDA a pu mettre en œuvre des projets dont les objectifs étaient conformes aux stratégies et politiques sectorielles agricoles nationales et aux objectifs globaux du FIDA. De même, les approches mises en œuvre ont été cohérentes avec le contexte national, les priorités du Gouvernement et celles du FIDA. Mais il y a eu une dispersion relativement forte des interventions dans plusieurs régions, ce qui n'a pas permis d'obtenir un effet de capitalisation des impacts sur la durée.
28. Globalement, la performance du programme de pays a été satisfaisante sur la période considérée en ce qui concerne son efficacité et son impact. En effet, les actions du portefeuille ont produit des résultats encourageants et induit des changements plus ou moins significatifs quant à: i) la gestion durable des terres; ii) l'augmentation de la production agricole et l'amélioration de la sécurité alimentaire des ménages; iii) la diversification des sources de revenus et la création d'emplois en milieu rural; iv) l'amélioration du capital humain et social; v) le renforcement des institutions rurales. La performance du programme de pays a été moins satisfaisante pour ce qui concerne: le ciblage des pauvres pour les MER, l'accès des petits exploitants (notamment les femmes et les jeunes) aux ressources productives (terre et crédit), l'efficacité, la pérennisation des acquis des projets, la mise à l'échelle des innovations ayant fait leurs preuves, et la prise en compte de la diversité des ressources naturelles de production agricole dans les interventions.
29. Sur le plan stratégique, la performance du programme de pays a été globalement mitigée sur la période considérée. Ainsi, le partenariat stratégique avec le Gouvernement a été renforcé, mais limité au Ministère de l'économie et des finances et au MAAH; celui qui a été noué avec les autres PTF a été solide pour les cofinancements, mais faible pour ce qui est des aspects techniques. Par ailleurs, des progrès modérés ont été accomplis en matière de gestion des savoirs et en ce qui concerne la concertation sur les politiques. Enfin, le programme de pays du FIDA n'est pas arrivé à induire, dans l'ensemble du secteur agricole, une amélioration des mécanismes: i) de capitalisation des enseignements résultant de la multitude des interventions; ii) de suivi rigoureux des projets; iii) d'évaluations systématiques par rapport à des objectifs d'apprentissage et d'obligation de rendre compte.

I. Recommandations

30. **Recommandation 1:** Le Gouvernement, tenant compte des avantages comparatifs reconnus au Fonds, et le FIDA doivent concentrer les interventions dans trois ou quatre régions prioritaires à moyen terme. Cela doit s'accompagner par la mise en place d'un système performant de suivi-évaluation, avec des indicateurs adéquats sur les impacts attendus et les changements intermédiaires sous-jacents, selon la théorie du changement. Des méthodes rigoureuses doivent être appliquées pour la collecte des données de référence sur les indicateurs au départ, la collecte périodique de données sur les indicateurs de résultats en cours, et la mesure des impacts à la fin.

31. **Recommandation 2:** Le Gouvernement et le FIDA doivent poursuivre l'approche-filière et prendre en compte dans les interventions les spéculations en faveur des ruraux les plus pauvres et couvrir les différents maillons (de production et de post-production), tout en garantissant l'accès des petits producteurs et paysans pauvres aux différents appuis et services, sans que ceux-ci soient accaparés par certains acteurs. À ce titre, le recensement des mécanismes pour un accès durable des petits producteurs au crédit doit figurer parmi les priorités.
32. **Recommandation 3:** Le FIDA et le Gouvernement doivent poursuivre et accentuer les interventions concernant la gestion durable des ressources de production végétale dans les régions prioritaires retenues, et ils doivent envisager des actions concernant les autres ressources (aires de pâturage, forêts, nappes phréatiques), en collaboration avec les autres partenaires techniques et financiers, afin de réduire la vulnérabilité des communautés rurales aux effets des changements climatiques.
33. **Recommandation 4:** Le FIDA doit accroître son efficacité en matière de concertation sur les politiques. À ce titre, il convient d'accompagner le Gouvernement, d'une part, dans sa politique de promotion des filières favorables aux pauvres et, d'autre part, dans l'accès des catégories défavorisées de la population aux ressources productives, notamment foncières.
34. **Recommandation 5:** Le FIDA doit élaborer et mettre en œuvre son plan opérationnel de capitalisation et de gestion des savoirs des interventions du portefeuille. Par ailleurs, le Gouvernement, avec l'appui du FIDA, devra améliorer son système national de gestion des savoirs et de suivi de l'ensemble des interventions du secteur rural.

Accord conclusif

A. Introduction

1. En 2018, le Bureau indépendant de l'évaluation du FIDA (IOE) a conduit la première Évaluation de la stratégie et du programme de pays (ESPP) au Burkina Faso. Cette évaluation couvre la période de 2007 à 2017, avec comme objectifs: i) d'évaluer les résultats et la performance de la stratégie et du programme financés par le FIDA au Burkina Faso; et ii) de produire des conclusions et des recommandations pour le futur partenariat stratégique entre le FIDA et le Burkina Faso. L'ESPP a évalué la performance de sept projets financés par le FIDA, des activités "hors prêt" (gestion des savoirs, partenariats, engagement sur les politiques et dons FIDA) et des partenaires (FIDA et Gouvernement) dans la gestion du programme de pays. Elle fournit aussi une évaluation synthétique de la pertinence et de l'efficacité d'ensemble de la stratégie et du programme de pays.
2. L'Accord conclusif de l'évaluation est convenu entre le Gouvernement et la Direction du FIDA à la fin du processus d'évaluation. Il indique le niveau d'acceptation des recommandations de l'ESPP et les modalités de mise en œuvre sur lesquelles le Gouvernement et le FIDA se sont entendus. L'Accord fait preuve de l'engagement du Gouvernement et du FIDA à mettre en œuvre les recommandations de l'ESPP dans des délais convenus.
3. La mise en œuvre des recommandations fera l'objet d'un suivi au niveau du FIDA à travers le "Rapport du Président sur l'état de mise en œuvre des recommandations d'évaluation et les actions de la Direction" (PRISMA), qui est présenté annuellement au Conseil d'administration du FIDA par la Direction du FIDA.
4. L'Accord conclusif est signé par le Gouvernement du Burkina Faso (représenté par le Ministre de l'Économie, des Finances et du Développement) et la Direction du FIDA (représentée par le Directeur de la Division Afrique de l'Ouest et du Centre). L'IOE a facilité le processus de préparation de cet Accord.

B. Accord conclusif

5. L'évaluation de la stratégie et du programme de pays a soulevé une question stratégique importante pour les interventions à venir du FIDA au Burkina Faso à savoir: Comment le programme pays peut-il atteindre une efficacité optimale en ce qui concerne sa contribution; d'une part, à l'élaboration et à la mise en œuvre de politiques effectivement favorables aux pauvres ruraux, et d'autre part, pour l'amélioration de la gestion des savoirs et du système de suivi-évaluation des interventions du secteur agricole?
6. Les interventions du FIDA doivent se concentrer sur trois à quatre régions prioritaires du pays, afin de capitaliser en termes d'actions et de résultats, sur le moyen terme. Ceci permet d'induire un impact maximal. L'approche de chaîne des valeurs agricoles doit être privilégiée, et implémentée de façon complète, en privilégiant des filières et approches permettant de cibler efficacement les pauvres, qui leur permettent d'accéder durablement aux services et appuis offerts, et de jouir effectivement des bénéfices qui en résultent. Dans cette optique, les recommandations ci-après sont faites.

B1. Recommandations acceptées par le Gouvernement et le FIDA

7. **Recommandation 1.** En tenant compte des avantages comparatifs reconnus au FIDA, le Gouvernement et le FIDA doivent concentrer sur la durée (à moyen terme), les interventions dans trois à quatre régions prioritaires. Ceci doit s'accompagner par la mise en place d'un système performant de suivi-évaluation, avec des indicateurs adéquats sur les impacts attendus et les changements intermédiaires sous-jacents, selon une théorie du changement. Des méthodes

rigoureuses doivent être appliquées pour la collecte des données de référence sur lesdits indicateurs au départ, la collecte périodique de données sur les indicateurs de résultats en cours, et la mesure des impacts à la fin.

Modalités de mise en œuvre proposées par le FIDA et le Gouvernement

- a) Prioriser, pour les futures zones d'intervention du FIDA à moyen terme, les régions à fort taux de pauvreté rurale et d'insécurité alimentaire et nutritionnelle en tenant compte des régions d'intervention des projets en cours financés avec l'appui du FIDA.
- b) Renforcer le dialogue avec les PTF pour assurer la complémentarité et la synergie des futurs projets /programmes dans les régions non couvertes par le FIDA.
- c) Renforcer au niveau sectoriel le système de suivi-évaluation permettant à court terme de capitaliser les acquis, de mesurer les changements intermédiaires et de renseigner les indicateurs d'impact des projets et programmes.

Responsable et délai de mise en œuvre: Gouvernement, (Décembre 2019).

- d) Faciliter le dialogue entre le gouvernement et les Partenaires Techniques et Financiers (PTF) pour assurer la complémentarité et la synergie des futurs projets/ programmes dans les régions non couvertes par le FIDA.
- e) Fournir à court terme un appui institutionnel en vue d'améliorer le système du suivi-évaluation et capitalisation au niveau sectoriel des projets / programmes.

Responsable et délai de mise en œuvre: FIDA, (Décembre 2019).

8. **Recommandation 2.** Le Gouvernement et le FIDA doivent poursuivre avec l'approche des chaînes de valeur, et prendre en compte les spéculations favorables aux plus pauvres dans les interventions et couvrir les différents maillons (de production et de post production), tout en garantissant l'accès des petits producteurs et paysans pauvres aux différents appuis et services, sans monopole des gros producteurs. A ce titre, l'identification des mécanismes pour un accès durable des petits producteurs au crédit, doit figurer parmi les priorités.

Modalités de mise en œuvre proposées par le FIDA et le Gouvernement

- a) Améliorer la stratégie de ciblage à travers une analyse approfondie des parties prenantes pour identifier les acteurs intervenant dans chaque segment des chaînes de valeur et les niveaux où les pauvres, les jeunes, et les femmes sont les plus nombreux.
- b) Développer l'approche programme, tout en favorisant le cofinancement des projets/programmes.

Responsable et délai de mise en œuvre: Gouvernement, (Décembre 2020).

- c) Appuyer les filières pro-pauvres retenues après consultation élargie avec les différents acteurs et en adéquation avec les spéculations pratiquées dans les régions d'intervention.
- d) Prioriser le co-financement des projets/programmes avec les autres PTF.

Responsable et délai de mise en œuvre: FIDA, (Décembre 2019).

9. **Recommandation 3.** Le FIDA et le Gouvernement doivent poursuivre et accentuer les actions de gestion durable des ressources de production végétale dans les régions prioritaires retenues, et envisager des actions sur les autres ressources (à l'instar des aires de pâturage, forêts, nappes phréatiques), en synergie avec les autres PTF, dans la perspective de réduction de la vulnérabilité des communautés rurales aux effets du changement climatique.

Modalités de mise en œuvre proposées par le FIDA et le Gouvernement

- a) Renforcer la concertation entre les acteurs du secteur rural dans l'identification, la mise en œuvre et le suivi des actions dans une démarche de responsabilisation.

Responsable et délai de mise en œuvre: Gouvernement, (Décembre 2019).

- b) Mobiliser des financements (Fonds vert pour le climat, FEM, Fonds carbone, Fonds d'adaptation...) pour appuyer les actions visant la réduction de la vulnérabilité des communautés rurales aux effets du changement climatique.

Responsable et délai de mise en œuvre: FIDA, (Décembre 2019).

10. **Recommandation 4.** Le FIDA doit accroître son efficacité dans les dialogues politiques. A ce titre, il convient d'accompagner le Gouvernement d'une part, dans sa politique de promotion des filières pro-pauvres et d'autre part, dans l'accès aux ressources productives, notamment foncière, par les catégories défavorisées.

Modalités de mise en œuvre proposées par le FIDA et le Gouvernement

- a) Mobiliser l'ensemble des PTF du secteur rural pour la mise en œuvre effective de la loi sur le foncier rural dans l'ensemble des communes.

Responsable et délai de mise en œuvre: Gouvernement, (Décembre 2020).

- b) Accompagner l'élaboration et l'adoption par le Gouvernement d'une stratégie de développement pour chaque filière pro-pauvre et le renforcement des interprofessions.

Responsable et délai de mise en œuvre: FIDA, (Décembre 2022).

11. **Recommandation 5.** Le FIDA doit élaborer et mettre en œuvre son plan opérationnel de capitalisation et de gestion des savoirs des interventions du portefeuille. Par ailleurs, le Gouvernement, avec l'appui du FIDA, devra améliorer son système national de gestion des savoirs, et de suivi de l'ensemble des interventions du secteur rural.

Modalités de mise en œuvre proposées par le FIDA et le Gouvernement

- a) Recruter le responsable en gestion des savoirs et communication à l'issue du démarrage effectif du PAPFA en vue de produire un plan opérationnel de capitalisation et de gestion des savoirs pour l'ensemble du programme pays du FIDA.

Responsable et délai de mise en œuvre: Gouvernement, (Juin 2019).

- b) Organiser une concertation entre les PTF du secteur rural, pour identifier les synergies et complémentarités d'actions pour accompagner le Gouvernement dans la mise en œuvre de sa stratégie de suivi et de gestion des savoirs des interventions du secteur rural.

Responsable et délai de mise en œuvre: FIDA, (Décembre 2020).

B2. Recommandations partiellement acceptées par le Gouvernement ou le FIDA

12. **Recommandation 1 partiellement acceptée par le Gouvernement** portant sur la limitation des régions prioritaires d'intervention de trois à quatre régions (« *En tenant compte des avantages comparatifs reconnus au FIDA, le Gouvernement et le FIDA doivent concentrer sur la durée (à moyen terme), les interventions dans trois à quatre régions prioritaires* »).

13. Tenant compte de la dynamique d'évolution des priorités nationales, les interventions du gouvernement pourraient s'étendre à d'autres zones dans la limite de trois régions supplémentaires aux trois-quatre régions déjà recommandées dans la première recommandation.

Signé à Ouagadougou, le.....
26 DEC 2018

Signé à Rome, le.....

Pour le Gouvernement du Burkina Faso, le Ministre de l'Economie, des Finances et de Développement



Hadizatou Rosine COULIBALY/SORI

Pour le Fonds International pour le Développement Agricole, le Vice-Président Associé – Département de la Gestion des Programmes



Donal BROWN

Rapport principal

Table des matières

Équivalents monétaires, poids et mesures	7
Sigles et acronymes	7
Carte des projets financés par le FIDA	9
I. Présentation de l'évaluation	10
A. Introduction	10
B. Objectifs, méthode et processus	11
II. Contexte du pays et stratégie et opérations du FIDA pour la période de l'ESPP	17
A. Contexte du pays	17
B. Stratégie et opérations du FIDA pour la période de l'ESPP	27
III. Le portefeuille de prêts	32
A. Performance des projets et impact sur la pauvreté rurale	32
B. Autres critères de performance	57
IV. Évaluation des activités hors prêts	68
A. Gestion des savoirs	68
B. Renforcement des partenariats	70
C. Contribution à l'élaboration des politiques au niveau national	75
D. Dons	77
V. Performance des partenaires	81
A. FIDA	81
B. Gouvernement	83
VI. Synthèse de la performance de la stratégie du programme de pays	88
A. Pertinence stratégique	88
B. Efficacité de la stratégie et du programme de pays	92
C. Synthèse sur la performance de la stratégie de pays	95
VII. Conclusions et recommandations	97
A. Conclusions	97
B. Recommandations	98
Annexes	
I. Définition des critères d'évaluation utilisés par IOE	100
II. Notes attribuées au portefeuille des prêts du FIDA au Burkina Faso	102
III. Notes de la stratégie et programme du FIDA au Burkina Faso	103
IV. Projets financés par le FIDA au Burkina Faso	104
V. Théorie de changement reconstruite – Stratégies et Programmes du FIDA au Burkina Faso – 2007-2017	106
VI. Alignement des objectifs du portefeuille sur les objectifs stratégiques nationaux et du FIDA	107
VII. Dons financés par le FIDA au Burkina Faso	108
VIII. Indicateurs d'efficacité du portefeuille	109
IX. Encadrés de textes	110
X. Analyse de l'impact des projets à travers les enquêtes SYGRI	1189
XI. Liste des personnes clés rencontrées	1234

XII.	Méthodologie de l'étude exploratoire de contribution	127
XIII.	Étude exploratoire: tableaux et graphiques d'analyse des résultats	134
XIV.	Bibliographie	150

Équivalents monétaires, poids et mesures

Équivalents monétaires

Unité monétaire = franc de la Communauté financière africaine (FCFA)

100 FCFA = 0,152449 EUR

1 EUR = 655,957 FCFA

Poids et mesures

Système métrique

Sigles et acronymes

AFD	Agence française de développement
BAfD	Banque africaine de développement
BOAD	Banque ouest-africaine de développement
CES	Conservation des eaux et des sols
CAPP	Chargé d'appui au programme de pays
CISV	Comunità impegno servizio volontariato
COPSA-C	Coopérative de prestation de services agricoles
COSOP	Programme d'options stratégiques pour le pays
CPF	Confédération paysanne du Faso
CPP	Chargé de programme de pays
CRA	Chambre régionale d'agriculture
CREER	Centres de ressources en entrepreneuriat rural
DDC	Direction suisse du développement et de la coopération
EGPP	Équipe de gestion du programme de pays
DGESS	Direction générale des études et des statistiques sectorielles
DGFOMR	Direction générale du foncier, de la formation et de l'organisation du monde rural
DRAAH	Direction régionale de l'agriculture et des aménagements hydrauliques
DRS	Défense et restauration des sols
ESPP	Évaluation de la stratégie et du programme de pays
FAO	Organisation des Nations Unies pour l'alimentation et l'agriculture
FEM	Fonds pour l'environnement mondial
FODEMER	Fonds de développement de la microentreprise rurale
GIE	Groupements d'intérêt économique
GIZ	Agence allemande de coopération internationale
CIRAF	Centre mondial d'agroforesterie
IDA	Association internationale de développement
IFDC	Centre international de développement des engrais
2iE	Institut international d'ingénierie de l'eau et de l'environnement
IMF	Institution de microfinance
INERA	Institut de l'environnement et de recherches agricoles
IOE	Bureau indépendant de l'évaluation du FIDA
MAAH	Ministère de l'agriculture et des aménagements hydrauliques
MER	Microentreprise rurale
MINEFID	Ministère de l'économie et des finances
Neer-Tamba	Projet de gestion participative des ressources naturelles et de développement rural du Nord, Centre-Nord et Est
OCDE	Organisation de coopération et de développement économiques
ONG	Organisation non gouvernementale
OP	Organisation paysanne
OPEP	Organisation des pays exportateurs de pétrole
OSR	Organismes ayant leur siège à Rome (FAO-PAM-FIDA)

PAFASP	Programme d'appui aux filières agro-sylvo-pastorales
PAM	Programme alimentaire mondial
PAMER	Projet d'appui aux micro-entreprises rurales
PAPFA	Projet d'appui à la promotion des filières agricoles
PAOPA	Programme d'appui aux organisations paysannes africaines
PASPRU	Programme d'appui et de promotion du secteur privé en milieu rural
VRAP	Validation de rapport d'achèvement de projet
PDRD	Programme de développement rural durable
PICOFA	Programme d'investissement communautaire en fertilité agricole
PIGEPE	Projet d'irrigation et de gestion de l'eau à petite échelle
PNDES	Plan national de développement économique et social
PNGT	Programme national de gestion des terroirs
PNSR	Programme national du secteur rural
PROFIL	Projet d'appui aux filières agricoles
PROFINDER	Promotion d'outils innovateurs pour la microfinance et le développement des entreprises rurales
PTBA	Plan de travail et budget annuel
PTF	Partenaires techniques et financiers
ROPPA	Réseau des organisations paysannes et de producteurs de l'Afrique de l'Ouest
SAFP	Système d'allocation fondé sur la performance
SCADD	Stratégie de croissance accélérée et de développement durable
SDR	Stratégie de développement rural
SYGRI	Système de gestion des résultats et de l'impact
TREI	Taux de rentabilité économique interne
UGP	Unité de gestion du projet
PNUAD	Plan-cadre des Nations Unies pour l'aide au développement
USAID	Agence des États-Unis pour le développement international
WCA	Division Afrique de l'Ouest et du Centre (FIDA)

Carte des projets financés par le FIDA

Burkina Faso

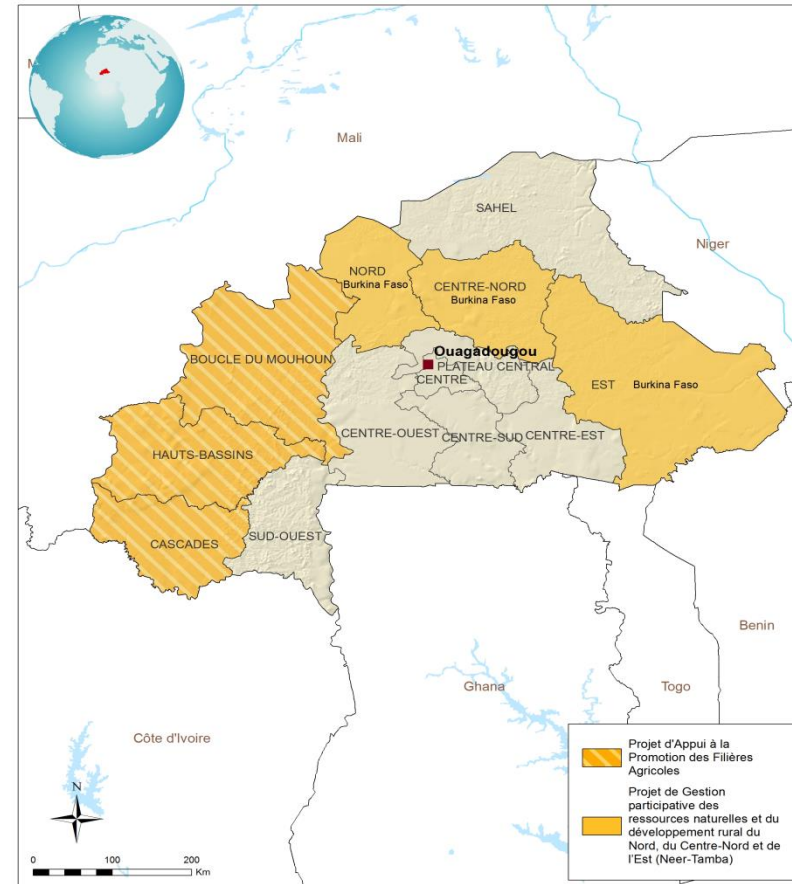
Opérations clôturées financées par le FIDA (2007-2017)



Les appellations figurant sur cette carte et sa représentation graphique ne constituent en aucun cas une prise de position du FIDA quant au tracé des frontières ou limites, ou aux autorités de tutelle des territoires considérés.
 FIDA Source: FIDA | 20-03-2018

Burkina Faso

Opérations en cours financées par le FIDA



Les appellations figurant sur cette carte et sa représentation graphique ne constituent en aucun cas une prise de position du FIDA quant au tracé des frontières ou limites, ou aux autorités de tutelle des territoires considérés.
 FIDA Source: FIDA | 20-03-2018

6

Burkina Faso

Évaluation de la stratégie et du programme de pays

I. Présentation de l'évaluation

A. Introduction

1. Suite à la décision prise lors de la cent dix-neuvième session du Conseil d'administration du FIDA, en décembre 2016¹, le Bureau indépendant de l'évaluation du FIDA (IOE) a effectué en 2018 l'évaluation de la stratégie et du programme de pays (ESPP) du FIDA au Burkina Faso. L'évaluation a été annoncée officiellement le 18 décembre 2017 au Gouverneur du Burkina Faso auprès du FIDA.
2. Il s'agit de la première ESPP réalisée par IOE dans le pays, les autres évaluations effectuées jusqu'alors étant quatre validations de rapports d'achèvement de projet (VRAP) et une évaluation intermédiaire du Projet national de gestion des terroirs – phase II, publiée en 2008.
3. Depuis 1981, le FIDA a approuvé 14 projets au Burkina Faso pour un coût total estimé à 548,4 millions d'USD, et une contribution financière du FIDA de 276,7 millions d'USD. L'annexe IV présente la liste de l'ensemble des projets financés par le FIDA au Burkina Faso. Parmi eux, 11 projets ont été clôturés et un est en cours. Un dernier projet, le Projet d'appui à la promotion des filières agricoles (PAPFA) a été approuvé en décembre 2017 et ratifié au niveau du pays le 29 décembre 2017². Tous les projets ont été ou sont financés par des prêts à conditions particulièrement favorables, et les projets approuvés, à partir de 2007, sont partiellement financés par des dons. Le tableau 1 présente un aperçu des opérations du FIDA au Burkina Faso jusqu'à fin 2017.

Tableau 1

Aperçu des opérations du FIDA au Burkina Faso, 1981-2017

Indicateurs	Données
Nombre total de projets approuvés (depuis le 22 avril 1981)	14
Coût total estimé	548,4 millions d'USD
Montant total du financement FIDA	276,7 millions d'USD
Principaux cofinanceurs	AFD, BOAD, IDA, BAfD
Montant total des cofinancements prévus	271,7 millions d'USD
Secteurs cibles (nombre de projets)	Gestion des ressources naturelles (7); Développement rural (2); Crédit et services financiers (2); Développement agricole (1), Élevage (1), Formation (1)
Nombre de bénéficiaires directs ciblés	563 200 ménages
Institutions coopérantes	BAfD, BOAD, Banque mondiale

Sources: FIDA Oracle Business Intelligence; Rapports du Président.

¹ Document EB 2016/119/R.2/Rev.1.

² Projet en cours de lancement, avec le recrutement en cours lors de la mission principale.

B. Objectifs, méthode et processus

4. **Objectifs.** Les principaux objectifs de l'ESPP sont: i) d'évaluer les résultats et la performance de la stratégie et du programme de pays financés par le FIDA; ii) de produire des conclusions et des recommandations pour le futur partenariat entre le FIDA et le Gouvernement du Burkina Faso³ (ci-après, le Gouvernement) visant à renforcer l'efficacité des activités de développement et d'éradication de la pauvreté rurale.
5. **Couverture de l'évolution stratégique et des projets.** Conformément au Manuel de l'évaluation du FIDA, les ESPP couvrent généralement une période d'environ dix ans. Ainsi, la période couverte par cette ESPP est 2007-2017⁴, et elle prend donc en compte le programme d'options stratégiques pour le pays (COSOP) 2007-2012 et la Note de stratégie de pays 2017-2018, ainsi que l'ensemble des projets mis en œuvre pendant cette période. Le tableau 2 présente un aperçu du financement des opérations sur la période considérée. Le tableau 3 donne la liste des différents projets et programmes, y compris des projets conçus sous le COSOP 1998 (mais clôturés durant la période de l'évaluation), le Projet d'appui aux micro-entreprises rurales (PAMER), le Programme d'investissement communautaire en fertilité agricole (PICOFA), le Programme de développement rural durable (PDRD) et le Projet d'appui aux filières agricoles (PROFIL); des projets élaborés au titre du COSOP 2007-2012, le Projet d'irrigation et de gestion de l'eau à petite échelle (PIGEPE), le Programme d'appui et de promotion du secteur privé en milieu rural (PASPRU) et le Projet de gestion participative des ressources naturelles et de développement rural du Nord, Centre-Nord et Est (Neer-Tamba); le PAPFA, élaboré au titre de la Note de stratégie de pays 2017-2018.

Tableau 2

Aperçu des opérations du FIDA au Burkina Faso pour la période couverte par l'évaluation 2007-2017

Indicateurs	Données
Nombre de projets mis en œuvre depuis le 1 ^{er} janvier 2008	7
Coût total estimé du portefeuille couvert par l'ESPP	321,1 millions d'USD
Montant total du financement FIDA du portefeuille couvert par l'ESPP	197 millions d'USD
Financement de contrepartie prévu (Gouvernement et bénéficiaires) pour le portefeuille couvert par l'ESPP	72,7 millions d'USD
Montant du cofinancement prévu pour le portefeuille couvert par l'ESPP	51,4 millions d'USD
Organismes gouvernementaux partenaires	Ministère de l'agriculture et des aménagements hydrauliques (MAAH) ⁵ Ministère de l'économie et des finances (MINEFID)

Sources: FIDA Oracle Business Intelligence; Rapports du Président.

6. **L'évaluabilité** dépend de la qualité des données disponibles sur les projets ou programmes couverts par l'ESPP, en fonction de leur état d'avancement. Les critères d'évaluation comprennent d'une part les critères principaux (pertinence, efficacité, impact, efficacité et durabilité) et d'autre part les critères complémentaires (égalité des sexes et autonomisation des femmes, gestion de l'environnement, changements climatiques, innovations et reproduction à plus

³ Le processus de formulation du prochain COSOP est mené parallèlement à l'ESPP, en 2018.

⁴ La mission a pris en compte les résultats de l'examen à mi-parcours du Neer-Tamba effectué en juin 2018.

⁵ Précédemment connu sous le nom de Ministère de l'agriculture, de l'hydraulique et des ressources halieutiques.

grande échelle). Le tableau 3 présente les huit projets couverts par l'ESPP, et les critères selon lesquels ils ont été évalués. Six projets achevés ont été évalués pour tous les critères, le Neer-Tamba (en cours lors de l'évaluation) a aussi été évalué pour tous les critères sauf celui de la durabilité, alors que le PAPFA l'a été uniquement pour la pertinence.

Tableau 3
Projets concernés par l'ESPP 2018

Nom du projet	Date d'entrée en vigueur	Date de clôture	Examen à mi-parcours	Statut	Aire géographique (régions)	Critères d'évaluation
Projet d'appui aux micro-entreprises rurales (PAMER)	14/07/00	31/12/08		Clôturé	Cascades, Hauts-Bassins, Boucle du Mouhoun, Est, Centre-Est	Tous critères
Programme d'investissement communautaire en fertilité agricole (PICOFA)	22/10/04	31/12/12	10/09	Clôturé	Est	Tous critères
Programme de développement rural durable (PDRD)	12/10/05	30/06/14	03/09	Clôturé	Centre-Nord, Nord	Tous critères
Projet d'appui aux filières agricoles (PROFIL)	06/12/07	30/06/17	05/13	Clôturé	Sahel, Nord, Centre-Nord, Boucle du Mouhoun	Tous critères
Projet d'irrigation et de gestion de l'eau à petite échelle (PIGEPE)	12/11/08	22/02/17	10/12	Clôturé	Sud-Ouest, Centre-Sud, Centre-Ouest	Tous critères
Programme d'appui et de promotion du secteur privé en milieu rural (PASPRU)	08/12/10	30/06/17	07/14	Clôturé	Est, Centre-Nord, Nord, Boucle du Mouhoun, Hauts-Bassins, Cascades	Tous critères
Projet de gestion participative des ressources naturelles et de développement rural du Nord, Centre-Nord et Est (Neer-Tamba)	30/08/13	31/03/22	-	En cours	Est, Centre-Nord, Nord	Tous critères sauf durabilité
Projet d'appui à la promotion des filières agricoles (PAPFA)	11/12/17 ⁶	31/12/2023	-	Ratifié	Cascades, Hauts-Bassins, Boucle du Mouhoun	Pertinence

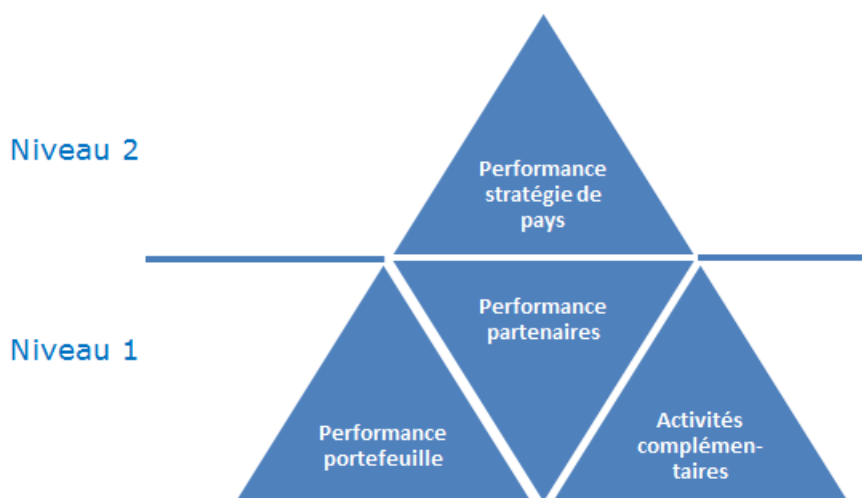
Sources: Documents des projets.

7. **Activités hors prêts.** L'ESPP a couvert également les activités hors prêts. L'analyse des activités hors prêts a porté sur trois éléments transversaux du programme de pays, à savoir la gestion des savoirs, la concertation sur les politiques et l'établissement des partenariats, ce qui correspond à une appréciation des efforts conjoints du FIDA et du Gouvernement dans ces domaines. L'ESPP s'est interrogée sur le rôle joué par les activités hors prêts dans l'optimisation de l'impact des opérations du FIDA dans le pays. Pour ce faire, l'ESPP s'est intéressée d'abord à la contribution des activités hors prêts aux objectifs stratégiques et politico-institutionnels définis par les stratégies de pays, puis, le cas échéant, a fait le point sur leur contribution à d'éventuels objectifs supplémentaires qui n'étaient pas prévus par les stratégies de pays mais qui ont été ajoutés au cours des dernières années.

⁶ Date d'approbation par le Conseil d'administration du FIDA.

8. **Dons.** Aux trois éléments des activités hors prêts s'ajoutent un quatrième que constituent les dons. Ces derniers sont analysés en accordant une attention particulière à leur articulation avec le programme de pays. Le programme du FIDA au Burkina Faso comprend une série de dons aux niveaux national et régional. Les dons nationaux font partie de la couverture des initiatives évaluées ainsi que la contribution des dons régionaux au programme de pays. L'annexe VII fait état de la liste des dons et de leur volume financier respectif. Les dons recensés au Burkina Faso comportent des petits dons qui ont bénéficié à la Confédération paysanne du Faso (CPF), à la Direction générale du foncier rural, aux organisations paysannes (OP) et à une ONG italienne, Comunità impegno servizio volontariato (CISV) (spécialisée dans l'éducation et le renforcement des capacités). Au niveau régional, plusieurs dons importants ont été accordés à différents membres du Groupe consultatif pour la recherche agricole internationale⁷ pour financer des activités de recherche-action et de formation. Un autre don, également de portée régionale, visait à favoriser l'apparition d'un secteur de la finance rurale accessible à tous.
9. **Questions générales et thématiques de l'ESPP.** L'évaluation a essayé de répondre à la question générale: "Les interventions au titre de la stratégie et du programme de pays du FIDA au Burkina Faso sont-elles couronnées de succès en termes de changements positifs, quantitatifs et qualitatifs sur la période considérée?" Cette question en induit une autre, qui a trait aux facteurs (contextuels et opérationnels) explicatifs des succès et des échecs enregistrés.
14. Pour répondre à ces deux questions générales de l'ESPP, des thématiques spécifiques, recensées avec les parties prenantes durant la mission préparatoire, ont servi de repères d'analyses approfondies. Il s'agit: i) de la résilience des populations rurales; ii) du ciblage des femmes, des jeunes et de leur accès aux ressources productives (terres et crédit); iii) de la gouvernance des interventions de développement rural au niveau national; iv) de la capitalisation et de la gestion des savoirs concernant le développement rural (voir encadré 10, annexe VIII).
10. **Méthode.** L'ESPP, conformément aux orientations du Manuel de l'évaluation du FIDA, comprendra quatre domaines d'analyse, sur deux niveaux (schéma 1).

Schéma 1

Domaines d'analyse de l'ESPP

11. Le niveau 1 représente la dimension opérationnelle du programme de pays. Les trois domaines au niveau 1 seront analysés séparément, mais il sera accordé une attention particulière aux synergies existantes entre eux et leur capacité à s'aligner

⁷ Institut international des ressources phytogénétiques, Institut international de recherche sur les cultures des zones tropicales semi-arides, Centre mondial de l'agroforesterie et Institut international d'agriculture tropicale.

mutuellement sur la stratégie de pays. Au niveau 2, représentant la dimension stratégique, l'évaluation de la pertinence et de l'efficacité de la stratégie de pays fournira une synthèse de l'évaluation des trois dimensions précédentes, les reliant aux objectifs des COSOP pour la période. La performance du programme de pays dans chacun de ces quatre domaines sera évaluée sur une échelle de notation allant de 1 à 6 (1 étant la note la plus faible et 6 la plus élevée)⁸.

12. **Théorie du changement.** L'ESPP a appliqué une approche fondée sur la théorie du changement, afin d'apprécier les critères d'évaluation. La théorie du changement a été reconstruite en mettant en évidence les divers changements attendus (produits, effets ou changements intermédiaires et impacts) suite aux différentes interventions, ainsi que les liens de cause à effet entre eux. Elle montre aussi les hypothèses ou postulats (facteurs et conditions) qui doivent être présents pour qu'un changement puisse se produire et conduire à un autre. La théorie du changement de la stratégie et du programme de pays pour le Burkina Faso est décrite au paragraphe 61 et présentée en annexe V.
13. **Techniques et instruments de collecte de données.** Afin d'évaluer les différents domaines susmentionnés, l'ESPP a eu recours à une combinaison de méthodes, quantitatives et qualitatives, qui tiennent compte de la disponibilité des données, du contexte local ainsi que des ressources et du temps disponibles. La triangulation des différentes approches sous-mentionnées a permis de renforcer la base d'éléments factuels de l'ESPP.
 - a) *Examen approfondi de la documentation.* Dans un premier temps, le travail a consisté en une analyse du portefeuille et du contexte national au moyen de sources d'informations secondaires telles que les documents de projet (rapports de supervision, rapports d'examen à mi-parcours et rapports d'achèvement de projet), les documents institutionnels du FIDA et du Gouvernement (stratégies nationales du secteur rural, COSOP, etc.), les travaux scientifiques et publications relatifs au contexte du pays. IOE a collecté les données sur le portefeuille produites par les bases de données opérationnelles du FIDA, telles que le Système de projets d'investissement et de dons (GRIPS), le Système de gestion des résultats opérationnels (ORMS) ainsi que le tableau de bord de gestion financière (FMDB). L'évaluation a pu compter, pour consolider sa base de données, sur quatre VRAP pour le PAMER, le PIGEPE, le PDRD et le PICOFA, toutes conduites par IOE. Deux autres VRAP, pour le PROFIL et le PASPRU, ont été menées parallèlement à l'ESPP. Une évaluation de la performance de projet a également été menée en 2008 pour le Programme national de gestion des terroirs II, mais ce projet ayant été achevé en 2007, il n'est pas inclus dans la période d'évaluation.
 - b) *Autoévaluations.* IOE a fourni un guide spécifique à l'autoévaluation à la Division Afrique de l'Ouest et du Centre (WCA) du FIDA et au Gouvernement, qui consistait en un questionnaire élaboré sur la base du cadre de l'évaluation de l'ESPP. Les autoévaluations ont été faites et rendues à temps, ce qui a permis de recueillir les perspectives des partenaires sur différentes questions d'évaluation (concernant le portefeuille et les activités hors prêts). Elles ont aussi permis de souligner des aspects flous qui ont été éclaircis durant la mission principale.
 - c) *Étude exploratoire de contribution.* Une étude exploratoire a été exécutée avec pour finalité de générer des hypothèses de contributions plausibles des interventions du FIDA à des changements présentés dans la théorie du changement. L'étude exploratoire a pris en compte les interventions de cinq projets: PICOFA, PDRD, PROFIL et Neer-Tamba d'une part, PASPRU et PAMER

⁸ L'échelle de notation est: 1 = très insuffisant; 2 = insuffisant; 3 = plutôt insuffisant; 4 = plutôt satisfaisant; 5 = satisfaisant; 6 = très satisfaisant (Voir Manuel de l'évaluation du FIDA 2015, p. 45).

d'autre part, lesquels se situent à deux chemins différents d'impact⁹. Elle a été menée dans trois régions qui ont été des zones de concentration des interventions du FIDA. Il s'agit des régions du Nord, du Centre-Nord et de l'Est, ciblant 780 ménages et 43 OP, y inclus un groupe de contrôle pour chaque catégorie. Les détails méthodologiques de l'étude sont décrits en annexe XII.

- d) *Entretiens et observations*. Dans le cadre de la mission principale, plusieurs outils de recherche qualitatifs ont été appliqués: i) des entretiens au niveau des unités de gestion de projet (UGP); ii) des discussions avec les acteurs gouvernementaux – aux niveaux national, régional et local; iii) des entretiens de petits groupes sur des thématiques spécifiques et auxquels participent les bénéficiaires (agriculteurs, éleveurs, femmes, OP, etc.); iv) des ateliers de discussion avec des représentants de bénéficiaires; v) des entretiens avec les organisations professionnelles paysannes et la société civile; vi) des entretiens avec les acteurs privés; vii) des séances avec des experts thématiques sur divers aspects qui touchent les actions du FIDA au Burkina Faso; viii) des entretiens avec les partenaires de développement présents dans le champ d'action du FIDA. Par ailleurs, l'équipe d'évaluation a pu observer les réalisations physiques des projets grâce à la visite de plusieurs sites d'interventions des projets. Une liste des personnes et des sites visités est disponible en annexe XI.
14. **Processus de l'évaluation**. L'ESPP comprend quatre phases principales: i) la phase préparatoire; ii) la phase de travail de terrain; iii) la phase d'analyse et de rédaction du rapport; iv) la phase conclusive.
15. La *phase préparatoire* comprend une lecture approfondie de la documentation disponible et une mission préparatoire. Cette dernière a été conduite à Ouagadougou du 17 au 26 janvier 2018. Durant cette mission, des échanges ont été tenus avec les représentants du Gouvernement, des OP et des projets du FIDA (clôturés et en cours) et des partenaires techniques et financiers (PTF). Une visite a également été effectuée à Kaya, dans la région du Centre-Nord, afin de s'entretenir avec les parties prenantes locales, bénéficiaires compris. Les échanges ont permis de recenser des priorités et thématiques pertinentes pour l'ESPP. Cette mission a également permis de recenser et de sélectionner les consultants nationaux membres de l'équipe d'évaluation. C'est au cours de cette phase préparatoire que WCA et le Gouvernement ont été invités à produire leurs propres autoévaluations.
16. La *phase de travail de terrain* a englobé la conduite de l'étude exploratoire et la mission d'évaluation principale. L'étude exploratoire (de contribution) a été menée comme présentée plus haut, au mois de mars, et les données collectées ont été analysées pour générer des résultats très utiles pour corroborer les constats et conclusions présentés ultérieurement dans ce rapport. Dans la continuité, la mission principale d'évaluation a été conduite du 16 avril au 7 mai. L'équipe de l'évaluation¹⁰ a tenu des entretiens avec les parties prenantes à Ouagadougou et dans les régions de la Boucle du Mouhoun, du Sud-Ouest, des Cascades, des Hauts-Bassins, du Centre-Nord et de l'Est. Une réunion de restitution des constats préliminaires a été organisée le 7 mai à Ouagadougou avec les représentants du Gouvernement et du FIDA.

⁹ Les projets PICOFA, PDRD, PROFIL et Neer-Tamba sont beaucoup plus dans la perspective d'accroissement de la productivité et de la production agricoles alors que le PAMER et le PASPRU s'inscrivent davantage dans la perspective de diversification des sources de revenus et la création d'emplois en milieu rural. La catégorisation des projets est présentée dans la section Pertinence.

¹⁰ L'équipe d'évaluation incluait M. K. M. Kodjo, évaluateur principal d'IOE (chef de mission), et six consultants membres de la mission: M. Ahmedou Hamdi (analyste d'évaluation d'IOE), M. Samyn Jean-Marie (consultant senior – gestion des ressources naturelles), Mme Rivière Khaoula (consultante senior – développement rural), M. Ouilli Idrissa (consultant – économie et impacts socioéconomiques), Mme Sedga Zénabou (consultante – genre et inclusion sociale), M. Dongobada Hilaire (consultant – infrastructures rurales et aménagements).

17. La *phase d'analyse et de rédaction du rapport*, durant laquelle l'équipe de l'ESPP a rédigé les documents de travail et le rapport principal d'évaluation sur la base des données et des informations recueillies tout au long du processus. Les documents de travail et rapports, préparés par les membres de l'équipe d'évaluation, ont couvert les quatre domaines évalués et les thématiques retenues. Le rapport principal a été rédigé conjointement par les membres de l'équipe d'évaluation sous la direction du Chargé principal de l'évaluation d'IOE. Le rapport d'évaluation a été soumis à un rigoureux examen interne au sein d'IOE avant d'être partagé simultanément avec WCA et le Gouvernement pour recueillir leurs commentaires. Enfin, IOE a finalisé le document en fournissant une description détaillée de la manière dont les commentaires ont été pris en considération dans le document final.
18. La *phase conclusive de l'évaluation* concernait les activités de plaidoyer et de communication qui devaient assurer une diffusion effective des constats, enseignements tirés et recommandations issues de l'ESPP. Parmi les activités menées figure un atelier national organisé à Ouagadougou en novembre 2018.
19. **Difficultés et limites.** La principale difficulté rencontrée concerne la mémoire institutionnelle qui a été particulièrement affectée par la forte instabilité du personnel des projets et par la faiblesse du système de suivi-évaluation et de gestion des savoirs¹¹. Seul un projet, le Neer-Tamba, était en cours durant la période d'évaluation. Pour les autres projets achevés, à l'exception du PAMER, la mission a pu rencontrer les coordonnateurs et les responsables de suivi-évaluation les plus récents. Ceux-ci n'ont pas été en poste durant toute la mise en œuvre des projets. Certains projets, comme le PASPRU ou le PROFIL, ont eu trois à quatre coordonnateurs et autant de responsables de suivi-évaluation et responsables administratifs et financiers. Il était particulièrement difficile, voire impossible, de reconstituer l'historique des projets depuis leur démarrage. Pour le PAMER, achevé en 2008, la mission n'a pas pu rencontrer le personnel du projet et a dû se contenter d'échanges par courrier électronique avec l'équipe de la Banque ouest-africaine de développement (BOAD) en charge de la supervision du projet, basée à Lomé. D'ailleurs, pour les projets dont l'institution coopérante n'était pas le FIDA, en l'occurrence le PAMER et le PICOFA (en partie pour ce dernier), la documentation principale n'est pas disponible au niveau du FIDA et a dû être collectée auprès de la BOAD.
20. Par ailleurs, l'ESPP a eu recours aux données internes produites par les projets. Ainsi, l'analyse sur l'impact s'est appuyée partiellement sur les enquêtes du Système de gestion des résultats et de l'impact (SYGRI) de référence et finales menées par les projets et des enquêtes "benchmark" conduites pour le PDRD et le PICOFA. Même si ces données ne sont pas toujours fiables et consistantes, elles permettent toutefois d'apprécier l'évolution des biens économiques des ménages bénéficiaires. Malheureusement, la non-prise en compte de groupes témoins (de non-bénéficiaires) et des faiblesses dans l'échantillonnage ne permettent pas de faire des analyses d'attribution ou de contribution des projets à des changements (voir faiblesses des différentes enquêtes en annexe X).

¹¹ Voir la section sur les activités hors prêts.

Points clés

- Il s'agit de la première évaluation de la stratégie et du programme de pays du FIDA menée par IOE au Burkina Faso.
- Elle couvre la période 2007-2017, correspondant à deux stratégies de pays et huit projets, dont six achevés.
- Les principaux objectifs de l'ESPP sont d'évaluer les résultats et la performance de la stratégie et du programme de pays financés par le FIDA, et de fournir des recommandations pour le partenariat stratégique entre le FIDA et le Gouvernement du Burkina Faso.
- L'ESPP comprend trois niveaux d'analyse: la performance du portefeuille de projets, les activités hors prêts, et la performance des partenaires (FIDA et Gouvernement). Elle fournit aussi une évaluation synthétique de la pertinence et de l'efficacité d'ensemble de la stratégie et du programme de pays.
- L'évaluation a adopté une combinaison de méthodes, quantitatives et qualitatives, pour collecter des données. Une étude de contribution a été menée pour cinq projets appuyés par le FIDA et a permis de collecter des données auprès de 780 ménages et 43 organisations paysannes.
- La principale difficulté rencontrée concerne la faiblesse de la mémoire institutionnelle liée à la forte instabilité du personnel des projets et à l'insuffisance du système de suivi-évaluation et de gestion des savoirs.

II. Contexte du pays et stratégie et opérations du FIDA pour la période de l'ESPP

A. Contexte du pays

Géographie et population

21. Le Burkina Faso est un pays sahélien qui s'étend sur un territoire enclavé de 274 000 km². Il partage ses frontières avec six pays (Bénin, Côte d'Ivoire, Ghana, Mali, Niger, Togo) et constitue, de par sa position, un carrefour d'échanges et de transit dans la sous-région. N'ayant pas d'accès à la mer, le Burkina Faso reste dépendant des ports des pays limitrophes du golfe de Guinée pour son commerce extérieur. Sur la base du recensement général de la population et de l'habitation réalisé en 2006, la population nationale est estimée en 2016 à 18,6 millions d'habitants, dont près de 70% vit en milieu rural (voir tableau 4). L'urbanisation galopante, aggravée par l'exode rural, provoque une baisse constante de la population rurale. La densité de la population est inégale en fonction des régions et s'étend de 27 habitants au km² dans la région du Sahel à plus de 615 habitants au km² dans la région du Centre. Bien que le français soit la langue officielle, le pays dispose de plusieurs autres langues nationales, dont les trois principales sont le mòoré, le fulfulde et le dioula.

Tableau 4

Indicateurs démographiques du Burkina Faso

	2008	2012	2016
Population totale (en millions d'habitants)	14,7	16,6	18,6
Population rurale (en millions d'habitants)	11,2	12	12,9
Population rurale (% de la population totale)	76	72,7	69,3
Population (0-14 ans) (% de la population totale)	44	43,2	42,5
Taux de croissance de la population (% annuel)	3	3	2,9
Densité de la population (habitants/km ²)	53,7	60,6	68,2

Source: Statistiques démographiques.

Politique et institutions

22. **Régimes politiques.** Depuis son indépendance, en 1960, le contexte politique burkinabé est marqué par de longues périodes de stabilité, parfois interrompues par de violents épisodes. Dès 1966, le premier Président, Maurice Yaméogo, est destitué suite à un soulèvement populaire ouvrant la voie à une succession de coups d'État qui porteront au pouvoir les Présidents Aboubacar Lamizana, Saye Zerbo et Jean-Baptiste Ouédraogo. En 1983, Thomas Sankara instaure un régime d'inspiration panafricaniste et tiers-mondiste. Sous son régime, le nom de l'État est modifié: le 4 août 1984, la Haute-Volta devient le Burkina Faso, qui signifie "la patrie des hommes intègres". Le Président Sankara est renversé en 1987 par Blaise Compaoré dont le règne de 27 ans est marqué par une période de stabilité politique et économique. La Constitution instituant la Quatrième République est adoptée par référendum le 2 juin 1991 et instaure un régime semi-présidentiel à deux chambres ouvert au multipartisme. À ce jour, elle est encore en vigueur.
23. **Transition politique.** En 2014, un soulèvement populaire a mis fin à la présidence de Blaise Compaoré, car ce dernier voulait modifier la Constitution pour se présenter une cinquième fois consécutive aux élections présidentielles. Après une transition mouvementée¹², entre 2014 et 2015, un nouveau régime, incarné par le Président Roch Marc Christian Kaboré, a été mis en place à la suite des élections présidentielles et législatives de novembre 2015. Bien que le calme soit de retour, le Gouvernement fait face à de nombreuses revendications sociales qui paralysent certaines administrations (justice, santé, etc.). Un projet de constitution instituant une Cinquième République a été remis au Président de la République en 2017 et doit encore être soumis au vote populaire. Il reprend un certain nombre de revendications portées par le soulèvement de 2014, telles que: une meilleure séparation et un rééquilibrage des pouvoirs, le renouvellement de la classe politique et la constitutionnalisation de certains droits sociaux, comme l'accès à l'eau potable, à la santé et au logement.
24. **Défis sécuritaires.** Longtemps considéré comme un îlot de stabilité, le Burkina Faso n'est désormais plus épargné par un contexte régional fragile, caractérisé par l'activité de nombreux groupes armés affichant des revendications politico-religieuses. Le pays accueille plus de 30 000 réfugiés, principalement dans les régions de l'Ouest et du Sahel, ayant fui les violences au Mali. Depuis 2015, il fait l'objet de nombreuses incursions, visant principalement les forces de sécurité. La capitale, Ouagadougou, n'a pas été épargnée, avec trois attentats meurtriers entre 2016 et mai 2018. Le Gouvernement a entrepris une restructuration des forces de défense afin d'apporter une réponse efficace à la question de la sécurité. Toutefois, il lui faut relever d'autres défis, notamment dans la région du Sahel, frontalière avec le Mali et le Niger, où une influence croissante des mouvements islamistes armés se fait sentir.
25. **Découpage territorial.** L'administration locale du Burkina Faso a profondément évolué depuis l'adoption, en 2004, de la loi à l'origine du Code général des collectivités territoriales¹³, effectivement mise en œuvre par un décret de 2006. Le Burkina Faso est divisé en 13 régions administratives et 45 provinces, placées sous l'autorité respective d'un gouverneur et des hauts commissaires, nommés par le Gouvernement. Le pays compte 383 collectivités territoriales (370 maires). Le gouverneur siège dans le chef-lieu de chaque région, aux côtés du conseil régional élu, où siègent les représentants des conseils municipaux élus dans chaque département. Par ailleurs, dans les zones rurales, des comités villageois de développement, sous l'autorité des conseils municipaux, ont été mis en place au niveau des villages, et ont un caractère consultatif pour la planification communale et le soutien des projets initiés par les conseils régionaux. Malheureusement, cet affinement du découpage territorial (avec des institutions jusqu'au niveau des

¹² Un coup d'État a été avorté en septembre 2015.

¹³ Loi n° 055-2004/AN.

villages), en relation avec le processus de décentralisation, n'est pas encore accompagné par un réel transfert de pouvoirs, de compétences et de ressources aux structures décentralisées.

Économie

26. **Structure de l'économie.** Le Burkina Faso est la quatrième économie de la zone de l'Union économique et monétaire ouest-africaine, dont il est membre. L'économie burkinabé est dominée par le secteur tertiaire, suivi du secteur primaire. Ce dernier emploie près de 80% de la population active. Le coton constitue la culture de rente, principale source de devises, après les exportations aurifères¹⁴. Jusqu'en 2018, le pays était le premier producteur africain de coton. Le secteur primaire, qui représentait 27,8% du produit intérieur brut (PIB) en 2017, est dominé par l'agriculture (14,3% du PIB) et l'élevage (10,3% du PIB) et a enregistré une baisse de 1,4% de sa valeur ajoutée en 2017¹⁵. Le secteur secondaire représentait 21,4% du PIB en 2017 et connaît un accroissement de sa valeur ajoutée de 10,6%. La vitalité du secteur a été induite par l'extraction minière (+21,4%), le bâtiment et les travaux publics (+8,3%), et l'égrenage de coton (+34,6%). Enfin, le secteur tertiaire, qui représente la part la plus importante du PIB avec 50,7% en 2017, est resté dynamique avec une augmentation de sa valeur ajoutée de 8,1% en 2017 contre 7,9% en 2016, portée par les services marchands et non marchands¹⁶.
27. **Croissance économique.** La croissance économique du Burkina Faso est parmi les plus vigoureuses de la sous-région, avec un taux annuel moyen supérieur à 6% sur la période 2008-2016 (voir tableau 5). Mais l'économie du pays a été fragilisée depuis 2014 par les troubles sociopolitiques, des précipitations insuffisantes pour les campagnes agricoles et la chute des prix des matières premières. Toutefois, malgré un léger ralentissement en 2015 et 2016, les perspectives économiques sont de nouveau positives, soutenues par la vitalité du secteur minier, et la mise en œuvre d'un ambitieux programme d'investissements publics (énergie, aménagements hydro-agricoles, etc.), dans le cadre du Plan national de développement économique et social (PNDES) (2016-2020).

Tableau 5

Indicateurs macroéconomiques

	2008	2012	2016
PIB (en milliards de dollars)	8,3	11,1	11,7
Taux de croissance annuel du PIB (en %)	7,3	5,8	6,3
PIB par habitant (USD courants)	520	650	620
Taux de croissance annuel du PIB réel par habitant (en %)	0,7	1,5	3,2
PIB par habitant, par parité de pouvoir d'achat (USD courants)	1 340	1 520	1 730
Proportion du secteur agricole dans le PIB	40,2	35,1	30,8
Inflation, déflateur du PIB (% annuel)	7,6	5,8	6,3

Source: Banque mondiale, Base de données, African Economic Outlook.

28. **Gouvernance.** Suite à l'alternance politique de 2014, le Burkina Faso a réalisé d'importants progrès en matière de gouvernance. Il a renforcé son arsenal juridique avec l'adoption, en mars 2015, de la loi sur la prévention et la répression de la corruption – les organisations de la société civile sont particulièrement impliquées dans la lutte contre la corruption. Ainsi, le pays est passé du 105^e au 72^e rang au niveau mondial selon les indices 2007 et 2016 de perception de la corruption de Transparency International, et figure désormais parmi les 10 pays

¹⁴ Banque mondiale, 2016, Diagnostic systématique pays, p. 13.

¹⁵ BAfD, Perspectives économiques en Afrique, 2018 – Burkina Faso, p. 2.

¹⁶ *Ibid.* p. 2.

africains les moins corrompus. Dans l'édition 2017 de l'indice Mo Ibrahim de la gouvernance africaine, le Burkina Faso obtient un score de 53,7/100, supérieur à la moyenne régionale de l'Afrique, et le pays se classe 21^e sur 54 pays évalués. Le pays a enregistré des avancées significatives en matière d'État de droit et de redevabilité. Concernant l'environnement des affaires, le Burkina Faso se classe 148^e au niveau mondial dans le classement Doing Business, avec une faible performance en matière d'accès au crédit et à l'électricité.

Indicateurs sociaux

29. **Incidence de la pauvreté.** Malgré une croissance économique vigoureuse, le Burkina Faso demeure l'un des pays les plus pauvres au monde. En effet, selon les statistiques de la Banque mondiale, le PIB par habitant est relativement bas – 671 USD en 2017 –, largement inférieur à la moyenne de l'Afrique subsaharienne, où il s'élève à 1 554 USD¹⁷. Avec un indice de développement humain de 0,40 en 2016¹⁸, le pays est placé au 185^e rang sur 188 (juste devant le Tchad, le Niger et la République centrafricaine). Pas moins de 40% de sa population vit sous le seuil de pauvreté. Bien qu'elle soit en recul (48% en 2009 contre 40% en 2014), la pauvreté est principalement un phénomène rural: 9 personnes sur 10 en dessous du seuil de pauvreté vivent en milieu rural; la baisse de la pauvreté entre 2009 et 2014 a été de 11,6 points en milieu urbain contre 7,1 points en milieu rural¹⁹. La région du Centre, qui abrite la capitale, a un niveau de pauvreté inférieur à 10%. À l'opposé, dans les régions à prédominance rurale, Boucle du Mouhoun, Est et Centre-Ouest, la pauvreté est supérieure à 50%, et atteint même 70% dans la région du Nord. Ces quatre dernières régions abritent un tiers de la population totale mais la moitié de la population pauvre du pays²⁰.

Tableau 6

Évolution de la pauvreté au niveau national et régional

Région	Incidence de pauvreté monétaire	
	2009	2014
Boucle du Mouhoun	56	59,7
Cascades	38	22,6
Centre	18	9,6
Centre-Est	46,6	36,1
Centre-Nord	39,1	47
Centre-Ouest	49,1	51,6
Centre-Sud	46,7	40,1
Est	62	50,1
Hauts-Bassins	46,8	34,4
Nord	68	70,4
Plateau-Central	42,1	45,2
Sahel	37	20,6
Sud-Ouest	47	41,5
National	48	40,1

Sources: EICVM 2009, EMC 2014.

30. **Sécurité alimentaire et nutritionnelle.** Le Burkina Faso est un pays fragile en termes de sécurité alimentaire, comme l'indiquent les données les plus récentes sur les indicateurs nutritionnels: en 2014, près d'un ménage sur cinq était en état

¹⁷ Pour comparaison avec les pays limitrophes, on a (en USD): Bénin 830, Mali 825, Côte d'Ivoire 1 662, Niger 378 et Togo 617. Source: World Bank, Data on GDP per capita, <https://data.worldbank.org/indicator/NY.GDP.PCAP.CD>. Site consulté le 19/07/2018.

¹⁸ Rapport 2016 sur le développement humain, publié par le PNUD en 2017.

¹⁹ Burkina Faso, PNDES 2016-2020.

²⁰ Banque mondiale, 2016, Diagnostic systématique pays, Burkina Faso, p. 17.

de sécurité alimentaire modérée. Les prévalences d'insécurité alimentaire les plus élevées étaient dans les régions du Plateau-Central (43% des ménages), du Centre-Sud (36%), du Centre-Ouest (33%), du Centre (28%) et du Centre-Nord (26%)²¹.

32. Les principaux facteurs de l'insécurité alimentaire et nutritionnelle sont, entre autres, la faiblesse des revenus qui limite l'accès à une alimentation de qualité, la faible couverture des besoins alimentaires par la production nationale, l'insuffisance des infrastructures de distribution, de conservation et de stockage, et le manque de services sanitaires et nutritionnels²². À ces facteurs s'ajoutent des chocs climatiques récurrents (inondations en 2009 et 2010 et sécheresse en 2011 et 2017). La période où les ménages sont le plus en situation d'insécurité alimentaire s'étend d'avril à septembre, période de soudure pour les paysans²³.

Tableau 7

Indicateurs sociaux

	2008	2012	2016
Ratio de la population pauvre en fonction du seuil de pauvreté national (% de la population)			40,1 (2014)
Accès à une source d'eau amélioré (% de la population rurale)	68,7	75,8	75,8
Indice de développement humain	0,33	0,38	0,4
Indice de fécondité (nombre de naissance par femme)	5	5,7	5,4
Taux d'alphabétisation (de la population de plus de 15 ans)	28,3	28,2 (2010)	34,5 (2014)
Indice de Gini	39,8		35,3 (2014)
Espérance de vie (années)	55,5	58,3	58,9
Taux de mortalité infantile des enfants de moins de 5 ans (pour 1 000 naissances)	131,1	103,3	84,6

Sources: Banque mondiale, Banque de données; EMC 2014, UNESCO Institute of Statistics.

33. **Défis sociodémographiques.** La population burkinabé est majoritairement jeune, 47% de la population étant âgée de moins de 15 ans et 67% de moins de 25 ans. La croissance démographique est soutenue avec un taux de croissance annuel moyen de 3% et l'indice de fécondité du pays est parmi les plus élevés au monde avec 5,4 enfants par femme. La croissance économique est peu inclusive et ne parvient pas à répondre à la forte demande liée à la pression démographique²⁴.
34. **Égalité des sexes.** La population est composée de 51% de femmes et de nombreux défis persistent pour la promotion de l'égalité des sexes au Burkina Faso. Le pays se place au 146^e rang sur 149 à l'indice d'inégalité de genre dans le Rapport sur le développement humain 2016. Les femmes sont davantage affectées par la pauvreté que les hommes et leur accès reste faible en ce qui concerne les ressources productives (notamment la terre), et les financements²⁵. Selon les données disponibles, la superficie moyenne des exploitations agricoles des femmes chefs de ménage est de 0,25 ha contre 2,5 ha pour les hommes, et elles ont généralement accès à des terres de moindre qualité ou à celles devant être laissées en jachère²⁶.
35. Selon le Document de la politique nationale genre du Burkina Faso, "il existe des inégalités criardes en matière d'accès aux ressources, d'emplois, d'accès aux revenus, à l'information et au savoir. Dans cette dynamique, les femmes apparaissent comme les plus lésées, même si dans certains cas les hommes font

²¹ PAM, Analyse globale de la vulnérabilité, de la sécurité alimentaire, et de la nutrition, 2014.

²² Politique nationale de sécurité alimentaire et nutritionnelle (PNSAN), 2013, p. 11.

²³ INS, Rapport enquête multisectorielle continue (EMC) 2014, Profil de pauvreté et d'inégalités, p. 72.

²⁴ BAFD, Perspectives économiques en Afrique 2017, *Entrepreneuriat et industrialisation*.

²⁵ Document de politique nationale genre du Burkina Faso, 2009.

²⁶ Banque mondiale, Analyse stratégique des enjeux liés au genre, 2003.

également face à des discriminations. Le partage des ressources naturelles se fait traditionnellement au détriment des femmes²⁷. Ainsi, pour faciliter l'accessibilité des femmes aux terres arables, le Gouvernement a défini et réservé aux femmes un quota de 30% des terres qu'il a aménagées pour le développement des cultures irriguées.

36. Le niveau élevé de l'analphabétisme, notamment chez les femmes adultes (seulement 10,8% des femmes sont alphabétisées en milieu rural contre 21,4% des hommes), et le poids des traditions expliquent en partie les disparités entre les sexes au Burkina Faso. Toutefois, il existe un certain dynamisme impulsé par les pouvoirs publics et les partenaires de développement dans la création de groupements féminins, d'associations et d'unions faïtières pour les femmes. Ces structures, bien que présentant des faiblesses administratives et organisationnelles, jouent un rôle majeur dans la participation des femmes aux processus productifs locaux, notamment dans la consolidation de leur position dominante dans les activités de transformation.

Politiques de développement

37. Le cadre stratégique intersectoriel pour le développement est marqué par l'adoption en 2011 de la Stratégie de croissance accélérée et de développement durable (SCADD). Elle fait suite au Cadre stratégique de lutte contre la pauvreté de la décennie 2000, qui avait pour objectifs: i) de favoriser une croissance économique équitable; ii) de garantir l'accès des pauvres aux services sociaux de base; iii) d'élargir les possibilités en matière d'emplois et d'activités génératrices de revenus en faveur des pauvres; iv) de promouvoir la bonne gouvernance. Au niveau agricole, l'accent est mis sur l'amélioration de la compétitivité des productions agricoles et la durabilité des modes de production animale et végétale. Les actions prioritaires portent sur la restauration de la fertilité des sols, la sécurité alimentaire ou encore l'appui aux OP.
38. La SCADD est partie du constat que la croissance n'a pas été suffisamment forte pour réduire la pauvreté. Sa vision a donc été de faire du Burkina Faso "une économie productive qui accélère la croissance, augmente le niveau de vie, améliore et préserve le cadre et le milieu de vie au moyen d'une gouvernance avisée et performante"²⁸. Suite à la transition politique et à l'élection d'un nouveau régime, le Gouvernement a adopté le Plan national de développement économique et social (PNDES), en tant que référentiel national des interventions de l'État et de ses partenaires sur la période 2016-2020. L'accent est davantage mis sur la transformation de l'économie, une croissance inclusive et la durabilité du développement. La stratégie se décline en trois axes stratégiques, à savoir: i) réformer les institutions et moderniser l'administration; ii) développer le capital humain; iii) dynamiser les secteurs porteurs pour l'économie et l'emploi.

