

COMISSÃO DA CEDEAO

ECOWAS COMMISSION



COMMISSION DE LA CEDEAO

Agence Régionale pour l'Agriculture et  
l'Alimentation

ARAA / RAAF

Regional Agency for Agriculture  
and Food



# Evaluation à mi-parcours du projet d'appui à la sécurité alimentaire en Afrique de l'Ouest (PASANA0)

Bamako, 19 juin 2015

# Présentation du PASANAO (programme d'appui à la sécurité alimentaire en Afrique de l'Ouest)

- Conçu suite aux crises alimentaires (2005 et 2008), comme outil pour la mise en œuvre de l'ECOWAP en matière de SAN
- Composantes:
  - C1: Contribution à l'évolution des systèmes d'information en SA pour faire face aux nouveaux enjeux (prise en compte par le cadre harmonisé de l'évolution des marchés, des revenus et de la nutrition)
  - C2: Appui à la définition des politiques régionales (régulation marchés et filets sociaux) => *études*
  - C3: Promotion d'opérations innovantes => *2 appels à propositions*
  - C4: Renforcement de capacité de la CEDEAO dans le domaine de la SAN et mise en œuvre du programme => *assistance technique et gestion*
- Mise en œuvre:
  - MO :CEDEAO
  - Maîtrise d'œuvre: CILSS pour C1, CEDEAO pour C2 et C4, porteurs de projets pour C3, avec appui d'un prestataire, le consortium IRAM

# Présentation du PASANAO (suite)

- Calendrier:
    - Faisabilité en 2010
    - Convention AFD/CEDEAO: juin 2011
    - Mise en place de l'équipe de coordination: 1<sup>er</sup> semestre 2013
    - Date limite de déboursement: fin 2015 (mais report de 24 mois proposé et accepté)
  - Le contexte a fortement évolué depuis la conception:
    - Création de l'ARAA (sept 2013)
    - Adoption du TEC (oct 2013)
    - Élaboration du PARMAO (sept 2013)
    - Acte additionnel établissant RRSA (février 2013)
- => Besoin d'adaptation**

# Composante 1: Contribution à l'évolution des SISA

## **SC1: Diagnostic des paramètres de la SA et intégration dans un cadre d'analyse (cadre harmonisé)**

- Zonage/typologie des risques en RCI et au Ghana:
  - étude définitive pas encore disponible lors de l'évaluation (alors qu'elles constituent un préalable au CH)
  - Très faibles moyens mobilisés
- Organisation d'ateliers de formation et d'élaboration du cadre harmonisé dans les 5 pays du bassin Centre
  - Programme réalisé, (2 cycles annuels) mais avec faible contribution financière du PASANAO
  - Besoin d'indicateurs pour mesurer le progrès dans la maîtrise du CA par les pays membres
  - Besoin de prioriser les données utilisées en fonction des zones
  - Appropriation encore très imparfaite pour les pays côtiers

# Composante 1 (SC 1.2: Adaptation des SISA)

- renforcement et adaptation des systèmes nationaux d'information et mise en réseau
  - Intégration de l'Information commerciale:
    - Cadre d'analyse élaboré et premiers résultats encourageants (cartographie), mais reste à améliorer la qualité des données, insuffisantes pour en tirer des recommandations pertinentes
  - Intégration des données nutritionnelles:
    - faibles réalisations (un atelier régional)
  - Intégration des revenus des ménages:
    - Milieu urbain: 3 enquêtes à Bamako ont permis d'améliorer la méthodologie (groupes de métiers), mais reste à mettre au point une méthodologie de suivi, et à tester la méthode sur des grandes villes côtières (Abidjan et Accra prévues)
    - Milieu rural: reste à simplifier la méthodologie HEA

# Composante 1 (SC 1.3: formation)

- Mise en place d'un mastère SA au CRA
  - Deux promotions déjà formées, à la satisfaction générale; forte demande, débouchés avérés; coût compétitif, reconnaissance internationale
  - Intérêt à l'avenir à saturer la capacité d'accueil (25 étudiants)
  - Faire étude pour:
    - Coût d'introduction d'un enseignement bilingue
    - Pérennisation après le projet (financement et possibilités d'e-learning)

# Composante 1 (recommandations)

## **Pour 2015**

- Améliorer le reportage de ses activités et à mettre en place un suivi/évaluation
- Poursuivre les travaux de cartographie/typologie des risques en pays côtiers et de prise en compte des revenus (préalable à une adaptation nécessaire du cadre harmonisé aux pays non sahéliens)

