

exPost *ExPost*

Évaluation du cadre d'intervention sectoriel (CIS) sécurité alimentaire en Afrique subsaharienne 2013-2016 de l'AFD

Rapport final

Auteurs : Jean-Marie WATHELET, Konstantin GRUEV, Franck PAJOT (Bureau d'études ADE)



Direction Etudes, Recherches et Savoirs

Division Évaluation et capitalisation

Agence Française de Développement
5, rue Roland Barthes 75012 Paris < France
www.afd.fr

Auteurs : Jean-Marie WATHELET, Konstantin GRUEV, Franck PAJOT (Bureau d'études ADE)

Coordination : Julien CALAS, AFD

Cette évaluation est téléchargeable sur Internet à l'adresse : <http://librairie.afd.fr>

Avertissement

Les analyses et conclusions de ce document sont formulées sous la responsabilité de ses auteurs. Elles ne reflètent pas nécessairement le point de vue officiel de l'Agence Française de Développement ou des institutions partenaires.

Directeur de la publication : Rémy Rioux
Directeur de la rédaction : Bertrand Loiseau
ISSN : 1962-9761
Dépôt légal : 1^{er} trimestre 2017

Crédit photo : Stephan Bachenheimer / World Bank

Mise en page : Ferrari/Corporate – Tél.: 33 (1) 42 96 05 50 – J. Rouy/Coquelicot

SOMMAIRE

Résumé exécutif	3
Executive Summary	7
Introduction	11
1. Méthodologie de l'évaluation	12
1.1. Cadre d'évaluation	12
1.2. Outils d'évaluation	15
1.3. Difficultés méthodologiques	20
2. Éléments de contexte	23
2.1. Définition et état de la sécurité alimentaire et nutritionnelle	23
2.2. Les cadres d'intervention de l'AFD	26
2.3. L'AFD en Afrique subsaharienne	27
2.4. Le CIS sécurité alimentaire en Afrique subsaharienne	28
3. Premiers constats	34
3.1. Pertinence	34
3.2. Mise en œuvre	60
3.3. Efficacité	73
3.4. Impact	97
3.5. Suivi et évaluation des interventions	106

4. Conclusions	117
5. Recommandations	123
Liste des sigles et abréviations	132
Références bibliographiques	136

Résumé exécutif

La division Évaluation et capitalisation (EVA) de l'Agence Française de Développement (AFD) a initié en 2015 une évaluation du cadre d'intervention sectoriel 2013-2016 sur la sécurité alimentaire en Afrique subsaharienne (CIS SA), qui poursuit un double objectif d'apprentissage et de redevabilité.

Cette étude, organisée autour de quatre questions d'évaluation, a permis d'apprécier le discours stratégique de l'AFD en termes de pertinence, de mise en œuvre, d'efficacité et d'impact, ainsi que d'évaluer le portefeuille d'interventions.

Principaux constats

Pertinence

Le CIS SA répond de façon pertinente aux enjeux de sécurité alimentaire

Contrairement à ce que son nom suggère, le CIS SA n'est pas en rupture avec le CIS sur le développement rural (CIS DR) qui l'a précédé. Il s'inscrit plutôt dans la continuité des interventions envisagées. Le peu de changement par rapport au CIS précédent ne signifie pas que l'AFD n'offre pas une capacité de réponse aux défis de la sécurité alimentaire. Au contraire, comme le montre l'analyse de quelques objectifs spécifiques (OS), l'AFD propose une approche pertinente, basée sur son expérience et adaptée aux besoins. Dans les deux pays visités, le Sénégal et la Côte d'Ivoire, l'évaluation a montré que le CIS SA était capable de répondre aux défis spécifiques en matière de sécurité alimentaire. Les résultats de l'enquête et les entretiens avec des acteurs externes qui connaissent le CIS montrent que la pertinence du CIS est reconnue par les parties prenantes.

Le CIS SA identifie bien les domaines dans lesquels l'AFD présente des avantages comparatifs. Les OS qui bénéficient de davantage d'engagements financiers s'articulent autour de ces domaines reconnus explicitement dans le CIS SA et identifiés comme tels par les agents et les partenaires externes.

Mise en œuvre

Les modalités de mise en œuvre et d'utilisation du CIS ne sont pas définies clairement

Le CIS SA a été formulé sans cadre explicite définissant les objectifs d'un cadre d'intervention (CI) et ses modalités concrètes de formulation et de mise en œuvre. Le caractère prescriptif ou non du CIS n'est pas défini. Les agents interrogés qui utilisent le CIS avaient des perceptions différentes quant au caractère prescriptif du document.

Le CIS est utilisé au niveau du siège de l'AFD, principalement en amont des interventions, mais peu par les agences. Son approche intégrée de la sécurité alimentaire est reconnue. Le CIS SA n'est pas utilisé comme un outil de gestion, suivi et évaluation des interventions.

Efficacité

Les principaux résultats attendus du CIS ont été atteints. Les engagements 2013-2014 sont conformes avec les engagements annuels prévus, soit 400 millions d'euros. En revanche, les résultats de 2015 sont largement en dessous des objectifs.

Au niveau des OS, la traduction de l'OS 1.3 « Filets de sécurité alimentaire et prise en charge de la malnutrition » en interventions concrètes est plutôt décevante : peu d'engagements financiers et peu d'interventions.

Globalement, les travaux de production de connaissances prévus ont bien été réalisés. Ils sont jugés utiles par les agents. En matière d'évaluation, sur la période, les travaux plutôt orientés sur la capitalisation d'expérience ont été privilégiés, tandis que ceux sur la redevabilité sont restés au second plan.

Impact

La mission d'évaluation n'a pas été en mesure de mettre en évidence l'impact du CIS SA en termes d'influence

Le très faible nombre d'évaluations disponibles ne permet pas de porter un jugement sur l'influence sur les résultats de développement. Si on note une amélioration de la sécurité alimentaire en Afrique de l'Ouest, qui est la principale zone d'intervention de l'Agence, la contribution de l'AFD à cette dynamique ne peut pas être démontrée.

Quant à l'influence du CIS SA sur les autres parties prenantes françaises (chercheurs, ONG), la vision partagée traduite dans ce document n'est pas liée à son existence mais à une dynamique d'échanges portée à différents niveaux.

Le CIS est peu ou pas connu par les parties prenantes externes, de sorte qu'il ne peut pas influencer directement les politiques et les stratégies. Par contre, le dialogue politique avec les responsables de la maîtrise d'ouvrage, les efforts de coordination au niveau des pays d'intervention et les échanges internationaux favorisent une certaine

harmonisation des stratégies. Les grandes orientations promues par le CIS se retrouvent ainsi dans les stratégies d'autres parties prenantes sans que son influence directe ou indirecte puisse être démontrée.

Suivi et évaluation

Le CIS SA n'offre pas un dispositif de suivi pertinent permettant d'apprécier les résultats des interventions mises en œuvre dans son cadre

Les indicateurs proposés dans le CIS ne sont pas explicitement intégrés au cadre logique et celui-ci n'explique pas la chaîne de résultats reliant les activités envisagées aux objectifs spécifiques et les objectifs spécifiques à l'objectif global. Il en résulte une batterie assez confuse d'indicateurs qui ne traduisent pas directement les résultats attendus au niveau des OS et des interventions. Cette imprécision au niveau des indicateurs se retrouve dans les documents de projets : le lien avec le cadre logique, quand il existe, n'est généralement pas explicite. Les valeurs cibles et les valeurs de référence (*baseline*) sont rarement renseignées.

Le système de suivi-évaluation mis en place ne permet pas d'apprécier les résultats de développement des interventions menées dans le cadre du CIS

Le suivi des interventions est consacré essentiellement aux aspects opérationnels et ne traite pas des indicateurs. Comme il n'y a généralement pas d'évaluation à mi-parcours, les indicateurs sont au mieux valorisés dans les rapports *Ex Post*. Leur réalisation est laissée à l'appréciation des parties prenantes et il n'est pas prévu de consolidation systématique de ces travaux. Dans les deux pays visités, la plupart des quelques évaluations *Ex Post* disponibles portaient sur des interventions initiées il y a plus de 10 ans.

Recommandations

Recommandations générales

L'évaluateur propose de définir explicitement le ou les objectifs des CI ainsi que leurs modalités de mise en œuvre et de suivi

Les CI pourraient se concentrer sur un objectif de communication et répondre à des objectifs explicites en termes de communication, de logique d'action et de redevabilité. Ils expliqueraient comment l'AFD met en œuvre la stratégie de développement de la France dans un secteur donné. Cela permettrait de concentrer un CI sur les points principaux, d'avoir un document plus court et plus accessible. En revanche, il serait nécessaire de définir précisément les objectifs poursuivis. Les modalités de mise en œuvre devraient également être précisées : ressources humaines affectées, budget, etc.

Le domaine de la sécurité alimentaire devra continuer à être couvert par un CI

Du point de vue de l'AFD, trois options sont envisageables pour répondre à cette demande, chacune présentant des avantages et des inconvénients :

- Option 1. Un CIS sécurité alimentaire et nutrition ;
- Option 2. Un CIS agriculture et développement rural et un cadre d'intervention transversal (CIT) sécurité alimentaire et nutrition ;
- Option 3. Un CIS ODD¹ 2 : éradiquer la faim, assurer la sécurité alimentaire, améliorer la nutrition et promouvoir l'agriculture durable.

Quelle que soit l'option retenue par la direction de l'AFD, il est recommandé que les documents stratégiques soient « dégéographisés » et qu'ils couvrent l'ensemble des zones d'intervention de l'AFD, en tenant compte de leurs spécificités.

¹ Objectif de développement durable.

² Agriculture, développement rural et biodiversité.

Des recommandations relatives aux OS

L'évaluateur recommande de revoir la structuration de l'OS 1.3 « Filets de sécurité alimentaire et prise en charge de la malnutrition » en identifiant mieux les actions concrètes envisagées et les divisions techniques responsables de ses différents aspects (santé, nutrition, secteur privé, ARB²). Séparer au moins ce qui relève, dans cet OS, des assurances et des filets de sécurité, d'une part, et des aspects liés à la nutrition, d'autre part, pourrait être nécessaire.

Dans l'OS 1, « Amélioration de la gouvernance sectorielle », il pourrait être utile d'appuyer des actions de réflexion ou d'intégration dans les politiques agricoles vers une transition agroécologique comme cela a été le cas en France avec la Loi d'avenir pour l'agriculture et la forêt.

L'évaluateur recommande de mieux développer l'OS 3.6.3 « Financer les entreprises agro-industrielles » pour mettre davantage en évidence les modalités de l'aide qui seront mises en œuvre dans les opérations soutenues par le groupe AFD.

Plusieurs interventions ont été menées dans le cadre de l'OS 2.3 (« Gouvernance des territoires ruraux pour un développement durable ») mais son lien avec la sécurité alimentaire n'est pas explicité clairement dans le CIS SA. Il est souhaitable que l'AFD réalise des travaux de production de connaissances afin de mieux comprendre ces liens et d'améliorer le ciblage des interventions dans ce domaine.

Autres recommandations spécifiques sur la mise en œuvre du CIS

L'AFD pourrait mettre en place une approche pragmatique basée sur l'affectation d'un marqueur « sécurité alimentaire » à ses interventions en fonction de leur finalité, en retenant les valeurs suivantes :

- finalité explicite sécurité alimentaire : 2 ;

- finalité indirecte mais démontrée en matière de sécurité alimentaire : 1 ;
- pas de finalité explicite en matière de sécurité alimentaire : 0.

L'évaluation recommande de rendre obligatoire une logique d'action pour chaque projet et de renforcer la qualité de sa définition, avec des indicateurs de réalisations, de résultats

et d'impact. Les indicateurs devraient être chiffrés avec des valeurs initiales et des valeurs cibles. Un dispositif de suivi-évaluation complet, basé sur les bonnes pratiques de l'AFD, devrait être également défini et harmonisé.

L'évaluateur recommande de programmer des travaux d'évaluation spécifiquement orientés sur les effets des interventions en matière de sécurité alimentaire.

Executive summary

In 2015, the Evaluation and Capitalisation Division (EVA) of the Agence Française de Développement (AFD) began an evaluation of the Sectoral Intervention Framework 2013-2016 for Food Security in Sub-Saharan Africa (SIF FS), for the dual purpose of learning and accountability

The evaluation framework of this study, which is organised around four evaluation questions, covers the analysis of AFD's strategic approach (in terms of relevance, implementation, effectiveness and impact), and an evaluation of the portfolio of interventions.

Main findings

Relevance

The SIF FS provides a relevant response to the challenges associated with food security

Contrary to what its name may suggest, the Sub-Saharan African Food Security Sectoral Intervention Framework (SIF FS) has not broken with the Rural Development SIF that preceded it. Rather, it follows on from the interventions planned. The minor differences from the preceding CIS do not mean that AFD is lacking the capacity to respond to the challenges of food security. On the contrary, as demonstrated in the analysis of some of the specific objectives (SOs), AFD offers a relevant approach, based on its experience and adapted to the needs of the two countries visited, Senegal and Ivory Coast, the evaluation showed how the SIF FS was capable of meeting the specific food security challenges. The positive view of this relevance is widely held, as the results of the survey and interviews with external stakeholders who know the Food Security CIS demonstrates.

The SIF FS correctly identifies the areas in which AFD presents comparative advantages. The specific objectives associated with more financial commitments are linked to these areas, which are explicitly acknowledged in the SIF FS and identified as such by AFD officers and external partners

Implementation

The methods of implementation and use of the CIS are not clearly defined

The SIF FS was designed without an explicit framework to define the objectives of an intervention framework (IF) and specific methods for formulation and implementation. The prescriptive or non-prescriptive nature of the SIF is not defined. The AFD officers surveyed who use the SIF expressed different views on the prescriptive nature of the document.

The SIF is used at AFD head office, but has a low level of use in the agencies. It is acknowledged for providing an integrated approach to food security and is mainly used before interventions by AFD agents. The SIF FS is not used as an intervention management, monitoring or evaluation tool.

Effectiveness

The main results expected from the SIF were achieved. The 2013-2014 commitments are in keeping with the annual commitments provided for in the SIF, specifically, €400 million. However, the 2015 results are significantly below target.

As regards the specific objectives, the most disappointing results are to be found regarding SO 1.3, “*Prevention and treatment of malnutrition*,” which did not translate into specific interventions: few financial commitments and few interventions.

Overall, the planned knowledge production work was conducted correctly. The agents consider it to be useful. As regards evaluation, during the period, work that focused more on the capitalisation of experience took priority, while work on accountability took second place.

Impact

The evaluation mission was not able to demonstrate the impact of SIF FS in terms of influence

As regards the **influence on development results**, the very low number of evaluations available precludes judgement on this point. While noting positive developments in food security in West Africa, which is also AFD’s main area of focus, AFD’s contribution to this dynamic cannot be demonstrated.

As regards the **influence of the SIF FS on other French stakeholders (researchers, NGOs)**, the shared vision reflected in the SIF FS owes more to a process of discussions on different levels than to the existence of the document.

The SIF is little or not known by external stakeholders, it cannot directly influence policies and strategies. However, political dialogue with project management, coordination efforts in intervention countries and international discussions promote a degree of strategic harmonization. The key strategic thrusts promoted by the SIF can be found in other stakeholders’ strategies, although, the SIF’s direct or indirect influence cannot be demonstrated.

Monitoring & evaluation

The SIF FS does not provide a relevant monitoring mechanism that can be used to assess the results of interventions implemented within the framework of the SIF

The indicators proposed in the SIF are not explicitly integrated into the logical framework, and the logical framework itself does not make explicit the chain of results linking the activities planned with the specific objectives and specific objectives with the overall goal. The result of this is a rather confused set of batteries of indicators that do not directly relate to the results expected as regards the specific objectives or interventions. This imprecision as regards the indicators can be found in the project documents. The link with the logical framework, where it does exist, is generally not explicit. Target values and reference values (baseline) are only rarely provided.

The development results of the interventions carried out within the framework of the SIF cannot be assessed on the basis of the monitoring-evaluation system in place

Intervention monitoring focuses mainly on operational aspects rather than indicators. As there is usually no mid-term evaluation, at best, indicators are assessed in *Ex Post* reports. Production of the latter is left for stakeholders to review and there is no systematic consolidation of this work. In the two countries visited, most of the few *Ex Post* evaluations available concerned interventions initiated over 10 years ago.

Recommendations

General recommendations

The evaluator proposes explicit definition of the CI objective(s) and implementation and monitoring methods

Intervention frameworks could focus on a communication objective and meet explicit objectives in terms of communication, the rationale behind the action and accountability. They could explain how AFD implements France's development strategy in a given sector. This would make it possible to focus an IF on the main points, producing a shorter, more accessible document. However, the objectives pursued would need to be clearly specified. The methods of implementation should also be specified: human resources allocated, budget, etc.

The area of food security must continue to be covered by an intervention framework

From AFD's point of view, there are three possible options for meeting this requirement, each of which has advantages and disadvantages.

- Option 1. A Food Security and Nutrition CIS
- Option 2. An Agriculture and Rural Development CIS and a Food Security and Nutrition Cross-Sectoral Intervention Framework.
- Option 3. A Sustainable Development Goal 2 SIF: eradicate hunger, provide food security, improve nutrition and promote sustainable farming.

Regardless of the option adopted by AFD top management, we recommend that strategic documents are "de-geographized" and that they cover all AFD intervention zones, taking their unique characteristics into account.

Recommendations relating to specific objectives (OS)

The evaluator recommends reviewing the structuring of SO 1.3, "Safety net and malnutrition" by better identifying the specific action planned and technical divisions responsible for the different aspects (health, nutrition, private sector, ARB (Agriculture, Rural Development and Biodiversity)). This may require this SO to be broken down by separating, at least, elements involving insurance and safety nets, on one hand, and aspects related to nutrition on the other.

In SO 1, Improvement of sectoral governance, it may be useful to support reflection or integration into agricultural policy with a view to an agro-ecological transition, as in the case of France with the law for the future of agriculture and forestry.

The evaluator recommends better development of SO 3.6.3, "Funding of Agro-Industrial Enterprises" to highlight the types of aid that will be implemented in operations supported by the AFD Group.

A number of interventions have been conducted within the framework of SO 2.3, "Governance of rural territories for sustainable development." But its link with food security is not clearly explained in the SIF FS. We recommend that AFD undertakes knowledge production work in order to better understand these links and to improve the targeting of interventions in this area.

Other specific recommendations on the implementation of the SIF

AFD could put in place a pragmatic approach based on the assignment of a "food security" marker for its interventions, reflecting their aim, by using the following values:

- Explicit food security aim: 2

- Indirect but demonstrated aim in terms of food security: 1
- No explicit aim in terms of food security: 0

The evaluation recommends making an operating logic mandatory for each project and reinforcing the quality of its definition, with performance, results and impact indicators. The indicators would have to be quantified with

initial values and target values. A comprehensive monitoring and evaluation system (based on AFD best practice) should also be defined and harmonised.

The evaluator recommends scheduling evaluation work specifically focused on the effects of food security interventions.

Introduction

La division Évaluation et capitalisation (EVA) de l'Agence Française de Développement (AFD) a passé un contrat avec le bureau d'études Aide à la décision économique (ADE) afin d'évaluer le cadre d'intervention sectoriel 2013-2016 sur la sécurité alimentaire en Afrique subsaharienne (abrégé CIS dans le reste du document).

L'évaluation des cadres d'intervention est destinée à tirer les leçons de l'expérience afin que l'AFD améliore ses stratégies futures ; elle correspond aussi à un objectif de redevabilité de la bonne utilisation des ressources pour apprécier les résultats de développement anticipés ou obtenus grâce à ses interventions.

Le présent document constitue le rapport final de l'évaluation du CIS sécurité alimentaire en Afrique subsaharienne. Il est structuré de la manière suivante :

Le chapitre 1 est consacré à la méthodologie suivie par l'équipe d'évaluation lors de cette étude, et comprend une présentation du cadre d'évaluation. Cette partie permet également d'identifier les outils utilisés pour répondre à chaque critère de jugement.

Le chapitre 2 présente le contexte et décrit synthétiquement le CIS ainsi que l'articulation de ses différents objectifs spécifiques.

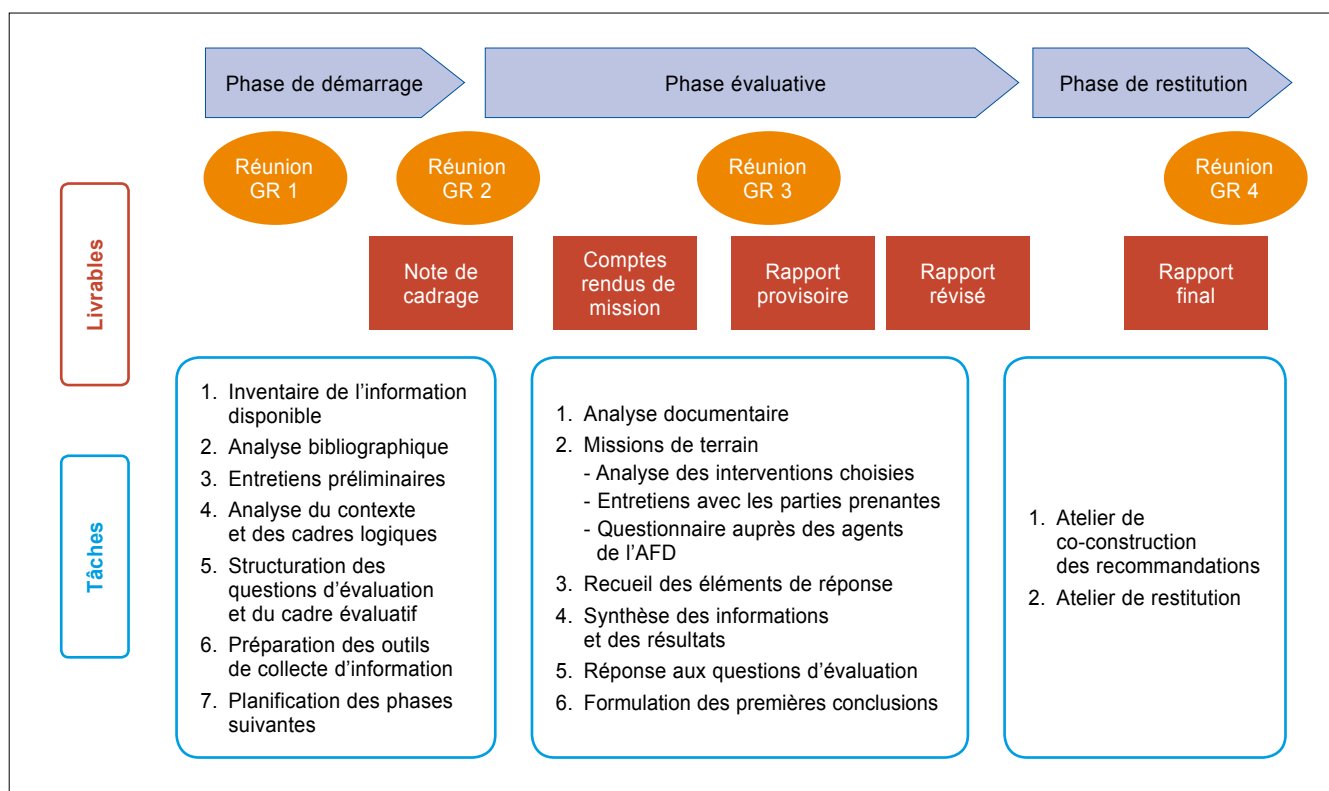
Le chapitre 3 développe les réponses aux questions d'évaluation 1 à 4 portant sur le discours stratégique et le portefeuille d'interventions.

Enfin, le chapitre 4 comprend les éléments de conclusion et le chapitre 5 les recommandations.

1. Méthodologie de l'évaluation

Le schéma 1 ci-dessous synthétise les différentes étapes suivies par l'équipe lors du processus d'évaluation tel que défini dans l'offre d'ADE, puis précisé lors de la note de cadrage remise en février 2016.

Schéma 1. Processus d'évaluation











Source : ADE.

1.1. Cadre d'évaluation

Le cadre d'évaluation de cette étude – reprenant les questions d'évaluation, les critères de jugement, ainsi que les outils mobilisés – est synthétisé par le tableau suivant.

Organisé autour de quatre questions, le cadre d'évaluation permet d'apprécier le discours stratégique (en termes de pertinence, de mise en œuvre, d'efficacité et d'impact) ainsi que le portefeuille d'interventions.

Tableau 1. Résumé de la méthode d'évaluation

		Analyse documentaire	Enquête agents AFD	Enquête acteurs	Base de données interventions	Échantillon A type 1	Échantillon B	Entretiens en France	Entretiens sur le terrain
									
QE 1.a	Dans quelle mesure les objectifs spécifiques du CIS sont-ils pertinents ?								
CJ 1.a.1	Les OS sont pertinents par rapport aux enjeux de sécurité alimentaire	●	●	●				●	●
CJ 1.a.2	Les OS valorisent bien les avantages comparatifs de l'AFD	●	●	●			●	●	●
QE 1.b	Dans quelle mesure le processus d'élaboration du CIS SA et sa mise en oeuvre ont-ils contribué à son appropriation par les agents AFD et à la notoriété du positionnement de l'AFD auprès des parties prenantes en matière de sécurité alimentaire ?								
CJ 1.b.1	Des moyens appropriés (financiers, techniques et humains) ont été prévus pour mettre en oeuvre le CIS	●						●	
CJ 1.b.2	Le processus de formulation a permis de construire une vision partagée du CIS et de ses priorités en interne et en externe sur les enjeux de sécurité alimentaire et la manière de les aborder	●	●	●				●	●
CJ 1.b.3	Le CIS est connu par les agents de l'AFD, ainsi que par d'autres acteurs pertinents dans le domaine du CIS		●	●				●	●
CJ 1.b.4	Le CIS est perçu comme utile et est utilisé par les agents de l'AFD pour communiquer avec les partenaires sur les enjeux en matière de sécurité alimentaire et/ou pour concevoir ou cadrer les interventions	●	●	●			●	●	●
QE 2	Dans quelle mesure le CIS SA a-t-il atteint ses objectifs* ?								
CJ 2.1	Les engagements financiers par type d'interventions et par zone sont conformes aux objectifs	●			●		●	●	
CJ 2.2	Les partenariats et cofinancements réalisés sont conformes aux objectifs du CIS	●			●	●	●	●	
CJ 2.3	Les initiatives annoncées de production de connaissances ont été réalisées	●						●	●
CJ 2.4	Les interventions ont des caractéristiques qui reflètent les prescriptions du CIS	●	●				●	●	●

* Critères transversaux : Cohérence des objectifs des interventions du portefeuille avec les priorités du CIS et taux de mise en oeuvre des interventions du portefeuille.

		Analyse documentaire	Enquête « Agents AFD »	Enquête « Acteurs »	Base de données interventions	Échantillon A type 1	Échantillon B	Entretiens en France	Entretiens sur le terrain
...									
QE 3	Dans quelle mesure le discours stratégique a-t-il eu une influence sur : (i) les résultats de développement (ii) la stratégie générale de l'AFD (iii) le choix des instruments financiers utilisés (iv) d'autres bailleurs, les services de la recherche française et internationale et sur les politiques publiques des pays d'intervention ?								
CJ 3.1	Influence sur les résultats de développement	●			●	●			●
CJ 3.2	Cohérence des discours entre le CIS SA et les autres CI	●						●	●
CJ 3.3	Influence sur le choix des instruments financiers utilisés	●			●		●	●	
CJ 3.4	Influence sur les autres parties prenantes			●				●	●
QE 4	Dans quelle mesure les indicateurs de résultats et les dispositifs de suivi mis en œuvre permettront -ils d'apprécier les résultats de développement des interventions dans le cadre du CIS SA* ?								
CJ 4.1	Des indicateurs pertinents relatifs aux résultats de développement sont définis dans les documents de projets	●				●	●		
CJ 4.2	Le système de suivi/évaluation permet(tra) d'évaluer la contribution de l'intervention aux résultats de développement	●				●	●	●	●

* Critères transversaux : Cohérence des objectifs des interventions du portefeuille avec les priorités du CIS et taux de mise en œuvre des interventions du portefeuille.

Source : Offre technique ADE.

1.2. Outils d'évaluation

L'utilisation d'un ensemble varié d'outils, tel que présenté dans le tableau précédent, est gage de qualité pour le processus d'évaluation, et de robustesse des constats, grâce aux aspects suivants :

- une mixité des types d'information visés : informations secondaire et primaire ;
- une diversité des perspectives d'analyse : qualitative et quantitative ;
- un ciblage précis quant aux niveaux et aux critères d'évaluation à couvrir ;
- une vérification croisée entre plusieurs sources et instances d'information en vue de l'établissement d'enseignements robustes.

Plus spécifiquement, l'analyse repose donc sur les cinq types de sources suivants :

1) L'analyse documentaire des différents documents stratégiques de l'AFD (CIS, CIT, CIR³, CIP⁴), des textes de référence sur la sécurité alimentaire (Comité de la sécurité alimentaire mondiale, Organisation des Nations unies pour l'alimentation et l'agriculture, engagements internationaux, publications scientifiques) et des documents en provenance de la société civile.

2) Une enquête agents AFD et une enquête acteurs au format électronique. La section suivante détaille davantage ces enquêtes.

3) La base de données de toutes les interventions entrant dans le cadre du CIS mises en œuvre par ARB, portant sur les années 2010-2014 et reprenant plus de 500 interventions correspondant à l'ensemble des interventions identifiées dans le périmètre du CIS. Cette base de données comprend entre autres les informations suivantes : libellé du concours, pays, année, instrument financier, engagement, nature de l'opération, classification par secteur du Comité d'aide au développement (CAD), classification par secteur du Comité interministériel de la coopération internationale et du développement (CICID), répartition par OS.

4) L'échantillon de projet pour analyse approfondie (21 projets de classe B formulés après la rédaction du CIS) (voir tableau 2).