Secteur agricole et rural

39. **Contexte stratégique et politique.** La volonté du Gouvernement burkinabé d'établir une cohérence dans la pléthore de stratégies et politiques aux niveaux global, sectoriel et sous-sectoriel a abouti à la formulation du Programme national du secteur rural (PNSR 2011-2015) qui met en œuvre la Stratégie de développement rural (2003-2015) et le volet rural de la SCADD. Le PNSR comprend cinq axes stratégiques: i) l'amélioration de la sécurité et de la souveraineté alimentaire; ii) l'amélioration des revenus des populations rurales; iii) le développement durable et la gestion des ressources naturelles; iv) l'amélioration de l'accès à l'eau potable et du cadre de vie; le développement du partenariat entre les acteurs du monde rural. Le PNSR a fait l'objet d'une évaluation approfondie en 2016, et les enseignements tirés ont été capitalisés et pris en compte pour l'élaboration et l'adoption d'un nouveau cadre stratégique.

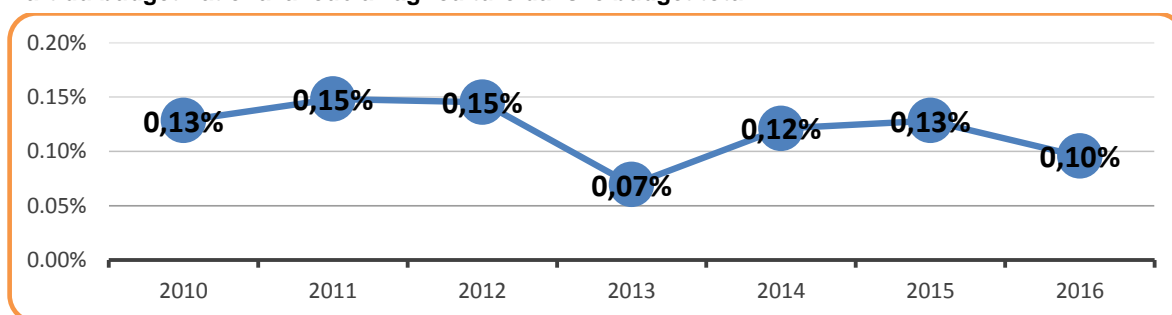
²⁷ Document de politique nationale genre du Burkina Faso, p. 33.

²⁸ Burkina Faso, Stratégie de croissance accélérée et de développement durable, 2011-2015, p. 34.

40. Ainsi, le volet agricole et rural du PNDES 2016-2020 est détaillé dans le PNSR II (2016-2020), qui met aussi en œuvre la stratégie de développement rural révisée pour l'horizon 2025. Comme le PNSR, le PNSR II suit l'approche programme et est structuré en 20 sous-programmes regroupés autour de six axes: i) la résilience des populations vulnérables; ii) l'accès aux marchés et la compétitivité des filières; iii) la promotion du développement durable et la gestion des ressources naturelles; iv) l'eau, l'assainissement et le cadre de vie; v) la sécurisation foncière et le renforcement du capital humain; vi) la coordination des sous-secteurs. La version finalisée de ce document a été examinée en Conseil des ministres en mars 2018. Le PNSR constitue le cadre de référence pour le Programme d'investissement dans les secteurs de l'agriculture, de l'hydraulique et des ressources halieutiques, le Programme décennal d'action de l'environnement et du cadre de vie (PDA-ECV), et le Plan d'actions et programme d'investissements du secteur de l'élevage (PAPISE).
41. **Financement du secteur.** L'analyse de la part du budget national alloué à l'agriculture, au cours de la période 2010-2016, donne une moyenne de 11,95%, soit de deux points au-dessus des engagements de Maputo (voir figure 1). Cependant, les allocations budgétaires pour 2013 et 2016 ont été inférieures à 10%, se situant respectivement à 6,94% et 9,57%. Les données de financement du secteur indiquent une contribution supérieure des PTF, qui atteint 56%, après un plancher de 36% enregistré en 2013. Cela démontre l'importance des PTF dans le domaine des interventions de développement rural pour les projets et programmes.

Figure 1

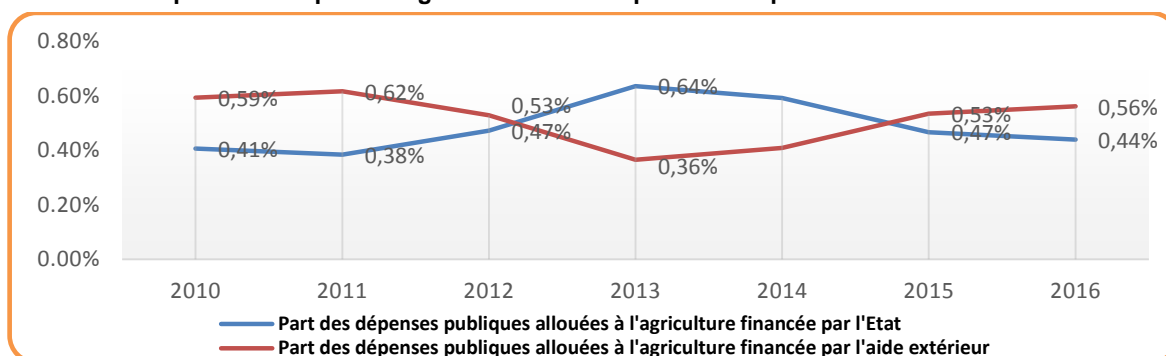
Part du budget national alloué à l'agriculture dans le budget total



Source: DGESS – MAAH Tableau de bord 2018.

Figure 2

Évolution des parts des dépenses agricoles financées par l'État et par l'aide extérieure

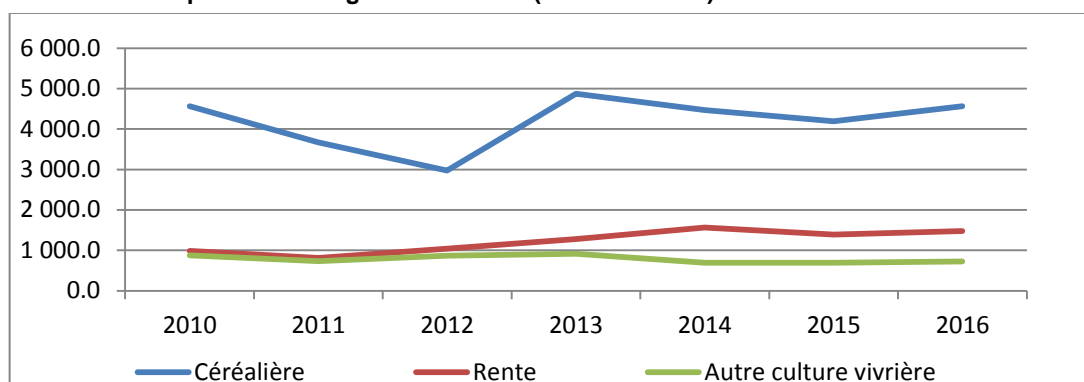


Source: DGESS – MAAH Tableau de bord 2018.

42. **Organisation institutionnelle.** Les interventions publiques dans le secteur rural et agricole sont gérées par les différents ministères ci-après:

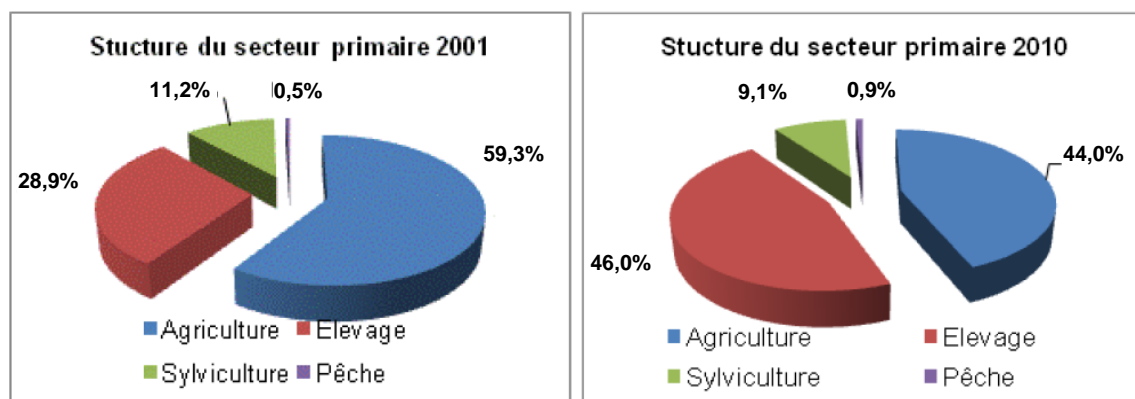
- a) agriculture et aménagements hydrauliques (MAAH), en charge de l'application de la politique en matière agricole (appui-conseil des producteurs, analyse et suivi-évaluation des performances du secteur agricole);
 - b) environnement, économie verte et changement climatique (MEEVCC), en charge de la mise en œuvre et du suivi de la politique du Gouvernement en matière d'environnement, de forêts et de la faune et d'assainissement du cadre de vie;
 - c) ressources animales et halieutiques (MRAH), en charge du développement de l'élevage traditionnel et de la santé animale;
 - d) eau et assainissement (MEA), en charge des barrages, forages et autres points d'eau;
 - e) enseignement supérieur, recherche scientifique et innovation (MESRI) pour la recherche agricole.
43. Le MAAH est structuré en 13 directions régionales et 45 directions provinciales, qui assurent le relais du fonctionnement ministériel dans les zones de compétence. Au niveau local, les zones d'appui technique chapeautent des unités d'appui technique qui assurent l'appui-conseil et le suivi des projets et programmes de développement du MAAH. Cependant, la centralisation des ressources gouvernementales ne facilite pas le fonctionnement du dispositif, les structures déconcentrées ne disposant pas de ressources suffisantes pour mener à bien les actions de terrain, dans le cadre de leur mission.
44. La recherche agricole et technologique est assurée par l'Institut de l'environnement et de recherches agricoles (INERA), sous la tutelle du MESRI. Par ailleurs, le Secrétariat permanent de Coordination des politiques sectorielles agricoles, qui relève du MAAH assure la coordination des programmes dans le secteur rural.
45. **Potentialités.** L'importance de l'agriculture dans l'économie burkinabé est indéniable. La production céréalière s'élevait à 4,6 millions de tonnes en 2016, contre 1,5 million pour les cultures de rente (voir figure 3). Les recettes d'exportation de produits agricoles constituent 30-35% des recettes totales. Le secteur est dominé par l'agriculture (production vivrière et de rente) et l'élevage qui représentent à eux deux plus de 90% de la valeur ajoutée du secteur en 2010 (voir figure 4).

Figure 3

Évolution de la production végétale nationale (x 1 000 tonnes) entre 2010 et 2016

Source: DGESS – MAAH Tableau de bord 2018.

Figure 4
Structure du secteur primaire au Burkina Faso²⁹



46. Les potentialités agroécologiques se traduisent par: i) environ 9 millions d'hectares de terres cultivables, dont environ 46% étaient exploitées en 2008; ii) 233 500 ha de terres irrigables, dont environ 12 à 14% étaient exploitées en 2016; iii) 500 000 ha de bas-fonds facilement aménageables³⁰. Des ressources importantes en eau sont également disponibles et propices au développement de l'irrigation, de la pêche et de l'aquaculture.
47. **Caractéristiques et contraintes.** L'agriculture burkinabé est avant tout une agriculture de subsistance qui repose sur les céréales, principalement le sorgho, le mil et le maïs, qui constituent la base de l'alimentation de la majorité de la population. Il s'agit essentiellement d'exploitations familiales (3-6 ha en moyenne) qui pratiquent une agriculture rudimentaire, et la productivité agricole est par conséquent très faible. L'agriculture est peu intensive, voire extensive. La culture du coton, principale culture de rente, représente 15% des recettes nationales d'exportation. Moins de la moitié des exploitants ont accès aux engrais et seulement un tiers utilisent des pesticides. Les rendements agricoles sont également affectés par les conditions climatiques, notamment les variations de la pluviométrie, les tempêtes de sable et les fortes températures. On note qu'à l'exception des producteurs de coton, les ménages ruraux burkinabé sont quasiment exclus des marchés financiers et des systèmes d'assurance. En 2014, moins de 1% du crédit total alloué par les banques commerciales a servi à financer le secteur agricole. Les ménages les plus pauvres sont les plus touchés avec un taux de bancarisation n'excédant pas 5%, et seul 8% de la population adulte a déjà sollicité un crédit auprès d'une institution formelle. Les majeures sources de financement sont donc informelles et proviennent principalement d'autres ménages (43%) et de coopératives (13%).
48. Enfin, il y a la contrainte liée à l'accès à la terre. En effet, la gestion du foncier au Burkina Faso est régie par plusieurs lois et documents politiques. La réforme introduite par la loi n° 2009-034 portant sur le régime foncier rural reconnaît les droits coutumiers et transfère la gestion du foncier aux communes rurales. Les droits coutumiers peuvent être formalisés via des attestations de possession foncière et des accords de prêt. Des outils de gestion des ressources naturelles ont été introduits par les chartes foncières locales, issues de négociations entre populations locales; elles peuvent être reconnues officiellement par les services de l'État et les collectivités locales. Mais nonobstant ces innovations positives qu'elle introduit, la loi n° 2009-034 se heurte à de nombreuses difficultés d'application. Les capacités institutionnelles et techniques sont faibles au niveau local³¹ et la coordination interministérielle au niveau central n'est pas très opérationnelle. Les

²⁹ Source: FAO 2013, Revue des politiques agricoles et alimentaires. Rapport pays, Burkina Faso.

³⁰ Burkina Faso, PNSR 2011-2015, p. 9.

³¹ Ainsi, le pourcentage des communes ayant mis en place les structures opérationnelles de gestion foncière rurale n'a connu qu'une faible évolution de 2012 à 2016 en passant de 5% à près de 18%.

différentes réformes foncières n'ont cependant pas encore permis d'apporter de solutions au problème du faible accès des femmes à la terre.

49. **Élevage.** L'élevage occupe une place de choix dans le secteur rural au Burkina Faso, comme les données économiques structurelles (voir figure 4). Il représente 10% du PIB et fournit des revenus directs ou indirects à 86% de la population. Bien qu'étant une activité principalement rurale, il est également présent dans le milieu urbain. L'insuffisance des espaces de pâturage conduit à de nombreux conflits entre agriculteurs et éleveurs, qui s'étendent aux pays voisins (Côte d'Ivoire, Niger). Malgré l'importance du cheptel, estimé à 7 millions de têtes en 2014, le sous-secteur n'est pas organisé autour d'une chaîne de valeur, ce qui entraîne de nombreuses pertes de production. À cela s'ajoutent un contrôle vétérinaire et des conditions sanitaires inadéquates.

Environnement et ressources naturelles

50. **Vulnérabilité aux aléas climatiques.** Le Burkina Faso possède un climat tropical de type soudano-sahélien caractérisé par des variations pluviométriques importantes allant d'une moyenne annuelle de 350 mm au nord à un peu plus de 1 000 mm au sud-ouest. Au cours des dernières décennies, le Burkina Faso a fait face à un enchaînement d'événements climatiques extrêmes d'une ampleur sans précédent. Des périodes fréquentes de sécheresse ont sérieusement affecté les écosystèmes et les systèmes de production en 2011 et 2017, et, plus récemment, de fortes précipitations ont provoqué des inondations, dont les plus violentes remontent à 2009, avec de graves conséquences pour le pays.
51. **Vulnérabilité des sols.** La pratique d'une agriculture extensive est la source principale de la dégradation environnementale, qui affecte la productivité des sols. Elle occasionne un défrichement important du couvert végétal, accentué par le recours fréquent aux feux de brousse. Le bois de chauffe continue d'être la seule source d'énergie pour la cuisine et le chauffage en milieu rural, ce qui entraîne un abattage massif des arbres, qui favorise l'érosion des terres arables et la désertification. À cela s'ajoute la pratique d'un élevage extensif qui conduit au surpâturage, avec également une incidence négative sur les sols.
52. **Vulnérabilité des ressources en eau.** Le Burkina Faso, à l'instar des pays sahéliens, est confronté à la difficulté de l'accès à l'eau. Le pays dispose de ressources souterraines considérables, mais celles-ci sont difficiles d'accès. Les ressources renouvelables disponibles (de surface et souterraines) sont estimées à 852 mètres cubes (m³)/an par personne, ce qui est en deçà du seuil de pénurie d'eau de 1 000 m³/an par personne. Les ressources en eaux exploitées par la population sont constituées de retenues d'eau dont le volume est estimé à 5 milliards de m³ et des nappes souterraines dont le volume est estimé à 402 milliards de m³ avec un volume renouvelable de 41 milliards de m³. Selon la Direction générale des ressources en eau, le pays comptait, en 2015, 1 829 retenues d'eau sur l'ensemble du territoire et plus de 56 598 points d'eau modernes dont 48 340 forages équipés de pompe, 8 258 puits modernes permanents et 3 777 puits modernes abandonnés³².

Aide extérieure

53. **Volume de l'aide extérieure.** L'aide publique au développement a représenté un flux net de 1,023 milliard d'USD en 2016, soit environ 9% du PIB national. Sur la période 2015-2016, les principaux PTF bilatéraux du Burkina Faso étaient respectivement la France, l'Agence des États-Unis pour le développement international (USAID), l'Allemagne, le Danemark et la Suisse. D'un autre côté, la Banque mondiale, l'Union européenne, la BAfD, la Banque islamique de développement, la BOAD et le Fonds mondial de lutte contre le sida, la tuberculose

³² Ministère de l'eau, des aménagements hydrauliques et de l'assainissement, banque de données, <http://data.gov.bf/dataset/pluviometrie-et-barrages-de-2006-2012>.

et le paludisme sont les principaux PTF multilatéraux, en termes de volume financier. Les secteurs destinataires de l'aide au développement sont essentiellement les services et infrastructures sociales (50%), les infrastructures économiques (13%) et l'aide humanitaire (10%)³³.

54. **Principaux bailleurs sectoriels.** Dans le secteur agricole, les financements proviennent des PTF multilatéraux et bilatéraux³⁴. Les principaux domaines d'intervention concernent la résilience aux chocs économiques et à l'insécurité alimentaire et nutritionnelle, la gestion durable des terres et des eaux et le développement des chaînes de valeur³⁵. Un groupe de concertation des PTF, dénommé "production agro-sylvo-pastoral", se réunit mensuellement, puis fait part de ses réflexions, lors de rencontres trimestrielles, aux premiers responsables des ministères du secteur rural. De plus, les PTF participent à la concertation sur les politiques concernant le secteur rural, et aux instances de pilotage et d'examen organisées par le Gouvernement.

B. Stratégie et opérations du FIDA pour la période de l'ESPP

Stratégies et opérations

55. **Projets appuyés par le FIDA.** Les projets appuyés par le FIDA sont principalement axés sur l'augmentation durable de la production et de la productivité agricoles, la gestion durable des ressources naturelles, le développement des filières agricoles et l'amélioration du pouvoir économique des populations rurales. Les projets ou programmes financés par le FIDA exécutés durant la période soumise à l'évaluation s'inscrivent dans une certaine continuité et complémentarité, avec toutefois une différenciation dans les approches. Cela amène à distinguer les trois catégories³⁶ ci-après, qui seront utilisées dans les analyses ultérieures.
- a) la catégorie A: pour les programmes visant l'accroissement de la productivité et de la production agricoles (PICOFA, PIGEPE, PDRD et Neer-Tamba);
 - b) la catégorie B: pour les programmes visant la diversification des sources de revenus et la création d'emplois durables en milieu rural (PAMER et PASPRU);
 - c) la catégorie C: pour les programmes visant le développement de filières agricoles spécifiques (PROFIL et PAPFA).
56. Jusqu'en 2009, le portefeuille de projets appuyés par le FIDA était mis en œuvre en collaboration avec d'autres banques multilatérales, principalement la BOAD, la Banque mondiale et la BAfD. Le PROFIL, approuvé en décembre 2006, a été le premier projet directement supervisé, dès son entrée en vigueur en 2009, par le FIDA.
57. **Stratégies de pays couvertes par l'ESPP.** Le second COSOP pour le Burkina Faso a été approuvé en septembre 2007 par le Conseil d'administration du FIDA et couvrait la période 2007-2012. Il s'articulait autour de deux objectifs stratégiques: i) renforcer et diversifier les moyens de subsistance durables des ruraux pauvres et des groupes marginalisés, en particulier des femmes, grâce au développement d'un secteur privé participatif au niveau local; ii) renforcer la gouvernance décentralisée des biens publics, des services et des ressources naturelles et garantir un accès équitable à ceux-ci (voir tableau 8).
58. Trois projets ont été approuvés au titre de ce COSOP: le PIGEPE, le PASPRU et le Neer-Tamba. Trois autres projets, conçus sous le premier COSOP, de 1998, se sont achevés durant le COSOP 2007-2012: le PICOFA, le PDRD et le PROFIL.

³³ L'ensemble de ces données proviennent de la banque de données de l'OCDE, Comité d'aide au développement.

³⁴ Parmi les PTF multilatéraux, la BAfD, la Banque mondiale, la BOAD, le FIDA; parmi les PTF bilatéraux, les agences de coopération des pays comme: GIZ et KfW (Allemagne), DANIDA (Danemark), AFD (France), DDC (Suisse).

³⁵ FAO, 2013, *op.cit.*

³⁶ Il ne s'agit pas d'une catégorisation rigide, car les projets appartenant à une certaine catégorie ont dû mener des actions relevant d'une autre catégorie, mais dans une proportion moindre.

59. Le COSOP 2007-2012 a fait l'objet d'un examen final en décembre 2012 par le FIDA et le Gouvernement. La formulation d'un nouveau COSOP n'a pas été entreprise en raison de la situation politique que connaissait le pays. Celle-ci n'a guère évolué jusqu'en 2016. En mars 2017, dans l'attente de l'élaboration d'un nouveau COSOP, une note de stratégie de pays a été approuvée et couvre la période 2017-2018. Elle vise deux objectifs spécifiques: i) renforcer la résilience des populations rurales à l'insécurité alimentaire et nutritionnelle et aux changements climatiques; ii) développer un secteur privé rural capable de renforcer les chaînes de valeur agricoles porteuses (voir tableau 8).
60. Le dernier projet approuvé, le PAPFA, l'a été pendant la période couverte par la Note de stratégie de pays 2017-2018. Il renforce l'orientation des interventions du FIDA dans le domaine du développement des filières agricoles. Avec la formulation du Neer-Tamba, et plus récemment du PAPFA, l'approche du FIDA au Burkina Faso est désormais axée sur la conception de projets de plus grande envergure, en termes d'objectifs, de durée et de volume financier, en vue d'améliorer l'efficacité et l'efficience du portefeuille et de mutualiser la gestion du programme.

Tableau 8

Objectifs des stratégies du FIDA au Burkina Faso

	<i>COSOP 2007-2012</i>	<i>Note de stratégie de pays 2017-2018</i>
<i>Objectif global</i>		Accroître durablement les opportunités de revenus et d'emplois au profit des populations rurales ainsi que la résilience aux changements climatiques, par le développement des chaînes de valeurs agricoles.
<i>Objectifs stratégiques (OS)</i>	<p>OS 1. Renforcer et diversifier les moyens de subsistance durables des ruraux pauvres et des groupes marginalisés, en particulier des femmes, grâce au développement d'un secteur privé participatif au niveau local.</p> <p>OS 2. Renforcer la gouvernance décentralisée des biens publics, des services et des ressources naturelles et garantir un accès équitable à ceux-ci.</p>	<p>OS 1. Renforcer la résilience des populations rurales à l'insécurité alimentaire et nutritionnelle et aux changements climatiques</p> <p>OS 2. Développer un secteur privé rural capable de renforcer les chaînes de valeur agricoles porteuses.</p>
<i>Objectifs spécifiques/ effets attendus</i>	<p>OS 1 a) Créer des microentreprises rurales – en particulier pour les paysans sans terre ou dépourvus de sécurité foncière – et mettre en place des filières intégrées englobant les groupements d'agriculteurs et de transformateurs.</p> <p>OS 1 b) Améliorer les capacités et la transparence en matière de gouvernance, y compris les transactions relatives aux filières de produits, et renforcer l'accès à l'information concernant les marchés et les technologies.</p> <p>OS 2 a) Améliorer, au niveau local, l'accès à des ressources naturelles mieux gérées (terres et eau) et les recettes qui en découlent, la sécurité de jouissance et la prévention et la résolution des conflits.</p> <p>OS 2 b) Renforcer les processus participatifs ascendants de planification, de suivi et de responsabilisation entre les villages et les collectivités locales.</p> <p>OS 2 c) Renforcer l'élasticité des moyens de subsistance, notamment la diversité des systèmes de production alimentaire, à travers une gestion conjointe de la recherche-action et du développement de technologies novatrices dans le domaine agricole.</p>	<p>OS 1 a) Les ménages ruraux accroissent et diversifient leur production agricole</p> <p>OS 1 b) Les ménages adoptent des technologies appropriées de production qui permettent d'accroître leur productivité à court et à moyen terme.</p> <p>OS 2 a) Contribuer à créer des emplois en milieu rural et à permettre aux exploitants agricoles et aux ménages d'accroître leur revenus par: i) le soutien au développement des chaînes de valeur agricoles; ii) l'accompagnement des initiatives privées de création de MER et le renforcement des capacités des entreprises en milieu rural; iii) la structuration des acteurs des filières et le renforcement des organisations professionnelles agricoles (OPA), conformément aux directives de la loi 050-2012/AN.</p>

61. **Théorie du changement de l'ESPP.** La théorie du changement sous-tendant les objectifs stratégiques et les interventions du programme est présentée en annexe V. L'impact général visé est la réduction de la pauvreté rurale par l'amélioration durable du niveau des revenus et de la sécurité alimentaire dans les

zones d'intervention. Les différents projets ont contribué (ou contribuent) à cet impact au moyen de quatre changements intermédiaires (correspondant à différents chemins d'impact):

- i) l'accroissement de la productivité et de la production agricoles;
 - ii) la diversification des sources de revenus et la création d'emplois durables en milieu rural (entrepreneuriat rural);
 - iii) l'amélioration de la gestion durable des ressources naturelles et de la résilience face aux effets des changements climatiques;
 - iv) l'amélioration de la gouvernance des biens et des services en milieu rural.
62. Il faut noter que chaque chemin d'impact ne se déroule pas de façon indépendante ou isolée. Il existe des interrelations entre changements et des imbrications entre les différents résultats (à court et moyen terme) sous-jacents. Ces derniers sont pluriels. Ils sont aussi bien simples (par exemple, accès aux infrastructures sociocommunautaires, accroissement de la productivité et de la production), que complexes (par exemple, filières agricoles bien intégrées et structurées, capacités effectives des organisations et communautés rurales en matière de planification et de gestion). Leur atteinte (en termes de contribution ou d'attribution) peut s'avérer lente ou difficile, du fait des imbrications et influences mutuelles.
63. En vue de garantir la réussite des interventions, un certain nombre de conditions liées aux facteurs extérieurs structurels et institutionnels (niveaux macro, méso et micro) doivent être remplies. Il s'agit notamment de la création d'un cadre réglementaire institutionnel favorable aux petits producteurs ruraux, y compris des structures d'accompagnement et d'appui (non étatiques) dynamiques et opérationnelles, l'efficacité synergétique des actions des structures décentralisées, la stabilité politique et sécuritaire, et la mise en œuvre de politiques sectorielles et sous-sectorielles favorables à la réduction de la pauvreté rurale.

Financement de la stratégie et du programme de pays

64. **Système d'allocation fondé sur la performance.** L'analyse du Système d'allocation fondé sur la performance (SAFP) pour le Burkina Faso, sur la période d'évaluation, met en évidence une augmentation de l'allocation pour le pays qui est passée d'environ 22 millions d'USD à environ 34 millions d'USD pour le SAFP 2016-2018. Cette évolution n'a toutefois pas été progressive et a été marquée par des périodes de baisse importante de l'allocation. Ainsi, lors du SAFP 2013-2015, le montant alloué a été amputée de 27% par rapport au SAFP 2010-2012. Cela est notamment dû à la notation de la performance du pays qui est passée de 4,19 en 2010 à 3,59 en 2013, sous l'effet d'un plus grand nombre de projets classés à risque durant cette période.

Tableau 9

Système d'allocation fondé sur la performance pour le Burkina Faso

Cycle SAFP	Montant alloué	Montant approuvée	Écart entre montant alloué et montant approuvé	Pourcentage d'utilisation
2007-2009	22 008 336	27 587 392	- 5 579 056	125%
2010-2012	39 575 310	51 158 062	- 11 582 752	129%
2013-2015	28 984 015	28 980 201	3 814	99%
2016-2018	34 081 301	--	-	-

Source: Département de gestion des projets (PMD), FIDA.

65. **Cofinancement.** Les projets PAMER et PDRD ont tous deux été cofinancés par la BOAD, et le PICOFA par la BOAD et la BAfD. La BOAD avait également marqué son accord de principe pour participer au financement du PASPRU, mais s'est retirée du financement suite à la demande du Gouvernement qui souhaitait que la BOAD

finance un autre projet jugé prioritaire par rapport au PASPRU. Le Gouvernement s'était engagé à rechercher un autre bailleur de fonds pour remplacer la BOAD dans le cofinancement du PASPRU, mais sans succès, causant ainsi la restructuration du projet et l'amputant d'une partie considérable de ses moyens. Enfin, dans le cadre du Neer-Tamba, il était prévu un financement du Fonds pour l'environnement mondial (FEM)-PAI au titre du programme pilote d'approche intégrée (2017-2021) de 7,3 millions d'USD pour la reproduction à plus grande échelle des bonnes pratiques sur la résilience et la gestion durable de l'environnement.

Gestion du programme de pays

66. Jusqu'en 2009, les interventions du FIDA au Burkina Faso étaient supervisées par l'institution coopérante qu'était la BOAD. Ainsi, le PAMER a été supervisé par la BOAD jusqu'à son achèvement et le PICOFA aussi jusqu'en 2009. Le portefeuille est ensuite passé sous la supervision directe du FIDA. Concernant le PDRD, suite à la supervision directe par le FIDA à partir de 2009, la BOAD poursuivait, parallèlement au Fonds, l'administration de son prêt qui portait essentiellement sur la composante "infrastructures". Les missions de supervision n'étaient ainsi pas menées conjointement.
67. Un bureau de pays, comprenant un chargé d'appui au programme de pays (CAPP) et une assistante, a été ouvert en octobre 2010. Jusqu'en 2015, les chargés de programme de pays (CPP) étaient basés à Rome³⁷. Le CPP actuel gère le portefeuille depuis le bureau de pays à Abidjan. Il est également appuyé par un CAPP en poste à Abidjan. Depuis 2007, quatre CPP se sont succédé au Burkina Faso.

³⁷ Les CPP en charge du portefeuille ont été: Norman Messer (2008-2010), Mohamed Tounessi (2010-2011), Cristiana Sparacino (2011-2015) et Abdoul Barry, depuis 2015.

Points clés

- Le Burkina Faso est un pays sahélien, indépendant depuis 1960, dont la population nationale, estimée en 2016 à 18,6 millions d'habitants, est à 70% rurale. La population est majoritairement jeune, 47% de la population ayant moins de 15 ans et 67% moins de 25 ans.
- La période récente a été marquée par une instabilité politique, caractérisée par un changement de régime, et par des troubles sécuritaires consécutifs aux incursions et aux attentats fréquents de mouvements armés qui sévissent dans la région.
- L'économie burkinabé est peu diversifiée et repose principalement sur le secteur primaire et tertiaire. L'agriculture joue un rôle prépondérant, car elle occupe environ 86% de la population active et sa contribution au PIB est estimée à environ 31%.
- Le Burkina Faso est l'un des pays les plus pauvres au monde, avec des indicateurs de développement humain qui le situe en deçà de la moyenne subsaharienne. À cela s'ajoute une situation nutritionnelle fragile, avec près d'un ménage sur cinq en état de sécurité alimentaire modérée (2014).
- Le cadre stratégique du secteur agricole et rural est marqué par l'adoption du PNSR 2011-2015, puis du PNSR II pour la période 2016-2020. L'accent y est mis sur le renforcement de la sécurité alimentaire, l'amélioration des revenus des populations rurales, le développement durable et la gestion des ressources naturelles, et le développement des services sociaux ruraux.
- Les projets exécutés durant la période d'évaluation s'articulent autour de quatre objectifs spécifiques: i) la productivité et la production agricoles; ii) la diversification des sources de revenus et la création d'emplois durables; iii) l'amélioration de la gestion durable des ressources naturelles et de la résilience face aux effets des changements climatiques; iv) l'amélioration de la gouvernance des biens et des services en milieu rural.
- Le programme de pays est géré par un bureau de pays depuis octobre 2010, dirigé par un CAPP. Le CPP est basé à Abidjan. Depuis 2007, quatre CPP se sont succédé.

III. Le portefeuille de prêts

A. Performance des projets et impact sur la pauvreté rurale

68. La performance est appréciée pour les critères suivants: pertinence, efficacité, impact, durabilité et autres (à savoir: innovation, reproduction à plus grande échelle, égalité des sexes et autonomisation des femmes, gestion de l'environnement et des ressources naturelles, ainsi que l'adaptation aux effets des changements climatiques), en considérant les projets pris individuellement.

Pertinence

69. **Alignement du portefeuille sur les objectifs stratégiques nationaux et sur ceux du FIDA pour le pays.** Les objectifs de tous les projets mis en œuvre au cours de la période 2007-2017 ont été (ou sont) bien alignés sur les objectifs stratégiques nationaux. En effet, les documents de politique et de stratégie sectorielle agricole couvrant la période d'évaluation sont la Stratégie de développement rural de 2004, le PNSR 2011-2015 et le PNSR II 2016-2020. Tous ces documents mettent l'accent sur les objectifs de lutte contre la pauvreté rurale, la croissance soutenue et durable du secteur agricole, ainsi que la sécurité alimentaire et nutritionnelle. Par ailleurs, les objectifs stratégiques du FIDA inscrits dans le COSOP 2007-2012 et la Note de stratégie de pays 2017-2018 (à savoir l'amélioration durable des conditions socioéconomiques des populations rurales, y inclus l'accroissement des revenus, l'accès aux ressources de production et aux services, ainsi que l'amélioration de leur résilience face à l'insécurité alimentaire et aux effets des changements climatiques) sont bien en adéquation avec les objectifs stratégiques nationaux du secteur agricole. On constate aisément (voir annexe VI), que les objectifs des projets du portefeuille sont bien alignés sur ceux du FIDA, et par ricochet sur les objectifs stratégiques nationaux.
70. **Pertinence de la conception et des stratégies d'intervention.** La conception des projets a été cohérente en considérant les différentes stratégies appliquées. Le tableau 10 ci-après met en évidence les principales approches et leurs caractéristiques.

Tableau 10

Caractéristiques principales des projets du portefeuille selon la stratégie d'intervention

Stratégie/approche	Caractéristiques	Projets
Catégorie A. Intensification agricole et amélioration des techniques/pratiques culturelles	Les interventions de ces projets sont censées induire principalement un accroissement de la productivité et de la production agricoles de par les innovations technologiques, les aménagements et les pratiques de gestion et conservation des eaux et des sols	PICOFA, PDRD, PIGEPE, Neer-Tamba <i>Environ 60% des financements</i>
Catégorie B. Promotion des activités génératrices de revenus (microentreprises) en milieu rural	Les interventions de ces projets doivent contribuer à diversifier les sources de revenus des ruraux et la création et l'exercice d'emplois durables, de par la promotion des activités génératrices de revenus ou microentreprises rurales	PAMER, PASPRU <i>Environ 12% des financements</i>
Catégorie C. Développement des filières agricoles	Les interventions doivent favoriser le développement des filières sélectionnées, en prenant en compte les différents maillons de la chaîne de valeur, de la production au consommateur, en passant par le stockage, la transformation, le conditionnement et la commercialisation	PROFIL, PAPFA <i>Environ 28% des financements</i>

Source: Équipe d'évaluation.

71. On note qu'une majorité des projets se trouvent dans la catégorie A: ils ont mis en œuvre des stratégies visant en priorité l'accroissement de la productivité et de la production agricoles par l'introduction et la diffusion d'innovations technologiques, des pratiques éprouvées de gestion et de conservation des eaux et des sols, ainsi que la réalisation d'aménagements hydro-agricoles. Ils correspondent à environ

60% du volume des financements sur la période évaluée. Cela se justifiait dans un contexte de forte insécurité alimentaire, aggravé par la dégradation continue des ressources naturelles³⁸. Même avec l'approche filière (projets de la catégorie B), soit approximativement 28% des financements, les interventions ont porté sur les maillons de la production et de la post-production, notamment le stockage (exemple de la pratique du warrantage), la commercialisation (recensement des débouchés et circuits de vente des produits agricoles) et la transformation (dans une moindre mesure). Avec la stratégie de promotion des activités génératrices de revenus (soit seulement 12% du volume total des financements sur la période), les appuis des projets ont porté principalement sur les MER, lesquelles sont majoritairement dans le segment de la transformation des produits agricoles et des produits forestiers non ligneux. Toutefois, les approches de mise en œuvre de ces stratégies n'ont pas toutes été bien adaptées au contexte.

72. **Approche d'appui à la sécurisation foncière.** Ainsi, en matière de sécurisation foncière, les actions pertinentes ont été conçues en avance par rapport au cadre législatif et institutionnel du foncier rural. La grande innovation de la loi de 2009 consiste dans la reconnaissance officielle des droits coutumiers et dans le transfert de la gestion du foncier aux communes rurales. Toutefois, les structures locales (décentralisées) de gestion foncière, essentielles dans la délivrance des actes fonciers, ont pris du retard dans leur mise en œuvre, et les projets du FIDA, conçus avec l'hypothèse qu'elles seraient prêtes, n'ont pu se réadapter. Ils prévoyaient des actions en matière de sécurisation foncière alors qu'il aurait fallu réviser les actions dans le sens de l'accompagnement de l'État pour l'application de la loi. Compte tenu des expériences antérieures du PDRD et du PIGEPE, on savait déjà, lors de la conception du Neer-Tamba, que le foncier risquait de poser problème. Dès son lancement, il est apparu que sans la participation des communes, au travers des structures prévues à leur niveau pour traiter le foncier, le projet ne pourrait pas assurer une sécurisation foncière des bénéficiaires telle que prévue (voir encadré 4 en annexe IX).
73. **Approche d'irrigation et de gestion de l'eau.** Dans le domaine de l'irrigation, les projets du FIDA prévoyaient d'améliorer la disponibilité et la gestion de l'eau par l'introduction d'innovations en la matière. Ces actions étaient pertinentes dans le contexte de raréfaction des ressources en eaux, notamment souterraines. Toutefois, l'approche de mise en œuvre était peu ou mal adaptée aux contraintes du contexte local. Ainsi, dans le cadre du PIGEPE, le recensement des sites n'a pas suffisamment intégré la question de la connaissance des nappes phréatiques (disponibilité et capacité de recharge). Sur beaucoup de sites, les nappes captées par les puits sont des nappes perchées, de productivité faible, qui s'assèchent en deux, trois mois après la fin de la saison pluvieuse. On se retrouve donc avec d'importants investissements qui ne sont pas exploités de façon optimale. Par ailleurs, la mission a observé des difficultés de remontée capillaire à partir des parois des puits.
74. **Approche participative.** Pour les actions à caractère communautaire (aménagement hydro-agricoles et infrastructures sociocommunautaires), l'approche participative avait été privilégiée dans la démarche d'intervention des projets, entre 2008 et 2013, par les projets PICOFA et PDRD. Cette approche, effectivement en adéquation avec le contexte de décentralisation dans le pays, devait permettre de prendre en compte les demandes des communautés en termes de programmes locaux de développement et de lutte contre la pauvreté. Un diagnostic participatif était prévu et devait être conduit par les villages sélectionnés afin d'établir une situation de référence, d'évaluer rapidement les capacités des comités villageois de développement et des groupements villageois, et de déboucher sur l'élaboration d'un plan de développement villageois. La pertinence d'une telle approche était évidente dans une perspective de prise en compte des

³⁸ Voir ci-dessus la section sur le contexte du secteur agricole au Burkina Faso, p. 13.

besoins du milieu, d'une meilleure appropriation (durabilité) des actions menées et de responsabilisation des communautés.

75. **Complémentarité et synergie.** Il devait y avoir entre le PROFIL et le PASPRU une complémentarité des interventions non seulement en termes d'approche, mais aussi de dispositif d'intervention sur le terrain. Il était prévu que les antennes du PROFIL exécutent les deux projets dans les régions couvertes par ceux-ci. Ce schéma initial était cohérent: comme le PROFIL avait financé beaucoup de microprojets dans les segments de la production, les interventions du PASPRU pouvaient donc permettre l'arrimage avec les segments de la commercialisation et de la transformation. Malheureusement cela n'a pas eu lieu, compte tenu des nombreux problèmes auxquels faisait face le PROFIL. Le PASPRU a finalement créé ses propres antennes, parallèlement aux antennes du PROFIL. Chaque projet a par la suite évolué sans nécessairement tenir compte des activités de l'autre, il n'y a donc pas eu de complémentarité dans leurs interventions.
76. **Ciblage géographique et cohérence entre les projets.** Une certaine cohérence se dégage par rapport au choix des régions en fonction des trois catégories de projets financés par le FIDA. Les régions de la Boucle du Mouhoun et du Nord sont celle où l'incidence de la pauvreté est très largement supérieure aux moyennes nationales (voir sous-section sur le contexte); elles bénéficient de la concentration des interventions, avec quatre projets comprenant au moins deux approches différentes. Cette situation est pareillement observée dans le Centre-Nord et l'Est, où l'incidence de la pauvreté est supérieure aux moyennes nationales. Mais cette tendance n'est pas observée dans la région du Centre-Ouest où l'incidence de la pauvreté est également bien supérieure aux moyennes nationales, mais qui n'a pas pour autant tiré parti des actions du PIGEPE³⁹. Néanmoins, il apparaît clairement que les régions à forte incidence de pauvreté alimentaire (Boucle du Mouhoun et Nord) ont connu des interventions qui mettaient l'accent sur l'accroissement de la productivité et de la production agricoles (catégorie A) et/ou la promotion de filières agricoles (catégorie C).
77. On note toutefois une dispersion relativement élevée des interventions au cours de la période considérée, 11 sur 13 régions du pays ayant été couvertes. Un ciblage géographique des zones les plus vulnérables au sein de ces régions était en principe prévu. La cohérence en termes de complémentarité avait été recherchée dans le choix des régions pour le PASPRU et le PAMER; mais cela n'a pas fonctionné comme prévu. À l'origine, cinq antennes régionales devaient être mises en place pour appuyer la mise en œuvre du PASPRU sur le terrain⁴⁰. Mais seules deux antennes (à Fada et Bobo) ont été fonctionnelles du fait, entre autres raisons, de la restructuration du PASPRU après le retrait de la BOAD, avec pour corollaire une réduction de la zone d'intervention du programme, une diminution du nombre de bénéficiaires, outre une certaine frustration des personnes informées mais n'ayant pas pu bénéficier des actions du projet.
78. **Ciblage social.** Les projets de la catégorie A et C, majoritaires en termes de volume de financement, ont permis de cibler davantage de pauvres et de groupes marginalisés en milieu rural que les projets de la catégorie B. En effet, ces catégories sociales sont beaucoup plus actives dans le segment de la production, pratiquant pour la plupart une agriculture de subsistance, avec des moyens limités. Le COSOP 2007-2012 prévoyait le ciblage direct de groupes spécifiques, tels que les éleveurs, les personnes souffrant de pauvreté chronique et, le cas échéant, des femmes au sein de ces groupes. Puisque la création des MER avait été prévue comme stratégie d'accroissement et de diversification des moyens d'existence dans

³⁹ La mission n'a pas pu obtenir des raisons objectives qui expliquent cet état de chose. On note cependant que la région est considérée comme favorisée au plan climatique.

⁴⁰ À Ouahigouya pour la région du Nord, à Dédougou pour la région de la Boucle du Mouhoun, à Dori pour la région du Centre-Nord, à Fada N'Gourma pour les régions du Centre-Est et de l'Est et à Bobo Dioulasso pour les régions des Hauts-Bassins et des Cascades.

le COSOP, cela sous-entendait des postulats de base sur les bénéficiaires potentiels, notamment dans les domaines de l'éducation, de la capacité managériale et de la solvabilité financière, atouts essentiels pour garantir la réussite d'une entreprise, même si elle est de taille micro. Les entretiens réalisés avec les responsables de MER dans le cadre de la mission confirment ces hypothèses. Il apparaît donc que cette approche ne convient pas pour cibler les populations rurales pauvres, démunies ou marginalisées.

79. **Choix des filières.** Les cinq filières cibles appuyées par le PROFIL (niébé, sésame, viande caprine et ovine, volaille et oignons) sont assez pertinentes, car ce sont des filières pro-pauvres et elles concernent aussi principalement les femmes. Des groupements d'intérêt économique (GIE) se sont constitués autour de ces filières et comprennent en majorité des femmes. Le nouveau projet PAPFA a aussi choisi de travailler sur quatre filières prometteuses, le riz, le maraîchage (oignons, piments, tomates, choux), le sésame (en pleine expansion) et le niébé. Ces filières ont été choisies lors d'un atelier national et retenues en raison de leur importance stratégique dans l'économie nationale, de leur capacité à générer des revenus pour les petits paysans, à contribuer à la sécurité alimentaire et nutritionnelle des ménages et à créer des emplois pour les femmes et les jeunes.
80. **Arrangements institutionnels.** Si le choix du MAAH comme ministère de tutelle des projets du FIDA est justifié, surtout pour les projets axés sur la production agricole, on peut se demander si ce choix est aussi pertinent pour les projets de promotion de microentreprises, et les projets ayant une composante environnementale ou changements climatiques importante. À l'échelle locale, le FIDA a joué un rôle majeur dans le renforcement des capacités des chambres régionales d'agriculture (CRA). Sur la période d'évaluation considérée, on note une évolution positive de l'implication des CRA depuis le PAMER, en passant par le PROFIL, le PASPRU et plus récemment le Neer-Tamba. Au début de la période (2007-2010), les CRA mal préparées pour remplir leurs fonctions jouaient un rôle de second plan (voir encadré 5 en annexe IX). Le PROFIL leur a permis de jouer un rôle plus important. En effet, les actions de sensibilisation auprès des acteurs étaient menées par les CRA, et les propositions de microprojets, après avoir passé le filtre des comités provinciaux de présélection, structures techniques des CRA, étaient ensuite soumises pour approbation aux comités d'approbation des projets, dont la présidence était assurée par la CRA. Cette nouvelle approche a permis un renforcement des capacités des acteurs tout au long du processus. Actuellement, le projet Neer-Tamba a responsabilisé les trois CRA des zones d'intervention du projet pour la mise en œuvre des actions au titre d'un partenariat public-privé⁴¹.
81. **Modification des projets pendant la mise en œuvre.** Certains projets ont dû être modifiés en cours d'exécution pour s'adapter au contexte en évolution, mais cela n'a pas toujours été réussi. Ainsi, le PDRD a connu des changements d'orientation par rapport à sa conception initiale, à la suite de réformes institutionnelles, telles que la communalisation de l'ensemble du pays en 2006, l'adoption d'une nouvelle loi sur le foncier, l'apparition de possibilités de collaboration/partenariat, etc. Il n'existe toutefois aucune preuve d'effets négatifs éventuels causés par ces changements⁴². Le PASPRU a dû également s'adapter (durant ses six années d'exécution) en incorporant des changements à sa conception initiale. Ainsi, des modifications ont été apportées aux appuis prévus avec: i) l'introduction de l'alphabétisation; ii) la création d'un fonds de développement en lieu et place d'un fonds de subvention pour l'adoption d'innovations par les MER (fonds d'innovation) et d'un fonds accessible aux institutions de microfinance (IMF) pour la facilitation de l'accès des MER aux financements privés à moyen terme (fonds d'incitation); iii) le recentrage de la

⁴¹ Cela a été fait selon des modalités définies par une convention de délégation de maîtrise d'ouvrage, fruit d'un accord entre le Gouvernement et les CRA et acceptée par le FIDA.

⁴² Selon le rapport d'achèvement de projet.

zone d'intervention de sept régions à quatre régions. Malheureusement, les évolutions successives, marquées par le retrait de la BOAD, n'ont pas été suivies d'une relecture du tableau des coûts pour s'assurer de la cohérence globale de l'intervention du programme. Le cadre logique a été sommairement révisé en mars 2013 pour prendre en compte la réorganisation des composantes et le volet alphabétisation dans l'attente d'une révision qui aurait dû être issue de l'examen à mi-parcours, mais qui ne s'est pas faite.

82. **Mise à profit des enseignements tirés de l'expérience des projets antérieurs.** Différents exemples de prise en compte des enseignements tirés retiennent l'attention. D'une part, on note une certaine cohérence dans le choix des régions d'intervention en fonction des trois catégories de projet afin de tirer profit des acquis antérieurs. Ainsi, le PASPRU devait couvrir les mêmes régions que le PAMER, et le Neer-Tamba les mêmes régions que le PICOFA et le PDRD. D'autre part, les résultats intéressants en matière de récupération des terres dégradées avec les techniques de conservation des eaux et des sols/défense et restauration des sols (CES/DRS) ont été obtenus avec le PICOFA et le PDRD. Ces pratiques ont été prises en compte par le projet Neer-Tamba pour la mise à l'échelle dans trois régions (identiques pour les deux projets précédents) et 12 provinces du pays, sur la base des paquets techniques déjà testés. En outre, il avait été prévu que les activités de la composante 2 du Neer-Tamba "intensification des petites exploitations et valorisation de leurs productions" s'inscrivent en synergie et en complémentarité avec les interventions des autres projets opérant dans les trois régions de la zone du projet (financés ou non par le FIDA). Ces projets et programmes sont construits essentiellement sur la base d'une approche filière, et prennent donc en compte les activités de post-production.
83. **Conclusion.** Les objectifs des projets sont alignés sur ceux des politiques sectorielles nationales et sur ceux du FIDA pour le pays. De même, les stratégies de mise en œuvre des projets ont été cohérentes. Il y a eu une bonne adéquation en ce qui concerne: i) l'approche participative mise en œuvre; ii) le choix des zones d'intervention; iii) le choix des filières appuyées, qui répondent aux besoins des pauvres; iv) la mise à profit des enseignements tirés de l'expérience; v) l'arrangement institutionnel incluant les CRA pour la mise en œuvre des projets. Il a toutefois été observé une dispersion relativement forte des zones couvertes au cours de la période considérée. Des faiblesses sont également notées en ce qui concerne: i) le ciblage social inhérent à l'approche de promotion des MER; ii) l'approche d'appui à la sécurisation foncière. Mais, globalement, la pertinence du portefeuille est jugée **plutôt satisfaisante (4)**.

Effacité

84. L'efficacité du portefeuille est examinée pour tous les projets, à l'exception du PAPFA (nouvellement approuvé). Les rapports d'achèvement de projet fournissent des données chiffrées sur les réalisations physiques obtenues. Mais au-delà des chiffres, qui peuvent être sujets à caution et difficiles à vérifier, les aspects qualitatifs des résultats générés sont analysés. Les changements intermédiaires⁴³ ci-après recensés dans la théorie du changement reconstituée ont été les niveaux analytiques appliqués. Il s'agit de:
- i) l'accroissement de la productivité et de la production agricoles;
 - ii) la diversification des sources de revenus et la création d'emplois durables en milieu rural;
 - iii) la gouvernance améliorée des biens et services en milieu rural;
 - iv) la gestion améliorée et durable des ressources naturelles.

⁴³ Il y a assurément des similitudes entre ces changements escomptés et les domaines d'analyse d'impact, selon le Manuel de l'évaluation du FIDA, réalisé par IOE. Par conséquent, les analyses se limiteront ici à la constatation des résultats, sans aborder les analyses d'effets et de causalités.

a. Résultat 1: Production et productivité agricoles accrues

85. L'accroissement de la productivité et de la production est analysé ci-après à partir des informations fournies par les rapports d'achèvement de projet, les données de l'étude exploratoire et les informations collectées durant la mission principale.
86. **Pratiques agricoles améliorées.** Les projets du FIDA visaient à atténuer la destruction du capital naturel de production (sols, eau, végétation). À ce titre, des actions de CES/DRS pour la restauration des sols ont été menées, notamment: la réalisation de cordons pierreux, zaï, demi-lunes, digues filtrantes sur les terres dégradées⁴⁴; des amendements de sols appauvris et des aménagements de périmètres maraîchers ainsi que la mise en valeur de bas-fonds (voir tableau 11). Dans presque tous les cas, les cibles initiales ont été largement dépassées, indiquant une bonne efficacité en la matière.

Tableau 11
Étendue des réalisations de CES/DRS des projets

Dispositifs CES/DRS	PICOFA	PDRD	Neer-Tamba
Cordons pierreux (ha)	12 837 (cible de 12 000)	23 783 *	3 523 (64% cible initiale)
Demi-lunes (ha)	56 (pas de cible initiale)	37 517 *	345 (6% cible initiale)
Digues filtrantes (ha)		1 544 *	27 (0,9% cible initiale)
Zaï (ha)	541 (pas de cible initiale)	37 517 *	3 218 (58% cible initiale)
Aménagements de terres	202 (cible de 198)	624 (cible de 750)	
Mise en valeur de bas-fonds (ha)	1 160 (cible de 800)	1 141 (cible initiale de 750)	2 259 (39% cible initiale)

Source: Élaboré par l'équipe à partir des rapports d'achèvement de projet (PICOFA et PDRD) et le rapport d'examen à mi-parcours (Neer-Tamba, projet en cours au moment de l'évaluation).

* La cible initiale pour les quatre était de 41 475 ha, pour une réalisation de 62 845 ha.

** Le rapport d'examen à mi-parcours indique que des taux de réalisation concernent les digues filtrantes (1%), les demi-lunes (6%) et les périmètres maraîchers (7%).

87. **Aménagements hydro-agricoles.** Le tableau 11 montre quelles sont les réalisations des projets dans le domaine des aménagements hydro-agricoles, notamment des bas-fonds de riziculture et des jardins maraîchers (pour la production en toute saison). Les résultats en matière d'irrigation auraient été plus importants si la performance du PIGEPE n'avait pas été aussi faible. En effet, seule une retenue d'eau a été réalisée pour quatre prévues, 33,9 ha de bas-fonds aménagés pour 500 ha initialement prévus (soit 7% de taux d'exécution); 34% de taux de réalisation pour les petits périmètres irrigués; et enfin 29% de taux de déploiement de kit de micro-irrigation. Les observations de la mission, effectuée en pleine période sèche, font apparaître que beaucoup de puits d'irrigation n'assurent la production qu'une partie de la saison sèche (de novembre à janvier), car il y a un rabattement rapide de nappe à partir de février, ce qui ne permet pas de conduire convenablement une deuxième campagne sèche. Malgré ces insuffisances, ces réalisations, en particulier les sites maraîchers, sont très appréciées par les acteurs rencontrés, car ils ont introduit la pratique du maraîchage dans la zone du sud du pays qui n'y était pas habituée et importait les produits maraîchers de Bobo Dioulasso et d'ailleurs.
88. **Accès aux intrants, dont la terre.** L'augmentation des surfaces et des rendements est possible à condition que les producteurs aient un accès durable aux intrants, en premier lieu la terre, mais aussi les semences et les fertilisants. En ce

⁴⁴ Voir l'annexe IX du rapport d'achèvement du PDRD pour la présentation et l'illustration de chacune de ces techniques améliorées.

qui concerne l'usage des intrants, les projets de la catégorie A ont promu, parallèlement aux techniques de CES/DRS, l'utilisation de la fumure organique, avec des résultats satisfaisants: pour le PDRD, 88% des bénéficiaires, à la fin du projet, y ont recours, pour le PICOFA, 26 647 ha (contre 1 500 ha prévus) de superficie amendée (avec de la fumure organique améliorée au phosphate), et pour le Neer-Tamba, des actions sont en cours.

89. Par rapport à l'accès à la terre, les actions de sécurisation foncière mises en œuvre sur la période évaluée ont été malheureusement limitées ou n'ont pas été adaptées au contexte, les projets achevés s'étant heurtés à de nombreux obstacles. Parmi les trois composantes techniques du PDRD, la sécurisation foncière est celle qui a atteint le taux de décaissement le plus bas (inférieur à 50%). Les difficultés importantes dans ce domaine s'expliquent à la fois par la complexité de la question foncière, et par la lenteur de la mise en œuvre de la politique nationale de sécurisation foncière en milieu rural et de la mise en place d'un fonds national de sécurisation foncière. Le PDRD s'est donc borné à l'établissement de procès-verbaux de palabre, symbolisant les ententes entre propriétaires et sans-terre, mais sans réelle valeur administrative ou juridique⁴⁵. Les mêmes constats sont faits avec le PIGEPE. À la fin du projet, les sites aménagés demeuraient dans des statuts précaires⁴⁶, sous la menace permanente des propriétaires terriens de reprendre leurs terres en expulsant les bénéficiaires. Le Neer-Tamba a tiré des enseignements des projets précédents en adoptant une démarche de clarification foncière préalable à tout investissement⁴⁷. Toutefois, l'approche n'intègre pas le renforcement institutionnel des services fonciers locaux en vue d'appliquer la loi foncière. À défaut, un partenariat a dû être établi avec le Programme de sécurité alimentaire dans l'Est, financé par l'Agence française de développement (AFD), en vue de mettre en œuvre les services fonciers locaux sur l'ensemble des 27 communes de l'Est, mais le projet a pris beaucoup de retard.
90. **Augmentation de la production.** Les pratiques de CES/DRS conjuguées à l'accès aux intrants et aux aménagements susmentionnés sont de nature à augmenter la production. La figure 5, résultant de l'étude de contribution, présente pour diverses spéculations les variations des moyennes de production par actif économique, pour les deux campagnes de 2013-2014 et 2016-2017. On note une augmentation relativement forte pour les spéculations vivrières (mil, sorgho) à forte pour les spéculations de rente (miel, produits laitiers, karité et néré). Ce constat, même s'il ne conduit pas à une généralisation⁴⁸, indique des faits probants permettant de conclure favorablement sur l'accroissement de la production agricole des principales spéculations agricoles des ménages bénéficiaires des appuis du projet.

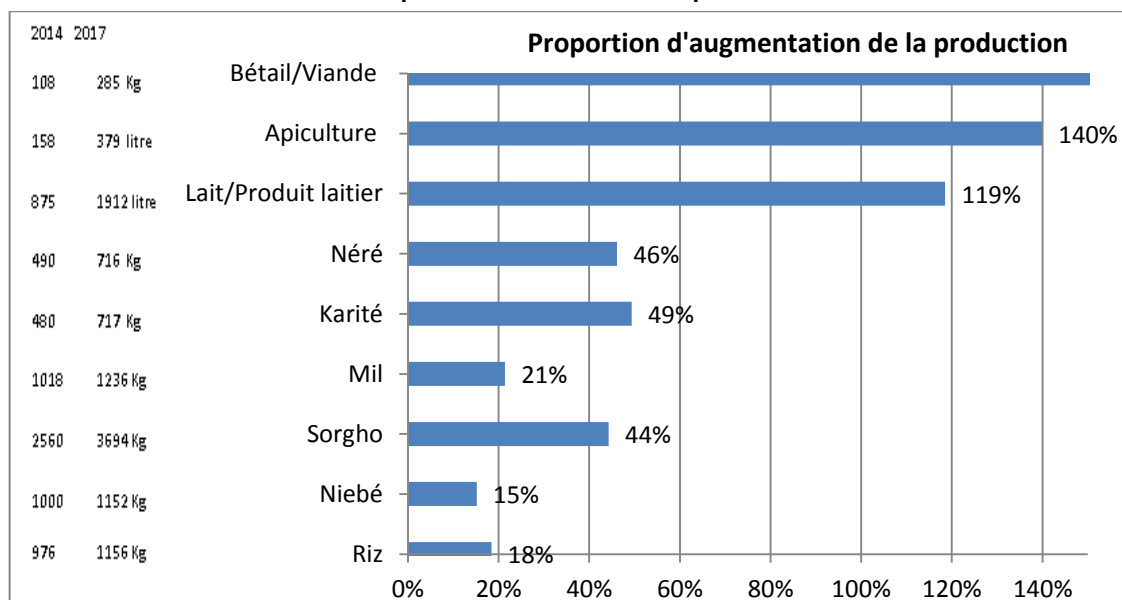
⁴⁵ Au-delà des procès-verbaux de palabre, les autres démarches administratives, telles que l'adoption de textes réglementaires (arrêtés communaux et régionaux portant la délimitation de pistes à bétail et cahier des charges spécifiques, pour les périmètres aménagés par exemple), n'ont malheureusement pas été initiées.

⁴⁶ Seuls quelques sites aménagés disposaient de procès-verbaux de cession foncière partielle, dont la valeur juridique est faible, comme l'ont illustré les conflits déjà relevés sur les sites avant même la date d'achèvement du projet. Les accords de cession sont pour la plupart verbaux et font suite aux actions de sensibilisation et aux négociations menées par les agents en charge de l'agriculture.

⁴⁷ Afin d'assurer la durabilité quant à l'exploitation des terres aménagées par les bénéficiaires, les commissions foncières dédiées au niveau communal (ou à défaut avec les maires directement) sont systématiquement impliquées et apposent leur signature sur les accords d'exploitation pluriannuels ainsi négociés.

⁴⁸ Du fait de l'échantillon de l'étude qui n'est pas représentatif de l'ensemble des zones d'intervention des projets de la catégorie A.

Figure 5
Évolution entre 2014 et 2017 de la production de certaines spéculations



Source: Enquête exploratoire, CSPE 2018.

b. Résultat 2: Diversification des sources de revenus et création d'emplois durables

91. L'approche du FIDA en matière de diversification des sources de revenus et de création d'emplois est fondée sur le développement des microentreprises rurales. Pour cela, il était nécessaire de mettre en place un dispositif d'appui-conseil pérenne, notamment en vue de renforcer les capacités techniques des MER, et de faciliter leur accès au financement.
92. **Dispositif institutionnel d'accompagnement.** Les projets financés par le FIDA ont appuyé le dispositif d'accompagnement des entrepreneurs ruraux (voir encadré 1) qui a évolué vers des centres de ressources en entrepreneuriat rural (CREER). Dans le cadre du PASPRU, 56 CREER sur 60 prévus ont été mis en place avec des niveaux de maturité et de développement très variables. Les CREER les plus dynamiques sont ceux opérant dans les zones d'intervention de projet et ils sont particulièrement actifs en matière de conseil de proximité et d'accompagnement des MER. L'inscription des CREER au titre de GIE est de nature à les pérenniser. Toutefois, une partie des CREER n'ont pas d'existence opérationnelle et tous font face à des défis importants en termes de mobilisation de ressources internes (voir sous-section sur la durabilité).

Encadré 1

Évolution du dispositif d'accompagnement pour le développement de microprojets

Les projets du FIDA ont appuyé dans les localités rurales l'émergence d'un dispositif incluant des prestataires pour accompagner les promoteurs de microprojets.

Les rédacteurs locaux

Les rédacteurs locaux, mis en place dans le cadre du PROFIL, étaient des producteurs locaux ayant un niveau d'études secondaires qui avaient été recensés par les CRA pour aider les GIE à élaborer des demandes de financement et établir un compte d'exploitation. Les rédacteurs locaux étaient rémunérés directement par les GIE pour l'élaboration des demandes de financement et par le PROFIL pour le suivi des microprojets financés. Quarante-quatre rédacteurs locaux sur les 40 initialement prévus ont été formés pour accompagner les GIE dans le montage de leurs plans d'affaires. Dans le cadre de la stratégie de sortie du projet, les rédacteurs locaux ont été intégrés dans le dispositif d'appui-conseil. Pour ce faire, ils ont été formés sur le suivi et la clôture des microprojets, les fiches technico-économiques des filières et l'utilisation de l'outil informatique

Les accompagnateurs locaux

Les accompagnateurs locaux (10 au total) avaient été recrutés dans le cadre du PROFIL comme prestataires de services pour assurer l'appui-conseil de proximité aux acteurs des filières. À la fin du PROFIL, l'idée était que ces accompagnateurs locaux (payés directement par le projet) puissent collaborer avec les CREER mis en place par le PASPRU, dans le cadre d'une relation d'affaires. Cela aurait été une façon pour eux de devenir financièrement indépendants. Bien que leur capacité ait été renforcée, seuls trois accompagnateurs sur 10 ont été transférés au PASPRU et sont devenus eux-mêmes responsables des CREER.

Les CREER

Les centres de ressources en entrepreneuriat rural (CREER), formés par la Maison de l'Entreprise du Burkina dans le cadre du PASPRU, ont un statut d'opérateur privé. Au total, 56 CREER ont été mis en place et devaient offrir une gamme de services adaptés, en particulier du point de vue du contenu et de la proximité géographique, aux besoins des MER, dans une perspective de pérennisation de leur offre de services. Mais l'idée de faire admettre aux acteurs du monde rural qu'ils peuvent payer des prestataires pour leur rendre des services n'a pas vraiment fonctionné. Même la Maison de l'Entreprise du Burkina s'est rapidement rendu compte que les CREER ne pourraient être rentables s'ils devaient seulement s'appuyer sur les MER, car celles-ci avaient rarement les moyens de payer correctement les prestations reçues. On leur a donc donné la possibilité de s'ouvrir à d'autres programmes ou partenaires que le PASPRU. Ainsi, les responsables de ces CREER ont cherché d'autres clients solvables et ont trouvé des débouchés de prestations auprès des faïtières paysannes, de nouveaux projets, de mairies, etc.