## **Après 2015**

- Transférer les activités 1.1 et 1.2 à ECOAGRIS , avec maintien du backstopping
- Maintien du mastère et prolongation jusqu 'à la fin du projet

# Composante 2 (Appui à la définition des politiques régionales )

## **SC1: Instruments de régulation**

### **• Régulation aux frontières**

- Le programme initial a dû être fortement remanié, suite à l'évolution du contexte (TEC)
- Veille sur le TEC et notes d'analyse
  - Rédaction de 3 notes sur le TEC, peu utiles (TEC déjà adopté)
  - Mais besoin réel à l'avenir d'une veille sur l'impact du TEC et des APE (à partir de 2015)
  - Besoin aussi d'un appui-conseil à la CEDEAO (défense du TEC auprès de l'OMC), qui reste à mettre en place
- Étude sur les mesures complémentaires au TEC : non finalisée; forte articulation nécessaire avec veille sur le TEC



# Composante 2 (suite)

- **2- Améliorer l'efficacité des dispositifs de stockage**
  - 3 études sur l'opérationnalisation de la RRSA (unité de gestion, outils, infostock) menées à bien + étude sur la réserve financière de la RRSA en cours
  - Étude cartographique et de capitalisation sur le stockage par les OP: non achevé à la date de l'évaluation
  - Etude sur la mise en réseau des stocks publics et privés: préparation du DAO en cours; financement de l'étude dans le cadre du projet RRSA
  - Etude sur la promotion du warrantage et de la tierce détention: idem
  - Étude prévue pour 2015 sur la mise en place d'un système d'accréditation warrantage et 1/3 détention: à définir
  - Etude sur les bourses de produits alimentaires: décision du Copil de sursoir

## **SC 2.3: appui à ROAC**

- Activité pertinente en cours

# Composante 2 Conclusion

- L'évolution du contexte a conduit à redéfinir les activités, ce qui explique partiellement le retard
- Approche malencontreuse du volet « régulation aux frontières », qui devait éviter une remise en cause du TEC
- Mais existence d'un besoin d'appui pour défendre le TEC, qui implique
  - Attitude proactive du projet (prévoir les problèmes)
  - Collaboration étroite entre le projet et les instances communautaires concernées (douane, Commerce, Agriculture), dont le cadre doit être défini par la CEDEAO
- Les études effectuées ou préparées par le volet « stockage » permettent un démarrage plus rapide du projet RRSA
- Les risques de doublon du volet FSS ont pu être évités
- A l'avenir:
  - Se concentrer sur l'appui -conseil et la veille sur le TEC (seul appui disponible pour la CEDEAO)
  - Intérêt à poursuivre l'étude de l'harmonisation régionale des outils de stockage de régulation (1/3 détention et warrantage), même si les études peuvent être financées par le projet RRSA par opportunité budgétaire

# Composante 3 (Promotion d'opération innovantes)

## Premier appel à proposition

- Délai de maturation très long (première note sept 2013, lancement en oct 2014)
- Mais bonne qualité des dossiers, procédures harmonisées avec le projet AECID, choix des thématiques pertinent (fortification des aliments, sécurisation activités pastorales, renforcement des systèmes de crédit et d'assurance agricole)
- Quelques pistes d'amélioration pour l'avenir
  - Délais de préparation très courts => favorise les grandes ONG et les effets d'aubaine
  - Souhaitable d'introduire un entretien avec bénéficiaires avant attribution
  - Procédures insuffisamment adaptées et incitatrices pour le secteur privé
  - Pondération insuffisante de caractère innovant dans la note dévaluation (15%)
  - Prise en compte insuffisante de la viabilité financière pour projets innovants

## Composante 3 (suite)

- Quelques pistes d'amélioration pour l'avenir (suite)
    - Montants plafond (250 000 € pour projets **innovants**) trop élevés
      - La plupart des projets se situent au plafond => tendance à gonfler les coûts
      - Autofinancement réduit à la supervision => faible implication et peu vérifiable
      - Montant trop élevé pour opérations innovantes, donc risquées
  - Limites de la procédure par Appel à Projets
    - Favorise les grandes ONG disposant d'un portefeuille de projets => effets d'aubaine
    - Pas de possibilité d'améliorer les propositions de projets (un seul appel par thème)
- => Penser à un guichet fonctionnant en continu**