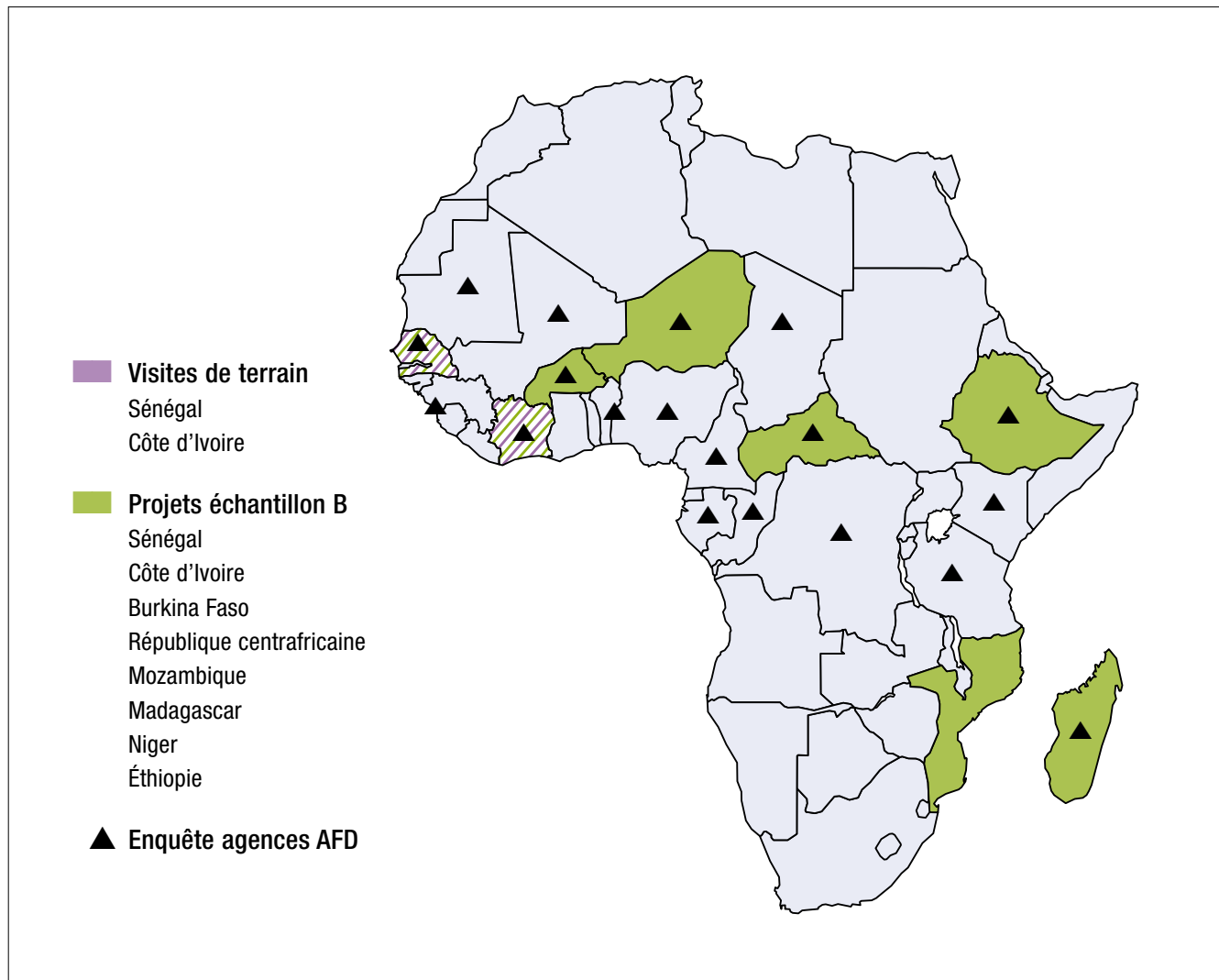
La sélection de cet échantillon s'est faite en concertation avec le groupe de référence (GR). Il vise à couvrir principalement les six OS sélectionnés pour une analyse en profondeur (voir la première question d'évaluation, QE1), et se focalise sur les pays visités (14 interventions sur 21) afin de valoriser les visites sur le terrain. L'échantillon est complété d'interventions répondant à ces mêmes OS dans d'autres pays non visités, en veillant à une certaine couverture géographique de l'Afrique subsaharienne. Soulignons toutefois que les choix proposés relèvent davantage d'un objectif d'apprentissage que de représentativité de l'échantillon.

5) Trente entretiens, menés en France et lors de deux missions sur le terrain, en Côte d'Ivoire et au Sénégal (liste en annexe).

³ Cadre d'intervention régional.

⁴ Cadre d'intervention pays.

Carte 1. Couverture géographique par les différents outils d'évaluation



Source : ADE.

Tableau 2. Échantillon des projets en cours d'exécution au moment de l'évaluation et formulés après la diffusion du CIS 2013-2016

Année	Id. projet	Div. tech.	Pays	Libellé concours	Produit exact	M EUR
2013	CCI1003	BQF	CÔTE D'IVOIRE	Advans – Lancement d'une offre de financement d'intrants aux coopératives de cacao	FISEA	0,1
2013	CCI1368	ARB	CÔTE D'IVOIRE	UCP-PSAC et UCP-PARFACI – Projet d'accélération de la relance des filières d'exportation et vivrières en Côte d'Ivoire	C2D	62,5
2013	CCI1369	ARB	CÔTE D'IVOIRE	Projet de gestion durable et de conservation des ressources naturelles de Côte d'Ivoire	C2D	16,5
2013	CCI1374	TED	CÔTE D'IVOIRE	Programme d'appui au secteur routier ivoirien	C2D	152,6
2013	CCI1410	GAR	CÔTE D'IVOIRE	BICICI/crédit-bail pour l'acquisition de véhicules et matériel de manutention dans le cadre du programme d'investissement de la SIPRA	ARIZ	0,5
2013	CCI1418	GAR	CÔTE D'IVOIRE	BICICI/financement du programme d'investissement de la PROTEIN KISSEE-LA (PKL)	ARIZ	0,3
2014	CSN1458	IFP	SÉNÉGAL	Appui aux organisations de producteurs à la mise en place de circuits courts de commercialisation de produits locaux obtenus selon des modes de production agroécologiques, région de Kolda	Subv.	0,7
2013	CSN1422	EDU	SÉNÉGAL	La formation par l'apprentissage en vue d'une insertion socioprofessionnelle. Formation aux métiers para-agricoles.	Subv.	0,7
2014	CSN1449	ARB	SÉNÉGAL	Assurance indicielle – Phase 2 – FIDA	Subv.	0,5
2013	CSN1369	ARB	SÉNÉGAL	Agriculture irriguée et développement économique des territoires ruraux de Podor (AIDEP)	PS/ Subv.	31,5
2014	CSN1430	ARB	SÉNÉGAL	Projet d'appui à la promotion des exploitations familiales dans la région de Matam (APEFAM)	PSb/ Subv.	20
2014	CSN1411	SAN	SÉNÉGAL	Projet d'appui à la santé de la mère et du nouveau-né et des adolescents en Casamance (PASMEA)	Subv.	10
2013	CSN1416	GAR	SÉNÉGAL	BICIS/mise en place d'une unité de production d'aliments de volaille et de bétail (SOSEPRA)	ARIZ	0,1
2014	CSN1465	GAR	SÉNÉGAL	BICIS/financement outil de production SEDIMA	ARIZ	1,4
2014	CBF1265	ARB	BURKINA FASO	Projet d'appui à la sécurité alimentaire dans l'Est du Burkina Faso (PSAE)	PS b// Subv.	34
2014	CCF1159	SAN	RÉPUBLIQUE CENTRAFRICAINE	Facilité ONG Nutrition 2014 (Muskoka) – Croix rouge française	Subv.	2,5
2014	CMG1476	ARB	MADAGASCAR	Programme d'appui à la réforme et à la sécurisation foncière autour d'Antananarivo (ARSF)	Subv.	4
2013	CMZ1123	DPO	MOZAMBIQUE	Développement d'une agriculture urbaine et agroécologique à Maputo	ONG	0,5
2014	CNE1126	ARB	NIGER	Gestion intégrée bassins versants Kandadji	Subv.	7
2014	CNE1155	ARB	NIGER	Projet d'appui à la sécurité alimentaire des ménages dans le sud-est du Niger (PASAM 3)	Subv.	1,2
2013	CET1061	ARB	ÉTHIOPIE	Appui aux agricultures familiales du sud éthiopien pour la diffusion de pratiques innovantes combinant conservation et valorisation des ressources naturelles	Subv.	0,5
TOTAL						347,1

Source : ADE.

Les enquêtes électroniques

Dans le cadre de l'évaluation du CIS SA, deux enquêtes électroniques ont été réalisées : *i*) une enquête approfondie impliquant les agents de l'AFD (enquête agents AFD) ; et *ii*) une enquête de notoriété mobilisant des acteurs externes à l'AFD (enquête acteurs). La plateforme *Limeservice*⁵ a été utilisée pour concevoir, conduire et analyser ces enquêtes par mail.

L'enquête agents AFD

L'enquête agents AFD comporte 34 questions réparties en cinq groupes (hors identification), s'intéressant principalement

à la connaissance du CIS SA, à son utilisation et son utilité, au processus d'élaboration du cadre, au rôle du CIS face aux enjeux de la sécurité alimentaire, ainsi qu'aux avantages comparatifs de l'AFD en la matière.

Cette enquête a été envoyée à 114 agents du siège de l'AFD et des agences dans les pays partenaires, sur la base d'une liste sélectionnée par ARB et communiquée par EVA. Afin d'obtenir une idée sur l'étendue de l'enquête, le tableau suivant permet de rapporter le nombre d'invitations envoyées (construction de l'échantillon) aux effectifs AFD et Proparco (Promotion et participation pour la coopération économique) Siège et Réseau en contrat à durée indéterminée (CDI) au 31 décembre 2015 :

Tableau 3. Invitations à l'enquête par rapport à l'effectif AFD-PROPARCO

Localisation	Agents AFD-PROPARCO en CDI	Agents repris dans la liste d'invitations communiquée par EVA/ARB	%
SIÈGE*	1 238	72	6 %
RÉSEAU	155	42	27 %
TOTAL	1 393	114	8 %

* Il faut noter que pour le siège de l'AFD, il s'avère plus pertinent de rapporter le nombre d'invitations aux effectifs liés aux opérations, chiffre que nous n'avons pas pu reconstituer au cours de l'étude.

Source : ADE.

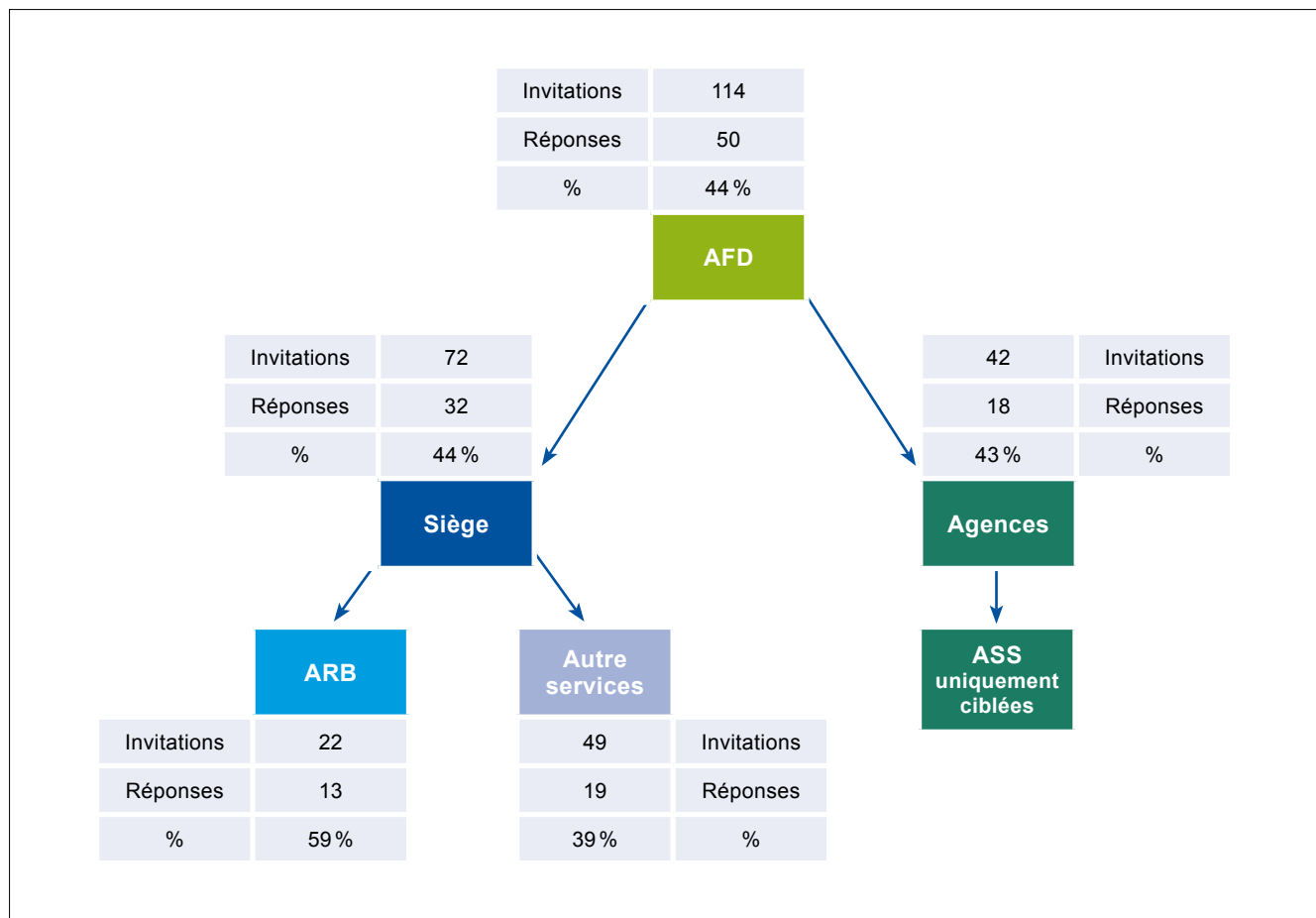
Le schéma 2 illustre les taux de réponse obtenus par type d'agent de l'AFD.

Le taux de réponse global à l'enquête agents AFD est de 44 %. Il reflète fidèlement les taux de réponses spécifiques

des deux localisations (Siège, taux de réponse de 44 % et agences, 43 %). Au sein du siège de l'AFD, le taux de réponse le plus important est observé au sein de la division ARB, en charge de la rédaction et de la mise en œuvre du CIS SA.

⁵ <https://www.limeservice.com/en/>

Schéma 2. Taux de réponse à l'enquête auprès des agents AFD



Source : ADE.

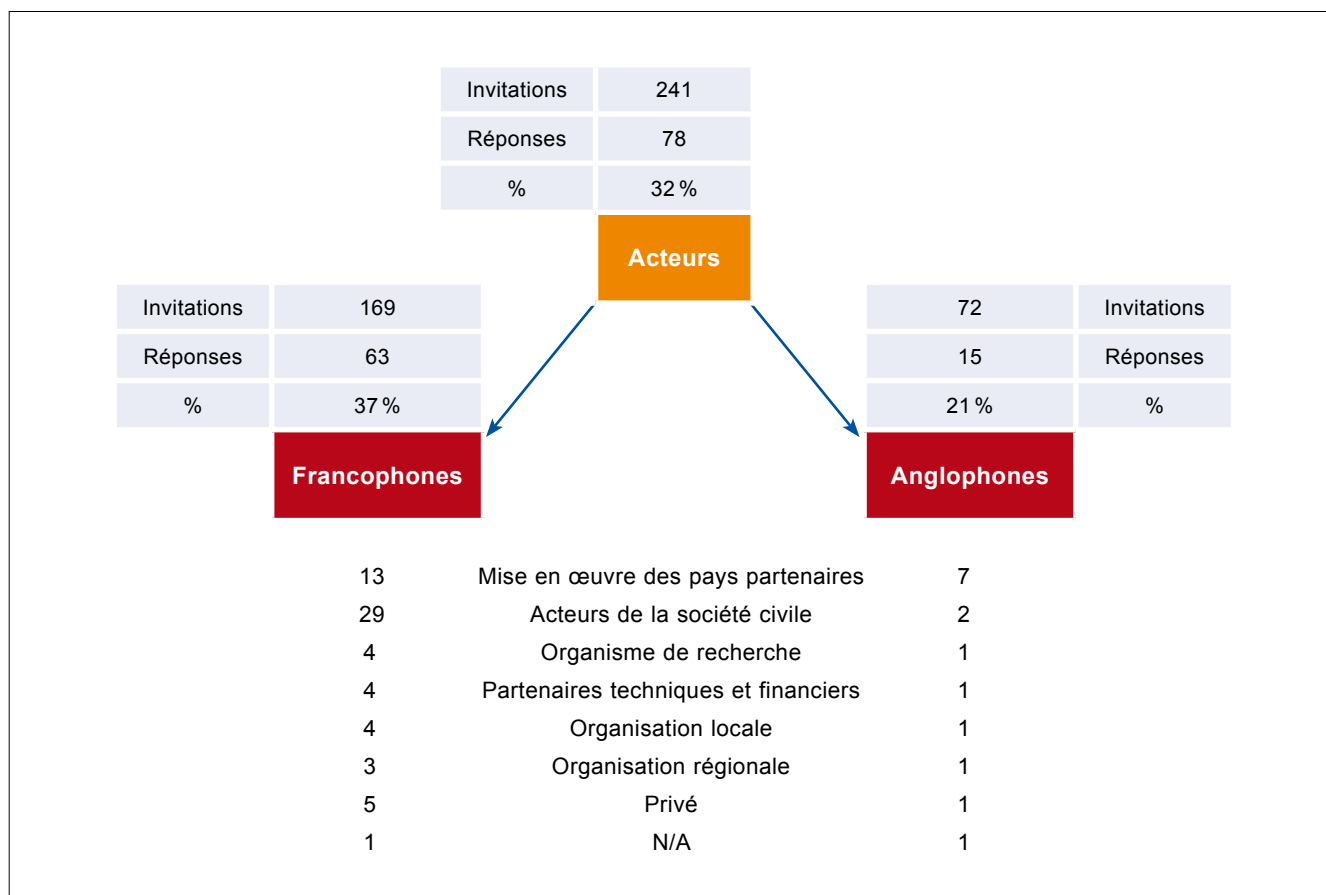
L'enquête acteurs externes à l'AFD

Cette enquête acteurs a été réalisée avec pour objectif de vérifier la notoriété du CIS SA auprès des partenaires institutionnels de l'AFD. Elle a été adressée à 214 personnes faisant partie des : *i*) maîtrises d'ouvrage ou des organisations locales dans les pays partenaires ; *ii*) acteurs de la société civile ; *iii*) partenaires techniques et financiers (PTF) ou organisations régionales ; *iv*) organismes de recherche. Cette liste a été sélectionnée par ARB et communiquée à l'évaluateur par EVA.

L'enquête comporte sept questions abordant principalement la connaissance du CIS et la perception des activités et domaines de prédilection de l'AFD en matière de sécurité alimentaire.

Un taux de réponse s'élevant à 32 % a été obtenu pour cette enquête, les réponses provenant surtout d'acteurs francophones (cf. schéma 3).

Schéma 3. Taux de réponse à l'enquête auprès d'acteurs externes



Source : ADE.

1.3. Difficultés méthodologiques

La présente évaluation a été confrontée à plusieurs difficultés dont certaines avaient été identifiées dans notre réponse au cahier des charges ; d'autres sont apparues durant les travaux.

Les difficultés spécifiques identifiées dans notre réponse au cahier des charges sont les suivantes :

- les spécificités d'une évaluation d'un cadre sectoriel ;
- le champ de l'évaluation par rapport aux ressources disponibles ;
- la complexité de la thématique.

Ces trois difficultés anticipées ont été très largement confirmées dans la phase de réalisation. Le déséquilibre entre les attentes et les ressources allouées pour cette évaluation (65 personnes x jours, y compris deux visites sur le terrain) a encore été renforcé par les difficultés apparues durant les travaux.

D'autres difficultés sont apparues durant les travaux :

L'absence d'objectifs explicites d'un CI

La présente évaluation a été construite sur un questionnaire évaluatif qui vise à apprécier un CIS dont les objectifs

ne sont pas explicites. La note de 2014 (postérieure au CIS SA) reste vague quant aux objectifs d'un CIS : communication, positionnement, redevabilité... Dans les termes de référence, le CIS est défini comme un outil de cadrage et de pilotage des résultats, ce qui n'est pas la même chose. Les questions évaluatives suggèrent également d'explorer d'autres objectifs comme l'influence.

Cette absence d'objectifs limite le jugement que l'on peut porter sur l'instrument. Par exemple, lorsque l'évaluation constate que le CI est peu utilisé pour le dialogue politique avec les responsables de la maîtrise d'ouvrage, on peut se demander si cela était son rôle. L'absence d'objectifs fixés à un CI limite également les jugements sur les résultats observés. Lorsque le CIS SA est connu par 70 % des répondants, est-ce un succès ou un échec ?

Apprécier le caractère prescriptif ou d'influence du CIS

Il s'agit d'une demande explicite des termes de référence. Formellement, sur la base des documents transmis, rien ne donne au CIS un caractère prescriptif. Même la note N1-2014-66 d'août 2014, postérieure à la période de conception du CIS, qui constitue la seule note disponible traitant des CIS, n'évoque pas un caractère prescriptif de ces documents. En d'autres termes, le CIS n'est pas explicitement prescriptif. Comme le CIS n'a pas de caractère obligatoire, les « engagements » mentionnés relèvent davantage de l'intention que d'un objectif. Était-il nécessaire de démontrer plus avant le caractère non contraignant du CIS ?

L'appréciation de l'influence du discours a également été difficile à appréhender et la réponse à cette question reste peu satisfaisante. Comment apprécier l'influence d'un discours qui traduit une vision partagée, qui n'est pas en rupture avec le discours ambiant ?

La structuration des questions d'évaluation

Les termes de référence s'articulent autour de quatre questions d'évaluations mais d'autres points non balisés par des questions d'évaluation sont également demandés.

Cette structuration peu lisible, même si elle est compréhensible étant donné la spécificité d'analyser un discours et les interventions formulés dans son cadre, n'a pas été simple à structurer.

Nous avons reformulé la question 1B, notamment pour mieux prendre en compte les attentes en termes d'appropriation.

Les spécificités du CIS sécurité alimentaire

Le premier point à souligner est le caractère ambigu du document qui est par nature un cadre sectoriel mais présente et revendique des dimensions multisectorielles tout en étant porté par une division spécifique, ARB.

Concrètement, cela pose des questions sur la cible interne de ce cadre sectoriel. S'adresse-t-il au personnel d'ARB ou à l'ensemble des agents ? Soit c'est un cadre sectoriel et on ne s'attend pas à ce qu'il soit connu des agents des autres directions, soit il s'agit d'un cadre multisectoriel et il devrait normalement être « approprié » (c'est-à-dire connu et utilisé) par les autres divisions concernées. Par ailleurs, ce qui justifie *l'inscription ou non dans le périmètre du CIS* (pour les projets des autres secteurs) *reste peu transparent* : ce n'est ni la référence au CIS dans le texte, ni le code CAD. C'est une décision prise après l'acceptation du projet.

La seconde difficulté est relative au contenu du CIS. Comme il s'agit du premier CIS SA, il y avait une hypothèse implicite de changement et/ou d'inflexion. La traduction de cette inflexion attendue dans les interventions retenues aurait été un indicateur d'efficacité du discours. Cette hypothèse d'inflexion n'a pas été vérifiée par nos analyses. Bien qu'il s'agisse du premier CIS Sécurité alimentaire, il s'inscrit dans la suite du CIS précédent Développement rural qu'il remplace en Afrique subsaharienne (ASS) avec peu d'inflexions significatives. Ce point a fait l'objet de plusieurs discussions et d'un groupe de travail spécifique. Lors de la présentation du CIS SA aux parties prenantes, certains intervenants avaient déjà souligné ce point.

La demande de rechercher un effet d'inflexion éventuel, qui serait un indicateur d'efficacité du discours, ne peut être traitée au niveau des opérations.

Limites des données disponibles

Beaucoup de ressources ont été consacrées à l'obtention de données utilisables : identification des cofinancements ; disponibilité tardive des données pour l'année 2015 et du détail des engagements par type d'interventions que nous avons finalement dû estimer.

Il n'y avait pas de rapports d'évaluation disponibles pour les projets de classe A, c'est-à-dire conçus durant le CIS précédent. En effet, étant donné la longueur des cycles d'intervention, les interventions conçues depuis 2010 ne peuvent faire l'objet d'un rapport *Ex Post*. Comme les rapports de suivi sont concentrés sur les aspects opérationnels, ils ne permettent pas de juger des effets en termes de résultats de développement. Il n'est pas prévu des revues à mi-parcours.

Les rapports d'évaluation disponibles au niveau d'EVA sont peu nombreux ; plusieurs d'entre eux se réfèrent à des interventions conçues bien avant 2010 et très ciblées. Ces dernières ne permettent pas de porter un jugement évaluatif sur la contribution des interventions en termes de résultats de développement.

Limites concernant la construction de l'échantillon

Les deux échantillons sont basés sur une sélection à priori de personnes qui devraient représenter la population cible du CIS SA, interne ou externe à l'AFD. C'est une hypothèse forte dans la mesure où la cible du CIS n'est pas définie.

2. Éléments de contexte

2.1. Définition et état de la sécurité alimentaire et nutritionnelle

Le concept de sécurité alimentaire fait l'objet d'un consensus international depuis le Sommet mondial de l'alimentation tenu à Rome en 1996. La définition issue de ce sommet a été utilisée et actualisée par le Comité de la sécurité alimentaire mondiale (CSA). Le CIS SA reprend la définition de 2012 du CSA : « *La sécurité alimentaire et nutritionnelle existe lorsque tous les êtres humains ont, à tout moment, un accès physique, social et économique à une nourriture saine dont la quantité consommée et la qualité sont suffisantes pour satisfaire les besoins nutritionnels et les préférences alimentaires des personnes, et dont les bienfaits sont renforcés par un environnement dans lequel l'assainissement, les services de santé et les pratiques de soins sont adéquats, le tout permettant une vie saine et active.* » Cette définition regroupe donc les quatre composantes standard de la sécurité alimentaire :

- accès (capacité de produire sa propre nourriture, ou de l'acheter) ;
- disponibilité (quantités suffisantes d'aliments, qu'ils proviennent de la production intérieure, de stocks, d'importations ou d'aides) ;

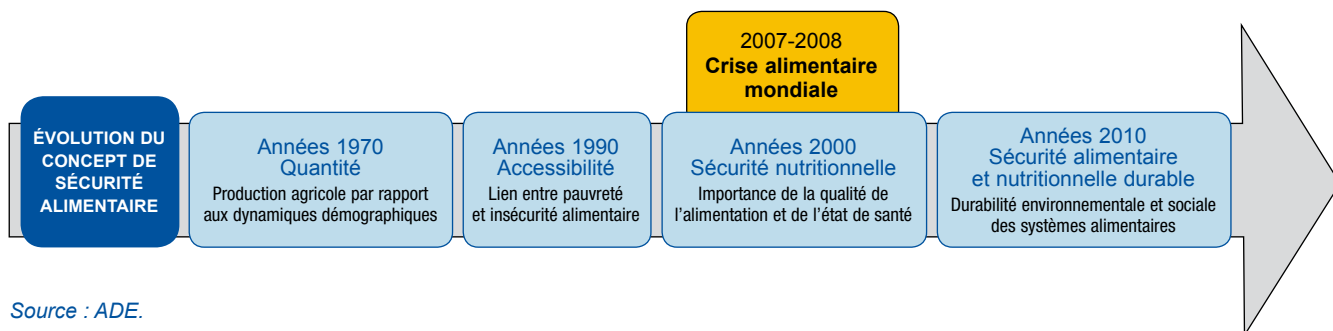
- qualité (aspects nutritionnel, sanitaire, mais aussi socio-culturel) ;
- stabilité (des prix, des disponibilités, de la qualité).

Le terme « sécurité alimentaire », tel qu'il apparaît dans les années 1970, se focalise sur le niveau de production alimentaire et sa capacité à nourrir la population mondiale. Dans les années 1990, le concept s'élargit à la problématique de l'accès à l'alimentation, ce qui fait donc le lien entre pauvreté et sécurité alimentaire.

Depuis 2009, le CSA parle désormais de sécurité alimentaire et nutritionnelle. La dimension nutritionnelle ajoute l'importance de l'état de santé et de l'accès aux soins comme facteurs de malnutrition. L'AFD précise dans le CIS que sa définition de la sécurité alimentaire inclut les notions de sécurité nutritionnelle et de résilience (page 11, contexte et périmètre).

Afin d'englober des préoccupations sur la durabilité environnementale et sociale des systèmes alimentaires, une notion plus large de « sécurité alimentaire et nutritionnelle durable » fait désormais son apparition.

Schéma 4. Évolution du concept de sécurité alimentaire



Source : ADE.

Engagements internationaux

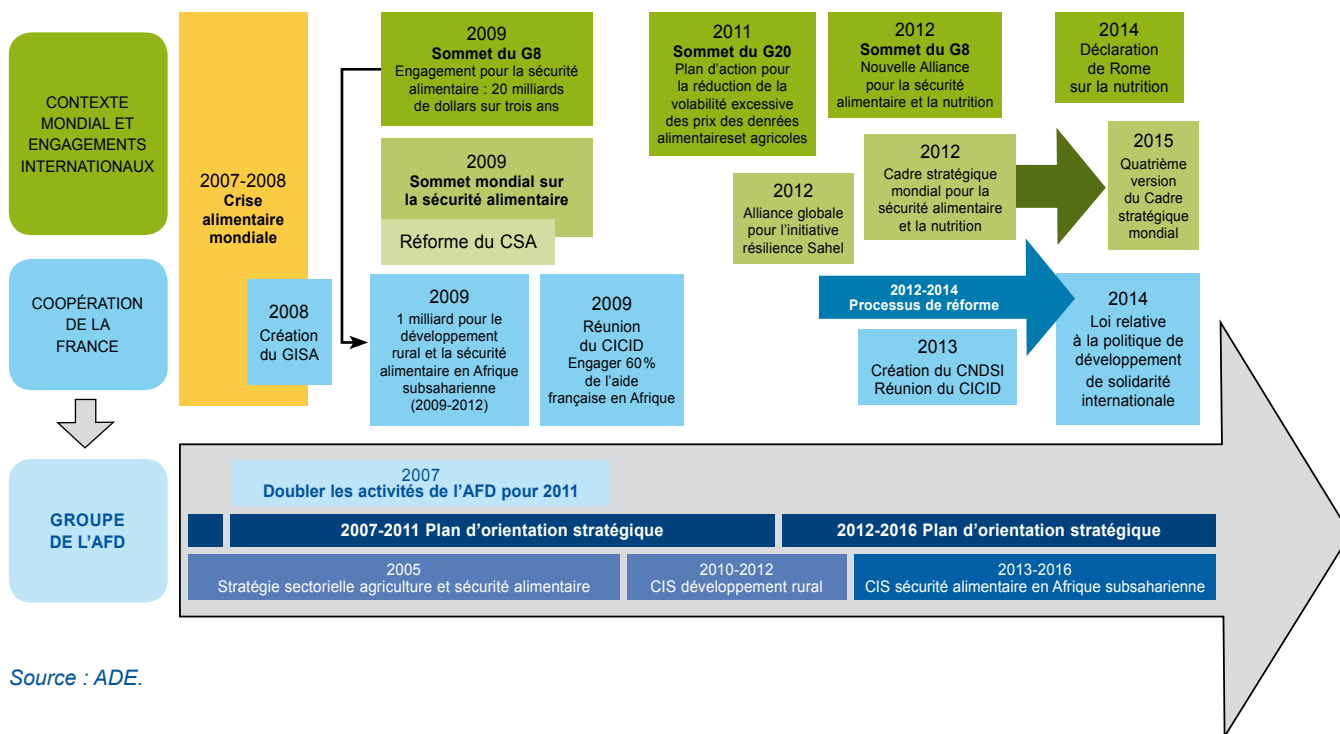
En 1996, la Déclaration de Rome, adoptée dans le cadre du Sommet mondial sur l'alimentation, se fixe pour objectif de réduire de moitié le nombre de personnes sous-alimentées d'ici 2015. Cet objectif est renouvelé lors du Sommet mondial sur la sécurité alimentaire de 2009, organisé par l'Organisation des Nations unies pour l'alimentation et l'agriculture (FAO). Les objectifs du Millénaire pour le développement visent quant à eux la réduction de moitié de la proportion de personnes sous-alimentées (cible 1c).