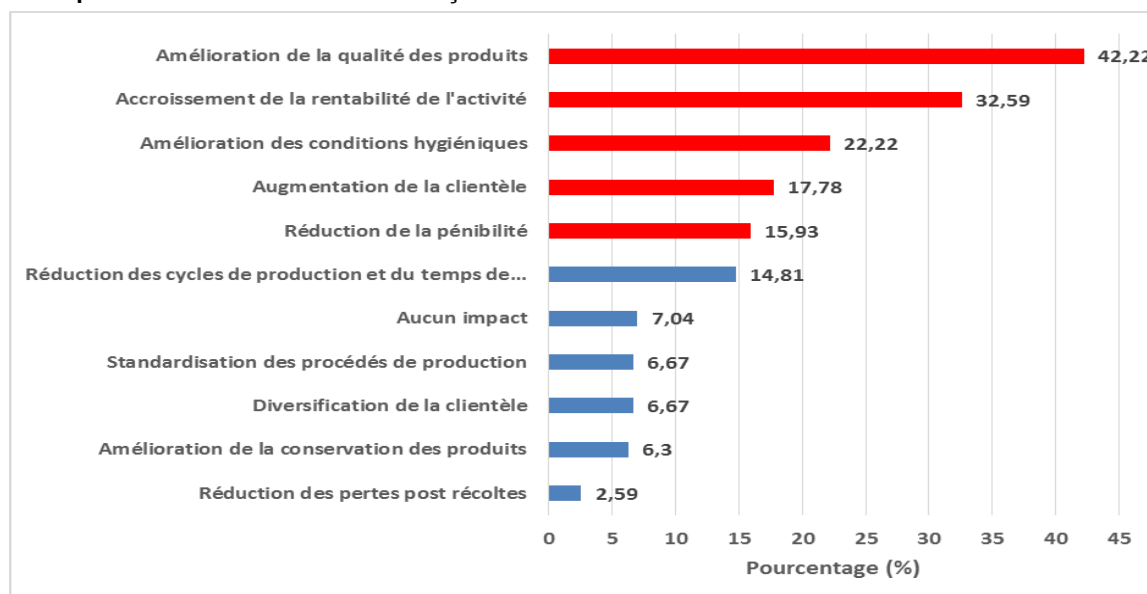
Source: Équipe d'évaluation.

93. **Renforcement des capacités techniques.** Une condition essentielle pour le développement des microentreprises est le renforcement de leurs capacités dans des domaines clés. Dans le cadre du PASPRU, environ 7 740 formations sous forme d'appui-conseil sur diverses thématiques ont été dispensées au profit des MER par les CREER. Les thématiques concernaient principalement: i) la tenue systématique des cahiers de comptabilité; ii) une meilleure organisation du travail entre les membres; iii) l'amélioration de l'accès aux ressources financières (IMF, secteur privé); iv) l'accès au marché; v) l'amélioration de la qualité des produits; vi) la maîtrise technique des procédés de transformation et le respect des normes d'hygiène. Dans le cadre de l'étude de contribution, les responsables des MER enquêtées ont répondu majoritairement (93%) que des améliorations avaient été enregistrées dans leurs activités suite à leur participation à ces formations. Les améliorations les plus notoires sont la qualité des produits, suivie par la rentabilité,

les conditions d'hygiène, l'augmentation de la clientèle et la réduction de la pénibilité du travail (voir figure 6).

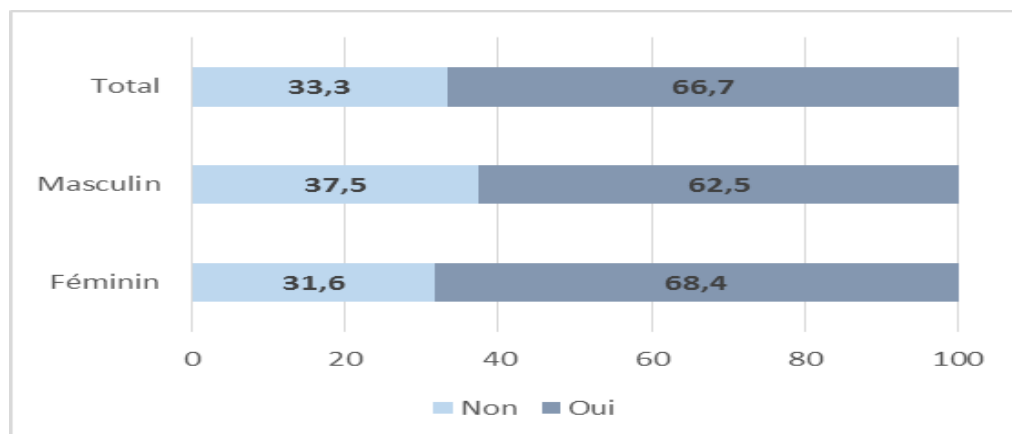
94. Un élément essentiel qui constitue un handicap pour le plein succès des formations concerne le niveau élevé d'analphabétisme dans les zones d'intervention, qui entrave la compréhension des contenus. Les résultats de l'enquête exploratoire (voir figure 7) révèlent qu'une personne sur trois, engagée dans une MER, ne sait ni lire ni écrire. Certains projets ont financé la construction de centres d'alphabétisation et/ou formé les paysans en alphabétisation fonctionnelle. Par exemple: 6 649 personnes (sur 6 960 prévues) ont été formées par le PICOFA, dont 67% de femmes; 9 017 producteurs (sur 9 000 prévus) ont été formés par le PDRD, dont 83,60% de femmes. Cela s'est toutefois avéré insuffisant face aux besoins. Le PASPRU n'avait pas prévu des actions en la matière mais a révisé son cadre logique pour introduire des sessions d'alphabétisation. Celles-ci n'ont atteint que 985 MER sur 3 600 prévues. À mi-parcours, le Neer-Tamba a déjà formé 28 794 personnes, soit 58,7% de la cible finale.

Figure 6
Principaux résultats des formations reçues



Source: Enquête exploratoire, CSPE 2018.

Figure 7
Proportion de personnes engagées dans les microentreprises rurales sachant lire et écrire selon le sexe



Source: Enquête exploratoire, CSPE 2018.

95. **Création et diversification d'emplois.** Les interventions du PAMER ont permis la création et le renforcement de 5 277 emplois sur un objectif global de 2 700. Pour le PASPRU, on parle de revenus générés (non chiffrés) et de création/consolidation de 9 634 emplois directs et de 7 978 emplois indirects en milieu rural. Si l'avantage de projets comme le PROFIL⁴⁹ et le PASPRU a été de soutenir (par le ciblage volontaire) des individus qui participaient déjà à des activités en augmentant leur bagage technique et en renforçant leur capacité organisationnelle, cela a également permis de maintenir les unités déjà existantes et de les amener à utiliser davantage de main-d'œuvre, même si elle est saisonnière. Les résultats de l'étude exploratoire ont montré (voir annexe XIII) qu'une MER employait en moyenne 2,7 personnes (dont le promoteur) en 2017 (contre 2,3 en 2014). Cette moyenne est identique pour les MER dirigées par des femmes ou des hommes. On peut donc en déduire que les MER concourent à la création d'emplois dans les milieux où elles sont promues. La question reste posée sur la durabilité de ces emplois. Les domaines d'activité sont en grande majorité des segments de la post-production: transformation et commercialisation⁵⁰.
96. **Accès au financement.** La plupart des MER sont encore financièrement instables et dépendent des subventions des projets, compte tenu de l'accès difficile, voire impossible, au crédit. Malheureusement, les projets appuyés par le FIDA ont, en grande partie, échoué dans leur démarche visant à faciliter l'accès au financement au-delà de la durée de leur existence. Avec le PICOFA, la démarche adoptée pour faciliter l'accès au crédit des populations a montré ses limites; car si l'accès au crédit a bien été mis en place sur la durée du programme, il demeurerait incertain et très fragile du fait de sa dépendance au protocole signé entre le programme et le Réseau des Caisses populaires du Burkina, qui a pris fin à l'achèvement du programme. La performance financière et opérationnelle des animatrices du programme n'ayant pas été jugée assez intéressante, les Caisses populaires ne les ont pas intégrées à leur réseau à la fin du projet⁵¹.
97. Pour le PDRD, la démarche semble avoir mieux fonctionné. Dans le cadre de la planification des activités d'appui aux activités génératrices de revenus, il a été retenu l'appui au Réseau des Caisses populaires du Burkina pour la mise en place de cinq caisses populaires dans la zone d'intervention du PDRD. Pour un rapprochement réel des populations cibles du programme au Réseau des Caisses populaires du Burkina en vue de faciliter leur accès aux services financiers décentralisés, et par souci de viabilité et de pérennité des caisses populaires, le projet a opté pour le renforcement des capacités d'extension des services, avec la mise en place d'une caisse populaire à Kongoussi et de trois points de services⁵². Le résultat est que la caisse et ses points de services ont continué à servir les populations cibles du programme après la fin du financement du PDRD, tout en utilisant leurs propres fonds de crédit; quant aux animatrices recrutées pour l'accompagnement et le contrôle des crédits, elles auraient été intégrées au personnel des caisses à la fin du projet⁵³. Un tel exemple de financement rural durable mérite d'être dupliqué dans le pays et ailleurs.
98. Des constats de non-facilitation d'accès au microcrédit des IMF sont également faits pour le PAMER, le PROFIL et le PASPRU, car les fonds prévus à cet effet par les projets ont servi à offrir des appuis directs (sous forme de subventions) aux bénéficiaires, plutôt que de faciliter leur accès à des crédits remboursables, octroyés par les caisses populaires ou d'autres institutions de financement

⁴⁹ Le rapport d'achèvement du PROFIL mentionne que les GIE promus ont employé 366 ouvriers permanents et 2 149 ouvriers saisonniers dans le cadre de leurs activités de production, soit une hausse de 30% pour les ouvriers permanents et de 14% pour les ouvriers saisonniers par rapport à l'année 2011.

⁵⁰ Les produits transformés et commercialisés concernent le soubala (à base de graines de néré), l'attiéké (à base de manioc), le beurre de karité, le miel; des produits (biscuits locaux, par exemple) obtenus après transformation de céréales (maïs, fonio), des produits forestiers non ligneux (pain de singe), etc.

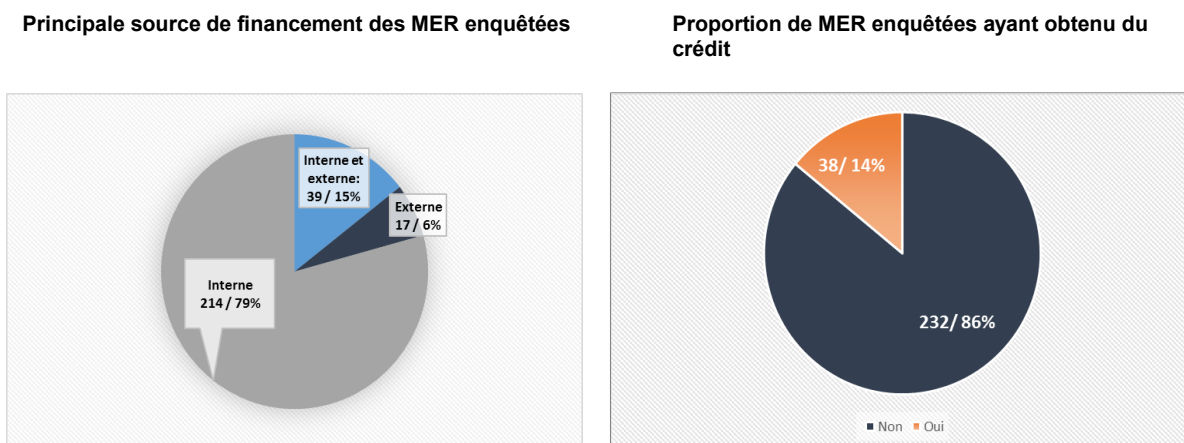
⁵¹ PICOFA, rapport d'achèvement de projet, décembre 2012.

⁵² Entretien au cours de la mission avec le coordonnateur du projet Neer-Tamba (3.05.18).

⁵³ Cela est un bon exemple de partenariat gagnant-gagnant avec une IMF.

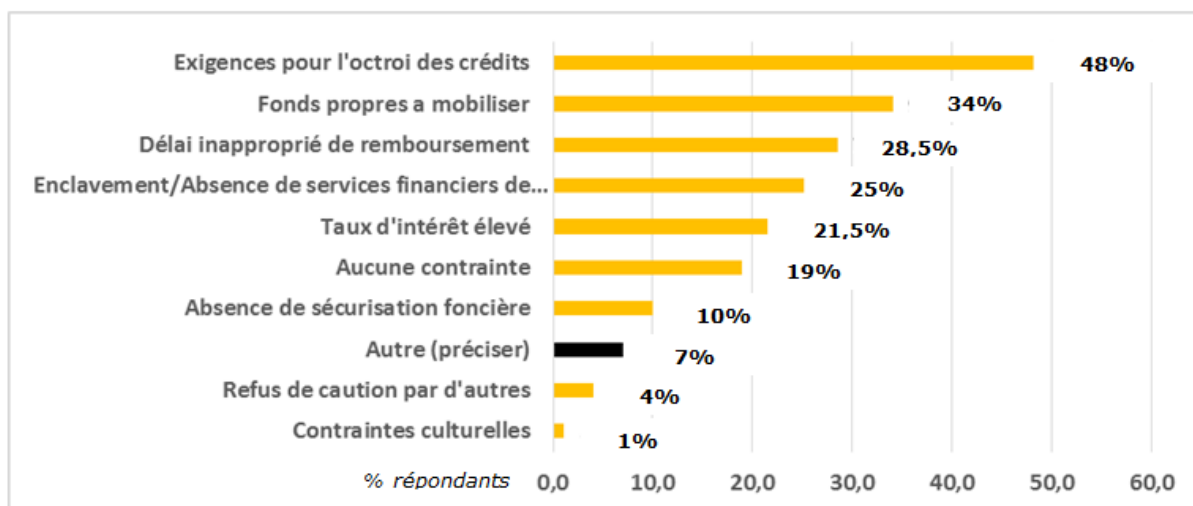
décentralisées⁵⁴. Il apparaît donc, de façon générale, que l'accès au financement des IMF reste difficile, voire impossible, pour la plupart des ruraux, notamment les plus pauvres, femmes et jeunes (voir paragraphe 34 sur l'égalité des sexes). L'étude exploratoire a permis de mettre en lumière les raisons qui sous-tendent cette situation (voir figures 8 et 9): i) les conditions préalables, à savoir la disponibilité de garantie et de fonds propres; ii) les conditions d'emprunt, notamment les taux d'intérêt élevés et les délais de remboursement; iii) la non-proximité de structures de financement.

Figure 8
Principales sources de financement des microentreprises enquêtées et proportion ayant accédé au crédit formel



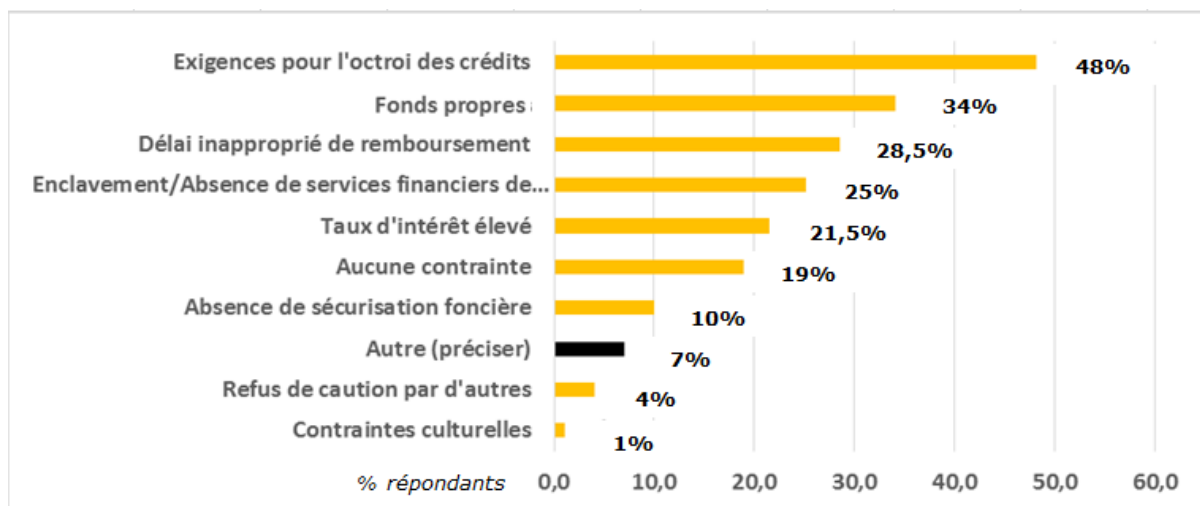
Source: Étude exploratoire.

Figure 9
Principales contraintes pour l'accès au financement



Source: Étude exploratoire.

⁵⁴ Par exemple, le Fonds de développement de la microentreprise rurale, prévu dans le cadre du PASPRU, devait permettre à des microentreprises de pouvoir rentrer en contact pour la première fois avec des IMF. Mais il n'en a pas été ainsi, les bénéficiaires ayant été directement financés à partir du fonds mis en place.



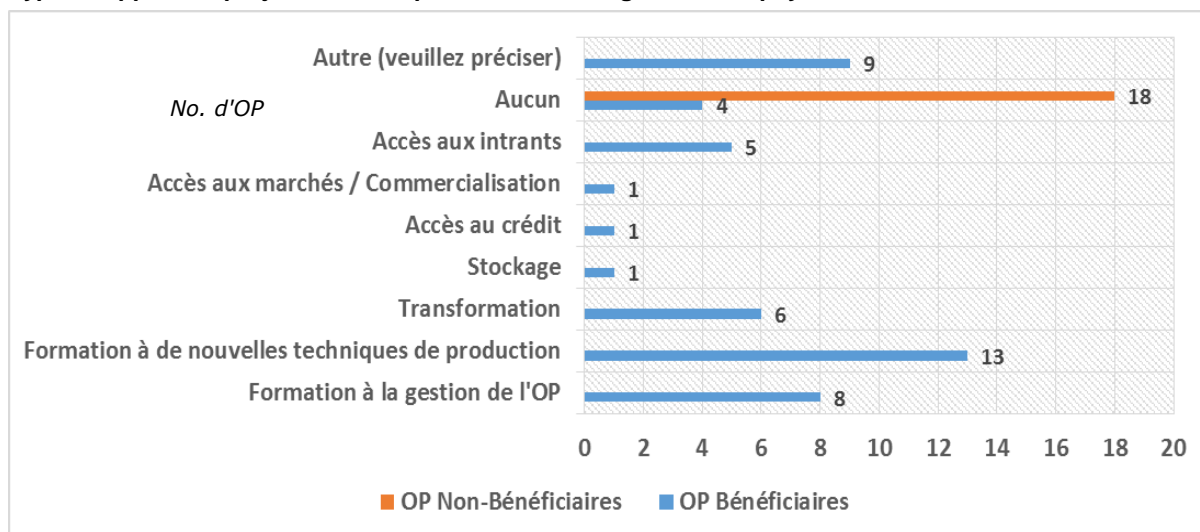
C.

Résultat 3: Gouvernance décentralisée des biens et des services

99. Par rapport à ce changement escompté⁵⁵, les résultats majeurs en termes de renforcement des capacités des acteurs organisés (en groupements et leurs structures faïtières) et de recherche-développement sont présentés dans cette sous-section, la gestion des ressources naturelles étant traitée séparément ci-après. La figure 10 montre que les projets du FIDA ont appuyé/appuient substantiellement les OP en termes de formations sur les nouvelles techniques de production, la gestion des OP, la transformation et l'accès aux intrants. Le plus important demeure l'incidence de ces formations. Ainsi, avec le PROFIL, les activités de renforcement des capacités réalisées au profit des GIE ont permis: i) de renforcer de manière significative leur fonctionnement global et leur gestion interne; ii) d'améliorer le niveau de partenariat et les services rendus à leurs membres. Au total, 155 GIE ont été formalisés et 5 429 membres de ces GIE ont bénéficié d'une formation en gestion.

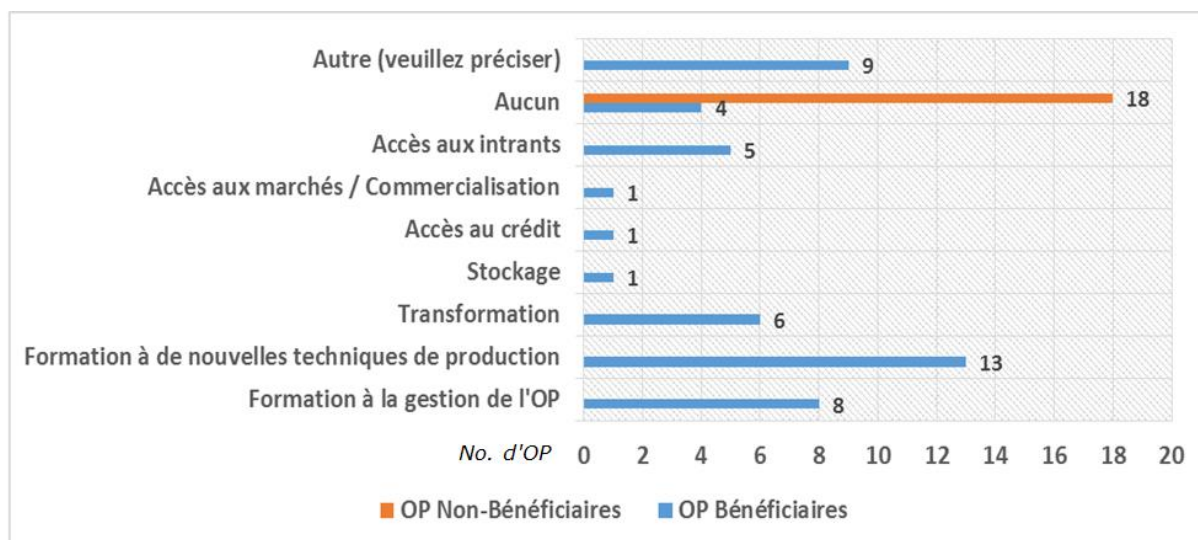
Figure 10

Types d'appui des projets financés par le FIDA aux organisations paysannes bénéficiaires



"Autre" inclut: appui financier, dotation en matériel, construction d'un magasin de transformation, périmètre maraîcher
 Source: Résultats d'enquêtes exploratoires.

⁵⁵ Le COSOP 2007-2012 mentionne cet objectif qui inclut trois aspects ayant été pris en compte distinctement dans la théorie du changement: i) la bonne gestion des ressources naturelles (terres et eau notamment), y compris la sécurité de jouissance de ces ressources et la prévention/résolution des conflits qui en résultent; ii) le renforcement des capacités des acteurs ruraux et des communautés locales en matière de processus participatif de planification, suivi et responsabilisation; iii) le développement de technologies novatrices grâce à un processus participatif de la recherche agricole.



100. Le PROFIL a beaucoup œuvré au renforcement des capacités des organisations faïtières (OF), afin de leur permettre de piloter le processus d'insertion de leurs membres dans les filières et d'accéder aux marchés. Trois actions principales ont été conduites dans ce but, à savoir des formations diverses, la création de nouvelles OF et le financement des plans de développement des OF. Au total, 62 OF classées en trois niveaux⁵⁶ se sont dotées, avec l'appui du projet, d'un plan de développement. Ainsi, en conditionnant à partir de 2014 l'appui d'un GIE à son appartenance à une OF, le projet a indirectement renforcé la structuration des faïtières, faisant passer le nombre de GIE membres d'OF de la zone d'intervention du PROFIL de 42% en 2010 à 68% en 2015⁵⁷.
101. Des représentants de l'Union provinciale des producteurs de sésame de Dédougou (rencontrés durant la mission) ont confirmé que le PROFIL les avait soutenus dans l'élaboration de leur plan stratégique et de leur plan d'action et avait contribué à renforcer la gestion de l'union. Ils ont aussi mentionné des appuis dont les groupements membres ont bénéficié. Ils ont toutefois regretté que le projet n'ait pas pu accompagner la structure faïtière pour l'accès au crédit car, sans fonds de roulement pour collecter et stocker le sésame avant sa commercialisation, les producteurs le bradent. Cette situation découle du fait que le sésame n'avait pas été pris à l'époque dans le système de warrantage. Face à cette situation, l'essai de warrantage entrepris par l'union provinciale avec huit groupements de producteurs avait été voué à l'échec, sept groupements ayant abandonné.
102. En termes de processus de planification participative, les actions du PICOFA ont été significatives et ont permis de mettre en place des institutions communautaires pour la gestion intégrée de la fertilité des sols (40 plans villageois de gestion intégrée de la fertilité des sols élaborés sur 40 prévus), considérées comme un succès. Le PDRD, quant à lui, a appuyé la mise en place de comités villageois de développement dans 395 villages (soit 105% de l'objectif initial) et l'élaboration de 18 plans communaux de développement.
103. En matière de recherche-développement, des actions ont été menées pour la mise au point de paquets technologiques. Ainsi, avec le PICOFA, 95 tests ont été conduits et ont permis de juger probantes neuf techniques, retenues et pré vulgarisées sur 25 sites. Les neuf paquets technologiques concernaient trois cultures céréalières – le maïs, le sorgho et le mil (variétés locales et améliorées).

⁵⁶ Les OF avaient été classées en trois catégories par le PROFIL selon leur niveau d'organisation et de fonctionnement, à savoir: i) bas ou faible; ii) intermédiaire; iii) déjà autonome. Cette classification avait permis de canaliser les appuis fournis aux OF dont les requêtes étaient transmises au projet via les CRA. Certaines ont réellement pu se développer, se renforcer et nouer des partenariats avec l'appui des projets du FIDA.

⁵⁷ Source: PROFIL, rapport d'achèvement de projet, juin 2017.

Ces variétés ont été combinées à des apports organiques et/ou minéraux dans des champs préalablement aménagés pour la CES/DRS. Le PDRD a collaboré avec l'INERA, le Centre international de développement des engrais (IFDC) et Smallholder Conservation Agriculture Promotion (SCAP) pour le développement de paquets technologiques appropriés⁵⁸. Cela a permis la production de 22 fiches techniques et de cinq posters sur les bonnes pratiques de gestion des ressources naturelles (gestion des parcs agroforestiers, production maraîchère de moringa et baobab africain, etc.).

d. Résultat 4: Ressources naturelles gérées durablement

104. En ce qui concerne ce résultat⁵⁹, comme précédemment mentionné, les projets tels que le PICOFA, le PDRD et le Neer-Tamba ont réalisé des travaux d'aménagement pour une meilleure maîtrise et disponibilité de l'eau dans les bas-fonds, et des travaux de CES/DRS pour améliorer la productivité des terres agricoles sur les hauts plateaux. Aucun indice d'impact négatif sur la protection et la conservation de l'environnement n'a été signalé à la suite de ces interventions. La conception et la mise en œuvre de ces programmes ont été particulièrement attentives à la durabilité environnementale des actions entreprises, notamment en encourageant une gestion participative et durable des ressources naturelles, en promouvant l'utilisation de la fumure organique couplée avec l'utilisation raisonnée d'engrais phosphatés, la récupération de terres dégradées (1 697 ha par le PICOFA et 1 761 ha par le Neer-Tamba), la protection de berges (138 ha par le PICOFA et 160 ha par le Neer-Tamba), ainsi que des actions d'agroforesterie et de confection de haies vives, par le PICOFA. Dans le cadre du PASPRU, certaines communautés bénéficiaires ont commencé par intégrer de bonnes pratiques (cas de l'association de l'apiculture avec l'exploitation forestière) en vue de préserver les ressources ligneuses (karité, néré) et de lutter contre les feux de brousse (par l'utilisation d'enfumoirs en apiculture).
105. Enfin, le projet Neer-Tamba est censé générer des incidences mineures sur l'environnement. Des évaluations environnementales sont systématiquement conduites dans les sites de bas-fonds aménagés, assorties de plans de gestion environnementale et sociale. Des actions sont rapportées dans le rapport d'examen à mi-parcours, par exemple, 58 349 plants mis en terre pour la protection des bas-fonds aménagés ou la constitution de plantations villageoises. Ce projet a bénéficié d'un financement complémentaire du FEM, qui constitue un appui substantiel pour la lutte contre les principaux facteurs de dégradation de l'environnement et de renforcement de la résilience des ménages, spécifiquement dans la région du Nord où les besoins ont été jugés très prononcés.

e. Facteurs expliquant l'atteinte ou non des résultats

106. Le tableau 12 répertorie les principaux facteurs favorables et défavorables à l'atteinte des résultats prévus par les projets. Ces facteurs sont classés selon les divers changements mentionnés dans la théorie du changement. À cela s'ajoutent les facteurs transversaux suivants:
- i) Au titre des facteurs favorables: le renforcement des connaissances et des capacités des acteurs (à tous les niveaux) pour la mise en œuvre efficace et efficiente des projets; la nécessité de la participation effective (et non une simple consultation) des parties prenantes pendant la conception et durant la mise en œuvre des projets a été relevée par différents acteurs comme étant un gage de succès.
 - ii) Au titre des facteurs défavorables: la faible compréhension/appropriation de la logique des interventions et la non-maîtrise des procédures, avec pour

⁵⁸ L'IFDC pour le développement d'options technologiques de gestion intégrée de la fertilité des sols et la facilitation de l'accès aux intrants; SCAP pour la promotion de l'agriculture de conservation.

⁵⁹ Abordé encore plus explicitement dans la sous-section Environnement et ressources naturelles.

corollaire des difficultés notoires de gestion, ont été défavorables à l'efficacité des projets.

Tableau 12
Synthèse des facteurs d'atteinte ou non des résultats

<i>Types de changement escompté</i>	<i>Facteurs favorables</i>	<i>Facteurs défavorables</i>
Accroissement de la productivité et de la production	Disponibilité et mise en œuvre de technologies de CES/DRS simples et adaptées aux plus pauvres	Encadrement/suivi sur une période trop courte
Diversification des sources de revenus et création d'emplois durables	Existence des rédacteurs locaux et des centres de ressources Disponibilité de fonds propres au départ	Faible niveau d'éducation/alphabétisation Absence de possibilités de prestations pour les CREER Nonaccès au crédit
Gestion améliorée et durable des ressources naturelles	Prise de conscience accrue de la dégradation des ressources naturelles et des effets des changements climatiques Sécurisation foncière	Disponibilité limitée de kits matériels de mise en œuvre des ouvrages anti-érosifs (PICOFA) Divagation du bétail
Gouvernance décentralisée des biens et services (y inclus filières)	Structuration des acteurs des filières Accès effectif à l'information et aux marchés	Faible inclusion des acteurs ruraux au processus décisionnel
Facteurs transversaux	Renforcement des connaissances techniques et des capacités des acteurs Bonne implication et participation des parties prenantes pendant la conception et la mise en œuvre	Faible compréhension/appropriation de la logique d'intervention des projets et des procédures Problèmes de gestion et changement fréquent de personnel

Source: Équipe d'évaluation.

107. **Conclusion.** Par rapport à l'efficacité, les résultats atteints par le portefeuille ont été satisfaisants en ce qui concerne les changements escomptés suivants: i) l'amélioration de la production agricole (démontrée par les résultats de l'étude exploratoire de contribution); ii) la création d'emplois en milieu rural (également révélée par les résultats de l'étude exploratoire de contribution); iii) l'amélioration de la gestion durable des ressources naturelles (dont font mention les rapports d'achèvement de projet); iv) le renforcement des capacités des acteurs et le développement participatif de technologies agricoles (dont font aussi mention les rapports d'achèvement de projet). Toutefois, la portée de ces résultats a été limitée par les faibles progrès en matière de sécurisation foncière et d'accès au microcrédit. Par conséquent l'efficacité du portefeuille est **jugée plutôt satisfaisante (4)**.

Efficiences

108. L'évaluation de l'efficacité indique dans quelle mesure la conversion des ressources (fonds, compétences spécialisées, temps, etc.) en résultats a été faite de la façon la plus économique. Le tableau 14 (voir annexe VIII) présente les indicateurs pour les projets PAMER, PICOFA, PDRD, PROFIL, PIGEPE et PASPRU.
109. **Délai de lancement des projets.** Après l'approbation du prêt par le FIDA, le premier acte qui intervient avant le démarrage du projet est la ratification du prêt par le pays. Le délai de ratification varie selon les projets, de moins d'un mois pour le PAMER à près de cinq mois pour le PASPRU, avec une moyenne de deux mois pour l'ensemble des projets. Après la ratification peut commencer le lancement effectif des activités du projet, dont le délai varie de huit mois (pour le PDRD) à près de 20 mois (pour le PASPRU). On note que la ratification rapide ou tardive

n'induit pas forcément un démarrage rapide ou tardif du projet⁶⁰. Pour l'ensemble des projets, la moyenne du délai de lancement est de 13,6 mois.

110. **Délai de mise en œuvre.** Le temps écoulé après l'approbation du prêt et le premier décaissement a suivi la tendance du délai de lancement des activités des projets. Hormis le PDRD, tous les projets ont connu des délais assez importants pour leur premier décaissement, allant de 19 mois pour le PROFIL à 27 mois pour le PASPRU, avec une moyenne de près de deux ans, largement au-dessus de la moyenne régionale de 13,9 mois⁶¹. De facto, tous les projets à l'exception du PDRD ont accusé un retard au démarrage et dans la mise en œuvre de leurs activités. Plusieurs facteurs sont évoqués pour expliquer cette situation, notamment les retards pris dans la mise en place des équipes de gestion, et le temps passé avant de remplir les conditions préalables au premier décaissement.
111. Par ailleurs, après le lancement des activités, la gestion des projets s'est souvent avérée difficile ou compliquée pour les unités de gestion, du fait de: la faible compréhension des cadres logiques, la non-maîtrise des procédures du FIDA, la lourdeur administrative, la non-maîtrise des rouages de passation de marchés et la longueur des délais d'obtention des avis de non-objection. Après le passage à la supervision directe des projets par le FIDA, le renforcement des capacités et compétences nationales sur les approches du FIDA a pris un certain temps, ce qui a influencé négativement l'efficacité des projets, comme en témoignent les exemples ci-après. Avec le PIGEPE, l'approbation tardive des plans de travail et budgets annuels (PTBA), due à l'inconsistance fréquente des propositions, a causé le ralentissement des activités souvent pendant une bonne partie de la saison sèche, ne permettant donc pas de mettre en œuvre certaines activités qui auraient dû démarrer bien avant la saison des pluies. Dans le cas du PASPRU, des délais importants ont été observés dans l'obtention des avis de non-objection sur les PTBA (du fait des demandes de clarification sur la cohérence des activités et des coûts), ce qui a ramené la période effective de mise en œuvre des PTBA entre sept et neuf mois.
112. **Gestion financière.** On notera que le PROFIL et le PASPRU ne disposaient pas de système administratif, comptable et financier approprié malgré la mise en place en 2008 de procédures et d'outils financiers visant à améliorer la qualité de la gestion fiduciaire⁶². Dans le cas du PASPRU, l'équipe de gestion a travaillé pendant une grande partie du projet en s'appuyant sur les orientations du document de conception et les recommandations des différentes missions de supervision. S'agissant du PIGEPE, outre la faible qualité du suivi (administratif et financier, contrôle interne, suivi-évaluation) tout au long de la mise en œuvre, l'ambiance au sein des UGP n'a pas créé les conditions permettant une bonne synergie et un bon travail d'équipe.
113. **Personnel des projets.** Enfin, l'instabilité du personnel est aussi un facteur qui a entravé la mise en œuvre efficiente des projets. Pour tous les projets clôturés, des membres occupant des postes clés au sein des UGP se sont succédé, notamment des coordonnateurs (quatre pour le PASPRU et le PROFIL en sept et dix années, respectivement, de mise en œuvre), des responsables administratifs et financiers et des responsables de suivi-évaluation. Il faut ajouter à cela la lenteur dans le recrutement du personnel de terrain.
114. En conclusion, la mise en œuvre des projets a été dans plusieurs cas perturbée et retardée par la faible capacité managériale des premiers coordonnateurs,

⁶⁰ Si la ratification du PAMER s'est faite dans un délai relativement court, son entrée en vigueur a pris plus de 14 mois. Le PASPRU est le projet qui a connu le plus de retard pour le lancement de ses activités, et aussi le délai de ratification le plus long (cinq mois). Par contre, le PDRD a connu un délai de ratification moyen de 2,5 mois, mais le plus court délai de lancement, huit mois.

⁶¹ IFAD – WCA 2018, Portfolio Stocktake.

⁶² Rapport d'achèvement du PROFIL, 2017 (qualité de la gestion financière).
Rapport d'achèvement du PASPRU, 2017 (qualité de la gestion financière).

l'instabilité du personnel clé des UGP (ayant entraîné de nombreuses restructurations), la lourdeur des procédures, notamment en matière de passation des marchés, les retards dans l'élaboration et l'approbation des PTBA, ainsi que le changement à trois reprises du CPP sur la période considérée.

115. **Coûts de gestion des projets.** En ce qui concerne les coûts de gestion des projets, les résultats montrent que les coûts finaux ont été supérieurs aux prévisions pour tous les projets, avec des écarts allant de 1 point (pour le PROFIL) à 16 points (pour le PDRD)⁶³, ce qui a affecté l'efficacité opérationnelle, étant donné la réduction des allocations de fonds aux composantes opérationnelles. Les facteurs ayant milité en faveur des hausses sont entre autres: i) l'augmentation des lignes budgétaires salariales; ii) des dépenses non prévues à la formulation; iii) les retards dans la mise en œuvre des activités pendant que les dépenses de fonctionnement étaient déjà engagées; iv) la faible qualité de la gestion financière. Il faut noter que le PROFIL a relativement respecté les coûts de gestion prévisionnels. Les allocations initiales sur la catégorie "charges récurrentes" de ce projet ont cependant été rehaussées pour tenir compte de l'incidence de la prorogation de la date d'achèvement de trois ans. Si les coûts récurrents du PASPRU représentent 25% des dépenses du programme sur une prévision de 26% à la conception, c'est parce que le taux de décaissement de la catégorie fonctionnement n'a été que de l'ordre de 26%, notamment grâce à l'annulation de la mise en place des trois antennes régionales et la rationalisation des dépenses de fonctionnement. L'appréciation du cours du dollar par rapport aux prévisions a aussi contribué à ces résultats. Enfin, l'augmentation des coûts de gestion entre 21% pour le PIGEPE et 80% pour le PDRD⁶⁴ ont contribué à réduire l'efficacité de ces projets.
116. **Taux de rentabilité économique interne (TREI).** Pour la plupart des projets, un taux de rentabilité économique a été calculé au moment de leur conception. Les taux de rentabilité calculés *ex post* montrent une meilleure performance des anciens projets comparés aux plus récents. Ainsi, le PICOFA s'est achevé avec une rentabilité interne de 15% (exactement comme prévu) et le PDRD 17% (légèrement supérieur au TREI à la conception), le PROFIL, le PIGEPE et le PASPRU ont eu des TREI *ex post* inférieurs aux prévisions (PROFIL, 14%, PIGEPE, 10,27% et PASPRU, 8,68%). Mais, d'une manière générale, en dehors du PASPRU et dans une moindre mesure du PIGEPE, les taux de rentabilité effectifs sont satisfaisants et en ligne avec ce qui peut être attendu de projets de développement rural et de réduction de la pauvreté⁶⁵.
117. Les coûts unitaires effectifs des projets varient entre 80 USD pour le PDRD à plus de 400 USD pour le PROFIL et le PASPRU. Ces coûts ont été calculés en considérant les bénéficiaires directs. Ils seraient plus faibles si on prenait aussi en compte les bénéficiaires indirects. À l'exception de ces deux projets, le coût unitaire effectif des autres projets s'avère inférieur à celui estimé à la conception. Cela s'explique par le fait que le nombre de bénéficiaires effectifs de ces projets s'est trouvé plus élevé que prévu. En comparaison avec le taux de rentabilité effectif, les projets ayant le plus faible coût unitaire (PIGEPE et PDRD) sont ceux ayant le plus fort TREI.
118. **Conclusion.** En résumé, tous les projets ont connu des retards plus ou moins importants dans le démarrage des activités, liés entre autres au retard de la mise en place des équipes de gestion et de coordination des projets, à la lourdeur des procédures administratives et financières. La lenteur dans les passations de

⁶³ Ces coûts ont été calculés par rapport au seul financement du FIDA, alors qu'au départ des cofinancements avaient été prévus, mais non mobilisés entièrement (discussions avec l'ancien CPP, M. Messer).

⁶⁴ Il s'agit de l'augmentation relative entre le taux prévisionnel et le taux effectif.

⁶⁵ Un taux entre 10% et 12% est généralement utilisé dans le domaine du développement international. Voir <https://www.mcc.gov/resources/story/story-cdg-guidelines-for-economic-and-beneficiary-analysis>. Site visité le 12/06/2018.

marché, les retards dans l'élaboration et l'approbation des PTBA, les délais assez longs d'obtention des avis de non-objection, de même que l'instabilité du personnel des UGP et les changements de CPP ont eu un impact négatif sur la mise en œuvre des projets, contribuant à une augmentation de leurs coûts de gestion et à la réduction de leur efficacité opérationnelle. Compte tenu de tous ces facteurs, l'efficacité du portefeuille est jugée **plutôt insuffisante (3)**.

Impact sur la pauvreté rurale

119. Tous les projets mis en œuvre sur la période considérée ont le même objectif de développement: la réduction de la pauvreté rurale. Dans cette section, nous verrons dans quelle mesure les différents projets ont pu contribuer à cet objectif, en matière de revenus et d'actifs des ménages, de productivité agricole et de sécurité alimentaire, de capital humain et social. À cet effet, plusieurs sources de données ont été utilisées. Il s'agit des différentes enquêtes de suivi et de benchmark réalisées pendant la mise en œuvre des projets, les enquêtes SYGRI et les résultats de l'étude exploratoire. Les projets pris en compte sont le PAMER, le PICOFA, le PDRD, le PROFIL, le PIGEPE, le PASPRU. L'annexe X présente une analyse d'impact à partir des enquêtes SYGRI menées par les projets, après une appréciation de la qualité des données.

Revenu et avoirs nets des ménages

120. Pour les projets de la catégorie A, axés sur l'accroissement de la productivité et de la production agricoles, notamment le PDRD et le PICOFA, les enquêtes SYGRI respectives ne font pas ni d'une augmentation effective du revenu ni d'une diminution de l'incidence de la pauvreté des bénéficiaires comparés aux non-bénéficiaires, mais plutôt d'un renforcement de leur capacité à générer des revenus supplémentaires. Selon l'enquête de 2013, une proportion de 71,8% des ménages bénéficiaires du PDRD ont déclaré avoir vu leur capacité de génération de revenus augmenter contre 66,6% des ménages non bénéficiaires. Par ailleurs, 52% des ménages bénéficiaires du PICOFA ont rapporté une augmentation, au cours des trois années précédant l'enquête, des biens et équipements en leur possession contre 31% pour les non-bénéficiaires; 38% en outils ou équipements agricoles contre 21%, et 53% en animaux d'élevage contre 41%. Les appuis des deux projets ayant le plus contribué à cette perception d'accroissement de la capacité de génération de revenus et des avoirs sont la réalisation des cordons pierreux et jardins maraîchers, de demi-lunes et zaï, ainsi que les campagnes information-éducation-communication.

121. Pour les projets de la catégorie B, axés sur le développement des microentreprises, le rapport d'achèvement du PAMER mentionne la création de revenus additionnels par les MER (estimés, d'après une étude en novembre 2007, à 1 070 millions de FCFA)⁶⁶. Il est donc difficile de statuer sur l'impact qu'a eu le PAMER sur les revenus des ménages ainsi que sur leurs actifs. Le fait que les bénéficiaires aient été appuyés pour l'acquisition d'équipements⁶⁷ a probablement contribué à l'augmentation de leurs actifs et de leurs revenus. S'agissant du PASPRU, les enquêtes SYGRI de 2012 et 2016 se sont concentrées sur l'évolution de certains biens et indicateurs d'équipement uniquement pour les bénéficiaires. Il en ressort une évolution positive d'indicateurs comme: la qualité du logement, l'accès à l'eau potable et à l'électricité, et la possession de biens tels que le téléviseur, la moto ou le vélo. Ces informations ne sont toutefois pas suffisantes pour conclure avec certitude que le projet a eu un impact sur les avoirs des bénéficiaires. Néanmoins, les résultats qualitatifs des entretiens avec ceux-ci lors de la mission corroborent ces résultats.

⁶⁶ Mais le rapport ne détaille pas comment l'estimation de ce surplus de revenu, qui représente 42% des réalisations comparées à ce qui était prévu, a été faite.

⁶⁷ Exemples: machines de traitement des aliments, séchoirs à riz, ruches d'apiculture, fours améliorés, râpeuses de manioc et concasseurs de noix de cajou, etc.

122. Enfin, pour les projets de la catégorie C, axés sur le développement des filières, bien que les deux enquêtes du PROFIL aient pris en considération les bénéficiaires et les non-bénéficiaires, les analyses de d'impact se sont uniquement focalisées sur l'évolution de certains indicateurs pour les seuls bénéficiaires. De plus, aucune information n'est fournie quant au niveau de revenu des ménages. Seules quelques informations sur l'évolution des biens et équipements des ménages bénéficiaires sont données⁶⁸. Par conséquent, il est impossible de déterminer l'impact du PROFIL en termes d'augmentation des actifs des ménages. Notons cependant que le rapport d'achèvement de projet fait état d'une augmentation du revenu des ménages bénéficiaires par rapport aux ménages des villages qui ne sont pas dans la zone d'intervention du projet⁶⁹. Cette affirmation est toutefois sujette à caution, car le rapport n'est pas explicite sur la méthode appliquée pour parvenir à ces conclusions.
123. Les résultats de l'étude de contribution permettent cependant de conclure favorablement sur la contribution des projets à l'accroissement des revenus des ménages (voir paragraphes 125 et 126).

Productivité agricole et sécurité alimentaire

124. **Productivité agricole.** Les bénéficiaires interviewés ont confirmé l'accroissement de la productivité de leurs cultures suite à l'application des techniques de CES/DRS, comme les cordons pierreux (sur les champs de culture) et les diguettes en moellons (pour l'aménagement des bas-fonds)⁷⁰, ce dont il est fait mention dans les rapports d'achèvement de projet. On peut citer quelques exemples: la contribution du PICOFA à l'augmentation du rendement du maïs (400%), du sorgho (200%), du riz (300%), du mil (210%) et du niébé (143%)⁷¹; les aménagements en cordons pierreux, zaï et demi-lunes du PDRD ont permis l'accroissement du rendement céréalier (sorgho blanc), passant de 422 kg/ha à 647 kg/ha. Enfin, la production de niébé est passée de 1 080 tonnes à 3 381 tonnes, celle de l'oignon de 4 200 tonnes à 8 957 tonnes et celle du sésame de 1 170 tonnes à 1 783 tonnes suite aux interventions du PROFIL⁷².
125. L'enquête exploratoire a comparé la situation de deux campagnes agricoles, à savoir 2016-2017 et 2013-2014, aussi bien pour des ménages bénéficiaires que non bénéficiaires. Les résultats (voir annexe XIII) montrent une différence positive en faveur des bénéficiaires par rapport aux non-bénéficiaires, statistiquement significative pour les variables suivantes (entre autres): quantité agricole produite, quantité autoconsommée de produits agricoles, effectif d'animaux possédés par les exploitants agricoles, montant des ventes de la production agricole végétale et montant des ventes des produits d'origine animale. Ces résultats permettent d'affirmer que les projets financés par le FIDA et mis en œuvre dans les régions de l'Est (PICOFA, PAMER et PASPRU) et du Nord (PROFIL et PDRD) ont contribué à l'accroissement de la production agricole, des revenus agricoles et à l'amélioration de la sécurité alimentaire des ménages bénéficiaires.
126. En résumé, même si les enquêtes de suivi et SYGRI ne permettent pas de conclure avec fermeté sur une amélioration des revenus et actifs des ménages, la triangulation avec les résultats de l'enquête exploratoire montre qu'il y a bien eu un accroissement au niveau des bénéficiaires: i) des revenus des exploitants; ii) de

⁶⁸ Ce sont les conditions de logement: le sol en ciment (12% en 2012 contre 28% en 2015); l'utilisation de l'électricité (6% à 35% en trois ans) et l'utilisation de latrines (32% en 2012 contre 37% en 2015).

⁶⁹ Les ménages bénéficiaires avec un revenu annuel global moyen estimé de 756 295 FCFA par rapport aux ménages non bénéficiaires avec un revenu annuel moyen de 395 450 FCFA.

⁷⁰ Les questions posées se situent plus au niveau de la maintenance de ces ouvrages et du suivi post-projet qui devait être pris en main par le Gouvernement.

⁷¹ Il n'a pas été possible de rencontrer des bénéficiaires du projet, qui s'est achevé en 2012. Beaucoup de sites n'ont pu être visités par la mission de par leur éloignement excessif, pour des raisons de sécurité du fait qu'ils étaient situés en zones "rouges" et par manque de temps.

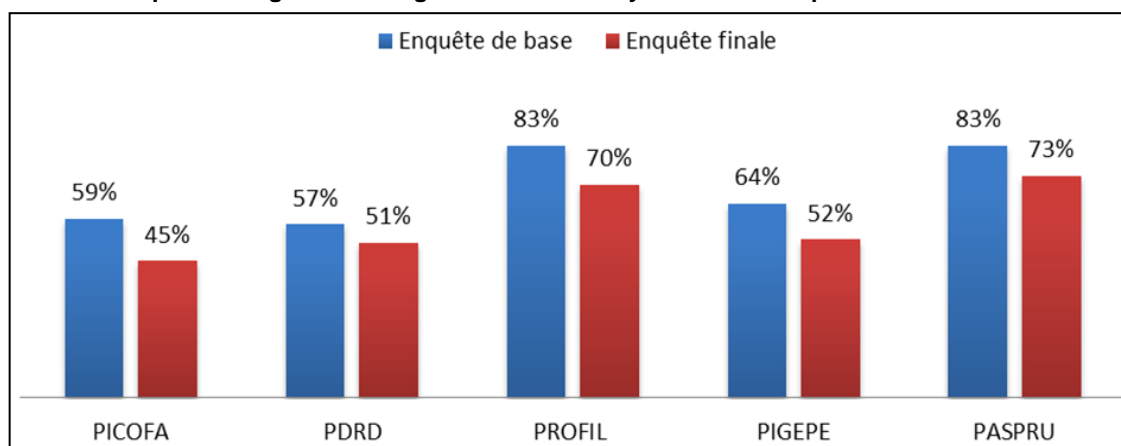
⁷² Mais ces résultats restent soumis à l'influence d'autres facteurs comme la pluviométrie, la qualité des sols au départ, et l'accès des producteurs aux facteurs de production.

leur production agricole. Quant à l'amélioration de la productivité agricole, les informations fournies par les rapports d'achèvement de projet et les résultats des entretiens de terrain permettent de tirer des conclusions sur l'impact des projets financés par le FIDA. Dans tous les cas, il s'agit de contribution (et non d'attribution) rendue possible par l'utilisation des intrants et semences améliorées, l'amélioration des techniques de production agricole incluant les pratiques de CES/DRS, l'amélioration des capacités de stockage (exemple du warrantage), et le recensement de nouveaux débouchés par la mise en réseau des producteurs.

127. **Sécurité alimentaire.** La réduction de la pauvreté rurale passe aussi par une amélioration de la sécurité alimentaire, en considérant le nombre de disettes alimentaires vécues par les ménages et la nutrition des enfants. Les rapports d'enquêtes SYGRI des projets ne permettent pas de formuler des conclusions assez robustes, soit parce que l'on ne dispose pas d'enquêtes de référence soit parce que les données n'ont pas suffisamment été affinées pour que l'on soit en mesure de savoir réellement quel est l'impact des projets dans ce domaine. Par conséquent, les résultats de l'enquête exploratoire de contribution ont été très utiles dans ce sens (voir paragraphe 125 et annexe XIII).
128. On peut cependant ajouter que, pour les projets de la catégorie A, l'application des techniques de CES/DRS, les aménagements hydro-agricoles et de périmètres maraîchers sont des facteurs très favorables à l'amélioration de la productivité et de la production agricoles, et ont des répercussions sur la sécurité alimentaire des ménages. Ainsi, pour le PICOFA, même si les données ne sont pas assez fournies pour tirer des conclusions fermes, les enquêtes de suivi ont montré que les bénéficiaires ayant adopté les techniques promues par le programme prennent au moins deux repas par jour. En outre, le développement de la production agricole et maraîchère à faible coût a assurément contribué à améliorer la sécurité alimentaire des ménages. On peut observer en effet une réduction de la proportion des ménages ayant connu des périodes de disette: 64% des ménages bénéficiaires du PIGEPE déclaraient en 2012 avoir connu une période de disette contre 52% en 2014. La même observation est faite pour tous les projets, avec une baisse variant de 6 points (PDRD) à 14 points (PICOFA).

Figure 11

Variation du pourcentage des ménages bénéficiaires ayant connu des périodes de disette



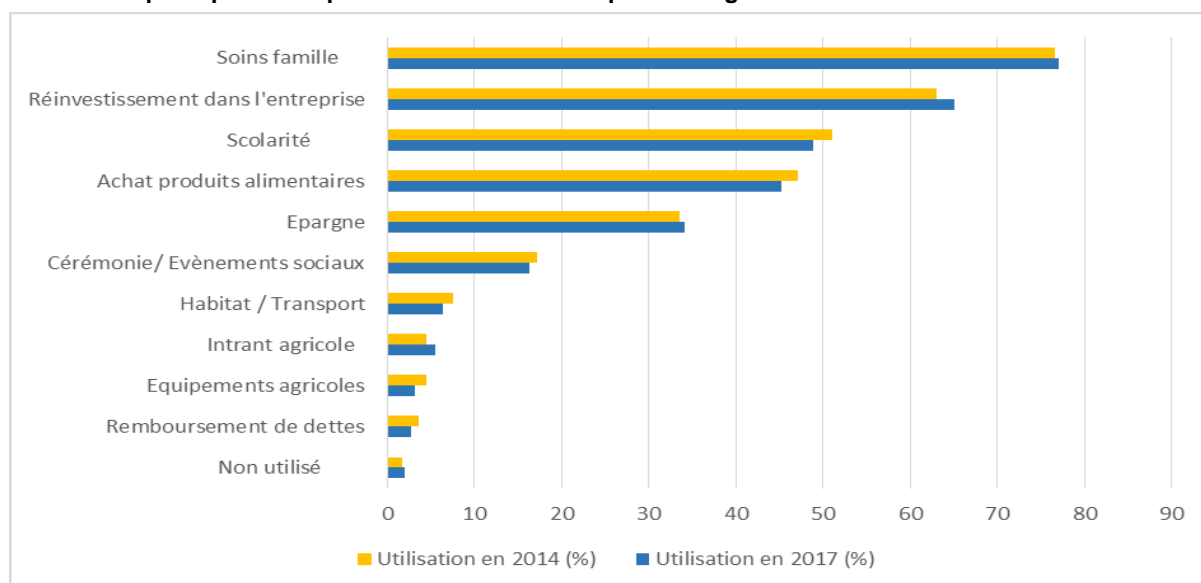
Source: Élaboré à partir des résultats des enquêtes de suivi pour le PICOFA et SYGRI pour les autres.

129. Concernant les projets de la catégorie B, les données disponibles pour le PAMER ne permettent pas d'apprécier ses effets sur la sécurité alimentaire. Toutefois, s'agissant du PASPRU, le pourcentage de ménages ayant souffert de disette est passé de 83% en 2012 à 73% en 2016. Ces projets ont contribué à une augmentation des revenus des bénéficiaires, ce qui est de nature à améliorer leur sécurité alimentaire. Dans le cadre de l'enquête de contribution, sur

270 responsables de MER interrogés, près de la moitié affirme utiliser les produits de la vente, en partie, pour l'achat de denrées alimentaires (voir figure 12).

Figure 12

Utilisations principales des produits de la vente des produits agricoles



Source: Résultats étude de contribution.

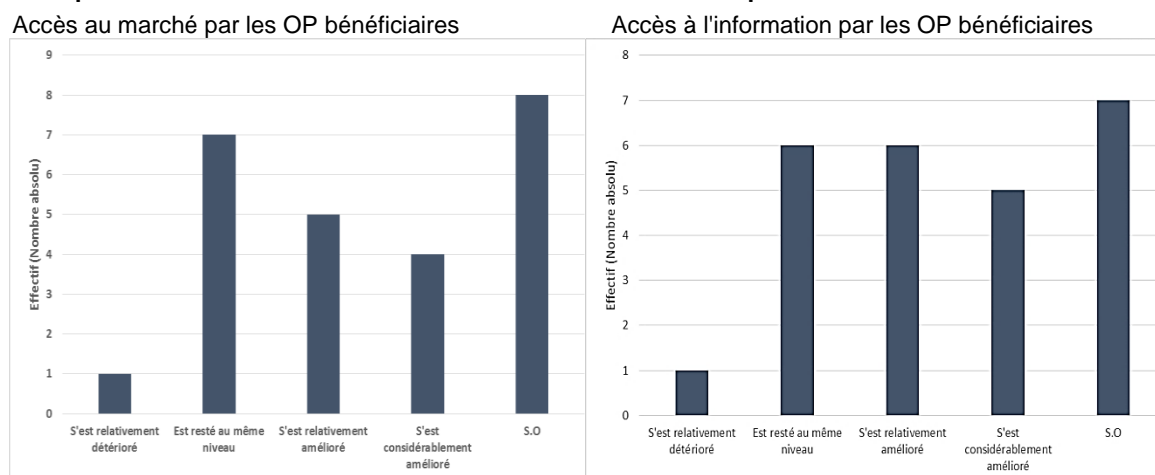
Capital humain et social et autonomisation

130. L'impact des projets sur le capital humain et social est apprécié en termes de compétences et de savoirs des bénéficiaires, qu'ils soient des producteurs individuels ou des organisations de producteurs. Par rapport à ce dernier point, des analyses ont été déjà faites dans la sous-section Efficacité ("gouvernance décentralisée des biens et des services", paragraphe 99). Elles seront complétées dans cette sous-section au regard des résultats de l'enquête exploratoire. Les interventions du FIDA semblent avoir été bénéfiques, lorsqu'on considère les récits des personnes interrogées durant la mission de terrain.
131. Les producteurs individuels ont bénéficié de davantage de formations, notamment sur les itinéraires techniques de production, comparativement aux producteurs non bénéficiaires (voir annexe XIII). Même si ces formations ne sont pas toutes liées aux projets appuyés par le FIDA, la contribution de ces derniers est indéniable. Les mêmes constats sont faits en ce qui concerne les formations dispensées aux responsables de MER. Il en découle donc que beaucoup d'actions de renforcement du capital humain ont été réalisées par les projets en direction des producteurs (segment de la production) et des MER (segments de la post-production). Elles ne sont certainement pas suffisantes au regard des besoins. Par ailleurs, la question de l'analphabétisme (évoquée plus haut, voir résultat 2, paragraphe 94) reste aussi posée. Si l'on sait que la grande majorité des ruraux pauvres sont analphabètes, on est amené à se demander dans quelle mesure ces formations ont effectivement pu les atteindre. Malheureusement, la mission n'a pas obtenu d'éléments factuels permettant d'étayer cet aspect.
132. Au plan social, il faut s'interroger sur l'incidence effective des actions de renforcement du capital social. À ce titre, les résultats de l'étude montrent que les OP appuyées ont bénéficié de plus d'actions de renforcement des capacités que les OP non appuyées (voir annexe XIII). Quel est l'impact de ces interventions? Les responsables des OP (groupements et structures faitières) interviewés ont tous mentionné que les appuis ont été (ou sont) très positifs sur la structuration, la gouvernance et le fonctionnement des OP. Ces propos sont corroborés par les résultats de l'enquête exploratoire (voir figure 13) qui mettent en évidence deux aspects importants pour lesquels des améliorations ont été constatées pour les OP

entre 2014 et 2017, à la suite des formations dispensées: l'accès aux marchés et l'accès à l'information par les membres. Nul ne saurait contester la contribution des projets financés par le FIDA à ces impacts.

Figure 13

Perception de l'évolution de l'accès au marché et à l'information par les OP entre 2014 et 2017



Source: Résultats de l'enquête exploratoire (s.o = sans opinion).

Institutions et politiques

133. Les projets appuyés par le FIDA ont pu avoir un impact relatif sur les institutions et politiques par l'intermédiaire des OP, des CRA et des services déconcentrés de l'État. Ainsi, le PDRD a permis la facilitation du dialogue et la sensibilisation des bénéficiaires sur des questions telles que l'importance de l'inclusion des groupes vulnérables dans les actions de développement (752 causeries-débats sur des thèmes d'intérêt public), et en particulier sur la question de l'accès au foncier. Il a appuyé des organisations à vocation socioéconomique, ce qui a permis de toucher 73,3% des ménages bénéficiaires et d'impliquer 63% de ménages dans des activités génératrices de revenus. Par ailleurs, l'offre locale de services s'est améliorée, avec la formation de paysans facilitateurs, opérationnels et à même de poursuivre l'activité d'appui-conseil dans leurs localités après l'achèvement du programme (849 paysans fonctionnels sur 1 164 formés).
134. Le PICOFA a aidé à la création et au soutien de comités villageois de développement, de trois organisations socioprofessionnelles et a appuyé la création de cinq comités de microprojets opérationnels. Le PIGEPE a misé sur la participation des services décentralisés (CRA, directions régionales de l'agriculture, etc.) dans sa mise en œuvre, permettant de les rapprocher des bénéficiaires au niveau local, aidant ainsi les ménages concernés à mieux cerner leur interlocuteur en milieu rural. Le PROFIL a exécuté beaucoup d'actions de renforcement des capacités en direction des CRA et des faïtières des OP, avec pour corollaire une amélioration de la gouvernance, de la structuration et de l'appui aux membres. Le Neer-Tamba a continué sur la même lancée en retenant les CRA comme partenaire principal de mise en œuvre, ce qui signifiait une grande responsabilité. Cela devrait assurément contribuer à une meilleure pérennisation de ces institutions et des acquis du programme, étant donné qu'elles ont des représentants (élus) jusqu'au niveau des villages. De facto, cela assure une présence de proximité, ce qui est un facteur favorable au suivi des acquis pendant et après.
135. **Conclusion.** En somme, l'observation des faits montre clairement que les projets financés par le FIDA ont contribué à avoir un impact positif sur les niveaux de revenu et de sécurité alimentaire des ménages ruraux. En ce qui concerne l'accroissement de la productivité agricole, les éléments factuels sont moins rigoureux; cependant, la contribution des projets du portefeuille à l'augmentation des spéculations qu'ils appuyaient transparaît clairement dans les rapports

d'achèvement de projet. Pour ce qui est du capital humain et social, l'impact a été également positif, notamment pour les producteurs en général, les promoteurs de MER et les OP, y inclus les faïtières. Mais, s'agissant des paysans pauvres dans les segments de la production, des éléments factuels n'ont pu être obtenus spécifiquement sur l'incidence des actions en termes de capital humain. Au regard de tout ce qui précède, l'impact général du portefeuille sur la pauvreté est jugé **satisfaisant (5)** sur la période considérée.

Durabilité des résultats

136. **Engagement, participation et appropriation des communautés et des organisations de base.** Plusieurs acteurs (PTF, gestionnaires et agents des projets) interviewés ont confirmé l'engouement progressif des populations au démarrage des projets, qui atteint son paroxysme dès lors que des réalisations physiques et non physiques (renforcement des capacités) se concrétisent. Vers la fin des projets, cet engouement s'érode et le désintérêt des populations culmine lorsqu'il n'y a pas de relais dans l'accompagnement des acquis. Ainsi, des cas concrets de désintérêt ou d'abandon ont été observés sur des réalisations du PICOFA: un puits a été abandonné pour une raison non évidente, ainsi qu'un bulli mal dimensionné faiblement opérationnel et un bas-fond aménagé avec des diguettes en moellons, l'absence d'entretien des cordons pierreux dans les champs, qui au bout de quelques années sont cassés en plusieurs endroits et enfouis dans le sol (ce qui réduit fortement leur efficacité). Toutefois, il faut signaler qu'avec l'approche participative (PICOFA et PDRD), l'appropriation est plus forte, même si les populations n'arrivent pas à autofinancer l'entretien et restent donc en situation d'attentisme.
137. Les membres de la mission ont observé un enthousiasme réel chez les promoteurs des MER rencontrés dans différentes régions (Boucle du Mouhoun, Cascades, Centre-Nord, Est, etc.). Ce sont des femmes (en grande majorité) qui ont confirmé que l'appui des projets comme le PAMER, le PROFIL et le PASPRU, même si on note des faiblesses, a laissé des traces positives. Beaucoup de MER doivent leur existence aujourd'hui aux appuis reçus auparavant, dont les bénéficiaires (formation et acquisition d'équipements) perdurent encore de nos jours. Des membres de la mission ont pu observer dans une MER un équipement de production acquis en 2004 grâce à l'appui du PAMER et toujours en usage⁷³.
138. **Durabilité des démarches des points de vue technique, organisationnel, social, économique et environnemental.** Le renforcement soutenu des capacités techniques et organisationnelles de la Chambre nationale d'agriculture et des CRA par les projets du FIDA est positif en termes de durabilité (voir la présentation des chambres d'agriculture au paragraphe 80).
139. Le choix des CRA par le Neer-Tamba comme partenaires de mise en œuvre des projets dans les régions concernées est en effet de nature à assurer la durabilité des interventions. Il faut toutefois éviter de les surcharger, car cela pourrait les faire basculer dans la bureaucratie, d'autant plus que les CRA ont été mises en place par l'État, même si elles sont d'origine paysanne. Il faudra aussi baliser avec soin leur sphère d'intervention pour éviter des chevauchements et des risques de conflit avec des structures comme la CPF (qui est aussi d'origine paysanne, mais qui est régie par la loi associative) et les Directions régionales de l'agriculture et des aménagements hydrauliques (DRAAH). Des lourdeurs apparaissent déjà, surtout dans certaines régions (comme l'Est) où les CRA ont la responsabilité de nombreux projets. Les résultats des entretiens réalisés durant la mission principale montrent que des tensions existent déjà entre la Chambre nationale d'agriculture et la CPF pour le leadership en ce qui concerne la concertation sur les politiques agricoles. Certains acteurs dénoncent la volonté du Gouvernement de vouloir contrôler le mouvement paysan par le truchement d'un interlocuteur unique, par la

⁷³ Il s'agit de la microentreprise DABURU, à Banfora. Voir l'histoire de réussite dans la sous-section Égalité des sexes.

création des CRA et la relecture des lois associatives et coopératives, toutes dispositions qui semblent avoir fortement affaibli la présence des OP dans la concertation sur les politiques s'agissant du secteur rural.