# Composante 3 (enjeux à venir)

## **Suivi des projets**

- Besoin important de suivi administratif, mais aussi technique pour éviter retards
- D'autant plus important que la composante est la seule véritablement évaluable en fin de projet
- Pour une quinzaine de projets, prévoir 45 à 60 visites de terrain, soit un ETP pendant 2 ans.
- Suivi pourrait être assuré par l'équipe de coordination du projet (avec appui technique du backstopping et de consultants régionaux)

## **Capitalisation**

- Actions innovantes: une évaluation ex post par projet (par équipe du projet ou consultants)
- Études de capitalisation: rédaction d'une note et présentation lors de la tenue d'ateliers thématiques
- Pour les meilleurs projets, outils de communication innovants (affiches, court métrage)
- Intérêt à utiliser les étudiants du Mastère tant pour la capitalisation que pour l'exécution des projets

## Composante 4 (mise en œuvre et renforcement de capacité de la CEDEAO)

- Une assistance technique permanente insuffisamment utilisée
- Une équipe de coordination qui a du pallier la non réalisation des engagements de la CEDEAO (recrutement de 2 cadres, retard dans la mise en place de l'ARAA)
- Une sur-consommation de l'assistance technique ponctuelle (backstopping), mais largement explicable par une insuffisance de budget au départ
- Une coordination difficile avec la composante 1
- Absence regrettable de mise en place d'un suivi/évaluation

# Mise en œuvre du projet

- **Complexité du dispositif de MOE :**
  - Un prestataire, chargé de la coordination et du contrôle qualité
  - La D/ADR, maîtrise d'œuvre, qui approuve et transmet les demandes d'ANO à l'AFD
  - Le CAERE qui doit approuver tous les documents à valeur contractuelle
  - L'ARAA, qui constitue un passage obligé entre la coordination et la DAERE
  - ⇒ Conduit à des retards, des risques de doublons (comptable) et une surcharge de travail pour la DAERE
  - ⇒ L'ARAA pourrait valider et transmettre les demandes d'ANO, au moins pour la composante 3?
- **Les modalités spécifiques de la composante 1 n'ont pas été suffisamment explicites au départ, d'où un tâtonnement initial, aggravé par la difficulté interne au CILSS à centraliser les documents de ses trois implantations**
- **Besoin d'une clarification du rôle de l'ARAA**
  - Difficulté de l'ARAA à jouer un rôle de coordination, vu la faiblesse de ses moyens
  - Nombre croissant de projets et grande diversité des missions (coordination, gestion d'activités (RRSA, FRAA,...) difficilement compatibles
  - Son rôle de coordination de projet ne peut être effectif qu'accompagné d'une délégation de pouvoir
- **Intérêt à mener une étude visant à clarifier le rôle et l'organisation de l'ARAA et le dispositif de gestion des projets**

# Extension et réallocation budgétaire proposées

- Une prolongation de 24 mois du projet a été acceptée par la CEDEAO et l'AFD, suite aux recommandations de l'évaluation (date limite de versement des fonds à fin 2017)
- Programme de travail et réorientations proposées
  - C1:**
    - Poursuite du Mastère en 2016 et 2017 + étude de pérennisation;
    - transfert, après 2015, des autres activités à Ecoagris
  - C2:**
    - poursuite des études en cours (RRSA) et appui ROAC,
    - recentrage sur le TEC (veille et analyses),
    - études sur les dispositifs régionaux harmonisés de stockage de régulation, étude sur l'ARAA (?)
  - C3:**
    - suivi des 2 AàP par l'équipe de coordination, backstopping et consultants locaux (coût d'environ 160 K€); évaluation et ateliers
  - C4:**
    - Maintien de l'équipe de coordination jusqu'à fin 2017 (travail à mi-temps sur Composante 3);
    - prolongement du poste de conseiller CAERE jusqu'à fin 2017;
    - augmentation du backstopping de 92 jours



# Réallocation budgétaire proposée

	budget révisé	consommé fin 2014	réalisation fin 2014	programmé 2015	besoin 2016	besoin 2017	insuffisance/ reliquat
Composante 1	2 877	621	22%	967	300	250	739
Composante 2	614	118	19%	349	40	-	107
Composante 3	3 555	-	0%	1 279	1 279	800	197
Composante 4	2 826	1 660	59%	641	537	483	- 495
Audit et évaluations	200	-		50	50	100	-
Imprevus	329	-					329
Total	10 400	-					877

=> Réallouer 877 000 € à la composante 3, pour abonder un guichet opération innovantes du FRAA (si le fonds est fonctionnel).  
A défaut, lancer un 3<sup>ème</sup> AàP (date limite fin 2015)