En réaction à la crise alimentaire de 2007-2008, le Groupe des huit (G8) de 2009 prend l'engagement, dans l'Initiative de L'Aquila sur la sécurité alimentaire, de consacrer au moins 20 milliards de dollars sur les trois prochaines années à la sécurité alimentaire. La France s'est engagée à financer à hauteur d'un milliard d'euros le développement rural et la sécurité alimentaire en Afrique subsaharienne entre 2009 et 2012.

L'une des six priorités du Groupe des vingt (G20) de 2011 est la lutte contre la volatilité excessive des prix des matières premières, notamment agricoles. En 2012, le G8 crée une Nouvelle Alliance pour la sécurité alimentaire et la nutrition. L'Union européenne (UE) met également en place en 2012 un Partenariat pour la résilience face aux crises alimentaires au Sahel (Alliance globale pour l'initiative résilience Sahel – AGIR).

Enfin, le deuxième des 17 objectifs de développement durable formulés en 2015 est d'« éliminer la faim et assurer la sécurité alimentaire, améliorer la nutrition et promouvoir l'agriculture durable ».

Schéma 5. Chronologie des engagements pris à la suite de la crise alimentaire mondiale de 2007-2008



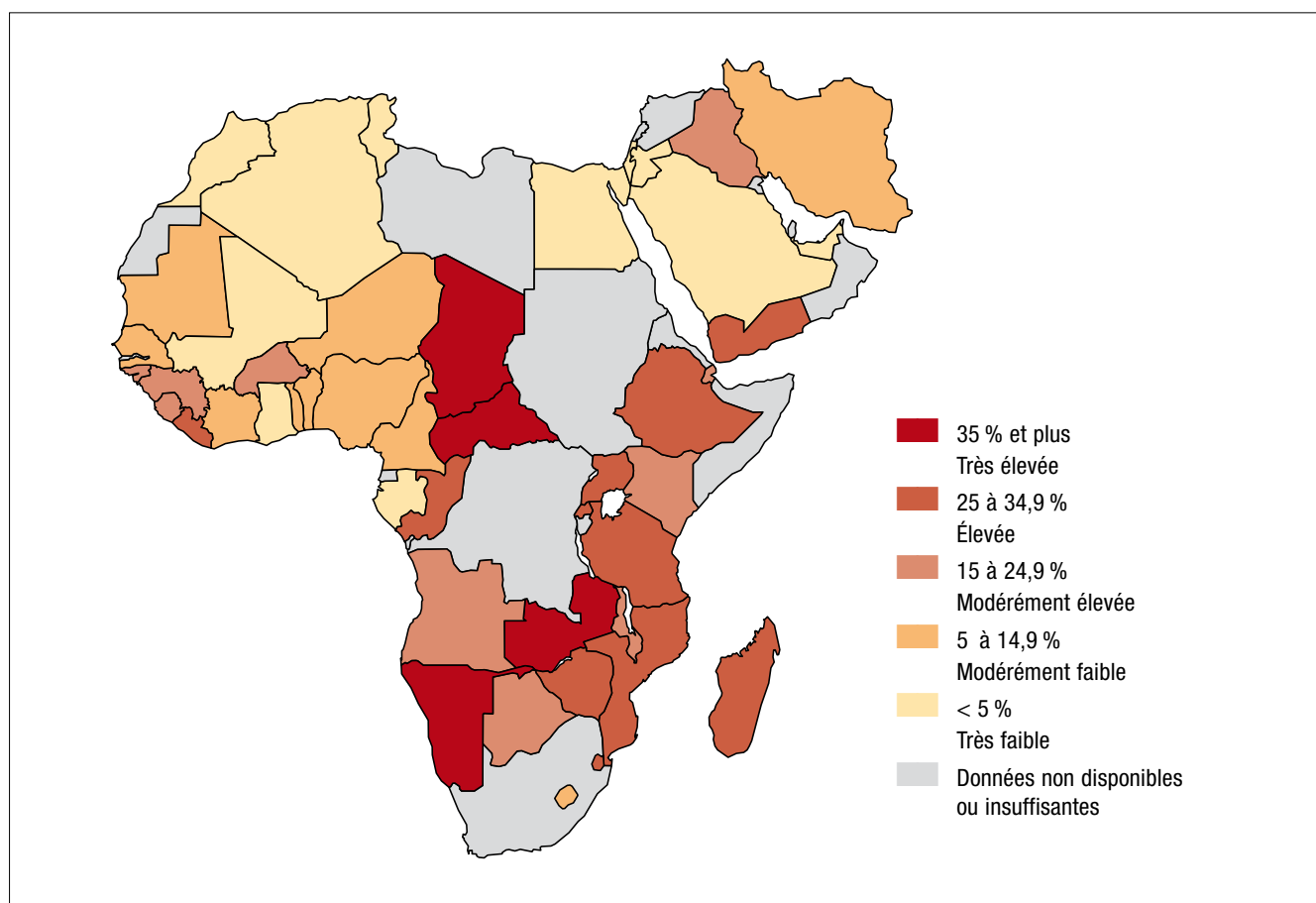
Source : ADE.

État de la sécurité alimentaire en Afrique subsaharienne

Actuellement, 27,7 % des individus sous-alimentés, soit 220 millions de personnes, se trouvent en Afrique subsaharienne (FAO, 2015), alors que la région ne représentait que 17,4 % de la sous-alimentation mondiale au début des années 1990 (176 millions de personnes)⁶.

Au sein de la région, les disparités sont fortes. Les taux les plus élevés de prévalence de la sous-nutrition concernent principalement l'Afrique centrale, l'Afrique de l'Est et l'Afrique australe (hors Afrique du Sud).

Carte 2. Part de la population en état de sous-alimentation⁷ (2013-2015)



Source : FAO (2015).

⁶ Comparaison des périodes 1990-1992 et 2014-2016.

⁷ La sous-alimentation est l'état, se prolongeant au moins un an, durant lequel une personne ne parvient pas à se procurer assez de nourriture pour satisfaire les besoins énergétiques alimentaires quotidiens (FAO).

2.2. Les cadres d'intervention de l'AFD

Les cadres d'intervention de l'AFD sont présentés dans une note d'instruction intitulée « Processus d'élaboration et de validation des documents stratégiques de l'AFD » (NI 2014-66). Le CIS SA a été formulé avant la publication de cette note d'instruction ; il a donc été formulé sans cette guidance explicite.

Dans ce document, les cadres d'intervention sont présentés comme des documents de référence qui décrivent la manière dont l'AFD décline ses interventions et qui traduisent opérationnellement les orientations politiques et stratégiques définies par les tutelles de l'Agence.

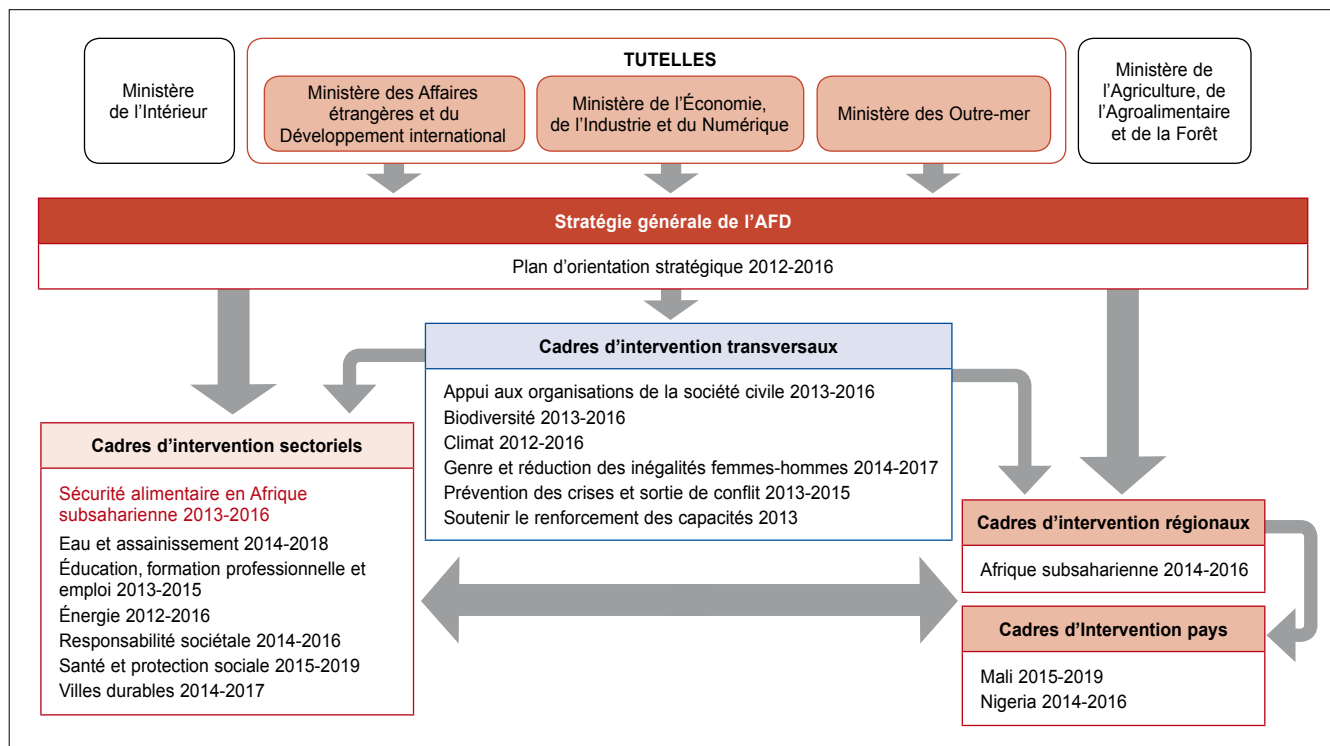
La note présente également différents objectifs : les CI permettent à l'Agence de communiquer sur une géographie, une thématique ou un secteur donné et de se positionner sur un sujet phare de l'aide au développement.

Selon cette définition, l'objectif d'un CIS serait essentiellement un objectif de communication. Les CIT ont, de plus, vocation à impulser des changements de pratiques au sein de l'AFD et ils contribuent à « sensibiliser des agents de l'AFD sur une thématique spécifique » (AFD, 2014 a).

Le processus de formulation des cadres d'intervention prévoit la consultation des tutelles et des parties prenantes, lors d'un comité métier. Tout au long de leur élaboration, les cadres d'intervention font l'objet d'une « étroite concertation avec les tutelles ». Les cadres d'intervention sont ensuite approuvés par le comité d'administration de l'AFD, à l'exception des cadres d'intervention pays.

La note d'instruction de 2014 souligne l'importance de s'assurer de la « cohérence réciproque des stratégies géographiques et sectorielles, ainsi que de la prise en compte des problématiques définies dans les cadres d'intervention transversaux ».

Schéma 6. Documents stratégiques de l'AFD



Source : ADE.

Précision importante : sur l'ensemble des cadres d'intervention sectoriels et transversaux, le CIS SA en Afrique subsaharienne est le seul à être délimité géographique-

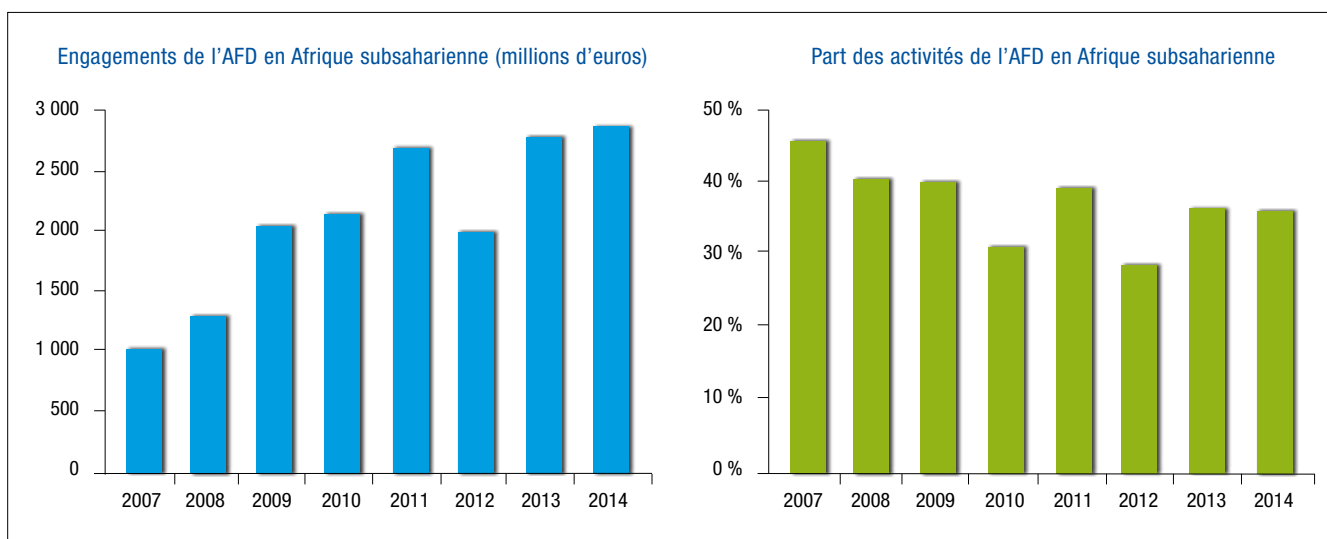
ment. La section suivante présente brièvement le contexte géographique de ce CIS.

2.3. L'AFD en Afrique subsaharienne

L'Afrique subsaharienne est une région d'intervention historique pour l'AFD. Cette région a reçu 36,5 % des engagements totaux de l'Agence en 2014, soit 2,95 milliards d'euros (AFD, 2014 b). Les engagements en volume de l'Agence dans la région suivent une tendance à la hausse.

Cependant, cette hausse est liée à l'accroissement général du portefeuille de l'Agence, car sur la même période, en pourcentage, la part de l'Afrique subsaharienne dans les engagements de l'AFD est en légère baisse.

Graphique 1. Présence globale de l'AFD en Afrique subsaharienne

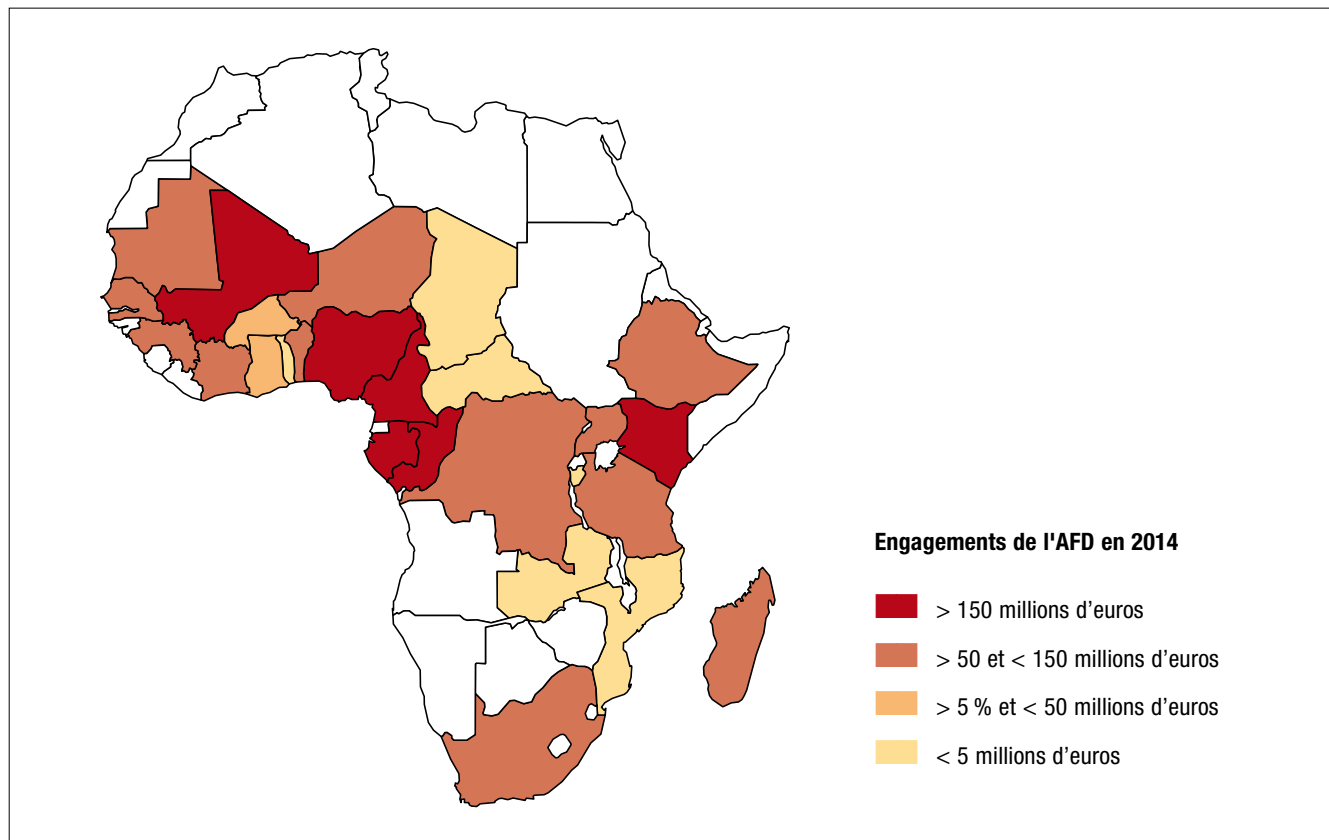


Source : ADE, sur la base des rapports annuels de l'AFD.

Au sein de l'Afrique subsaharienne, le portefeuille de l'AFD est inégal selon les régions. L'ancrage historique de l'Agence en Afrique de l'Ouest se reflète encore aujourd'hui. Le CIS précise d'ailleurs que l'Afrique de l'Ouest est priori-

taire pour les engagements de l'AFD pendant la période couverte par le document. La répartition des engagements de l'AFD en Afrique subsaharienne est précisée dans la carte 3 page suivante.

Carte 3. Pays d'intervention de l'AFD en Afrique subsaharienne



Source : ADE, sur la base du rapport annuel 2014 de l'AFD.

Sur la période 2010-2014, la Côte d'Ivoire et le Cameroun sont les premiers bénéficiaires des engagements financiers de l'AFD en Afrique subsaharienne, grâce à d'importants financements C2D (contrat de désendettement et de développement)⁸.

Les principaux secteurs d'intervention de l'AFD dans la région sont les infrastructures et le développement urbain (1,08 milliard d'euros en 2014), au sein desquels l'énergie occupe une place importante.

2.4. Le CIS sécurité alimentaire en Afrique subsaharienne

Le CIS sécurité alimentaire en Afrique subsaharienne (2013-2016) identifie trois défis à relever pour la région, qui forment la structure d'intervention en trois axes de la stratégie :

- Aux niveaux économique et social : impulser une croissance soutenue, rapide, inclusive et durable de toutes les filières agricoles et des économies rurales ;

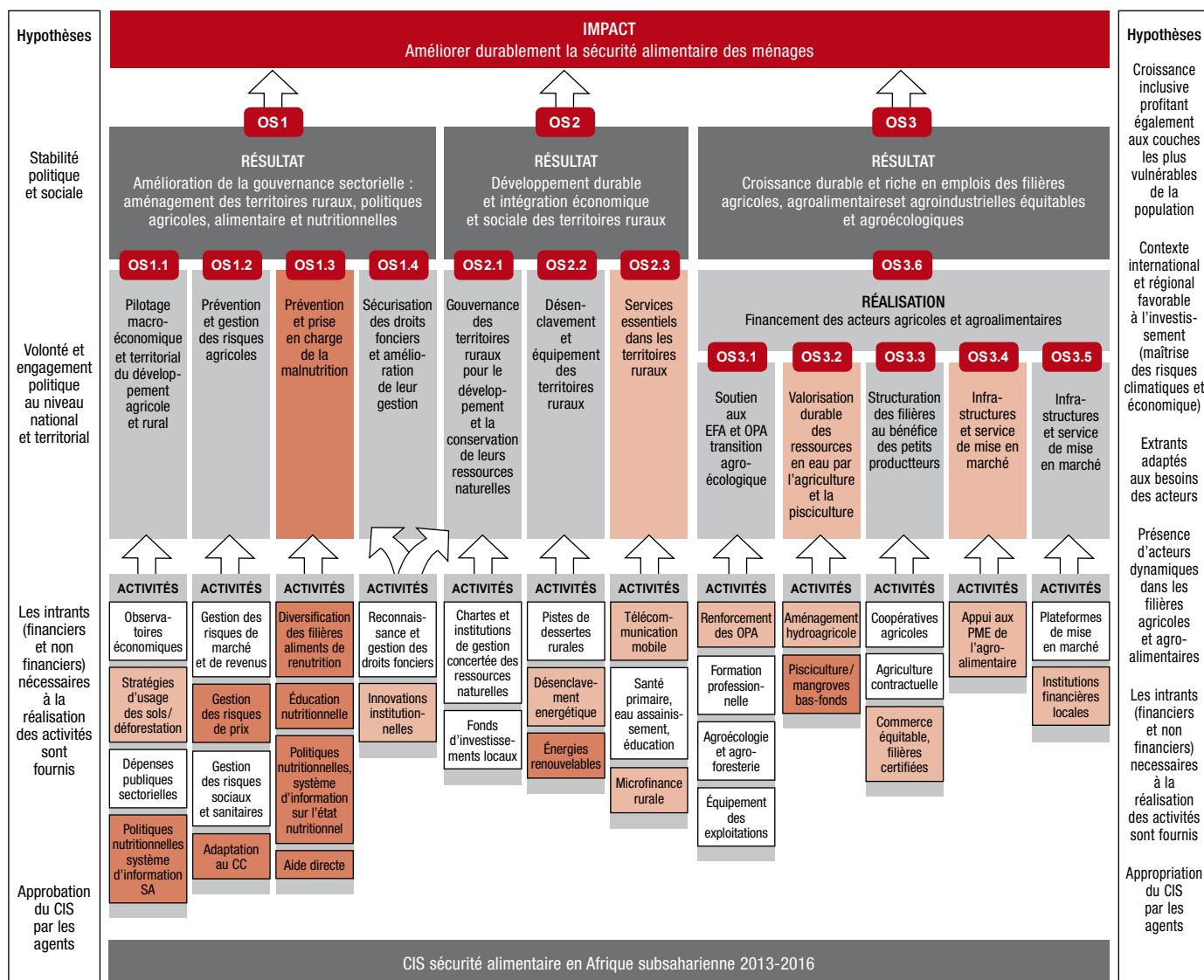
⁸ Procédure d'annulation des créances d'aide publique au développement (APD) pour les pays pauvres très endettés (PPTÉ). Concrètement, les pays continuent d'honorer leur dette, mais aussitôt le remboursement constaté, l'AFD leur reverse la somme correspondante sous forme de don pour qu'elle soit affectée à des programmes de lutte contre la pauvreté (<http://www.afd.fr/home/outils-de-financement-du-developpement/C2D>). Source : AFD, 2015. Rapport sur les données de l'AFD 2010-2014.

- au niveau écologique : conserver un capital naturel à la fois divers et fragile, du champ (par les pratiques agricoles) au territoire (par la gouvernance locale et l'aménagement du territoire) ;
- au niveau politique : faire participer tous les acteurs, communautés rurales, collectivités locales, agriculteurs et entrepreneurs à la définition et à la mise en œuvre d'innovations institutionnelles favorables à des investissements durables et au partage de leurs bénéfices.

Une théorie du changement a été reconstituée par l'équipe d'évaluation à partir de l'analyse du CIS SA et des hypothèses et risques identifiés. L'analyse du CIS développement rural 2010-2012 a permis d'identifier les nouvelles thématiques couvertes par le CIS SA, ainsi que les autres éléments d'inflexion entre les deux documents.

Schéma 7. Théorie du changement

■ Nouvelle composante par rapport au CIS développement rural 2010-2012 ■ Composante accentuée/priorisée par rapport au CIS développement rural 2010-2012



Source : ADE.

De manière générale, on peut noter les positionnements communs suivants entre le CIS développement rural 2010-2012 (CIS DR) et le CIS sécurité alimentaire 2013-2016 :

- un ciblage sur les exploitations familiales, reconnues comme le cœur de l'agriculture africaine ;
- des actions à tous les niveaux de gouvernance : au niveau national sur la gouvernance sectorielle (objectif 1) et au niveau des collectivités territoriales (objectif 2 du CIS 2013-2016 et objectif 3 du CIS 2010-2012) ;
- une approche territoriale (appui à la gouvernance des territoires, équipement et désenclavement) ;
- un appui à la chaîne de valeurs et aux exploitations agricoles, suivant une approche filière (objectif 3 du CIS 2013-2016 et objectif 2 du CIS 2010-2012) ;
- une attention portée à l'inclusivité et à la durabilité de la croissance.

Au niveau de la sécurité alimentaire, le CIS SA intègre la notion de nutrition, ce qui n'était pas le cas du CIS DR 2010-2012. En effet, celui-ci portait sur la relance de l'agriculture, et la thématique de la sécurité alimentaire n'était abordée que dans son lien avec la productivité agricole (aspect disponibilité). L'AFD prenait position à l'époque sur la question des agrocarburants et de leur concurrence avec l'objectif de sécurité alimentaire. Le soutien à l'agriculture irriguée était également annoncé comme un levier important de l'AFD pour soutenir la sécurité alimentaire.

Le CIS SA se veut plus global et couvre les quatre caractéristiques de la sécurité alimentaire :

- Disponibilité (appui à la production, infrastructures de commercialisation, etc.) ;
- Accessibilité (formation professionnelle, mise en place de l'activité génératrice de revenus – AGR, etc.) ;
- Qualité (éducation nutritionnelle, accès à l'eau potable, etc.) ;
- Stabilité (assurances, politiques agricoles, etc.).

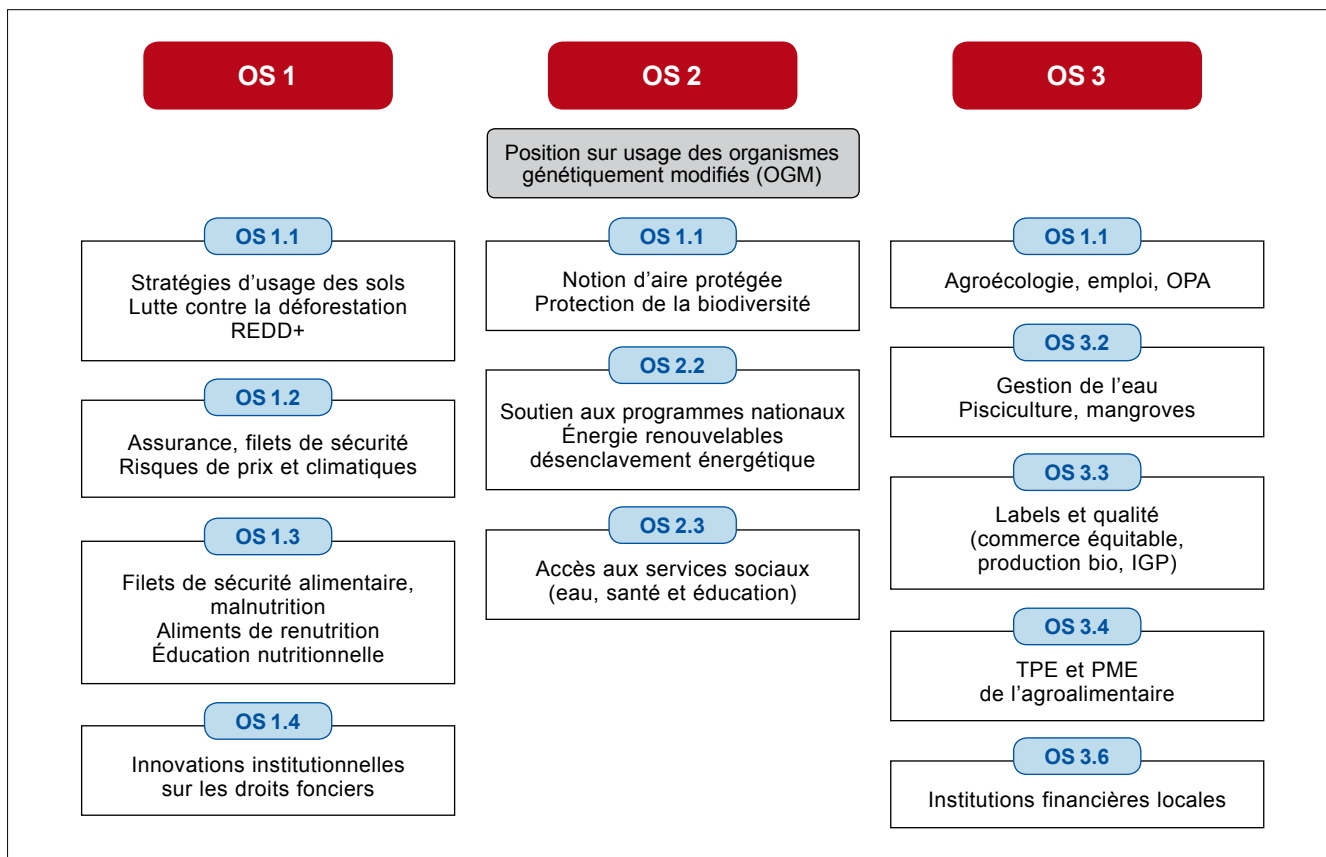
La thématique de la sécurité alimentaire ne transparaît pas explicitement dans tous les sous-objectifs du CIS SA. L'objectif 1 intègre bien la préoccupation de sécurité alimentaire, notamment à travers l'OS 1.1 qui comprend l'appui à l'élaboration de politiques nutritionnelles et à des systèmes d'information sur la sécurité alimentaire. C'est aussi le cas de l'OS 1.3 (information sur l'état nutritionnel, diversification et qualité de l'alimentation, production locale et commercialisation d'aliments fortifiés, alimentation scolaire, éducation nutritionnelle et sanitaire, aide directe ciblée aux familles les plus vulnérables). Au sein de cet OS 1, le terme « sécurité alimentaire » revient plus d'une dizaine de fois.

L'OS 2 explicite moins le lien entre les OS et la sécurité alimentaire. Seul, l'OS 2.3 fait ce lien.

Le lien avec la sécurité alimentaire est également absent de l'OS 3, même si la nutrition est brièvement abordée dans l'OS 3.1 comme un des résultats visé par la scolarisation.

Plus spécifiquement, des éléments d'inflexion ont été relevés entre les deux documents stratégiques au sein des différents OS et sont précisés dans le schéma 8 ci-après :

Schéma 8. Éléments d'inflexion entre les deux CIS



Source : ADE.

Objectif 1. Amélioration de la gouvernance sectorielle

OS 1.1. Pilotage macroéconomique et territorial

Au niveau de cet objectif, les activités concernent notamment « la stratégie d'usage des sols, la protection des biotopes critiques et l'arrêt de la déforestation ». Il s'agit d'une ouverture vers des interventions sur les stratégies d'usage des sols et un engagement dans l'arrêt de la déforestation ainsi que l'inscription explicite dans l'initiative REDD+ (Réduction des émissions liées à la déforestation et à la dégradation des forêts dans les pays en développement).