140. En ce qui concerne les MER, elles sont mieux armées aujourd'hui que par le passé, car elles ont bénéficié d'appuis matériels (équipements divers pour les unités de transformation) et immatériels (renforcement des capacités, notamment grâce à des formations sur des thèmes divers) (voir la sous-section Impact sur la pauvreté rurale). Comme mentionné plus haut, ces acquis perdurent encore. Cependant, il existe très peu d'exemples où une MER a réussi à démultiplier les appuis dont elle a bénéficié et à investir pour acquérir de nouveaux outils de production, ou simplement remplacer ceux qui ne fonctionnent plus. En outre, l'accès aux financements demeure difficile, voire impossible, pour les MER (voir sous-section Efficacité), surtout en raison de l'absence de garantie⁷⁴.
141. L'absence de stratégie de sortie a certainement eu une influence négative pour pérenniser l'accès au crédit des groupes cibles et les services des animatrices. Ainsi, après trois ans d'accès au crédit accompagné (PICOFA), les bénéficiaires se sont retrouvés dans la même situation qu'au départ, sans accès ou avec un accès difficile au crédit. Si le programme avait suivi la conception initiale et investi dans le renforcement et l'accompagnement des groupements de crédit pour les transformer en caisses villageoises (qui font partie de la ligne de produits financiers des Caisses populaires, et y auraient donc été automatiquement intégrées), l'accès au crédit ne serait pas mis en question à la fin du programme.
142. D'un point de vue organisationnel, les modalités de transport des moellons pour la mise en place d'ouvrages de CES/DRS et leur raréfaction progressive posent le problème de la durabilité de certains aménagements à long terme, et de la technique elle-même. De plus en plus, il faut faire de longues distances (allant jusqu'à 50 km dans certaines régions) avant de trouver les moellons adéquats.
143. Enfin, la mission a constaté certaines déficiences techniques intervenues au moment des réalisations, constituant un handicap pour la durabilité. C'est le cas, par exemple, des puits maraîchers aménagés par le PIGEPE où les options techniques et le choix de certains sites ne sont pas adaptés à la durabilité des réalisations. Un autre exemple concerne le PASPRU. Lors d'une visite sur le site d'une MER, la mission a constaté que le matériel fourni pour la transformation du soubala était défectueux dès sa conception et que cette anomalie n'avait jamais été corrigée. Le rendement de l'unité de transformation s'en trouve donc sérieusement affecté. Les bénéficiaires et le prestataire se rejettent aujourd'hui la responsabilité⁷⁵. Dans le cadre du PROFIL, un silo de stockage d'oignons à Boromo fourni à un groupement (Songrela Panga) a été mal conçu par le prestataire de services formé par le projet et était déjà défectueux lors du passage de la mission⁷⁶.
144. **Stratégie de sortie.** Dans l'ensemble, on observe des insuffisances dans les stratégies de sortie et parfois une interruption des projets lorsqu'ils sont en période de croisière, puisqu'ils ont démarré leurs activités avec retard (voir la sous-section Efficacité)⁷⁷. Le cas le plus patent concerne le PASPRU. À la fin du programme, un suivi rapproché était prévu, selon un dispositif centralisé à Ouagadougou, sans une

⁷⁴ Beaucoup n'ont même pas essayé et, pour ceux qui tentent l'aventure, leur dossier est dans la plupart des cas rejeté.

⁷⁵ L'explication qui nous a été confirmée est que ce prestataire de services a fourni du matériel qu'il avait mis au point lui-même, sans en avoir une parfaite maîtrise. Dans bien des cas le matériel a été livré sans mode d'emploi.

⁷⁶ Dans ce dernier cas, l'explication qui nous a été fournie est que la deuxième vague d'artisans formés n'a pas bénéficié de recyclage et n'a donc pas été suffisamment encadrée par le projet.

⁷⁷ PICOFA: l'absence de stratégie de sortie a eu une influence négative sur la pérennisation de l'accès au crédit des groupes cibles du PICOFA et les services de leurs animatrices; PROFIL: aucun élément relatif à une stratégie de sortie n'a pu être retrouvé dans le rapport d'achèvement de projet ni dans les discussions sur place durant la mission. PIGEPE: dans les activités de désengagement du projet, les responsables du projet ont conseillé aux bénéficiaires d'essayer de trouver d'autres partenaires pour financer des forages, ce que le FIDA avait refusé de faire.

responsabilisation des Directions régionales. Une prolongation du programme était espérée, du fait du retard intervenu dans la mise en œuvre, mais, celle-ci n'ayant pas été acceptée, le programme s'est achevé sans avoir véritablement pu mettre en place une stratégie de sortie, ni allouer les moyens aux structures en charge du suivi.

145. **Engagement du Gouvernement après la clôture des projets.** La continuité des appuis et leur suivi par les structures gouvernementales, après l'achèvement des projets, sont faibles ou quasi absents, comme l'ont relevé différentes parties prenantes, y inclus des représentants du Gouvernement. Si, en principe, les DRAAH peuvent assurer un accompagnement post-projet, les responsables au niveau central reconnaissent que celles-ci ont des ressources limitées. Une autre raison importante qui explique le faible suivi post-projet par les DRAAH est le fait qu'au départ elles n'avaient pas suffisamment participé à la conception et à la mise en œuvre des projets. Cela a été corrigé avec les derniers projets comme le PROFIL et le Neer-Tamba.
146. **Conclusion.** De manière générale, une réflexion devrait être menée pour pallier la faiblesse, voire l'absence, du suivi et de l'encadrement par les structures gouvernementales, après la clôture des projets. L'ensemble des projets du portefeuille du FIDA incluait bien un objectif de durabilité, qui n'a pas été atteint dans la plupart des cas du fait de l'absence ou de la faiblesse des stratégies de sortie et/ou de la non-prise en charge effective par le Gouvernement du financement des actions post-projet. Toutefois, l'engagement et l'engouement des producteurs pour les réalisations à incidence directe sur les ménages (exemple des MER) est prouvée. Par conséquent, la durabilité est jugée **plutôt insuffisante (3)**.

B. Autres critères de performance

Innovation

147. Beaucoup d'innovations sont rapportées dans la documentation et identifiées lors des entretiens réalisés durant la mission principale. Elles sont aussi bien technologiques que institutionnelles. S'agissant des innovations institutionnelles, il y a par exemple les éléments clés du dispositif mis en place par les projets pour accompagner les paysans dans le montage de microprojets (PAMER, PROFIL et PASPRU), qu'ils soient dans le domaine de la production ou des activités génératrices de revenus. Ce sont des innovations, car cela n'existait pas auparavant dans les zones d'intervention auparavant. Parmi les innovations technologiques, on peut citer: i) la mise au point ou l'adaptation d'équipements dans la chaîne de transformation du manioc, du riz, des jus de fruits, du lait, de l'amande de karité, ainsi que pour le séchage de la viande; ii) l'introduction de la décortiqueuse de grains de néré et l'amélioration du procédé de production de soubala avec réduction de la consommation du bois de chauffe et de la pénibilité des opérations unitaires; iii) la diffusion de ruches kenyanes, et l'amélioration des méthodes de production et de traitement du miel; iv) la diffusion de la décortiqueuse de fonio. Dans certains cas, l'approche recherche-développement de ces innovations a connu des difficultés avant de s'adapter aux besoins locaux. Le cas de la décortiqueuse déficiente de néré de l'association Sabarikagni de Noumoudara en est une illustration⁷⁸.
148. Avec le PROFIL, plusieurs innovations ont été mises en place aussi bien au niveau organisationnel, institutionnel que technologique. On note en particulier la création de deux modèles de batteuse de niébé, la mise en place d'un dispositif endogène de sélection, d'accompagnement transparent et équitable des bénéficiaires des microfinancements, ancré au niveau des CRA, et la vulgarisation d'un modèle de case de conservation d'oignons. Ces cases sont malheureusement très consommatrices de bois, et une amélioration pour réduire la quantité de bois

⁷⁸ Même si la consommation de bois a baissé, les tris multiples occasionnés par le faible taux de décorticage (environ 20%) rend pénible et très long le travail des femmes, ce qui rend cette innovation peu intéressante.

utilisée est à envisager. S'agissant du PIGEPE, l'introduction de la micro-irrigation au goutte-à-goutte peut être considérée comme une innovation dans la zone d'intervention du projet. Mais les tuyaux, n'étant pas adaptés au contexte de forte chaleur du pays, ont eu vite fait de céder, ce qui a provoqué le rejet de l'innovation par les paysans.

149. Avec le PDRD, on parle plutôt de bonnes pratiques dont certaines seraient répliquées par le projet Neer-Tamba. Mais toute bonne pratique n'est pas forcément une innovation. Ainsi, le système d'appui-conseil reposant sur des paysans facilitateurs ne saurait être considéré comme une innovation, car il est déjà appliqué par le système national de vulgarisation⁷⁹. La construction d'ouvrages d'aménagement, accompagnée du renforcement des capacités des communautés locales pour promouvoir, répliquer et vulgariser ces approches sont effectivement des bonnes pratiques, mais pas des innovations. Il en est de même pour les techniques de CES/DRS qui avaient déjà été introduites dans les zones d'intervention avant les projets. En revanche, la formation de coordonnateurs (deux femmes et un homme par village) pour faciliter la mobilisation communautaire peut être considérée comme une innovation. Cela a été efficace et a eu un impact positif sur le terrain à tel point que les services de l'action sociale et de la promotion de la femme et de l'égalité des sexes ont opté pour la pérenniser.
150. Les approches suivantes ont été considérées par le PICOFA comme des innovations dans le contexte du projet: i) les subventions d'assistance technique pour la recherche-action; ii) la recherche-action dans les champs de bénéficiaires (innovation-test-adaptation-réplication-extension-mise à l'échelle); iii) le mécanisme d'autociblage développé par le programme; iv) le comité de gestion mis en place pour l'exécution des microprojets. Dans la réalité, il ne s'agit pas là d'innovations.
151. **Conclusion.** Eu égard à tout ce qui précède, on peut affirmer que pendant la période d'évaluation considérée le portefeuille a généré un nombre important d'innovations institutionnelles et techniques. Au plan technique, les innovations ont concerné surtout la mise au point (par la recherche-développement) de technologies adaptées au contexte local, pour faciliter les processus de transformation, avec certes quelques difficultés observées. Au plan institutionnel, les innovations ont été essentielles en termes d'accompagnement des producteurs. Par conséquent, le critère d'innovation est jugé **satisfaisant (5)**.

Reproduction à plus grande échelle

152. La reproduction à plus grande échelle, par le Gouvernement, a été vainement espérée sur la période considérée, surtout par les bénéficiaires, étant donné qu'il fallait attendre le projet suivant, financé par le FIDA (ou un autre PTF), pour multiplier et soutenir les acquis antérieurs. L'innovation mentionnée plus haut relative à la formation de coordonnateurs (deux femmes et un homme par village) pour faciliter la mobilisation communautaire constitue un des rares cas de reproduction à plus grande échelle par des structures publiques que la mission a pu constater. Évidemment, tous les rapports d'achèvement de projet, à l'exception du PROFIL, donnent peu ou pas d'information sur les efforts entrepris pour la mise à l'échelle des innovations, qu'elles soient internes ou externes aux projets.
153. Généralement, la reproduction s'effectue d'un projet du FIDA à un autre. Ainsi, le PDRD a pris en compte les pratiques de CES/DRS développées dans le cadre d'autres programmes pour les répliquer. Le PROFIL a pris en compte un ensemble d'innovations paysannes déjà présentes sur le terrain, les a améliorées avec le concours d'organismes nationaux spécialisés en recherche-développement avant de

⁷⁹ Il s'agit des champs d'apprentissage (champ école paysans) conduits par les compétences endogènes que sont les paysans facilitateurs formés et équipés pour les démonstrations; les agents techniques ou encadreurs du MAAH font ce travail d'appui-conseil au monde paysan sur le territoire national même s'ils se sont raréfiés ces dernières décennies. Les paysans facilitateurs pourraient donc pallier cette insuffisance.

les transposer à plus grande échelle. Parmi elles, on trouve: des batteuses manuelles de niébé et des batteuses polyvalentes motorisées utilisées pour le battage et le nettoyage (du niébé, du maïs, du sorgho et du riz), la case de conservation d'oignons. Le projet a aussi encouragé et soutenu la mise à l'échelle de différentes innovations par les bénéficiaires du projet eux-mêmes et par des acteurs privé (cas des poulaillers, poussinières, conserveries d'oignons). La réplification de certaines de ces innovations sera poursuivie par le Neer-Tamba⁸⁰.

154. Enfin, l'un des objectifs spécifiques du Système national de vulgarisation et d'appui-conseil agricoles est la promotion des bonnes pratiques agricoles⁸¹, notamment grâce à: i) la gestion intégrée de la fertilité des sols; ii) la diffusion des techniques et technologies. Par conséquent, la réplification des innovations couronnées de succès est bien prévue au titre des actions de vulgarisation agricole. Cela se fait par l'intermédiaire des programmes inscrits au budget du MAAH ou des projets financés par les PTF.
155. **Conclusion.** D'après ce qui précède, on peut conclure que si ce sont les projets qui ont joué, jusque-là, un rôle prépondérant dans la reproduction à plus grande échelle des innovations, les institutions étatiques, notamment les services de vulgarisation agricole, sont eux aussi actives dans ce domaine, même si elles sont limitées dans leurs moyens d'action. Par conséquent, le critère de reproduction à plus grande échelle est jugé **plutôt satisfaisant (4)**.

Égalité des sexes et autonomisation des femmes

156. L'égalité des sexes requiert encore beaucoup d'attention, eu égard aux contextes socioéconomique et socioculturel du pays. Pendant la période d'évaluation considérée, les interventions ont bien pris en compte cette dimension, en adéquation avec la vision du FIDA et avec la Politique nationale genre du Burkina Faso, étant donné que les interventions ont ciblé systématiquement les femmes et les jeunes.
157. **Ciblage.** Les femmes et les jeunes ont été des cibles privilégiées, et beaucoup de projets sont allés au-delà du quota de 30% de femmes et de jeunes dans leurs réalisations. Par exemple, le PAMER a ciblé les femmes en choisissant le soutien aux activités d'approvisionnement alimentaire, traditionnellement menées par des femmes. De même, le PASPRU a ciblé des microentreprises déjà existantes, qui étaient en majorité de petites unités actives dans les segments de la post-production, notamment la transformation, gérées essentiellement par des femmes (individuelles ou en groupe). Par conséquent, sur les 4 959 MER et associations appuyées, 82% (4 067 MER) des MER contre 35% initialement prévues étaient féminines.
158. La stratégie de ciblage du PROFIL a permis de toucher plus de 20 600 femmes, soit environ 60% des bénéficiaires du projet. Ces chiffres sont corroborés par les anciens gestionnaires du PICOFA, selon lesquels les femmes et les jeunes avaient été ciblés avec succès; le programme avait aidé les communautés de base à prendre les dispositions adéquates permettant à ces groupes cibles de participer à la planification et à la maîtrise d'ouvrage, et de tirer profit des bénéfices des investissements du programme. Pour le PDRD, on note la forte participation des femmes aux causeries-débats, les séances de sensibilisation ayant connu un taux de réalisation de 128,7% (meilleur taux de réalisation de la sous-composante renforcement des capacités)⁸². Avec le PIGEPE, sur les 2 525 bénéficiaires des jardins maraîchers, il y a 1 221 femmes, soit 48%, bien au-delà du quota de 30%.

⁸⁰ Pour le PASPRU, la mise à l'échelle de l'innovation institutionnelle que constituent les relations contractuelles entre les MER et les CREER sera assurée par "la voie privée, les mécanismes du marché avec une ouverture sur les projets et programmes, et les collectivités dans leur rôle de facilitateur" (Rapport d'achèvement du PASPRU, p. 20).

⁸¹ Le programme national de vulgarisation et d'appui-conseil agricoles (PNVACA) 2016-2020 a été adopté en 2015.

⁸² Rapport d'achèvement du PDRD, p.17.

159. **Autonomisation économique des femmes.** La recherche de l'autonomisation économique des ruraux, en particulier des femmes, a constitué une préoccupation majeure pour l'ensemble des projets. Dans les segments de la production, les résultats des discussions confirment l'autonomie relative des femmes exploitant des parcelles pour leur propre compte, même si elles n'en sont pas propriétaires. Au niveau des segments de la post-production (commercialisation et transformation), l'autonomie des femmes promotrices est plus accentuée. L'histoire de la microentreprise DABURU (voir encadré 2) en est une illustration.

Encadré 2

Une histoire de réussite: la microentreprise DABURU

"J'ai démarré mon activité depuis 2002. J'avais un frigo à gaz et je fabriquais des jus et de l'eau glacée emballés dans des sachets qu'on attachait tout simplement. J'habitais avec mon mari dans un village périphérique de Banfora. Un jour, alors que je n'étais pas à la maison, mon époux reçut la visite d'un agent du PAMER qui lui notifia que le projet était à la recherche de femmes formatrices pour les envoyer en formation. Le mari répondit que son épouse serait bien intéressée, et donc de revenir le lendemain. L'agent revint effectivement le lendemain. Je m'étais déjà apprêtée et donc je rejoignis un groupe de femmes et nous sommes parties à Bobo pour suivre la formation. Cette dernière dura une semaine et était centrée sur les techniques et bonnes pratiques de production des jus et confitures. Nous étions toujours en 2002. Cette première formation m'a ouvert les yeux et lancée. Par la suite, j'ai reçu beaucoup d'autres formations et je suis aujourd'hui une des formatrices endogènes de la localité.

Aujourd'hui je fabrique une diversité de jus et sirops dont le jus de liane sauvage. Ce dernier mérite plus d'explications. En 2010, la Maison de l'Entreprise a lancé un concours d'innovation auquel j'ai participé et gagné le premier prix. L'innovation présentée était la culture de lianes sauvages et la fabrication du jus à partir des fruits. Cette liane pousse à l'état sauvage et était jusque-là non cultivée dans la région; les fruits, cueillis et consommés directement, sont bien appréciés pour leurs vertus nourissantes (riches en vitamines A, K et C), et thérapeutiques. Avec l'appui d'un technicien (dont j'ai payé les prestations), j'avais monté un dossier (portant sur la culture de la liane weda et l'extraction de son jus) que j'ai soumis pour la compétition, et j'en suis ressortie avec le premier prix de cinq millions de francs CFA. L'obtention de ce prix a été un tournant positif dans mon évolution.

Avant le prix, trois personnes travaillaient avec moi. Aujourd'hui, en plus des trois permanents, je fais recours à des travailleurs saisonniers, lors de la production du jus de liane. Mon chiffre d'affaires a plus que triplé et mes produits sont très diversifiés. En outre, avec les formations reçues, la productivité de la fabrication des jus s'est améliorée.

Avec le PAMER, j'avais bénéficié en 2004 d'une presse, que j'utilise toujours jusqu'à ce jour. Avec le PASPRU, j'ai été appuyée en 2016 et j'ai obtenu une presse, une broyeuse et un pasteurisateur. Je suis la trésorière du Réseau des femmes formatrices de céréales et à ce titre, j'ai bénéficié d'autres appuis. C'est l'ONG Afrique Verte qui a appuyé la mise en place dudit réseau dans notre commune. Les différents projets nous appuient pour la participation à des foires, lesquelles sont importantes pour la promotion et la vente des produits. Il m'arrive de supporter moi-même l'entièreté des coûts de participation. Beaucoup de MER sont incapables de le faire, car le prix de location d'un stand est relativement élevé (environ 65 000 FCFA⁸³ pour une semaine pour les foires régionales).

J'arrive actuellement à prendre la parole dans les réunions et présenter/défendre les intérêts des femmes formatrices. Au niveau de la mairie, j'ai pu négocier une fois un appui ponctuel pour la participation des femmes formatrices de céréales à une foire. Mon challenge actuel est d'arriver à construire une vraie unité de production (sur une parcelle que j'ai déjà achetée dans cette perspective), améliorer encore la qualité de mes produits pour allonger leur durée de conservation, et améliorer l'emballage pour rendre les produits plus attrayants."

Source: Équipe d'évaluation (entretien réalisé le 23/04/2018 à Banfora, au sein de l'unité de production).

⁸³ Soit environ 100 euros.

160. Cet exemple de réussite est assurément une exception, étant donné que la grande majorité des femmes ont moins de chance ou ne remplissent pas les conditions initiales favorables à un tel essor. On peut citer entre autres conditions: le niveau d'instruction ou l'alphabétisation fonctionnelle, l'existence d'un capital initial de démarrage, la disponibilité d'un fonds de roulement, le tout accompagné d'un soutien familial continu⁸⁴. De nombreuses difficultés rencontrées par les femmes sont structurelles, les mesures pour les résoudre efficacement ne relèvent donc pas des projets, mais du domaine des politiques (activités hors prêts). De facto, les interventions des projets n'ont contribué qu'à les atténuer.
161. En ce qui concerne l'accès à la terre, le PDRD a eu un certain succès en parvenant à obtenir pour les femmes le droit de jouissance sur les parcelles aménagées: sur un total de 26 573 exploitants installés sur les périmètres maraîchers et bas-fonds rizières, 52,61% sont des femmes qui bénéficient ainsi d'un droit de jouissance sur les parcelles aménagées. L'accès à cette ressource est essentiel pour l'autonomisation des femmes, en particulier dans le contexte burkinabé. Le Neer-Tamba semble déjà enregistrer des succès en la matière. Ainsi, le rapport d'examen à mi-parcours met en évidence les gros progrès accomplis grâce aux actions en cours, qui ont permis d'améliorer l'accès des femmes au foncier dans les bas-fonds et les périmètres maraîchers, de 48% et 100%⁸⁵ respectivement.
162. Le crédit est l'autre ressource productive difficile d'accès pour les femmes. Grâce à la composante "activités génératrices de revenus" du PDRD, une caisse populaire et trois points de services ont été construits. Le réseau des caisses renforcé a pu octroyer 3 964 millions de FCFA à plus de 7 500 bénéficiaires dont la très grande majorité était des femmes. Avec le PAMER, malgré la sensibilisation de 36669 bénéficiaires sur la possibilité de création d'entreprise et l'élaboration d'une stratégie pour l'accès au financement de 1 696 femmes, le projet n'a pas pu obtenir un taux d'intérêt bas et lever les obstacles d'accès au crédit. Il n'a donc pas enregistré de succès en la matière. Les CREER, mis en place dans le cadre du PASPRU, ont tenté et tentent toujours d'élaborer des dossiers bancables pour les femmes (individuelles ou en groupement), avec des résultats mitigés, et ces dernières restent frileuses quant à l'idée d'emprunter à la banque. En effet, en dehors du manque de garantie que certaines femmes ou groupements arrivent à surmonter, les taux d'intérêt élevés, les risques de mévente et d'utilisation à des fins détournées (dépenses du ménage par exemple) sont autant de situations de nature à les démotiver.
163. **Répartition du travail et bénéfices économiques et sociaux.** Au niveau de la production agricole, les femmes vivent une surcharge de travail. En règle générale, en plus du travail sur les parcelles individuelles qu'elles exploitent, elles doivent aider leurs époux sur les parcelles du ménage, outre les tâches ménagères qu'elles assument seules. Les femmes admises dans les périmètres maraîchers ou les bas-fonds rencontrent des difficultés dans le partage de l'eau et des ressources communes, ce qui rallonge encore leurs journées de travail⁸⁶. Dans tous les cas, les revenus découlant de l'activité agricole sur les parcelles qu'elles exploitent sont gérés par elles, même si l'allocation accorde la part du lion aux dépenses du ménage (habillement, soins et scolarisation des enfants).
164. Au niveau de la transformation, qui est leur domaine de prédilection, elles partagent leur temps de travail entre les charges familiales et les activités menées individuellement ou en groupement. De facto, les femmes ont été les principales bénéficiaires du PASPRU, avec: 5 780 emplois directs et 4 489 emplois indirects

⁸⁴ Ces facteurs ont été recensés à la suite des discussions avec différentes promotrices.

⁸⁵ Rapport d'examen à mi-parcours du Neer-Tamba. Le recrutement, dans le courant de 2018, d'un spécialiste en égalité des sexes et ciblage est prévu, ce qui accentuera les réalisations du projet en la matière.

⁸⁶ Cas des femmes du périmètre maraîcher de Yilou, qu'elles ont déserté parce qu'elles devaient passer toute la journée à attendre leur tour d'arrosage, très souvent en vain, délaissant les tâches domestiques. C'est en général la famille qui en subit les conséquences.

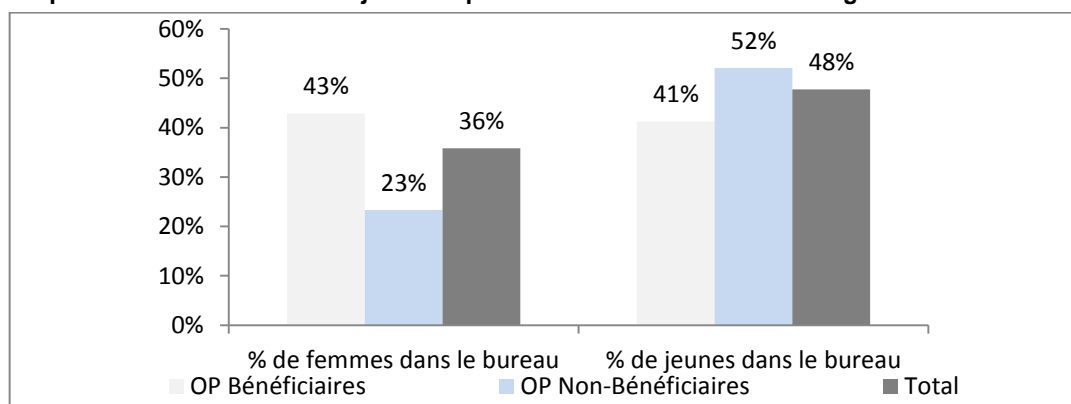
pour les femmes, contre 3 854 et 3 489, respectivement, pour les hommes; 3 223 formations sur les procédés et techniques de transformation et 1 629 formations en entrepreneuriat et gestion simplifiés leur ont été dispensées. Ces actions de renforcement des capacités leur ont permis d'accroître leur efficacité. De même, certaines innovations technologiques introduites, telle que la décortiqueuse de grains de néré, ont considérablement réduit la pénibilité du travail, mais la diffusion de ces innovations demeure trop limitée pour qu'on puisse estimer qu'il s'agit d'un réel impact sur la population cible.

165. **Participation et influence dans les institutions et les organisations rurales.**

Un autre aspect de renforcement du pouvoir des femmes concerne leur influence dans les OP. Les entretiens réalisés et les résultats d'enquêtes confirment que des progrès ont été accomplis dans ce domaine suite aux interventions des projets, La figure 14 ci-après démontre clairement que les OP appuyées ont accru de façon substantielle la représentation des femmes dans leurs instances dirigeantes, même s'il y a encore du chemin à faire. La plupart des femmes actives en milieu rural se retrouvent dans des organisations, en général des groupements par secteur d'activités ou filière. Celles interviewées ont confirmé qu'elles en tiraient profit. Toutefois, la participation des femmes dans les instances décisionnelles à un échelon supérieur reste faible, surtout quand il s'agit d'organisations mixtes, mais celles qui y parviennent y sont souvent sollicitées⁸⁷.

Figure 14

Proportion des femmes et des jeunes représentés dans les instances dirigeantes des OP



Source: Résultats de l'enquête exploratoire.

166. Les formations dispensées aux femmes ont de toute évidence eu une incidence positive en leur assurant le rôle d'acteur clé incontournable dans les segments de la transformation, dans la visibilité de leurs activités, et la capacité (tant soit peu) de dépasser certaines pesanteurs socioculturelles. La mission a pu rencontrer quelques cas de leaderships féminins dans les localités visitées, et ces femmes leaders ont confirmé la contribution essentielle des actions des projets financés par le FIDA pour qu'elles parviennent à ces résultats⁸⁸.
167. **Conclusion.** Les données obtenues permettent d'affirmer que les interventions des projets financés par le FIDA, sur la période évaluée, ont contribué à l'accroissement du pouvoir économique des femmes, même si la grande majorité connaît encore des conditions socioéconomiques peu ou pas favorables. On note aussi une amélioration progressive mais lente du renforcement de la position des femmes au plan social, notamment dans les instances dirigeantes des structures représentatives du monde paysan. Toutefois, les efforts pour l'amélioration de

⁸⁷ La présidente Badini de l'Union communale des productrices de niébé de Kongoussi témoignait que si cinq personnes se concertaient dans la commune, elle était sûre d'être dans le groupe.

⁸⁸ Par exemple, la présidente de l'association des femmes de Nagré (appui du PICOFA) a pu devenir présidente régionale des femmes du Goulmou, et un membre du groupement Béogo Songré de Tibga a été élue conseillère municipale de la commune de Tibga.

l'accès aux ressources productives (terre, crédit) ont été peu efficaces et ont donné des résultats très limités et localisés. Par conséquent, le critère égalité des sexes et autonomisation des femmes est jugé **plutôt satisfaisant (4)**.

Gestion de l'environnement et des ressources naturelles

168. La question de la dégradation des ressources naturelles focalise depuis longtemps l'attention au Burkina Faso, les quatre éléments les plus vulnérables étant: les terres de production végétale, les ressources en eau (de surface et souterraines), les pâturages et les forêts (voir encadré 6 en annexe IX). C'est pourquoi plusieurs projets financés par le FIDA ont appuyé et continuent d'appuyer la diffusion des techniques de CES/DRS visant à restaurer la fertilité des sols et à assurer une bonne gestion de l'eau⁸⁹. Ces interventions ont contribué à une meilleure gestion des ressources de production végétale, même si la dimension environnementale n'était pas forcément la préoccupation originale, mais plutôt l'accroissement de la productivité et de la production agricoles. C'est donc essentiellement la terre et l'eau (gestion de sa disponibilité) qui ont été touchées par les interventions, mais relativement très peu les forêts et les pâturages. Les interventions majeures ci-après sont répertoriées dans les rapports d'achèvement de projet.
169. Le PICOFA et le PDRD (projets de la catégorie A) ont encouragé une gestion participative et durable des terres et autres ressources naturelles en contribuant à l'aménagement des terres dégradées par les pratiques de CES/DRS, à une meilleure maîtrise de l'eau dans les bas-fonds et périmètres maraîchers, à la promotion de la fumure organique ainsi qu'à l'aménagement des berges (voir sous-section Efficacité, résultat 4). Le PIGEPE (projet de la catégorie A également) a fait la diffusion de technologies d'irrigation économes en eau dans la région, contribuant ainsi à une meilleure durabilité environnementale de cette ressource⁹⁰.
170. Le rapport d'achèvement du PASPRU (projet de la catégorie B) mentionne que les innovations technologiques introduites notamment par le Centre écologique Albert Schweitzer et l'Institut de recherche en sciences appliquées et technologies (l'utilisation de foyers améliorés et de kits solaires dans les petites unités de transformation) ont eu des effets limités en termes d'impact environnemental. Sur le plan de la gestion des ressources naturelles et de l'environnement, il a été noté que certaines communautés bénéficiaires commencent à utiliser de bonnes pratiques (associations des apiculteurs et des exploitants des filières karité et néré) en vue de préserver les ressources ligneuses (karité, néré) et de lutter contre les feux de brousse (utilisation d'enfumoirs par les apiculteurs). Le PROFIL (projet de la catégorie C) a, quant à lui, promu la production de la fumure organique, la gestion intégrée de la production et des déprédateurs et a soutenu la production du sésame biologique.
171. Enfin, le rapport d'examen à mi-parcours du Neer-Tamba signale que seulement 17% des microprojets financés ont pour priorité la mise en œuvre de mesures environnementales. Toutefois, la mission estime que les interventions du projet sont plus favorables à l'environnement que les projets antérieurs, au regard des bonnes pratiques observées dans les aménagements et périmètres maraîchers. Les questions environnementales sont cette fois prises en compte dans les termes de référence et les offres de services des bureaux d'études et entreprises en charge des travaux d'aménagement. Des activités de reboisement ont été réalisées, avec la création de haies vives et de plantations classiques, en liaison étroite avec les services techniques départementaux en charge de l'environnement⁹¹.

⁸⁹ Cette sous-section est complémentaire de l'analyse faite dans la sous-section Efficacité sur le résultat 4, "Ressources naturelles gérées durablement".

⁹⁰ Le rapport d'achèvement de projet signale seulement que les producteurs bénéficiaires de ce projet ont été sensibilisés sur les questions environnementales grâce à diverses activités (formations, alphabétisation, etc.).

⁹¹ Au total, 58 349 plants ont été mis en terre pour la protection des bas-fonds aménagés ou la constitution de plantations villageoises.

172. **Conclusion.** Les projets du FIDA ont accordé une attention continue et soutenue à la gestion des ressources naturelles par la promotion des techniques de CES/DRS. Toutefois, les actions sont restées limitées aux ressources naturelles de production végétale, les autres ressources – notamment les aires de pâturage, les nappes phréatiques et les ressources ligneuses – ayant été faiblement ou pas du tout couvertes par les interventions. On peut affirmer que les actions menées en faveur des ressources naturelles de production végétale ont contribué à en atténuer le degré de vulnérabilité. Mais le secteur agricole au Burkina Faso induit l'utilisation de diverses ressources naturelles dont la durabilité est aussi importante. Par conséquent, ce critère est jugé **plutôt satisfaisant (4)**.

Adaptation aux effets des changements climatiques

173. La problématique des changements climatiques n'est pas du tout mentionnée dans le COSOP 2007-2012, mais figure dans la Note de stratégie de pays 2017-2018, dans son objectif stratégique 1. Il est précisé qu'un financement supplémentaire du FEM, via le Programme pilote d'approche intégrée-sécurité alimentaire (PAI-SA), viendra appuyer le projet Neer-Tamba sur des investissements stratégiques ciblant les causes sous-jacentes de la dégradation environnementale. Dans la mesure où au moins un objectif stratégique se penche explicitement sur cet aspect, les actions du FIDA en la matière peuvent être analysées pour les divers projets du portefeuille (au vu des rapports d'achèvement de projet), même si les documents de conception (à l'exception de celui du PAPFA) n'ont pas mentionné cette question. En fait, l'adaptation aux effets des changements climatiques doit forcément tenir compte du degré de vulnérabilité des populations à ces phénomènes (voir encadré 7 en annexe IX).
174. Concernant le PDRD, le rapport d'achèvement de projet précise que le programme a été exécuté dans une zone géographique écologiquement sensible, où les effets des changements climatiques se font sentir notamment dans la dégradation des ressources naturelles, l'érosion intense des sols, la baisse continue de leur fertilité et la détérioration de la diversité biologique. La vulnérabilité résulte à la fois de la désertification et de la variabilité du climat. D'où une difficulté pour les systèmes de production agricole à atteindre leurs objectifs de développement durable⁹². Le rapport note également que la conception et la mise en œuvre du PDRD ont été très attentives à la durabilité environnementale des actions entreprises, à la sensibilisation sur la préservation des ressources naturelles, en recourant à des modes d'exploitation durables, comme la gestion participative et durable des ressources naturelles, et l'ensemble des actions de conservation des eaux et des sols promues par le PDRD.
175. Pour le PROFIL, le rapport d'achèvement de projet signale que les risques climatiques n'ont pas été assez pris en compte pour une zone d'intervention à caractère sahélien, et les inondations, sécheresses, invasions parasitaires ont eu de fortes répercussions sur les résultats des microprojets et le fonctionnement global des filières visées par le PROFIL (notamment la filière sésame)⁹³. Le rapport d'achèvement du PIGEPE indique que même si le projet a pu contribuer à réduire l'impact des effets des changements climatiques par la mise en place des infrastructures liées à la gestion de l'eau, il a largement échoué à prendre en compte les changements climatiques dans la manière dont il a conçu ses infrastructures (la plupart des puits des jardins maraîchers tarissent rapidement en saison sèche) et dans la façon dont les formations ont été dispensées (la plupart des producteurs ne faisant aucun cas de l'ajustement du calendrier de semis pour leurs cultures). Pour ces diverses raisons, l'adaptation aux effets des changements climatiques est jugée insatisfaisante (niveau 2)⁹⁴.

⁹² Rapport d'achèvement du PDRD, p. 16.

⁹³ Rapport d'achèvement du PROFIL, mai 2017, p. 5.

⁹⁴ VRAP du PIGEPE, novembre 2016, p. 17.

176. S'agissant du PASPRU, il est posé dans le rapport d'achèvement de projet la question de savoir si les approches d'adaptation aux effets des changements climatiques promues par le programme étaient adaptées au contexte local et si elles étaient efficaces⁹⁵, mais sans apporter de réponses. Certaines activités du programme relevaient spécifiquement de l'adaptation aux effets des changements climatiques (selon le questionnaire d'autoévaluation): i) promotion de l'utilisation de foyers améliorés; ii) promotion de l'utilisation de l'énergie solaire et du gaz dans les petites unités de transformation; iii) prise en compte des critères relatifs à la gestion des impacts environnementaux dans la sélection des microprojets éligibles au financement du Fonds de développement de la microentreprise rurale.
177. Enfin, le projet Neer-Tamba (en cours) a bénéficié d'un financement complémentaire du FEM pour la lutte contre les principaux facteurs de dégradation de l'environnement et le renforcement de la résilience des ménages face aux effets des changements climatiques, surtout dans la région du Nord qui en avait grand besoin. Parmi les actions du projet qui concourent spécifiquement à l'adaptation aux effets des changements climatiques figurent: les techniques de compostage en andains-tas par l'utilisation de l'activateur Compost Plus, l'utilisation de l'énergie solaire pour l'alimentation du système d'irrigation au goutte-à-goutte dans les périmètres maraîchers; l'irrigation de complément à partir des petits bassins de collecte des eaux de ruissellement réalisés en amont des bas-fonds.
178. **Conclusion.** On constate malheureusement que la prise en compte des changements climatiques dans les projets du portefeuille est relativement récente (Neer-Tamba et PAPFA). Ainsi, les projets clôturés ont eu des réalisations éparses pour accroître les capacités d'adaptation des populations rurales aux effets des changements climatiques. En revanche, les actions en cours du Neer-Tamba ont plus d'envergure à ce titre. Par conséquent, la performance du portefeuille, pour le critère des changements climatiques, est jugée **plutôt satisfaisante (4)**.

Synthèse de la performance du portefeuille

Points forts

179. Les objectifs des projets du portefeuille sont bien alignés sur les objectifs des stratégies de pays du FIDA ainsi que sur ceux du Gouvernement. Les stratégies quant à elles sont cohérentes si on considère les différentes approches appliquées. On note également une certaine cohérence par rapport au choix des régions en tenant compte des approches d'intervention. La promotion/diffusion des techniques de CES/DRS dans les projets axés sur la production agricole, avec pour corollaire un accroissement de la production agricole, constitue un élément fort du portefeuille, au même titre que la consolidation des revenus des promotrices et promoteurs des MER et la création d'emplois. Le renforcement aux plans technique et organisationnel des OP, y compris des faïtières, grâce à leur structuration et leur gouvernance améliorée, leur a permis de se doter de plans de développement, de mieux représenter et défendre les intérêts de leurs membres et de se positionner par rapport à la concertation sur les politiques. Il en est de même en ce qui concerne le renforcement soutenu des capacités techniques et organisationnelles des CA, ce qui est de surcroît positif en termes de durabilité.
180. Les MER sont mieux armées aujourd'hui que par le passé, car elles ont bénéficié d'appuis matériel (équipements divers pour les unités de transformation) et immatériel en termes de renforcement de leurs capacités, notamment grâce à des formations sur diverses thématiques. Ces appuis ont induit l'amélioration des techniques de production et de conservation, l'amélioration de la rentabilité des activités, l'accès à des marchés nouveaux, ce qui a permis d'accroître les revenus des bénéficiaires. Globalement, le portefeuille du FIDA a contribué à une

⁹⁵ Il s'agit de pratiques comme: associations des apiculteurs et des exploitants des filières karité et néré en vue de préserver les ressources ligneuses (karité, néré) et de lutter contre les feux de brousse (l'utilisation d'enfumeurs par les apiculteurs).

amélioration des revenus des ruraux et de la sécurité alimentaire dans les régions bénéficiaires. De même, la contribution du portefeuille en termes d'égalité des sexes et d'autonomisation des femmes est relativement positive.

Points faibles

181. Des lacunes conceptuelles ont été constatées qui ont affaibli la mise en œuvre des projets. Une dispersion relativement élevée des zones couvertes au cours de la période considérée n'a certainement pas permis de capitaliser les impacts. D'autres faiblesses dans la pertinence concernent les approches d'appui à la sécurisation foncière et à l'accès au microcrédit. Les retards importants, les problèmes de gestion interne et la non-maîtrise des procédures (observés dans plusieurs projets) ont influencé négativement la performance du portefeuille à la fois en termes d'efficacité et d'efficacités. D'où un niveau mitigé d'obtention des changements escomptés et l'augmentation des coûts de gestion des projets, ce qui a affecté négativement leur efficacité opérationnelle. De même, l'efficacité des interventions en matière d'accès à la terre (foncier) et d'accès au financement est restée très faible. Des stratégies de sortie peu ou mal préparées et une faible reprise des acquis ou innovations des projets par les instances gouvernementales (pendant et après) constituent deux autres points faibles du portefeuille. Enfin, les aspects environnementaux et d'adaptation aux effets des changements climatiques n'ont pas pris en compte la diversité des ressources naturelles sur la période évaluée.

Récapitulatif des notes par critère de performance

<i>Critère</i>	<i>Note</i>
Impact sur la pauvreté rurale	5
Pertinence	4
Efficacité	4
Efficiences	3
Durabilité des résultats	3
Performance du portefeuille^a	3,8
Égalité des sexes et autonomisation des femmes	4
Innovations	5
Reproduction à plus grande échelle	4
Gestion de l'environnement et des ressources naturelles	4
Adaptation aux effets des changements climatiques	4
Note globale du portefeuille^b	4

^a Moyenne arithmétique des notes attribuées aux critères de pertinence, d'efficacité, d'efficacités et de durabilité des résultats.

^b Il ne s'agit pas de la moyenne des critères d'évaluation individuels, mais d'une évaluation globale du portefeuille établie à partir de l'évaluation de son impact sur la pauvreté rurale, sa pertinence, son efficacité, son efficacités, la durabilité de ses résultats, sa prise en compte des aspects d'égalité des sexes, son caractère novateur et la reproduction à plus grande échelle de ses approches innovantes, et sa prise en compte de la gestion de l'environnement et des ressources naturelles et de l'adaptation aux effets des changements climatiques.

Points clés: Performance du portefeuille

- Les objectifs et approches des projets sont pertinents et bien alignés sur les cadres stratégiques du Gouvernement et du FIDA. Certains projets ont été trop ambitieux et/ou complexes par rapport aux réalités locales. Par ailleurs, la dispersion des interventions sur l'étendue du territoire et le volontarisme des demandes d'appui (aux MER) ont réduit respectivement la capitalisation des impacts et la pertinence du ciblage.
- Le portefeuille a pu produire des résultats encourageants sur la production agricole, l'accroissement des revenus et la diversification des sources de revenu. Toutefois, les projets n'ont pas su atteindre leurs objectifs en termes de facilitation de l'accès durable des producteurs au foncier et aux microcrédits.
- L'efficacité du portefeuille a été affaiblie par des retards variables dans le démarrage des activités, la lourdeur des procédures administratives et financières et des difficultés importantes dans la mise en place des équipes de gestion et de coordination des projets.
- La durabilité des acquis reste fragile, notamment de par la faiblesse des stratégies de sortie, d'une part, et des mécanismes d'encadrement et de suivi post-projet, d'autre part.
- Un impact réel en termes d'accroissement des revenus et d'amélioration de la sécurité alimentaire a été obtenu pour de nombreux bénéficiaires, mais aussi en termes de renforcement du capital humain et social (microentrepreneurs et organisations paysannes).
- Les interventions ont été dans le bon sens surtout pour ce qui est de l'accroissement du pouvoir économique des femmes, même s'il y a encore beaucoup de chemin à faire au plan social.
- Un grand nombre d'innovations ont été produites, souvent répliquées d'un projet à un autre, mais aussi parfois par le système national de vulgarisation.
- Les actions de gestion des ressources naturelles sont restées centrées sur les ressources de production végétale. Enfin, des actions réelles d'adaptation aux effets des changements climatiques ne sont apparues que dans le plus récent projet.

IV. Évaluation des activités hors prêts

182. Les activités hors prêts évaluées englobent la concertation sur les politiques, le développement des partenariats et la gestion des savoirs. Un examen succinct des dons dont a bénéficié le Burkina Faso a également été réalisé. L'évaluation a cherché à établir la pertinence et l'efficacité de ces activités par rapport à l'atteinte des objectifs du partenariat entre le FIDA et le Gouvernement en vue de la réduction de la pauvreté rurale.

A. Gestion des savoirs

183. **Stratégies de pays.** Le COSOP 2007-2012 prévoit de s'appuyer sur une "stratégie dynamique de gestion de l'innovation, de la communication et des savoirs", afin de fournir des informations dans le cadre des initiatives de concertation sur les politiques et de diffuser régulièrement les enseignements tirés aux niveaux national, régional et international. Il définit les domaines des activités de gestion de l'innovation, de la communication et des savoirs en relation avec ses objectifs stratégiques et recense quelques moyens de génération et de diffusion des savoirs. Le FIDA devait valoriser son expérience et ses résultats importants dans les domaines: du développement des MER, de l'irrigation et de la gestion des ressources naturelles, ainsi que du développement communautaire. À cet effet, le COSOP propose de s'adosser sur un "certain nombre de réseaux de savoirs" nationaux sans pour autant que ceux-ci soient cités ou mentionnés. Il recommande que le réseau régional FIDAFrique serve de support de communication par l'intermédiaire de son portail internet et appuie les projets à créer ou améliorer leurs propres sites internet.
184. La Note de stratégie de pays 2017-2018 ne mentionne la gestion des savoirs que dans un appendice consacré à l'examen du COSOP précédent. Il ne s'agit donc pas d'orientations claires et formelles pour la période à venir mais davantage de réflexions en réponse à des questions d'évaluation. Cette annexe indique, parmi ses enseignements tirés, la nécessité d'une approche "globale" pour la stratégie de gestion des savoirs et de communication intégrant la dimension éducative. Enfin, il y est préconisé une mutualisation des "moyens techniques, logistiques et humains" par l'entremise de partenariats avec les PTF ainsi que les opérateurs du développement rural et de la communication, au sens large.
185. **Moyens préconisés.** Le COSOP 2007-2012 ne prévoit pas une allocation précise pour les activités de gestion des savoirs. Toutefois, il a confié au CAPP le rôle de mettre en liaison les projets et les réseaux de communication et de gestion des savoirs. Il devait être accompagné, dans cette mission, par le Réseau d'accompagnement et de réflexion (RAR) qui préfigurait le "in-country CPMT" devenu opérationnel dès 2012⁹⁶. Pour le financement des activités de savoirs, de recherche-action et d'innovations participatives, le COSOP prévoit un panachage de prêts et de dons sans autre précision.
186. Par ailleurs, une consultante a été recrutée, basée à Ouagadougou, en charge de la gestion des savoirs et de l'innovation entre décembre 2010 et octobre 2011. Sous la supervision directe du CPP du Burkina Faso, elle faisait partie de l'équipe de gestion du programme de pays (EGPP) et devait promouvoir et animer une collaboration horizontale et un échange des connaissances entre les différents projets. Ses activités ne se limitaient pas aux activités de gestion des connaissances *stricto sensu*, mais incluaient l'ensemble des activités hors prêts. Ses attributions, bien trop ambitieuses, correspondaient plutôt à une fiche de poste

⁹⁶ Le RAR est un réseau informel et fluide d'intervenants, qui comprend des experts du Gouvernement, de la société civile, des OP, du monde universitaire et des projets. Il était notamment en charge de la préparation du COSOP et de son examen annuel et périodique. Nous n'avons pas davantage d'informations sur sa mise en œuvre ou sa composition effective.

L'"in-country CPMT", partie de l'équipe de gestion du programme de pays (EGPP) composée des parties prenantes nationales (Gouvernement, ONG, organisations des producteurs) et l'"in-house CPMT" (CPP, attaché de programme, CAPP, personnel technique et financier du FIDA à Rome) forment l'EGPP.

avec diverses responsabilités, et non pas à des activités aboutissant à des livrables précis et selon un calendrier déterminé, comme cela est de coutume lors du recrutement d'un consultant.

187. Parmi les acquis des activités de la chargée de la gestion des savoirs et de l'innovation figure l'organisation à Ouagadougou d'un atelier régional de capitalisation sur la gestion des ressources en eau, avec la participation de représentants de plusieurs projets appuyés par le FIDA, au plan national et dans la région Afrique de l'Ouest. Elle a aussi produit un plan d'action dont la première action prioritaire consistait à élaborer et à mettre en œuvre une stratégie de communication, de gestion des savoirs et des innovations au niveau du portefeuille. Ce plan est resté lettre morte et, selon le bureau de pays, les projets ont valorisé très peu ou pas du tout les travaux de la consultante. Enfin, un blog a été proposé pour les projets comme une initiative pilote pour mieux recenser la capacité des acteurs des projets à s'engager dans un site internet. Le blog a été lancé mais les résultats n'ont guère été concluants. Le rôle du bureau de pays a été peu consistant et les apports des projets en termes d'articles quasi nuls. L'arrêt de la mission de la consultante a coïncidé avec le changement du CPP en août 2011.
188. Le constat manifeste est que le bureau de pays dispose d'une capacité très limitée en ressources humaines et en connaissances techniques pour lancer efficacement un processus de gestion des savoirs. Dans le cadre des projets, le fait que personne n'ait été responsabilisé formellement sur cette thématique est un frein à une capitalisation efficace. Les responsables du suivi-évaluation déplorent le fait que cette tâche leur revienne trop souvent d'office, car elle pousse les autres membres des équipes à se désengager du processus. En insistant sur la nécessité de mutualiser les moyens et les ressources avec les PTF et autres acteurs de développement, le rapport d'achèvement du COSOP 2007-2012 reconnaît implicitement que les moyens alloués par le FIDA étaient insuffisants. Il ne donne cependant pas d'indication sur les ressources du FIDA qui pourraient être mobilisées, ni sur les possibilités concrètes de partenariat avec les PTF. Cela a toutefois le mérite de souligner l'importance d'une stratégie de gestion des savoirs qui soit nationale et pleinement appropriée par les autorités, et non pas cloisonnée par bailleur de fonds.
189. **Au niveau du portefeuille.** Parmi les projets évalués, trois seulement (PROFIL, Neer-Tamba et PAPFA) ont inclus une approche de gestion des savoirs lors de leur conception. Le PROFIL, par sa composante communication rurale, mise en réseau des acteurs des filières et liens avec les marchés, envisageait de jouer un rôle de leader au niveau national, voire sous-régional, sur la promotion des politiques de développement des filières. À cette fin, différents moyens étaient recensés mais seuls quelques-uns ont été effectivement mis en œuvre (voyages d'études, fiches technico-économiques, rencontres-bilans au niveau des CRA). Le Neer-Tamba a défini la chaîne des acteurs impliqués dans la transmission et la gestion des savoirs, et responsabilisé les CRA, les directions régionales et les organisations rurales en tant qu'acteurs locaux pérennes, en veillant à les doter de canaux durables d'accès aux connaissances. Enfin, le PAPFA, tirant la leçon de la "faiblesse" de la gestion des savoirs des projets précédents, a prévu le recrutement d'un responsable en gestion des savoirs et communication pour l'ensemble du programme du FIDA afin d'harmoniser les approches et de favoriser le partage de connaissances et expériences entre les deux projets du portefeuille (Neer-Tamba et PAPFA)⁹⁷.
190. Dans la mise en œuvre des projets, une grande quantité de savoirs a été diffusée par divers supports⁹⁸. À titre d'exemple, on peut mentionner les fiches techniques

⁹⁷ Le rapport de l'examen à mi-parcours mentionne que le travail du consultant démarre au deuxième semestre de 2018.

⁹⁸ Tels que les stratégies de communication (PIGEPE, PROFIL, PASPRU), la création de site web (PDRD, PIGEPE, Neer-Tamba) ou de bulletins d'information, la réalisation d'activités d'information, la capitalisation des expériences

de production et de conduite des opérations de CES/DRS traduites en langues locales par le Neer-Tamba et mises à la disposition des bénéficiaires; les 22 fiches techniques imprimées et diffusées en langues locales dans chaque village par le PDRD, avec la collaboration des principaux partenaires. Au niveau du PIGEPE, plusieurs études d'aménagement des bas-fonds ont été réalisées et sont disponibles au niveau des directions régionales et provinciales pour attirer de nouveaux financements. Avec le PASPRU, de nombreux supports de formation ont été produits, traduits en langues nationales et diffusés (encore disponibles au niveau de certains CREER), portant sur: la gestion simplifiée, les technologies de production, à savoir l'extraction d'huiles (arachide et balanites), la fabrication de divers jus, la fabrication de la moutarde à partir du soja, la transformation du manioc en farine panifiable et la transformation des céréales, etc.⁹⁹. Toutefois, ce référentiel créé reste sous-valorisé et est faiblement approprié par les acteurs étatiques et non étatiques

191. **Conclusion.** Sur la période considérée, la gestion des savoirs dans le secteur agricole a été faible au plan national (voir encadré 9 en annexe IX). S'agissant du programme de pays du FIDA, un nombre important de savoirs ont été générés, développés et/ou testés, dont une bonne partie a été formalisée dans des supports permettant leur diffusion, y inclus en langues nationales. Toutefois, la plupart des projets n'ont pas eu une approche claire de la gestion des savoirs, et la conception des projets n'a su que partiellement tirer profit des enseignements tirés des projets en cours ou achevés. De facto, les résultats obtenus en la matière sont en dessous des objectifs mentionnés dans le COSOP 2007-2012, qui prévoyait des interventions ambitieuses de gestion des savoirs, sans pour autant envisager une allocation adéquate des moyens et une définition claire des responsabilités. Au vu de ce qui précède, le programme de pays est jugé **plutôt satisfaisant en matière de gestion des savoirs (4)**.

B. Renforcement des partenariats

Gouvernement

192. Le partenariat du FIDA avec le Gouvernement est mis en œuvre par les ministères en charge de l'agriculture (actuel MAAH) et des finances (MINEFID), qui assurent respectivement la tutelle technique et financière des projets financés par le FIDA au Burkina Faso. Durant la décennie 2007-2017, le partenariat avec le MAAH¹⁰⁰ s'est renforcé à travers quatre projets (PROFIL, PIGEPE, PASPRU, Neer-Tamba) et un cinquième en cours de lancement (PAPFA).
193. L'ancrage des projets financés par le FIDA au ministère en charge de l'agriculture s'explique par le fait que celui-ci détient le leadership du secteur agricole comme le montre le poids de son budget par rapport aux budgets des ministères en charge des ressources animales et de l'environnement¹⁰¹. Cela traduit le choix du Gouvernement burkinabé de concentrer les appuis du FIDA sur les productions végétales (objectif de sécurité alimentaire), malgré le poids non négligeable du

réussies en matière d'égalité des sexes par l'intermédiaire de protocoles signés avec les Directions régionales de promotion de la femme, des projections de films avec débats, des actions de théâtre forum, des causeries éducatives, des émissions radiophoniques et des vidéos (CREER).

⁹⁹ On peut ajouter le partenariat entre le Neer-Tamba et Agrinovia qui vise à collecter et diffuser les bonnes pratiques de co-innovations paysannes visant à promouvoir des techniques résilientes face aux effets des changements climatiques. Une collaboration avec l'Université libre de Louvain en Belgique permet de recevoir des stagiaires qui ont analysé les bonnes pratiques de CES afin de les répertorier et de les diffuser à plus grande échelle [voir Coopération Sud-Sud et triangulaire (CSST): Principales données sur le portefeuille du FIDA].

¹⁰⁰ Le ministère en charge de l'agriculture a été restructuré plusieurs fois durant la dernière décennie: Ministère de l'agriculture, de l'hydraulique et des ressources halieutiques (MAHRH), Ministère de l'agriculture et de la sécurité alimentaire (MASA) précédemment dénommé, puis Ministère de l'agriculture, de l'assainissement, des ressources hydraulique et de l'halieutique (MAARHSA) et actuellement Ministère de l'agriculture et des aménagements hydraulique (MAAH).

¹⁰¹ Selon le document du PNSR 2011-2015, le budget alloué au secteur rural revient pour 86% au ministère en charge de l'agriculture, 8% à celui des ressources animales et 6% à celui en charge de l'environnement et du cadre de vie. Cette tendance s'est confirmée durant toute la période d'évaluation au cours de nos discussions avec le représentant de la FAO.

sous-secteur de la production animale (voir section Contexte) et l'importance des questions environnementales. Ainsi, bien que des projets aient inclus des actions touchant à la production animale¹⁰² et aux aspects environnementaux, l'inclusion des ministères en charge de ces sous-secteurs s'est limitée au développement de partenariats opérationnels et non stratégiques, de responsabilisation pour la mise en œuvre de composantes spécifiques.

194. Des partenariats à la fois stratégiques et opérationnels, contractuels ou non, ont été établis avec les services centraux et déconcentrés de l'administration et les collectivités locales. Les partenariats avec les services centraux concernent l'orientation et le pilotage des projets grâce aux supervisions communes incluant le MINEFID et le MAAH. Ils ont aussi un caractère stratégique en ce qu'ils permettent de maintenir la cohérence des interventions des projets avec les politiques sous-sectorielles. À titre d'exemple, le PICOFA a collaboré avec le Bureau national des sols pour l'élaboration des Plans villageois de gestion intégrée de la fertilité des sols, sur la base de cinq cartes de dégradation et d'occupation des sols établies pour les cinq provinces d'intervention du projet. De même, le PASPRU a mis en place avec la Direction de l'Organisation des producteurs/trices et de l'appui aux institutions rurales (DOPAIR) un dispositif de structuration des MER dans le but d'accompagner les organisations dans leur formalisation¹⁰³.
195. Au niveau local, le PICOFA, le PDRD, le PROFIL, le PIGEPE et le PASPRU se sont appuyés sur les DRAAH et leurs services déconcentrés au niveau des provinces, des départements (zone d'appui technique, ZAT-A) et des villages (unités d'appui technique, UAT-A) et ont collaboré avec les communes et les comités villageois de développement au niveau des villages pour la planification locale, l'organisation des populations et le suivi des actions de terrain. L'efficacité de ces partenariats est mitigée. En effet, ni les appuis des projets n'étaient suffisants pour un réel renforcement des compétences et des capacités, ni les moyens humains et matériels des services publics sollicités ne leur permettaient de participer efficacement aux activités des projets. Ainsi, si la plupart des partenariats ont permis la mise en œuvre des opérations sur le terrain, la qualité de ces opérations n'est pas toujours assurée et la capacité des services administratifs et des collectivités publiques à prendre en charge la période post-projet est, pour le moins, problématique (voir sous-section Durabilité).

Partenaires techniques et financiers

196. **Cofinancement.** Le partenariat avec les PTF en matière de cofinancement est en régression et le partenariat technique est faible. Le partenariat le plus significatif a été établi avec la BOAD pour le cofinancement des projets PAMER, PDRD, PICOFA et PASPRU. Dans le cadre du PICOFA (également cofinancé par la BAfD), un examen sur les progressions physiques et les décaissements semble indiquer un manque de coordination en temps et en action concernant les aménagements, prestations de services et missions de supervision. L'efficacité de ce partenariat a certainement été entravée par la disparité des taux de décaissement entre bailleurs¹⁰⁴. L'instauration de la supervision directe par le FIDA à partir de 2009 a contribué à compliquer les relations¹⁰⁵.
197. Dans le cadre du PDRD, suite à la supervision directe par le FIDA du programme, la BOAD poursuivait, de façon parallèle, l'administration de son prêt qui portait essentiellement sur la composante "infrastructures". Les supervisions n'étaient pas menées de façon conjointe (si elles l'avaient été, cela aurait dû permettre de mieux

¹⁰² PICOFA (agroforesterie et couloirs de passage pour le bétail), PASPRU (MER, engraissement de petits ruminants et apiculture), PROFIL (filrière viande caprine et ovine).

¹⁰³ Ce partenariat, bien qu'affaibli par le retard de l'adoption des textes de l'acte uniforme de l'Organisation pour l'harmonisation en Afrique du droit des affaires sur les sociétés coopératives au niveau national, a permis le renforcement des capacités des services déconcentrés compétents et des CRA.

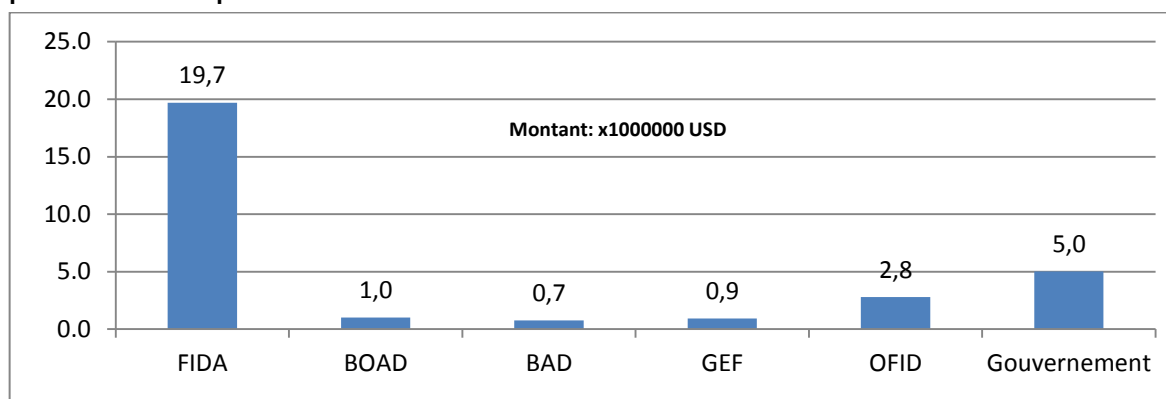
¹⁰⁴ La BAfD a décaissé 99%, le FIDA 75% et la BOAD 25%.

¹⁰⁵ Selon les discussions avec des acteurs de l'époque, la rupture avait été brutale, ce qui a ralenti l'élan des cadres de la BOAD.

rationnaliser les ressources et d'harmoniser les recommandations), et la BOAD n'était donc pas informée sur les programmes de mission du FIDA¹⁰⁶. Plus tard, le partenariat pour le financement du PASPRU a tourné court avec le retrait de la BOAD dès le début du projet, ce qui a contraint le projet à réviser sa couverture géographique. Parmi les autres cofinancements notables, un partenariat a été établi avec le Fonds de l'OPEP pour le développement international pour le cofinancement des projets PDRD et PIGEPE et avec le FEM pour les projets PDRD et Neer-Tamba. Malgré les retards de mise en œuvre du côté du Fonds de l'OPEP et du FEM, cette recherche de synergie avec le FIDA a permis d'obtenir des résultats satisfaisants. Une meilleure synchronisation des cofinancements dans le temps aurait cependant permis d'optimiser l'efficacité des projets.

Figure 15

Contribution des principaux bailleurs (montants approuvés, en USD) au financement du portefeuille sur la période 2007-2018



Source: Compilation à partir des bases de données.

198. **Organismes ayant leur siège à Rome.** Le partenariat le plus significatif entre les trois organismes ayant leur siège à Rome (OSR) a été concrétisé par le projet FAO-PAM-FIDA¹⁰⁷, financé par la Direction suisse du développement et de la coopération (DDC) et initié en 2015 dans le domaine de la réduction des pertes après récolte dans trois pays africains. En dehors de cela, et d'après les entretiens menés par la mission avec les représentations du FIDA, du PAM et de la FAO, la collaboration entre les trois agences n'a pas été significative au cours des dix dernières années. Elle a surtout consisté, d'une part, en un accord établi entre le PDRD du FIDA et l'initiative "Achats au service du progrès" du PAM dans le cadre de la distribution de vivres contre le travail dans les aménagements de conservation des eaux et des sols¹⁰⁸. D'autre part, il y a eu la participation du bureau de pays du FIDA, depuis 2017, au Comité de coordination des projets de la FAO, le recours à des experts du Centre d'investissement de la FAO pour appuyer le Gouvernement dans la formulation du PAPFA et enfin la concertation entre les trois organismes et les autres PTF lors de la formulation de nouveaux projets.
199. **Participation du FIDA aux plans-cadres des Nations Unies pour l'aide au développement.** Le FIDA participe à l'élaboration des plans-cadres des Nations Unies pour l'aide au développement (PNUAD) et notamment celui couvrant la période 2018-2020, dont il est signataire¹⁰⁹. Le bureau de pays participe mensuellement aux réunions de l'équipe de pays des Nations Unies pour échanger

¹⁰⁶ Réponse écrite de la Direction du Développement rural et des infrastructures de la BOAD aux questions d'évaluation.

¹⁰⁷ Projet Intégration des initiatives pour la réduction des pertes alimentaires pour les petits producteurs dans les zones à déficit vivrier. Phase pilote du projet: 2015-2017 et deuxième phase de consolidation, en cours: 2017-2020.

¹⁰⁸ Quatre ans après l'achèvement du PDRD, le projet Neer-Tamba est en train de négocier un partenariat similaire, d'après les discussions avec le bureau de pays du FIDA et la représentation du PAM à Ouagadougou.

¹⁰⁹ Toutefois, dans le document PNUAD 2011-2015, qui précédait celui de 2018-2020, la contribution du FIDA dans la matrice des résultats n'est pas indiquée.

sur l'état d'avancement des PNUAD et la coordination entre agences et institutions spécialisées de l'ONU.

