

Résumé

Les enjeux et objectifs de la revue

L'objectif de cette revue à mi-parcours du projet DAKMA est d'analyser en profondeur l'intervention et apporter des réponses aux questions « comment » et « pourquoi » afin de pouvoir apprécier la valeur des résultats atteints ainsi que de l'ensemble du processus de mise en œuvre. Cette revue a donc pour fonction d'appuyer le pilotage, de contribuer à l'apprentissage et de contribuer à la redevabilité envers le bailleur, les partenaires ainsi que les différents acteurs impliqués dans l'action. Les enjeux de cette revue du 1^{er} projet rural de coopération guinéo-belge sont de plusieurs natures outre son analyse au regard des 5 critères classiquement utilisés que sont : **pertinence – efficacité – efficience – impact – durabilité**, qui permettront de faire le point de la situation par le biais de regards externes. On retiendra comme **enjeux**:

- i) **aider l'équipe projet** a, éventuellement, infléchir une stratégie, une démarche, des modalités opérationnelles, afin **d'améliorer ses performances et celles du projet**,
- ii) celui de **valider ou non l'approche pays intégré** voulue par la Belgique qui consiste à identifier des partenaires en mesure d'être associés à la mise en œuvre de l'intervention,
- iii) appuyer la **réflexion sur les choix stratégiques** qui sont à faire dans le cadre de la préparation du **nouveau programme entrepreneuriat pour sa composante rurale**.

Contexte de mise en œuvre de la revue

En préparation de la mission terrain, les experts ont bénéficié d'un accès très large à l'abondante bibliographie du projet, des échanges très fructueux avec le chef de projet en Guinée M. Gerrit Johan Bosman et d'un briefing à Bruxelles avec le conseiller opérations pour la Guinée M. Edwin Hendricks. La mission en Guinée s'est déroulée du 3 au 15 juin 2018 donc en début de saison des pluies et durant la période du ramadan. La mission tient à préciser que cette période de carême n'a aucunement impacté le déroulement du programme très chargé même au contraire puisqu'elle a permis d'effectuer des journées continues de 7h30 à 19h00. Toutes les parties prenantes ont pu être rencontrées et interviewées tel : **la Ministre de l'Agriculture** Mme Mariame Camara et son Secrétaire Général, les Gouverneurs régionaux, ... ainsi que **le Représentant Résident d'ENABEL** en Guinée M. Evert Wauters. Mission qui s'est clôturée par une restitution en plénière (35 participants) le 14 juin 2018 de 9h30 à 13h.

Des commentaires sur le rapport provisoire final ont été formulés par le siège d'ENABEL (Bruxelles) et par l'équipe du projet (DAKMA – Guinée). On trouvera en annexe les documents produits à ces deux niveaux. Une réunion de débriefing par skype s'est tenue le 14 août 2018 (ENABEL siège, SOPEX et l'équipe d'évaluateurs). Elle a permis d'aborder plusieurs points qui donnent lieu à certains ajustements dans la production de ce rapport final. On notera, alors que nous finalisons ce rapport, que l'UGP DAKMA a déjà intégré et mis en œuvre un certain nombre de recommandations formulées par l'équipe d'évaluation dans la continuité de la phase terrain et suite au rapport provisoire. **Méthodologie, méthodes utilisées pour la collecte des données**

Une première phase d'analyse des documents transmis par ENABEL siège et par le projet DAKMA, qui a permis l'élaboration d'une grille d'analyse et de proposer une note de cadrage(en annexe). La seconde phase en Guinée avec:

- i) l'analyse des différents volets du projet à travers des séances de travail avec les cadres de celui-ci, les entretiens (individuels) dont le responsable du projet,
- ii) des entretiens avec les acteurs institutionnels sectoriels et les collectivités dans les 3 préfectures de concernées par le projet, des communes retenues pour les visites de terrain et avec d'autres acteurs (projets, ONGI, ONG, OP, Bureau d'Etude, ...),
- iii) des entretiens consultatifs avec les responsables de programmes agricoles intervenant dans la zone du DAKMA, et
- iv) des entretiens et des focus groups avec les acteurs directement concernés par les réalisations de l'intervention au niveau d'un échantillon des sites d'intervention qui a été opéré avec les cadres du projet sur la base d'interventions qui se sont correctement déroulées et d'interventions qui ont, ou connaissent, des difficultés.