Ceci est en lien avec l'OS 3.6 sur le financement des entreprises agro-industrielles, où une attention particulière est portée au risque de déforestation. Des analyses *ex ante*

et des dispositifs de suivi (images satellitaires) du couvert forestier et des zones humides dans les territoires concernés par les projets financés par l'AFD sont demandés aux maîtres d'ouvrage dès lors que des risques sont identifiés.

OS 1.2. Prévention et atténuation des risques agricoles

À propos des risques agricoles, une nouvelle approche holistique, favorisant la résilience, est prônée, mais le contenu des mesures est quasi identique. On note l'apparition de mesures d'assurance et de couverture, ainsi que de politique de filets de sécurité (socle de protection sociale). La résilience face aux risques de prix et l'adaptation aux changements climatiques sont également ajoutées. La prévention des risques sanitaires qui apparaît dans le dernier CIS est plus de l'ordre de la précision/clarification.

OS 1.3. Filets de sécurité alimentaire et prise en charge de la malnutrition

L'apparition de l'OS 1.3 « Filets de sécurité alimentaire et prise en charge de la malnutrition » illustre l'élargissement de la couverture du nouveau CIS. La sécurité alimentaire et nutritionnelle, bien qu'effet indirectement recherché, ne faisait pas l'objet d'un objectif stratégique et d'actions spécifiques dans le CIS DR.

Les activités prévues sont une diversification des filières locales de production des aliments de renutrition et l'intégration d'objectifs d'éducation nutritionnelle et de diversification des régimes dans les projets.

OS 1.4. Sécurisation des droits fonciers et amélioration de leur gestion

L'approche de la question foncière est similaire, mais un accent plus fort est introduit sur la position française dans le débat international et l'innovation institutionnelle est mise en avant.

Objectif 2. Développement des territoires ruraux et conservation de leur capital naturel

Une ouverture vers les innovations est davantage soulignée au niveau du CIS SA.

La question des organismes génétiquement modifiés (OGM) est explicitement tranchée par rapport au CIS DR qui était moins clair sur ce point : le groupe AFD ne financera pas la recherche, l'achat, la promotion ou la multiplication de semences génétiquement modifiées.

Cette précision a été apportée à la demande de la tutelle mais l'AFD avait déjà une position assez proche sur cette question comme en témoigne un document de 2009 (AFD, 2009) : « *Sans financer aucune action de production, de diffusion ou de promotion des OGM, l'AFD intervient dans le renforcement des capacités en matière de biosécurité des acteurs des filières africaines qui feraient le choix des OGM.* »

OS 2.1. Gouvernance des territoires ruraux pour un développement durable

L'expression « chartes pour la gestion des aires protégées, réserves... » remplace le terme « plan/programme » [plans de mise en valeur et de protection de leurs ressources naturelles (terres, eaux, forêts, parcours)]. Même si cette terminologie suggère une approche plus concertée, cette dimension était déjà présente dans les interventions précédentes. Elle intègre la notion d'aire protégée dont l'impact est au-delà du local (c'est-à-dire préservation de la biodiversité).

OS 2.2. Désenclavement logistique et énergétique des zones de production agricole

Dans le CIS DR, les interventions dans le domaine de l'énergie étaient assurées par l'appui aux collectivités locales. Dans le CIS actuel, l'approche est plus large et ouvre la possibilité de soutenir des programmes nationaux (financement de la connexion au réseau électrique des unités de transformation des produits agricoles et des agglomérations rurales ; équipement des unités de transformation en cogénération à haut rendement énergétique) ; les énergies renouvelables sont incluses (y compris à partir de biomasse cultivée).

Le CIS DR mettait davantage l'accent sur les pistes rurales ; or le CIS SA l'article au désenclavement énergétique qui est mieux pris en compte et reçoit plus de visibilité dans la nouvelle stratégie. Les liens avec l'économie sont mis en avant dans le CIS SA. Le CIS SA témoigne d'une meilleure prise en compte de l'importante croissance des services de télécommunication mobile en Afrique. En ce sens, l'objectif 2 est plus large au niveau des domaines d'intervention, par rapport à un CIS DR focalisé sur les pistes rurales. Quant aux pistes rurales, le CIS SA revient explicitement sur les deux approches existantes et pratiquées. Ces dernières sont étayées, et le CIS prévoit leur mobilisation « *équilibrée, contextualisée* ».

OS 2.3. Améliorer l'accès aux services de base dans les bassins de production agricole

Les secteurs sociaux (eau, santé et éducation) ne faisaient pas l'objet d'un objectif spécifique dans le précédent CIS. Cependant, le CIS DR précisait que : « *Pour atteindre un développement territorial équilibré, les capacités d'investissement et les compétences institutionnelles afférentes des autorités locales rurales seront renforcées, notamment concernant les services essentiels (santé, éducation, eau, énergie).* » Comme pour l'énergie, évoquée ci-dessus, le CIS DR proposait surtout d'appuyer les collectivités locales en cofinçant les investissements des collectivités rurales en santé, éducation, eau, énergie, piste, marché.

Dans le CIS SA, cet objectif renvoie (note de bas de page n° 51) aux autres CIS de l'AFD : éducation, santé et protection sociale, eau et assainissement, financement. Leurs approches sont beaucoup plus larges que celle passant uniquement par les collectivités territoriales, qui était l'orientation du CIS DR.

Objectif 3. Croissance soutenue, riche en emplois, durable et inclusive des filières agricoles

La logique d'intervention est moins générique, davantage spécifiée au sein de catégories plus discriminantes.

OS 3.1. Soutenir les exploitations agricoles familiales et les filières

L'objectif 3.1 « Soutenir les exploitations agricoles familiales et les filières » était déjà bien présent dans le cadre stratégique précédent. Il n'y a pas de véritable changement à ce niveau, bien que l'objectif ait été clarifié et explicité (un encadré explicite les définitions et les modèles).

Le CIS SA apporte cependant des clarifications sur la position de l'AFD vis-à-vis de l'agro-industrie : elle peut financer des nucléus agro-industriels qui sourcent leurs produits auprès d'exploitations familiales plutôt que l'extension de grandes plantations agro-industrielles sans

liens avec les exploitations agricoles familiales. Un accent plus clair est mis sur l'emploi, l'importance des organisations de producteurs agricoles (OPA) et d'autres acteurs comme les organisations syndicales est soulignée.

OS 3.2. Valorisation durable des ressources en eau par l'agriculture et la pisciculture

Les enjeux eau et sols sont traités séparément, avec un accent tout particulier sur l'eau. Ni la pisciculture ni la mise en valeur durable des mangroves n'apparaissent dans le CIS précédent.

OS 3.3. Structurer des filières agricoles au bénéfice des petits producteurs

La structuration des filières africaines est présentée plus clairement et une approche plus précise est introduite au niveau de la qualité et des labels (commerce équitable, production bio, ainsi que des indications géographiques protégées).

OS 3.4. Renforcer les très petites entreprises et petites et moyennes entreprises de l'amont et de l'aval des filières agroalimentaires

Le support aux petites et moyennes entreprises (PME) de l'agroalimentaire est une priorité du CIS SA ; les très petites entreprises (TPE) et PME, absentes du précédent CIS DR, sont des acteurs à part reconnus en tant que tels.

OS 3.6. Financer les acteurs des filières agricoles, agriculteurs, artisans et entreprises

Concernant le crédit agricole, le CIS SA met un accent plus important sur les institutions financières locales. Les risques liés au crédit sont davantage étayés et pris en compte.

3. Premiers constats

3.1. Pertinence

QE1.a. Dans quelle mesure les objectifs spécifiques du CIS sont-ils pertinents ?

Tableau 4. Structure de la question et sources d'information

		Analyse documentaire	Enquête « Agents AFD »	Enquête « Acteurs »	Base de données interventions	Échantillon A type 1	Échantillon B	Entretiens en France	Entretiens sur le terrain
QE 1.a	Dans quelle mesure les objectifs spécifiques du CIS sont-ils pertinents ?								
CJ 1.a.1	Les OS sont pertinents par rapport aux enjeux de sécurité alimentaire	●	●	●				●	●
CJ 1.a.2	Les OS valorisent bien les avantages comparatifs de l'AFD	●	●	●			●	●	●

Source : offre technique ADE.

Cette question vise à étudier dans quelle mesure les OS répondent adéquatement aux enjeux de sécurité alimentaire en ASS (CJ1.a.1) et de vérifier si les OS stratégiques retenus valorisent bien les avantages comparatifs de l'AFD (CJ1.a.2)

Dans une première partie, on analysera brièvement la pertinence globale du CIS. Cette analyse portera, d'une part, sur l'appréciation des changements du CIS sécurité alimentaire par rapport au CIS précédent (développement

rural) et, d'autre part, sur la capacité du CIS à répondre adéquatement aux enjeux de sécurité alimentaire.

Certains OS ont été retenus pour une analyse approfondie en concertation avec le groupe de référence. Ces OS – sélectionnés car ils représentent les innovations du CIS 2013-2016, font face à une forte ou au contraire faible demande de la part des maîtrises d'ouvrage, ou ont connu un développement important – sont les suivants :

Objectifs spécifiques	Justification du choix
OS 1.3. Filets de sécurité alimentaire et prise en charge de la malnutrition	OS innovant par rapport aux cadres stratégiques précédents.
OS 1.4. Sécurisation des droits fonciers et amélioration de leur gestion	OS considéré comme une clé importante dans le développement des exploitations familiales agricoles (EFA). L'objectif est de comprendre le peu de demande par rapport à cet OS.
OS 2.1. Gouvernance des territoires ruraux pour un développement durable	OS pour lequel la demande est très forte. L'objectif est de mieux comprendre cette demande.
OS 3.1.3. Adopter des modes de production durables, riches en emplois et rémunérateurs	OS innovant pour favoriser de développement de l'agroécologie.
OS 3.3. Structurer des filières agricoles au bénéfice des petits producteurs	OS pour lequel il y a une attente de la société civile française pour démontrer ce que fait l'AFD effectivement vis-à-vis des petits producteurs.
OS 3.6. Financement des acteurs des filières agricoles, agriculteurs, artisans et entreprises	OS qui a connu un développement important.

Source : ADE.

Les choix proposés relèvent donc davantage d'un objectif d'apprentissage que de représentativité. En effet, l'ensemble des OS retenus représentent environ 25 % des montants engagés dans la période.

CJ1.a.1. La pertinence du CIS et de ses OS par rapport aux enjeux de sécurité alimentaire

Analyse globale du CIS par rapport aux enjeux de sécurité alimentaire

Contrairement à ce que son changement de titre peut laisser suggérer, le CIS SA n'est pas en rupture avec le CIS Développement rural qui l'a précédé. Il s'inscrit davantage dans la continuité des interventions envisagées.

Le lien avec la sécurité alimentaire est fait essentiellement de trois manières : 1) la priorité donnée au développement de l'agriculture comme source de valeur ajoutée créatrice d'emplois et de revenus décents (réduction de la pauvreté) ; 2) le développement des territoires ruraux assurant un accès aux services essentiels ; et 3) la définition d'un OS « Filets de sécurité alimentaire et prises en charge de la nutrition » qui reprend sept types d'interventions assez diverses :

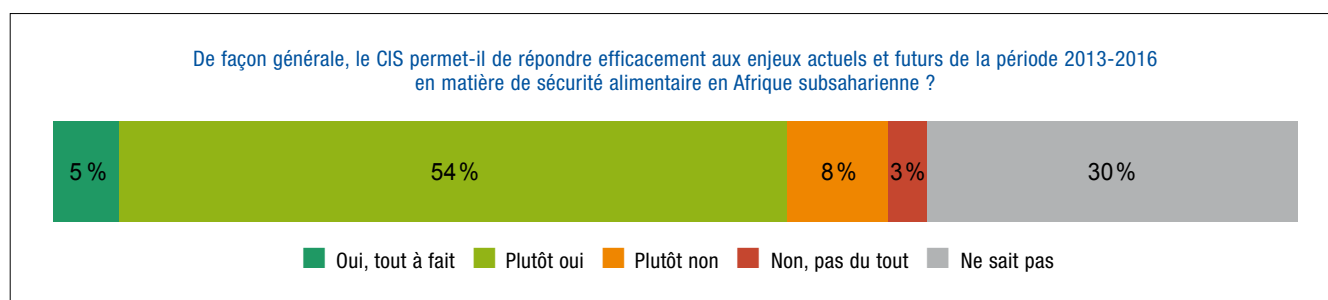
- l'information sur l'état nutritionnel ;
- la diversification et la qualité de l'alimentation ;
- l'amélioration de la gestion des stocks de produits alimentaires et de leur emploi ;
- la production locale de la commercialisation d'aliments fortifiés ;
- l'alimentation scolaire ;
- l'éducation nutritionnelle et sanitaire ;
- l'aide directe aux familles les plus vulnérables.

L'AFD intervenait déjà dans le domaine de la sécurité alimentaire avant même la conception de ce CIS. Ainsi, le Programme d'appui à la sécurité alimentaire et nutritionnelle en Afrique de l'Ouest (PASANAO) a été approuvé en 2010. L'AFD participe à hauteur de 10,4 millions d'euros à ce programme visant l'amélioration des systèmes d'information sur la sécurité alimentaire, la définition et la mise en œuvre d'instruments publics d'intervention face aux crises, ainsi que le financement d'opérations innovantes concernant la sécurité alimentaire.

Le peu d'inflexion des orientations opérationnelles par rapport au CIS précédent ne signifie pas que l'AFD n'offre pas une capacité de réponse aux défis de la sécurité alimentaire. Au contraire, comme cela sera montré dans l'analyse de quelques OS, l'AFD propose une approche pertinente basée sur son expérience et adaptée aux besoins de ses partenaires qu'elle a mobilisés depuis de nombreuses années.

Les agents de l'AFD considèrent globalement le CIS comme pertinent au regard des enjeux de sécurité alimentaire : 59 % des agents de l'AFD (enquête ADE) considèrent que le CIS permet de répondre efficacement aux enjeux de l'Afrique subsaharienne en matière de sécurité alimentaire pour la période 2013-2016 (cette approbation monte à 84 % quand aucune délimitation géographique ni temporelle n'est définie). Alors qu'ARB est unanime quant à la pertinence de ce cadre, soulignons que 9 % des enquêtés en agence considèrent que le CIS ne permet plutôt pas de répondre à ces enjeux.

Graphique 2. Réponse du CIS aux enjeux de sécurité alimentaire



Source : ADE.

Les entretiens réalisés avec les acteurs externes (tutelles, ONG, chercheurs) qui connaissent le CIS confirment cette perception de sa pertinence. Globalement, ils jugent positivement l'approche présentée.

Pour apprécier la capacité du CIS SA à répondre aux défis de la sécurité alimentaire, nous avons identifié dans les deux pays visités, le Sénégal et la Côte d'Ivoire, les OS mobilisables pour répondre aux défis spécifiques de la sécurité alimentaire.

i) Pertinence par rapport aux besoins spécifiques du Sénégal

On estime qu'au Sénégal environ 2,2 millions de personnes avaient un risque d'insécurité alimentaire suite à l'augmentation de leur vulnérabilité, conséquence des crises à répétition des années précédentes. En effet, entre 2010 et 2013, la situation de la consommation alimentaire s'est

détériorée dans le pays. Dans les zones rurales, la proportion des ménages dont la consommation alimentaire n'est pas satisfaisante (pauvre ou limite) est passée de 15 à 25 %. Dans les zones urbaines, cette proportion est passée de 9 à 12 % (PAM – Programme alimentaire mondial, 2014).

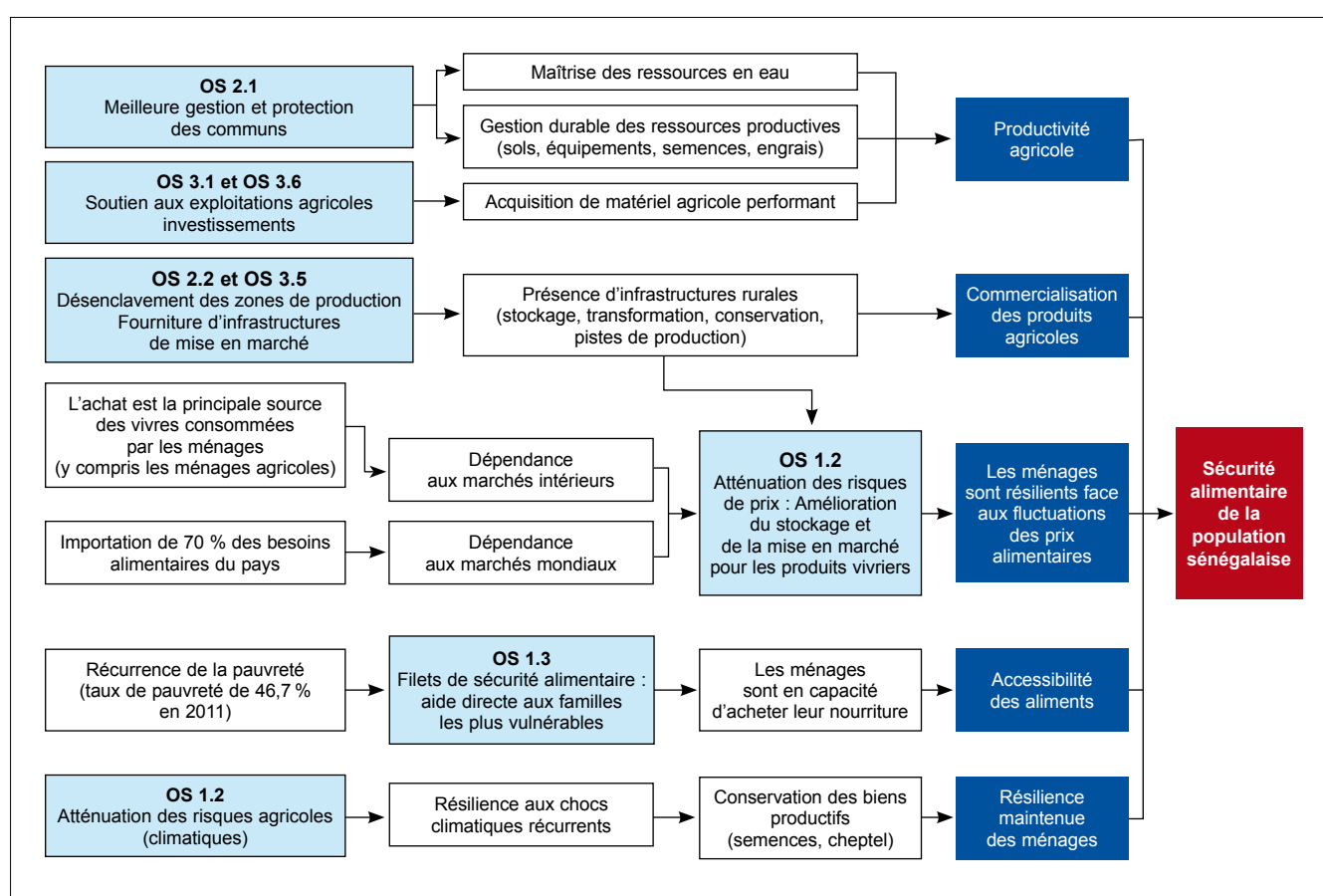
Au niveau national, environ 16 % de la population était en situation d'insécurité alimentaire en 2014 (2 % en insécurité sévère et 14 % en insécurité modérée). Les taux d'insécurité alimentaire sont les plus élevés dans les régions de Sédhiou (58 %), Kolda (42 %), Ziguinchor (39 %), Matam (38 %) et Kédougou (33 %) (PAM, 2014). Ces régions ont été fortement touchées par la crise alimentaire de 2012 et les ménages souffrent toujours de ses conséquences.

La schéma 9 synthétise la couverture potentielle des causes de l'insécurité alimentaire au Sénégal, telles que définies par le PAM, par les différentes thématiques d'inter-

vention déclinées dans les OS du CIS. Elle démontre le potentiel de réponse du CIS aux défis spécifiques du Sénégal en matière de sécurité alimentaire. Il s'agit d'un exercice théorique qui ne doit pas être confondu avec une stratégie pays de l'AFD.

On observe que les cinq types de causes critiques de l'insécurité alimentaire au Sénégal sont couverts par le CIS. En effet, le CIS peut apporter des réponses en termes de productivité agricole, d'intégration des filières, d'atténuation des risques de prix et de risques climatiques, et fournit également des filets de sécurité alimentaire pour renforcer l'accessibilité des aliments.

Schéma 9. Adéquation du CIS avec les enjeux du Sénégal



Source : ADE, basé sur le PAM : évolution de la sécurité alimentaire au Sénégal.

ii) Pertinence par rapport aux besoins spécifiques de la Côte d'Ivoire

La Côte d'Ivoire n'est pas structurellement confrontée à un problème de disponibilité alimentaire. Le pays est auto-suffisant en igname, manioc et banane plantain. Le déficit structurel en céréales est compensé par les importations

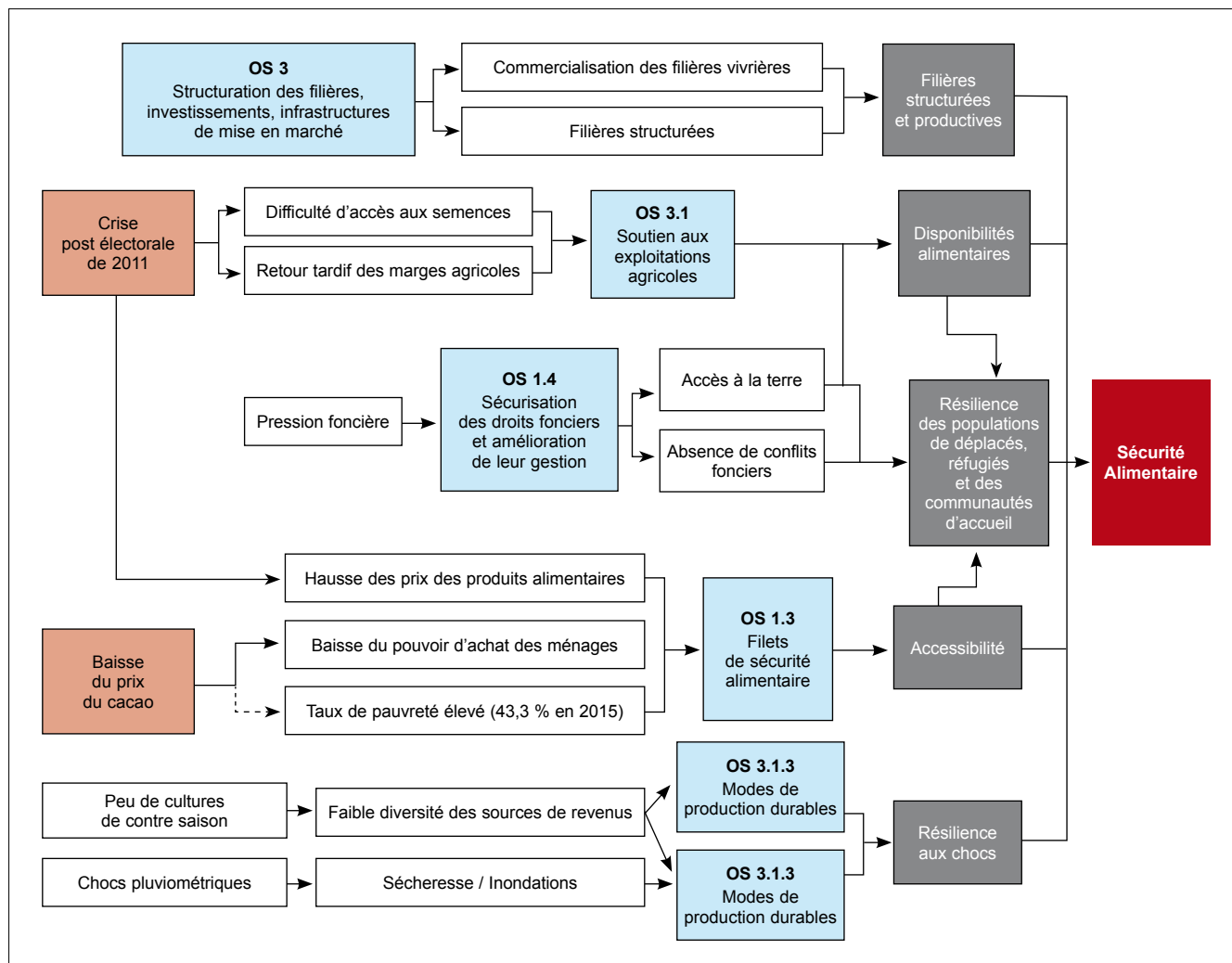
de riz (50 % de la couverture des besoins) et de blé. La commercialisation des cultures vivrières (maïs, racines et tubercules, bananes plantain) est peu performante. La filière bétail est peu structurée malgré un certain dynamisme. La filière avicole, moderne, est bien organisée et génère de nombreux emplois.

La crise post-électorale (2010-2011) a eu des impacts sur les disponibilités alimentaires au niveau local, surtout dans la région de l'Ouest : retour tardif des ménages agricoles, difficultés d'accès aux semences (pillées), difficultés d'accès à la terre (insécurité). L'accessibilité posait également problème en 2012 avec la hausse des prix des denrées alimentaires et la baisse du pouvoir d'achat des ménages, notamment liée à la chute du prix du cacao. En conséquence, selon le PAM, l'insécurité alimentaire en 2012 était de 20 % dans le district des Montagnes (dont 3 % d'insécurité alimentaire sévère) et de 18 % dans le district des Savanes. L'insécurité alimentaire est particulièrement importante parmi les déplacés internes, les retournés tardifs (notamment du Libéria) et les ménages hébergeant des personnes déplacées.

Depuis, la reprise économique du pays a été importante. Selon la Banque mondiale (BM), le produit intérieur brut (PIB) par habitant a gagné plus de 20 % sur la période 2012-2014. Des conditions météorologiques propices et l'introduction de prix plancher à la production ont encouragé la production de cacao, noix de cajou, coton et des cultures vivrières (riz, plantain, manioc et maïs). D'après la Banque mondiale, le taux de pauvreté a légèrement fléchi, passant de 48,9 % en 2008 à 46,3 % en 2015, mais reste supérieur à son niveau du début des années 2000.

Le schéma 10 synthétise la couverture potentielle des causes de l'insécurité alimentaire en Côte d'Ivoire par les différentes thématiques d'intervention déclinées dans les OS du CIS. L'exercice est théorique et le schéma ne doit donc pas être confondu avec la stratégie pays de l'AFD ; il s'agit uniquement de démontrer le potentiel de réponse du CIS aux défis du pays présentés plus haut.

Schéma 10. Adéquation du CIS avec les enjeux de la Côte d'Ivoire



Source : ADE, basé sur le PAM : Évolution de la sécurité alimentaire en situation d'urgence alimentaire de l'Ouest et du Nord de la Côte d'Ivoire.

En conclusion, le CIS SA est susceptible d'apporter une réponse pertinente aux enjeux de sécurité alimentaire dans

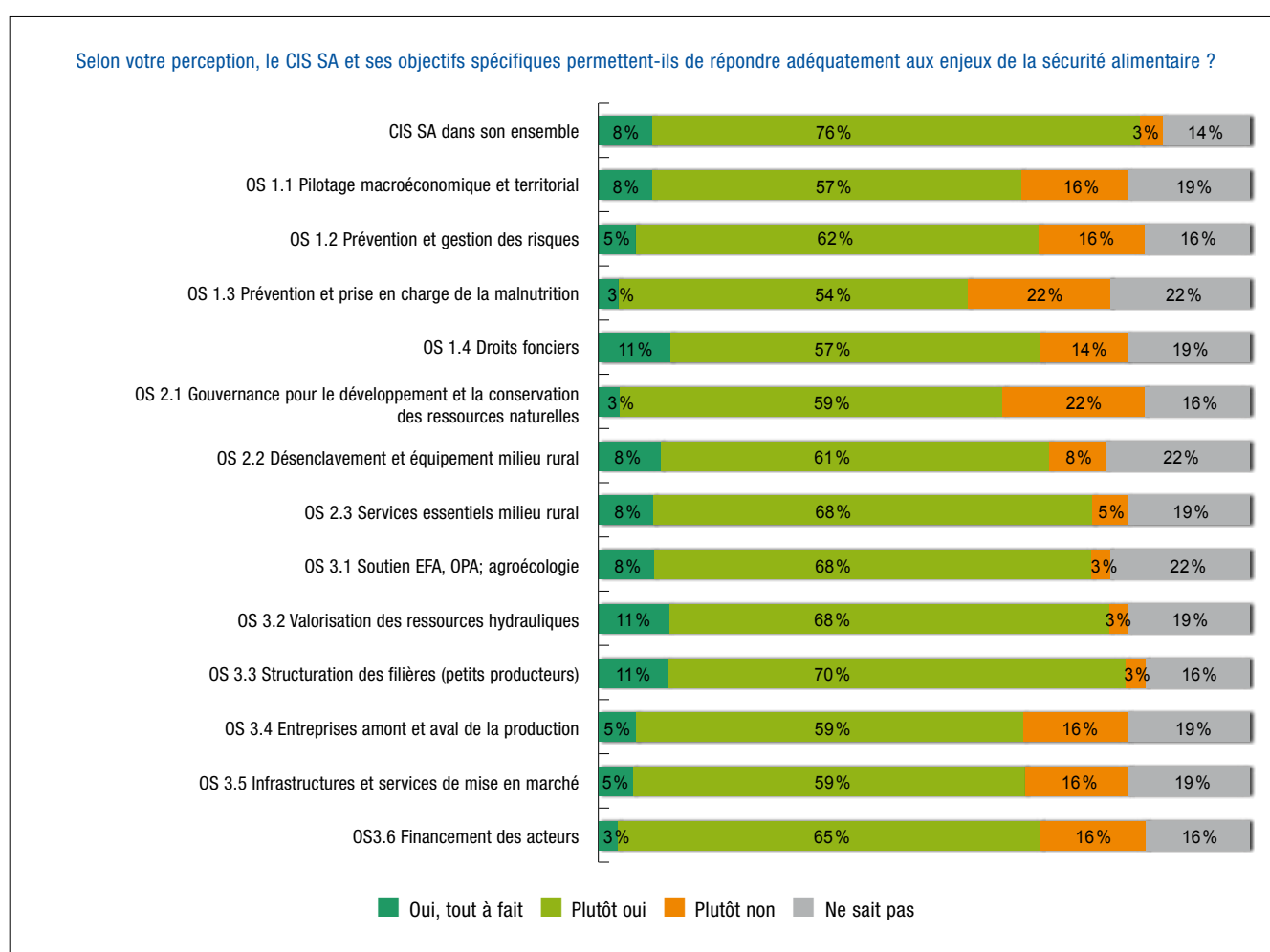
les deux pays étudiés. Ce point de vue est partagé par les agents de l'AFD et les acteurs externes consultés.