200. **Collaboration et synergies avec les projets financés par d'autres bailleurs.** De manière générale, la période évaluée a été caractérisée par la faiblesse de la gouvernance des interventions de développement rural (voir encadré 8, en annexe IX). En dehors d'une cartographie des projets pour éviter les chevauchements et assurer la couverture de tout le territoire, il y a eu peu ou pas d'actions visant à construire une collaboration systématique entre les projets et donnant lieu à une mutualisation des moyens en vue d'une meilleure efficacité de l'aide. Toutefois, quelques synergies ont été recensées lors des discussions avec les différentes parties. C'est le cas du partenariat entre le Neer-Tamba et la Direction générale du foncier, de la formation et de l'organisation du monde rural (DGFOMR) et un projet de l'AFD dans la région de l'Est sur les questions foncières (voir sous-section sur la sécurité foncière dans Efficacité). Dans le Centre-Nord, ce type de synergie sur les questions foncières a été établi entre le Neer-Tamba et le Programme national de gestion des terroirs (Banque mondiale). De même, le PROFIL avait été conçu comme opération parallèle et complémentaire au Programme d'appui aux filières agro-sylvo-pastorales (PAFASP) de la Banque mondiale, y compris dans le ciblage des filières. Le PAFASP devait axer son intervention sur les liens méso-macro et le PROFIL sur les liens micro-méso. Mais la logique de la synergie recherchée à la conception ne semble pas avoir été comprise par l'UGP. La principale raison mentionnée (dans le rapport d'achèvement du PROFIL) est que le groupe cible visé par le PAFASP (des entrepreneurs ruraux d'une certaine envergure, susceptibles de créer de la croissance) ne correspondait pas à celui du PROFIL, qui était les petits producteurs et les producteurs pauvres.
201. **Collaboration et synergies au sein du portefeuille.** La différence d'approches d'intervention, la complexité des montages de mise en œuvre, les difficultés récurrentes en matière d'efficacité sont de nature à affaiblir les recherches de complémentarité et de synergie interne entre les projets financés par le FIDA sur la période considérée. Comme initiatives de synergie, on peut citer: l'élaboration du manuel de suivi-évaluation des projets, la participation de toutes les équipes de projet aux missions de supervision et à la formulation de nouveaux projets et les modalités de mise en œuvre du Fonds de développement de la microentreprise rurale. Mais la complémentarité prévue entre le PASPRU et le PROFIL n'a finalement pas eu lieu¹¹⁰.
202. **Partenariat avec les centres académiques et de recherche.** Le COSOP 2007-2012 a fait du partenariat et de la collaboration avec les centres de recherche, et notamment l'INERA, un partenariat privilégié dans le domaine de la gestion commune des innovations agricoles. En ligne avec cette orientation, les projets ont développé ce type de partenariat dont l'efficacité a été jugée globalement bonne dans les rapports d'achèvement de projet et les VRAP. À titre d'exemple, on peut citer: i) les partenariats établis dans le cadre du PICOFA et grâce aux dons d'assistance technique avec un Consortium pour la recherche-action en milieu réel piloté par l'INERA, qui ont permis d'élaborer neuf modules techniques pertinents pour les besoins des bénéficiaires; ii) le partenariat entre le PASPRU et l'Institut de recherche en sciences appliquées et technologies, qui a permis l'élaboration, l'adaptation et la validation scientifique des documents techniques et technologiques à partir des activités des MER. Quatre guides de bonnes pratiques d'hygiène et de fabrication du fonio, des grumeaux de mil, du soubala et de l'attiéké ont été élaborés et traduits en langues nationales (gourmantché, dioula et mòoré).
203. **Partenariat avec les organisations professionnelles agricoles.** L'exécution des activités des projets est aussi assurée sur le terrain par les groupements des

¹¹⁰ Voir sous-section Pertinence pour plus de détails.

bénéficiaires et les CRA, en ligne avec l'objectif du COSOP de renforcement de la gouvernance locale avec les communautés rurales agissant en tant qu'acteurs. En dehors des organisations professionnelles agricoles de base et leurs faitières¹¹¹, des partenariats ont été établis avec les CRA, avec des degrés variables d'implication, qui ont progressivement pris de l'ampleur, pour culminer actuellement avec le Neer-Tamba (voir sous-section Pertinence, pour plus de détails).

204. **Partenariat avec les associations et les ONG.** Plusieurs associations et ONG ont participé à la mise en œuvre des projets avec des niveaux de performance plus ou moins satisfaisants¹¹². Parmi les partenariats les plus pertinents, on peut citer celui établi entre le PASPRU et l'Association Centre écologique Albert Schweitzer du Burkina. Ce partenariat a porté sur la mise à disposition d'équipements de transformation et l'organisation de séances de démonstration sur les équipements au profit des bénéficiaires sur la base de contrats d'objectifs annuels. Bien que plusieurs acquis technologiques aient été enregistrés, le partenariat n'a pas inclus le suivi post-projet des équipements, pourtant essentiel. Par ailleurs, le PROFIL et l'ONG internationale FERT¹¹³ se sont associés pour promouvoir la commercialisation groupée du niébé. La collaboration a été satisfaisante et l'ONG a été jugée efficace, dynamique et réactive par la supervision du PROFIL.
205. **Partenariat avec le secteur privé.** Des partenariats de prestations ont été établis dans le cadre des opérations des projets avec le secteur privé: bureaux d'études, entreprises ou individus. Dans l'ensemble, malgré quelques bons résultats, les faibles capacités des opérateurs privés ont conduit à des performances plutôt insuffisantes. Comme exemples, on peut citer le PROFIL avec le partenariat tripartite incluant un artisan et l'Institut de recherche en sciences appliquées et technologies qui a abouti à la construction et au fonctionnement des batteuses mentionnées antérieurement (voir sous-section Innovation); le partenariat du PIGEPE avec International Development Enterprises – iDE-India (pré-identifié comme prestataire et partenaire de mise en œuvre à la conception), qui n'a pas été performant du fait des retards dans l'exécution et des insuffisances dans l'accompagnement du côté de iDE, et des retards importants de paiement du côté du projet.
206. **Partenariat d'assistance technique.** Les projets ont développé quelques partenariats d'assistance technique qui ont été assez satisfaisants, selon les rapports d'achèvement de projet. Ainsi, le PDRD a bénéficié, grâce à des fonds supplémentaires italiens, d'une assistance technique qui a indirectement soutenu le développement politique et institutionnel dans le contexte du renforcement de la sécurité foncière rurale et de la sécurisation des investissements pour la conservation des eaux et des sols. Dans le cadre du PASPRU, la Maison de l'Entreprise du Burkina a assuré la mise en place et l'appui aux CREER, dont la réussite est à mettre au crédit de l'efficacité du partenariat du projet avec la Maison de l'Entreprise du Burkina.
207. **Conclusion.** Sur la période considérée, le partenariat avec le Gouvernement a été renforcé, tout en restant localisé au niveau du ministère en charge de l'agriculture, d'un point de vue stratégique. La mobilisation de cofinancements avec les PTF a été importante, notamment avec la BOAD, le Fonds de l'OPEP, le FEM et la BAfD. Toutefois, le partenariat technique (de mise en œuvre) est resté faible, surtout avec la FAO et les autres PTF (comme la GIZ, expressément citée dans le COSOP 2007-2012). Au niveau des projets, de nombreux partenariats opérationnels ont été noués avec des institutions étatiques, ONG et secteur privé

¹¹¹ Par exemple, le PROFIL a signé des protocoles avec la faitière ATPOY regroupant 42 groupements de base et opérant dans la filière maraîchage dans la région du Nord, pour le suivi des MER de ses membres, et avec la faitière SERACOM pour des activités d'organisation des producteurs, de mise en place du dispositif de contrôle interne nécessaire à la certification bio et de champs écoles.

¹¹² Rapport d'achèvement des différents projets.

¹¹³ FERT: Formation pour l'épanouissement et le renouveau de la terre (association française de coopération internationale pour le développement agricole).

pour l'assistance technique, la recherche-développement. Ces partenariats ont été bien efficaces avec les institutions de recherche, opérateurs locaux de base et OP, mais ont souffert avec les autres institutions soit de retards soit de manque d'expertise, ou d'engagement, et/ou d'appropriation des approches des projets. Par conséquent, **le programme de pays est jugé plutôt satisfaisant en matière de partenariat (4).**

C. Contribution à l'élaboration des politiques au niveau national

208. **Stratégies de pays.** Les documents stratégiques du programme de pays ont apporté des précisions sur les domaines de la concertation sur les politiques et les niveaux de cette concertation en relation avec les objectifs spécifiques. Ainsi, le COSOP 2007-2012 a prévu de: i) favoriser la concertation sur les politiques pour le développement des MER et des filières; ii) continuer à appuyer le processus participatif de consultation qui débouchera notamment sur l'adoption d'une loi sur la sécurité foncière.
209. Le cadre logique du COSOP 2007-2012 a inclus des objectifs institutionnels et politiques clairs, notamment: i) la préparation d'une politique de développement de la microentreprise rurale en coordination avec le Bureau international du Travail et l'USAID; ii) l'amélioration/la rédaction des plans d'action pour les cultures de niébé et de sésame; iii) la contribution à l'accès sécurisé aux terres pour les groupes ruraux les plus pauvres dont témoignent des versions actualisées de la politique foncière et des documents juridiques. La Note de stratégie de pays 2017-2018 a, quant à elle, prévu que le FIDA accentuera sa coopération avec les OSR pour aider le Burkina Faso à adopter des politiques et des bonnes pratiques dans la réduction des pertes après récolte au sein des filières agricoles ciblées. Les deux stratégies s'appuient sur les activités des projets pour étoffer la concertation, qui est sous la responsabilité du CAPP. En effet, le COSOP 2007-2012 prévoyait déjà "une présence dans le pays".
210. L'absence d'un budget spécialement dédié à la concertation sur les politiques à la disposition du bureau de pays et au sein de la plupart des budgets des projets, alors même que les thèmes de la concertation sont liés aux activités des projets, a constitué un handicap important à une concertation efficace. Avant l'installation du bureau de pays au Burkina Faso en octobre 2010, le FIDA était représenté par un coordonnateur¹¹⁴ dans le groupe des bailleurs de fonds, qui s'appuyait sur les projets. Le PDRD était considéré comme chef de file pour les questions foncières, et notamment la concertation sur les politiques dans le domaine de la sécurité foncière en milieu rural. Le PROFIL et le PIGEPE devaient respectivement être considérés comme chefs de file pour le développement des filières, en particulier pour le niébé et le sésame, et pour la concertation sur les politiques concernant la gestion de l'eau en faveur des pauvres et les technologies d'irrigation¹¹⁵, mais les acquis des projets dans ces domaines n'ont pas été suffisamment relayés par une concertation suivie pour être intégrés dans les stratégies du Gouvernement avec des mesures effectives en faveur des ruraux pauvres
211. Depuis l'installation du bureau de pays, c'est le CAPP qui est membre du Groupe de travail sur l'agriculture et le développement rural, actuellement nommé Cadre sectoriel de dialogue "production agro-sylvo-pastorale" (CSD-PASP). La présence régulière du CAPP aux séances mensuelles du CSD-PASP est tributaire des contraintes de disponibilité de celui-ci, et le temps qu'il consacre à la concertation sur les politiques et la gestion des savoirs est estimé à environ 10%¹¹⁶.

¹¹⁴ Une ressource nationale représentant le FIDA au sein du ministère en charge de l'agriculture, avec un statut de consultant; le dernier coordonnateur a exercé jusqu'en 2009.

¹¹⁵ Fiches analytiques de programme de pays (2010 et 2011).

¹¹⁶ Proportion estimée lors des échanges avec le CAPP. Ce taux a légèrement évolué durant la période 2015-2017, suite à l'allègement du portefeuille de projets.

212. Sur les **thèmes recensés dans le COSOP et la note de stratégie**, le FIDA a appuyé la DGFOMR pour organiser la concertation sur la politique nationale de sécurisation foncière en milieu rural, qui a été adoptée en octobre 2007, suivie du vote de la loi foncière en 2009¹¹⁷. Par ailleurs, le Burkina Faso s'est doté d'un plan d'action pour la filière sésame en 2009. Le PROFIL a été l'un des projets qui y a contribué, en participant à la mise en place de cette filière. Toutefois, la mission n'a pas pu obtenir d'information sur l'importance de cette contribution. Le plan d'action du niébé datant de 2002 n'a pas été actualisé, et ces deux filières vivrières, importantes pour les objectifs du FIDA, reçoivent peu de ressources du budget national. En effet, selon un rapport de la FAO¹¹⁸, le niébé et le sésame n'ont reçu que 1% chacun des dépenses de soutien à l'agriculture contre 32% et 52% respectivement pour le riz et le coton.
213. Le FIDA, la FAO, le PAM et la DDC ont présenté au Gouvernement une note d'orientation politique sur l'amélioration de la gestion des pertes après récolte dans les filières céréales et légumineuses. Cette note a pour but de guider l'action du Gouvernement et de ses PTF dans le domaine de la réduction des pertes après récolte, par l'amélioration de la gestion après récolte, et d'informer ainsi l'élaboration des politiques et des stratégies. La note conjointe des OSR et de la DDC a trouvé un écho dans le nouveau Programme national du secteur rural (PNSR II) en cours d'adoption, dans lequel des actions de plaidoyer sont prévues auprès des faitières de producteurs en vue d'encourager des interventions de réduction des pertes après récolte, sans autre mesure d'incitation.
214. Enfin, grâce aux expériences de partenariats du PROFIL et du Neer-Tamba avec les CRA, un plaidoyer est en cours pour un projet de loi permettant aux chambres d'agriculture de bénéficier d'une partie des taxes sur les produits agricoles afin d'être une source de fonds propres. Pour ce qui est de la formulation d'une stratégie de développement des MER, inscrite comme objectif dans la concertation sur les politiques, il n'y a pas d'indices indiquant une quelconque contribution de la part du FIDA pour initier un tel dialogue, ni stratégie en la matière.
215. **Sur le plan des politiques nationales de développement rural**, il apparaît qu'il n'y a pas de thèmes spécifiques à la création d'un environnement favorable à un développement durable pro-pauvres. Les sujets débattus sont ceux qui ont trait aux questions et aux moyens de relever la productivité des productions végétales, animales, halieutiques et forestières (petit outillage, intrants, politiques et programmes) et, souvent, les questions d'actualité prennent le pas sur les questions de plus long terme (urgence alimentaire, questionnements autour de l'approche budget-programme). Des discussions avec les acteurs du système, il se dégage que les PTF (notamment la FAO et la Banque mondiale) ont fortement contribué à la formulation des stratégies et plans (PNSR I et II), mais que la contribution du FIDA n'a pas été significative, ni sur le plan conceptuel ni en termes d'appui financier (organisation d'atelier ou autres). Le rôle du bureau de pays en matière de concertation sur les politiques a donc été assez limité en raison de la faible disponibilité de ressources.
216. Le FIDA n'a pas saisi les possibilités d'élaboration des stratégies nationales sectorielles de développement agricole et de souveraineté alimentaire pour impulser un dialogue fort et argumenté dans le but d'inclure des éléments spécifiques afin: i) d'orienter les investissements vers les productions vivrières des exploitations familiales pour le marché local et sous-régional; ii) de plaider pour une augmentation du budget de la recherche agronomique sur les productions vivrières et les moyens de rendre les petites exploitations familiales plus performantes; iii) de fédérer les efforts des bailleurs pour renforcer les capacités des institutions en charge du développement rural en matière de conception et de

¹¹⁷ Selon la DGFOMR, un don de 90 000 USD accordé en 2007 par le FIDA a servi à la concertation sur la politique foncière et abouti à la loi foncière adoptée en 2009.

¹¹⁸ Analyse des dépenses publiques en soutien à l'agriculture et à l'alimentation au Burkina Faso 2006-2013.

mise en œuvre de politiques de sécurité alimentaire fondées sur l'agriculture familiale.

217. **Au niveau des organisations paysannes**, le FIDA leur a apporté un appui constant pour qu'elles soient capables de défendre leurs intérêts dans les espaces de concertation public-privé qui se mettent en place à tous les niveaux. Ainsi, le FIDA a soutenu, sur la période d'évaluation considérée, de façon continue la Confédération paysanne du Faso (CPF) au moyen d'un don régional, le "Programme d'appui aux organisations paysannes africaines" (PAOPA). Cet appui a permis à la CPF de consolider sa gouvernance interne et sa capacité de concertation sur les politiques avec le Gouvernement. Les thèmes qu'elle veut aborder dans le cadre de cette concertation ont trait, notamment, à la modernisation des exploitations familiales, à la sécurisation foncière et à l'accès des petits paysans aux crédits d'investissement. La CPF et ses 15 unions membres ont été des artisans actifs de la création de la banque agricole à laquelle elles participent au capital à hauteur de 5 milliards de FCFA¹¹⁹. Toutefois, la CPF reconnaît avec dépit que, malgré la volonté affichée du Gouvernement d'associer les professionnels et la société privée à la formulation des politiques, les avis de ces derniers restent purement consultatifs et peu pris en compte.
218. Dans le contexte de difficultés budgétaires que connaît actuellement le Burkina Faso, le choix du Gouvernement de miser sur l'accroissement de la production agricole par la mobilisation de l'investissement privé semble privilégier les moyennes et grandes exploitations pour leur plus forte réactivité aux incitations¹²⁰, ce qui rend difficile l'infléchissement de la politique vers la prise en compte des besoins des petites exploitations familiales, en particulier des plus pauvres.
219. **Conclusion.** À l'exception de la loi sur le foncier rural de 2009, le FIDA a initié quelques activités importantes de concertation sur les politiques sur la base d'études ou de la performance de ses projets, mais sans résultats concrets notables. Nonobstant les activités de concertation continue avec les PTF et le MAAH, depuis l'installation du bureau de pays au Burkina Faso, le FIDA n'est pas encore parvenu à obtenir des résultats concrets en termes de politique favorable (allocation budgétaire minimale, accentuation de la recherche-action sur les spéculations pratiquées par les petits producteurs et les producteurs pauvres, etc.) à un véritable essor de la petite exploitation familiale. Par conséquent, le programme de pays **est jugé plutôt insuffisant en matière de concertation sur les politiques (3).**

D. Dons

220. **Vue d'ensemble.** Le Burkina Faso a bénéficié de plusieurs dons spécifiques et régionaux du FIDA. Ceux recensés par la mission d'évaluation comme ayant été actifs durant la période couverte par l'ESPP sont au nombre de 14 pour un montant de 6,4 millions d'USD, y inclus les dons nationaux et régionaux (voir l'annexe VII où est présentée la liste de ces dons). Les dons spécifiques au pays comprennent deux dons importants accordés à un consortium d'ONG dans le cadre des projets Promotion d'outils innovateurs pour la microfinance et le développement des entreprises rurales (PROFINDER) et Renforcement de la chaîne de valeur du riz et contribution à la sécurité alimentaire et nutritionnelle des populations rurales dans les provinces du Tuy, d'Toba et de Bougouriba – Burkina Faso. Les dons régionaux ont été essentiellement au profit du Réseau des organisations paysannes et de producteurs de l'Afrique de l'Ouest (ROPPA), dans le cadre du renforcement des capacités des OP, et de l'Institut international d'ingénierie de l'eau et de l'environnement (2iE), en vue de renforcer la gestion axée sur les résultats dans

¹¹⁹ Voir également sous-section Capital humain et social

¹²⁰ Loi n° 62-95 ADP du 14/12/1995, modifiée par la loi n° 007-2010/AN du 29/01/2010, portant Code des investissements.

les programmes financés par le FIDA en Afrique de l'Ouest et du Centre, avec plus de 49% du montant total pour chaque structure.

221. **Disponibilité des données.** En dehors d'une liste incomplète et peu explicite, la documentation sur les dons n'a été que partiellement obtenue. Toutefois, la mission d'évaluation a rencontré les responsables de trois organismes récipiendaires, 2ie, la CISV et la CPF, et a pu se rendre dans la région du Sud-Ouest afin de voir les acquis de certains de ces dons. En revanche, pour les dons accordés au réseau de recherche qui a collaboré avec les projets PDRD et PICOFA, la mission n'a disposé d'aucune information, hormis quelques données contenues dans les rapports d'achèvement de projet, complétées par des recherches sur internet. Il convient de noter que le manque d'informations¹²¹ classées et analysées au niveau du bureau de pays, surtout en ce qui concerne les activités soutenues par les dons régionaux, entraîne un manque de capitalisation des résultats des dons et un faible apprentissage à partir de leurs acquis pour appuyer les projets du portefeuille en cours ou ceux à venir.
222. **Alignement des dons sur les stratégies de pays.** L'ensemble des dons poursuivent des objectifs bien alignés sur les objectifs stratégiques du FIDA au Burkina Faso et sont souvent complémentaires au portefeuille de projets. Ainsi, les dons accordés au ROPPA visent le renforcement des capacités institutionnelles et opérationnelles des OP pour rendre plus effective leur participation dans la gouvernance locale du développement rural et dans les instances de concertation instaurées à tous les niveaux par le Gouvernement. La finalité est d'influer sur les politiques de développement rural au profit des pauvres, en adéquation avec l'objectif stratégique n° 2 du COSOP 2007-2012 et les interventions pour l'atteindre. Les dons qui ont appuyé les institutions internationales de recherche (Centre mondial d'agroforesterie, IFDC), PROFINDER, Renforcement de la chaîne de valeur du riz, et les innovations en matière d'irrigation à petite échelle dans la région Afrique de l'Ouest et du Centre sont pertinents avec les objectifs stratégiques n°s 1 et 2 du COSOP. Enfin, le don de faible montant accordé en 2007 à la DGFOMR pour organiser la concertation sur le projet de la loi sur le foncier qui a été adoptée en 2009 est clairement en lien avec l'objectif stratégique n° 2 du COSOP.

Liens entre les dons et le portefeuille de projets

223. Le don régional soutenant le projet Améliorer les capacités et les compétences en matière de gestion axée sur les résultats dans les programmes financés par le FIDA en Afrique de l'Ouest et du Centre, d'un montant de 1,6 million d'USD, est mis en œuvre par 2iE et a permis d'apporter un soutien direct aux projets du portefeuille en dispensant des formations à leur personnel¹²². D'autres formations ont été organisées par 2iE, au niveau régional, au profit des responsables de suivi-évaluation des projets PASPRU et Neer-Tamba. Ces formations n'étaient toutefois pas spécifiques à ces projets et concernaient, entre autres, la gestion des savoirs.
224. Le projet PROFINDER visait notamment à recenser, tester et développer des méthodes novatrices et pro-pauvres de finance rurale, et à renforcer en même temps les partenariats existants avec les petites IMF. Ainsi, PROFINDER avait pour ambition de faire le lien entre deux projets du FIDA, le PAMER et le PASPRU, en consolidant les acquis de l'un et en préparant les actions de l'autre. Ce petit projet financé par un don italien de 1,5 million d'USD a été mis en œuvre, entre juin 2008

¹²¹ Ni le document de l'examen final du COSOP en 2012, ni la note de stratégie de pays formulée en 2017, ni les auto-évaluations du Gouvernement et du bureau de pays ne traitent suffisamment de la question des dons et de la qualité de leurs contributions à l'efficacité du portefeuille ou à l'atteinte des objectifs de la stratégie du FIDA au Burkina Faso.

¹²² Dans le cadre de ce don, le coordonnateur, le responsable de suivi-évaluation et quatre autres cadres du PROFIL ont bénéficié d'une formation spécifique et sur mesure organisée à Dakar, du 26 au 30 septembre 2016, sur la capitalisation et la gestion des savoirs. Il faut s'interroger sur la pertinence et l'intérêt d'une telle formation à seulement neuf mois de l'achèvement du projet et neuf ans après son entrée en vigueur.

- et décembre 2015, par la CISV, le projet PAMER (en phase de clôture) et le CTMP-B¹²³. Dans le cadre de son contrat, la CISV a notamment réussi à renforcer les capacités de sept entreprises rurales et associations de producteurs, à appuyer huit associations de producteurs locaux pour qu'elles se transforment en coopérative de prestation de services agricoles (COPSA-C), et à soutenir les agriculteurs à accéder au crédit de warrantage et à vendre leurs produits à de meilleurs prix. La CISV, ayant réalisé avec succès son premier contrat, a bénéficié d'un second don¹²⁴ pour le renforcement du système de warrantage de la COPSA-C.
225. Le second don octroyé par le FIDA (1,5 million d'USD) à la CISV intitulé "Renforcement de la chaîne de valeur du riz et contribution à la sécurité alimentaire et nutritionnelle des populations rurales dans les provinces du Tuy, d'Ioba et de Bougouriba – Burkina Faso", fut géré par un consortium d'ONG sous la coordination de la CISV. Il a permis de renforcer la capacité de stockage de la COPSA-C et a abouti à de nombreuses innovations qui ont fait l'objet d'une capitalisation pour ce qui est de l'intégration de la nutrition dans le système de warrantage, l'éducation nutritionnelle dans les milieux communautaire et scolaire ou encore le développement du système de riziculture intensif adapté aux bas-fonds. Toutefois, il n'apparaît pas que les projets financés par le FIDA aient pu tirer des enseignements à leur niveau sur l'expérience de la COPSA-C et le partenariat entre le FIDA et l'ONG CISV.
226. Enfin, les dons au ROPPA et à la CPF, bien que sans liens directs avec les projets, soutiennent des actions de nature à renforcer les activités de ces derniers. La CPF est appuyée annuellement par le ROPPA, qui à son tour appuie ses unions membres, et à travers elles les OP et les producteurs, notamment les jeunes porteurs d'initiatives économiques. L'appui du FIDA a été déterminant pour le renforcement de la fonctionnalité des organes de gouvernance de ces organisations, la formulation du plan d'action 2014-2019 et le renforcement de sa capacité à capitaliser des initiatives et à élaborer des documents de travail pour alimenter ses plaidoyers¹²⁵.
227. **Conclusion.** Les dons du FIDA sont tous pertinents et en ligne avec les objectifs stratégiques pour le pays. D'après les éléments factuels obtenus, on peut avancer qu'ils ont été, pour la quasi-totalité, utiles en termes de renforcement des capacités, d'innovation et de partage des savoirs. Toutefois, on peut déplorer que le bureau de pays en coordination avec les projets n'ait pas suffisamment tiré profit du don accordé à 2iE pour la gestion et la capitalisation des savoirs.

Récapitulatif des notes pour les activités hors prêts

<i>Critère</i>	<i>Note</i>
Activités hors prêts	4
Concertation sur les politiques	3
Partenariats	4
Gestion des savoirs	4

¹²³ CTMP-B: Centre technique de la microfinance participative au Burkina Faso.

¹²⁴ Financé par les reliquats du contrat avec GOV-PAMER.

¹²⁵ Voir également sous-section Institutions et politiques.

Points clés: Activités hors prêts

- Le FIDA a eu un partenariat renforcé avec le Gouvernement. Avec les PTF – BOAD, BafD, Fonds de l'OPEP, Banque mondiale et FEM –, le FIDA a développé plusieurs partenariats de cofinancement, avec la, mais avec des résultats mitigés et des difficultés de coordination. Le partenariat stratégique avec la FAO et le PAM est resté limité et discontinu.
- S'agissant de la concertation sur les politiques, les interventions ont été faibles, sur la période évaluée, et des possibilités ont été manquées en ce qui concerne les stratégies orientées vers le développement de la petite exploitation familiale, dans la perspective de souveraineté alimentaire prônée durant la période.
- La communication et la gestion des savoirs ont également été faibles sur la période d'évaluation considérée; le COSOP avait de grandes ambitions, mais les moyens non définis à la conception et faibles à l'exécution des projets. Il y a eu une importante production de savoirs, mais qui a souffert le plus souvent d'un manque de capitalisation et de diffusion, alors que le besoin était grand.
- Le FIDA a financé, au moyen de dons régionaux et de dons spécifiques au pays, des projets et activités alignés sur ses objectifs stratégiques, ainsi que sur ceux du Gouvernement, et qui ont soutenu l'efficacité des projets du portefeuille.

V. Performance des partenaires

228. Cette section évalue la performance du FIDA et du Gouvernement à deux niveaux: i) la conception, la supervision, le pilotage des projets; ii) la gestion du programme de pays dans son ensemble. La performance du programme de pays est une responsabilité partagée entre le FIDA et le Gouvernement, et l'impact du programme sur la pauvreté rurale est le résultat des efforts consentis par les deux parties. Ainsi, la plupart des faiblesses du programme ne peuvent être attribuées plus particulièrement à l'un ou à l'autre.

A. FIDA

229. **Équipe du FIDA au Burkina Faso.** Au début de la période couverte par l'ESPP, l'équipe du FIDA dans le pays comprenait un CPP au siège et un coordonnateur, un consultant national basé à Ouagadougou, qui assurait la liaison de proximité avec le ministère en charge de l'agriculture. Depuis 2015, le CPP est en poste à Abidjan¹²⁶. Un bureau de pays du FIDA a été ouvert en octobre 2010, comprenant un CAPP œuvrant sous la supervision directe du CPP, une assistante d'appui au programme et un chauffeur. Entre décembre 2010 et octobre 2011, une consultante chargée des questions hors prêts a renforcé l'équipe du bureau de pays. Deux CAPP se sont succédé depuis octobre 2010, avec une période d'intérim d'environ cinq mois en 2015 assurée par un consultant.
230. Durant la même période, il y a eu trois changements de CPP (quatre depuis 2007). L'assistante d'appui au programme occupe son poste depuis 2010. Les changements de CPP ont eu des répercussions sur les activités du bureau de pays. Les domaines de responsabilité du CAPP sont bien définis et lui laissent une bonne marge de manœuvre pour mener les activités à sa charge. Mais l'équipe du bureau de pays est sous-dimensionnée par rapport aux différentes fonctions (conception et supervision des projets, représentation, concertation sur les politiques, développement de partenariats, gestion des savoirs, etc.) qu'elle est censée remplir. Elle l'était certainement déjà en 2010 lorsque le portefeuille comprenait cinq projets en cours. Un chargé d'appui au programme, basé à Abidjan, appuie le bureau de pays depuis 2016. Les appuis provenant directement du siège sont rares¹²⁷; toutefois, l'équipe de pays participe à des rencontres régulières organisées par le siège et qui regroupent tout le personnel de la division.
231. **Conception des projets.** L'examen des rapports de conception montre que les projets sont généralement bien alignés sur les Cadres stratégiques du FIDA 2007-2010 et 2016-2025 et sur les politiques et stratégies du Gouvernement, et répondent aussi à des besoins réels et pressants des populations rurales dans leurs zones d'intervention. Les approches stratégiques des projets ont varié selon les projets avec des tentatives d'établissement de liens cohérents entre certains projets. La conception des projets définit la stratégie de ciblage en termes d'axes généraux (ciblage géographique, autociblage, ciblage direct), mais n'explicite pas les critères devant permettre d'assurer que les interventions touchent réellement et en priorité les cibles du FIDA.
232. **Supervision et appui aux projets.** Les projets du FIDA sont passés sous supervision directe en 2009; ce passage était prévu dans le COSOP 2007-2012 où il est rapporté que, du point de vue de l'intérêt des populations pauvres, l'institution coopérante (BOAD) n'a pas atteint les résultats escomptés, notamment en termes de suivi technique de la mise en œuvre. Le passage à la supervision directe presque deux ans avant l'installation du bureau de pays à Ouagadougou et avec le CPP à Rome jusqu'en 2015 n'a pas été efficace à ses débuts et n'a commencé à monter en puissance qu'à partir de 2012. La supervision a gagné en

¹²⁶ Ouverture officielle du bureau d'Abidjan en mars 2016.

¹²⁷ On peut citer l'organisation en 2014 d'une consultation de deux semaines en matière de gestion des savoirs et la formation d'une journée dispensée aux équipes des projets par un cadre de la division WCA en matière d'élaboration de rapports d'achèvement de projet et de stratégies de sortie de projets.

qualité depuis l'ouverture du bureau de pays à Ouagadougou. Des efforts ont été déployés, en coordination avec le Gouvernement, par la CPP entre 2011-2012 pour éviter au PASPRU et au PROFIL une fermeture prématurée, en obtenant une assistance technique à la coordination et l'élaboration et la mise en œuvre d'un plan d'actions prioritaires¹²⁸.

Tableau 13

Moyenne annuelle des missions de supervision aux projets du portefeuille

	<i>PICOFA</i>	<i>PDRD</i>	<i>PROFIL</i>	<i>PIGEPE</i>	<i>PASPRU</i>	<i>Neer-Tamba</i>
Période	avril 2005- mai 2012	oct. 2007- oct. 2013	oct. 2008- nov. 2016	nov. 2009- nov. 2014	mars 2012- nov. 2016	févr. 2016- juin 2018
Nombre de missions de supervision*	14	13	9	9	6	5
Moyenne annuelle	2	2	1	2	1	2

Source: Rapports d'achèvement de projet, sauf pour le Neer-Tamba, rapport d'examen à mi-parcours.

* Y inclus l'examen à mi-parcours.

233. Le tableau 13 indique une moyenne de deux missions de supervision par an sur la période évaluée, sauf pour le PROFIL et le PASPRU. Cela s'explique par les difficultés notoires que ces deux projets ont connues avant d'entrer dans leur phase active de réalisation. Le rapport d'achèvement du PROFIL révèle que la supervision a manqué de réactivité et que, malgré un démarrage lent, il n'a été classé comme projet à risque qu'en juillet 2011. En outre, l'examen à mi-parcours a été effectué dans la dernière année du projet quand une restructuration profonde s'imposait bien avant. Le rapport d'achèvement du PASPRU est critique vis-à-vis de la supervision du FIDA, la jugeant insuffisante et non adaptée¹²⁹.
234. **Demandes de non-objection.** Les équipes des projets soulignent que le passage à la supervision directe avec le changement du CPP en 2009 a beaucoup perturbé le traitement des demandes de non-objection, mais notent une amélioration amorcée avec l'ouverture du bureau de pays. Pour le PICOFA, au moment du changement du CPP en 2009, neuf demandes de non-objection sont restées sans réponse pendant six mois, de même qu'une demande de prolongation de la date de clôture du prêt, qui n'a été considérée qu'en 2011, à l'arrivée d'un nouveau CPP. Pour le PDRD, avant l'ouverture du bureau de pays, plusieurs demandes de non-objection sont restées sans réponse pendant plusieurs mois. Le rapport d'achèvement du PIGEPE épingle le manque de réactivité du FIDA dans la délivrance des avis de non-objection jusqu'en août 2011¹³⁰ et celui du PASPRU signale les longs délais de traitement des demandes de non-objection et des demandes de remboursement de fonds. Ces délais se sont, fort heureusement, raccourcis ces dernières années, passant de 79 jours (moyenne de 2011) à 27 jours (2015-2016) et à moins de 10 jours (en 2017). Après sa prise de fonctions en 2015, l'actuel CAPP employait près de 80% de son temps au suivi et à l'appui au portefeuille des projets, cette proportion étant descendue à environ 60% avec le renforcement des capacités des projets et la réduction du nombre de ces derniers¹³¹.

¹²⁸ Procès-verbal de l'EGPP-PASPRU et de l'EGPP-PROFIL, juin 2017.

¹²⁹ La supervision de mars 2012, limitée à deux consultants, le CAPP et l'assistante d'appui au programme, ne comportait pas les profils adéquats aux besoins du projet.

¹³⁰ Trois demandes de non-objection transmises en décembre 2009, juillet et septembre 2010 n'ont reçu de réponses que, respectivement, en août, septembre et décembre 2011.

¹³¹ Depuis sa prise de fonctions, l'actuel CAPP a eu à gérer: trois projets et deux dons en 2015-2016; clôture de deux projets, un projet en cours, et deux dons en 2017-2018.

235. Face aux attentes de suivi rapproché (fiduciaire et technique) des projets, et compte tenu des contraintes de ressources humaines et financières, une analyse institutionnelle est requise afin de mettre en adéquation les objectifs, les fonctions, les procédures et les moyens affectés au bureau de pays, ainsi que l'appui que doit lui apporter le siège. La situation spécifique d'extrême pauvreté rurale que connaît le Burkina Faso et ses faibles capacités de gestion et de gouvernance en matière de développement rural doivent être prises en compte¹³².
236. **Activités hors prêts.** Comme déjà mentionné, le FIDA est resté concentré sur un partenariat stratégique exclusif avec le MAAH. Mais le partenariat opérationnel a été élargi à une très large gamme d'institutions gouvernementales, d'ONG, d'organisations professionnelles rurales et communautaires. Les partenariats avec les agences du système des Nations Unies sont restés peu nombreux et d'une ampleur réduite. Les efforts déployés par le FIDA en matière de concertation sur les politiques sont restés à peu près stables avec l'ouverture du bureau de pays. Celui-ci exprime les positions du FIDA dans ses commentaires sur différentes stratégies sectorielles ou sous-sectorielles. Des études réalisées dans le cadre de la conception de projets sont aussi des contributions potentielles pour la concertation sur les politiques, mais elles ont été peu exploitées dans ce sens. L'absence d'une stratégie définissant les modalités et les étapes de l'engagement autour d'objectifs clairs fait que la concertation sur les politiques reste plutôt liée à la conjoncture et peu efficace pour induire des mesures de politiques en faveur des pauvres. Des thèmes essentiels pour une politique de souveraineté alimentaire tels que l'orientation des investissements agricoles vers l'agriculture familiale, les produits vivriers et le marché local, et la régulation pour la réduction des inégalités entre la petite paysannerie et les industries agro-exportatrices auraient pu être abordés.
237. **Conclusion.** Le FIDA a financé des projets aux objectifs pertinents qui ont trait à des questions clés du développement agricole. En passant à la supervision directe en 2009 et en ouvrant le bureau de pays en 2010, une amélioration progressive de la qualité de la supervision et de l'intensification du suivi et de l'appui aux projets a été observée, ce qui a permis notamment de redresser la situation de projets en difficulté et d'éviter des clôtures prématurées. Ce travail de suivi du portefeuille a trop absorbé l'équipe du bureau de pays, qui est sous-dimensionnée, et qui n'a donc pas pu vraiment s'engager dans la concertation sur les politiques, la concertation interbailleurs et la gestion des savoirs. Les dons ont été pertinents et ont donné des résultats intéressants, la plupart ayant des liens directs avec le portefeuille de projets. Au vu de ce qui précède, la performance du FIDA sur l'ensemble de la période couverte par l'évaluation **est jugée plutôt satisfaisante (4)**.

B. Gouvernement

238. **Stratégies.** Durant la période examinée, le Gouvernement a élaboré des stratégies nationales et sectorielles accordant une place importante au secteur agricole, le considérant comme moteur de la croissance économique et sociale¹³³. Cependant, on note que les cultures vivrières comme les céréales, le niébé et le sésame (filiales des paysans pauvres) ont bénéficié de peu de financement, comparativement aux cultures de rente¹³⁴. Ainsi, le faible recul de l'incidence de la pauvreté rurale, comparativement à la pauvreté urbaine, observé notamment chez les petits agriculteurs, montre, pour le moins, que les stratégies de développement ont eu une efficacité limitée sur la période considérée. Par ailleurs, d'autres éléments stratégiques à incidence mitigée sont observés, notamment: i) la faible application de la loi sur le foncier rural (votée depuis 2009); ii) l'absence, dans le

¹³² Des espoirs sont placés sur la décentralisation en cours de mise en œuvre (lors de la mission) au sein du FIDA, qui devra faire d'Abidjan une plateforme régionale, et donc dotée de plus de ressources humaines.

¹³³ Le Gouvernement a réservé durant la période 2012-2016 une moyenne de 12% de son budget au secteur rural, voir sous-section Contexte du pays.

¹³⁴ FAO, Analyse des dépenses publiques en soutien à l'agriculture et à l'alimentation au Burkina Faso, 2006-2013.

code des investissements, d'incitations spécifiques à la petite agriculture familiale, mais plutôt aux petites et moyennes entreprises, donc inaccessibles aux petits producteurs¹³⁵; iii) l'absence de programmes de grande envergure pour le renforcement et la modernisation de l'appareil de production des petites exploitations familiales et l'amélioration de leur accès physique et économique aux intrants.

239. **Leadership du Gouvernement dans la coordination de l'aide au secteur rural.** Le Gouvernement déploie des efforts pour mettre en place des cadres d'harmonisation pour la conception et la mise en œuvre des politiques du secteur agro-sylvo-pastoral. À ce titre, le Secrétariat permanent de Coordination des politiques sectorielles agricoles, avec des cadres de concertation et des commissions techniques à tous les niveaux, a bien fonctionné pour ce qui est de la conception d'un cadre politique de référence pour toutes les interventions dans le secteur rural (PNSR I et II). C'est au niveau de la mobilisation des fonds requis et de la mise en œuvre harmonisée des programmes que les faiblesses se font sentir. En outre, les instances de coordination et de pilotage pour le suivi et la mise en œuvre du PNSR n'ont pas rempli leurs fonctions.
240. La concertation avec les bailleurs du secteur agro-sylvo-pastoral s'effectue au sein d'un regroupement dont les réunions n'ont pas toujours été tenues par le passé¹⁴⁰, mais qui sont régulières depuis 2016. L'élaboration du PNSR I et II s'est faite selon des processus participatifs et a constitué la seule véritable occasion récente de concertation entre le Gouvernement, les PTF et la société civile. Un leadership plus important du Gouvernement pourrait, selon les différents PTF rencontrés, contribuer à une meilleure harmonisation des approches de développement rural. Avec la nouvelle réglementation générale des projets et programmes ratifiée en février 2018¹³⁶, le Gouvernement cherche à renforcer son leadership dans la gestion de l'aide au développement.
241. **Conception des projets.** Le Gouvernement a une grande responsabilité dans la conception des projets. Le processus de préparation des projets est initié sur la base d'une requête du Gouvernement, et la décision finale de la mise en œuvre lui appartient. Il élabore en accord avec le FIDA les bases et les orientations pour la formulation du projet, sollicite les cofinancements, participe à la discussion/validation des rapports par l'intermédiaire des services compétents des ministères en charge de l'agriculture et des finances, et enfin il négocie les accords de financement. Selon la Direction générale de la coopération, la sélection des projets cofinancés n'utilisait autrefois que le critère d'alignement sur les objectifs des politiques nationales, mais pas forcément sur les dispositifs et les procédures nationales. De facto, on pouvait avoir des projets conçus avec des approches de mise en œuvre non harmonisées d'une part et non alignées sur les dispositifs et procédures nationales d'autre part. La nouvelle réglementation, si elle est mise en œuvre correctement, réduit ce risque, mais ne le supprime pas entièrement.
242. **Conditions d'entrée en vigueur des accords de financement et fonds de contrepartie.** Pour les sept projets achevés ou en cours concernés par l'ESPP, le Gouvernement a satisfait aux conditions préalables à l'entrée en vigueur des prêts dans un délai d'environ 13,6 mois en moyenne, ce qui est assez long et réduit l'efficacité des projets (voir sous-section Efficacité). La mobilisation des fonds de contrepartie par le Gouvernement est jugée bonne pour les quatre projets les plus anciens et a même parfois dépassé les prévisions (119% pour le PICOFA). Au-delà des taux de décaissement, quelques actions de mobilisation de fonds de contrepartie pour soutenir les projets sont à signaler: i) l'allocation de ressources

¹³⁵ Le code d'investissement met un plancher de 100 millions de FCFA pour pouvoir accéder aux avantages, et pour les entreprises agricoles ce plancher est réduit au quart, ce qui fait tout de même 25 millions de FCFA.

¹⁴⁰ Il n'y a pas eu de réunion cadre sectoriel de dialogue "production agro-sylvo-pastorale" pour le PASP durant la période de troubles politiques.

¹³⁶ Voir annexe IX, encadré 8.

exceptionnelles pour accompagner la dernière année du PAMER dont le PTBA de 2008 a été financé entièrement par les ressources budgétaires; ii) la mobilisation exceptionnelle de fonds de contrepartie pour couvrir les frais de gestion du PICOFA, beaucoup plus élevés que prévu; iii) le préfinancement de certaines activités du PROFIL, notamment le Fonds de développement des filières par la contrepartie vu la difficulté d'obtention de ressources par les Demandes de retrait de Fonds(DRF); de même pour le PASPRU avec le Fonds de développement de la microentreprise rurale. Le seul bémol à cette bonne performance est la faible mobilisation de fonds (seulement 61,5%) pour le PIGEPE.

243. **Pilotage, supervision et suivi des projets.** Pour chaque projet et avant son démarrage, un comité de pilotage est créé par décret ou arrêté ministériel ou interministériel (MAAH et MINEFID) et est présidé par le Secrétaire général du ministère en charge de l'agriculture. Les sessions des comités de pilotage se sont toujours déroulées régulièrement et sans retard, et ont toujours fait participer les divers départements ministériels concernés, ainsi que des représentants des organisations professionnelles agricoles et de la société civile. Toutefois, des indications laissent à penser que le pilotage stratégique et opérationnel des projets n'a pas toujours été satisfaisant (sur la période considérée). Ainsi, les mesures énergiques pour le redressement des projets à risque et menacés de clôture prématurée n'ont été prises que tardivement¹³⁷; des PTBA ayant une rédaction non conforme qui ont été validés et qui ont dû être repris avant d'obtenir l'avis de non-objection du FIDA¹³⁸. Par ailleurs, le changement des représentants du Gouvernement dans les instances de suivi et de pilotage a pour conséquence la perte de la mémoire institutionnelle au sein des services concernés, réduisant ainsi l'efficacité de la représentation de la partie nationale.
244. Le Gouvernement participe aux examens annuels du portefeuille du FIDA¹³⁹ qui débouchent sur des recommandations stratégiques et opérationnelles dont la mise en œuvre, malgré le suivi opéré par les services des deux ministères de tutelle (MAAH et MINEFID), n'est pas toujours diligente. L'examen conjoint du portefeuille de 2016 a noté, en particulier, la complexité du processus de recrutement du personnel des projets qui retarde leur démarrage effectif, la nécessité de la mise en place d'un système d'évaluation de la performance du personnel des projets, et l'importance du suivi-évaluation. L'examen de 2017 a noté que le suivi des recommandations reste limité¹⁴⁰.
245. Le pilotage des projets se fait aussi par les missions de supervision conjointes FIDA-Gouvernement. En dehors de la supervision conjointe, la DGESS doit effectuer une mission de supervision au nom du Gouvernement au moins une fois par an pour chaque projet concernant l'agriculture. Toutefois, les ressources budgétaires ne sont pas toujours disponibles pour faire ces missions. Le budget du Gouvernement arrive aux administrations avec beaucoup de retard, parfois trois à quatre mois avant la clôture de l'année budgétaire, ce qui induit des charges de travail importantes vers la fin de l'année et limite les actions de suivi des projets.

¹³⁷ Ce sont: i) la décision de recrutement d'une assistance technique à la coordination et l'élaboration des plans d'actions prioritaires du PROFIL et du PASPRU ont été prises, respectivement, quatre ans et deux ans et demi après leur démarrage; ii) les décisions de réorientation stratégique des projets n'ont été prises que suite à des examens à mi-parcours tardifs ayant eu lieu à moins de deux ans avant la date initiale d'achèvement pour le PAMER et pour le PIGEPE et à moins d'un an pour le PROFIL; iii) le remplacement du personnel clé peu performant a pris du temps une fois que la décision a été prise, comme dans le cas du PROFIL et du PASPRU et, comme dans le cas du PIGEPE, la décision n'a pas été prise malgré l'insistance du FIDA.

¹³⁸ À titre d'exemple, la préparation du PTBA 2012 du PROFIL a été particulièrement longue et difficile et celui-ci n'a pu être validé par le FIDA que le 2 juillet 2012.

¹³⁹ Jusqu'en 2015, des examens spécifiques aux projets du FIDA étaient tenus annuellement, depuis 2016, des examens conjoints des portefeuilles Banque mondiale-BAfD-FIDA sont tenus annuellement.

¹⁴⁰ Selon les informations recueillies, l'examen conjoint de 2017 s'est illustré principalement par la volonté d'harmoniser les procédures de passation des marchés (facteur ralentissant très fortement l'exécution des projets) sur la base du modèle qui fonctionne dans d'autres ministères techniques. Le MAAH en tiendra compte pour davantage de diligence.

246. Le suivi de proximité des projets doit se faire au niveau des cadres de concertation régionaux, conformément au découpage territorial, et des structures décentralisées, présidées par les gouverneurs et regroupant tous les responsables des services administratifs déconcentrés, des représentants des organisations professionnelles (y inclus agricoles) et de la société civile, ainsi que les gestionnaires des projets en cours dans chaque région. Des comités similaires existent aussi au niveau provincial. Les sessions des comités régionaux ou provinciaux peuvent être spécifiques à un projet qui prend alors en charge les frais y relatifs. C'est dans ce cadre que se discutent les problèmes rencontrés par les projets dans la mise en œuvre des activités et que des décisions pour les surmonter sont prises¹⁴¹. Toutefois, les services déconcentrés ne disposent pas des ressources nécessaires pour mener à bien leurs missions de suivi technique dont le but est d'avoir un impact positif sur la réussite des projets, de sorte que le suivi de proximité est mieux assuré quand les projets ont signé des protocoles d'accord avec les services déconcentrés, en leur procurant les moyens requis.
247. **Unités de gestion des projets.** La mise en place des UGP a été souvent tardive, et le personnel clé recruté n'a pas démontré, dans plusieurs cas, les capacités managériales et/ou techniques requises, ce qui a donné lieu à des changements fréquents du personnel clé (voir sous-section Pertinence). Des lenteurs sont aussi constatées dans le remplacement des départs (volontaires ou non), et des tensions au sein des équipes ont créé un environnement peu propice à de bonnes performances. Ainsi, les rapports d'achèvement du PIGEPE et du PROFIL notent que l'ambiance au sein des UGP n'a pas créé les conditions permettant une bonne synergie et un bon travail d'équipe, voire ont totalement paralysé leur mise en œuvre pendant une certaine période¹⁴².
248. **Suivi-évaluation.** Les systèmes de suivi-évaluation existent au sein des UGP, qui fournissent des rapports périodiques trimestriels à la DGESS et au MAAH. Les statistiques collectées sont plus orientées sur le suivi des réalisations physiques et financières, et ne prennent pas suffisamment en compte les indicateurs de changements et/ou d'effets. On note donc une faiblesse du système de suivi-évaluation pour la plupart des projets, et l'examen conjoint du portefeuille FIDA-BAfD-Banque mondiale de mars 2016 a constaté l'absence de manuel d'exécution et/ou de suivi-évaluation dans les UGP des projets.
249. **Procédures.** Des formations ont été dispensées sur les procédures de gestion financière; malgré cela, la maîtrise des procédures a été un point faible pour l'ensemble des projets en termes de: i) retards dans la préparation des demandes de remboursement de fonds occasionnant des tensions de trésorerie; ii) manque d'anticipation pour pallier les lenteurs/lourdeurs des procédures de passation des marchés¹⁴³. Par ailleurs, les processus de passation et de contrôle des marchés sont centralisés et n'offrent peu ou pas aux bénéficiaires la possibilité de participer à la conception et au suivi des chantiers des infrastructures et aménagements. Les populations ou leurs représentants sont peu consultés dans l'élaboration des dossiers d'appel d'offres et dans le suivi des travaux. Cette faible participation des bénéficiaires dans la maîtrise d'ouvrage n'a pas favorisé le renforcement des capacités des structures paysannes¹⁴⁴ et leur appropriation des réalisations. Une exception notable est le Neer-Tamba (voir sous-section Durabilité des résultats).

¹⁴¹ Par exemple, dans la région des Hauts-Bassins, c'est dans le cadre de concertation régional que les solutions ont été trouvées pour des conflits entre agriculteurs et éleveurs sur les questions de passage de bétail.

¹⁴² Selon le rapport d'achèvement de projet, depuis son démarrage le PROFIL a été affecté par des conflits récurrents au sein de l'UGP qui ont totalement paralysé sa mise en œuvre et son fonctionnement jusqu'au second semestre 2011.

¹⁴³ Toutes les UGP ont eu des difficultés de maîtrise des procédures et des approches de mise en œuvre des projets du FIDA durant les premières années de démarrage, et ces difficultés ont parfois perduré malgré les améliorations constatées au fil du temps.

¹⁴⁴ Le Secrétariat permanent des organisations non gouvernementales a déclaré à la mission que l'administration considère que la gestion des fonds publics ne peut pas être du ressort des structures de droit privé.

250. **Conclusion.** Le Gouvernement a conçu de bonnes stratégies mettant le secteur rural au centre des préoccupations d'une croissance économique voulue inclusive. Mais ce choix stratégique ne s'est pas traduit par des mesures fortes et concrètes en faveur de l'agriculture familiale, des ruraux pauvres et des plus vulnérables parmi eux. Les contributions financières du Gouvernement aux projets ont été dans l'ensemble mobilisées à des niveaux satisfaisants, et des cadres de concertation des PTF sont en place et fonctionnels. Mais le pilotage opérationnel du portefeuille a été d'une efficacité limitée, avec un faible suivi au plan local, des UGP mises en place avec beaucoup de retard et des difficultés de gestion. Par ailleurs, les systèmes de suivi-évaluation ont été plus orientés vers le suivi de la progression que vers les changements et effets induits. La responsabilité de ces aspects opérationnels est toutefois partagée avec le FIDA. **Par conséquent, la performance du Gouvernement est jugée plutôt satisfaisante (4).**

Points clés: performance des partenaires

- Les projets cofinancés par le FIDA sont en phase avec les différents cadres stratégiques du FIDA et du Gouvernement et pertinents au regard des besoins des populations des zones d'intervention, mais sont trop ambitieux et trop complexes par rapport à la capacité de gestion et de mise en œuvre des administrations et des opérateurs privés.
- Avec l'ouverture du bureau de pays à Ouagadougou, le FIDA a intensifié ses efforts d'appui à la mise en œuvre du portefeuille, notamment par la supervision directe, dont la qualité s'est améliorée à partir de 2012, complétée par le suivi et l'appui technique aux projets.
- Le Gouvernement a mis en place des dispositifs d'harmonisation des politiques du secteur rural, et des cadres de référence dans lesquels s'inscrivent les projets de développement, sans toutefois parvenir, sous le leadership du MAAH, à harmoniser les approches des PTF intervenant dans le secteur, du moins pour la période considérée. Aussi, les moyens mis à la disposition des services centraux et déconcentrés ont été faibles, réduisant leur efficacité dans le suivi de la mise en œuvre des projets.
- Le pilotage stratégique et le suivi de proximité des projets ont été limités. Les comités de pilotage se sont peu impliqués pour assurer l'efficacité de la mise en œuvre des activités, assurer le respect des recommandations des missions de supervision et veiller à la mise en place de tous les outils de gestion des projets.
- La capacité de planification, de gestion et de suivi-évaluation des équipes de projet est faible malgré une certaine amélioration. Les UGP ont eu des difficultés à maîtriser les procédures de gestion financière et à intégrer les approches de faire-faire.

VI. Synthèse de la performance de la stratégie du programme de pays

A. Pertinence stratégique

251. L'évaluation de la pertinence stratégique du COSOP 2007-2012 et de la Note de stratégie de pays 2017-2018, examine: i) le processus de leur formulation; ii) le niveau de prise en compte des enseignements tirés de la mise en œuvre des interventions précédentes; iii) l'alignement des principales orientations et objectifs stratégiques des deux stratégies avec les orientations politiques du Burkina Faso en matière de développement rural et avec les cadres stratégiques du FIDA. Il examine aussi la cohérence de certains choix stratégiques (approche, ciblage, priorités géographiques), la logique entre les objectifs et les interventions pour les atteindre, y compris les actions transversales (gestion des savoirs, partenariats, concertation sur les politiques) et l'analyse des risques.
252. **La stratégie du FIDA pour le Burkina Faso** durant la période couverte par l'ESPP est formulée dans deux documents, le COSOP 2007-2012, qui succède à celui de 1998, et la Note de stratégie de pays de 2017-2018. L'examen à mi-parcours du COSOP 2007-2012, conduit en 2010, a recommandé la formulation dès 2011 d'un nouveau COSOP aligné sur la SCADD (2011-2015) et le PNSR, alors en élaboration. Le nouveau COSOP devait prendre en compte les changements climatiques, dont les effets compromettent les efforts déployés par les productrices et producteurs en vue d'atteindre la sécurité alimentaire. Le projet Neer-Tamba était déjà identifié, et son adoption par le Conseil d'administration du FIDA en décembre 2012 (pour deux cycles SAFR) permettait de repousser la formulation d'un nouveau COSOP; les troubles politiques de 2014-2015 et l'arrivée à terme des différentes stratégies rurales (Stratégie de développement rural et PNSR I) en ont retardé encore la formulation. La note de stratégie de pays a comblé provisoirement le vide stratégique pour permettre au Burkina Faso de saisir les occasions de financement qu'offrait le FIDA¹⁴⁵.
253. **Processus de préparation.** Le COSOP 2007-2012 a été élaboré de manière participative avec toutes les parties prenantes entre janvier 2005 et juin 2007. Durant cette période, une série de consultations a été organisée à la fois au niveau de la capitale et sur le terrain. Une enquête participative sur les perceptions de la pauvreté et un inventaire des meilleures pratiques en matière d'irrigation à petite échelle ont été réalisés au cours du processus consultatif avec les agriculteurs et les éleveurs. Une consultation nationale de validation finale a complété le processus. La note de stratégie de pays a été formulée par le bureau de pays en novembre 2016, puis discutée avec le Gouvernement et approuvée par le FIDA en janvier 2017.
254. L'examen à mi-parcours et l'examen final du COSOP 2007-2012 ont eu lieu respectivement en 2010 et 2012, comme prévu. Des recommandations prioritaires en sont issues concernant notamment: i) la gestion du programme avec le renforcement du bureau de pays, le renforcement de l'appui aux projets en difficulté, le renforcement de la participation du FIDA dans le processus de recrutement du personnel des projets, et l'appui à l'élaboration d'outils de gestion opérationnels¹⁴⁶; ii) le renforcement de la concertation sur les politiques et la réaffirmation des approches et principes directeurs du programme de pays; iii) l'intensification du partenariat notamment en matière de partage d'expériences et de gestion des savoirs. De ces recommandations, seules celles ayant trait à l'appui aux projets en difficulté pour les extraire de la catégorie à risque ont été suivies avec succès.

¹⁴⁵ Note de stratégie de pays, p. 1.

¹⁴⁶ Grille d'évaluation du personnel type, manuel de procédures types, modèle de contrat de travail, manuel de suivi-évaluation type, plan de communication et de gestion des savoirs, plan de formation type (rapport du bureau de pays sur les questions de gestion du COSOP et du partenariat).

255. **Pertinence par rapport aux stratégies et politiques du Gouvernement.** Le COSOP 2007-2012 a été conçu conformément aux orientations du Cadre stratégique de lutte contre la pauvreté, unique cadre de référence en matière de développement économique et social au Burkina Faso pour la période 2000-2010. La Note de stratégie de pays 2017-2018¹⁴⁷ a été formulée, alors que le nouveau cadre de référence stratégique global du Burkina Faso venait d'être adopté (PNDES 2016-2020) et que le cadre de référence pour le développement rural était en cours de formulation (PNSR II). La note ne se réfère qu'aux objectifs de développement durable (ODD) numéros: 1 – Éliminer l'extrême pauvreté et la faim; 2 – Assurer la sécurité alimentaire, améliorer la nutrition et promouvoir l'agriculture durable; 3 – Permettre à tous de vivre en bonne santé et promouvoir le bien-être de tous et à tout âge; 13 – Prendre d'urgence des mesures pour lutter contre les changements climatiques et leurs répercussions. Il est assez étonnant que le COSOP 2007-2012 ne se réfère à aucune stratégie sectorielle ou sous-sectorielle agricole, pourtant existantes, comme la Stratégie de développement rural qui traduit le volet rural du Cadre stratégique de lutte contre la pauvreté, et que la Note de stratégie de pays ne fasse aucunement référence à la stratégie de développement des filières agricoles du MAAH validée en 2012 et révisée en 2016-2017.
256. **Pertinence par rapport aux stratégies du FIDA.** Les objectifs stratégiques énoncés dans le COSOP et la note de stratégie de pays sont cohérents avec les objectifs des cadres stratégiques du FIDA. Le COSOP 2007-2012 est aligné sur les priorités inscrites dans le Cadre stratégique du FIDA 2007-2010 et s'appuie sur le SAFP du FIDA. En effet, le Cadre stratégique 2007-2010 du FIDA a comme objectif général de donner aux ruraux pauvres, femmes et hommes, qui vivent dans les pays en développement les moyens d'améliorer leurs revenus et leur sécurité alimentaire. La note de stratégie de pays inclut aussi des objectifs alignés sur les trois objectifs stratégiques du Cadre stratégique du FIDA 2016-2025, à savoir: i) renforcer les capacités productives des populations rurales pauvres; ii) accroître les avantages que les populations rurales pauvres tirent de leur intégration au marché; iii) renforcer la viabilité environnementale et accroître la résilience aux changements climatiques des activités économiques des populations rurales.
257. **Pertinence par rapport aux besoins.** Les objectifs stratégiques du COSOP 2007-2012 sont pertinents par rapport aux besoins des ruraux pauvres et des populations vulnérables au Burkina Faso, car la diversification des sources de revenus, l'amélioration de l'accès aux ressources naturelles et le renforcement des OP constituent des solutions adéquates face aux contraintes auxquelles se heurtent les ruraux pauvres, qu'ils soient paysans sans terre, femmes, jeunes ou petits agriculteurs.
258. **Cohérence entre objectifs, activités du portefeuille de projets et activités transversales (hors prêts).** Les objectifs stratégiques du COSOP 2007-2012, sont déclinés en sous-objectifs dans lesquels sont définis des domaines d'action prioritaires qui font le lien entre le portefeuille de projets et les activités hors prêts et déterminent avec clarté les domaines de la concertation sur les politiques, le niveau de cette concertation, les domaines et niveaux de partenariat, les domaines de la gestion des savoirs, le niveau du réseautage ainsi que les résultats attendus. Avec toutefois une réserve, à savoir l'absence de moyens spécifiques dédiés aux activités transversales et d'un plan d'action permettant d'atteindre les objectifs politico-institutionnels prévus, pour une orientation plus affirmée de la politique de développement rural et de sécurité alimentaire axée sur l'agriculture familiale. Cela a affaibli la pertinence du COSOP. La note de stratégie de pays, tout en accordant de l'importance à la poursuite de la concertation sur les politiques et au renforcement des partenariats, notamment en matière de mutualisation des moyens pour la gestion des savoirs et le partage des connaissances, ne fait pas le

¹⁴⁷ Comme le PAPFA qui en constitue la mise en œuvre ou le "développement".

lien entre les objectifs et les actions de mise en œuvre, et ne précise pas les moyens pour y parvenir.

259. **Une continuité des options stratégiques avec des adaptations aux contextes et prise en compte des enseignements tirés des expériences passées.** L'analyse de la pertinence du portefeuille montre que les projets élaborés sous le COSOP 1998 (PAMER, PICOFA, PDRD et PROFIL) ont des objectifs qui s'alignent très bien sur ceux du COSOP 2007-2012 et de la Note de stratégie de pays 2017-2018. Le développement des capacités des groupes cibles (individus et groupements), le développement d'un secteur privé rural et la diversification des moyens d'existence des ruraux pauvres sont des constantes des stratégies du FIDA au Burkina Faso. La note de stratégie de pays prend en compte les changements climatiques et la dimension environnementale, ce qui constitue une avancée par rapport au COSOP 2007-2012, mais pas un véritable bouleversement stratégique puisque plusieurs projets du portefeuille ont exécuté des actions¹⁴⁸ qui concourent, dans une certaine mesure, à réduire la vulnérabilité aux effets des changements climatiques.
260. Le COSOP analyse d'une manière concise et précise **l'avantage comparatif du FIDA**, qui réside: dans la conception et le financement d'interventions de développement rural de moyenne dimension reliant le niveau local au niveau méso-économique, dans le ciblage direct des ménages ruraux pauvres et dans le renforcement du pouvoir d'action des organisations en charge de la gestion des activités génératrices de revenus et des ressources naturelles des ruraux pauvres. Cet avantage comparatif, et notamment le renforcement des capacités des OP, est attesté par plusieurs PTF¹⁴⁹, le Secrétariat permanent des organisations non gouvernementales et la CPF.
261. **Approches.** Le COSOP 2007-2012 préconise l'approche à la demande, l'un des enseignements tirés de l'expérience passée. Cette approche, bien qu'elle puisse garantir l'adéquation entre les activités et les besoins, et qu'elle corresponde à la politique gouvernementale dans le cadre du désengagement de l'État, présente des limites en ce qu'elle peut conduire à une exclusion des populations pauvres, et à une faible prise en compte des problèmes de rentabilité des microprojets, qui conditionnent la durabilité des interventions. Par ailleurs, l'approche à la demande combinée à l'approche du faire-faire, avec le poids donné au secteur privé dans le développement rural et à la lutte contre la pauvreté, a été retenue dans le COSOP sans être soutenue par une véritable réflexion sur le rôle de l'État par rapport aux organisations professionnelles et au secteur privé.
262. **Approche participative.** Le COSOP 2007-2012 prévoyait de renforcer les processus participatifs ascendants de planification, de suivi et de responsabilisation entre les villages et les collectivités locales, ce qui était très pertinent par rapport au processus de décentralisation en cours dans le pays. La stratégie adoptée visait à renforcer les liens ascendants entre les villages et les communes et à faciliter la transition des commissions villageoises de gestion des terroirs vers les comités de développement villageois. La planification et la réalisation participative de petites infrastructures rurales, telles que les routes d'accès aux villages, les pistes et les marchés ruraux selon une démarche participative flexible allant au-delà de l'évaluation des besoins, étaient également prévues. La préférence devait être accordée à l'ancrage des approches de développement à l'initiative des communautés au niveau des villages, afin de renforcer l'aptitude des comités de développement villageois à négocier avec différentes entités, même à l'étranger, dans le but d'obtenir des fonds pour le développement local.
263. **Ciblage social et géographique.** Le ciblage est assez bien étudié sur la base d'une enquête sur les déterminants de la pauvreté et les différents types de cible

¹⁴⁸ Voir sous-section Adaptation aux effets des changements climatiques.

¹⁴⁹ Coopération danoise (DANIDA), USAID, FAO, Union européenne.

du FIDA. Les cibles, bien définies dans le COSOP 2007-2012, sont: i) les ménages ruraux exploitant peu de terre (<0,5 ha/ménage), intégralement en culture pluviale; ii) les ménages de petits producteurs à dominante vivrière (>0,5 ha) sans accès à une sole irriguée; iii) les ménages de petits producteurs avec accès à une sole irriguée; iv) les femmes et ménages ruraux dirigés par une femme; v) les jeunes ruraux. Ces cibles sont bien caractérisées (niveau et causes de la pauvreté, stratégies adoptées, besoins prioritaires), et les réponses apportées sont adéquates aux besoins et conformes aux objectifs et moyens proposés dans la stratégie et avec le ciblage géographique. En effet, concernant le ciblage géographique, le COSOP 2007-2012 avait prévu une concentration des interventions principalement dans les régions pauvres du Nord et du Sud-Ouest, mais il y a eu dispersion par la suite.