Les principaux constats et conclusions dressés à propos des questions d'évaluation

Pour ce qui concerne l'évaluation générique :

	Résultat 1	Résultat 2	Résultat 3	Synthèse évaluateur	Auto éval équipe projet
Pertinence	B	B	A	B	B
Efficienne	C	C	B	C	C
Efficacité	B	C	B	B	B
Durabilité	C	C	C	C	B
Impact	B	B	B	B	

Une **bonne pertinence (B)** du projet avec des actions qui sont tout à fait en phase avec les problèmes, les besoins et les priorités des bénéficiaires. Une stratégie d'intervention du projet qui dans l'absolument est pertinente, mais qui ne peut être pleinement développée au regard des contraintes imposées au projet. Un excellent phasage avec les priorités et politiques de développement du gouvernement et notamment avec le PNIASAN 2018-2025 notamment dans son Programme 2 : amélioration de l'accès aux marchés porteurs et de la structuration des chaînes de valeurs des principales filières Agricoles dans ses composantes C2.2 et C2.3. Une bonne adéquation entre les politiques de la Belgique qui promeuvent une agriculture de marché selon une approche chaîne de valeur.

Une **efficience qui connaît quelques problèmes (C)**, il y a des interrogations qui ne remettent cependant pas en cause le bien-fondé de l'action mais nécessitent une inflexion de l'intervention. En effet le facteur temps est un élément central de la mise en œuvre de ce projet qui i) dispose certes de ressources financières conséquentes, mais ii) évolue dans un milieu et avec des partenaires qui ont des capacités d'absorption limitée (RH et finance) et avec iii) des contraintes procédurales inhérentes à ENABEL qui sont incompatibles avec le faire rapidement.

Une **efficacité qui globalement est « satisfaisante » (B)**, même s'il faudra être très attentif pour l'atteinte du résultat 1 au fait que l'on est à 1 an de la fin de cette phase et que de nombreux investissements ne sont pas encore finalisés voire initiés et se faisant viennent hypothéquer l'atteinte de l'outcome. Il en est de même pour l'atteinte du résultat 2 où les partenaires sous convention de subsides en charge d'interventions stratégiques pour certains remplissent leur contrat pour d'autres non, venant de ce fait limiter l'obtention des résultats et leur mise à disposition pour certains groupes cibles. Même si le projet tente de s'adapter, les RH dont il dispose sont limitées.

Un **impact ou pour le moins des dynamiques (B)** en cours de construction, de mise en place que la mission a trouvé fort intéressantes et qui pour certaines marqueront

le paysage. La perception des bénéficiaires sur les interventions engagées par le projet est positive et ils commencent à s'approprier certaines productions. Néanmoins, un travail d'accompagnement reste à faire sur du long terme ...

La **durabilité pour sa part connaît quelques difficultés (C)**, trop de points n'ont pas été ou pas encore été pris en considération et abordés qui aurait permis de mettre en place de vrais débats puis des outils afin d'assurer la pérennisation des investissements et des services. Un travail important reste à faire sur ces aspects.

Pour ce qui est du domaine des **questions d'évaluation spécifiques** :

Au **niveau d'intégration des investissements** réalisés sur des sites à haut potentiel au sein des chaînes de valeur et des marchés porteurs on peut affirmer qu'**en l'état actuel de la situation, il est relativement faible**. Toutefois les bases sont posées pour **animer des débats / réflexions productives** et ainsi préparer la suite de l'intervention du projet DAKMA et surtout d'ENABEL dans le cadre du programme entrepreneuriat à venir plus spécifiquement pour sa composante rurale.

Eu égard au **niveau d'intégration des acteurs et services appuyés par les différentes activités**, on peut dire qu'il est essentiel à court terme de bien définir (redéfinir) avec les partenaires et les bénéficiaires (directs et indirects) ce qu'est une filière, ce qu'est une chaîne de valeur et d'engager un travail participatif d'analyse approfondie ou complément d'analyses déjà réalisées sur les filières choisies. Se focaliser sur adéquation production / transformation / commercialisation et le financement de ces activités. Tout au long de cette chaîne identifier /mettre en exergue les problèmes / besoins, les acteurs et intervenir avec des outils connus, opérationnels, performants et dont on sait à priori qu'ils auront un impact. Avoir dès à présent un regard et une approche très entrepreneuriaux afin de renforcer les bons acteurs qui ne sont pas nécessairement des OP, mais parfois des privés qui déjà interviennent sur des segments de la filière. Si on se concentre sur les OP prendre la mesure du niveau des acteurs (pris au sens large) et envisager aussi un volet alphabétisation fonctionnelle (à l'instar de ce que fait la FPDF) car le taux d'analphabétisme est voisin de 90 % notamment chez les femmes.