La pertinence des OS par rapport aux enjeux de sécurité alimentaire

Globalement, les agents de l'AFD considèrent les OS pertinents pour répondre aux enjeux de sécurité alimentaire. Les deux OS qui obtiennent le moins d'adhésion sont l'OS 1.3, « Filets de sécurité alimentaire et prise en charge de

la malnutrition » et l'OS 2.1 « Gouvernance des territoires ruraux pour un développement durable » : 22 % des agents ayant répondu à l'enquête considèrent que ces OS ne répondent plutôt pas aux enjeux de sécurité alimentaire¹⁰. Ces deux OS sont analysés plus en détail dans la suite de la section.

Graphique 3. Réponse du CIS et de ses OS aux enjeux de sécurité alimentaire



Source : ADE.

¹⁰ C'est-à-dire qu'ils ont répondu « plutôt non » ou « non pas du tout » à la question « Selon votre perception, le CIS et ses objectifs spécifiques permettent-ils de répondre adéquatement aux enjeux de sécurité alimentaire ? »

Filets de sécurité alimentaire et prise en charge de la malnutrition (OS 1.3)

La thématique dont traite l'OS 1.3 « Filets de sécurité alimentaire et prise en charge de la malnutrition » est innovante par rapport au cadre stratégique de l'AFD précédent (CIS développement rural 2010-2012).

Comme mentionné dans le document, le CIS s'appuie sur les recommandations de la communauté internationale. L'OS 3.1 cite comme base les recommandations du rapport de 2012 rédigé par le Groupe d'expert de haut niveau du CSA (HLPE) sur la protection sociale et la sécurité alimentaire. Les actions prévues dans cet OS sont d'ailleurs cohérentes avec le document du CSA (alimentation scolaire, aide directe aux plus vulnérables, aspects nutritionnels).

Les interventions prévues dans ce domaine devraient contribuer à l'engagement de la France dans le mouvement *Scaling Up Nutrition* (SUN), créé en 2010, et dont vingt pays d'Afrique subsaharienne sont membres (Génération nutrition, 2014). Ce mouvement rassemble des gouvernements, les Nations unies, des organisations de la société civile, des organismes de recherche et le secteur privé. Il vise la mise en place, l'harmonisation et le financement de politiques et de programmes nutritionnels.

Si l'OS 1.3 est cohérent avec les orientations de la communauté internationale, il est étonnant *a priori* qu'il soit considéré par 22 % des agents comme ne répondant pas aux enjeux de sécurité alimentaire.

En réalité, ce résultat confirme la difficulté d'intégrer la question de la nutrition dans les enjeux de sécurité alimentaire, difficulté déjà mise en évidence à d'autres niveaux et par d'autres agences de développement (Banque mondiale, 2013). Un autre facteur évoqué est le caractère multisectoriel de la nutrition qui est confrontée à des agences d'aide et des gouvernements qui ne sont pas adaptés à ce type d'approche.

Plusieurs agents de l'AFD interrogés évoquent également les difficultés liées au financement des interventions envisagées dans le cadre de cet OS qui relève plutôt de dons

et sont plus en phase avec les modes de financement d'autres bailleurs de fonds comme l'UE.

Enfin, les entretiens sur le terrain avec différentes parties prenantes indiquent que la sécurité alimentaire n'est pas un thème qui est considéré comme fédérateur par les gouvernements qui préfèrent se focaliser sur des objectifs considérés comme porteurs d'une image plus positive comme l'autosuffisance alimentaire ou le développement des superficies irriguées. Le Sénégal vient seulement de publier sa stratégie de sécurité alimentaire tandis qu'en Côte d'Ivoire, la sécurité alimentaire reste divisée entre la dimension agricole et la dimension santé.

En conclusion, si la pertinence de cet OS pour répondre aux enjeux de sécurité alimentaire n'est pas remise en cause, la manière d'y répondre concrètement reste critique. Une étude a d'ailleurs été réalisée récemment pour mieux intégrer cette dimension dans les interventions de l'AFD.

Ces constats expliquent non seulement la faible perception de la pertinence par les agents mais également la faible mise en œuvre de cet OS qui, sur un total d'environ 500 projets entrant dans le cadre du CIS, n'est mobilisé que dans cinq projets sur la période 2013-2014, pour un coût total de 3,5 millions d'euros et exclusivement sous forme de subvention projets. Ce montant représente 0,21 % des engagements de la période dans le cadre du CIS. Deux de ces projets sont situés en dehors de l'Afrique subsaharienne, au Laos (appui au développement agricole et projet de développement rural intégré). Les trois autres projets prennent place au Niger (PASAM 3), en République centrafricaine (Facilité ONG Nutrition) et dans un projet multipays (développement de la production locale et du commerce alimentaire).

Par ailleurs, il ne semble pas que l'ajout de cet OS soit à l'origine d'une inflexion du portefeuille à ce niveau. En effet, comme l'indiquent les deux exemples ci-après antérieurs à la publication du CIS SA, l'AFD est déjà intervenue à ce niveau dans le passé. Enfin, signalons que des projets

non identifiés en lien avec l'OS 1.3 peuvent contenir des composantes qui s'y rapportent, par exemple le warrantage qui est une partie d'une des composantes du Projet d'app-

ui à la sécurité alimentaire dans l'est du Burkina Faso (PSAE) (CBF1265), pour un montant de 34 millions d'euros approuvé en 2014.

Le Programme d'appui à la sécurité alimentaire et nutritionnelle en Afrique de l'Ouest (PASANAO), cofinancé par l'AFD et la Communauté économique des États de l'Afrique de l'Ouest (CEDEAO), repose sur trois axes : *i*) les systèmes d'information sur la sécurité alimentaire ; *ii*) les instruments publics d'intervention des États et de la CEDEAO pour réduire l'insécurité alimentaire ; *iii*) des opérations innovantes dans le secteur de la sécurité alimentaire et nutritionnelle. Ce programme a été approuvé en 2010, ce qui montre que l'AFD était déjà présente dans le « secteur » de la sécurité alimentaire avant même la formulation du CIS et de son OS 1.3.

Le Projet d'appui au stockage de sécurité alimentaire en Afrique de l'Ouest (« Projet Stock CEDEAO », CZZ1926), lancé en 2013 pour une durée de 5 ans et financé par l'Union européenne (56 millions d'euros, dont 29,7 millions gérés par l'AFD), vise à aider la CEDEAO à mettre en place une stratégie régionale (17 pays) de stockage d'aliments afin de garantir la sécurité alimentaire. Cette stratégie comprend la mise en œuvre d'une réserve régionale de sécurité alimentaire, un appui aux stocks nationaux et aux stocks de proximité, un renforcement des systèmes d'information et des capacités des structures.

Bien qu'il s'inscrive dans un objectif de sécurité alimentaire, ce projet n'est pas intégré à la base de données transmise par l'AFD qui rassemble les interventions entrant dans le cadre du CIS pour la période 2013-2014.

Sécurisation des droits fonciers et amélioration de leur gestion (OS 1.4)

68 % des agents de l'AFD ayant répondu à l'enquête considèrent que l'OS 1.4 répond de façon pertinente aux enjeux de sécurité alimentaire¹¹. Ce résultat, qui est le plus élevé parmi les OS, illustre bien la conscience de la pertinence et de l'importance de cet enjeu parmi les répondants.

L'AFD s'intéresse depuis très longtemps à cette thématique et anime avec le ministère des Affaires étrangères et du Développement international (MAEDI) le comité technique Foncier et développement (CTFD) qui permet de faire avancer les réflexions en matière de politique foncière et de sensibiliser à son importance en matière de développement. Par exemple, les publications proposent des

réflexions sur : *i*) foncier et sécurité alimentaire ; *ii*) foncier et transition agroécologique ; *iii*) foncier et gouvernance territoriale...

La sécurisation des droits fonciers et l'amélioration de leur gestion ont toujours été considérées comme des clés importantes dans le développement des exploitations agricoles (Delville, 2010).

La question foncière est revenue dans le débat international depuis quelques années à cause d'une concurrence entre de grands investisseurs qui souhaitent acquérir des terres pour mettre en place des exploitations de type industriel et des populations locales qui occupent ou souhaitent continuer à occuper ces terres (Cotula *et al.*, 2009).

¹⁰ C'est-à-dire qu'ils ont répondu « plutôt non » ou « non pas du tout » à la question « Selon votre perception, le CIS et ses objectifs spécifiques permettent-ils de répondre adéquatement aux enjeux de sécurité alimentaire ? »

Dans ce contexte, les choix à promouvoir en matière de gouvernance foncière sont complexes. Une publication de 2012 du département Recherche de l'AFD (Durand-Lasserve et E. Le Roy, 2012) montre ainsi que les mêmes choix en matière de gouvernance foncière peuvent avoir des impacts opposés : « *L'enregistrement des droits fonciers peut être un outil d'intégration sociale et de sécurisation des investissements ou un outil de précarisation des occupations informelles ou coutumières et d'exclusion. L'investissement dans le foncier agricole peut se traduire par une confiscation des ressources, quand il ne s'accompagne pas d'une redistribution des richesses produites ; il peut aussi permettre une meilleure répartition des ressources et des richesses. Quant à la concentration de la propriété foncière, si elle peut améliorer la productivité de l'agriculture, elle peut aussi marginaliser l'agriculture familiale et compromettre la sécurité alimentaire.* »

Le CTFD, coprésidé par le MAEDI et l'AFD, va plus loin et considère que les politiques de formalisation foncière de type standard ne prennent pas en compte les droits collectifs et sont donc porteuses d'exclusion partout où l'appropriation de la terre repose sur un principe de patrimoine foncier familial ou sur des ressources communes. Le CTFD promeut alors des démarches alternatives, qui tentent de reconnaître la diversité des droits existants d'accès à la terre et à ses ressources, plus proches des formes locales d'appropriation de la terre et des ressources.

La thématique des droits fonciers est très présente dans les agendas des acteurs internationaux. Ainsi, en 2010, un cadre et des lignes directrices sur les politiques foncières en Afrique ont été élaborés par l'Union africaine, la Banque africaine de développement et la Commission économique pour l'Afrique. Il y est constaté que, dans la région, les problèmes de sécurisation des régimes fonciers n'incitent pas à la gestion durable des sols. En effet, les régimes fonciers sont un levier essentiel pour assurer une gestion

responsable des sols et une sécurité alimentaire durable. Or, en Afrique subsaharienne, on observe une multiplication des conflits fonciers (agriculteurs-éleveurs, migrants-autochtones, exploitants-proprétaires).

Le CSA a rédigé des directives en 2012¹² qui servent de référence pour améliorer la gouvernance des régimes fonciers applicables aux terres, aux pêches et aux forêts, afin de progresser vers la sécurité alimentaire pour tous et la concrétisation progressive du droit à une alimentation adéquate dans le contexte de la sécurité alimentaire nationale.

La mise en œuvre des directives du CSA de 2012 a depuis été encouragée par le G20, la Conférence des Nations unies sur le développement durable de 2012 (Rio + 20) et l'Assemblée générale des Nations unies. Le CIS SA les cite comme une référence de la stratégie de l'AFD.

La France a défini en 2009 son positionnement concernant la gouvernance foncière dans un livre blanc, *via* le CTFD. En 2014, le CTFD a rédigé un état des lieux des cadres normatifs et des directives volontaires concernant le foncier. Celui-ci analyse notamment les prescriptions du CSA. Le CTFD a également publié en 2014 un guide d'analyse *ex ante* de projets d'investissements agricoles à emprise foncière (CTFD, 2014). Ce document présente une grille d'analyse pour renforcer les cadres d'évaluation interne de l'AFD.

L'OS 1.4 du CIS est cohérent avec le discours international ; différents types d'interventions sont prévus, par exemple :

- une attention spécifique sur la problématique foncière applicable aux investissements dans l'agriculture du groupe AFD ;
- un soutien sous différentes formes aux États qui engagent des réformes foncières permettant de réconcilier le respect des différents droits fonciers des populations ;
- une attention à la gestion durable des espaces fonciers.

¹² Directives volontaires pour une gouvernance responsable des régimes fonciers applicables aux terres, aux pêches et aux forêts dans le contexte de la sécurité alimentaire nationale.

Seuls deux projets mobilisent cet OS sur la période 2013-2014, le Programme sécurité alimentaire et gestion des risques agricoles dans l'est du Burkina Faso, et l'appui à la sécurisation foncière décentralisée en périphérie d'Antananarivo, à Madagascar. Les engagements totaux sur cet OS représentent 6,4 millions d'euros, soit 0,39 % des engagements pris dans le cadre du CIS sur la période 2013-2014. Les produits financiers utilisés pour ces deux opérations se répartissent entre un prêt souverain de 3,9 millions, un crédit délégué de 1,5 million et deux subventions projet de 0,5 million. Ces chiffres traduisent mal l'importance transversale de cet OS dans les interventions de l'AFD et l'expertise spécifique de l'Agence dans ce domaine. En effet, la thématique foncière traverse la plupart des projets même si elle n'est pas toujours le thème de l'activité. Son importance ne dépend donc pas du nombre de projets dédiés ou des montants financiers alloués.

Les deux pays visités (Côte d'Ivoire et Sénégal) ont permis de confirmer l'actualité des problématiques foncières en lien direct avec les interventions de l'AFD, et la difficulté de mettre en place une gouvernance foncière satisfaisante.

La politique foncière en Côte d'Ivoire et l'AFD

La législation foncière datant de 1998 n'avait jamais été mise en place. Plusieurs partenaires au développement (BM, UE, AFD) avaient soutenu la mise en œuvre de cette loi. Mais, globalement, les résultats sont décevants.

Les montants investis ont été très élevés pour aboutir à une couverture très faible du territoire. La loi elle-même devrait être revue et précisée, y compris la définition de termes tels que « le constat d'existence continue et paisible » qui déterminent les droits individuels.

En janvier 2016, le Gouvernement actuel en a fait une priorité et a décidé de revoir le dispositif en s'appuyant sur une agence foncière.

La problématique foncière en Côte d'Ivoire est complexe. Des arrangements informels, y compris la vente de terres, la location à des individus extérieurs à la communauté, ou

à d'autres communautés se pratiquent dans des conditions peu claires pour l'ensemble des parties prenantes. La crise post-électorale a rendu la situation encore plus difficile en permettant à des individus appartenant à toutes les communautés de profiter d'une situation instable, de s'approprier des terres ou de remettre en cause des contrats préalablement établis.

L'AFD a soutenu la mise en œuvre de la loi de 1998 dans le cadre du PARFACI mais a surtout organisé un débat sur les difficultés de mise en œuvre de cette loi. Elle a soutenu l'organisation d'une réunion de réflexion sur la question en 2015.

De plus, dans toutes ses opérations en lien avec l'occupation des sols, la question foncière est systématiquement posée en tenant compte des situations spécifiques. Dans le cas du programme CORENA (Gestion des ressources naturelles), une des composantes importantes n'a pu être mise en œuvre faute d'un accord sur les droits fonciers dans les aires d'interventions.

Malgré l'absence de projets spécifiques engagés sur le sujet pendant la période, l'AFD est donc en Côte d'Ivoire un partenaire actif sur la thématique foncière pour faire évoluer le cadre législatif ; l'AFD attache une attention particulière à la dimension foncière dans ces interventions.

La politique foncière au Sénégal

La politique foncière en milieu rural repose sur un accord implicite de délégation de la gouvernance foncière aux communautés locales. Ce sont elles qui discutent de l'allocation des terres, des contreparties et gèrent les conflits éventuels.

La sécurité juridique de ce mode de gestion est cependant mise en cause, notamment lorsqu'il s'agit de la sécurisation de droits fonciers pour de grands investisseurs.

Pour permettre une meilleure sécurité juridique, le Gouvernement sénégalais envisage de revoir la gouvernance foncière sur les bases suivantes :

- l'État reprend aux autorités locales les droits sur le foncier national ;

- l'État rétrocède ce droit sur la base d'un bail emphytéotique aux communautés rurales ;
- ces communautés rurales concèdent un sous-bail aux investisseurs.

Ce scénario est actuellement en discussion et soulève de nombreuses questions.

Par rapport à cette évolution, l'AFD a développé à travers différents projets, notamment le projet d'appui aux communautés rurales – PACR (2003-2008), une expertise spécifique dans la mise en œuvre d'une approche pragmatique permettant aux autorités locales d'assurer leur droit. Cette modalité sert actuellement de modèle pour les interventions dans ce domaine.

En conclusion, la pertinence de cet OS par rapport aux enjeux de sécurité alimentaire a été largement démontrée au niveau international mais il n'y a pas de solutions simples. L'AFD a contribué à cette prise en compte et intègre cette dimension dans toutes ses interventions même si cette problématique transversale ne traduit pas nécessairement en engagement financier très important.

Gouvernance des territoires ruraux pour un développement durable (OS 2.1)

La décentralisation et le transfert de compétences aux collectivités locales sont promus depuis plusieurs décennies par la communauté internationale, notamment pour appuyer le développement de la démocratie locale.

Mais cette décentralisation est également encouragée au niveau du secteur agricole. Ainsi, le CSA, dans ses principes pour promouvoir un investissement responsable dans l'agriculture et les systèmes alimentaires (2015), considère que des interventions sans investissement connexe et sans renforcement des capacités des collectivités locales pour qu'elles soient à même d'assurer des services publics ne sont pas viables. De plus, le CSA affirme que le renforcement des autorités locales pour réglementer l'accès et l'utilisation des ressources naturelles est primordial afin d'en assurer une gouvernance responsable. Le CIS cite

ces principes du CSA, bien qu'ils aient été en cours d'élaboration lors de sa rédaction.

En 2012, la FAO considérait que le rôle joué par les collectivités territoriales est de mieux en mieux pris en considération dans les négociations internationales sur la sécurité alimentaire (FAO, 2012). Des programmes de coopération décentralisée existent (dont celui de la FAO depuis 2002).

Dans le CIS, l'OS 2.1 intègre la notion de gestion du foncier avec trois dimensions :

- la gestion du foncier « privé » pour sécuriser les droits des exploitants ;
- la gestion et la protection des communs (forêts, plans d'eau, parcours) ;
- les relations avec l'État.

Le CIS précédent (développement rural 2010-2012) était moins clair et abordait de manière plus décousue les dimensions de sécurisation des ayants droit, de conciliation des différents usages, et de renforcement des capacités de gestion du foncier au niveau des communes.

Les missions sur le terrain, tant au Sénégal qu'en Côte d'Ivoire, ont montré la pertinence de cette dimension. Au Sénégal, la gouvernance foncière est déléguée aux communautés locales et les réflexions en cours sur la réforme vont dans le sens d'une clarification de leur rôle dans un contexte juridique plus sûr. En Côte d'Ivoire, les trois dimensions de la question foncière sont au cœur des préoccupations actuelles.

Globalement, l'OS 2.1 est mobilisé dans 42 projets et représente 15 % des engagements financiers pris en 2013-2014 dans le cadre du CIS. Il mobilise majoritairement les prêts souverains (121 millions d'euros), les subventions comptes tiers (75 millions), les subventions projet (32 millions) ainsi qu'un prêt non souverain (37 millions).

Malgré la reconnaissance par la communauté internationale de la pertinence de cet OS et son importance dans le portefeuille de l'AFD, l'enquête agents AFD indique que

cet OS est celui qui est le moins perçu comme répondant adéquatement aux enjeux de sécurité alimentaire. 22 % des agents partagent cette opinion¹³.

La mission a peu d'éléments pour justifier ce constat si ce n'est que, comme mentionné plus haut, dans le CIS, l'OS 2.1 n'est pas explicitement relié aux enjeux de sécurité alimentaire. Cela suggère que l'OS 2.1 et ses interventions répondent d'abord à d'autres besoins que la sécurité alimentaire, cette dernière étant finalement une externalité positive.

Une évaluation des interventions de l'AFD dans ce secteur en cours de lancement¹⁴ permettra d'approfondir ce point sur les objectifs poursuivis et le lien (ou non) avec la sécurité alimentaire.

Adopter des modes de production durables, riches en emplois et rémunérateurs (OS 3.1.3)

L'OS 3.1.3 « Adopter des modes de production durables, riches en emplois et rémunérateurs » est un OS innovant pour favoriser le développement de l'agroécologie.

L'AFD est présente dans le domaine de l'agroécologie depuis le début des années 2000 (voir la publication *Agroécologie : évaluation de 15 ans d'actions d'accompagnement de l'AFD*, 2014). Elle a donc été relativement pionnière en soutenant des interventions dans ce domaine, principalement des techniques sous couvert végétal. Le rapport dresse un bilan plutôt mitigé de ces approches.

Le concept de l'agroécologie a évolué depuis quelques années et s'est précisé (voir encadré).

Définition de l'agroécologie

L'agroécologie est une « science de la mise en œuvre des concepts et principes de l'écologie pour la conception et la gestion de systèmes alimentaires durables » (Gliessman, 2007¹⁵). Il s'agit donc d'une science, l'écologie, mais appliquée à l'agriculture, ce qui en fait une ingénierie écologique. L'agroécologie est tirée du concept de « révolution doublement verte » (Conway, 1997) qui visait à dépasser les limites et conséquences néfastes de la révolution verte, notamment en Afrique où le développement de monocultures a eu un impact négatif sur la nutrition des plus pauvres.

Le terme « agriculture écologiquement intensive » est apparu en 2007, s'inscrivant dans une réflexion sur les « services écosystémiques » (années 2000). L'agriculture écologiquement intensive se veut intensive en mécanismes naturels, en fonctionnalités (fertilité organique non chimique, réseaux trophiques) et en connaissances.

Contrairement à l'agriculture biologique, le concept d'agroécologie n'est pas fondé sur des refus (le chimique, le biologique ou les OGM). Il est fondé sur la nécessité d'accroître les rendements en intensifiant d'abord le fonctionnement des écosystèmes et en utilisant subsidiairement des apports chimiques. Son inspiration d'origine est la lutte biologique et la gestion intégrée des nuisibles.

...

¹³ Les agents ont répondu « plutôt non » ou « non pas du tout » à la question « Selon votre perception, le CIS et ses objectifs spécifiques permettent-ils de répondre adéquatement aux enjeux de sécurité alimentaire : OS 2.1 ? »

¹⁴ Évaluation de « 15 ans de développement des territoires ruraux en Afrique subsaharienne », portant sur un échantillon rassemblant 20 projets de développement local, d'appui à la décentralisation et d'aménagement de territoires ruraux, répartis au sein de 13 pays d'Afrique subsaharienne et octroyés entre 2000 et 2014 au bénéfice d'États étrangers et d'ONG.

¹⁵ Définition reprise par la FAO.

...

Les principes centraux de l'agroécologie sont :

- l'intégration des espèces, pour une couverture maximale du sol dans le temps et l'espace (successions culturales et associations) ;
- l'intégration agriculture/élevage, pour une amplification du cycle de fertilité par l'utilisation des fumiers et lisiers. l'élevage est conduit en fonction de la gestion de la couverture végétale ;
- la diversité biologique/polyculture, ce qui crée un « effet tampon » (réduction du risque par le mélange des variétés, réduction de la vitesse des épidémies) ;
- le biomimétisme/bioinspiration, c'est-à-dire imiter la nature (les processus naturels et les produits naturels) ;
- la génétique post-OGM, c'est-à-dire les méthodes de ciblage de précision des remplacements de gènes, d'imitation accélérée des évolutions possibles de la nature (cisgenèse, autogenèse) : les OGE (organismes génétiquement édités) ;
- l'écologie de précision : dans l'espace et dans le temps.

Sources : Centre de coopération internationale en recherche agronomique pour le développement (CIRAD), Michel Griffon.

Le lien entre l'agroécologie et les enjeux de sécurité alimentaire a été mis en évidence depuis longtemps. Au niveau international, plusieurs acteurs ont pris récemment une position claire en matière de promotion de l'agroécologie et de son importance dans la lutte contre l'insécurité alimentaire. La liste ci-dessous reprend de manière non exhaustive des initiatives des acteurs internationaux.

La FAO a organisé en 2014, avec l'appui de la France, un symposium international sur l'agroécologie pour la sécurité alimentaire et la nutrition. Un an plus tard, une réunion régionale sur l'agroécologie en Afrique subsaharienne a lieu au Sénégal. Le compte rendu de ces rencontres fait le constat que « l'agroécologie, qui rétablit le fonctionnement des écosystèmes en maintenant les sols en bonne santé, constitue une stratégie efficace pour parvenir à la sécurité alimentaire dans les régions du monde qui en ont le plus besoin ».

La problématique de la dégradation des sols est en effet cruciale car la FAO estime que 33 % des terres mondiales sont modérément ou fortement dégradées, et que 40 % de ces terres se trouvent en Afrique. De plus, dans le tropique sec sahélien, l'eau est le facteur écologique limitant essen-

tiel des écosystèmes. L'intensification écologique permet alors une réflexion et des solutions sur la ré-accumulation de l'eau dans le paysage écologique.

Le cadre stratégique mondial 2015 du CSA constate que « la gestion rationnelle des écosystèmes et des ressources naturelles, ainsi que les pratiques agroécologiques se sont avérées importantes pour contribuer au développement durable de l'agriculture, améliorer les revenus des producteurs agroalimentaires et renforcer leur résilience face au changement climatique ». Le CSA formule ensuite la recommandation suivante : « renforcer l'échange d'informations et de connaissances [...] et encourager l'innovation à l'échelon local. Favoriser la conservation in situ et ex situ et l'amélioration de la biodiversité agricole par les petits exploitants [...], notamment au moyen d'approches agroécologiques ».

Olivier de Schutter, rapporteur spécial aux Nations unies sur le droit à l'alimentation, constate dans un rapport de 2014 qu'un « passage à des modes de production agroécologiques est nécessaire de toute urgence » (Nations unies, 2014). Il affirme également « qu'en tant qu'outil permettant d'améliorer la résistance et la durabilité des systèmes

alimentaires, l'agroécologie bénéficie aujourd'hui de l'appui d'un nombre croissant de membres de la communauté scientifique ».

Enfin, les ONG françaises considèrent également que les pratiques agroécologiques représentent un grand potentiel, notamment pour assurer la résilience des exploitations familiales aux changements climatiques (Coordination Sud, 2015).

Ces positions postérieures à la publication du CIS SA confirment la pertinence de cet OS par rapport aux enjeux de sécurité alimentaire. Le CIS souligne la nécessité d'évoluer vers un modèle de développement agricole plus respectueux des producteurs, des ressources naturelles et offrant des produits plus sains. Dans ce contexte, le CIS SA s'engage à soutenir les efforts de recherche et la diffusion des bonnes pratiques et des innovations dans ce domaine.

Ceci étant, le changement de paradigme vers un modèle agroécologique, même s'il suscite beaucoup d'intérêt, ne présente pas (encore) une alternative aux politiques agricoles actuelles. La demande par les gouvernements locaux reste dominée par des politiques agricoles reposant sur la diffusion de paquets technologiques (engrais, semences) par filière pour améliorer la productivité : «... la vision dominante du développement agricole reste inspirée par le modèle de la révolution verte que ce soit au niveau des pouvoirs publics nationaux et régionaux, des programmes de recherche et des dispositifs de conseil et de formation » (Inter-réseaux Développement rural, 2014).

Le portefeuille de l'AFD pour ce type d'initiatives traduit bien que cette approche se limite encore souvent à la recherche et aux ONG. On note l'existence de beaucoup de projets pour des montants relativement faibles : les 26 projets relevant de cet OS représentent 1,5 % (24 millions d'euros) des engagements globaux entrant dans le cadre du CIS sur la période 2013-2014.

Cet OS sert également à l'AFD pour trancher la question des OGM, en spécifiant que « *le groupe AFD ne financera pas la recherche, l'achat, la promotion ou la multiplication de semences génétiquement modifiées* ». Cette clarification est importante parce qu'il existe une demande : le Burkina Faso a introduit la production de coton OGM, tout comme l'Afrique du Sud (qui représentait, en 2014, 1,5 % de la surface mondiale d'OGM cultivée) et le Soudan¹⁶.

Structurer des filières agricoles au bénéfice des petits producteurs (OS 3.3)

Les acteurs de la coopération au développement se (ré)intéressent depuis quelques années à la petite agriculture. Le CSA publiait en 2013 un rapport sur l'investissement dans l'agriculture des petits exploitants pour la sécurité alimentaire. Dans ce document, le CSA confirme que « *la petite agriculture est le fondement de la sécurité alimentaire dans de nombreux pays* » car elle permet de lier production et consommation au niveau des ménages et au niveau du marché intérieur. La petite agriculture a également la capacité de contribuer à la croissance économique, à la création d'emplois, à la réduction de la pauvreté, à l'émancipation de groupes marginalisés, et à la réduction des inégalités géographiques et socioéconomiques.

L'ONU a ainsi déclaré 2014 Année internationale de l'agriculture familiale. La FAO estimait à la même époque que plus de 90 % des exploitations agricoles étaient gérées par un individu ou une famille. Toujours selon la FAO, ces exploitations produisaient environ 80 % de la nourriture mondiale et occupaient 70 à 80 % des terres agricoles. Le texte final de la Conférence de Rome sur la nutrition de 2014 constatait quant à lui que « *l'investissement dans l'agriculture familiale est indispensable pour venir à bout de la malnutrition* ».

¹⁶ http://www.ogm.gouv.qc.ca/ogm_chiffres/principaux_producteurs.html.

L'importance des petits producteurs, et notamment des exploitations familiales, dans la réponse aux besoins alimentaires mondiaux fait donc désormais largement consensus. Selon Coordination Sud, « *en matière d'agriculture et d'alimentation [la vision] est celle du renforcement nécessaire des exploitations familiales, car elles permettent un développement rural plus égalitaire, répondant mieux aux enjeux sociaux et environnementaux à venir* »¹⁷.

Le nombre d'exploitations familiales agricoles (EFA) soutenues est le principal indicateur agrégeable¹⁸ retenu pour indiquer les efforts de l'AFD dans ce secteur, ce qui témoigne de l'importance accordée par la France au soutien aux exploitations familiales.

Depuis longtemps, l'AFD a orienté ses interventions en faveur des EFA en acceptant une définition assez large de ce type d'exploitations mais en les considérant, dans tous les cas, comme des petites entreprises professionnelles (OS 3.1). Le nombre d'exploitations familiales agricoles est le principal indicateur agrégé utilisé pour rendre compte des activités dans le secteur.

L'OS 3.3 « Structurer des filières agricoles au bénéfice des petits producteurs » repose sur trois piliers : *i)* la structuration et le soutien des groupements de producteurs économiques ; *ii)* le soutien à la contractualisation équilibrée entre producteurs et entreprises ; et *iii)* le commerce équitable, les filières labellisées de qualité.

L'OS 3.3.1 vise à favoriser les regroupements de producteurs pour améliorer la commercialisation et leur permettre d'obtenir un meilleur prix. Cette approche est très ancienne et a été promue dans de nombreuses filières. La FAO (2012)

souligne que la commercialisation collective à travers les coopératives permet aux petits producteurs de réduire leurs coûts de transaction, de couvrir les risques et d'augmenter leur pouvoir de négociation.

Le développement de l'agriculture contractuelle (OS 3.3.2) permet aux petits producteurs de bénéficier d'une connexion fiable au marché, d'un appui technique et d'un préfinancement des intrants. Cette approche a été à la base du développement de nombreuses filières dont la plus emblématique est la filière coton en Afrique de l'Ouest.