264. La note de stratégie de pays ne fait aucune analyse de la pauvreté et fait référence de manière très succincte au ciblage comme découlant du mandat du FIDA, qui suppose l'adoption de principes et processus de ciblage synergiques et exhaustifs axés sur les ruraux pauvres, en particulier dans le nord et le sud-ouest du pays, tout en privilégiant les populations les plus marginalisées ou les écosystèmes fragiles et dégradés dont dépendent leurs moyens d'existence. Elle tire aussi la leçon de la mise en œuvre du COSOP 2007-2012 en mentionnant la nécessité de faire de la communication ciblée en direction des femmes et des jeunes.
265. Le cadre logique du COSOP 2007-2012 inclut des **indicateurs quantitatifs de résultats** et des **indicateurs quantitatifs et qualitatifs d'étape**. Aucune analyse n'est faite montrant l'articulation des indicateurs d'étape avec les indicateurs de résultats, et ces derniers, parfois non pertinents¹⁵⁰, ne présentent pas de situation de référence. Les liens entre les indicateurs d'étape et les indicateurs de résultats ne sont pas clairs et ne sont pas explicités. Le suivi-évaluation est abordé d'une manière très générale en quatre lignes, sans faire mention d'une situation de référence existante ou à mettre en place dès 2007 et sans réflexion sur la démarche à suivre pour que les indicateurs de suivi-évaluation des projets puissent être consolidés de manière à apporter des précisions pour les indicateurs de résultats du COSOP.
266. **Risque et gestion des risques.** Les risques identifiés dans le COSOP et la note de stratégie de pays sont pertinents par rapport aux réalités du secteur rural au Burkina Faso. Le COSOP a recensé de nombreux risques, notamment: la faible rentabilité et la faible durabilité des MER gérées par les ruraux pauvres, les conflits entre les acteurs des filières de produits, la monopolisation par les élites des filières et des produits/services offerts, la mauvaise articulation entre les processus de décentralisation du sommet à la base et les processus participatifs de planification de la base au sommet. Les mesures d'atténuation proposées paraissent toutefois faibles. En effet, les risques liés à la rentabilité et à la durabilité des microprojets gérés par les ruraux pauvres ne peuvent pas être atténués uniquement par des plans d'activités durables. Le COSOP prévoit aussi, pour y remédier, "le ciblage des plus pauvres qui, grâce aux projets, pourront gérer une microentreprise pour leur propre compte", ce qui n'est pas vrai dans la réalité. L'atténuation des autres risques est prévue essentiellement par la négociation, la sélection des activités, l'information et la concertation sur les politiques; autant d'actions qui sont nécessaires mais insuffisantes.
267. La note de stratégie de pays a recensé quatre risques majeurs: i) instabilité sociopolitique; ii) désintéressement des institutions financières vis-à-vis des activités agricoles; iii) accentuation des effets des changements climatiques; iv) faible accès à des périmètres aménagés. En dehors de la mesure d'atténuation du troisième risque, qui est une action concrète d'aménagement garantissant la

¹⁵⁰ L'indicateur de résultats de l'objectif "donner une voix plus forte aux ruraux pauvres dans la mise en œuvre des politiques sectorielles et intersectorielles (décentralisation)" consistant en l'"augmentation de 7,5% de la recherche axée sur la demande menée par des étudiants nationaux" n'est pas pertinent.

maîtrise de l'eau, laquelle sera mise en œuvre dans le projet PAPFA, les mesures d'atténuation proposées relèvent toutes du dialogue entre les parties sans pour autant que des moyens/supports pour ces dialogues soient mentionnés.

268. **Conclusion.** La stratégie du FIDA pour le Burkina Faso est formulée dans le COSOP 2007-2012 et la Note de stratégie de pays 2017-2018. Les deux stratégies sont cohérentes entre elles et comprennent des objectifs stratégiques bien alignés sur les stratégies et politiques du Gouvernement et conformes aux objectifs stratégiques du FIDA. Ils sont pertinents par rapport aux besoins des ruraux pauvres et des populations vulnérables dans le pays. On note aussi une bonne cohérence interne dans le COSOP 2007-2012 entre objectifs, activités du portefeuille et activités transversales (hors prêts), mais pas dans la note de stratégie de pays, qui est trop concise. Les deux stratégies ne prévoient pas de moyens spécifiques pour les activités transversales, et surtout aucun plan d'action pour une politique agricole axée sur l'agriculture familiale. De surcroît, on note des limites dans le COSOP 2007-2012 par rapport, d'une part, à certaines approches retenues au regard de la nature des cibles du FIDA et, d'autre part, aux indicateurs de résultats et indicateurs d'étape. Les risques recensés dans les deux stratégies sont pertinents par rapport aux réalités du secteur rural au Burkina Faso, mais les mesures d'atténuation proposées paraissent faibles. **Au vu de ce qui précède, la pertinence de la stratégie est jugée plutôt satisfaisante (4).**

B. Efficacité de la stratégie et du programme de pays

269. L'évaluation de l'efficacité de la stratégie et du programme de pays du FIDA au Burkina Faso cherche essentiellement à répondre aux questions relatives à l'atteinte des objectifs stratégiques et politico-institutionnels affichés dans le COSOP 2007-2012, prolongé de facto jusqu'en 2016, et à analyser les facteurs et les changements de contexte qui ont permis ou empêché l'atteinte de ces objectifs. Le niveau d'atteinte des objectifs stratégiques du COSOP est déterminé par l'efficacité du portefeuille de projets, celle des actions transversales (activités hors prêts) et par le niveau de synergie entre les deux.
270. L'atteinte des objectifs stratégiques est appréciée au moyen de l'analyse des indicateurs d'impact du cadre de gestion des résultats du COSOP et des indicateurs d'étape censés permettre de mesurer les progrès vers la réalisation des objectifs. L'annexe VI présente une compilation des objectifs des projets pouvant apporter des précisions sur leur cohérence avec les objectifs stratégiques du COSOP. Les indicateurs d'étape des objectifs sont pertinents et permettent de dire que des progrès significatifs ont été faits, car les cibles ont été atteintes, voire dépassées dans certains cas. Toutefois, il a été montré antérieurement que les liens entre les indicateurs d'étape et les objectifs stratégiques sont mal définis et on voit mal comment ils peuvent apporter des précisions sur le niveau de leur atteinte. Concernant les activités transversales, les rapports d'achèvement de projet et l'examen à mi-parcours du COSOP 2007-2012 n'abordent pas les questions relatives aux ambitions institutionnelles et politiques liées aux objectifs stratégiques inscrits dans le cadre de gestion des résultats du COSOP, et n'apportent donc aucun éclairage sur une quelconque réalisation ou un processus engagé pour tendre vers des réalisations, preuve du faible effort qui a été consenti et de la faible priorité accordée, notamment, aux domaines de la concertation sur les politiques et de la gestion des savoirs.
271. L'évaluation de l'efficacité du portefeuille des projets (voir section Efficacité) a analysé la contribution des projets à chacun des changements intermédiaires recensés dans la théorie du changement reconstituée. Ce sont les changements intermédiaires qui seront mis en liaison avec les objectifs stratégiques dans la présente synthèse pour approcher l'efficacité de la stratégie en passant par l'efficacité du portefeuille des projets et l'efficacité des activités de gestion des savoirs, de concertation sur les politiques et de partenariat.

Objectif stratégique 1, "renforcer et diversifier les moyens de subsistance durables des ruraux pauvres et des groupes marginalisés, en particulier des femmes, grâce au développement d'un secteur privé participatif au niveau local"

272. Les projets ont contribué significativement à l'atteinte de cet objectif par la création et/ou la consolidation de MER, lesquelles sont actives dans différentes filières et différents segments de filière, avec pour corollaire des activités génératrices de revenus grâce à la création d'emplois directs et indirects en milieu rural¹⁵¹. L'importance de ces microentreprises pour la diversification des sources et l'accroissement des revenus et donc pour le renforcement des moyens d'existence des ruraux a été démontrée antérieurement. De même, il a également été démontré la contribution du portefeuille à l'amélioration de la sécurité alimentaire des ménages de petits exploitants agricoles, grâce aux revenus générés par l'activité des MER et les techniques/pratiques agricoles améliorées qui ont été introduites.
273. Cependant, les observations suivantes ont été faites durant la mission de collecte de données: i) des femmes en activité dans des MER qui cessent d'y travailler pendant la saison de la récolte du coton pour un travail salarié; ii) des MER ayant bénéficié de l'appui des projets alors que les promoteurs disposaient déjà de suffisamment de moyens financiers qui auraient dû les exclure de la cible du FIDA; iii) des exploitants de jardins maraîchers sur des microparcelles, ce qui ne permet pas une source de revenu suffisante, surtout pour les jeunes qui délaissent le champ à chaque fois qu'il y a une possibilité d'emploi, notamment dans le bâtiment ou l'orpaillage. La mission a aussi noté l'absence d'un document d'orientation stratégique sur le développement des MER¹⁵² dont l'élaboration constituait l'un des objectifs politico-institutionnels du COSOP 2007-2012. Pourtant un tel document, assorti d'un plan d'action, est crucial vu l'importance des MER pour la création d'emplois dans un contexte de désengagement de l'État et le rôle primordial donné à l'initiative privée pour le développement rural.

Objectif stratégique 2, "renforcer la gouvernance décentralisée des biens publics, des services et des ressources naturelles et garantir un accès équitable à ceux-ci"

274. Comme présentés dans la sous-section Efficacité, relative au portefeuille, les actions des projets de la catégorie A ont induit des résultats significatifs en matière d'amélioration de l'accès aux ressources naturelles. Toutefois, il n'existe pas de données sur le niveau d'accès des plus pauvres à ces ressources. Or, le choix des zones à aménager sur la base de critères physiques et techniques ne permet pas toujours de cibler les plus pauvres, la terre étant déjà occupée. De plus, les actions de sécurisation foncière ont vu leur portée limitée, et les communautés locales demeurent peu sécurisées sur les terres agricoles. Surtout, l'accès équitable est resté un vœu pieux pour les femmes rurales. Au titre de l'objectif stratégique 2, le COSOP 2007-2012 avait pour ambitions institutionnelle et politique de contribuer à expérimenter, sur une base pilote, de nouvelles façons de promouvoir un accès plus sécurisé aux ressources naturelles pour les groupes ruraux les plus pauvres. Le FIDA a appuyé la DGFOMR pour organiser la concertation autour de la Politique nationale de sécurisation foncière en milieu rural, qui a été adoptée en octobre 2007, puis le pays a voté la loi foncière en 2009. Cependant, depuis 2009, le FIDA n'a pas engagé de dialogue sur la question, malgré les remarques de la CPF sur l'insuffisance des précautions prises pour que l'application de la loi n'entraîne pas l'accaparement des terres par les agriculteurs plus aisés au détriment des petits paysans.

¹⁵¹ Toutefois les rapports d'achèvement de projet ne donnent pas de renseignement sur le taux de réussite des MER créées ou consolidées par rapport aux demandes reçues et satisfaites par les projets.

¹⁵² La politique de développement des MER n'a pas été élaborée, et la mission d'évaluation n'a pas eu d'information sur un quelconque rapprochement entre le FIDA, le Bureau international du Travail et l'USAID sur le sujet.

275. En matière de gestion améliorée et durable des ressources naturelles, la réalisation des travaux de CES/DRS, des aménagements de bas-fonds et des périmètres maraîchers pour améliorer la gestion de l'eau a été particulièrement attentive à la durabilité environnementale des actions entreprises, notamment en encourageant une gestion participative et durable des ressources naturelles, en conseillant l'utilisation de fumure organique, ainsi que l'utilisation raisonnée des intrants phosphatés. Par ailleurs, la recherche d'accompagnement réalisée en partenariat avec les instituts de recherche a permis la production de supports de diffusion sur les bonnes pratiques de gestion des ressources naturelles. Mais l'étendue de la diffusion et de l'adoption de ces pratiques ne figure pas dans les rapports d'achèvement de projet.
276. Les résultats du portefeuille en ce qui concerne le renforcement des capacités des acteurs organisés (en groupements et structures faïtières) pour la gestion des ressources et les services rendus aux membres ont été encourageants et corroborés par les résultats de l'enquête exploratoire. Parallèlement à l'action des projets pour le renforcement des capacités techniques, de planification et de gestion des OP, l'appui apporté, grâce à un don régional, à la CPF lui a permis de consolider sa gouvernance interne et sa capacité de concertation et de négociation sur les politiques avec le Gouvernement. Toutefois, en se fondant sur les discussions avec divers acteurs, on constate que les points suivants sont encore à améliorer: i) la représentation effective des organisations professionnelles dans la concertation sur les politiques agricoles; ii) la capacité des OP de base et de leurs faïtières à participer au suivi des opérations et à faire part de leurs préoccupations; iii) l'autonomie financière pour exercer une influence déterminante.
277. **Facteurs expliquant l'atteinte ou non des résultats stratégiques.** Parmi les facteurs favorables à la gestion des savoirs, il y a les partenariats efficaces, appuyés par des dons, qui ont été forgés avec les instituts de recherche et ont généré une grande masse de connaissances et plusieurs innovations techniques et technologiques. Parmi les facteurs défavorables, il y a l'absence de stratégie opérationnelle de capitalisation et de large diffusion des savoirs générés, notamment l'analyse et la diffusion des expériences réussies sur le terrain, l'absence de moyens spécifiquement dédiés à la gestion des savoirs et la faiblesse des dispositifs de suivi-évaluation au niveau des projets, du bureau de pays et des structures nationales.
278. Pour ce qui est de la concertation sur les politiques, l'expérience du FIDA en matière de renforcement des capacités des organisations professionnelles et de conception de programmes favorables aux ruraux pauvres, la présence du bureau de pays et l'existence de cadres formels de dialogue avec les PTF et avec le Gouvernement sont autant de facteurs favorables pour lui permettre de promouvoir des politiques et des mesures pro-pauvres de nature à créer un bon environnement pour la réalisation des projets. Parmi les facteurs défavorables à un dialogue fructueux sur les politiques pro-pauvres, il y a le contexte de difficultés budgétaires que connaît le Burkina Faso et le fait de miser sur l'accroissement de la production agricole par l'investissement privé, qui semble privilégier les moyennes et grandes exploitations pour leur plus forte réactivité aux incitations.
279. **Conclusion.** Les objectifs du COSOP 2007-2012 ont été atteints au vu des changements majeurs qui ont été recensés. Toutefois, certains points nécessitent encore des améliorations, notamment: l'accès sécurisé et équitable aux ressources de production et la capacité effective et continue des organisations faïtières paysannes à bien jouer leur rôle et ce dans la durée. Les activités hors prêts, analysées dans les sections correspondantes, n'ont pas été assez satisfaisantes pour soutenir et améliorer l'efficacité du programme de pays. Ainsi, l'efficacité de la stratégie est jugée **plutôt satisfaisante (4)**.

C. Synthèse sur la performance de la stratégie de pays

280. Le COSOP 2007-2012 et la Note de stratégie de pays 2017-2018 ont été préparés selon un processus participatif, avec des objectifs stratégiques bien alignés sur les stratégies et politiques du Gouvernement, et les Cadres stratégiques du FIDA 2007-2010 et 2016-2025. La stratégie et le programme de pays montrent de façon pertinente quels sont les besoins du groupe cible du FIDA. Il y a aussi une bonne cohérence entre objectifs, activités du portefeuille de projets et activités hors prêts. La pauvreté est bien analysée, et l'approche participative préconisée dans le COSOP 2007-2012 cadrerait bien avec les réalités de la décentralisation de l'époque. Mais certaines approches de ciblage, que le COSOP a retenues, présentaient des limites pour atteindre les ruraux les plus pauvres. Les deux stratégies n'ont pas prévu de moyens spécifiques pour les activités transversales, et surtout aucun plan d'actions pour induire une politique agricole favorable à l'agriculture familiale n'avait été préconisé. Les indicateurs d'impact du cadre de gestion des résultats du COSOP 2007-2012 ne présentent pas de situation de référence et ne sont pas renseignés. Par ailleurs, au départ le ciblage géographique était favorable à une concentration des interventions dans deux régions seulement. Malheureusement, il y a eu par la suite une dispersion des actions, et par conséquent les nombreuses réalisations, en termes d'efficacité du portefeuille, n'ont pu être consolidées en vue d'un impact plus fort dans les mêmes zones. Cependant, de bons progrès ont été faits pour ce qui concerne les objectifs: i) d'accroissement de la production agricole; ii) d'augmentation des revenus des ménages; iii) de gestion améliorée et durable des ressources naturelles; iv) d'amélioration de la gouvernance des OP et de leur capacités à remplir leurs missions. Toutefois, des faiblesses subsistent en matière d'accès sécurisé et équitable au foncier, et l'accès des petits paysans (notamment les femmes, les jeunes et les plus pauvres) au crédit. Enfin, il faut noter que la faible efficacité globale des activités hors prêts a réduit fortement la performance globale de la stratégie et du programme de pays, qui est donc jugée (au vu de tout ce qui précède) **plutôt satisfaisante (4)**.

Récapitulatif des notes principales de l'ESPP

<i>Critère</i>	<i>Note</i>
Résultats et performance du portefeuille	4
Activités hors prêts	4
Performance des partenaires	
<i>FIDA</i>	4
<i>Gouvernement</i>	4
Performance d'ensemble de la stratégie et du programme de pays	4
Pertinence	4
Efficacité	4

Points clés: Synthèse de la performance de la stratégie

- Les deux stratégies (COSOP 2007-2012 et Note de stratégie de pays 2017-2018) ont des objectifs alignés sur les stratégies globales du pays et sur les cadres stratégiques du FIDA. Dans le COSOP 2007-2012, les activités hors prêts sont bien articulées avec les objectifs stratégiques. La pauvreté est correctement analysée et les stratégies montrent bien quels sont les besoins des ruraux pauvres.
- Le ciblage géographique sur deux régions préconisé au départ était bien favorable à une concentration des actions. L'approche participative prévue était bien en adéquation avec le contexte de la décentralisation. Toutefois, les approches opérationnelles "à la demande" et de "faire-faire" retenues par le COSOP 2007-2012 présentaient des limites au regard de la nature des cibles du FIDA.
- Les indicateurs d'impact du cadre de gestion des résultats du COSOP 2007-2012 ne présentent pas de situation de référence, et n'apportent pas de précision eu égard à la faiblesse du suivi-évaluation dans les projets et à l'absence d'un dispositif de suivi-évaluation au niveau du programme dans son ensemble.
- Le programme a enregistré un très grand nombre de réalisations dont les effets et impacts auraient pu être plus accentués si les interventions avaient été concentrées dans les deux régions proposées au départ.
- Enfin, les activités de concertation sur les politiques pour la mise en place d'un environnement économique favorable aux MER et au développement de la petite agriculture familiale ont été peu efficaces. De même, il a été observé des faiblesses dans la mise en œuvre des stratégies de gestion des savoirs, telles que préconisées dans le COSOP.

VII. Conclusions et recommandations

A. Conclusions

281. **Le contexte des interventions de développement rural au Burkina Faso a été relativement favorable sur la période évaluée (2007-2017).** En effet, à l'exception des années 2015 et 2016, le pays a connu une croissance économique soutenue, avec une priorité accordée au secteur agricole. Ce dernier bénéficie de financements extérieurs importants, comme en témoignent les nombreux projets financés par les PTF, dont le FIDA, qui finance les interventions de développement agricole dans le pays depuis 1981, est l'un des partenaires principaux.
282. Sur la période 2007-2017, **le programme de pays du FIDA au Burkina Faso a mis en œuvre des projets avec des objectifs bien alignés sur les stratégies et politiques sectorielles agricoles nationales, et les approches mises en œuvre ont été cohérentes vis-à-vis du contexte national et des priorités du FIDA.** Cela s'est traduit par un choix judicieux des partenaires opérationnels, et par la prise en compte des enseignements tirés des interventions antérieures pour la formulation des nouveaux projets, même si cela n'a pas toujours été exhaustif. Le choix des filières appuyées a été pertinent, car les spéculations retenues étaient bien en adéquation avec les besoins des petits producteurs agricoles, en particulier les plus pauvres. **Mais, concernant les zones d'intervention, il y a eu une dispersion relativement élevée des actions,** qui a empêché la capitalisation des impacts sur la durée.
283. Pour la période considérée, la performance du programme de pays est globalement satisfaisante sur plusieurs points. En effet, les projets du portefeuille ont produit des résultats encourageants, premièrement en ce qui concerne **la gestion durable des terres, de par la diffusion de techniques culturales plus performantes et des pratiques de CES/DRS.** La résultante est le foisonnement de micro-ouvrages de CES/DRS dans le paysage rural (surtout dans les régions de l'Est, du Centre-Nord et du Nord), qui favorisent une meilleure gestion des ressources naturelles. Ces pratiques, couplées avec les innovations agricoles, ont contribué à **l'accroissement de la production agricole et à l'amélioration de la sécurité alimentaire des ménages** dans les zones bénéficiaires.
284. Deuxièmement, les résultats encourageants ont aussi été obtenus en termes de **diversification des sources de revenus et de création d'emplois en milieu rural grâce à la promotion d'activités génératrices de revenus** (individuellement et en groupes). À ce titre, l'observation des faits montre clairement que les projets du portefeuille ont contribué à l'augmentation des avoirs et des revenus des promoteurs de MER, qui sont en majorité des femmes. Avec, comme conséquence, des progrès accomplis dans le renforcement du pouvoir économique des femmes promotrices de MER, quoique minoritaires dans l'ensemble des promoteurs de MER. **Toutefois, de nombreux obstacles socioculturels subsistent encore pour l'accès des femmes à la propriété foncière.**
285. Troisièmement, **les résultats obtenus ont aussi été satisfaisants en matière d'amélioration du capital humain et social,** comme en témoigne le renforcement des capacités des acteurs ruraux (individus et groupements, dont beaucoup de groupements de femmes) et de leurs organisations en vue d'une gouvernance améliorée concernant les interventions (au plan local) et les services qui leur sont offerts, y compris leur participation aux discussions et à la concertation sur les politiques agricoles.
286. Toutefois, la performance du programme de pays a été moins satisfaisante sur certains aspects, en général du fait de la portée limitée des actions entreprises. Ainsi, l'évaluation a fait ressortir que **les stratégies d'autociblage appliquées pour la promotion des MER n'ont pas été pro-pauvres.** En effet, seuls les

individus déjà actifs ou qui disposaient déjà des prérequis de l'activité (dont un minimum de capacités cognitives et financières) pouvaient accéder aux appuis. Cela excluait d'emblée les plus démunis, lesquels sont beaucoup plus présents dans les segments en amont des chaînes de valeur. **Des résultats mitigés ont aussi été enregistrés dans le domaine de la sécurisation foncière et de l'accès des producteurs aux microcrédits offerts par les IMF.** Le portefeuille a également souffert, sur la période considérée, d'une performance peu satisfaisante en ce qui concerne l'efficacité.

287. **Diverses innovations ont été introduites/appliquées par les projets du portefeuille, qui sont d'ordre technique et institutionnel, et leur reproduction à plus grande échelle a été plus effective par l'intermédiaire des projets.** Cette situation est aggravée par la faible pérennisation des acquis, liée à la faiblesse, voire l'absence de mécanismes de suivi post-projet. Par ailleurs, l'évaluation a constaté que les actions environnementales sont restées essentiellement axées sur la gestion durable des ressources de production végétale, avec peu ou pas d'attention sur les autres ressources naturelles.
288. Au plan stratégique, la performance du programme de pays a été globalement plus ou moins satisfaisante. Ainsi, **le partenariat entre le FIDA et le Gouvernement est resté fort mais limité au MINEFID et au MAAH.** Les autres ministères (comme celui en charge de l'élevage et celui en charge de l'environnement), qui sont aussi importants pour la mise en œuvre des stratégies nationales du secteur agricole, n'ont participé que comme partenaires opérationnels, tout comme les ONG, les CRA et autres prestataires privés. Quant aux partenariats avec les autres PTF, notamment les OSR, ils ont été insuffisants au cours de la période.
289. L'évaluation a mis en évidence **une faiblesse des mécanismes de coordination des interventions dans le secteur rural**, avec pour corollaire la non-harmonisation des approches (pour des actions de même nature), et la faible capitalisation au plan national des enseignements tirés des nombreux projets mis en œuvre. Cette situation est exacerbée par: i) la faiblesse des systèmes de suivi des projets du secteur agricole; ii) la non-conduite de façon systématique d'évaluations pour tirer des enseignements de la mise en œuvre des projets; iii) la non-disponibilité de ressources pour la poursuite des actions par les structures étatiques après la clôture des projets.
290. **En termes de concertation sur les politiques, les acquis ont été faibles**, car ils n'ont pas débouché sur des résultats significatifs en termes de politiques et de plan d'action de promotion des petites exploitations familiales, et d'un environnement institutionnel favorable à leur essor. Pareillement, **dans le domaine de la gestion des savoirs, des insuffisances ont été observées**, qui découlent de la faiblesse, voire de l'inexistence des moyens au regard des ambitions exprimées dans le COSOP. Aussi, le bureau de pays n'a pu bénéficier d'appuis techniques suffisants en la matière pour mettre en œuvre sa propre stratégie et ensuite accompagner le Gouvernement.
291. Enfin, l'évaluation a souligné que le programme de pays du FIDA au Burkina Faso gagnerait beaucoup en performance, si: i) des indicateurs pertinents étaient définis pour mesurer les changements intermédiaires qui conduisent aux impacts escomptés (liés aux objectifs stratégiques); ii) un système performant était mis en place pour le suivi (collecte périodique de données et leur consolidation par chemin d'impact) et l'évaluation des actions (afin d'en tirer des enseignements).

B. Recommandations

292. **Recommandation 1:** En tenant compte des avantages comparatifs reconnus au FIDA, le Gouvernement et le FIDA doivent concentrer sur la durée (à moyen terme) les interventions dans trois à quatre régions prioritaires. Cela doit s'accompagner par la mise en place d'un système performant de suivi-évaluation, avec des

indicateurs adéquats sur les impacts attendus et les changements intermédiaires sous-jacents, selon une TdC. Des méthodes rigoureuses doivent être appliquées pour la collecte des données de référence sur lesdits indicateurs au départ, la collecte périodique de données sur les indicateurs de résultats en cours, et la mesure des impacts à la fin.

293. **Recommandation 2:** Le Gouvernement et le FIDA, doivent poursuivre avec l'approche de chaînes de valeur, et prendre en compte les spéculations favorables au plus pauvres dans les interventions et couvrir les différents maillons (de production et de post production), tout en garantissant l'accès des petits producteurs et paysans pauvres aux différents appuis et services, sans monopole par certains acteurs. A ce titre, l'identification des mécanismes pour un accès durable des petits producteurs au crédit, doit figurer parmi les priorités.
294. **Recommandation 3:** Le FIDA et le Gouvernement doivent poursuivre et accentuer les actions de gestion durable des ressources de production végétale dans les régions prioritaires retenues, et envisager des actions sur les autres ressources (à l'instar des aires de pâturage, forêts, nappes phréatiques), en synergie avec les autres PTF, dans la perspective de réduction de la vulnérabilité des communautés rurales aux effets du changement climatique.
295. **Recommandation 4:** Le FIDA doit accroître son efficacité dans les dialogues politiques. A ce titre, il convient d'accompagner le Gouvernement d'une part, dans sa politique de promotion des filières pro-pauvres et d'autre part, dans l'accès aux ressources productives, notamment foncière, par les catégories défavorisées.
296. **Recommandation 5:** Le FIDA doit élaborer et mettre en œuvre son plan opérationnel de capitalisation et de gestion des savoirs des interventions du portefeuille. Par ailleurs, le Gouvernement, avec l'appui du FIDA, devra améliorer son système national de gestion des savoirs, et de suivi de l'ensemble des interventions du secteur rural.

Définition des critères d'évaluation utilisés par IOE

Critères	Définition*	Obligatoire	À noter
Impact sur la pauvreté rurale	Impact, positif et négatif, induit par une intervention de développement, directement ou non, intentionnellement ou non, sur les conditions de vie des ruraux pauvres.	X	Oui
	<i>Quatre domaines d'impact</i>		
	<ul style="list-style-type: none"> Revenus et avoirs nets des ménages: Les revenus des ménages permettent d'évaluer le flux des avantages économiques individuels ou collectifs, alors que les actifs se rapportent à un stock d'éléments ayant une valeur économique. L'analyse doit inclure une évaluation des tendances en matière d'égalité observées au fil du temps. 		Non
	<ul style="list-style-type: none"> Capital humain et social et autonomisation: Inclut l'évaluation des changements survenus dans l'autonomisation des individus, la qualité des organisations et institutions locales ainsi que les capacités individuelles et collectives des pauvres, et en particulier la mesure dans laquelle certains groupes spécifiques comme les jeunes sont inclus ou exclus du processus de développement. 		Non
	<ul style="list-style-type: none"> Sécurité alimentaire et productivité agricole: Changements dans le domaine de la sécurité alimentaire, en relation notamment à la disponibilité, la stabilité, l'accessibilité économique et l'accès à la nourriture et à la stabilité de cet accès; l'évolution de la productivité agricole étant pour sa part mesurée en termes de rendement; la nutrition est liée à la valeur nutritionnelle de la nourriture et la malnutrition infantile. 		Non
	<ul style="list-style-type: none"> Institutions et politiques: Conçu pour évaluer les changements survenus sur le plan de la qualité et de la performance des institutions, des politiques et du cadre réglementaire qui ont une incidence sur les conditions de vie des pauvres. 		Non
Performance des projets	Moyenne des notes relatives à la pertinence, à l'efficacité, à l'efficience et à la durabilité des avantages.	X	Oui
Pertinence	Mesure dans laquelle les objectifs d'une intervention de développement coïncident avec les besoins des bénéficiaires et du pays, les priorités du Fonds et les politiques des partenaires et des donateurs. Il suppose aussi d'évaluer la cohérence et la conception du projet dans la perspective de la réalisation de ses objectifs. Il convient également d'évaluer si les objectifs et la conception abordent le problème de l'inégalité entre les sexes, par exemple, en évaluant la pertinence du ciblage des stratégies adoptées.	X	Oui
Efficacité	Mesure dans laquelle les objectifs de l'action de développement ont été atteints ou sont en train de l'être, compte tenu de leur importance relative.	X	Oui
Efficience	Mesure dans laquelle la conversion des ressources (fonds, compétences spécialisées, temps, etc.) en résultats est économique.	X	Oui
Durabilité des avantages	Probabilité de pérennisation des avantages nets résultant d'une intervention de développement au-delà de la phase de financement extérieur. Ce critère comporte également l'évaluation de la probabilité, pour les résultats effectifs et prévus, de persister en dépit des risques après la fin de l'intervention.	X	Oui
Autres critères de performance			
Égalité des sexes et autonomisation des femmes	Mesure dans laquelle les interventions du FIDA ont favorisé l'égalité entre les sexes et l'autonomisation des femmes, par exemple, en ce qui concerne l'accès et les droits des femmes aux actifs, ressources et services; la participation au processus décisionnel; l'équilibre de la charge de travail et l'impact sur les revenus des femmes, la nutrition et les moyens de subsistance.	X	Oui
Innovation	Mesure dans laquelle les actions de développement du FIDA sont parvenues à introduire des approches novatrices de réduction de la pauvreté rurale.	X	Oui
Reproduction à plus grande échelle	Mesure dans laquelle les actions de développement du FIDA ont été reproduites à plus grande échelle (ou le seront vraisemblablement) par les autorités gouvernementales, les organisations de donateurs, le secteur privé et d'autres institutions.	X	Oui
Gestion de l'environnement et des ressources naturelles	Mesure dans laquelle un projet contribue à des changements dans la protection, la remise en état des ressources naturelles et de l'environnement ou à leur épuisement.	X	Oui
Adaptation au changement climatique	Contribution du projet à l'amélioration de la résilience face au changement climatique et au renforcement de la capacité des bénéficiaires à gérer les risques climatiques à court et à long terme.	X	Oui

Évaluation globale du projet	Fournit une évaluation d'ensemble de l'intervention, s'inspirant de l'analyse et de la notation concernant l'impact sur la pauvreté rurale, la pertinence, l'efficacité, l'efficience, la durabilité des avantages, l'égalité entre les sexes et l'autonomisation des femmes, l'innovation, la reproduction à plus grande échelle, ainsi que la gestion de l'environnement et des ressources naturelles et l'adaptation au changement climatique.	X	Oui
Performance des partenaires			
• FIDA	Contributions apportées par les partenaires à la conception, à l'exécution, au suivi, à la présentation des résultats, à la supervision et à l'appui à l'exécution ainsi qu'à l'évaluation du projet. Les résultats obtenus par les partenaires seront évalués sur une base individuelle, compte tenu du rôle et des responsabilités attendus de chacun d'eux durant le cycle de vie du projet.	X	Oui
• Gouvernement		X	Oui

* Ces définitions s'appuient sur le Glossaire des principaux termes relatifs à l'évaluation et la gestion axée sur les résultats du Comité d'aide au développement de l'Organisation de coopération et de développement économiques; le Cadre méthodologique d'évaluation des projets convenus avec le Comité de l'évaluation en septembre 2003, la première édition du Manuel de l'évaluation discutée avec le Comité de l'évaluation en décembre 2008 et d'autres discussions avec le Comité de l'évaluation en novembre 2010 sur les questions clés et les critères d'évaluation d'IOE.

Notes attribuées au portefeuille des prêts du FIDA au Burkina Faso

<i>Critères d'évaluation</i>	<i>PAMER</i>	<i>PICOFA</i>	<i>PIGEPE</i>	<i>PROFIL</i>	<i>PDRD</i>	<i>PASPRU</i>	<i>Neer-Tamba</i>	<i>Portefeuille</i>
Impact sur la pauvreté rurale	4	5	2	4	5	3	-	5
Performance du projet								
Pertinence	4	5	4	4	5	4	4	4
Efficacité	4	4	3	4	5	3	4	4
Efficience	3	4	2	3	4	2	4	3
Durabilité des résultats	4	4	2	4	5	3	-	3
Performance du projet	3,75	4,25	2,75	3,75	4,75	3	-	3,8
Autres critères de performance								
Egalité entre les sexes et autonomisation des femmes	5	4	4	4	4	5	4	4
Innovation	5	4	3	5	5	3	4	4
Reproduction à plus grande échelle	4	4	3	4	4	3	4	4
Gestion de l'environnement et des ressources naturelles	-	4	3	4	4	4	4	4
Adaptation au changement climatique	-	4	2	-	4	-	4	3
Résultats globaux du projet/portefeuille	4	4	2	4	4	3	-	4

^a Barème de notation: 1 = très insuffisant; 2 = insuffisant; 3 = plutôt insuffisant; 4 = plutôt satisfaisant; 5 = satisfaisant; 6 = très satisfaisant; n.f. = non fourni; n.a. = non applicable.

^b Moyenne arithmétique des notes attribuées aux critères de pertinence, d'efficacité, d'efficience et de durabilité des résultats.

^c Il ne s'agit pas de la moyenne des critères d'évaluation individuels, mais une évaluation globale du projet, en tirant sur l'estimation de l'impact de la pauvreté rurale, de la pertinence, de l'efficacité, de l'efficience, de la durabilité des résultats, de l'égalité entre les sexes, de l'innovation, de la reproduction à plus grande échelle, de la gestion de l'environnement et des ressources naturelles et de l'adaptation au changement climatique.

Notes de la stratégie et programme du FIDA au Burkina Faso

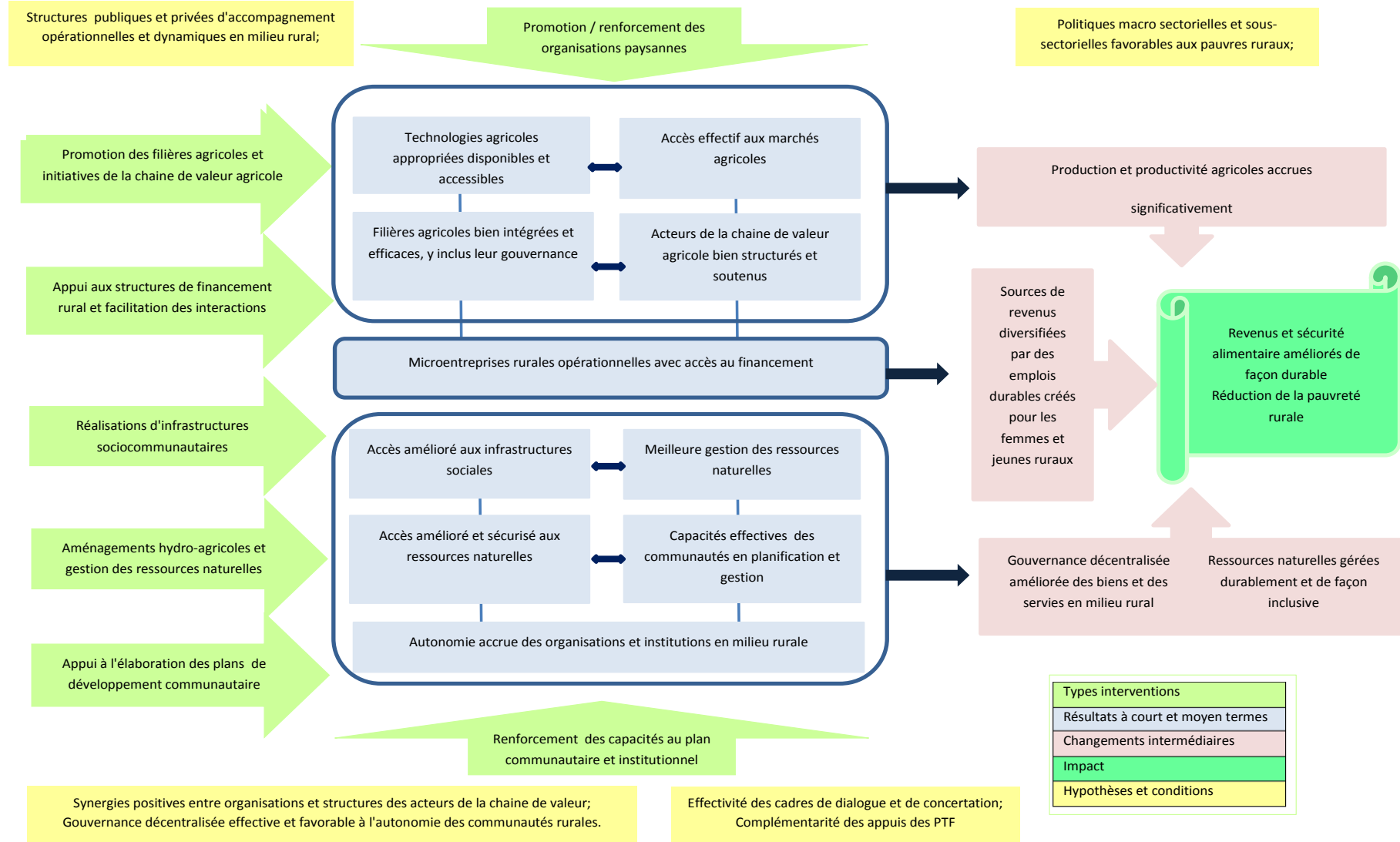
	<i>Note</i>
Résultats globaux du portefeuille	4
Activités hors prêts	3
Contribution à l'élaboration des politiques au niveau national	3
Gestion des savoirs	4
Renforcement des partenariats	4
Performance des partenaires	
FIDA	4
Gouvernement	4
Performance de la stratégie et du programme (globaux)	
Pertinence	4
Efficacité	4

Projets financés par le FIDA au Burkina Faso

	<i>Nom du projet</i>	<i>Conditions du financement</i>	<i>Secteur</i>	<i>Coût total du projet (en millions USD)</i>	<i>Financement FIDA approuvé (en millions USD)</i>	<i>Co-financements (M d'USD)</i>	<i>Approbation</i>	<i>Signature</i>	<i>Entrée en vigueur</i>	<i>Achèvement</i>	<i>Clôture</i>	<i>Institution coopérante</i>
1	Projet de développement rural de l'office régional de développement de l'Est	Hautement favorables	Dév. rural	29,7	14,9	13,8	22-Apr-81	07-Jul-81	15-Jun-82	31-Mar-92	30-Sep-92	BAD
2	Projet de développement agricole des Haut Bassins et de la Volta Noire	Hautement favorables	Dév. agricole	23	11	12	14-Sep-82	02-Feb-83	14-Jun-83	31-Dec-87	30-Jun-88	IDA
3	Programme spécial de conservation des sols et des eaux et agroforesterie dans le Plateau central	Hautement favorables	Dév. agricole	13,9	10	3,9	04-Dec-87	27-Feb-88	26-Oct-88	30-Jun-95	31-Dec-95	BOAD
4	Deuxième programme spécial de conservation des sols et des eaux	Hautement favorables	Dév. agricole	24,4	17,5	6,9	05-Dec-94	26-Jan-95	02-May-96	30-Jun-03	31-Dec-03	BOAD
5	Projet de développement rural dans le Sud –Ouest (PDRSO)	Hautement favorables	Dév. rural	25,3	14,8	10,5	11-Sep-96	22-Jan-97	12-Jan-98	31-Dec-04	30-Jun-05	BOAD
6	Deuxième programme national de gestion des terroirs (PNGT II)	Hautement favorables	Dév. rural	111	11,4	99,6	04-May-00	19-Nov-01	17-May-02	30-Jun-07	31-Dec-07	IDA
7	Projet d'appui aux micro-entreprises rurales (PAMER)	Hautement favorables	Dév. rural	12,9	9,4	3,5	28-Apr-99	18-May-99	14-Jul-00	30-Jun-08	31-Dec-08	BOAD
8	Programme d'investissement communautaire pour la fertilité agricole (PICOFA)	Hautement favorables	Dév. agricole	26,9	12,1	14,8	11-Sep-03	09-Oct-03	22-Oct-04	30-Jun-12	31-Dec-12	BOAD/FIDA
9	Programme de développement rural durable (PDRD)	Hautement favorables	Dév. agricole	38,3	16,1	22,2	02-Dec-04	15-Feb-05	12-Oct-05	31-Dec-13	30-Jun-14	BOAD
10	Projet d'appui aux filières agricoles (PROFIL)	Hautement favorables	Dév. rural	16,9	13,1	3,8	14-Dec-06	15-Mar-07	06-Dec-07	31-Dec-16	30-Jun-17	FIDA
11	Projet d'irrigation et de gestion de l'eau à petite échelle (PIGEPE)	Don + Hautement favorables	Services de crédit et financiers	19,1	11,4	7,7	13-Dec-07	30-Jan-08	12-Nov-08	31-Dec-14	22-Feb-17	FIDA

	<i>Nom du projet</i>	<i>Conditions du financement</i>	<i>Secteur</i>	<i>Coût total du projet (en millions USD)</i>	<i>Financement FIDA approuvé (en millions USD)</i>	<i>Co-financements (M d'USD)</i>	<i>Approbation</i>	<i>Signature</i>	<i>Entrée en vigueur</i>	<i>Achèvement</i>	<i>Clôture</i>	<i>Institution coopérante</i>
12	Programme d'appui et de promotion du secteur privé en milieu rural (PASPRU)	Don+ Hautement favorables	Dév. agricole	25,2	16,2	9,0	30-Apr-09	23-Sep-09	08-Dec-10	31-Dec-16	30-Jun-17	FIDA
13	Projet de gestion participative des ressources naturelles et de développement rural du Nord, Centre-Nord et Est (Projet Neer-Tamba)	Don+ Hautement favorables	Dév. agricole	114,6	84,6	30,1	13-Dec-12	04-Feb-13	30-Aug-13	-	-	FIDA
14	Projet d'Appui à la Promotion des Filières Agricoles (PAPFA)	Don+ Hautement favorables	Dév. rural	71,7	38	33,7	11-Dec-17	-	-	-	-	FIDA

Théorie de changement reconstruite – Stratégies et Programmes du FIDA au Burkina Faso – 2007-2017



Alignement des objectifs du portefeuille sur les objectifs stratégiques nationaux et du FIDA

Objectifs stratégiques nationaux	COSOP 2007-2012	Note de stratégie pays 2017-2018	Objectifs (spécifiques) des projets y relatifs
SDR 2004: Assurer une croissance soutenue du secteur rural en vue de contribuer à la lutte contre la pauvreté, au renforcement de la sécurité alimentaire et à la promotion d'un développement durable.	Objectif stratégique-1. Renforcer et diversifier les moyens de subsistance durables des ruraux pauvres et des groupes marginalisés, en particulier des femmes, grâce au développement d'un secteur privé participatif au niveau local.	Objectif stratégique-1. Renforcer la résilience des populations rurales à l'insécurité alimentaire et nutritionnelle et aux changements climatiques Objectif stratégique-2. Développer un secteur privé rural capable de renforcer les chaînes de valeur agricoles porteuses.	<ul style="list-style-type: none"> - PAPFA: Améliorer durablement la sécurité alimentaire et les revenus des exploitations agricoles intervenant dans la production et la valorisation de produits dans les filières riz, maraîchage, sésame et niébé - NEER-TAMBA: Les ruraux les plus pauvres, et notamment les femmes et les jeunes, construisent et rer leur autonomie et leur capacité à jouer un rôle moteur croissant, pleinement reconnu par les autres acteur la construction d'un tissu économique et social - PASPRU: Améliorer l'accès durable des MER et MER groupés aux services de développement des entreprises (SDE); Contribuer à créer un environnement favorable au développement des MER - PROFIL: Améliorer l'accès des groupes cibles aux investissements productifs et de mise en marché; Renforcer la mise en réseau des groupes cibles et des autres acteurs des filières. - PDRD: Améliorer les revenus des populations des zones ciblées; Améliorer l'accès des populations cibles au capital économique et social - PIGEPE: La production agricole irriguée et de bas-fonds est intensifiée et diversifiée de façon durable; Les activités de commercialisation sont appuyées et les revenus, en particulier des ménages les plus démunis, sont améliorés - PICOFA: La productivité des activités pratiquées par les paysans pauvres est durablement améliorée - PAMER: Greater absorptive capacity of rural areas; Improved cost-effectiveness of publicly funded investments at the local level; - PROFIL: Renforcer les capacités des acteurs des filières et de leurs organisations faïtières - PDRD: Développer et renforcer les capacités de gestion participative des communautés villageoises <ul style="list-style-type: none"> - PIGEPE: Les groupes cibles sont informés des possibilités et des modalités de partenariat avec le Projet, leurs capacités techniques et organisationnelles sont renforcées et leur accès aux appuis du Projet est facilité y compris leur accès à la terre irriguée; Les groupes cibles accèdent aux ressources en eau agricole grâce à des investissements d'appui à l'irrigation tels que les technologies appropriées - PICOFA: La tendance actuelle à la destruction du capital agricole est inversée et les ressources naturelles sont gérées de façon durable - PAMER: Increased management capacity of beneficiary groups and their institutions; Better access for poor people to productive infrastructure and inputs, social facilities, environmental protection measures
PNSR 2011-2015: Contribuer de manière durable à la sécurité alimentaire et nutritionnelle, à une croissance économique forte, et à la réduction de la pauvreté			
PNSR-II 2016-2020: Assurer la sécurité alimentaire et nutritionnelle par le développement durable d'un secteur agro-sylvo-pastoral, halieutique et faunique productif et résilient, davantage orienté vers le marché	Objectif stratégique-2. Renforcer la gouvernance décentralisée des biens publics, des services et des ressources naturelles et garantir un accès équitable à ceux-ci.		

Dons financés par le FIDA au Burkina Faso

Tableau des Dons dont a bénéficié le Burkina Faso actifs durant la période 2007-2017						
N°	Institution récipiendaire	Objet/ projet	Montant approuvé en USD	Montant consommé	Taux de décaissement	Période d'activité (1)
1. DONNS régionaux						
1	ARID	Partage des connaissances dans le développement de l'irrigation à petite échelle des cultures de haute valeur: Examen des expériences récentes et en cours	50 000			2009-2010
2	ZiE-BF	Renforcement des capacités en Afrique de l'ouest et du centre	1 600 000	1 600 000	100%	2014-2017
3	ROPPA	Appui aux organisations paysannes/renforcement de capacités	400 000	n.d	n.d	2004-2008
4			180 000	n.d	n.d	2007-2008
5			414 000	n.d	n.d	2010-2013
6			500 000	n.d	n.d	2013-2017
7			100 000	n.d	n.d	2017-2019
Total des dons accordés à la ROPPA			1 594 000			
Total des Dons régionaux			3 244 000			
2. Dons spécifiques au Pays						
8	CPF	Projet de renforcement des capacités institutionnelles et opérationnelles	80 000	n.d	n.d	2006-2008
9	Division FIDA MOA/BFA	Concertation sur la loi de sécurisation foncière	90 000	n.d	n.d	2006-2008
Projet PROFINDER			1 500 000	1 308 648	87%	2008-2015
10	GOV/BF-PAMER (Don SUPP-IT-56-BF)	Faciliter l'accès des PME aux services financiers et non financiers	550 000	305 916	56%	2008-2014
11	CISV: Don SUPP-IT-57-CISV,	Promotion de l'entreprise rurale	350 000	350 000	100%	2008-2010
12	CISV: Don SUPP-IT-66-CISV,	Promotion de la sécurité alimentaire et du développement agricole à travers le renforcement du système de warrantage de la COPSA-C dans le Sud-ouest du Burkina Faso	250 000	249 000	100%	2013-2015
13	CTMP-B (Don SUPP-IT-58-CTMPB)	Etudes sur l'état du financement des filières agricoles et coordination du PROFINDER	275 000	275 000	100%	2008-2011
	FIDA	Assistance technique et supervision	75 000	128 732	172%	
14	CISV	Renforcement de la chaîne de valeur du riz et contribution à la sécurité alimentaire et nutritionnelle des populations rurales dans les provinces du Tuy, Ioba et Bougouriba - Burkina Faso	1 500 000	1 500 000	100%	2013-2017
Total Dons Spécifiques au pays			3 170 000			
Total général			6 414 000			

Source: compilation des données de l'expert chargée des questions hors prêt dans l'ESPP

(1): la période est considérée à partir de l'entrée en vigueur de l'accord du don jusqu'à la date d'achèvement des activités

Indicateurs d'efficacité du portefeuille

Tableau 14: Principaux indicateurs d'efficacité

	PAMER	PICOFA	PDRD	PROFIL	PIGEPE	PASPRU	Neer-Tamba
Période (années)	00-08	04-12	05-14	07-17	08-17	10-17	13-22
Coût initial en millions d'USD ¹⁵³	12,89	26,87	36,27	16,86	18,07	20,11 ¹⁵⁴	114,6
Coût effectif en millions d'USD	11,42	24,2	33,40	15,22	10,80	12,27	-
Financement FIDA prévu en millions d'USD	9,38	12,06	16,46	13,83	11,04	16,0	84,6
Taux de décaissement en%	100,0	86,9	95	96	83,7	71,0	-
Taux d'exécution financière global%	94,06	75,0	92	91,6	70,5	61,0	-
Temps écoulé après approbation du prêt et sa ratification en mois	0,3	1	2,5	3	1,5	4,75	1,6
Temps écoulé après approbation du prêt et le lancement effectif en mois	14,5	13,3	8	12	11	19,6	8,7
Temps écoulé après approbation du prêt et le premier décaissement en mois	-	22,3	11,5	19	21,5	27	22,7
Nombre de coordonnateurs du lancement et la fin	-	-	-	4	-	4	-
Proportion des coûts de gestion dans le coût total du projet prévue en%	15	18	20	29 ¹⁵⁵	17,8 ¹⁵⁶	25	20,0
Proportion des coûts de gestion dans le coût total du projet effective en%	24	29	36	28	21,6	26	-
Nombre prévisionnel des ménages bénéficiaires ¹⁵⁷	30000	100000	400000	20000	117480	72000	-
Nombre effectif des ménages bénéficiaires	36669*	207000*	416810**	34711*	46201*	29754**	-
Coût prévisionnel (USD) par ménage bénéficiaire	430	268,7	90,7	746,0	153,56	279,3	-
Coût effectif par ménage bénéficiaire en USD	312,53	116,0	80,0	393,0	233,0	412,38	-
Taux de rentabilité au démarrage du projet en%	-	15	13	17	12,67	12	-
Taux de rentabilité après la clôture du projet en%	-	15	17	14	10,27	8,67	-
Taux de rentabilité actuel/coût total effectif en% par million de USD ¹⁵⁸	-	0,61	0,51	0,92	0,95	0,71	-

Source: Compilation de l'équipe à partir des différents rapports

(*) Coûts unitaires fournis directement par les rapports d'achèvement.

(**) Coûts unitaires calculés à partir des chiffres fournis par les rapports d'achèvement, donc sujet à caution.

¹⁵³ Les montants diffèrent d'un rapport à un autre et donc les montants mentionnés dans les « Project Completion Report Validation » ont été pris en compte.

¹⁵⁴ Coût du projet après le retrait de la BOAD

¹⁵⁵ Les ressources prévues pour les charges récurrentes du projet (salaires et fonctionnement) sont passées de 15% du montant du prêt à 29% après la 2^{de} réallocation de 2015

¹⁵⁶ Coût révisé après prise en compte de la réduction de 25% du prêt du FIDA

¹⁵⁷ Bénéficiaires directes

¹⁵⁸ Calculé sur la base des coûts et du nombre de bénéficiaires prévus

Encadrés de textes

Encadré 3

Objectifs stratégiques nationaux du secteur agricole au Burkina Faso

SDR 2004

L'objectif global de la SDR est d'assurer une croissance soutenue du secteur rural en vue de contribuer à la lutte contre la pauvreté, au renforcement de la sécurité alimentaire et à la promotion d'un développement durable. p.59

PNSR 2011-2015

Vision: « A l'horizon 2025, l'Agriculture burkinabè est moderne, compétitive, durable et moteur de la croissance, fondée sur des exploitations familiales et des entreprises agricoles performantes et assurant à tous les burkinabè un accès aux aliments nécessaires pour mener une vie saine et active. »

Objectif global est de «contribuer de manière durable à la sécurité alimentaire et nutritionnelle, à une croissance économique forte, et à la réduction de la pauvreté ».p.18

PNSR-II 2016-2020

Vision: « A l'horizon 2025, l'Agriculture burkinabè est moderne, compétitive, durable et moteur de la croissance économique, fondée sur des exploitations familiales et des entreprises agricoles performantes et assurant à tous les burkinabè un accès aux aliments nécessaires pour mener une vie saine et active» p. 16

L'objectif du PNSR II est d'assurer la sécurité alimentaire et nutritionnelle par le développement durable d'un secteur agro-sylvo-pastoral, halieutique et faunique productif et résilient, davantage orienté vers le marché.

Source: SDR 2004, PNSR 2011 et PNSR 2016

Encadré 4

Difficultés d'opérationnalisation de la loi foncière

Le Burkina Faso s'est doté en 2009 d'une Politique nationale de sécurisation foncière en milieu rural qui vise à assurer à l'ensemble des acteurs ruraux, l'accès équitable au foncier, la garantie de leurs investissements et la gestion efficace des différends fonciers, afin de contribuer à la réduction de la pauvreté, à la consolidation de la paix sociale et à la réalisation du développement durable. Parallèlement, une loi portant régime foncier rural a également été adoptée en 2009 mais son application a pris beaucoup plus de temps que prévu. La loi prévoyait en effet de mettre sur pied des instruments qui devaient permettre la gestion concertée des ressources ainsi que la sécurisation des populations locales. Parmi ces instruments, on peut citer les chartes foncières (CFL), les Attestations de Possession Foncière Rurale (APFR) et des structures locales de gestion foncière.

Le constat général à ce jour est que la loi est faiblement mise en œuvre, se traduisant notamment par le faible taux de demande et de délivrance des actes de sécurisation foncière au profit des communautés, des femmes; les droits des femmes pourtant reconnus par la loi font très peu l'objet d'enregistrement dans la pratique: moins de 4% des terres enregistrées au nom de personnes physiques le sont au nom d'une femme. Ainsi, les problèmes que la loi était supposée résorber restent entiers et les communautés locales demeurent peu sécurisées sur leurs terres. Les rares cas de mise en œuvre de la loi l'ont été par le fait de projets et programmes. On peut par exemple citer le Millennium Challenge Account qui a accompagné 47 communes (sur un total de 306 communes rurales) du Burkina Faso pour la mise en place des structures de gestion foncière et l'appui à la délivrance d'actes de sécurisation foncière. De facto, la collaboration des projets financés par le FIDA avec la Direction Générale de la Formation, du Foncier et de l'Organisation du Monde Rural est cruciale pour la réussite et la durabilité des opérations de sécurisation foncière.

Source: Equipe d'évaluation

Encadré 5

Structure et mission des Chambres Régionales d'Agriculture

Les Chambres d'Agricultures ont été créées par décret No.2001-770bis du 31/12/2001, actualisées par décret No.2018-0347 du 26 Avril 2018. Ce sont des institutions consulaires d'agriculture avec autonomie de gestion et de fonctionnement, "investies d'une mission de service public" pour le développement du monde rural. On distingue les niveaux national (CNA) et régional (CRA)

Conformément au décret No.2018-0347, les CRA ont pour mission de:

- représenter la profession agro-sylvo-pastorale, halieutique et faunique à tous les niveaux;
- contribuer à la définition et à la mise en œuvre des politiques et stratégies de promotion et de développement dans les domaines agro-sylvo-pastoral, halieutique et faunique;
- promouvoir et accompagner l'organisation des producteurs des domaines agro-sylvo-pastoral, halieutique et faunique;
- contribuer à l'information et à la formation des producteurs des domaines agro-sylvo-pastoral, halieutique et faunique;
- initier et/ou contribuer à la formulation, à la mise en œuvre, au suivi et à l'évaluation des projets et programmes de développement des producteurs et de leurs organisations professionnelles dans les domaines agro-sylvo-pastoral, halieutique et faunique;
- créer et gérer un registre des exploitations agro-sylvo-pastorales, halieutiques et fauniques.

La Chambre Nationale d'Agriculture (CNA) quant à elle est chargée (i) de coordonner, de suivre et d'évaluer les activités des CRA et (ii) de représenter les CRA auprès des pouvoirs publics et auprès de toute institution publique ou privée, nationale ou internationale.

Les Chambres d'Agriculture (CA) s'articulent avec des organisations professionnelles structurées par filière ou par métier et qui se sont dotées d'une faïtière. Leur mise en place et leur opérationnalisation a pris pas mal de temps, mais on peut considérer qu'à partir de 2006 ce fut chose faite. Après une première mandature (2005-2009) consacrée à leur création, les CRA entreprennent en 2011 leur seconde mandature qui, dans le cadre du PNSR, devrait voir leur émergence comme acteur majeur de l'appui au développement rural et permettre ainsi un recentrage de l'administration sur ses fonctions régaliennes. Le décret de 2018 consolide le rôle et la place des CA.

Source: Décrets No.2001-770bis du 31/12/2001 et No.2018-0347 du 26 Avril 2018

Encadré 6

Enjeux de la dégradation des ressources naturelles au Burkina Faso

Les observateurs s'accordent sur les types de dégradation suivants qui sont les plus courantes au Burkina Faso: i) l'érosion hydrique; ii) l'érosion éolienne; et iii) la dégradation physique, comprenant la compaction des sols (par le bétail ou les machines agricoles), l'engorgement de zones irriguées, l'ensablement et la subsidence (affaissement). Les causes sont diverses, mais on peut mentionner spécifiquement le rôle prépondérant de la destruction des forêts du fait des usages domestiques (bois de feu, construction, etc.), et l'extension des surfaces cultivées, la dégradation du couvert boisé entraînant celle du sol qu'il recouvrait. Ces causes sont elles-mêmes la conséquence de l'explosion démographique que connaît le pays. Parmi les autres causes on doit aussi citer le surpâturage et les pratiques agricoles inadéquates (cas de l'agriculture itinérante sur brûlis).

Les quatre sous-secteurs agricoles les plus vulnérables sont: les terres (pour la production végétale), les ressources en eau, les ressources animales, et la foresterie (climat et biodiversité). D'autre part les catégories sociales les plus vulnérables à ce phénomène sont parmi les populations rurales pauvres, notamment les femmes, jeunes, et petits producteurs agricoles. La dégradation des terres – conséquence de l'agriculture extensive, du surpâturage, et l'exploitation artisanale de l'or, etc. – s'est accentuée ces dernières années.

Eu égard à cette situation, les projets financés par le FIDA orientés vers la production agricole ont beaucoup appuyé des travaux d'aménagement de bas-fonds pour augmenter les surfaces avec une maîtrise de l'eau; des travaux de CES/DRS pour améliorer la productivité des hautes terres; des périmètres irrigués et des sites maraichers pour des productions complémentaires en contre saison. Toutes ces actions combinées ont contribué à réduire la vulnérabilité des populations et accroître leur capacité à faire face aux chocs. Mais un des aspects qui a probablement été négligé dans cette approche est la question de la biodiversité à travers les essences forestières, notamment à travers des plantes pérennes (comme le néré dont le fruit sert à la fabrication du soumbala, le karité ou encore la liane weda dont le fruit est utilisé pour la fabrication de jus), tout ceci en relation avec l'exploitation des produits forestiers non ligneux. Il faut en effet garantir une pérennisation de la ressource, sous peine de voir celle-ci s'amenuiser progressivement. Ceci devrait être pris en compte dans les interventions futures.

Source: Equipe d'évaluation

Encadré 7

Vulnérabilité aux changements climatiques et possibilités d'actions

Trois questions fondamentales doivent être posées si on parle de vulnérabilité au CC. Ce sont:

- i. Quels sont les risques qui découlent des CC et de la dégradation des ressources naturelles (exposition) ?
- ii. Qui est touché (et jusqu'à quel point) ? Certains groupes au sein de la communauté sont-ils plus affectés que d'autres (à cause de leurs moyens d'existence, leur sexe, etc.) (sensitivity);
- iii. De quels actifs (humain, social, physique ou naturel) les gens disposent-ils pour faire face aux catastrophes (adaptative capacity). Plus la capacité d'adaptation est grande, plus faible sera l'impact des effets négatifs du CC et par conséquent plus résiliente sera la communauté.

Il faut se demander si les interventions des projets ont aidés les populations à accroître leurs capacités adaptatives. On constate malheureusement que la prise en compte du CC dans les projets du FIDA est relativement récente (Neer-Tamba et PAPFA) et qu'elle ne figurait pas dans les préoccupations des projets antérieurs et cette absence est plusieurs fois signalée comme étant une lacune ou une faiblesse des projets. Toutefois, des projets comme le PICOFA et le PDRD, en visant à augmenter la productivité agricole, ont contribué à mettre en place des techniques agricoles durables et plus respectueuses de l'environnement, ce qui indirectement leur a permis d'accroître la résilience des populations aux CC.

- a. En prenant en compte les domaines prioritaires identifiés dans le plan national sur les CC et en analysant les réalisations des projets déjà clôturés, il est loisible de bien spécifier des orientations d'actions futures pour le FIDA. Elles sont par ordre d'importance décroissante:
 - a) Aider les paysans à adapter leurs moyens d'existences aux nouvelles conditions (par exemple en mettant à leur disposition des variétés résistantes ou tolérantes au sel après l'inondation des champs de riz);
 - b) Aider à la construction de réservoirs pour la collecte d'eau pour éviter les pénuries durant des périodes prolongées de sécheresse;
 - c) Promouvoir les techniques de production économes en eau
 - d) Mettre en place un dispositif d'information des risques accrus des CC (comme les catastrophes naturelles) afin que les personnes vulnérables s'y préparent (par exemple comités anti feu) et des systèmes d'alerte pour prévenir les catastrophes (alertes par sms, radio, etc.;
 - e) Offrir aux paysans des possibilités d'assurances sur les récoltes, afin de pouvoir faire face aux pertes dues aux fluctuations climatiques;

Promouvoir l'utilisation de sources d'énergie peu polluantes et protégeant les ressources naturelles

Source: Equipe d'évaluation

Encadré 8

Enjeux de la gouvernance des interventions de développement rural au Burkina Faso

Quatre principaux groupes d'acteurs sont impliqués dans la mise œuvre des politiques et stratégies de développement rural au Burkina Faso; ce sont: a) l'Etat et ses services déconcentrés, b) les collectivités territoriales et communautés à la base, c) les organisations professionnelles et opérateurs privés, et d) les partenaires techniques et financiers. Les actions du secteur relèvent de plusieurs départements ministériels qui élaborent et mettent en œuvre des politiques et stratégies insuffisamment cohérentes entre elles, confirmant la faible efficacité des mécanismes d'harmonisation des politiques, mis en place. On note en effet des problèmes de planification coordination et gestion des programmes (et sous-programmes), la concertation et la communication insuffisante entre acteurs gouvernementaux d'une part et entre PTF et acteurs gouvernementaux d'autre part.

La revue des dépenses publiques du secteur agricole de la Banque Mondiale réalisée en 2012 indiquait que 80 à 100 projets figuraient au budget du Ministère en charge de l'Agriculture chaque année. La multiplication des projets va de pair avec la multiplication des acteurs, des procédures financières, et des approches appliquées. Les rémunérations et conditions de travail des projets, souvent bien supérieures à celles des administrations, créent un système parallèle qui attire les ressources humaines les plus compétentes du secteur public.

Pour améliorer cette situation, une approche programmatique est prônée dans le PNSR II, qui structure les interventions de DR en vingt (20) sous-programmes regroupés autour de 6 axes. Ces sous-programmes composés d'actions, sont le résultat d'une répartition selon les missions des ministères en charge du secteur et non selon les diverses les actions qui forment un programme. Une nouvelle réglementation ratifiée en février 2018, supporte cette approche de rationalisation de la gestion des projets et programmes en les rattachant obligatoirement à un programme budgétaire, et en instaurant la redevabilité de tout projet ou programme vis-à-vis du responsable du programme budgétaire auquel il est rattaché. Un comité de revue, organe d'orientation et de pilotage, est créé pour chaque programme budgétaire et est chargé de se réunir en session ordinaire deux fois par an pour examiner, adopter et valider les documents afférents aux activités de tous les projets et programmes qui lui sont rattachés.

Toutefois, la nouvelle réglementation laisse encore la porte ouverte à « l'approche projet » en instaurant une catégorie 2, exécutée sur la base de contrats passé par l'Etat avec une agence d'exécution (ONG, entreprise privée dans le cadre de PPP ou les PTF agissant comme des agences d'exécution). De même, que la réglementation laisse la porte ouverte par stipulation conventionnelle à ce que la passation, l'exécution et le règlement des marchés des projets ne soient pas régis uniquement par la réglementation générale de la commande publique en vigueur.

L'implémentation effective de l'approche antérieure demande un repositionnement des acteurs étatiques et des partenaires au développement, et un problème de compétences peut se poser pour relever les enjeux qui en découleraient. Les aspects qui méritent beaucoup d'attention concernent: i) la maîtrise de l'approche par les différents intervenants, ii) la planification régionale et son articulation avec la planification nationale en relation avec la progression dans la mise en œuvre de la décentralisation; iii) l'harmonisation des approches d'intervention des PTF et iv) les risques d'utilisation accrue de la catégorie 2 des projets.