Pour la **visibilité du programme et de la présence belge**, même si des actions ont été engagées, **il y a énormément à faire à commencer par un vrai plan de communication**. Il requière compétence, savoir-faire et moyens pour sa réalisation puis sa mise en œuvre. Un véritable effort devrait être produit en ce sens, si possible d'ici la fin de DAKMA et en tout état de cause absolument dans le cadre du prochain programme entrepreneuriat où des moyens conséquents devront être mobilisés à cet effet.

Pour ce qui est de **l'approche pays intégrée**, en termes d'**extension de cette stratégie** dans le cadre du nouveau programme structurel en cours de préparation, il est maintenant acquis que les **partenaires présents** sur site sont **limités en nombre et en compétences**. Une **stratégie alternative** renforçant l'équipe de professionnels de haut niveau au sein de l'UGP, accompagnée par des professionnels internationaux spécialisés dans les domaines requis qui coacheraient, feraient monter en puissance et orchestreraient des partenaires locaux de mise en œuvre (ONGI, ONGN, ST Etat) nous semblerait de bon aloi. Elle serait à la fois pertinente, efficiente et contribuerait à la formation des acteurs du développement, leur professionnalisation et assurerait une pérennité de l'intervention.

Recommandations

La mission soumet quelques recommandations qui s'inscrivent dans l'opérationnel afin de permettre à l'équipe projet (UGP) de contribuer à l'atteinte des objectifs et de préparer la suite de DAKMA dans les meilleures conditions possibles.

1. Il nous semble important de commencer par faire **un rétro planning**. Les experts sont conscients qu'il sera difficile d'atteindre correctement tous les objectifs assignés au projet dans le temps imparti (il reste 12 mois). En conséquence pour

chaque résultat à obtenir, voyons de ce qu'il est techniquement faisable de réaliser, ce qui doit être mis en attente / au second plan et donnons-nous les moyens requis pour faire au mieux les activités. Ce travail doit être produit par l'UGP, discuté avec ses partenaires de terrain, puis en comité de pilotage. C'est la feuille de route à laquelle il faudra se tenir pour les 12 prochains mois. Il faudra probablement être un peu « directif ». Le dernier chapitre du présent rapport aborde toutes les propositions spécifiques par grands thèmes ;

2. La mise en œuvre du projet a clairement mis en évidence les lourdeurs administratives de l'institution. Pour agir avec célérité tout en restant efficace et efficient les processus administratifs et financiers doivent être proches de l'action et donc du terrain. L'administratif et le financier doivent être des outils au service de l'action comme dans toute entreprise dynamique et pas l'inverse. Pour ce faire, **ENABEL devrait engager des réformes allant vers plus de décentralisation**. Le niveau pays avec les représentations d'ENABEL au sein et en partenariat avec les Ambassades semblent être l'espace le plus approprié. A n'en pas douter, les projets retrouveraient dynamisme, réactivité, adaptabilité au service des bénéficiaires du développement ;
3. **La démarche** de nombreux bailleurs et la coopération belge n'y déroge pas est de constituer de **petites équipes projet puis en cascade de déléguer des activités** à mettre en œuvre qui permettront de contribuer à l'atteinte des résultats définis. C'est le schéma classique de l'industrie moderne avec ses multiples sous-traitants dont **on connaît les limites**. Un maillon faible peut occasionner de nombreuses perturbations avec des impacts financiers élevés, mais surtout la non atteinte de l'objectif spécifique. Il faut dès à présent **envisager des schémas alternatifs de renforcement de l'équipe de l'UGP et de mobilisation d'experts externes afin de sécuriser** l'efficacité et l'efficience de l'intervention / des investissements et permettre d'assurer de bons impacts et une meilleure durabilité des investissements.