L'agriculture contractuelle présente des risques et certains acteurs ont souligné les limites de cette approche (Coordination Sud, 2014). En effet, on reproche à l'agriculture contractuelle de ne pas encourager les paysans à remonter la chaîne de valeur, c'est-à-dire initier la transformation et la commercialisation de leurs produits, ce qui limite leur part dans le partage des richesses créées par la filière. De plus, l'agriculture contractuelle a tendance à exclure les exploitations familiales les plus pauvres ayant une superficie en terres trop réduite et peu de ressources à investir, car les coûts de transaction sont trop élevés. Enfin, l'agriculture contractuelle peut inciter les producteurs à s'orienter vers des cultures de rente pour bénéficier des avantages d'une filière organisée en termes d'accès aux intrants et offrant de meilleures perspectives financières au détriment de cultures vivrières, ce qui fait perdre aux familles un filet de sécurité alimentaire.

Ces dernières remarques ne remettent pas en cause la pertinence de cette approche qui a démontré son efficacité à améliorer la situation économique des EFA qui y participent.

¹⁷ Coordination Sud, « Soutenir l'agriculture familiale et paysanne », <http://www.coordinationsud.org/nos-positions/agriculture-alimentation/> (consulté le 12 mai 2016)

¹⁸ Depuis 2014, une loi d'orientation et de programmation sur le développement et la solidarité internationale (LOP-DSI) oblige l'AFD à renseigner 31 indicateurs agrégeables annuellement, dont le nombre d'exploitations agricoles familiales soutenues.

Définition de l'agriculture contractuelle

Pour Coordination Sud, l'agriculture contractuelle est un modèle de partenariat commercial :

- caractérisé par des prêts d'intrants (semences, engrais, crédit ou services de vulgarisation) ;
- consenti par une entreprise à des paysans individuels ou à une organisation de paysans ;
- en contrepartie de droits d'achat exclusifs de volumes prédéfinis sur la récolte ;
- sous réserve du respect d'un cahier des charges en termes de qualité standard.

Enfin, l'AFD a pour objectif le développement de filières courtes (OS 3.3.3, « Filières labellisées, de qualité et commerce équitable »). Selon le CSA (2013), l'obtention de labels de qualité est une solution pertinente pour les petits producteurs car elle peut permettre de se différencier, d'éviter la concurrence et d'ajouter de la valeur au produit.

Comme pour l'OS 3.3.1, il est important que la valeur ajoutée générée revienne aux producteurs et que les coûts de transaction ne soient pas supérieurs au bénéfice obtenu.

En résumé, les trois approches (regroupements, contractualisation et filières courtes) ont démontré leur pertinence depuis longtemps. Elles permettent aux producteurs d'obtenir un meilleur prix comparé à une production/commercialisation atomisée et non organisée.

Au niveau du portefeuille de l'AFD, l'OS 3.3 représente 11,5 millions d'engagements sur la période 2013-2014, soit 0,7 % des financements entrant dans le cadre du CIS. Cet OS est mobilisé dans 13 projets, à travers des subventions projet (5,5 millions), des subventions comptes tiers (4 millions) et des prêts souverains (2 millions).

Il est intéressant de noter que les agents de l'AFD interrogés considèrent à 81 % que l'OS 3.3 est pertinent par rapport aux enjeux de sécurité alimentaire¹⁹. Ce résultat est étonnant dans la mesure où, dans le CIS, l'objectif de sécurité alimentaire ne transparaît pas au sein de cet OS ; le lien a donc été fait par les agents eux-mêmes.

Financer les acteurs des filières agricoles, agriculteurs, artisans et entreprises (OS 3.6)

L'OS 3.6 est articulé autour de trois composantes : i) accompagner les institutions financières locales ; ii) réduire les risques du crédit ; et iii) financer les entreprises agro-industrielles.

Après une baisse des investissements à partir des années 1980, l'agriculture est redevenue une priorité des acteurs de la coopération au développement, à la suite de la crise alimentaire de 2008.

Pour l'AFD, il s'agit d'accompagner les institutions financières locales (OS 3.6.1), notamment les institutions de microfinance et les fonds d'investissement agricoles.

Le CSA considérait en 2013 que « *les institutions de microcrédit ne sont pas une solution pour soutenir les investissements agricoles, à moins de recevoir les moyens suffisants* » (CSA, 2013). En effet, les organismes de microfinance sont plutôt orientés vers les activités urbaines. La FAO précise également que la microfinance s'avère utile pour assurer le développement des activités de commercialisation des produits agricoles, mais elle ne répond pas toujours aux besoins de financement de la campagne agricole ou d'investissement des exploitations agricoles (Herbel *et al.*, 2012).

¹⁹ C'est-à-dire qu'ils ont répondu « oui tout à fait » ou « plutôt oui » à la question « Selon votre perception, le CIS et ses objectifs spécifiques permettent-ils de répondre adéquatement aux enjeux de sécurité alimentaire : OS 3.3 ? »

La FAO (2012) énumère les produits financiers innovants considérés comme pertinents pour les petits producteurs :

- le warrantage, ou crédit sur stock, c'est-à-dire le dépôt d'une partie de la récolte comme garantie liée à un emprunt ;
- le fonds de garantie, qui réduit les risques du prêteur en assurant une partie des pertes éventuelles ;
- la fourniture de fonds de roulement pour résoudre les problèmes de trésorerie entre les investissements agricoles et le paiement des récoltes ;
- le crédit-bail, pour l'achat de matériel à destination d'un groupement de producteurs.

Ces dimensions sont partagées par l'AFD dans le CIS au niveau de l'OS 3.6.2 et traduites par des interventions comme les lignes de garantie ARIZ (assurance du risque des investissements) ou le financement de programmes plus exploratoires en matière d'assurances agricoles au Sénégal.

L'OS 3.6.3 concerne le financement des entreprises agro-industrielles. L'objectif est d'accompagner les entreprises privées dans les filières agricoles. Il est précisé que le soutien sera conditionné « *aux meilleurs standards internationaux au plan environnemental et social...* » et qu'« *une attention particulière sera portée au risque de déforestation...* »

La Nouvelle alliance pour la sécurité alimentaire et la nutrition (NASAN) n'est pas mentionnée alors que son objectif est de mobiliser davantage de ressources financières privées en plus des financements publics en faveur de la sécurité alimentaire.

Créée en 2012 par le G8, la NASAN vise à promouvoir l'investissement privé dans le secteur agricole et ainsi bénéficier de son effet de levier. L'objectif est louable. Il vise à augmenter rapidement le volume des investissements en faveur de la sécurité alimentaire.

Le CIS SA a été rédigé simultanément à la mise en place de la NASAN. Cette initiative est citée très brièvement dans la partie « contexte » du CIS, sans détailler son mode de fonctionnement et sans préciser le rôle de la France dans cette initiative. Le CIR Afrique subsaharienne, rédigé alors que la NASAN est déjà lancée, n'en fait pas mention ; les rapports annuels de l'AFD ne citent pas non plus cette initiative.

L'objectif de la NASAN est d'améliorer la sécurité alimentaire et la nutrition et de réduire la pauvreté par une participation accrue du secteur privé dans le secteur agricole. Dans ce cadre, les États africains doivent créer les conditions favorables aux investissements privés (modification des législations, allègement de la fiscalité, développement des infrastructures, etc.) en échange de l'installation d'entreprises multinationales venant dynamiser la production agricole et contractualiser les petits producteurs.

Cette initiative est fortement contestée par les ONG françaises, qui déclarent qu'elle « *met en péril la sécurité alimentaire et nutritionnelle des populations et porte atteinte au droit à l'alimentation des populations les plus vulnérables*²⁰ ». Les éléments critiqués par les ONG sont notamment : *i)* l'opacité et la faible implication de la société civile des pays partenaires ; *ii)* l'exclusion des exploitations familiales et des PME/PMI au profit des grandes entreprises multinationales ; *iii)* la mise en péril des droits fonciers des paysans ; *iv)* la vision libérale : dérégulations, incitations fiscales et douanières à l'investissement privé privant les États africains de recettes fiscales pour renforcer l'investissement agricole public.

Ces critiques montrent que l'enjeu réside surtout dans les modalités : respect des règles environnementales et sociales, contrats équilibrés avec les agriculteurs, droits fonciers...

²⁰ Action contre la faim (ACF), Comité catholique contre la faim et pour le développement (CCFD), Terre Solidaire et Oxfam France, communiqué du 16 septembre 2014.

L'AFD est engagée dans la NASAN et joue le rôle de chef de file au Burkina Faso. L'OS 3.6 est très important au sein du portefeuille de l'AFD. Il est porté par plus de 80 projets et représente plus de 20 % des engagements sur la période 2013-2014 (presque 340 millions d'euros). Les prêts non souverains représentent 155 millions, et les prêts souverains 50 millions. PROPARCO mobilise 80 millions. La garantie ARIZ est utilisée à hauteur de plus de 35 millions, et représente 10 % de ces engagements. Si on considère que ces investissements à travers les agro-entreprises ont un effet de levier sur des fonds privés, l'importance est plus grande encore et témoigne de la demande soutenue dans ce domaine tant au niveau des gouvernements qui cherchent à attirer ce type d'investissements que des agro-industries qui souhaitent profiter des opportunités offertes.

CJ1.a.2. La valorisation des avantages comparatifs de l'AFD par les OS

Le CIS dans son point 5.2 (« Atouts limites et leçons tirées interventions de l'AFD entre 2008 et 2012 ») présente les avantages comparatifs de l'AFD. À travers la diversité des outils financiers qu'elle offre et son appui d'un large réseau d'acteurs (chercheurs, ONG, organisations professionnelles, bureaux d'études, etc.), l'AFD propose une expérience spécifique pour répondre aux enjeux de développement de l'insécurité alimentaire. Sur cette base, sept domaines d'expertise apportés par l'AFD et son réseau sont définis dans le CIS (page 22), à savoir :

- la connexion des entreprises agricoles aux marchés (approche filière) ;
- l'agriculture irriguée ;

- l'équipement et la gestion durable des espaces ruraux dans le cadre des politiques de décentralisation ;
- les politiques foncières (reconnaissance et sécurisation des droits des EFA) ;
- la gestion durable et la valorisation des pêcheries ;
- le conseil technique et économique aux exploitations agricoles ;
- les instruments financiers adaptés (microfinance, garantie, participation...).

Ces avantages comparatifs peuvent assez facilement être mis en rapport avec des OS dans le CIS SA, comme le montre le tableau ci-dessous. Plusieurs de ces OS, analysés au point précédent (seules la gestion durable et la valorisation des pêcheries n'ont pas été examinées), confirment leurs avantages comparatifs dans les domaines évoqués.

Cette liste montre que le CIS SA ne reconnaît pas d'avantage comparatif par rapport à l'OS 1.3 lié aux aspects nutritionnels, « Filets de sécurité alimentaire et prise en charge de la malnutrition ». L'analyse présentée au point précédent nuance ce constat. Il est démontré que l'AFD dispose d'une expertise explicite et reconnue en matière d'amélioration de la gestion des stocks et de leur emploi.

La gestion durable et la valorisation des pêcheries, de l'aquaculture et de la pisciculture rurale ne sont pas claires et n'ont pu être mises en relation avec un OS, même si ces thématiques apparaissent au sein des OS 3.6.3 (aquaculture), 1.4, 3.5 (pêche), 3.1 et 3.2 (« Valorisation durable des ressources en eau par l'agriculture et la pisciculture »).

Tableau 5. OS et avantages comparatifs de l'AFD

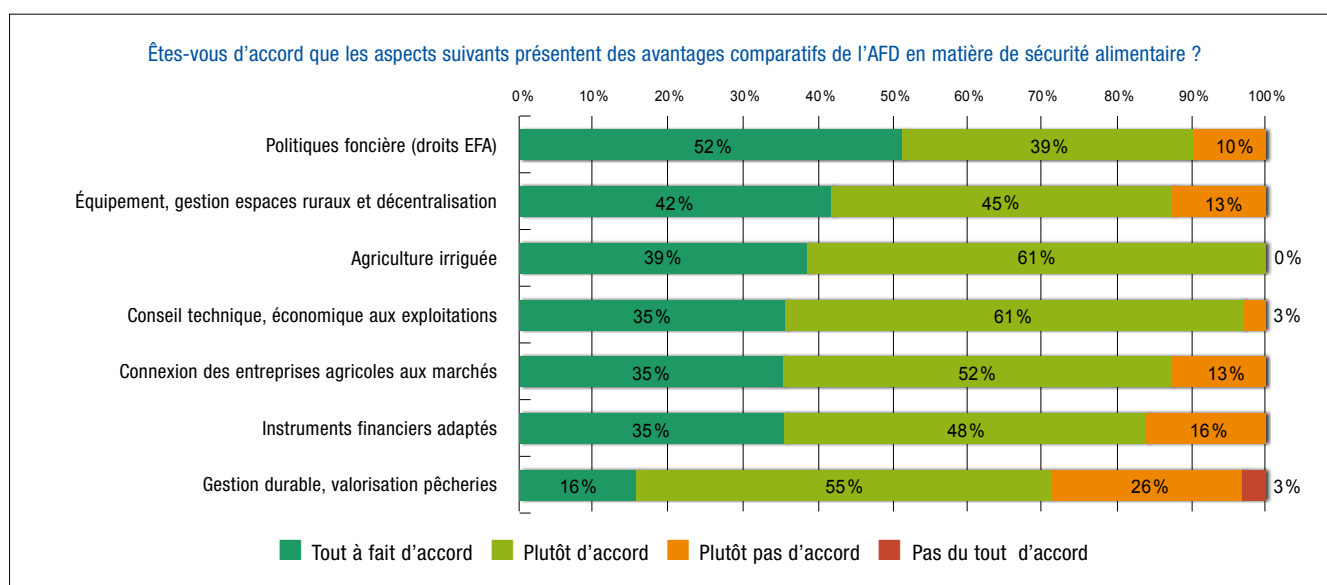
Domaines d'intervention où l'AFD dispose d'avantages comparatifs	Objectifs spécifiques du CIS
Les instruments financiers adaptés (microfinance, garantie, participation)	OS 3.6 « Financement des acteurs des filières agricoles, agriculteurs, artisans et entreprises » Utilisation des produits FISEA et ARIZ à destination des PME de l'agroalimentaire
La connexion des entreprises aux marchés (approche filière)	OS 3.3 « Structurer des filières agricoles au bénéfice des petits producteurs »
L'agriculture irriguée	OS 3.2 « Valorisation durable des ressources en eau par l'agriculture et la pisciculture »
L'équipement et la gestion durable des espaces ruraux dans le cadre des politiques de décentralisation	OS 22 « Développement durable et intégration économique et sociale des territoires ruraux »
Les politiques foncières (reconnaissance et sécurisation des droits des EFA)	OS 1.4 « Sécurisation des droits fonciers et amélioration de leur gestion »
Gestion durable et valorisation des pêcheries, de l'aquaculture et de la pisciculture rurale	Aquaculture : OS 3.6.3 Pêche : à la fin de l'OS 1.4 et dans l'O.S. 3.5 Pisciculture : OS 3.1 et 3.2
Le conseil technique et économique aux exploitations agricoles	OS 3.3 « Structurer des filières agricoles au bénéfice des petits producteurs »

Source : offre technique ADE.

Les agents de l'AFD consultés via l'enquête électronique sont généralement d'accord sur le fait que les sept domaines énumérés dans le CIS et traduits en OS représentent ef-

fectivement les avantages comparatifs de l'AFD. La gestion et la valorisation durables des pêcheries sont sensiblement moins reconnues.

Graphique 4. Avantages comparatifs de l'AFD en matière de sécurité alimentaire



Source : ADE.

L'agriculture irriguée est le seul thème pour lequel aucun des répondants n'a exprimé de désaccord par rapport au fait que ce soit un avantage comparatif de l'AFD.

Ce point de vue est confirmé par la réponse des agents de l'AFD à la question sur le classement des OS qui, selon eux, permettent le plus de valoriser les avantages comparatifs de l'Agence en matière de sécurité alimentaire.

Tableau 6. OS valorisant le plus les avantages comparatifs de l'AFD

OS du CIS SA	Permet d'exploiter les avantages comparatifs de l'AFD	
	Oui	Non
OS 3.1 Soutien EFA, OPA, agroécologie	66%	6%
OS 2.2 Désenclavement et équipement milieu rural	63%	6%
OS 3.3 Structuration des filières (petits producteurs)	63%	9%
OS 3.2 Valorisation des ressources hydrauliques	62%	3%
OS 1.4 Droits fonciers	60%	11%
OS 2.3 Services essentiels milieu rural	54%	11%
OS 2.1 Gouvernance pour le développement et la conservation des ressources naturelles	51%	14%
OS 3.6 Financement des acteurs	51%	14%
OS 3.4 Entreprises amont et aval de la production	49%	20%
OS 1.1 Pilotage macro-économique et territorial	46%	20%
OS 1.2 Prévention et gestion des risques	46%	23%
OS 3.5 Infrastructures et services de mise en marché	46%	20%
OS 1.3 Prévention et prise en charge de la malnutrition	34%	29%

Source : ADE.

Les cinq OS qui permettent le plus d'exploiter les avantages comparatifs de l'AFD sont :

1. OS 3.1 « Soutenir les exploitations agricoles familiales et les filières » (cet objectif soutient également les OPA et l'agroécologie dans ses déclinaisons) ;
2. OS 2.2 « Désenclavement logistique et énergétique des zones de production agricole » ;
3. OS 3.3 « Structurer des filières agricoles au bénéfice des petits producteurs » ;
4. OS 3.2 « Valorisation durable des ressources en eau par l'agriculture et la pisciculture » ;
5. OS 1.4 « Sécurisation des droits fonciers et amélioration de leur gestion ».

A contrario, les cinq OS qui permettent le moins d'exploiter les avantages comparatifs de l'AFD sont :

1. OS 1.3 « Filets de sécurité alimentaire et prise en charge de la malnutrition » ;
2. OS 1.2 « Prévention et atténuation des risques agricoles » ;
3. OS 3.5 « Infrastructures de mise en marché » ;

4. OS 1.1 « Pilotage macroéconomique et territorial » ;

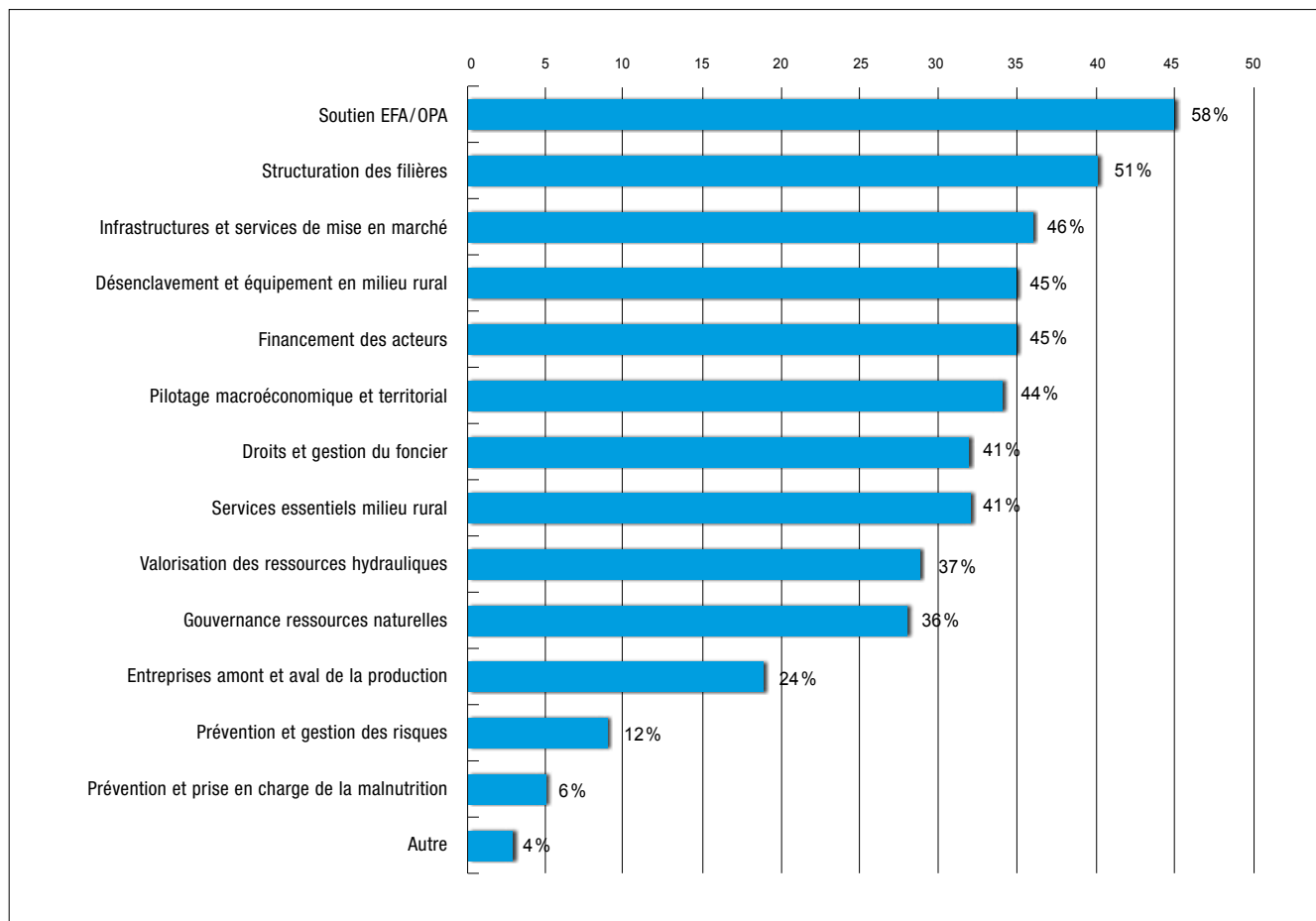
5. OS 3.4 « Renforcer les très petites entreprises et petites et moyennes entreprises de l'amont et de l'aval des filières agroalimentaires ».

L'autre enquête menée auprès des acteurs externes à l'AFD a montré que l'Agence est perçue comme très active dans le domaine de la sécurité alimentaire. Seulement 14 % des répondants (soit 11 répondants sur 79 réponses complètes reçues à la fois dans la version française et anglaise) pensent que l'AFD n'est pas très active en la matière.

La perception des acteurs externes consultés confirme en grande partie les avantages comparatifs de l'Agence, notamment :

- en matière de soutien aux exploitations familiales et aux organisations de producteurs, qui est le plus cité parmi les domaines dans lesquels l'AFD est la plus active et possède le plus d'expertise (45 réponses, 58 % des répondants) ;
- la structuration des filières (40 réponses, 51 % des répondants) ;
- le désenclavement et l'équipement en milieu rural (35 réponses, 45 % des répondants).

Graphique 5. Domaines dans lesquels l'AFD est la plus active et développe le plus d'expertise

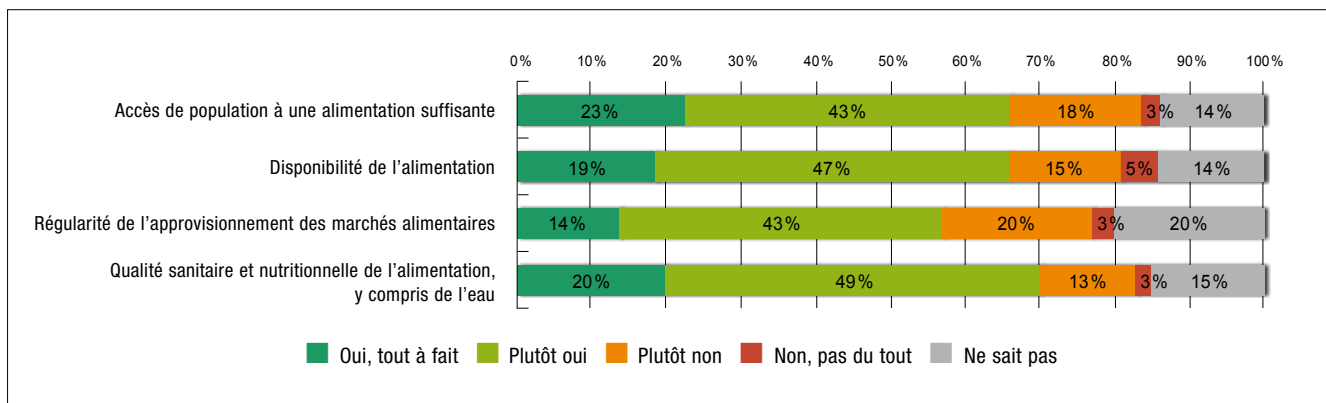


Source : ADE.

Les acteurs externes consultés reconnaissent majoritairement (84 % des répondants à l'enquête acteurs) que l'AFD est un acteur important en matière de sécurité alimentaire. Cette importance est également reconnue pour les quatre piliers spécifiques de la sécurité alimentaire (cf. graphique 6) :

- 69 % des acteurs ayant répondu à l'enquête estiment que l'AFD joue un rôle important en matière de qualité sanitaire et nutritionnelle de l'alimentation (y compris de l'eau) ;
- 66 % affirment l'importance de l'AFD en matière d'accès par la population à une alimentation suffisante au même titre que de la disponibilité de l'alimentation ;
- 57 % trouvent que l'AFD agit sur la régularité de l'approvisionnement des marchés alimentaires.

Graphique 6. L'AFD et son importance par rapport aux quatre piliers de la sécurité alimentaire



Source : ADE.

Synthèse de la QE1.a

Contrairement à ce que son titre suggère, le CIS SA n'est pas en rupture avec le CIS DR qui l'a précédé. Il s'inscrit davantage dans la continuité des interventions envisagées.

Le lien entre les OS et la finalité du CIS est peu développé. Il est fait essentiellement de trois manières : la priorité donnée au développement de l'agriculture comme source de valeur ajoutée créatrice d'emplois et de revenus décents liant la pauvreté et la sécurité alimentaire, le développement des territoires ruraux assurant un accès aux services essentiels, et la définition d'un OS « Filets de sécurité alimentaire et prises en charge de la nutrition » qui reprend sept types d'intervention assez divers.

Le peu de changement par rapport au CIS précédent ne signifie pas que l'AFD n'offre pas une capacité de réponse aux défis de la sécurité alimentaire. Au contraire, comme cela sera montré dans l'analyse de quelques OS, l'AFD propose une approche pertinente, basée sur son expérience et adaptée aux besoins, qu'elle a mobilisée depuis 2008 (et avant). L'appréciation positive de cette pertinence est partagée comme le montrent le résultat de l'enquête et les entretiens avec des acteurs externes qui connaissent le CIS.

Afin d'apprécier l'adéquation entre le CIS SA et la sécurité alimentaire, nous avons essayé de montrer de manière schématique comment le CIS SA était capable de répondre aux défis spécifiques de la sécurité alimentaire dans les deux pays visités, le Sénégal et la Côte d'Ivoire.

Le CIS apparaît pertinent par rapport aux besoins du Sénégal face à la vulnérabilité des agriculteurs (aléas climatiques, risques liés aux prix), la faible productivité agricole, la mauvaise gestion de l'eau et la dégradation des sols. Le CIS et ses différents OS permettent de répondre à ces défis.

Concernant la Côte d'Ivoire, le CIS est surtout intéressant par son objectif et son approche en matière de sécurisation du foncier et de développement des filières. Contrairement aux filières de rente, les filières vivrières (y compris le riz) sont relativement peu structurées. Le CIS reste donc pertinent.

...

...

L'examen spécifique des six OS sélectionnés pour une analyse approfondie permet d'apprécier leur pertinence par rapport aux enjeux de sécurité alimentaire :

L'OS 1.3 « Filets de sécurité alimentaire et prise en charge de la malnutrition » n'existait pas dans le CIS précédent. La pertinence de cet OS par rapport aux enjeux de sécurité alimentaire paraît évidente lorsque l'on considère la malnutrition existant en ASS. Plusieurs initiatives appuyées par la communauté internationale ont été lancées pour traiter cet enjeu, notamment l'initiative SUN soutenue par la France.

Par contre, l'OS 1.3 n'est pas particulièrement cité par les agents de l'AFD comme un OS pertinent par rapport à ces enjeux, contrairement à ce qu'on aurait pu penser. Ce résultat étonnant a été relevé par d'autres institutions comme la Banque mondiale. Il montre les difficultés d'intégrer le domaine multisectoriel complexe de la malnutrition dans les politiques et les interventions sectorielles. Les visites sur le terrain ont confirmé ce constat.

L'OS 1.4 « Sécurisation des droits fonciers et amélioration de leur gestion » est le plus cité par les agents de l'AFD pour sa pertinence par rapport aux enjeux de sécurité alimentaire. Le lien avec la sécurité alimentaire est très important et la dimension foncière est également présente dans d'autres OS comme dans l'objectif 2. Les visites sur le terrain ont confirmé la pertinence de cette dimension et l'expertise de l'Agence dans ce domaine.

L'OS 2.1 « Gouvernance des territoires ruraux pour un développement durable » ne fait pas référence de façon explicite à la sécurité alimentaire alors qu'au niveau de la communauté internationale, ce lien est bien mis en évidence. L'OS 2.1 est, comme l'OS 3.1, perçu par les agents de l'AFD comme celui répondant le moins adéquatement aux enjeux de sécurité alimentaire. Par contre, il y a une demande soutenue pour cette dimension qui représente 15 % des engagements effectués. Une évaluation vient d'être lancée et devrait apporter un éclairage utile sur l'expérience de l'AFD et les liens avec les enjeux de sécurité alimentaire.

L'AFD soutient des approches écologiques depuis longtemps, ce qui justifie la présence de l'OS 3.1.3 « Adopter des modes de production durables, riches en emplois et rémunérateurs » dans le CIS. Au niveau de la communauté internationale, le lien entre l'agroécologie et la sécurité alimentaire trouve de plus en plus d'écho. En revanche, la demande reste faible au niveau des gouvernements des pays partenaires et reste aujourd'hui limitée à la recherche ou à des interventions d'ONG à petite échelle. Notons que c'est dans cet OS que la non-participation de l'AFD à des interventions de promotion des OGM est tranchée.

L'OS 3.3 s'intitule « Structurer des filières agricoles au bénéfice des petits producteurs ». Ces derniers sont de plus en plus reconnus pour leur rôle central en matière de sécurité alimentaire. Ils représentent plus de 90 % des exploitations agricoles, permettent de relier directement consommation et production et sont au cœur des enjeux de réduction de la pauvreté. C'est donc bien un OS pertinent par rapport aux enjeux de sécurité alimentaire. L'AFD a toujours soutenu les exploitations familiales. Le fait que le nombre d'EFA soutenues constitue un des deux indicateurs agrégables suivi et communiqué en matière de sécurité alimentaire souligne l'importance accordée par la France à ce soutien.

L'OS 3.6 « Financement des acteurs des filières agricoles, agriculteurs, artisans et entreprises » vise à accompagner la dynamique de l'investissement privé dans le secteur. Le financement des entreprises agro-industrielles est prévu et encadré dans le CIS. Au niveau de la communauté internationale, l'initiative NASAN (qui n'est pas citée dans le CIS à ce niveau) s'inscrit dans une logique de mobilisation de ressources privées en faveur de la sécurité alimentaire.