De ce qui précède, découlent trois axes d'actions: a) Le renforcement des capacités des différents acteurs étatiques (Secrétariat permanent de Coordination des politiques sectorielles agricoles, DGESS, et directions déconcentrées) pour bien jouer les rôles qui leurs sont dévolus. b) La clarification exacte des stratégies et approches orientant les interventions pour chaque programme budgétaire et la coercition d'alignement des divers PTF à ces approches. c) L'inclusion plus soutenue et systématique des services déconcentrés de l'administration et des structures décentralisées (y compris OP) dans le dispositif des interventions de développement rural, en prévoyant des mesures de motivation et de renforcement de capacités, afin de garantir une meilleure durabilité des bénéficiaires.

Source: Equipe d'évaluation

Encadré 9

Problématique de la gestion des savoirs dans le secteur agricole au Burkina Faso

La gestion des savoirs dans le secteur du développement rural au Burkina Faso revêt une importance capitale, des points de vue de différents acteurs (étatiques et non) rencontrés. Ces derniers s'accordent sur le fait qu'elle doit être arrimée au système central de pilotage des interventions du secteur, pour une bonne efficacité. Malheureusement ceci constitue une faiblesse actuellement observée. En effet, un intérêt n'est pas accordé à cette thématique, ni en terme de priorité et d'allocation de ressources suffisantes, ni en terme de culture d'apprentissage bien ancrée à chaque niveau. Aussi, la faible participation des représentants du Gouvernement dans les cadres de concertation sectorielle n'est pas de nature à favoriser une appropriation et capitalisation, y inclus la documentation au moyen de supports adéquats, et une mise à échelle par les structures étatiques des bonnes pratiques. Par ailleurs, l'inexistence de stratégie appropriée et la faiblesse des systèmes de suivi-évaluation aux niveaux sectoriels (ministères) et intersectoriel (PNDES) ne favorisent pas la gestion des savoirs et la capitalisation sur les expériences.

Toutefois, l'approche de budget programme est, selon les acteurs rencontrés, un pas vers une meilleure gestion des savoirs à travers une approche intégrée des fonctions de planification, programmation, budgétisation, suivi et de capitalisation aux niveaux sectoriel et intersectoriels. Elle doit s'accompagner d'un système renforcé (en ressources financières, matérielles et humaines) de suivi-évaluation, coordonné par les DGEES, et qui doit implémenter des évaluations (indépendantes si possible) des projets et programmes, en vue de générer des leçons/enseignements de façon systématique.

Dans le cadre des projets FIDA, la gestion des savoirs a été entravée par des difficultés opérationnelles au niveau du portefeuille de projets, la non allocation de ressources dédiées, la faiblesse des systèmes de suivi-évaluation, ainsi que la faiblesse des appuis du siège en la matière. Par ailleurs, l'instabilité chronique du personnel dans les projets achevés, a joué également un rôle négatif dans la gestion des savoirs. Beaucoup d'expertise a été perdue à cause d'une rotation fréquente du personnel. Cette instabilité ne touchait pas que le personnel mais également les prestataires de services, dont les ONG, qui jouent un rôle important dans la transmission des connaissances au niveau local.

Le FIDA, en tant que partenaire essentiel des interventions du secteur agricole au Burkina, peut et doit appuyer le Gouvernement à mettre en place une politique effective de gestion des savoirs, et son opérationnalisation à travers: le partage des expériences de terrain entre les acteurs (étatiques et non), la dissémination des leçons/enseignements de façon périodique, et la mise à échelle de bonnes pratiques. Le recrutement, au titre du PAPFA, d'un responsable en charge de la gestion des savoirs et communication, commun aux projets, est opportun et doit être fait dans un bref délai. Une fois au poste, le responsable doit faire un diagnostic approfondi de la situation, y inclus des besoins et priorités, qui débouchera sur un plan d'actions, assorti d'un chronogramme, un budget et les sources de financement.

Source: Equipe d'évaluation

Encadré 10

Thématiques spécifiques de l'ESPP

La résilience des ruraux face aux défis de changement climatique (CC) et de dégradation des ressources naturelles. L'évaluation de la vulnérabilité et des capacités d'adaptation aux changements climatiques au Burkina Faso a mis en exergue d'une part les quatre sous-secteurs les plus vulnérables que sont: l'agriculture, les ressources en eau, les ressources animales, et la foresterie/biodiversité. D'autre part les groupes les plus vulnérables à ce phénomène sont parmi les populations rurales pauvres, notamment les femmes, jeunes, et petits producteurs agricoles. Par ailleurs, la dégradation des terres – conséquence de l'agriculture extensive, du surpâturage, et l'exploitation artisanale de l'or, etc. – s'est accentuée ces dernières années. Dans la mesure où les projets du FIDA ont touché ces aspects, il importe de voir comment les interventions ont contribué à réduire la vulnérabilité des populations et accroître leur capacité à faire face aux chocs.

Le ciblage des femmes et jeunes et leur accès aux ressources productives (terres et financements). Comme mentionné plus haut, les femmes constituent plus de 51% de la population du Burkina Faso (dont 84% vivent en milieu rural) et les jeunes de moins de 30 ans font plus de 70% de cette population. Le sous-emploi des femmes et jeunes en milieu rural est l'une des principales causes de la pauvreté au Burkina. De facto, le ciblage effectif de ces deux catégories, y inclus leur accès aux ressources productives, est sine qua non pour le succès des interventions visant la réduction de la pauvreté rurale. Dans ce contexte, il faut se demander d'une part, dans quelle mesure ces groupes ont été réellement pris en compte et atteints par les interventions du FIDA; et d'autre part, la mesure dans laquelle la question foncière a été prise en compte et comment l'accès au financement facilité pour eux.

La gouvernance des interventions de développement rural au niveau national. Les interventions de développement rural foisonnent au Burkina Faso, avec des acteurs multiples, y inclus les PTF. Il arrive que deux projets soient mis en œuvre (avec différent PTF), parallèlement ou consécutivement, dans une même zone, mais avec des approches différentes, parfois antagonistes. Etant donné que l'ESPP inclut les activités hors prêts (partenariat et dialogue politique), il est loisible d'analyser la mesure dans laquelle le FIDA peut contribuer à améliorer cette situation de gouvernance des interventions, et subséquemment maximiser les complémentarités et synergies d'actions pour la réduction de la pauvreté rurale.

La capitalisation et la gestion des savoirs en ce qui concerne les actions de développement rural. Il n'existe pas au plan national, un mécanisme ou système qui permet de tirer des leçons et enseignements découlant de la mise en œuvre des projets de développement rural, de façon systématique et systémique. Cela s'avère indispensable dans un contexte de multiplicité des interventions. La question de la gestion des savoirs, y inclus le système de suivi et évaluation (S&E) des projets, étant prise en compte par l'ESPP, Il importe donc de savoir comment le FIDA peut contribuer à améliorer cette situation

Source: Equipe d'évaluation

Analyse de l'impact des projets à travers les enquêtes SYGRI

Encadré 11

Notes sur la qualité des données

Enquêtes SYGRI du PASPRU

Les enquêtes (enquête de référence et enquête finale) SYGRI du PASPRU se sont déroulées respectivement en 2012 et 2016 et ont couvert l'ensemble des villages des communautés rurales des 4 régions (Cascades, Centre-Est, Est et Hauts Bassins). L'utilisation d'une enquête de référence et d'une enquête finale permet effectivement d'apprécier l'évolution des conditions de vie des ménages bénéficiaires; cependant la non considération des non bénéficiaires ne permet pas d'attribuer ces changements au projet. C'est le principal point faible des enquêtes SYGRI réalisées dans le cadre du PASPRU.

Enquêtes SYGRI du PDRD

Les cinq provinces d'intervention du Programme (Passoré, Zandoma, Yatenga, Lorum dans le Nord et Bam dans le Centre-Nord) ont été couvertes par l'échantillonnage aléatoire des villages. Les enquêtes SYGRI se sont déroulées en 2007, 2009 et 2013. Outre l'aspect aléatoire de l'échantillonnage, la réalisation de plusieurs enquêtes permet un meilleur suivi des indicateurs. En outre une enquête « benchmark » a été réalisée. Cette enquête a pris en compte des non bénéficiaires ce qui permet une comparaison entre bénéficiaires et non bénéficiaires. Cependant, l'échantillonnage s'est fait indépendamment des bénéficiaires et des non bénéficiaires. Cela ne permet pas de prendre en compte le poids de chaque groupe. De ce fait, l'échantillon n'est pas représentatif de chaque groupe.

Enquêtes SYGRI du PICOFA

En ce qui concerne le PICOFA, bien que la zone d'étude couvre cinq provinces, les études n'ont été menées que dans deux d'entre elles (Gourma et Tapoa) pour des raisons de densité de population, et de moyens logistiques disponibles. Les deux enquêtes (référence et finale) se sont déroulées en 2006 et 2012. Une fois de plus le fait d'avoir une longue période permet un meilleur suivi des changements des conditions de vie des bénéficiaires. Tout comme les autres enquêtes SYGRI, les limites de celles du PICOFA résident dans la non prise en compte des non bénéficiaires. En plus l'échantillon ne peut pas être représentatif de l'ensemble des provinces car seulement deux provinces ont été prises en compte dans le choix des ménages à enquêter. Notons cependant qu'une enquête « benchmark » à l'image de celle du PDRD a été réalisée.

Enquêtes SYGRI du PROFIL

Le champ de l'enquête a regroupé l'ensemble des villages des communautés rurales des 4 régions (Boucle du Mouhoun, Centre-Nord, Nord et Sahel) couvertes par les interventions du projet. Les deux enquêtes ont eu lieu en 2012 et 2015. La méthode des enquêtes est la même que celles du PASPRU. Par conséquent elle présente les mêmes avantages et inconvénients.

Enquêtes SYGRI du PIGEPE

Deux enquêtes SYGRI ont été réalisées en 2012 et 2014, mais les rapports non pas été retrouvés.

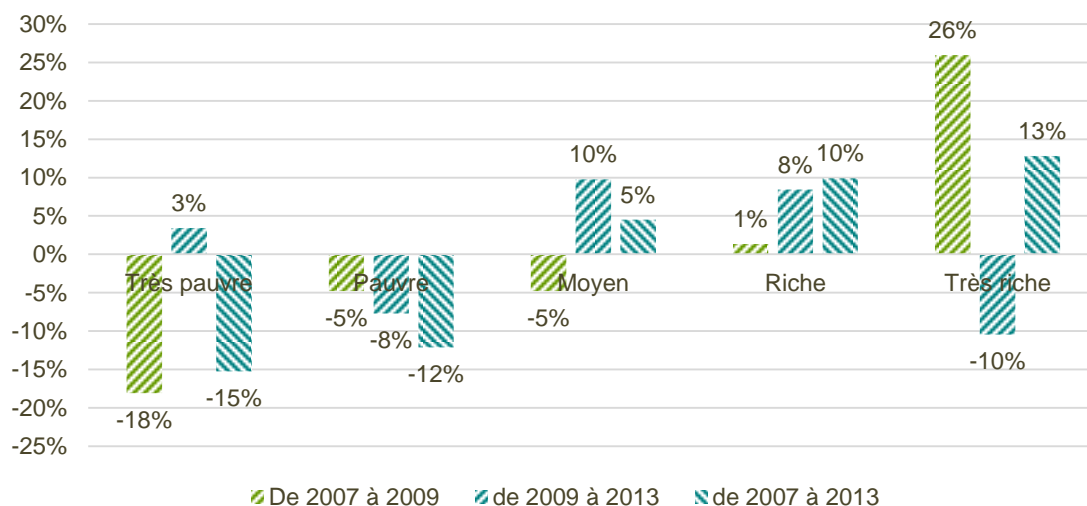
Source: Equipe d'évaluation

Impact sur l'augmentation des revenus

PDRD. En ce qui concerne le PDRD, l'analyse de l'impact s'appuie sur les données des enquêtes SYGRI réalisées entre 2007 et 2013. Les résultats de l'enquête montrent que le niveau de vie des bénéficiaires s'est globalement amélioré. En effet, le pourcentage de ménages très pauvres et pauvres a baissé entre 2007 et 2013 tandis que celui des ménages riches et très riches a connu une augmentation durant la période (Figure 7). En matière de revenu additionnel, l'enquête SYGRI ne fait cas ni d'une augmentation effective du revenu, ni d'une diminution de l'incidence de la pauvreté des bénéficiaires

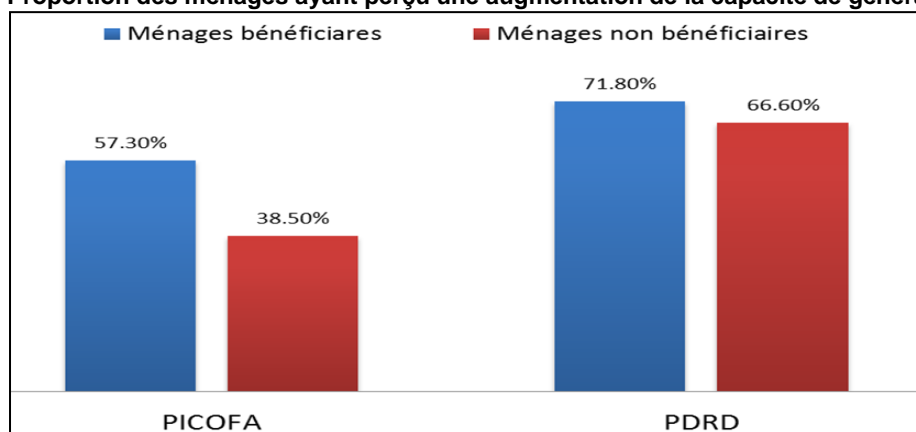
comparés aux non bénéficiaires, mais plutôt une augmentation de leur capacité à générer des revenus supplémentaires. En effet selon l'enquête de 2013, une proportion de 71,8% des ménages bénéficiaires du PDRD ont déclaré avoir vu leur capacité de génération de revenu augmenter contre 66,6% des ménages non-bénéficiaires (Figure 8). Les appuis du projet ayant les plus contribué à cette perception d'augmentation de la capacité de génération de revenu sont la réalisation des cordons pierreux et jardins maraîchers, de demi-lunes et zaï ainsi que les campagnes information-éducation-communication. En matière d'actifs, 76% des ménages bénéficiaires du PDRD ont rapporté une augmentation des biens et équipements ménagers en leur possession, 62,8% en outils ou équipements agricoles et 71,1% en animaux d'élevage. Pour les ménages non-bénéficiaires cette augmentation semble moindre, avec 35,4% pour les biens et équipements ménagers, 22,2% pour les outils et équipements agricoles et 38,4% pour les animaux d'élevage (Figure 19).

Figure 16
Evolution du niveau de vie des ménages bénéficiaires du PDRD



Source: PDRD, 2013. Rapport Enquête SYGRI p.7

Figure 17
Proportion des ménages ayant perçu une augmentation de la capacité de génération de revenu



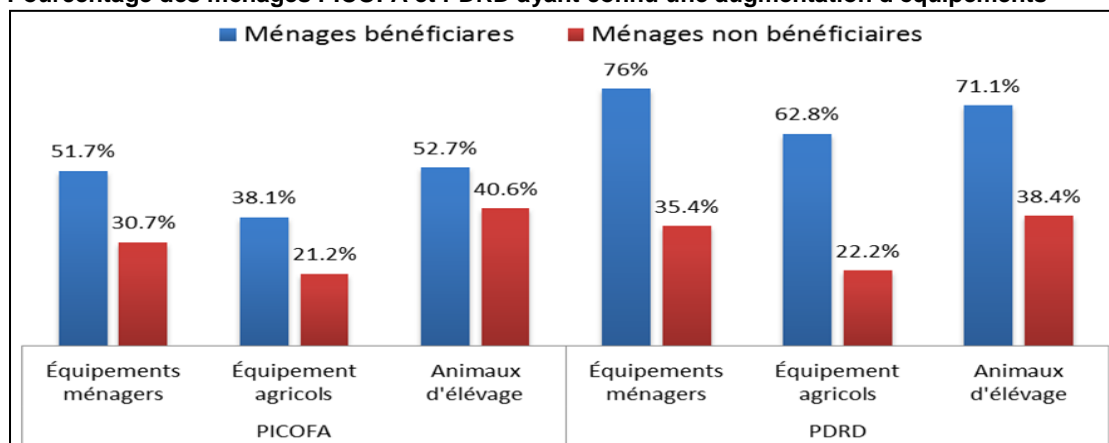
Source: Élaborée à partir des résultats des enquête SYGRI du PDRD, 2013 et Enquête SYGRI du PICOFA, 2012

PICOFA. En ce qui concerne le PICOFA l'analyse de l'impact se base sur les données générées des deux enquêtes du SYGRI conduites en 2006 et 2012. Cependant, un indice de bien des ménages n'a pu être généré avec ces données. L'analyse s'est donc portée sur l'ensemble des indicateurs pris isolément. Ainsi, il ressort que ces indicateurs ont soit stagné ou se sont améliorés durant la période, ce qui laisse à penser à une probable

amélioration du niveau de vie des bénéficiaires. En effet, comme pour le PDRD, les bénéficiaires du PICOFA ont été plus nombreux à percevoir une amélioration de leur capacité à générer des revenus supplémentaires à la fin du projet. Pour ce qui est des biens et actifs des ménages, la comparaison entre bénéficiaires et non bénéficiaires montre une nette amélioration des biens et équipements des bénéficiaires. Ainsi, 52% des ménages bénéficiaires du PICOFA ont rapporté une augmentation des biens et équipements en leur possession au cours des trois ans précédant l'enquête contre 31% pour les non bénéficiaires; 38% en outils ou équipements agricoles contre 21%, et 53% en animaux d'élevage contre 41% pour les non bénéficiaires (Figure 9). La promotion des techniques de CES/DRS et des innovations agricoles performantes ont sans nul doute contribué à l'amélioration du niveau de vie des populations concernées¹.

Figure 18

Pourcentage des ménages PICOFA et PDRD ayant connu une augmentation d'équipements



Source: Élaborée par l'équipe d'évaluation à partir des données des enquêtes SYGRI du PDRD, 2013 et enquête SYGRI PICOFA, 2012

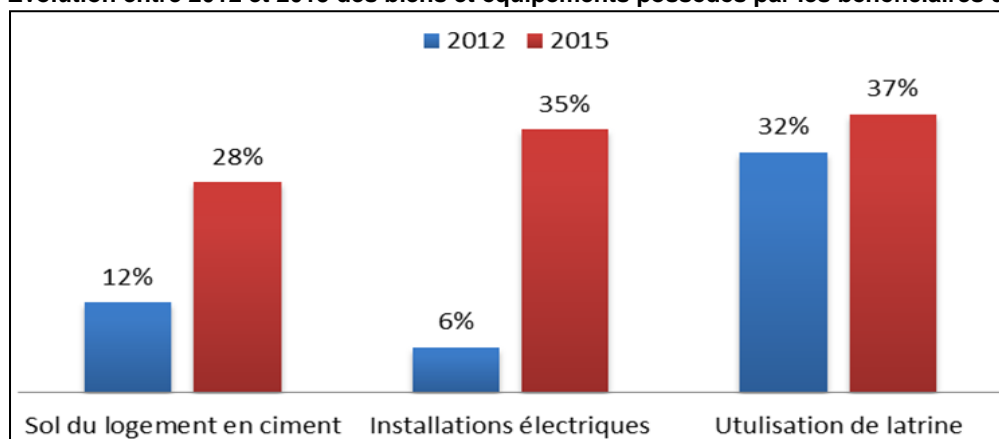
PROFIL. Les enquêtes SYGRI de 2012 et 2015 ont également servi de base pour l'analyse de l'impact du PROFIL. Bien que les deux enquêtes aient pris en considération les bénéficiaires et les non bénéficiaires, les analyses de changement se sont uniquement focalisées sur l'évolution de certains indicateurs uniquement pour les bénéficiaires. De plus aucune information n'est fournie quant au niveau de revenu des ménages. Seules quelques informations sur l'évolution des biens et équipements des ménages bénéficiaires sont renseignées (Figure 10)². Par conséquent, il est impossible d'inférer sur l'impact du PROFIL en termes de réduction de la pauvreté rurale. Notons cependant que le rapport d'achèvement fait état d'une augmentation du revenu au sein des ménages bénéficiaires versus les ménages des villages où le PROFIL n'est pas intervenu³. Cependant le rapport n'est pas explicite sur la méthode appliquée pour ces enquêtes dans le rapport et donc cette affirmation est sujette à caution.

¹ Par ailleurs, les enquêtes sur les conditions de vie des ménages réalisées par l'INSD en 2006 et 2009 montrent une diminution de l'incidence de la pauvreté dans la région de l'Est, qui passe de 67,7% en 2006, à 62,2% en 2009. Ce qui vient appuyer la thèse d'une contribution positive fort probable du projet sur la pauvreté des ménages de la zone d'intervention.

² Ce sont les conditions de logement dont le sol en ciment a évolué de 12% en 2012 à 28% en 2015; de l'utilisation de l'électricité qui est passé de 6% à 35% en trois ans et de l'utilisation de latrine (37% en 2015 contre 32% en 2012)

³ Les ménages bénéficiaires avec un revenu annuel global moyen estimé de 756 295 FCFA versus les ménages non bénéficiaires avec un revenu annuel moyen de 395 450 FCFA.

Figure 19

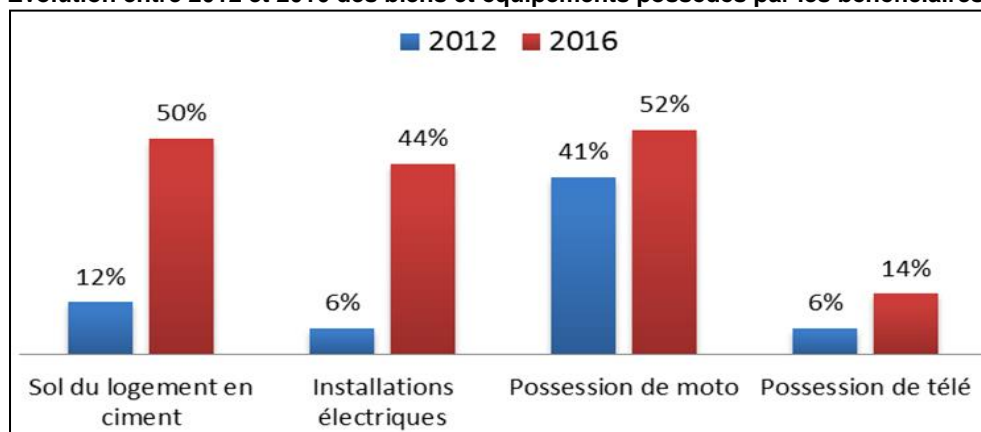
Evolution entre 2012 et 2015 des biens et équipements possédés par les bénéficiaires du PROFIL

Source: Elaboré à partir du résultat des enquêtes SYGRI du PROFIL de 2012 et 2015

PIGEPE. Concernant le PIGEPE, l'enquête de suivi réalisée en 2014 aussi bien auprès des bénéficiaires que des non bénéficiaires n'a pas permis d'estimer l'impact du projet sur la pauvreté rurale. En effet, les données de ladite enquête sont restées insuffisantes, surtout en l'absence d'une enquête de référence. Il est donc difficile d'apprécier l'impact du projet sur la pauvreté rurale, en particulier sur les revenus et les actifs des bénéficiaires, même si les résultats de l'enquête stipulent que 43% des ménages bénéficiaires considèrent que leurs revenus ont augmenté suite au projet.

PASPRU. S'agissant du PASPRU, les enquêtes SYGRI de 2012 et 2016 ont été également utilisées pour l'analyse de son impact. Tout comme pour le PROFIL, les analyses de changement se sont focalisées sur l'évolution de certains biens et indicateurs d'équipement uniquement pour les bénéficiaires. Il en ressort ainsi une évolution positive des indicateurs comme: la qualité du logement, l'accès à l'eau potable ainsi qu'à l'électricité et la possession de bien tels que le téléviseur, la moto ou le vélo (Figure 13). Évidemment, ces informations ne sont pas suffisantes pour inférer fermement sur l'impact du projet sur les avoirs des bénéficiaires. Néanmoins, les résultats qualitatifs des entretiens avec les bénéficiaires corroborent cela.

Figure 20

Evolution entre 2012 et 2016 des biens et équipements possédés par les bénéficiaires du PASPRU

Source: Elaboré à partir des résultats des enquêtes SYGRI du PASPRU de 2016

Sécurité alimentaire

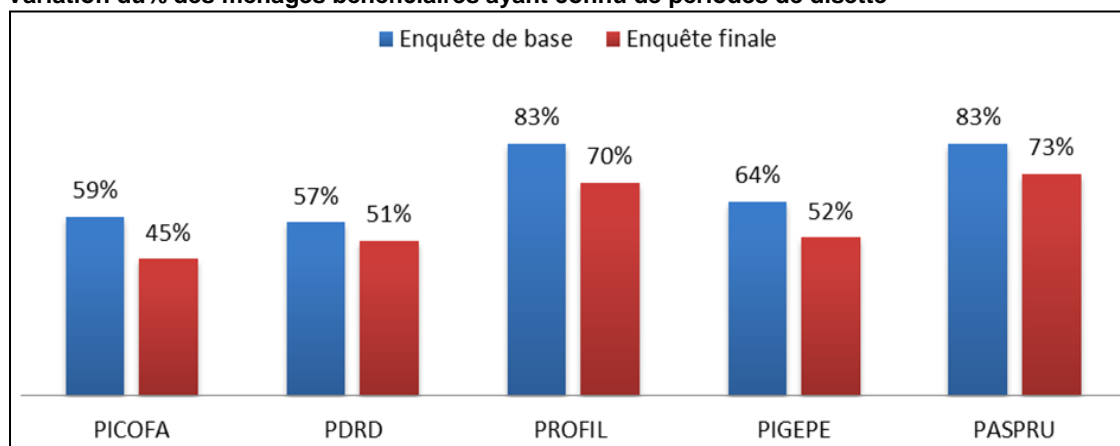
La réduction de la pauvreté passe aussi par une amélioration de la sécurité alimentaire que l'on peut approximer par le nombre de disettes alimentaires vécues par les ménages et la nutrition des enfants. Les données disponibles pour ce qui concerne le PAMER ne

permettent pas d'apprécier ses effets sur la sécurité alimentaire. Même si ce projet a contribué à une augmentation des revenus des bénéficiaires, il n'est pas loisible de conclure à une meilleure sécurité alimentaire.

PICOFA et PDRD. Les aménagements hydro-agricoles, la production de légumes et l'amélioration de la production et de la productivité des cultures ont, par contre, contribué à une meilleure sécurité alimentaire des bénéficiaires du PICOFA. En effet, même si les données ne sont pas assez fournies pour tirer des conclusions fermes, les enquêtes de suivi ont montré que les bénéficiaires ayant adopté les techniques promues par le programme ont au moins 2 repas par jour. En outre, le développement de la production agricole et maraîchère à faible revenu a assurément contribué à améliorer la sécurité alimentaire des ménages. On peut observer en effet une réduction de la proportion des ménages ayant connu de périodes de disettes (Figure 12). La même observation est faite pour tous les projets, avec une baisse variant de 6 (PDRD) à 14 points (PICOFA).

Figure 21

Variation du% des ménages bénéficiaires ayant connu de périodes de disette



Source: Elaboré à partir des résultats des enquêtes de Suivi pour le PICOFA et SYGRI pour les autres

PIGEPE et PASPRU. Les données des enquêtes de suivi du PIGEPE permettent de dire que ledit projet a contribué à l'amélioration de la situation nutritionnelle des bénéficiaires. Il ressort en effet de ces enquêtes que 84% des ménages se considèrent comme auto suffisants en matière alimentaire en 2014 contre 72% en 2012. Par ailleurs, 64% des ménages bénéficiaires déclaraient en 2012 avoir connu une période de disette contre 52% en 2014 (Figure 12). Les mêmes tendances sont observées avec le PASPRU avec le pourcentage des ménages ayant souffert de disette qui est passé de 83% en 2012 à 73% en 2016.

Liste des personnes clés rencontrées

Organisation	Noms	Fonction
Départements ministériels		
Ministère de l'Economie, des Finances et du Développement	Ambroise KAFANDO	Directeur Général de la Coopération
	Salam KAFANDO	Directeur de la Coopération Multilatérale (DCM)
	Boukary ZOUANGA	Direction de la dette Publique (DDP)
	Salimata SY	Chef de service du Système des Nations Unies/Organisations Intergouvernementales
	Mady SANGO	Direction Générale du Budget
	Mariam OUEDRAOGO	Direction Générale de la Coopération
Ministère de l'Agriculture et des Aménagements Hydrauliques	S.E. Mr Joseph OUEDRAGO	Ministre de l'Agriculture et des Aménagements Hydrauliques
	Moussa MAIGA	Secrétaire Général (SG)
	Amos KIENOU	Directeur Général des Etudes et des Statistiques Sectorielles (DGESS)
	Souleymane PARE	Directeur de la Coordination des Projets et Programmes
	Adama TOURE	Directeur de la Formulation des Politiques
	Blaise YODA	Directeur de la législation, de la réglementation et de la sécurisation foncière
	Saoudatou BOLY	Direction générale du Foncier et de l'Organisation du Monde Rural (DGFOM-R)
	Michel THIOMBIANO	Direction de la Coordination des Projets et Programmes
	Issa SAWADOGO	DGESS
	Michel OUABA	Coordonnateur du Programme d'appui au secteur forestier (PASF)
Ministère de l'environnement, de l'économie verte et du changement climatique (MEEVCC)	Drissa DRABO	Directeur du suivi, de l'évaluation et de la capitalisation
	Saidou SORO	Directeur de la promotion et de la valorisation des produits forestiers non ligneux
	Yacouba SERE	Directeur de la coordination des projets et programmes
Ministère des ressources animales et halieutiques (MRAH)	Gilbert SAWADOGO	Directeur général des études et des statistiques sectorielles (DGESS)
	Issa SAWADOGO	Directeur Général des Etudes et des Statistiques Sectorielles (DGESS)
Secrétariat Permanent pour la Coordination des Politiques Sectorielles Agricoles (SP/CPSA),	Augustine SOULAMA	Chargée d'études
Institut de l'Environnement et de Recherches Agricoles (INERA)	Diallo BOUKARY	Chercheur
Partenaires techniques et financiers		
FAO	Aristide ONGONE OBAME	Représentant Résident
	Souleymane TRAORE	Expert Agronome
PAM	David James BULMAN	Représentant résident/Directeur

Organisation	Noms	Fonction
		Pays
	Jonas SOUBEIGA	Associé de Programme - Résilience
PNUD	Hama TRAORÉ	Team leader Environnement/Energie
Banque Ouest Africaine de Développement (BOAD)	Reine BROOHM-AYEVA	Chef de la mission résidente du Burkina Faso
Banque Mondiale	Nicolas AHOISSOUSSI	Chargé du volet Agricole
Coopération suisse	Salifou SARE	Chargé de programme
USAID	Siaka MILLOGO	Chargé senior du volet sécurité alimentaire
	Wim IMPENS	Chargé du volet Agricole
Union Européenne	Abdoulaye Désiré TRAORE	Gestionnaire de projets Section Développement Rural
	Amadou HEBIE	Chargé de Programme – Résilience et sécurité alimentaire
Agence Française de Développement	Denis VASSEUR	Chargé de mission
Coopération internationale allemande (GIZ)	Franck KUKLINSKI	Conseiller Technique Chargé à l'appui de la promotion des filières
Coopération danoise (DANIDA)	Ole Dahl RASMUSSEN	Premier Secrétaire/Coordinateur du secteur privé et agricole
Société civile - Secteur privé		
Secrétariat Permanent des Organisations Non Gouvernementales (SPONG)	Pierre Omer OUEDRAOGO	Chargé de programme
Maison de l'entreprise	Ismaël Tannamda SAWADOGO	Chef de service renforcement des capacités des entreprises
	Saïdou Didier LONFO	Conseiller en gestion d'entreprise
Chambre Nationale d'Agriculture	Moussa KONE	Président
	Soudré BOUREIMA	Vice-Président
	Issaka DERA	Trésorier
	Foue Lassina TRAORE	Contrôleur interne
Réseau des Organisations Paysannes et de Producteurs de l'Afrique de l'Ouest (ROPPA)	Ousseini OUEDRAOGO	Secrétaire Exécutif
Confédération Paysanne du Faso (CPF)	Bassiaka DAO	Président
	Yacouba KANAZOE	Secrétaire Général
	Henri ILBOUDO	Directeur
Association Centre Ecologique Albert Schweitzer du Burkina Faso	Jean Michel OUEDRAOGO	Chef de département environnement et sécurité alimentaire
	Gaston ROAMBA	Chargé des finances
	Hamidou SIBIRI	Assistant technique
	Abdoul Kader YARO	Assistant technique
CISV	Salimata YARO KOUDOUGOU	Coordonnatrice Pays
	Alain Magloire KOUSSOUBE	Chargé de programme
Faitière des Caisses Populaires du Burkina	Daouda SAWADOGO	Directeur Général
	Romain TOUGMA	Directeur du Crédit
	Professeur Mady Konda	Directeur Général
Institut International d'Ingénierie de l'Eau et de l'Environnement – 2iE	Djim Doumbe DAMBA	Directeur de l'Entrepreneuriat et de la Formation Continue
	Jean Francis SEMPORE	Conseiller du DG pour le Développement institutionnel
Projets financés par le FIDA au Burkina Faso		
Projet Neer-Tamba (Projet Gestion Participative des Ressources Naturelles et de	Koudrègma ZONGO	Coordonnateur
	Raymond Auguste YODA	Responsable Administratif et financier

Organisation	Noms	Fonction
Développement Rural du Nord, Centre-Nord et Est)	Moussa OUEDRAOGO	Responsable du Suivi-Evaluation
	Chantal Marie Clarisse	Responsable de la Cellule Economie Agricole
	Mifariba LOMPO	Responsable de la Cellule Aménagement
Programme d'Appui et de Promotion du Secteur Privé en milieu Rural (PASPRU)	Issa KINDO	Coordonnateur (projet clôturé en juin 2017)
	Adama KABORE	Responsable Administratif et Financier
	Karim OUEDRAOGO	Responsable du Suivi-évaluation
Projet d'Appui aux Filières Agricoles (PROFIL)	Parfait NANEMA	Coordonnateur (projet clôturé en juin 2017)
	Hervé ZOUNGRANA	Responsable du Suivi-évaluation
	Antoine COMPAORE	Responsable Administratif et Financier
Programme de développement rural durable (PDRD)	Eugène SAWADOGO	Coordonnateur
	Fimba Julien LOMPO	Responsable du Suivi-Evaluation (projet clôturé en juin 2017)
	Sibiri OUATTARA	Coordonnateur
Projet d'irrigation et de gestion de l'eau à petite échelle (PIGEPE)	Ignace SOME	Responsable administratif et financier
	Seydou KABORE	Assistant en Suivi Evaluation
	Maxime ZALA	

Liste des sites visités sur le terrain (non exhaustive)

Dates	Village/Commune/Région	Institution/Groupements/MER/Aménagement	Projet
18-04-2018	Dedougou centre, Region Moucle du Mouhoum	DRAAH	Non applicable
18/04/2017	Village de Yo Bagane, commune de Dano, Sud-Ouest	Périmètre maraicher	PIGEPE
18/04/2017	Village de Tolégane, commune de Dissihn, Sud-Ouest	Périmètre irrigué/bas-fonds	PIGEPE
18/04/2017	Village de Milkpo, Sud-Ouest	Périmètre maraicher	PIGEPE
19/04/2018	Dedougou centre, Region Moucle du Mouhoum	CREER Dedougou	PASPRU
19/04/2018	Dedougou centre, Region Moucle du Mouhoum	MER Boulangerie artisanale MER production de miel MER transformation de sesame (produits mon ligneux) et céréales	PASPRU
19/04/2018	Dedougou centre, Region Moucle du Mouhoum	MER tissage et filature	PASPRU
19/04/2018	Dedougou centre, Region Moucle du Mouhoum	Union Provinciale de Producteurs de Sesame	PROFIL
19/04/2018	Gaoua, Sud-Ouest	Gouverneur de la région	NA
19/04/2018	Village de Mekpa, Commune de Batié, Sud-Ouest	Périmètre maraicher	PIGEPE
19/04/2018	Village de Korba, Commune de Batié, Sud-Ouest	Périmètre maraicher	PIGEPE
19/04/2018	Commune de Kampti, Sud-Ouest	Périmètre maraicher	PIGEPE
19/04/2018	Gaoua, Secteur 4, Sud-Ouest	Périmètre maraicher	PIGEPE
20/04/2018	Dedougou centre, Region Moucle du Mouhoum	President CRA Boucle du Mouhoun	PROFIL
20/04/2018	Bobo Dioulasso, Hauts Bassins	DRAAH, entretiens avec deux autres collaborateurs	NA

Dates	Village/Commune/Région	Institution/Groupements/MER/Aménagement	Projet
20/04/2018	Gaoua, Sud-Ouest	DRAAH et collaborateurs + DPA	NA
20/04/2018	Commune de Founzan, Sud-Ouest	COPSA-C, unité de formation à l'étuvage de riz, champ école, magasin de stockage	Don CISV
21/04/2018	Village de Noumoudara, région des Hauts-Bassins	association Sabari Kagni, fabrication de soubala et beurre de karité.	PAMER + PASPRU
21/04/2018	Commune de Toussiana, région des Hauts-Bassins	CREER + association Tentoua, transformation du fonio et karité + MER de transformation de manioc	PASPRU
23/04/2018	Banfora, région des Cascades:	association Sababougnouma, transformation de manioc, sésame	PASPRU
23/04/2018	Banfora, région des Cascades	DRAAH et collaborateurs	NA
23/04/2018	Banfora, région des cascades	MER – Daburu, transformation	PAMER + PASPRU
25/04/2018	Boromo, région de la Boucle du Mouhoun:	groupement Songrela Panga pour le stockage des oignons	PROFIL
25/04/2018	Boromo, région de la Boucle du Mouhoun	DPA, Province des Balé	NA
25/04/2018	Boromo, région de la Boucle du Mouhoun	Case de conservation d'oignon et de pomme de terre	PROFIL
26/04/2018	Fada N'Gourma (village ?), région de l'Est:	Amenagements: puits, bulli	PICOFA
27/04/2018	Ville de Koupéla, Commune de Koupéla	MER: production de viande séchée	PASPRU
27/04/2018	Fada N'Gourma (village ?), région de l'Est:	groupement Findima pour aménagement de bas-fonds pour la production de semences de riz	Neer-Tamba
27/04/2018	Village de Tibga, hameau de Kinabe, région de l'Est:	Amenagements: cordons pierreux	Neer-Tamba
27/04/2018	Village de Hamtiouri, région de l'Est:	Aménagement de bas-fonds	PICOFA
27/04/2018	Village de Raguitenga, Commune de Korsimoro, Centre-Nord	Promoteur d'un projet d'embouche ovine	Neer-Tamba
27/04/2018	Village de Sambin, Commune de Korsimoro, Centre-Nord	Groupement Somgtaaba, Projet d'élevage de volaille	Neer-Tamba
27/04/2018	Village de Ouedsé, Commune de Korsimoro, Centre-Nord	Groupement Nabonswendé, Projet de production de soubala à base de graines de neré	Neer-Tamba
27/04/2018	Village de Ouedsé, Commune de Korsimoro, Centre-Nord	Groupement Neb Noma, Case de conservation d'oignon + Financement d'une motopompe	PROFIL + Neer-Tamba
27/04/18	Village de Ouedsé, Commune de Korsimoro, Centre-Nord	Union départemental des producteurs maraichers (UDGPM/K), Cases de conservation d'oignon	PROFIL
27/04/18	Commune de Korsimoro, Centre-Nord	Entretien avec l'équipe du CRA Centre-Nord (Vice-président, SG, techniciens, prestataires...)	Neer-Tamba
28/04/18	Village de Yilou, Commune de Kongoussi, Centre-Nord	Marché à bétail, poste vétérinaire, aire d'abattage	PDRD
28/04/18	Commune de Kongoussi, Centre-Nord	Union provinciale Namanegbzanga des productrices de niébé	PROFIL

Méthodologie de l'étude exploratoire de contribution

Contexte

1. **Objectifs.** Dans le cadre de l'évaluation de la stratégie et du programme de pays (ESPP) FIDA au Burkina Faso, le Bureau indépendant de l'évaluation (IOE) a mené une étude exploratoire afin de générer des hypothèses de contributions plausibles des actions du FIDA, à des changements positifs sur les ménages et les institutions dans les zones d'intervention. Cette enquête s'inscrit dans une approche mixte de recherche. Une revue de la documentation des projets a permis d'identifier le besoin de cette collecte de données qui s'est situé au niveau des effets des interventions, c'est-à-dire des changements à court et moyens termes auxquels les interventions du FIDA auraient pu contribuer. L'analyse des données recueillies a permis d'émettre des hypothèses qui ont été vérifiées lors de la mission principale d'évaluation à travers d'autres méthodes, telles que des entretiens, des discussions et exercices de groupe et des observations directes.
2. **Couverture de l'étude.** L'étude exploratoire couvre deux catégories de programmes ayant des approches différentes, intervenant sur des maillons différents de la chaîne de valeur agricole:
 - Une première catégorie de programmes vise à augmenter la productivité et production agricoles à travers l'utilisation de techniques de conservation des sols et de l'eau, de restauration de la fertilité des sols et l'intensification agricole. Il s'agit des programmes PICOFA, PDRD et Neer-Tamba, dont les interventions sont situées dans les zones Nord, Centre-Nord et Est du pays. Les projets PICOFA et PDRD sont achevés respectivement depuis 2012 et 2014. Le projet Neer-Tamba est actuellement à mi-parcours, son inclusion dans l'enquête se justifie par le fait qu'il a été conçu sur les acquis des projets PDRD et PICOFA et cible les mêmes zones d'intervention.
 - Une seconde catégorie de programmes vise à accroître et diversifier les revenus des ruraux à travers l'accès des groupes cibles (femmes et jeunes ruraux) à des emplois durables, à travers le développement des entreprises, la formation professionnelle, et la création d'un environnement propice au développement du secteur privé local en milieu rural. Il s'agit du PAMER et PASPRU, achevés respectivement depuis 2008 et 2017. Le groupe cible du PASPRU était, en partie, le même que celui du PAMER et certaines des microentreprises qui ont déjà bénéficié d'une aide dans le cadre du PAMER ont été consolidées par le PASPRU.
3. Cette catégorisation est opportune car les deux types de projets correspondent à des chemins d'impact différents dans la Théorie du Changement reconstruite du programme de pays (voir Annexe V). Dans la première catégorie, les interventions sont censées induire principalement une amélioration de la résilience et de la sécurité alimentaire des ménages agricoles, alors que dans la seconde catégorie, les actions doivent contribuer à diversifier les sources de revenus à travers la création et l'exercice d'emplois ruraux durables. Il faut noter que chaque chemin d'impact ne se déroule pas de façon indépendante ou isolée. Il y a des interrelations entre changements, et imbrications entre les différents résultats sous-jacents, ce qui rend la réalité des choses plus complexes. La collecte et l'analyse des données ont tenu compte de cette complexité.
4. Par ailleurs, les interventions ont eu lieu dans les mêmes zones, pour chaque catégorie de projets, avec parfois les mêmes populations cibles, ce qui est de nature à faciliter la collecte de données et à favoriser l'identification de changements sur la durée auprès des groupes cibles. Enfin, l'approche filière est au centre des interventions du FIDA au Burkina Faso, en atteste l'approbation récente du PAPFA, et les résultats de l'enquête permettent de faire le bilan sur l'appui du FIDA à la structuration de filières agricoles bien intégrées et efficaces dans le pays.

5. **Questions de recherche et liens avec l'Évaluation de la stratégie et du programme de pays (ESPP) du FIDA au Burkina Faso.** L'étude exploratoire s'interrogera sur les changements possibles auxquels les interventions du FIDA ont contribué à produire sur les ménages et les institutions. Les résultats de l'étude de contribution doivent contribuer à renforcer la base d'évidences de l'ESPP et à répondre à un certain nombre de questions de l'évaluation relatives à la pertinence, l'efficacité, l'impact sur la pauvreté rurale (revenus et avoirs nets des ménages, capital humain et social, sécurité alimentaire et productivité agricole), la durabilité et l'autonomisation des femmes. En ciblant, entre autres, les microentreprises rurales, l'étude permettra d'évaluer les résultats des projets PAMER et PASPRU en matière d'amélioration de l'accès des pauvres aux services financiers et d'accroissement et diversification de leurs revenus, ainsi que la durabilité des emplois créés et des groupes de commercialisation créés/consolidés par les projets. Une attention particulière sera accordée au ciblage des femmes et des jeunes.

Approche

6. Les changements (ou impacts intermédiaires) attendus des interventions et les résultats (des projets) qui conduisent auxdits changements sont présentés dans la théorie de changement reconstruite. Hormis le PAMER, dont l'Institution Coopérante était la BOAD jusqu'à son achèvement, l'ensemble des autres projets disposent d'enquêtes de référence et d'enquêtes finales SYGRI. Les données ont été collectées principalement aux indicateurs de premier niveau (réalisations/activités des projets) et partiellement pour les indicateurs intermédiaires (effets des réalisations). Les questionnaires comprennent des questions fermées ainsi que de questions ouvertes.
7. **Echantillonnage.** Etant donné que l'étude vise à mesurer la contribution des projets à l'impact et non pas à l'attribuer, l'échantillon n'a pas été conçu dans un objectif de représentativité. Toutefois, la taille d'échantillon a été déterminée en vue d'assurer une proportion significative dans chaque groupe cible. La taille appropriée est déterminée en fonction de la différence minimale détectable entre les groupes d'intervention et de contrôle, la puissance (probabilité de détecter une différence significative quand une existe) et le niveau de confiance (la confiance avec laquelle on souhaite détecter une différence significative entre les deux groupes). L'enquête a inclut un groupe contrôle, composé de ménages non-bénéficiaires de projets appuyés par le FIDA.
8. Sur la base d'un changement minimal de 8% entre d'une part les ménages bénéficiaires des programmes PICOFA, PDRD et Neer-Tamba et le groupe de contrôle et, d'autre part entre les ménages bénéficiaires des programmes PAMER et PASPRU et le groupe contrôle, une puissance de 80% et un niveau de confiance de 95%, la taille minimale de l'échantillon a été estimée à 246 ménages dans chaque groupe. Si l'on ajoute un taux de non réponse de 10% maximum, la taille de l'échantillon s'établit à 270 ménages par groupe, soit une taille totale de 810 ménages:
- $$n = \frac{2\sigma^2(Z_{\alpha/2} + Z_{\beta})^2}{d^2}$$
- Où Z est le quantile de la loi normale centré réduite, α est le risque de première espèce correspondant à un niveau de confiance de 95% dans notre cas ($\alpha = 0.05$) et $\beta = 0.2$ correspondant à une puissance de 80%.
9. Les ménages bénéficiaires du PASPRU et/ou du PAMER devaient être sélectionnés parmi les microentreprises individuelles répertoriées dans la base de données des projets. Les ménages bénéficiaires des autres projets devaient être sélectionnés à travers les groupements bénéficiaires
10. **Couverture géographique.** La zone géographique à enquêter ou champ de l'enquête regroupe trois régions sélectionnées pour être des zones de concentration

des projets: le Nord (PDRD, Neer-Tamba), le Centre-Nord et l'Est (PICOFA, Neer-Tamba, PAMER et PASPRU). L'étude a ciblé des provinces faciles d'accès et avec au moins deux des projets y intervenant, en l'occurrence pour l'Est, le Gourma et le Kompienga, et pour le Nord, le Passoré et Yatenga. La région du Centre-Nord a été consacrée à la sélection du groupe témoin, plus précisément dans les provinces du Bam et de Sanmatenga. Etant donné qu'une partie des groupements et des MER se situent en milieu péri-urbain, la sélection a inclus des communes urbaines (Fada, Kaya) en sus des communes rurales pauvres qui constituent les groupes cibles spécifiques du FIDA.

11. Dans la région de l'Est, les enquêteurs devaient collecter les informations auprès de 270 ménages possédant une MER, 14 groupements et 140 ménages (sélectionnés parmi les groupements cibles). Dans la région du Nord, les enquêteurs ont ciblé 13 groupements et 130 ménages bénéficiaires et au Centre-Nord, 18 OP et 270 ménages témoins.

Répartition de l'échantillon par projet

	Nombre d'OP	Nombre de ménages	Régions
PASPRU/PAMER	-	270	Est
PICOFA	7	70	Est
PDRD	7	70	Nord
Neer-Tamba	13	130	Nord/Est
Groupe témoin	18	270	Centre-Nord
Total	45	810	Nord/Centre-Nord/Est

12. **Unité statistique.** C'est le ménage, dont la définition retenue est identique à celle employée dans les enquêtes SYGRI menées par le FIDA. Il s'agit une personne vivant seule dans son foyer de manière indépendante ou plusieurs personnes (unité socio-économique), ayant un lien de sang, de mariage ou non, vivant ensemble dans la même unité d'habitation, pendant au moins une période de 6 mois, et prenant le plus souvent leurs repas en commun, et reconnaissant l'autorité d'une seule personne comme chef de ménage (ou personne de référence). Au sein du ménage, les données ont été collectées auprès de l'actif économique, compris ici au sens d'une personne détentrice d'un patrimoine ou de ressources productives. Une telle définition permettait d'éviter une double comptabilisation des ressources au niveau du ménage.
13. **Questionnaires.** L'étude exploratoire a collecté des données quantitatives à travers deux questionnaires. Ceux-ci ont été élaborés sur la base des résultats attendus des interventions, lesquels ont été déclinés en différentes variables. Le questionnaire administré au niveau des ménages comportait des questions concernant les différentes activités agricoles, d'élevage et non agricoles pratiquées par les actifs économiques des ménages sur les quatre dernières années, en vue d'identifier une évolution des revenus, de la productivité agricole et/ou de la sécurité alimentaire. Etant donné que certains enquêtés, bénéficiaires du PAMER et du PASPRU ont eu un appui spécifique au développement de microentreprises, le questionnaire "ménages" permettait, si nécessaire, de renseigner des questions clés sur la micro entreprise appuyée (données financières et administratives) et sur le renforcement des capacités (formations et leurs effets). Le second questionnaire, administré au niveau des groupements appuyés, comportait des sections relatives à leur mode de gouvernance, leur gestion financière, et le niveau des services octroyés à leurs membres. Il avait pour but de mesurer leur niveau de performance et de maturité.

Déroulement des enquêtes

14. **Sélection et formation des enquêteurs.** La mission de collecte de données, menée du 25 février au 19 mars, a débuté avec une sélection de 16 enquêteurs pour participer à la formation. Cette sélection s'est faite principalement sur la base d'une liste d'enquêteurs fournis par le projet Neer-Tamba, qui a été complétée par des enquêteurs ayant travaillé avec l'Institut Supérieur des Sciences de la Population (ISSP) de Ouagadougou. Les enquêteurs ont été choisis pour leur maîtrise de la langue locale (Mooré au Nord/Centre-Nord, Gourmantché à l'Est) et pour leur expérience en matière d'enquête. La formation s'est déroulée sur deux journées, la première consacrée à la présentation des objectifs et des questionnaires de l'enquête et la seconde à un test sur le terrain. Un effectif de 14 enquêteurs ont été sélectionnés à la fin pour exécuter les enquêtes.
15. Les questionnaires ont été introduits sur le logiciel Survey CTO et les enquêteurs ont été formés sur la collecte de données via tablette. Des changements importants ont été introduits suite au test et les questionnaires subséquentement corrigés. Les versions finales ont pu être finalisées et téléchargées sur le serveur avant le démarrage de la collecte des données.
16. **Sélection des enquêtés.** Afin d'identifier l'échantillon, nous avons procédé à une sélection aléatoire sur la base d'une liste de noms/contacts de groupements et de MER élaborée pour les besoins de l'enquête avec l'aide des Centres de ressources en entrepreneuriat rural (CREER)¹⁶² et des Chambres régionales d'agriculture (CRA) des provinces ciblées. Le principe appliqué pour les besoins de l'enquête consistait à appeler le groupement ou la MER concernée la veille pour lui confirmer les dates de l'enquête sachant que les CREER et les CRA sur le terrain sont supposés avoir mené un travail préalable de sensibilisation sur le passage des enquêteurs.
17. Toutefois, Une difficulté majeure concerne la fiabilité des listes de bénéficiaires qui nous ont été remises, surtout celles concernant les MER. Nous avons constaté que ces listes contenaient des doublons et certains bénéficiaires étaient introuvables parce qu'ils avaient voyagé, sont décédés ou encore, ne sont pas connus dans le village (du moins pas sur le nom indiqué sur la liste). Concernant les groupements, la difficulté concernait principalement les groupements appuyés par les anciens projets, PDRD et PICOFA. Il a été particulièrement difficile d'obtenir les contacts des responsables de ces groupements et dans certains cas les groupements n'ont pu être contactés¹⁶³.
18. La liste des MER a été complétée au fur et à mesure grâce, en partie, aux CREER mais aussi au dynamisme des enquêteurs. Ces derniers lorsqu'ils se rendaient dans un village, cherchaient à recenser les membres du village ayant bénéficié d'un appui du PASPRU ou du PAMER. Par la suite, ils procédaient à l'enquête des personnes éligibles pour compléter la liste d'une part mais aussi effectuer des remplacements en lieu et place des MER listées mais introuvables ou en doublons.
19. Par ailleurs, malgré le nombre modeste de ménages ciblés par groupement (10 ménages par groupements bénéficiaires et 15 ménages pour les groupements témoins), il apparaît que la grande majorité des groupements sont des organisations familiales ayant, dans certains cas, moins de 10 ménages membres (avec un minimum de 4 ménages dans un groupement de l'Est). Dans ce cas, les enquêteurs ont été instruits de rattraper les ménages manquants dans d'autres groupements qui disposaient de plus de 10/15 ménages. Ainsi, l'échantillon final, bien qu'équilibré au niveau agrégé, est inégal à l'échelle des groupements.
20. **Dispositif de terrain.** Suite à la formation, deux équipes d'enquêteurs ont été constituées: une dans l'Est, composée de 8 enquêteurs, et une autre, composée de

¹⁶² Une soixantaine de CREER ont été mises en place par le PASPRU au niveau national et leur rôle est d'apporter un appui en termes de conseil de proximité et d'accompagnement des MER

¹⁶³ Cas du Groupement Djarnadi à Kpadiari, Pama, remplacé par le groupement Wend-Denda, à Fada N'Gourma

6 enquêteurs, pour le Nord et le Centre Nord. Chaque équipe d'enquêteurs était coordonné par un superviseur sur le terrain afin de vérifier et de s'assurer de la qualité du travail de collecte de données. En vue d'atteindre les objectifs et compte tenu des difficultés d'accès de certains villages, les enquêteurs se sont répartis en binômes, couvrant chacun un groupement par jour. A l'Est, trois binômes se sont vus affecter un groupement à réaliser dans les premiers jours de l'enquête avant de passer aux MER des localités où ils se trouvaient. Seul un binôme s'est chargé des MER du début à la fin de la collecte de données. Dans ce cadre, les équipes se rendaient dans les villages concernés et entamaient une mobilisation sur place avec l'appui et la participation des enquêtés, ce qui prenaient plus de temps.

21. **Stratégie de supervision.** Les superviseurs ont assuré un contrôle de proximité, en accompagnant les équipes d'enquêteurs sur le terrain durant la période de la collecte de données. Aussi, ils ont assisté durant les premiers jours de collecte à un entretien OP ou ménage pour chaque binôme visité. Bien qu'il y avait la barrière de la langue, ils ont observé l'attitude de l'enquêté, son aisance à poser la question et le caractère expéditif ou non de certaines questions. Ces observations ont par la suite été débattu avec les enquêteurs afin qu'ils améliorent ces aspects. Durant la supervision, ils se sont également assurés que les personnes interviewées étaient celles ciblées, en veillant à n'enquêter que les groupements ayant bénéficié de l'appui du PDRD, PICOFA ou Neer-Tamba et les MER individuelles ayant bénéficié de l'appui du PASPRU ou du PAMER. Lorsqu'ils ne pouvaient pas être avec une équipe sur le terrain, ils échangeaient par téléphone pour résoudre les problèmes, cas particuliers et autres difficultés. Enfin, le téléchargement des données sur le serveur, qui se faisaient, dans la mesure du possible, quotidiennement, permettaient d'assurer un suivi quantitatif et qualitatif des données collectées.

Analyse des données

22. La base des données générées par le serveur Survey CTO a été exportée sur STATA, puis elle a fait l'objet de correction et d'apurement. Les données ont été analysées par la suite. Deux types d'analyse ont été effectuées à savoir la production des statistiques descriptives (y inclus les tableaux croisés) et les analyse d'effet. Ces dernières méritent des explications.
23. La comparaison des situations des unités d'observation (actifs économiques) sur les deux périodes (2013/2014 et 2016/2017 pour lesquelles les données ont été collectées) et pour les groupes traités versus groupe non traités, permettent d'estimer l'effet des interventions. Deux niveaux d'analyse sont distingués: la comparaison entre groupes, et la comparaison pour les situations avant et après.
24. Les groupes ayant bénéficié de l'appui du projet seront appelés « groupe de traitement ». Les autres n'ayant pas bénéficié seront appelés « groupe de contrôle ». Pour chaque groupe, on a la situation en 2014, et celle en 2017 pour les variables retenues. On a d'une part comparé les moyennes entre les groupes et d'autre part estimé et comparé la double différence pour les variables clés.
25. L'estimateur de la double différence a permis de comparer l'évolution des variables clés retenues pour les bénéficiaires – région du Nord et de l'Est – avant 2014 et après 2017 à celles des personnes du groupe contrôle (ceux qui n'ont pas reçus le projet) – région du Centre Nord – sur la même période. Cet estimateur permet d'identifier l'effet propre, causal, de la mesure qu'on veut évaluer, sous l'hypothèse que les variables dans les deux groupes auraient évolué de manière identique en l'absence de la mesure. Pour cela, nous considérerons l'équation de l'estimation de la double différence suivant:
- Supposons que les individus sont observés à deux dates (noté t), 0 et 1.
 - En $t=0$ le programme n'existe pas
 - En $t=1$ le programme est en place

- On note Y_{it} la variable dépendante clé à observer, soit le rendement, la production, les ventes, etc. à la date t
- L'estimateur de la double différence s'écrit:

$$DD = E(Y_{i1} - Y_{i0} | T_i = 1) - E(Y_{i1} - Y_{i0} | T_i = 0) \quad \text{(i)}$$

26. L'estimateur de la double différence s'obtient à travers une régression linéaire et le modèle à estimer est de la forme:

$$Y_{it} = \alpha + \beta T_i * t + \rho T_i + \gamma t + \varepsilon_{it} \quad \text{(ii)}$$

- α , est la constante du modèle
 - β , le coefficient du terme d'interaction entre le temps t et la variable de traitement T_i est l'estimateur de la double différence DD.
 - ρ , le coefficient de la variable « traitement » permet de tenir compte d'un effet provenant du fait d'être inclus ou non, dans l'échantillon des bénéficiaires.
 - γ , le coefficient de la date permet de tenir compte de l'effet potentiel du temps qui passe (trend)
27. Au total 28 variables ont été testées dans le modèle (une par une) pour apprécier l'effet provenant d'appartenir à l'échantillon des bénéficiaires et également l'estimateur de la DD. Dans les résultats, les variables suivantes correspondantes aux termes de l'équation **(ii)**:
- α = constante du modèle
 - β = traitement x année
 - ρ = traitement
 - γ = année
 - Y = variable
28. Pour ces tableaux, les variables grisées désignent celles pour lesquelles le modèle est globalement non significatif au seuil de 5% (voir ci-après); par conséquent leurs coefficients sont non interprétables

Difficultés rencontrées et limites de l'étude

29. **Structure des ménages enquêtés.** Dans un contexte où les ménages sont très larges, nous avons privilégié une définition du ménage qui s'articule autour de la famille nucléaire, privilégiant les relations entre couples mariés ou parents et leurs enfants. Cette définition est celle employée par les enquêtes au niveau national, notamment celles liées au recensement national. Par ailleurs, nous avons lié la relation de parenté au chef de ménage, partant ainsi du principe que l'individu est membre du ménage de par sa relation, proche ou non, avec le chef de ménage. Une telle approche, bien que largement adoptée par les enquêtes à grande échelle, ne reflète pas les unités sociales dans lesquelles les personnes vivent. Elle se justifie par la volonté d'éviter la double comptabilisation des biens et des ressources mais ne permet pas de mettre en évidence la complexité et le caractère fluide et dynamique de l'appartenance au ménage dans les zones enquêtées. En effet, il apparaît que la mobilité inter-ménages et les droits sur les ressources à travers plusieurs ménages sont des moyens classiques employés pour réduire la pauvreté et augmenter l'influence sociale. Le recensement exclusif des membres résidents et leur association à un chef de ménage, limite l'analyse des relations intra-ménages, notamment les transferts et les interdépendances économiques entre ménages qui sont omniprésents dans un contexte où les ressources sont partagées au niveau communautaire. Enfin, compte tenu de la disponibilité des enquêtés, les données au niveau du ménage ont parfois été renseignées par un seul membre, ce qui peut poser un problème de précision des données collectées.
30. **Identification des bénéficiaires.** La stratégie d'identification des bénéficiaires à enquêter, telle que détaillée précédemment (paragraphes 16, 17,18), reposait grandement sur le système de suivi-évaluation des projets cibles. Or il apparaissait que les données sur les bénéficiaires des projets n'étaient pas disponibles ou

renseignées de façon consistante. La plupart des projets étant achevés (quatre sur les cinq ciblés), nous ne pouvions pas, hormis pour le projet en cours Neer-Tamba, nous reposer sur des équipes de projets opérationnelles pour identifier les bénéficiaires sur le terrain. Ainsi, dans certains cas, des groupements ou des MER pouvaient remettre en cause leur statut de bénéficiaire, estimant que l'appui reçu était marginale ou bien inférieur aux promesses (financement, infrastructures...). La consistance de l'appui se posait avec acuité pour les groupements sélectionnés bénéficiaires des projets les plus anciens, PICOFA et PDRD. L'appui reçu, principalement sous forme de petits équipements ou de formations, n'est plus visible et n'a fait l'objet d'aucun suivi plusieurs années après la fin des projets. De même, certains ménages au sein de ces groupements ne se considéraient pas comme bénéficiaires, soit parce qu'ils ont intégré le groupement après l'achèvement du projet, soit parce qu'ils considèrent que l'appui reçu ne les a pas atteints. L'ensemble de ces défis soulève la difficulté à évaluer des projets achevés il y a plus de trois années.

31. **Questionnaires.** Bien qu'il ait été simplifié et réduit suite au test, le questionnaire ménage restait plutôt complexe par rapport au niveau d'instruction et d'alphabétisation des enquêtés. Les questions liées aux itinéraires techniques pratiquée ou relatives à l'année de référence (2014), par exemple, exigeaient beaucoup d'efforts aux enquêtés pour reconstituer leur mémoire et fournir des données fiables. Par ailleurs, la finalisation des questionnaires s'est faite avec des contraintes de temps importantes et les versions finales n'ont été téléchargées sur le serveur que la veille du début de la collecte de données. Quelques problèmes, principalement liés à des filtres défectueux, ont été constatés une fois la collecte entamée. Pour le questionnaire OP, les questions concernant l'inclusion des femmes ne s'affichaient pas pour les groupements mixtes car il y a eu un problème au niveau du filtre. Mais les enquêteurs ont été instruits de collecter les données par écrit et celles-ci ont été introduites dans le fichier final. Pour le questionnaire ménages, au niveau de la section Elevage, les données concernant l'utilisation des ressources (consommation, vente, pertes) ont été collectées au niveau agrégé et non pas au niveau de chaque type de bétail, ce qui aurait été plus approprié. Enfin, quelques questions ne disposaient pas des choix Autres ou Non Applicable, alors que cela était nécessaire, surtout dans les nombreux cas constatés de producteurs affirmant ne pas vendre leur production.
32. **Difficultés logistiques.** Les distances à parcourir dans la région de l'Est pour rejoindre les villages cibles étaient importantes (de l'ordre d'une centaine de kilomètres). Certaines zones étaient également bien plus excentrées que d'autres. C'est le cas de la commune de Madjoari dont les pistes qui permettent de s'y rendre sont difficilement praticables avec la présence d'animaux sauvages et de possibles braqueurs sur le trajet. Sur une liste de près de 17 MER à effectuer dans cette localité, seulement 3 ont été enquêtées, les MER restantes étant introuvables, voire inexistantes.

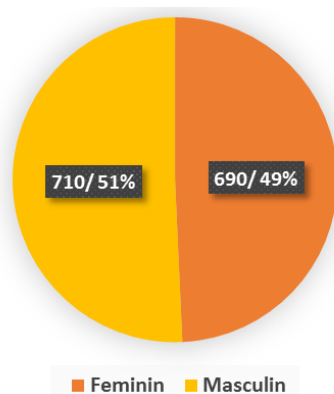
Étude exploratoire: tableaux et graphiques d'analyse des résultats

Ménages et actifs économiques des ménages

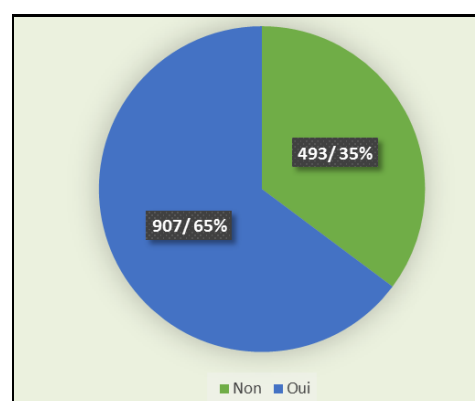
Tableau A1
Catégorie d'actifs ayant participé à l'étude

Groupe	Freq.	Percent	Cum.
Groupe cible	650	46,43	46,43
Groupe de contrôle	479	34,21	80,64
MER	271	19,36	100
Total	1400	100	

Figure A1
Répartition des actifs économiques des ménages



Selon le sexe



Selon l'adhésion à une OP

Tableau A2
Répartition du niveau d'éducation des actifs selon le sexe

Niveau d'instruction	Féminin	Masculin	Total
Alphabétisé	129	133	262
École coranique	14	70	84
Franco arabe	1	7	8
Non alphabétisé	436	352	788
Primaire	65	102	167
Secondaire	45	45	90
Supérieur	0	1	1
Total	690	710	1400

Tableau A3

Participation des actifs à des activités de renforcement de capacités

	En 2017			En 2014		
Formation bénéficiés (CES + Hors CES)	Eff.	%	% Cum.	Eff.	%	% Cum.
Non	658	65,7	65,7	720	71,9	71,86
Oui	344	34,3	100	282	28,1	100
Formations Hors CES						
Non	714	71,3	71,3	763	76,1	76,1
Oui	288	28,7	100	239	23,9	100
Formation CES						
Non	678	67,7	67,7	734	73,3	73,3
Oui	324	32,3	100	268	26,7	100

Organisations paysannes

Figure A2

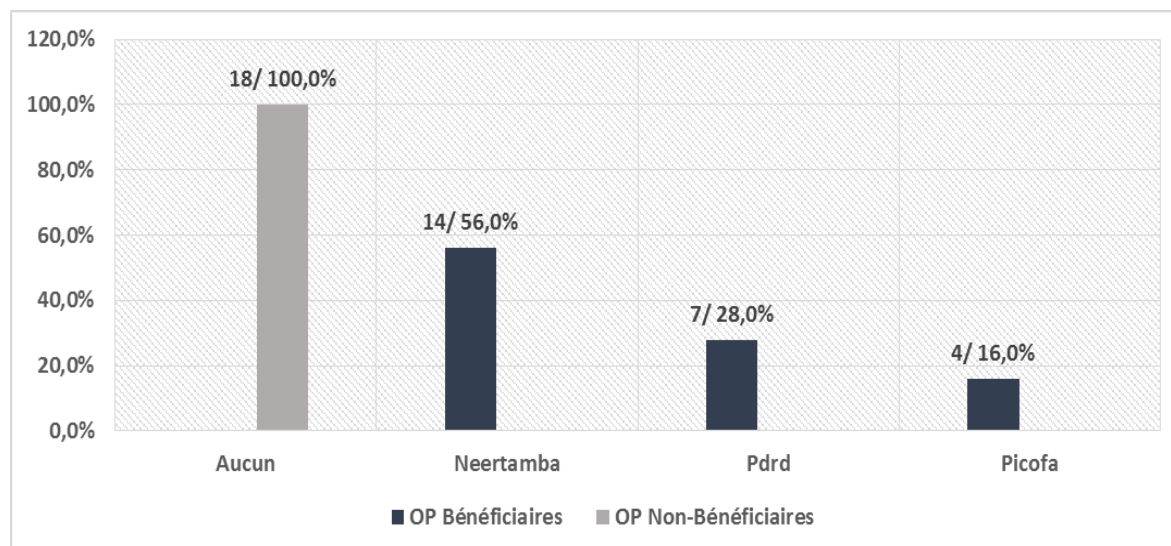
Répartition des OP enquêtées selon les projets

Tableau A4

Répartition du type de filières d'activités d'appui selon la catégorie d'OP

<i>Filière d'activités</i>	<i>OP Bénéficiaires</i>	<i>OP Non-Bénéficiaires</i>	<i>Total</i>
Apiculture	2	0	2
Autre	4	6	10
Elevage	3	6	9
Karite	0	1	1
Karite Transformation	1	0	1
Mais	1	0	1
Manioc	1	0	1
Maraichage	1	0	1
Maraichage Autre	1	0	1
Maraichage Elevage	0	1	1
Niebe	0	3	3
Niebe Mais Mil Soja Autre	1	0	1
Niebe Maraichage	1	0	1
Niebe Sorgho Mais Mil	1	0	1
Riz	2	1	3
Sorgho	2	0	2
Transformation	4	0	4
Total	25	18	43

Figure A3

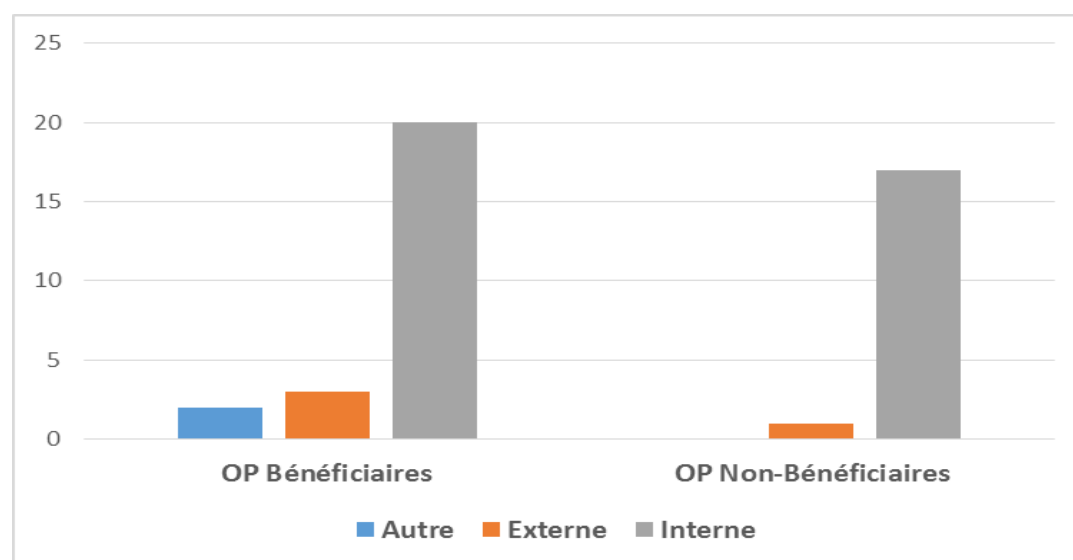
Répartition des sources de financement selon la catégorie d'OP (Effectif)

Figure A4
Statut/forme juridique de l'OP

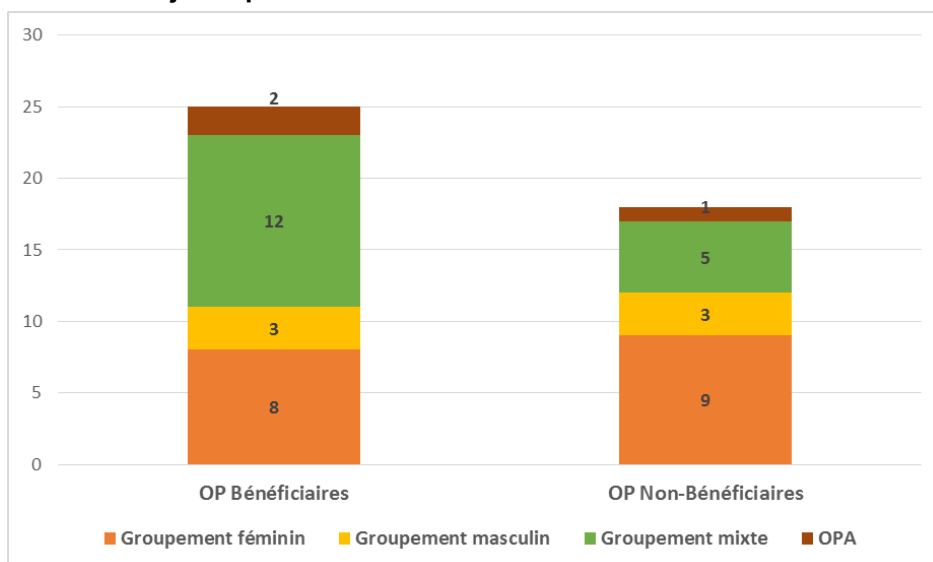


Figure A5
Principales sources de financement par catégorie d'OP (b)

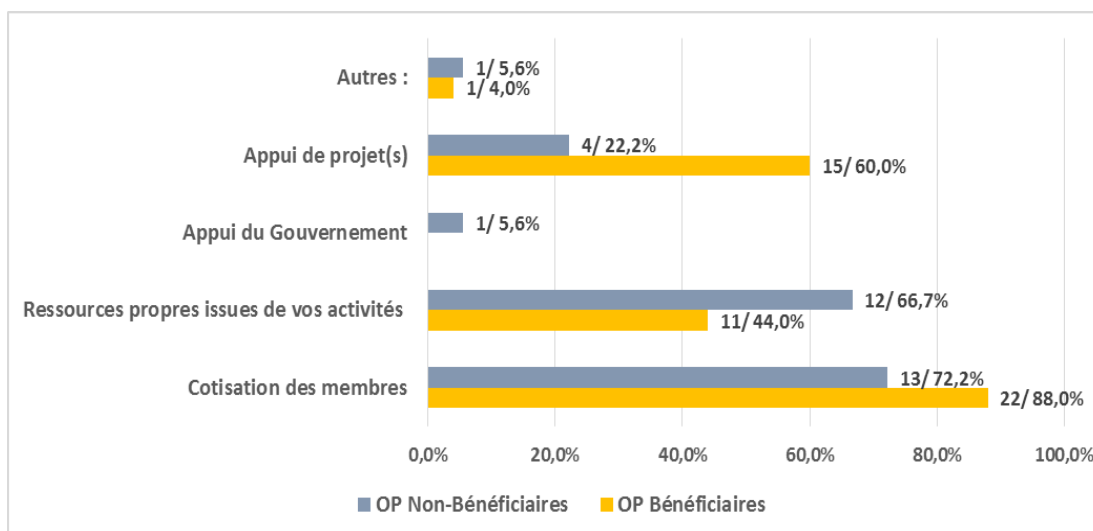


Figure A6
Proportion des OP disposant d'un compte dans une institution financière

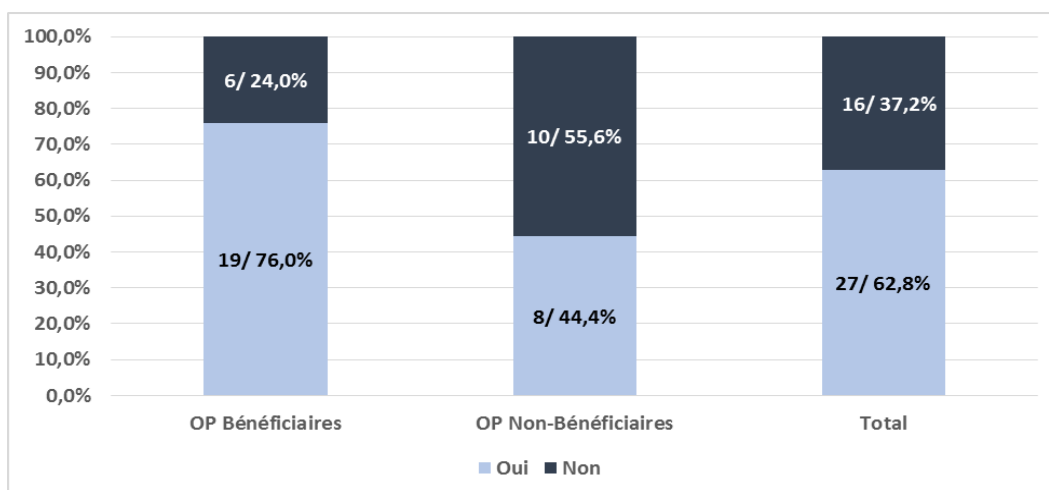


Figure A7
Type d'institution bancaire dans lesquelles les OP ont ouverts un compte

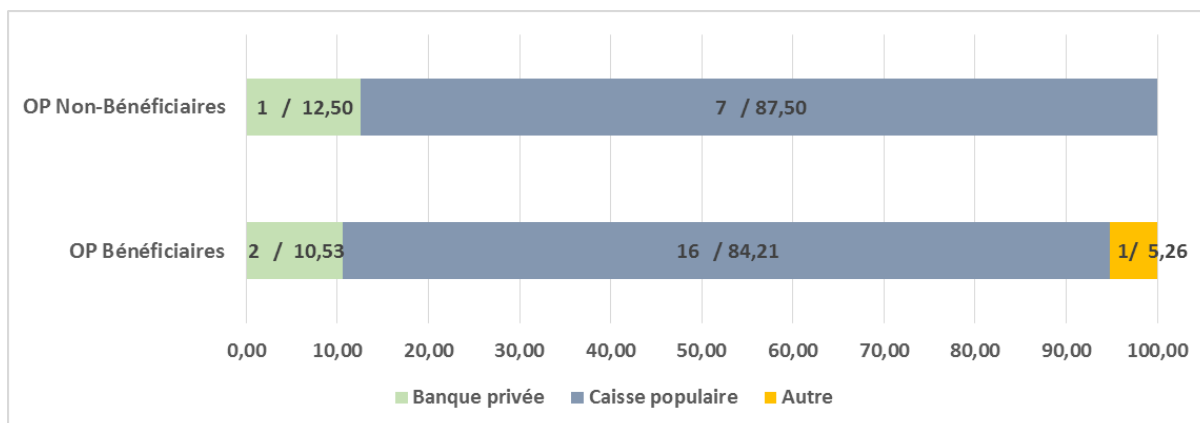


Figure A8
Proportion des OP ayant bénéficié de formation en gestion administrative

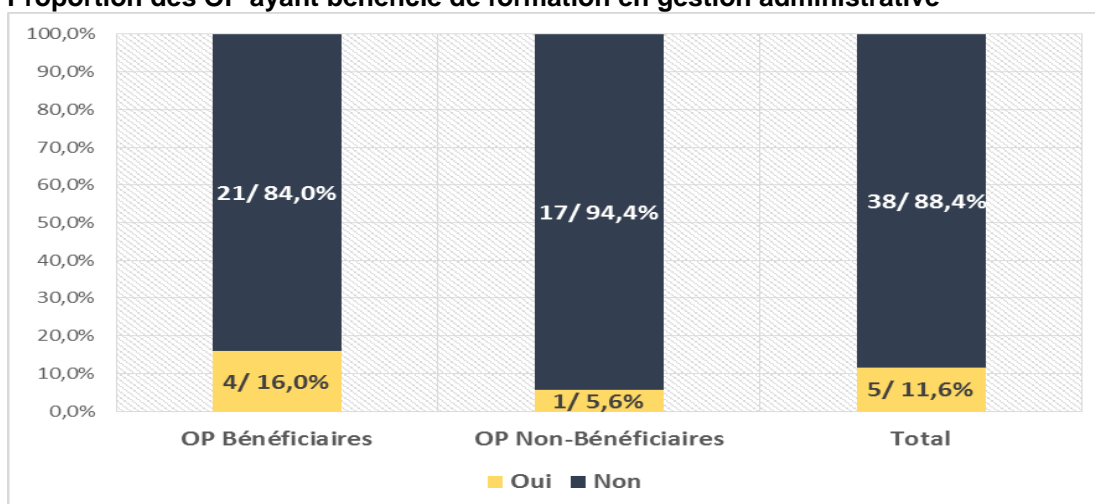


Figure A9
Évolution du patrimoine de l'OP depuis 2014

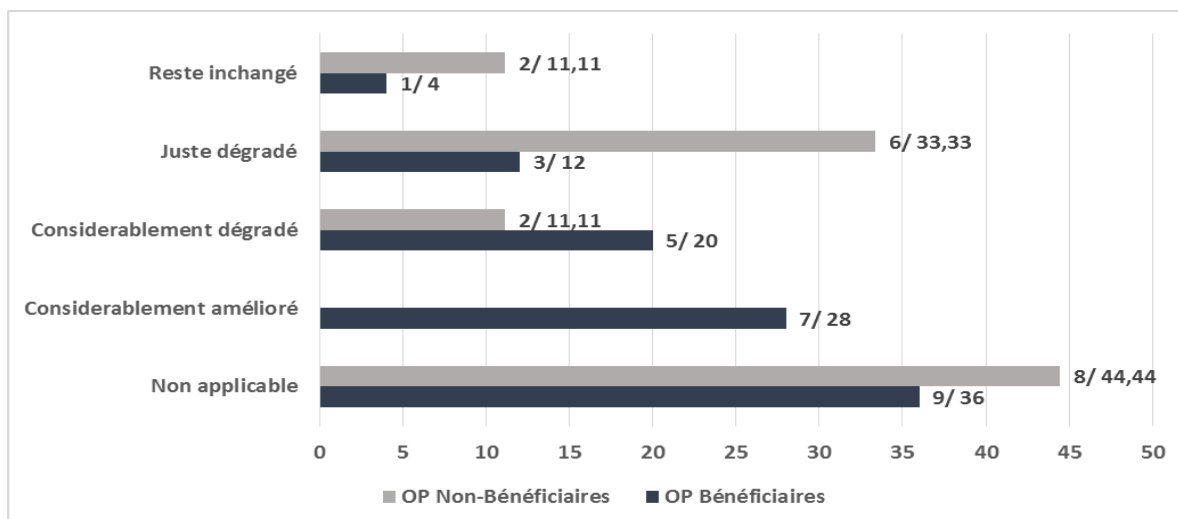
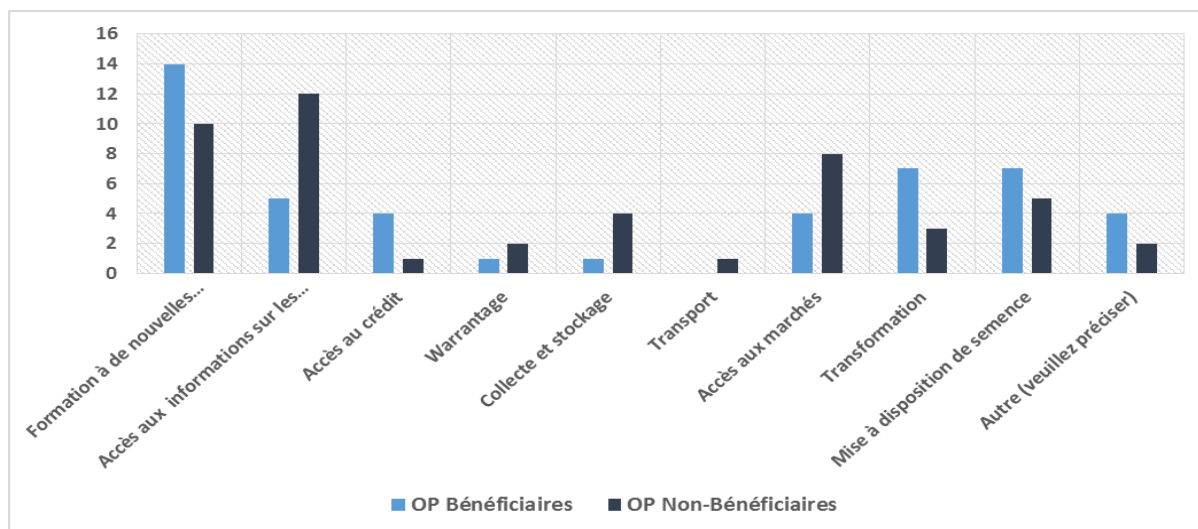
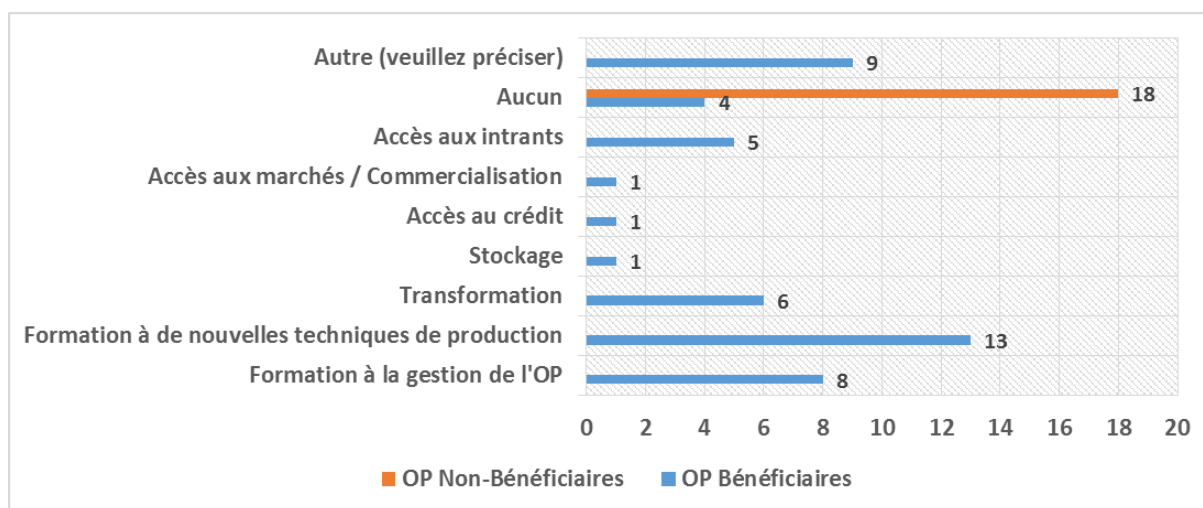


Figure A10
Répartition du type de services rendus aux membres de chaque type d'OP



(*) Autre: Mise à disposition d'un matériel agricole, soutien social et économique

Figure A11
Répartition des OP selon le type d'appui reçu des projets FIDA



(*) Autre: Appui financier, Dotation en matériel, Construction d'un magasin de transformation, Périmètre maraîcher

Figure A12
Répartition relative à l'évolution des services depuis 2014 de chaque catégorie d'OP liée à la Formation à de nouvelles techniques

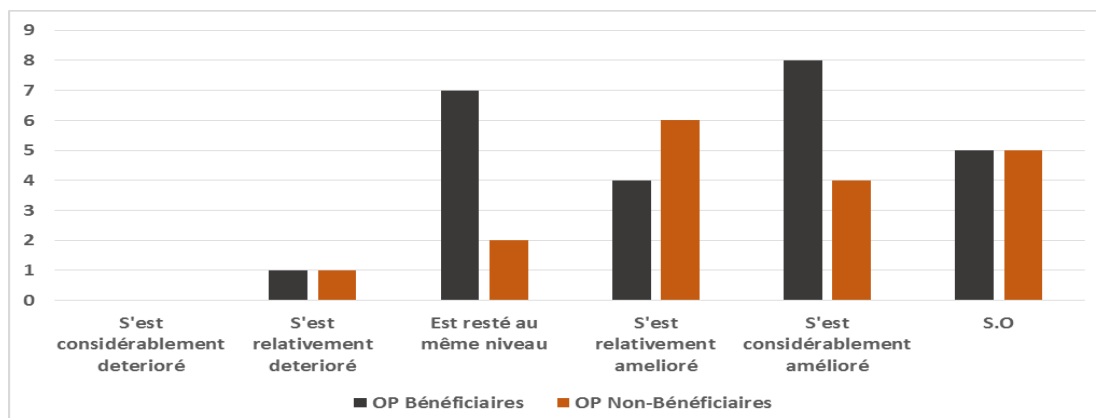
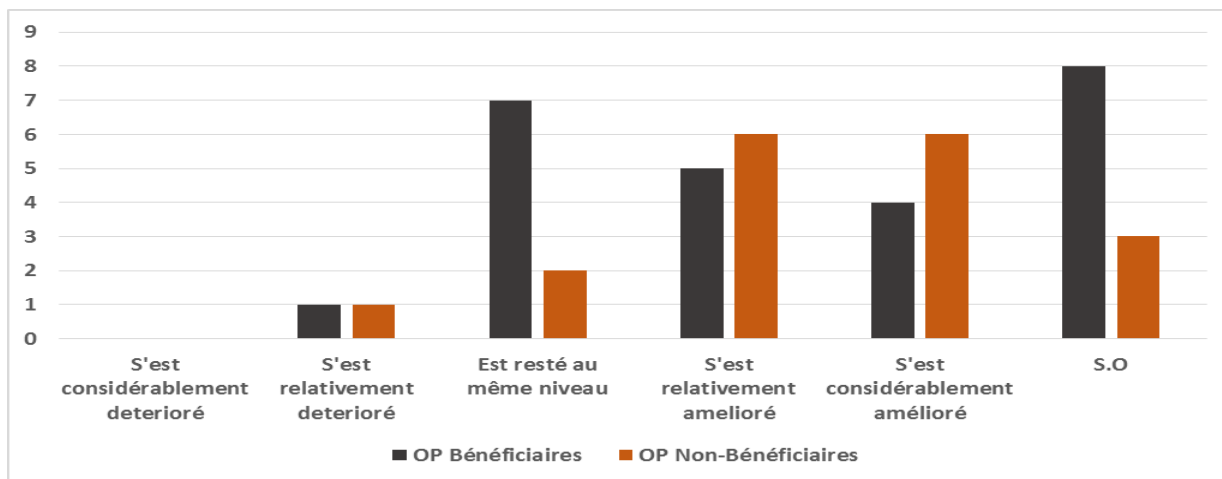


Figure A13
Répartition relative à l'évolution des services depuis 2014 de chaque catégorie d'OP liée à l'accès au marché



Microentreprises rurales

Figure A14
Répartition des MER selon le sexe

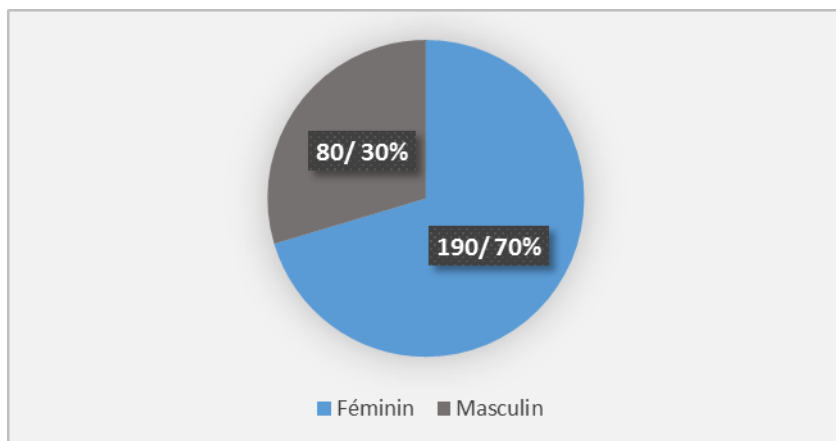


Figure A15
Répartition du statut matrimonial selon le sexe

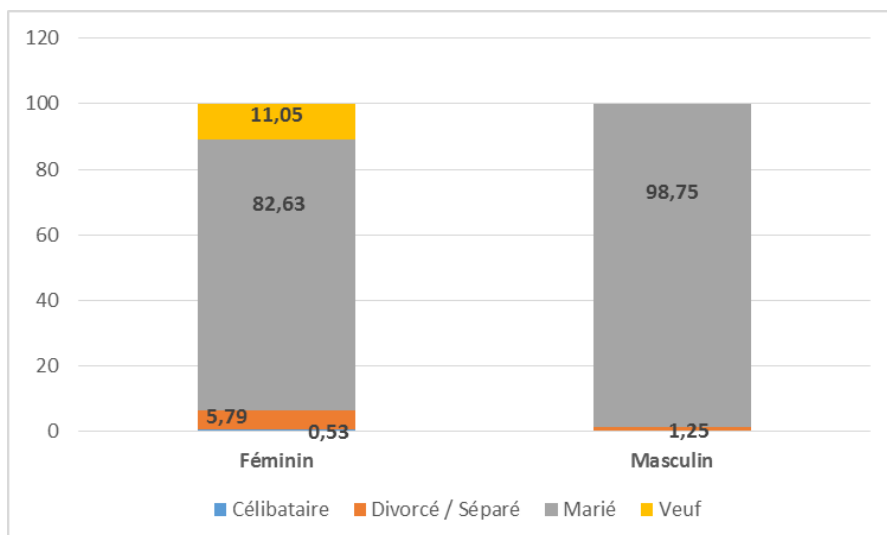


Figure A16
Proportion de personnes engagées dans la MER sachant lire et écrire selon le sexe

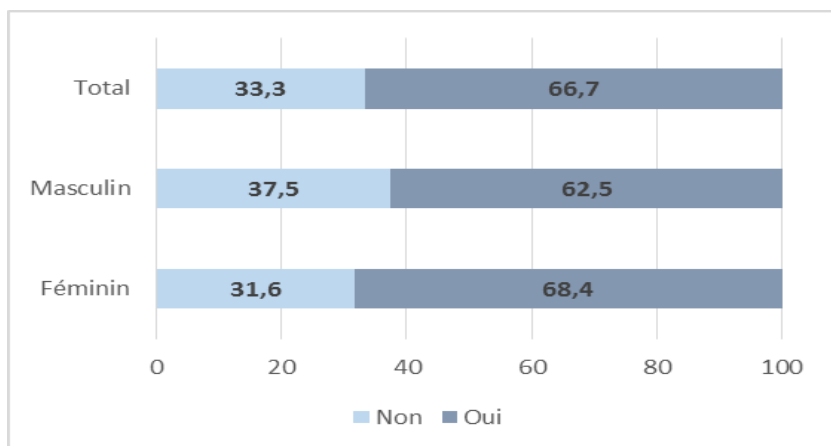


Figure A17
Secteur d'activité des MER

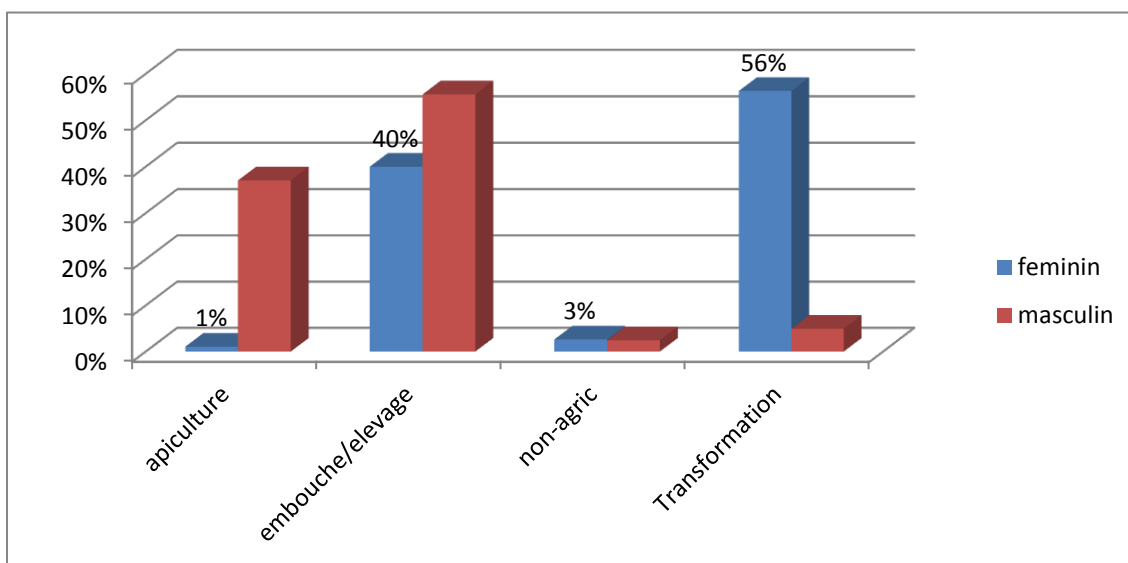
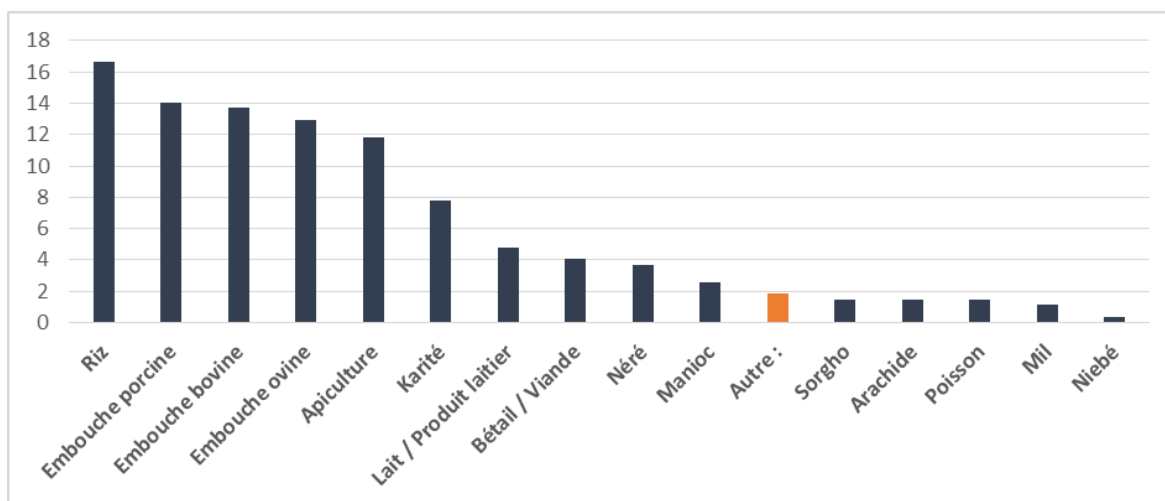


Figure A18
Filière appuyée par les projets au niveau des MER



(*) Autres filières appuyées: Couture; Niébé, riz, maïs, Pfnl; Saponification; Vente d'eau

Tableau A5

Effectifs de personnes engagées dans les MER

Effectif des personnes engagées dans la MER	Employé en 2017	Employé en 2014
Echantillon (n)	190	166
Féminin		
Nombre total	514	399
Nombre minimum	1	0
Nombre moyen	2,7	2,4
Nombre maximum	27	27
Masculin		
Echantillon (n)	80	76
Nombre total	213	158
Nombre minimum	1	0
Nombre moyen	2,7	2,1
Nombre maximum	16	16
Total		
Echantillon (n)	270	242
Nombre total	727	557
Nombre minimum	1	0
Nombre moyen	2,7	2,3
Nombre maximum	27	27

Figure A19

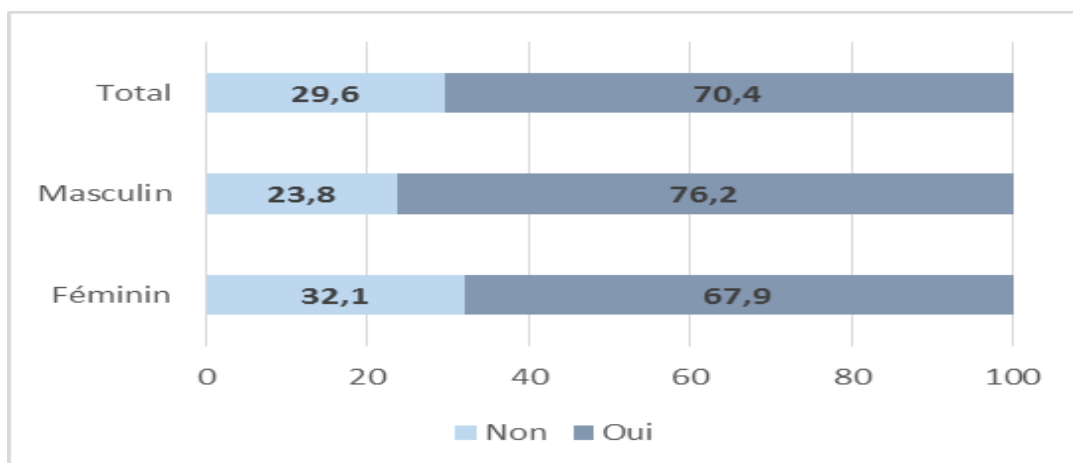
Proportion de personnes engagées dans la MER formés en gestion et entrepreneuriat par sexe

Figure A20

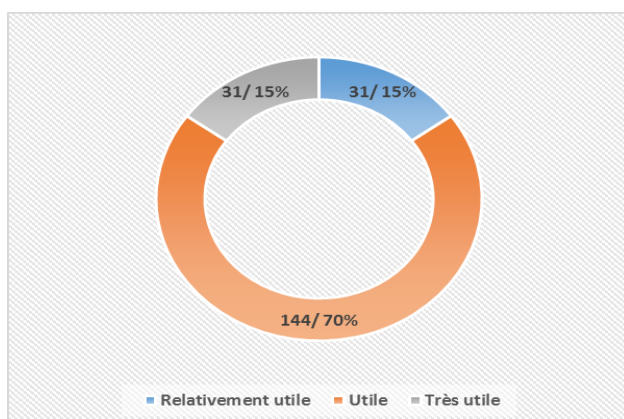
Utilité des formations en gestion dans le fonctionnement de la MER

Figure A21

Proportion des responsables MER formés sur le renforcement des capacités techniques et professionnelles en technologies et procédés de transformation par sexe

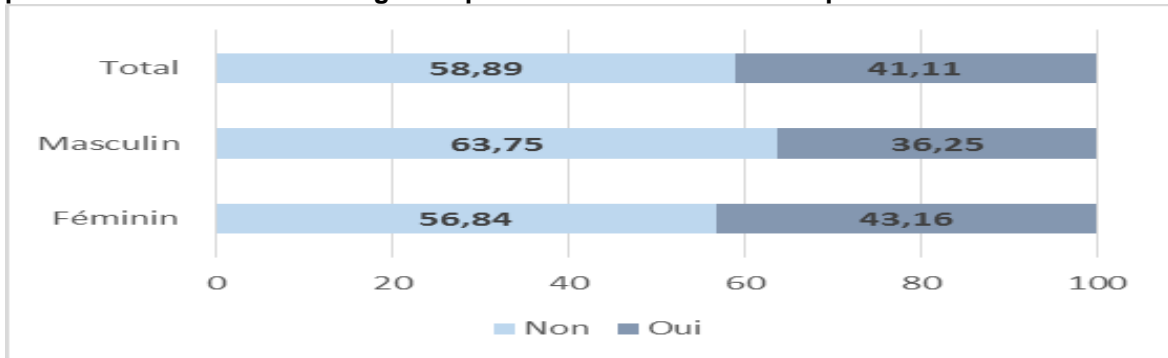


Figure A22

Utilité de cette/ces formation(s) dans le fonctionnement de la MER

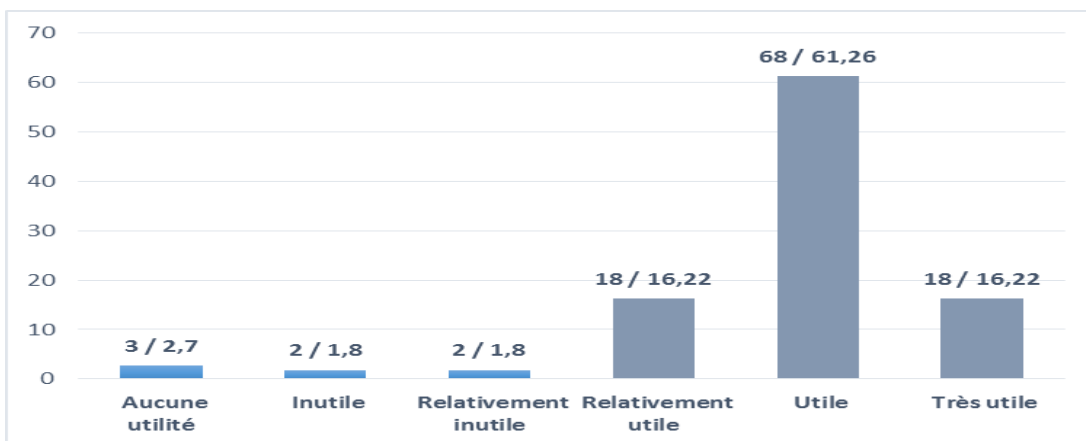


Figure A23

Proportion des responsables MER formés sur les techniques commerciales et marketing par sexe

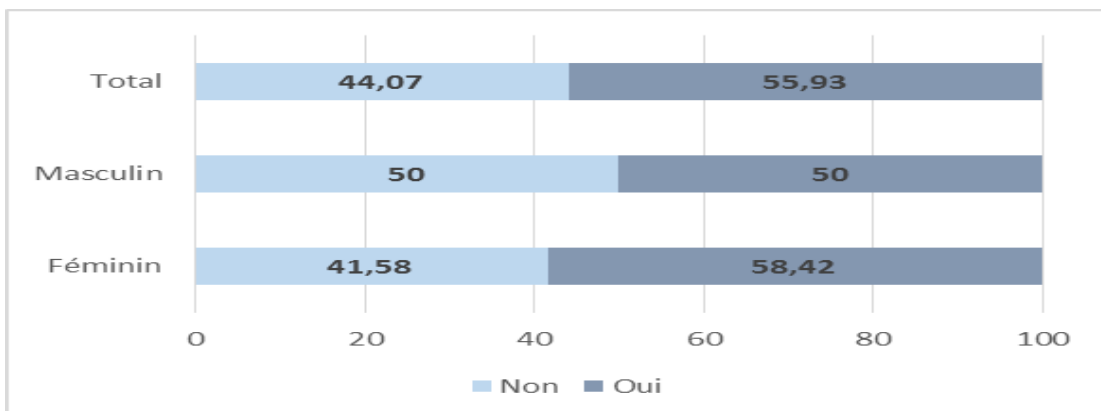


Figure A24
Utilité de cette/ces formation(s) dans le fonctionnement de votre MER

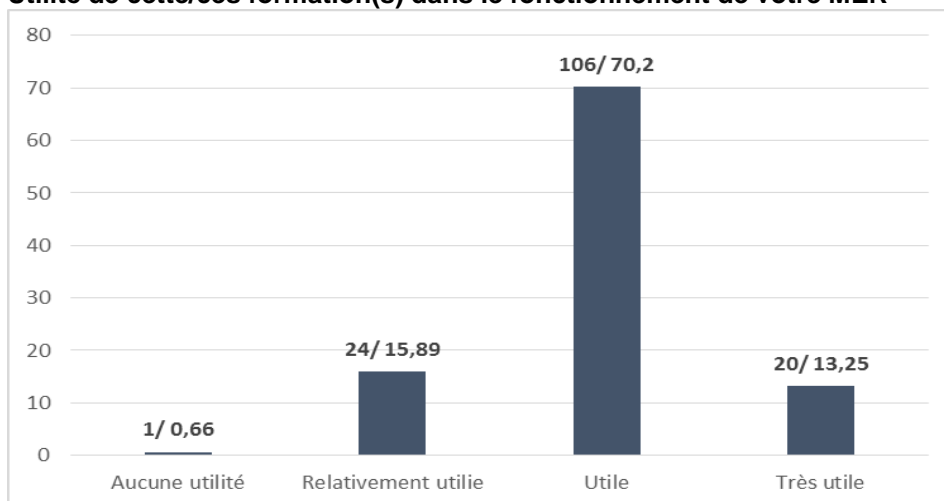


Figure A25
Aspects liés à la commercialisation qui se sont le plus améliorés depuis la création de votre MER

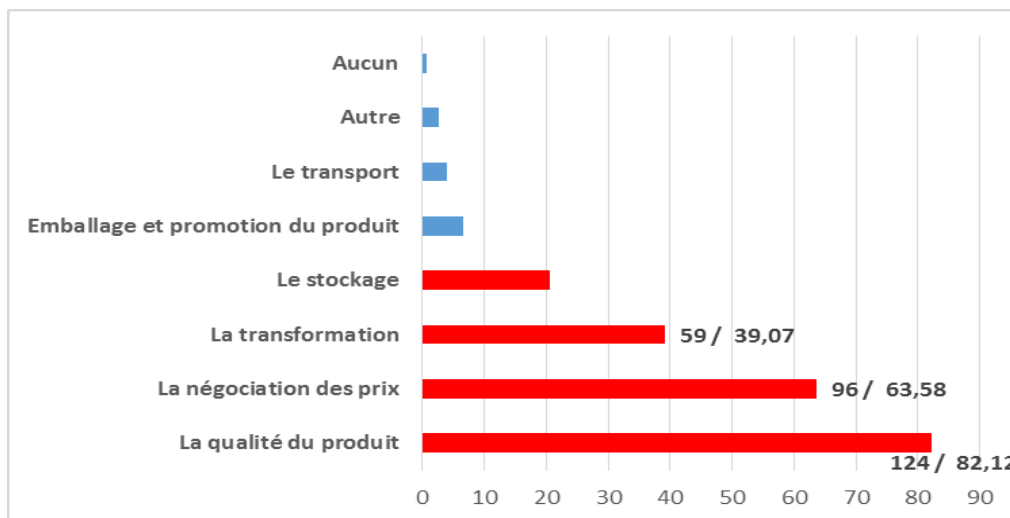


Figure A26
Principaux impacts des formations reçues

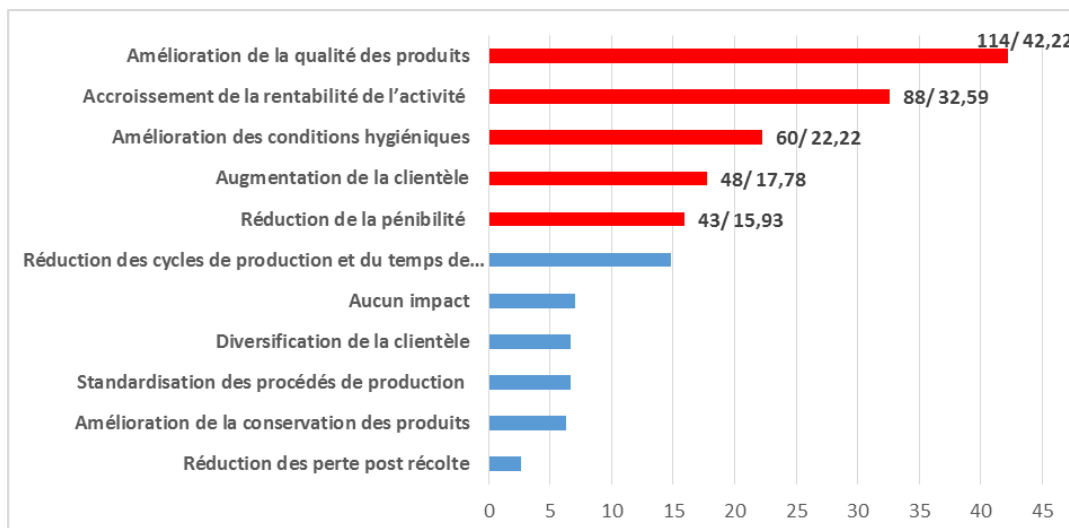


Figure A27

Répartition selon le sexe de la participation de la MER à un voyage d'échanges

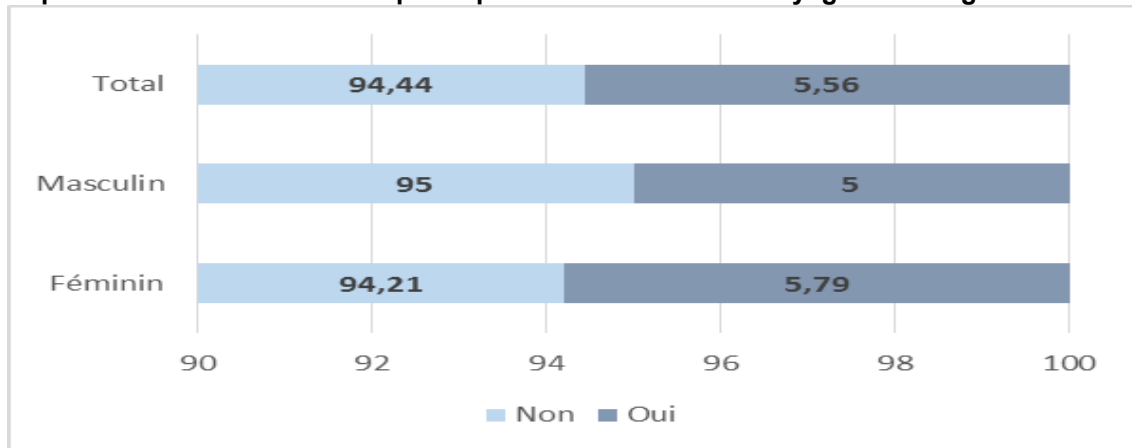


Figure A28

Perception de la qualité des prestations fournies par le CREER

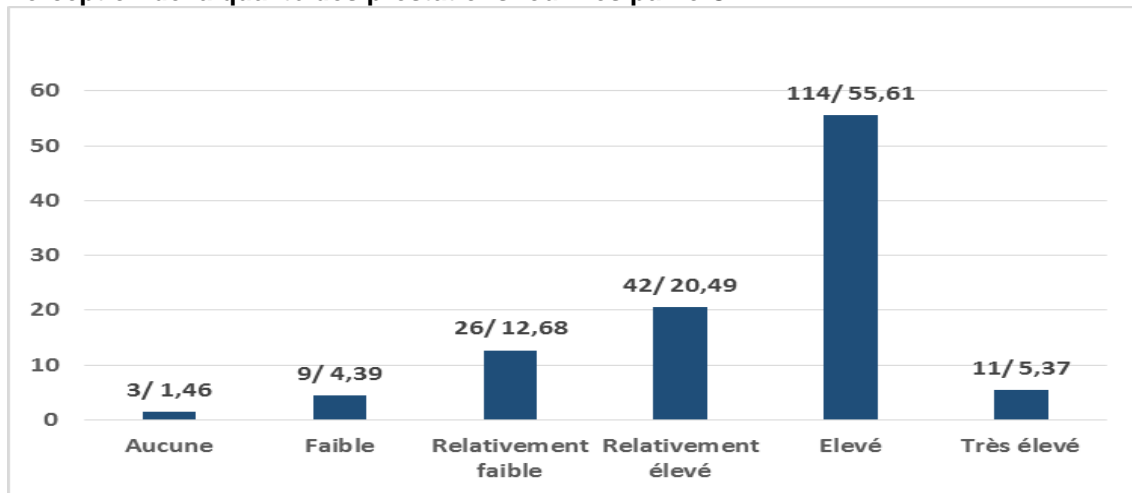


Figure A29

Utilisations principales des revenus de la vente de produits

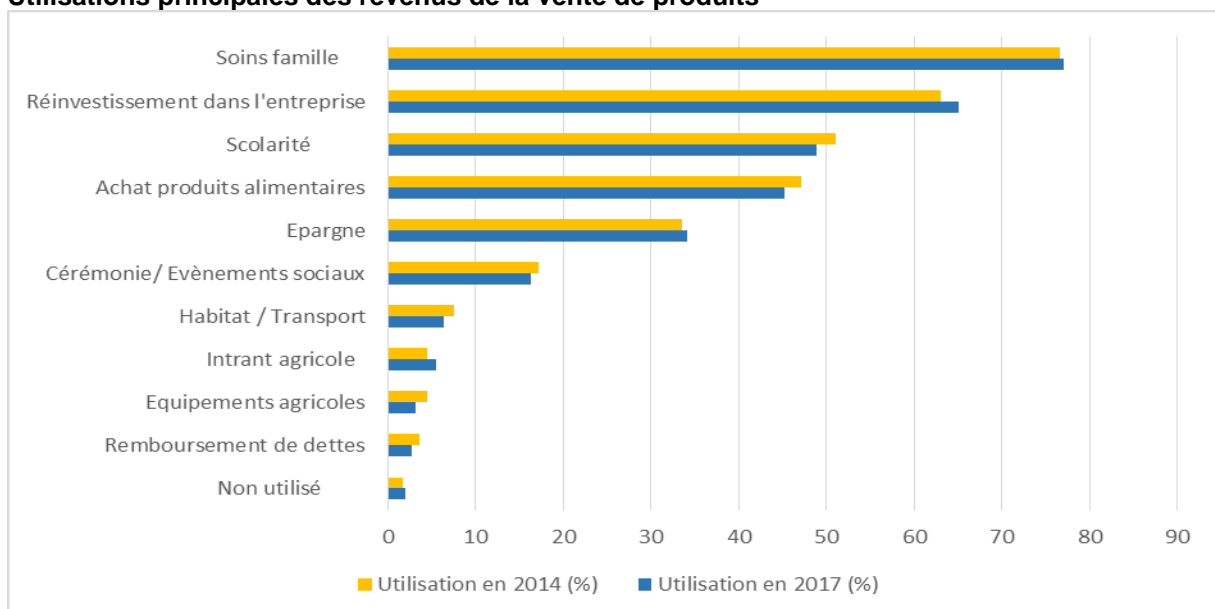


Figure A30

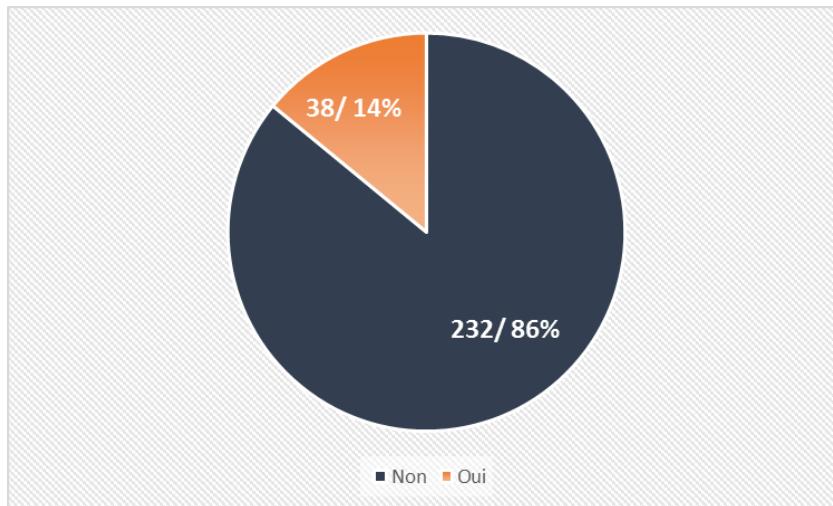
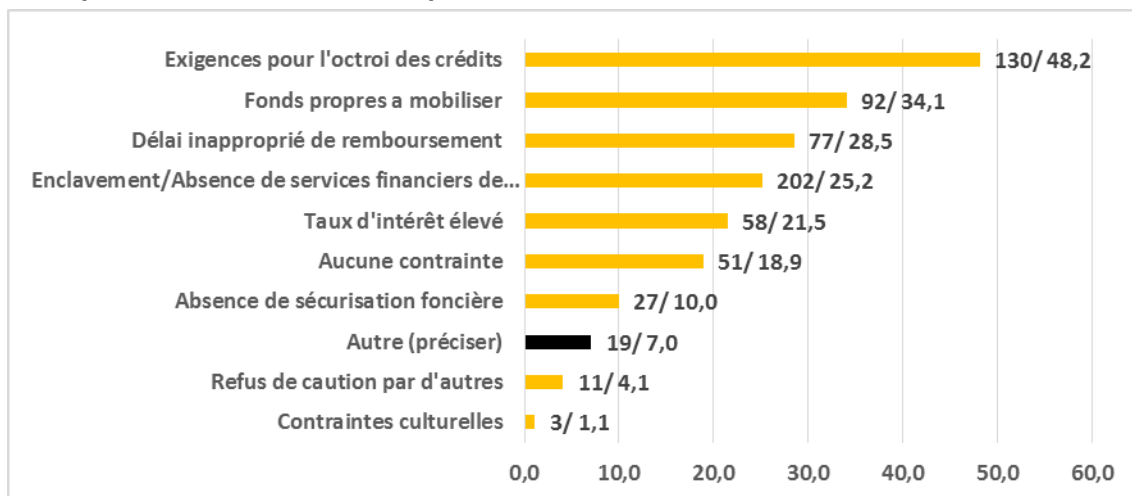
Proportion des MER ayant un crédit auprès d'une IMF ou banque commerciale

Figure A31

Principales contraintes des MER pour l'accès au financement

Analyse des effets par estimation de la double différence

Tableau A6
Résultats de l'analyse d'effet globale

Variable dépendante	Variable "traitement"				
	Coef.	Std. Err.	P> t	Intervalle de confiance à 95%	
Superficie cultivée	0,4920	0,1193	0 ***	0,2580	0,7261
Culture irriguée	-0,0264	0,0110	0,016 *	-0,0479	-0,0049
Culture pluviale	0,0286	0,0124	0,021 *	0,0043	0,0530
Culture irriguée et pluviale	-0,0022	0,0059	0,71	-0,0138	0,0094
Type semence améliorée	0,0760	0,0327	0,02	0,0118	0,1403
Type semence locale	-0,0760	0,0327	0,02 *	-0,1403	-0,0118
Accès semence	0,0682	0,0407	0,094 +	-0,0116	0,1480
Non accès semence	-0,0682	0,0407	0,094 +	-0,1480	0,0116
Engrais	-0,1185	0,0412	0,004 ***	-0,1993	-0,0377
Pesticides	0,1057	0,0387	0,006 **	0,0298	0,1816
Quantité agri produite	878,5845	81,2249	0 ***	719,2223	1037,9470
Quantité agri auto consommée	288,0682	54,0650	0 ***	181,9935	394,1429
Transformation produit agri	0,0643	0,0152	0 ***	0,0344	0,0941
Assistance alimentaire	0,0343	0,0203	0,092 +	-0,0056	0,0741
Bonne qualité du produit	0,2598	0,0377	0 ***	0,1858	0,3338
Mauvaise qualité du produit	-0,2598	0,0377	0 ***	-0,3338	-0,1858
Bonne évolution	-0,0352	0,0407	0,388	-0,1150	0,0447
Mauvaise évolution	0,0352	0,0407	0,388	-0,0447	0,1150
Rendement	-43,3442	250,7069	0,863	535,2288	448,5403
Animaux total	16,6281	3,1670	0 ***	10,4112	22,8450
Animaux autoconsommés	3,0342	2,5052	0,226	-1,8894	7,9579
Animaux perdus	2,8486	2,4136	0,238	-1,8924	7,5895
Bovins	7,9989	1,9481	0 ***	4,1667	11,8311
Ovins	3,8134	1,4472	0,009 **	0,9717	6,6551
Asins	0,8984	0,2277	0 ***	0,4495	1,3473
Volaille	9,4837	2,5469	0 ***	4,4760	14,4914
Vente produits élevage	129664,6	39277,22	0,001 ***	52448,44	206880,8
Vente produits agriculture	127749,2	39298,45	0,001 ***	50490,69	205007,7

Niveau de significativité (+): 10%; (*): 5%; (**): 1%; (***): 0

Tableau A7

Résultats (résumé) de l'analyse d'effet chez les membres actifs hommes

Variable dépendante	Variable "traitement"				
	Coef.	Std. Err.	P> t	Intervalle de confiance à 95%	
Superficie cultivée	0,3994	0,1430	0,005 *	0,1188	0,68
Culture irriguée	-0,0046	0,0048	0,338	-0,014	0,0048
Culture pluviale	-0,0004	0,0076	0,956	-0,0153	0,0144
Culture irriguée et pluviale	0,0050	0,0059	0,394	-0,0065	0,0165
Type semence améliorée	0,1166	0,0363	0,001 **	0,0453	0,1878
Type semence locale	-0,1166	0,0363	0,001 **	-0,1878	-0,0453
Accès semence	0,0328	0,0481	0,495	-0,0616	0,1273
Non accès semence	-0,0328	0,0481	0,495	-0,1273	0,0616
Engrais	-0,0476	0,0488	0,33	-0,1434	0,0482
Pesticides	0,1648	0,0450	0	0,0765	0,2531
Quantité agri produite	1012,8080	104,2972	0 ***	808,0916	1217,5250
Quantité agri auto consommée	321,4214	66,6553	0 ***	190,5891	452,2537
Transformation produit agri	0,0604	0,0174	0,001 **	0,0262	0,0946
Assistance alimentaire	0,0258	0,0242	0,287	-0,0217	0,0733
Bonne qualité du produit	0,2919	0,0448	0 ***	0,2039	0,3799
Mauvaise qualité du produit	-0,2919	0,0448	0 ***	-0,3799	-0,2039
Bonne évolution	-0,0213	0,0485	0,66	-0,1165	0,0739
Mauvaise évolution	0,0213	0,0485	0,66	-0,0739	0,1165
Rendement	392,1102	44,1641	0 ***	305,4241	478,7964
Animaux total	15,2692	4,4524	0,001 **	6,5202	24,0183
Animaux autoconsommés	3,0253	1,8712	0,107	-0,6550	6,7055
Animaux perdus	1,8602	2,3892	0,437	-2,8381	6,5585
Bovins	6,3046	1,8633	0,001 **	2,6372	9,9719
Ovins	3,5999	2,0794	0,084	-0,4880	7,6879
Asins	0,8684	0,2447	0 ***	0,3854	1,3514
Volaille	7,4832	3,0036	0,013 **	1,5723	13,3940
Vente produits élevage	153339,5	87676,42	0,082	-19424,2	326103,2
Vente produits agriculture	150666,8	87856,67	0,088	22456,17	323789,8
Niveau de significativité	(+): 10%; (*): 5%; (**): 1%; (***): 0				

Tableau A8

Résultats (résumé) de l'analyse d'effet chez les membres actifs femmes

Variable dépendante	Variable "traitement"				
	Coef.	Std. Err.	P> t	Intervalle de confiance à 95%	
Superficie cultivée	0,1734	0,1290	0,18	-0,0805	0,4272
Culture irriguée	-0,0634	0,0368	0,086	-0,1358	0,0089
Culture pluviale	0,0813	0,0393	0,039	0,0040	0,1585
Culture irriguée et pluviale	-0,0179	0,0150	0,236	-0,0474	0,0117
Type semence améliorée	0,0113	0,0704	0,872	-0,1272	0,1499
Type semence locale	-0,0113	0,0704	0,872	-0,1499	0,1272
Accès semence	0,1672	0,0785	0,034	0,0128	0,3217
Non accès semence	-0,1672	0,0785	0,034	-0,3217	-0,0128
Engrais	-0,3600	0,0754	0 ***	-0,5083	-0,2117
Pesticides	-0,0369	0,0765	0,63	-0,1875	0,1136
Quantité agri produite	296,0423	60,7242	0 ***	176,5973	415,4873
Quantité agri auto consommée	43,2591	49,4275	0,382	-53,9652	140,4833
Transformation produit agri	0,0838	0,0316	0,008 *	0,0217	0,1460
Assistance alimentaire	0,0490	0,0385	0,204	-0,0267	0,1248
Bonne qualité du produit	0,1719	0,0715	0,017	0,0312	0,3126
Mauvaise qualité du produit	-0,1719	0,0715	0,017	-0,3126	-0,0312
Bonne évolution	-0,0505	0,0760	0,506	-0,2000	0,0989
Mauvaise évolution	0,0505	0,0760	0,506	-0,0989	0,2000
Rendement	-901,6784	889,1173	0,311	-2650,616	847,2593
Animaux total	8,3750	3,0233	0,006 **	2,4254	14,3246
Animaux autoconsommés	1,4848	10,0010	0,882	-18,3932	21,3629
Animaux perdus	1,1639	6,2264	0,852	-11,1203	13,4482
Bovins	24,6042	8,5476	0,007 **	7,3005	41,9079
Ovins	0,5682	1,3196	0,667	-2,0302	3,1667
Volaille	10,0583	4,4308	0,026 *	1,2408	18,8759
Vente produits élevage	14741,75	10112,71	0,147	5222,607	34706,1
Vente produits agriculture	14741,75	10112,71	0,147	5222,607	34706,1
Niveau de significativité	(+) : 10%; (*) : 5%; (**) : 1%; (***) : 0				

Bibliographie

Documents FIDA

Documents stratégiques

FIDA, Burkina Faso, Options stratégiques pour le programme-pays (COSOP), Septembre 2007.

FIDA, Burkina Faso, Note de stratégie de pays 2017-2018, Mars 2017

FIDA, IOE, Manuel de l'Evaluation, Deuxième édition, Bureau indépendant de l'évaluation, Novembre 2015.

Évaluations d'IOE

FIDA, IOE, Evaluation de la Performance de Projet, Projet National de Gestion des Terroirs – Phase II

FIDA, IOE, Validation du rapport d'achèvement de projet, PAMER, PDRD, PIGEPE, PICOFA

Documents de projets

FIDA, Oracle Business Intelligence.

FIDA, WCA, Burkina Faso, Documents de conception des projets: PAMER, PDRD, PIGEPE, PICOFA, PASPRU, PROFIL, Neer-Tamba

FIDA, WCA, Burkina Faso, Rapports d'achèvement des projets: PAMER, PDRD, PIGEPE, PICOFA, PASPRU, PROFIL

FIDA, WCA, Burkina Faso, Rapport de revue à mi-parcours Neer-Tamba, Juin 2018 (version provisoire)

Documents du Gouvernement

Burkina Faso, Cadre stratégique de lutte contre la pauvreté (CSLP), 2000-2010

Burkina Faso, Etudes thématiques de préparation du PNSR II; CPSA, 2017

Burkina Faso, Loi 034-2009 portant régime foncier rural, 2009

Burkina Faso, Plan national de développement économique et social, 2016-2020

Burkina Faso, Plan National de Développement Économique et Social (PNDES) 2016-2020.

Burkina Faso, PNSR 2011-2015

Burkina Faso, Politique nationale de sécurisation foncière en milieu rural (PNSFMR), 2007

Burkina Faso, Politique nationale de sécurité alimentaire et nutritionnelle (PNSAN), 2013,

Burkina Faso, Programme National du Secteur Rural II, 2016-2020, Septembre 2011

Burkina Faso, Programme National du Secteur Rural, 2011-2015, Septembre 2011

Burkina Faso, Stratégie de croissance accélérée et de développement durable, 2011-2014

Burkina Faso, Stratégie de croissance accélérée et de développement durable, 2011-2015, p. 34

DGESS – MAAH, Tableau de bord 2018

Document de stratégie de développement rural à l'horizon 2015, Janvier 2004

INS, Burkina Faso Rapport enquête multisectorielle continue (EMC) 2014, Profil de pauvreté et d'inégalités.

Loi numéro 055-2004/AN créant le Code général des collectivités territoriales

Autres documents

Banque Africaine de Développement, Perspectives économiques en Afrique 2017, Entreprenariat et industrialisation

Banque Africaine de Développement, Perspectives Économiques en Afrique 2018 – Burkina Faso

Banque Mondiale, Bases de données sur les indicateurs économiques des pays: PIB, Index Gini, Doing Business etc.

Banque Mondiale, Diagnostic systématique pays, Burkina Faso, 2016

Banque Mondiale, Analyse stratégique des enjeux liés au genre, 2003

FAO, Evaluation du Programme de la FAO 2010-2014, Décembre 2015

FAO, Suivi des Politiques Agricoles et Alimentaires en Afrique, Revue des politiques agricoles et alimentaires au Burkina Faso, Juillet 2013

FAO, 2013, Suivi des Politiques Agricoles et Alimentaires en Afrique, Revue des politiques agricoles et alimentaires au Burkina Faso.

FAO, Analyse des dépenses publiques en soutien à l'agriculture et à l'alimentation au Burkina Faso 2006-2013

Mo Ibrahim Foundation, "A Decade of African Governance, 2006-2016", 2016 Ibrahim Index of African Governance, Index report.

PAM, Analyse globale de la vulnérabilité, de la sécurité alimentaire, et de la nutrition, 2014,

PNUD, Rapport 2016 sur le développement humain publié par le PNUD en 2017.