...

...

L'initiative est cependant contestée et suscite des débats, notamment en lien avec sa cohérence par rapport au soutien des petites exploitations. Cette contestation illustre bien que, même si l'encouragement de l'investissement privé est pertinent pour répondre aux besoins, les modalités concrètes pour le faire constituent un enjeu important. L'importance des interventions engagées sous cet OS, qui représentent plus de 11 % des financements effectués dans le cadre du CIS sur la période 2013-2015, témoigne de la demande des pays partenaires et des agro-industries.

Le CIS avait identifié sept domaines pour lesquels l'AFD disposait d'avantages comparatifs. Six de ces sept domaines peuvent être mis en correspondance avec un OS. L'enquête agents AFD a confirmé la perception de ces avantages comparatifs par les agents de l'AFD. Les six domaines d'avantages comparatifs de l'AFD sont les suivants : 1) la connexion des entreprises agricoles aux marchés (approche filière) ; 2) l'agriculture irriguée ; 3) l'équipement et la gestion durable des espaces ruraux dans le cadre des politiques de décentralisation ; 4) les politiques foncières (reconnaissance et sécurisation des droits des EFA) ; 5) le conseil technique et économique aux exploitations agricoles ; 6) les instruments financiers adaptés (microfinance, garantie, participation...).

En conclusion, l'analyse permet de conclure à la pertinence globale du CIS SA pour répondre aux enjeux de sécurité alimentaire, même si pour certains OS (l'OS 2.1 par exemple) le lien avec la sécurité alimentaire n'est pas explicite. Le changement de nom du CIS ne change pas fondamentalement son contenu : *i)* des préoccupations de sécurité alimentaire étaient déjà couvertes par les OS du CIS précédent ; *ii)* le CIS SA reste fortement marqué par les dimensions agriculture et développement rural.

La pertinence des OS analysés par rapport aux enjeux de sécurité alimentaire est également confirmée. Les OS qui bénéficient davantage d'engagements financiers s'articulent autour des domaines pour lesquels l'AFD présente des avantages comparatifs reconnus explicitement dans le CIS SA et identifiés comme tels par les agents et les partenaires externes.

3.2. Mise en œuvre

QE1.b. Dans quelle mesure le processus d'élaboration du CIS SA et sa mise en œuvre ont-ils contribué à son appropriation par les agents AFD d'une part et à la notoriété du positionnement de l'AFD auprès des parties prenantes en matière de sécurité alimentaire ?

Tableau 7. Structure de la question et sources d'information

		Analyse documentaire	Enquête agents AFD	Enquête acteurs	Base de données interventions	Échantillon A type 1	Échantillon B	Entretiens en France	Entretiens sur le terrain
QE 1.b	Dans quelle mesure le processus d'élaboration du CIS SA et sa mise en œuvre ont-ils contribué à son appropriation par les agents AFD et à la notoriété du positionnement de l'AFD auprès des parties prenantes en matière de sécurité alimentaire ?								
CJ 1.b.1	Des moyens appropriés (financiers, techniques et humains) ont été prévus pour mettre en œuvre le CIS		●						●
CJ 1.b.2	Le processus de formulation a permis de construire une vision partagée du CIS et de ses priorités en interne et en externe sur les enjeux de sécurité alimentaire et la manière de les aborder	●	●	●					● ●
CJ 1.b.3	Le CIS est connu par les agents de l'AFD, ainsi que par d'autres acteurs pertinents dans le domaine du CIS			● ●					● ●
CJ 1.b.4	Le CIS est perçu comme utile et est utilisé par les agents de l'AFD pour communiquer avec les partenaires sur les enjeux en matière de sécurité alimentaire et/ou pour concevoir ou cadrer les interventions	●	●	●				● ● ●	● ● ●

Source : offre technique ADE.

Le cadre institutionnel de conception et de mise en œuvre des CI définit les objectifs poursuivis et les moyens mis en œuvre pour les atteindre.

Au moment de la conception du CIS SA, il n'existait pas de document fixant les objectifs et le cadre institutionnel de conception et de mise en œuvre des CIS. La note d'instruction NI 2014-66 « Processus d'élaboration et de validation des documents stratégiques », bien qu'orienté sur le processus d'élaboration des CIS, permet d'avoir une indication sur les

objectifs attendus d'un CIS : « Les cadres d'intervention (CI) permettent à l'Agence de communiquer sur une géographie, une thématique ou un secteur donné et de se positionner sur un sujet phare de l'aide au développement... »

Les CI revêtent donc un double objectif de communication et de positionnement. Ceci étant, cette indication n'est pas très précise et ne donne pas beaucoup de guidance pour leur mise en œuvre.

Ainsi, ni les objectifs de communication ni les cibles ne sont définis. Cette communication vise-t-elle à accroître la notoriété, a-t-elle une vocation plus commerciale ou plus stratégique ? Quelles sont les cibles ? Les tutelles, les responsables des maîtrises d'ouvrage, la société civile, les autres parties prenantes ? L'objectif de positionnement n'est pas plus précis. Est-ce un positionnement stratégique ou au niveau des engagements ?

Ce document ne mentionne aucun caractère prescriptif des CI si ce n'est qu'il précise qu'un CI a une portée programmatique (d'engagement ou d'orientation ?), doit être validé et faire l'objet d'une consultation avec les parties prenantes et revêt une obligation de redevabilité.

Ajoutons que cette même note d'instruction prévoit un objectif additionnel pour les CIT : « *Les CIT ont de plus vocation à impulser des changements de pratiques au sein de l'AFD et ils contribuent à sensibiliser les agents de l'AFD sur une thématique spécifique...* » Le CIS SA présente la particularité d'être un CI sectoriel mais à couverture transversale, ce qui ajoute à l'ambiguïté des objectifs attendus.

En résumé, le CIS SA a été défini sans cadre institutionnel et la note NI 14-66, si elle précise les modalités d'élaboration, n'apporte que des éléments peu précis sur les objectifs poursuivis par les CIS, leur caractère prescriptif ou non et leurs modalités de mise en œuvre.

CJ1.b.1. Des moyens appropriés (financiers, techniques et humains) ont été prévus pour promouvoir le CIS en interne et en externe

Le CIS SA a été principalement diffusé en interne au travers d'échanges informels entre agents ainsi que grâce à sa mise à disposition informatique. On note toutefois que le CIS a été intégré dans la mallette d'accueil des nouveaux agents intégrant certaines divisions, au même titre que d'autres documents sectoriels ou transversaux.

Ce CIS n'a pas été traduit en d'autres langues, alors que c'est le cas du CIS eau et assainissement 2014-2018 qui est disponible en anglais.

Selon l'enquête agents AFD, les vecteurs principaux de diffusion du CIS sont par ordre décroissant d'importance :

- l'échange avec les autres agents/collègues de l'AFD (43 % des répondants connaissant le CIS) ;
- la participation à une diffusion interne officielle (27 %) ;
- les autres occasions (19 %) qui incluent principalement la prise de connaissance des cadres d'intervention sectorielle lors de la prise du poste (trois réponses), la transmission à ou l'utilisation par les agences AFD (deux réponses).

La diffusion externe a été réalisée à travers différentes initiatives : la présentation du CIS aux parties prenantes françaises juste avant sa présentation au conseil d'administration, lors d'une conférence sur la malnutrition, la publication du CIS sur le site officiel de l'AFD et une communication de presse.

Une conférence internationale contre la malnutrition infantile en Afrique subsaharienne, organisée par UNICEF France en partenariat avec l'AFD et diverses ONG, a eu lieu à Paris en mai 2013. À l'occasion de cet événement, le CIS SA a été présenté et il a été confirmé que « la nutrition est l'un des objectifs transversaux prioritaires du CIS ».

Le 4 juillet 2013, deux initiatives de diffusion externe ont été mises en place :

- un communiqué de presse a été publié, à l'occasion de la présentation du CIS aux partenaires de l'AFD. Ce communiqué s'intitulait « *Agriculture en Afrique subsaharienne : l'Agence Française de Développement double ses engagements au service de la durabilité* ». On notera le décalage, qui dénote peut-être une confusion, entre le titre du communiqué qui porte sur l'agriculture par rapport à un CIS qui porte sur la sécurité alimentaire ;
- la publication du document sur la plateforme de lecture en ligne ISSUU. À la fin mars 2016, près de 1 700 lectures avaient été enregistrées²¹, mais leur temps moyen reste très limité (3,3 min par lecture en moyenne), ne permettant pas forcément de lire intégralement le résumé du document, dont le volume est de 4 pages.

²¹ Une lecture est comptabilisée si la personne est restée plus de deux secondes sur l'ouvrage.

Le CIS SA est bien présent sur le site institutionnel de l'AFD. Il a été mis en ligne le 3 septembre 2013. Selon les statistiques fournies par le gestionnaire du site Internet de l'AFD, entre 2014 et, à la fin mars 2016, le CIS a été téléchargé 13 905 fois²². Il n'est pas possible d'identifier dans quelle mesure ces téléchargements sont faits par des individus externes à l'AFD (Siège ou agences dans les pays partenaires). Le tableau ci-dessous présente une comparaison du téléchargement du CIS par rapport à deux autres

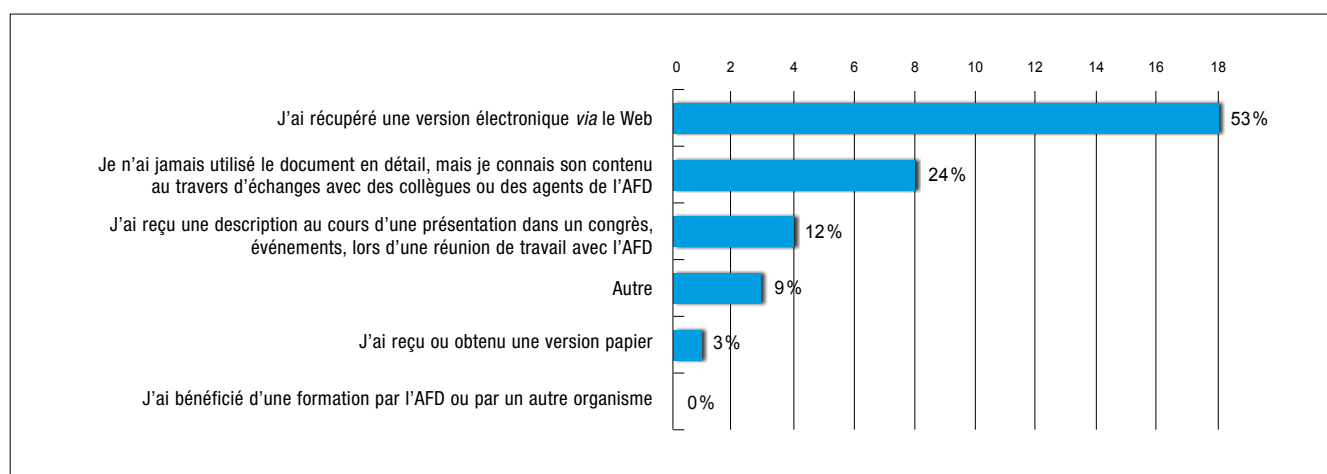
documents de l'AFD : *i*) le rapport annuel de l'AFD (le plus consulté sur le site) ; et *ii*) le rapport de responsabilité sociale. Le CIS SA est le document le plus téléchargé après le rapport annuel. Cependant, dans l'année la plus forte en termes de son téléchargement, il se situe quand même relativement loin du document le plus téléchargé, mais s'approche plutôt de documents à volume de consultation plus faible, par exemple le rapport de responsabilité sociale de l'AFD.

Année	Rapport annuel AFD	CIS SA	Rapport de responsabilité sociale de l'AFD
2015	34 953	7 313	4 226

L'enquête menée auprès d'acteurs externes à l'AFD confirme que le vecteur principal de diffusion a été la mise à disposition du CIS SA sur Internet. Plus de la moitié des acteurs qui connaissaient le CIS SA avant d'être contactés pour l'enquête (53 %) ont récupéré une version électronique

du document sur le Web. Un autre vecteur relativement important de diffusion reste, comme en interne, l'échange informel avec des agents de l'AFD qui font la promotion *in situ* de ce cadre d'intervention (24 %).

Graphique 7. Modalités de la prise de connaissance du CIS par les acteurs externes à l'AFD



Source : ADE.

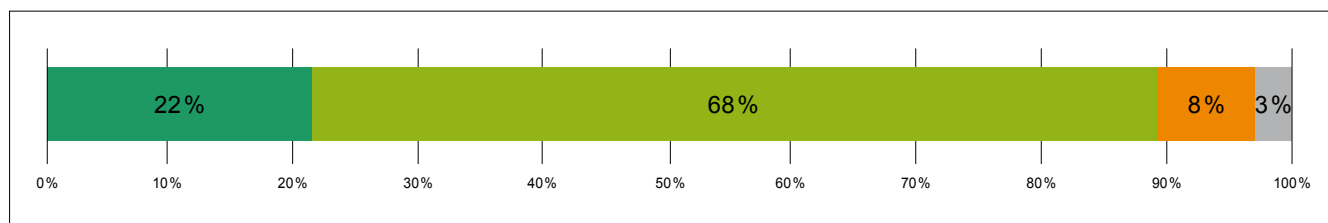
²² Statistiques fournies par les serveurs, comptant les humains et les moteurs de recherche.

CJ1.b.2. Le processus de formulation a permis de construire une vision partagée du CIS et de ses priorités en interne et en externe sur les enjeux de sécurité alimentaire et la manière de les aborder.

L'enquête agents AFD montre que la vision du CIS et de ses priorités est partagée : 90 % des répondants AFD connaissant le CIS SA ont confirmé que le CIS reflète tout à fait ou plutôt une vision partagée en interne. Ils sont 68 % à estimer que cette vision est partagée par les partenaires.

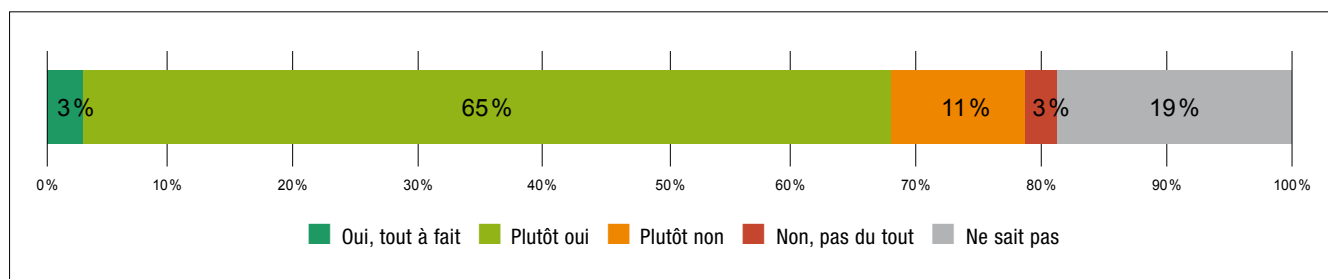
Les différentes rencontres avec les parties prenantes (tutelles, ONG, chercheurs) confirment ce constat. Le CIS SA reflète une vision largement partagée sur les enjeux de sécurité alimentaire et la manière de les aborder.

Graphique 8. Vision partagée du CIS et de ses priorités en interne



Source : ADE.

Graphique 9. Vision partagée entre l'AFD et ses partenaires



Source : ADE.

Le critère de jugement vise à apprécier dans quelle mesure le processus d'élaboration a contribué à ce résultat. Les éléments suivants sont pris en compte : Qui a été consulté dans la rédaction du CIS ? Comment les parties prenantes ont-elles été impliquées ? Comment expliquer cette vision partagée ?

La division ARB a porté la rédaction du CIS SA.

La rédaction du CIS SA a été portée par la division ARB de l'AFD, dans un contexte international très sensible aux enjeux de sécurité alimentaire et en réponse aux priorités exprimées au niveau politique en France. Le choix de l'ancrage du CIS SA au niveau de la division ARB a *de facto*

orienté un cadre privilégiant une continuité par rapport au CIS précédent, agriculture et développement rural en s'appuyant sur les mêmes axes et les mêmes OS. Logiquement, l'enquête reflète ce choix. La rédaction du CIS a concerné surtout la division ARB. Selon les résultats de l'enquête, les autres divisions au siège de l'AFD et les agences pays ont été moins impliquées dans l'élaboration du CIS²³. Ainsi, le questionnaire agents AFD nous apprend que sept répondants des 37 qui connaissent le CIS ont été impliqués dans l'élaboration du CIS. Cinq de ces agents travaillaient au sein de la division ARB²⁴.

Ceci étant, la dimension multisectorielle est pourtant bien présente dans le CIS. « *Le présent cadre d'intervention sectoriel (CIS) concerne les activités du groupe AFD en Afrique subsaharienne y compris sa filiale PROPARCO. Il propose la déclinaison opérationnelle pour l'AFD des orientations avec notamment des orientations arrêtées en GISA²⁵, y compris celles relatives à la nutrition décrites dans le document d'orientation stratégique publié en 2011* » (CIS, page 10).

Les avis sont partagés sur l'appréciation du caractère participatif ou non de la préparation du CIS.

L'appréciation du caractère participatif ou non de la préparation du CIS a suscité des réactions très contrastées entre les rédacteurs du CIS SA et les représentants de la société civile concernés (Commission agriculture et alimentation – C2A), les premiers considérant que l'approche avait été très participative, les seconds estimant avoir été simplement invités à la présentation du CIS avant sa publication.

L'objectif n'est pas de savoir si le processus a été suffisamment participatif mais bien s'il a permis de créer une vision partagée du CIS.

Tout le monde reconnaît que des efforts importants ont été déployés dans le cadre de ce CIS en matière de consultation de toutes les parties prenantes : consultation avec les tutelles, implication de certaines ONG, présentation en GISA avant

publication, Webinaire. Ce constat est d'autant plus remarquable qu'au moment de la préparation du CIS SA, il n'y avait pas encore beaucoup d'expérience au sein de l'AFD sur ce processus d'échange. La note d'instruction précisant les modalités de consultation et de validation des CIS est en effet postérieure à la formulation du CIS SA.

La C2A en tant que telle n'a cependant pas été impliquée directement dans la préparation du CIS SA qui a été présenté en fin de processus pour commentaires dans le cadre d'une réunion du GISA en janvier 2013. Les membres de la C2A qui ont participé au GISA confirment que la C2A n'a pas été impliquée directement dans le CIS mais mentionnent cependant que certains partenaires (GRET, Action contre la faim, Greenpeace) de la société civile ont été consultés sur des points précis.

Comment expliquer que le CIS SA porte une vision largement partagée par les parties prenantes ?

Le CIS SA est construit sur l'expérience de l'AFD dans le domaine de la sécurité alimentaire et s'inscrit dans une dynamique de réflexion de la France sur cette problématique dans laquelle les parties prenantes françaises sont impliquées.

Le GISA est une plateforme multi-acteurs et multisectorielle. Créé en 2008 au moment de la crise alimentaire, il a pour objectif de faire des propositions pour répondre à la situation alimentaire des pays pauvres. Il réunit une large diversité d'acteurs : acteurs gouvernementaux dont l'AFD, organisations de la société civile, recherche et bureaux d'études. Les acteurs de la société civile sont représentés par la C2A de la coordination SUD. Le GISA est un lieu d'échanges et de partage d'information qui participe à une réflexion commune sur la préparation des positions françaises dans les enceintes internationales et sur l'élaboration d'initiatives en lien avec la sécurité alimentaire.

²³ C'est-à-dire ayant répondu « Non » à la question « Avez-vous été impliqué dans l'élaboration du CIS ? ».

²⁴ En considérant uniquement les personnes au même poste en 2013, le rapport devient de 7 sur 19.

²⁵ Groupe interministériel français sur la sécurité alimentaire.

D'autres lieux d'échanges existent et contribuent à construire une version partagée que ce soit au niveau national ou international. Citons par exemple le Comité foncier et développement étant donné l'importance transversale de cette thématique dans le CIS comme on l'a montré au point précédent.

La longue expérience des parties prenantes françaises dans les domaines liés à la sécurité alimentaire et l'existence de lieux d'échanges avec les autres parties prenantes sur cette thématique expliquent pourquoi le CIS SA porte une vision assez largement partagée de la sécurité alimentaire même si sur certains points des divergences peuvent exister.

En conclusion, l'enquête agents AFD et les entretiens réalisés indiquent que le CIS SA traduit une vision largement partagée des enjeux, tant en interne qu'en externe. Le choix de traiter la sécurité alimentaire par un cadre sectoriel porté par ARB a influencé son contenu en l'articulant sur les axes du CIS précédent, agriculture et développement rural.

Par contre, le lien entre le processus d'élaboration du CIS et le constat de cette vision partagée est plus difficile à établir. Le CIS a été davantage la traduction d'une vision partagée que sa construction. En effet, il existe depuis longtemps plusieurs lieux d'échanges actifs (GISA, fonciers et développement...) qui ont contribué à cette vision commune. Cependant, cet avis n'est pas une remise en cause des efforts menés par les rédacteurs du CIS SA pour consulter les parties prenantes.

CJ1.b.3. Le CIS est connu par les agents de l'AFD, ainsi que par d'autres acteurs pertinents dans le domaine du CIS

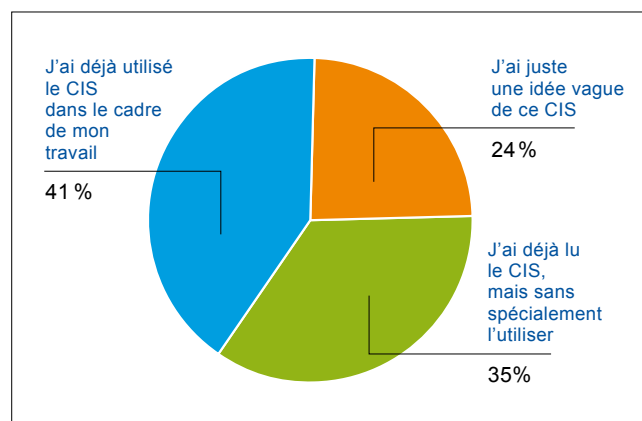
Le CIS est connu par un tiers des agents de l'AFD consultés.

Parmi les 114 agents de l'AFD contactés²⁶, 50 ont répondu au questionnaire, soit un taux de réponse de 44 %. 37 agents, soit 74 % des répondants, ont confirmé connaître le CIS SA avant l'enquête conduite dans le cadre de notre étude d'évaluation.

Selon certains avis reçus²⁷, l'absence de réponse peut être interprétée comme une méconnaissance du CIS SA. Ainsi, si nous rapportons le nombre de personnes connaissant le CIS sur le nombre de personnes incluses dans l'échantillon, un tiers (35 %) des agents de l'AFD présumés être concernés par le CIS SA le connaissent effectivement.

Parmi les agents qui connaissent le CIS, 41 % l'ont déjà utilisé dans le cadre de leur travail ; 59 % ne l'utilisent pas dans leur travail, mais en ont pris connaissance indirectement (dans le cadre d'échanges par exemple) ou ont lu le document.

Graphique 10. Niveau de connaissance du CIS



Source : ADE.

²⁶ Sur la base d'une liste communiquée par la division EVA de l'AFD. Étant donné que cette liste n'est pas exhaustive ni en termes de divisions au sein de l'AFD, ni en termes d'agences dans les pays ayant reçu un appui référencé dans la base de données comme étant lié à la sécurité alimentaire, on présume qu'elle comporte des répondants susceptibles d'avoir un lien avec le CIS et/ou la thématique de sécurité alimentaire.

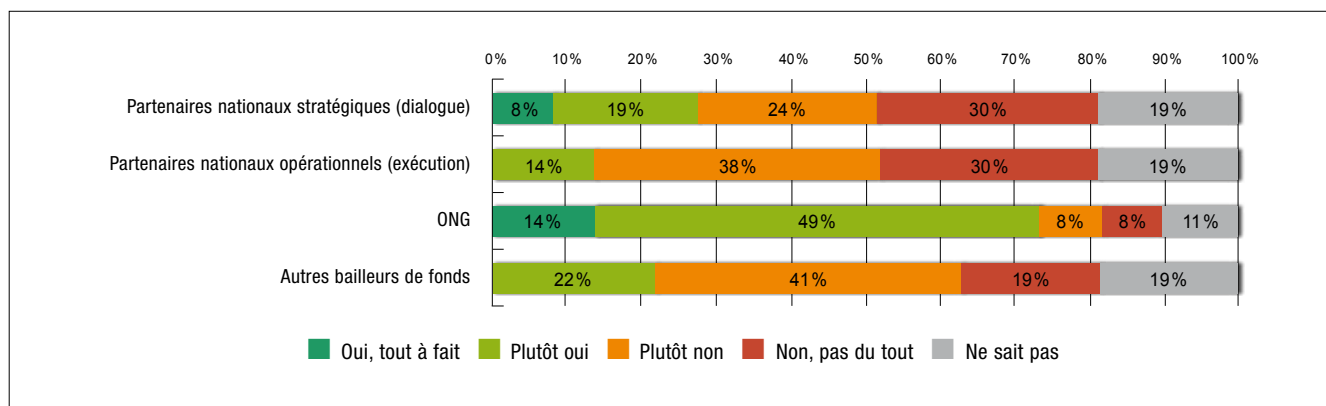
²⁷ Par retour d'e-mail.

Le questionnaire agents AFD a également permis d'explorer la perception des répondants quant à la connaissance du CIS SA par les principales parties prenantes en matière d'aide au développement.

Sur cette base, on observe que le CIS serait connu le plus par les ONG et le moins par les partenaires nationaux opérationnels en charge de l'exécution des projets de déve-

loppement. Le CIS ne paraît pas non plus être un instrument connu et utilisé pour le dialogue avec les pays bénéficiaires et/ou la coordination avec les autres bailleurs de fonds dans le domaine de la sécurité alimentaire. On note que les partenaires nationaux peuvent être plus intéressés par un dialogue détaillé sur les projets pris séparément que par une analyse générale et stratégique.

Graphique 11. Perception des agents AFD sur la connaissance du CIS par les partenaires



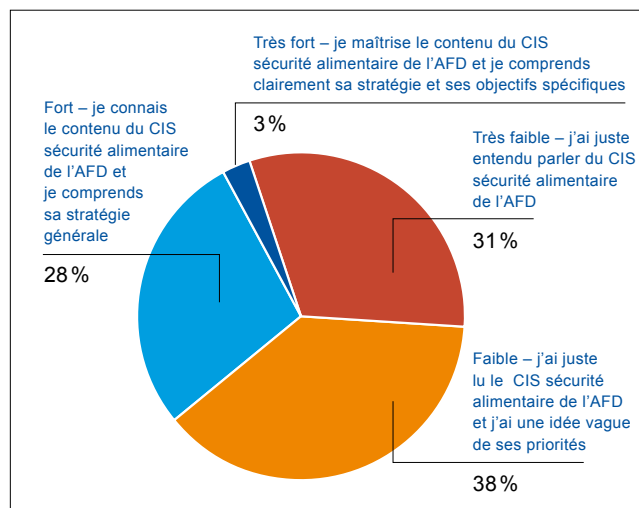
Source : ADE.

Certains répondants des agences AFD ont insisté sur le fait que le CIS SA n'a pas été accompagné d'une demande de diffusion pour faire connaître l'outil, contrairement par exemple au CIS eau et assainissement qui a bénéficié d'une diffusion locale.

Concernant les acteurs externes à l'AFD²⁸ consultés dans le cadre de l'enquête, 59 % des répondants connaissaient le CIS SA avant notre enquête.

Le degré de connaissance du CIS SA de ces acteurs est relativement faible. Près de 70 % des répondants qui connaissent le CIS estiment avoir une maîtrise de son contenu faible ou très faible.

Graphique 12. Degré de connaissance du CIS par les autres acteurs



Source : ADE.

²⁸ Le taux de réponse de l'enquête acteurs AFD est de 31 % (79 réponses complètes pour 258 invitations envoyées).

À l'issue de cette analyse, il est difficile d'interpréter les résultats des enquêtes sur le degré de connaissance du CIS SA faute de valeurs cibles ou de points de comparaison.

Le CIS SA est connu tant en interne qu'en externe, mais surtout par les agents de l'AFD les plus concernés par la mise en œuvre des interventions qui en découlent. Sa connaissance en externe reste limitée. Le CIS n'est pas perçu par les répondants comme un outil de communication avec les partenaires et les autres acteurs.

CJ1.b.4. Le CIS est perçu comme utile et est utilisé par les agents de l'AFD pour communiquer avec les partenaires sur les enjeux en matière de sécurité alimentaire et/ou pour concevoir ou cadrer les interventions

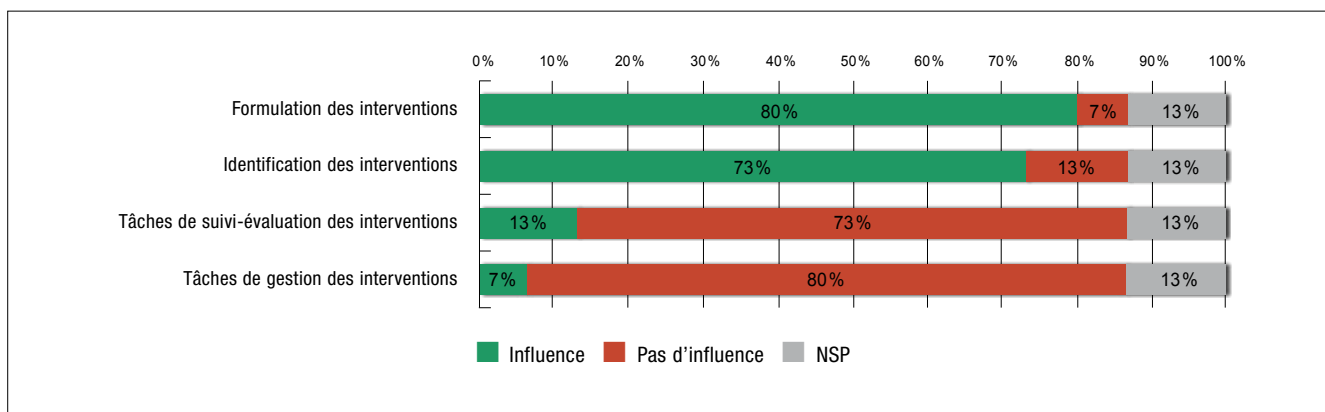
D'après l'enquête agents AFD, le CIS est utilisé au sein du siège de l'AFD mais aucun répondant des agences dans les pays partenaires n'a confirmé avoir déjà utilisé ce cadre

d'intervention. Ce résultat confirme ce qui a été mentionné plus haut. Le CIS SA en tant que tel n'est pas utilisé dans le dialogue avec les partenaires dans le cadre de l'identification des interventions. Les missions sur le terrain en Côte d'Ivoire et au Sénégal confirment ce constat.

Le fait qu'il ne soit pas fait référence au CIS ne signifie pas que le dialogue avec les partenaires ne s'inscrit pas dans les priorités du CIS, que ce soit l'importance de la question foncière au Sénégal et en Côte d'Ivoire ou la non-participation de l'AFD à des interventions contribuant à la déforestation en Côte d'Ivoire.

Le CIS SA ne définit pas ce qui est facultatif ou obligatoire (prescriptif). La moitié des agents qui connaissent et ont utilisé ce cadre dans leur travail déclarent avoir été obligés d'en tenir compte, surtout dans le cadre de l'identification des interventions. Le CIS exerce une influence en amont sur les interventions (identification et formulation).

Graphique 13. Tâches influencées par le CIS

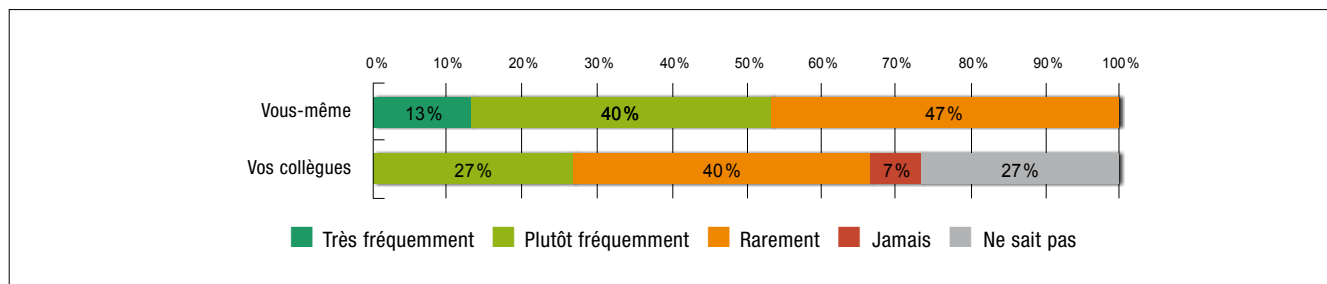


Source : ADE.

La moitié des répondants utilisant le CIS ont déclaré s'y référer fréquemment (53 %, score cumulé de « très fréquemment » et « plutôt fréquemment »). Par contre, selon la perception de ces mêmes répondants, leurs collègues de

services utiliseraient le CIS dans une moindre mesure : seuls 27 % des répondants estiment que leurs collègues se réfèrent au CIS plutôt fréquemment.

Graphique 14. Fréquence à laquelle les agents utilisant le CIS s'y réfèrent



Source : ADE.

Dans sa forme actuelle, le CIS est vu comme modérément utile. Un tiers des répondants considère le rôle du CIS comme « peu important » ; un seul répondant souligne que ce rôle est « très important ».

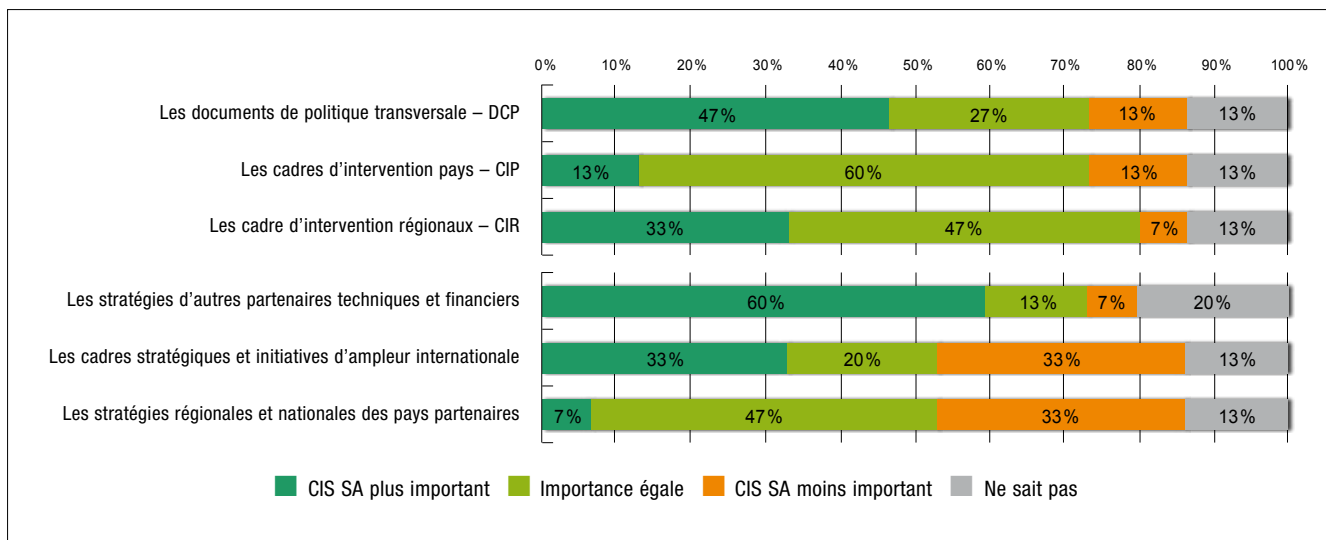
Les apports principaux cités par les répondants pour qui le CIS joue un rôle important (60 %) concernent à la fois le travail à l'extérieur et en interne de l'AFD, notamment :

- la préparation d'interventions, leur cadrage thématique et conceptuel et leur justification en termes de pertinence et cohérence stratégique (par exemple les projets agricoles) ;
- le CIS est considéré comme une référence dans la programmation interne (engagement financier) et dans le dialogue avec les parties prenantes françaises (MAEDI, Ministère de l'Agriculture, de l'Agroalimentaire et de la Forêt et ONG).

Les agents de l'AFD utilisant le CIS SA dans le cadre de leur travail se sont positionnés par rapport à son importance comparée à des outils stratégiques à la fois internes et externes à l'institution. Sur cette base, émergent les constats suivants :

- l'importance du CIS SA est plus ou moins identique à celle : (i) des stratégies pays ; (ii) du mandat d'intervention de PROPARCO ; (iii) et, dans une moindre mesure, des stratégies régionales. Le CIS SA est perçu comme plus important par rapport aux politiques transversales ;
- concernant les cadres d'intervention externes à l'AFD, le CIS SA est considéré logiquement comme ayant une primauté sur les stratégies des autres PTF. En revanche, il a une importance égale, voire moindre, par rapport aux politiques définies par les gouvernements locaux et maîtrises d'ouvrage.

Graphique 15. Importance du CIS comparé aux outils stratégiques de l'AFD

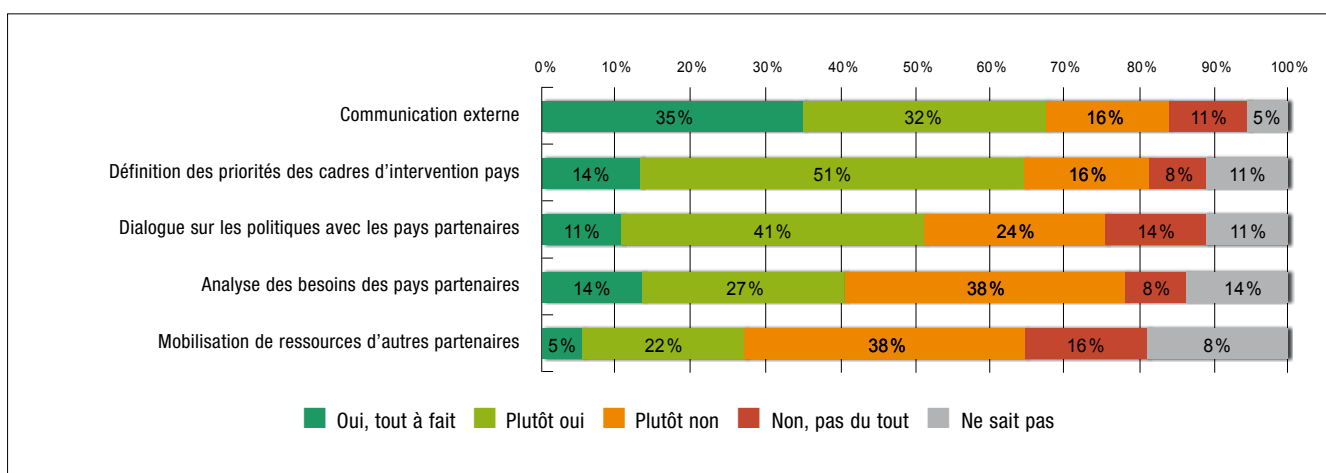


Source : ADE.

Le CIS SA est en premier lieu un outil de communication externe sur l'action de l'AFD en matière de sécurité alimentaire, comme mentionné dans le graphique 16. Par ailleurs,

le CIS est peu utilisé pour analyser les besoins et comme levier pour mobiliser des ressources supplémentaires d'autres partenaires au développement.

Graphique 16. Utilisation du CIS

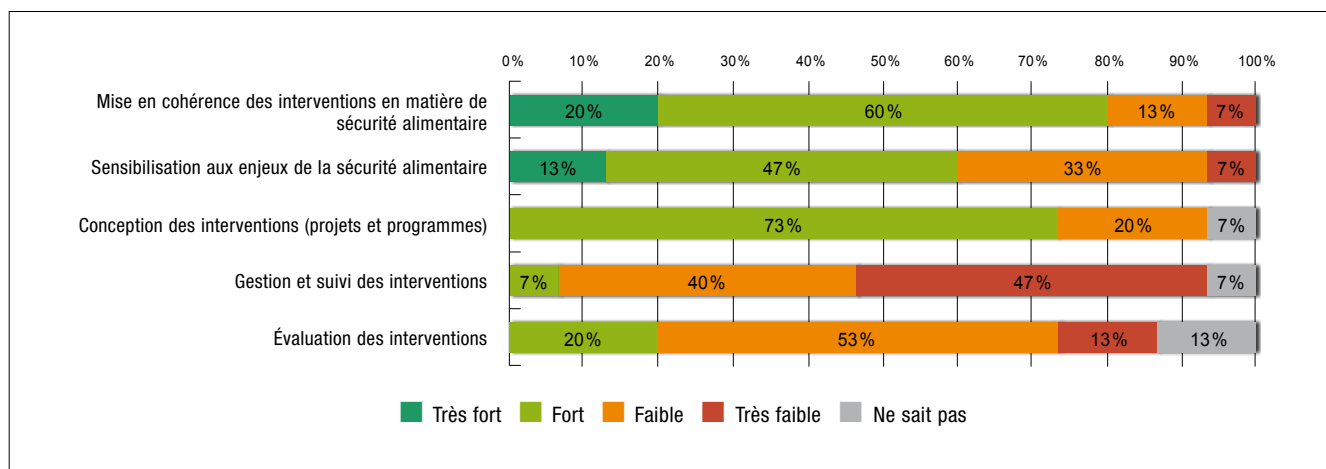


Source : ADE.

Les agents de l'AFD déclarent utiliser le CIS SA surtout pour garantir la cohérence des interventions en matière de sécurité alimentaire (80 % des répondants utilisant le CIS), de sensibiliser aux enjeux qui y sont liés (60 %) ainsi que lors de la définition des programmes et projets (73 %). En

dépit de sa volonté explicite d'améliorer la redevabilité en intégrant dans son contenu des indicateurs de réalisation et de résultats pour servir aux projets, le CIS SA n'est pas utilisé comme un outil de gestion, suivi et évaluation des interventions.

Graphique 17. Degré d'utilisation du CIS par activité



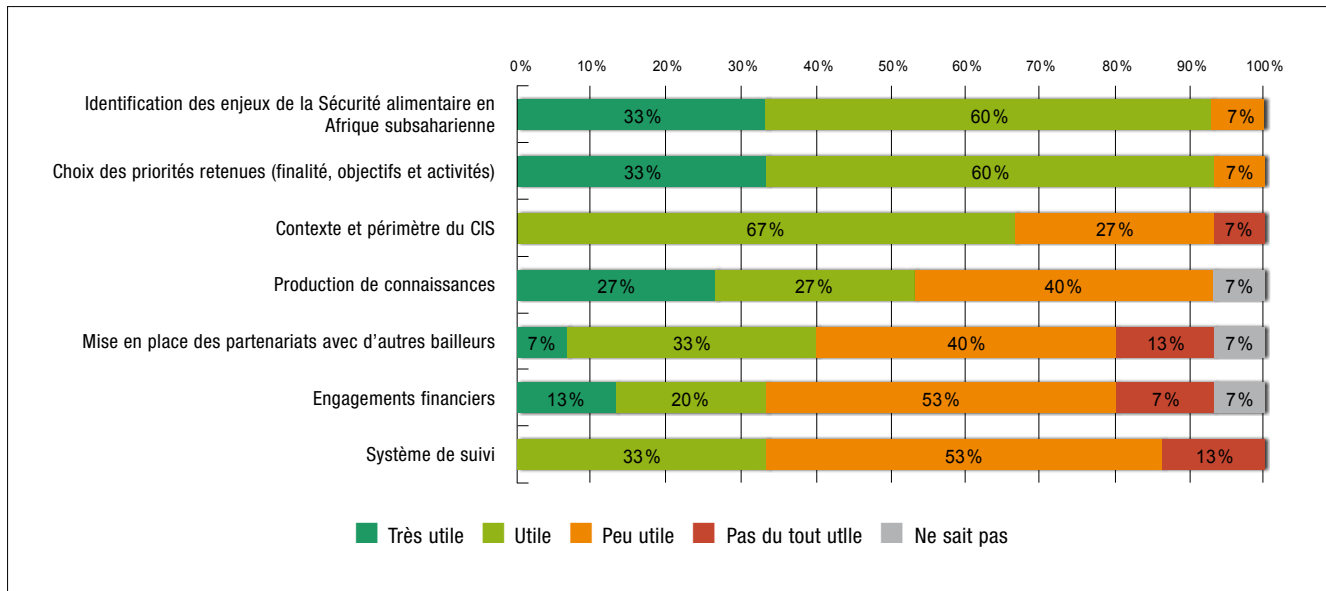
Source : ADE.

Les composantes clés du CIS SA n'ont pas toutes la même importance et utilité dans le cadre du travail effectué par les agents utilisant ce cadre d'intervention. Les trois composantes suivantes sont considérées comme les plus utiles (par ordre d'importance décroissant) :

1. la présentation des enjeux de la SA ;
2. la partie stratégique portant sur les priorités retenues ;
3. le contexte dans lequel le CIS a été conçu et ainsi que le périmètre dans lequel ce cadre prend effet.

Notons que la composante du CIS portant sur la mise en place de partenariats avec d'autres bailleurs de fonds (chapitre 9) est considérée plutôt comme peu ou pas utile. En cohérence avec la faible utilisation du CIS pour la gestion, suivi-évaluation des interventions, la présentation du système de suivi est appréciée comme étant la moins utile.

Graphique 18. Degré d'utilité de chacune des composantes clés du CIS SA (100 % = 15 réponses)



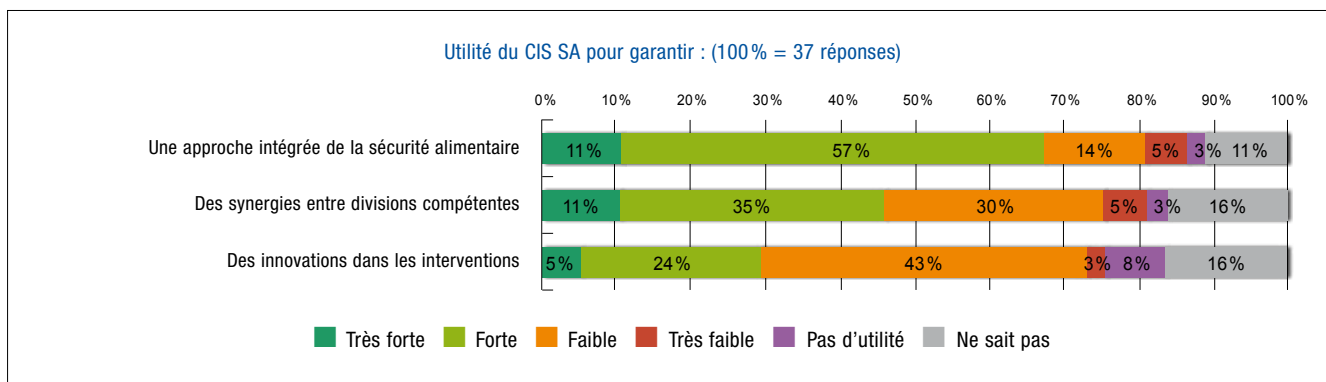
Source : ADE.

Les 68 % des agents de l'AFD utilisant le CIS SA considèrent qu'il est surtout utile dans la mesure où il offre une approche intégrée de la sécurité alimentaire.

Son utilité pour établir et garantir des synergies entre services compétents et impliqués en matière de sécurité alimentaire est plus mitigée (46 % des agents AFD l'utilisant).

Enfin, le CIS SA n'est pas considéré comme un outil permettant d'introduire des innovations dans les interventions de l'AFD, l'utilité du cadre d'intervention étant jugée faible ou inexistante pour plus de 50 % des utilisateurs.

Graphique 19. Utilité du CIS



Source : ADE.

Les missions sur le terrain confirment ce constat d'une très faible utilisation en agence mais le nuance. En effet, dans certains domaines comme la déforestation et le secteur foncier, il a été relevé l'importance d'avoir un positionnement clair de l'Agence dans le dialogue avec les maîtrises d'ouvrage.

Le CIS est reconnu comme offrant une approche intégrée de la sécurité alimentaire. Il est principalement utilisé en amont des interventions par les agents de l'AFD. Le CIS SA n'est pas utilisé comme un outil de gestion, suivi et évaluation des interventions.

Synthèse de la QE1.b

Cadre institutionnel

Le management de l'AFD ne s'est pas donné un cadre institutionnel explicite pour formuler et mettre en œuvre le CI. Le CIS SA a été formulé sans cadre institutionnel explicite définissant les objectifs d'un CI et ses modalités concrètes de formulation et de mise en œuvre. La note de 2014 n'a que très partiellement répondu à ce manque en donnant des indications sur des objectifs poursuivis et les modalités de formulation.

Son caractère prescriptif ou non n'est pas défini. La perception très différente qu'ont les agents qui l'utilisent de son caractère prescriptif confirme le statut peu clair du document à ce niveau.

En dehors de la mise à disposition du CIS en version électronique et de quelques présentations ponctuelles, le CIS SA n'a pas fait l'objet d'une diffusion systématique. Contrairement à d'autres CIS SA, les agences n'ont pas été priées d'en assurer la promotion.

Appropriation

Le CIS SA traduit une vision largement partagée par les parties prenantes. Des efforts importants ont été mis en œuvre pour assurer des consultations lors de sa formulation. Mais, selon l'évaluateur, les entretiens avec les différentes parties prenantes montrent que la vision partagée traduite dans le CIS est surtout attribuable aux différents lieux d'échanges où se discutent les enjeux de sécurité alimentaire.

Le CIS SA est connu par 70 % des agents interrogés ayant répondu à l'enquête (37 répondants). Parmi ces réponses positives, 43 % (15 répondants) sont issus de la division ARB ; les autres répondants proviennent principalement du Siège. Le CIS SA est également connu parmi les acteurs externes même si leur degré de connaissance est moindre. Il est difficile de formuler un jugement sur ces constats faute de valeurs cibles ou de points de comparaison.

Le CIS SA est utilisé au niveau du siège de l'AFD, mais peu par les agences. Il est reconnu comme offrant une approche intégrée de la sécurité alimentaire, et est principalement utilisé en amont des interventions par les agents de l'AFD. Le CIS SA n'est pas utilisé comme un outil de gestion, suivi et évaluation des interventions.

Dans les pays visités, l'AFD n'est pas perçue par les maîtrises d'ouvrage et par les partenaires au développement comme un partenaire dans le domaine de la sécurité alimentaire alors qu'elle est bien identifiée pour ces compétences dans les domaines de l'agriculture et du développement rural.

3.3. Efficacité

QE2. Dans quelle mesure le CIS a-t-il atteint ses objectifs ?

Tableau 8. Structure de la question et sources d'information

		Analyse documentaire	Enquête agents AFD	Enquête acteurs	Base de données interventions	Échantillon A type 1	Échantillon B	Entretiens en France	Entretiens sur le terrain
QE2	Dans quelle mesure le CIS SA a-t-il atteint ses objectifs* ?								
CJ 2.1	Les engagements financiers par type d'interventions et par zone sont conformes aux objectifs	●			●		●	●	
CJ 2.2	Les partenariats et cofinancements réalisés sont conformes aux objectifs du CIS	●			●	●	●	●	
CJ 2.3	Les initiatives annoncées de production de connaissances ont été réalisées	●						●	●
CJ 2.4	Les interventions ont des caractéristiques qui reflètent les prescriptions du CIS	●	●				●	●	●

* Critères transversaux : cohérence des objectifs des interventions du portefeuille avec les priorités du CIS et taux de mise en œuvre des interventions du portefeuille.

Source : offre technique ADE.

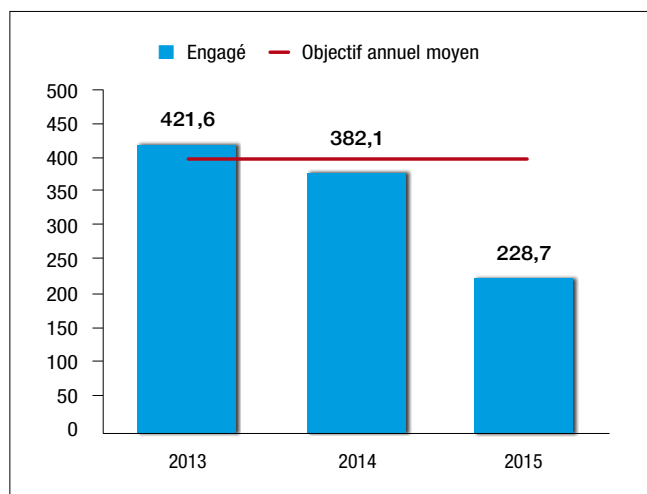
CJ2.1. Les engagements financiers par type d'interventions et par zone sont conformes aux objectifs

Le chapitre 6 du CIS (Prévisions d'engagements) définit les objectifs financiers de l'AFD sur la période 2013-2016 pour la sécurité alimentaire. La section débute par le rappel de l'objectif global d'un engagement annuel moyen de 400 millions d'euros (soit 15 % des autorisations annuelles du groupe AFD) entre 2013 et 2016 pour la sécurité alimentaire en Afrique subsaharienne.

Les engagements financiers globaux

Sur la base des engagements annuels à destination d'interventions en Afrique subsaharienne dans le cadre du CIS SA, on constate que cet objectif a été atteint, voire dépassé, en 2013 (421,6 millions d'euros d'engagements). Il a été presque atteint en 2014, mais était loin de l'être en 2015, année pour laquelle l'écart de l'objectif est le plus significatif (différence de 171,3 millions d'euros, soit 42 %).

Graphique 20. Engagements annuels du groupe AFD à destination de l'Afrique subsaharienne, dans le cadre du CIS SA (en millions d'euros)



Source : base de données AFD, traitement ADE.

Les engagements par outil financier

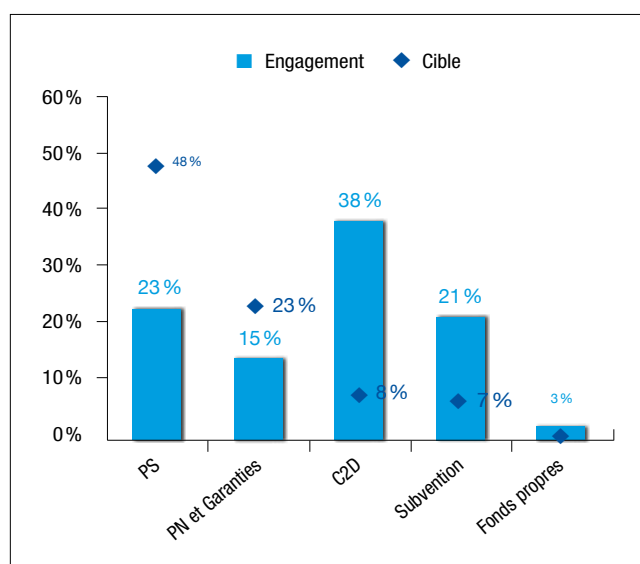
Le CIS contient une programmation indicative concernant l'utilisation des instruments financiers. Les objectifs chiffrés présentés dans le CIS SA sont les suivants :

- la part des prêts souverains devrait atteindre 48 % des engagements ;
- la proportion des concours non souverains aux institutions bancaires nationales et aux entreprises devrait être de 23 % ;
- l'importance du C2D est estimée selon une hypothèse basse dans le CIS (8 %). En effet, le document précise que cet instrument devrait « constituer une part significative si les choix faits par des pays comme la Côte d'Ivoire ou la Guinée en 2012 et 2013 étaient confirmés » ;
- la part des subventions est indiquée à hauteur de 7 % des engagements.

À partir de ces objectifs chiffrés disponibles dans le CIS et des engagements effectifs de l'AFD pour la période 2013-2015, il est possible de voir si, globalement, les cibles ont été respectées :

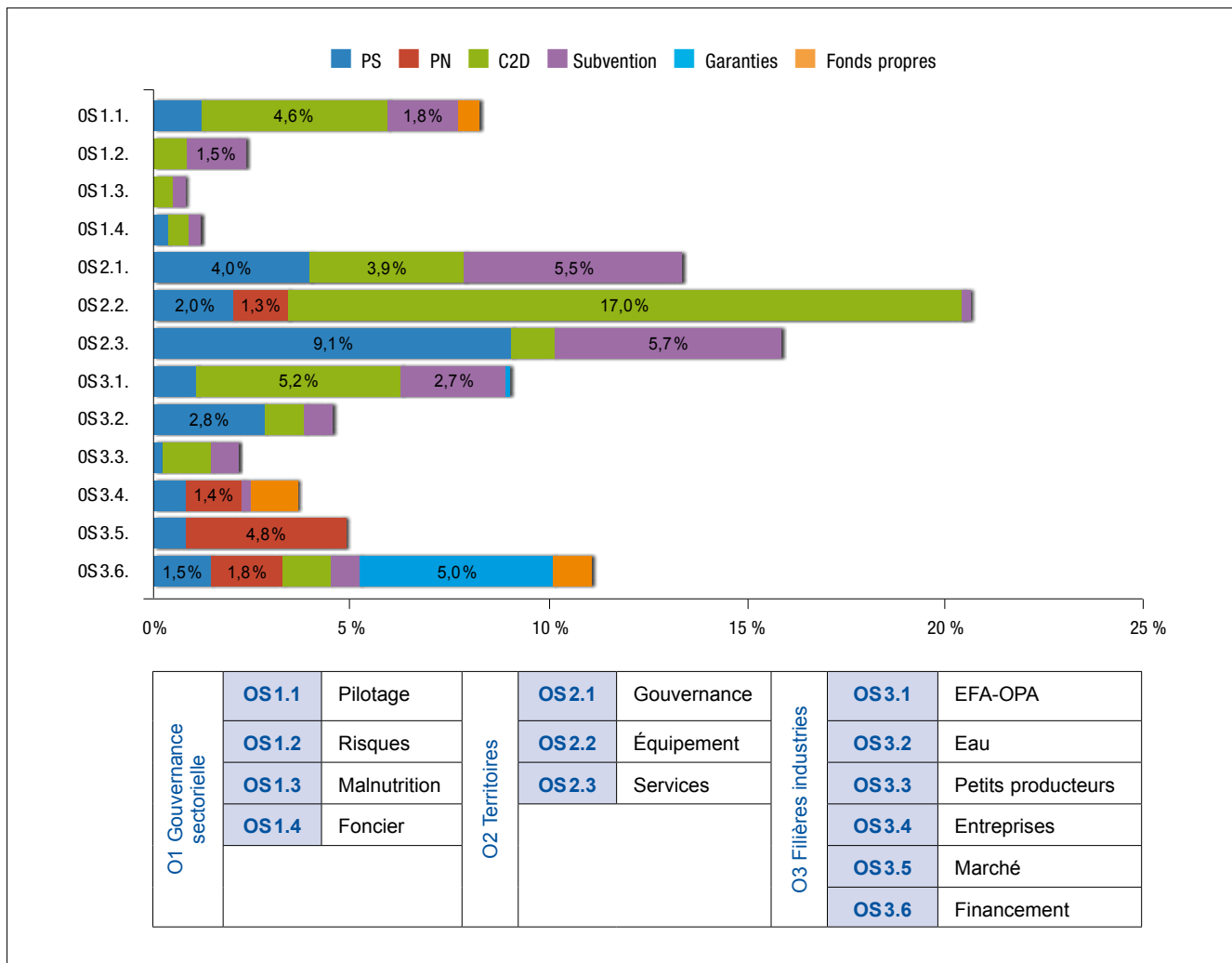
- l'utilisation des prêts souverains reste en deçà des objectifs du CIS (23 % au lieu des 48 % prévus). Cet instrument est surtout utilisé dans le cadre des OS 2.3, 2.1 et 3.2 ;
- les prêts non souverains et garanties atteignent 15 % contre un objectif de stabilisation fixé à 23 % ; ils sont concentrés respectivement dans les OS 3.5 et 3.6 ;
- le C2D a représenté des engagements (38 %) largement supérieurs aux prévisions (8 %) dans la mesure où le choix de la Côte d'Ivoire et de la Guinée, prévu comme cas de figure par le CIS, s'est confirmé. Le C2D concerne essentiellement les OS 2.2, 1.1 et 2.1 ;
- les subventions ont également largement dépassé les attentes, représentant plus de 21 % des engagements de la période 2013-2015 pour une cible de 7 %. Les subventions se concentrent sur les OS 2.3 et 2.1.

Graphique 21. Comparaison des engagements du CIS SA 2013-2015 avec ses cibles par instrument financier



Source : base de données AFD, traitement ADE.

Graphique 22. Part des instruments financiers par OS du CIS SA (en % du total des engagements totaux)



Source : ADE.

Comparaison des engagements financiers 2010-2012 et 2013-2014

L'analyse des informations disponibles pour les années 2010 à 2014 permet d'apprécier les évolutions quant à la répartition des interventions par OS du CIS.

La comparaison des montants est faite sur la base d'une année moyenne entre les deux périodes 2010-2012 (trois années) et 2013-2014 (deux années). Elle montre (voir tableau et graphiques page suivante) une augmentation globale des moyens financiers mobilisés pour la sécurité alimentaire, avec un taux d'évolution entre les deux périodes de 56 % en moyenne.

Plus particulièrement, on observe une inversion au niveau de l'importance budgétaire des objectifs 2 « Développement des territoires ruraux et conservation de leur capital naturel » et 3 « Croissance soutenue, riche en emplois, durable et inclusive des filières agricoles » :

- l'augmentation observée s'est surtout exprimée par le renforcement de l'objectif 2 visant le développement des territoires ruraux et la conservation de leur capital naturel ; ce dernier est passé de 35 % en moyenne des engagements totaux pour la sécurité alimentaire durant la période 2010-2012 à 52 % pour 2013-2014 ; surtout, l'OS 2.2 ciblé sur le désenclavement logistique et énergétique des zones de production agricole est devenu le premier OS en termes d'engagement (23 % ; augmentation en volume moyen de 78 millions d'euros). Cette évolution s'explique principalement par l'engagement important dans le cadre du Programme d'appui au secteur routier en Côte d'Ivoire (C2D, 152,6 millions d'euros, termes absolus).

- l'OS 3.6 sur le financement des acteurs a pris plus d'ampleur avec un budget engagé presque six fois plus important en 2013-2014 qu'en 2010-2012.

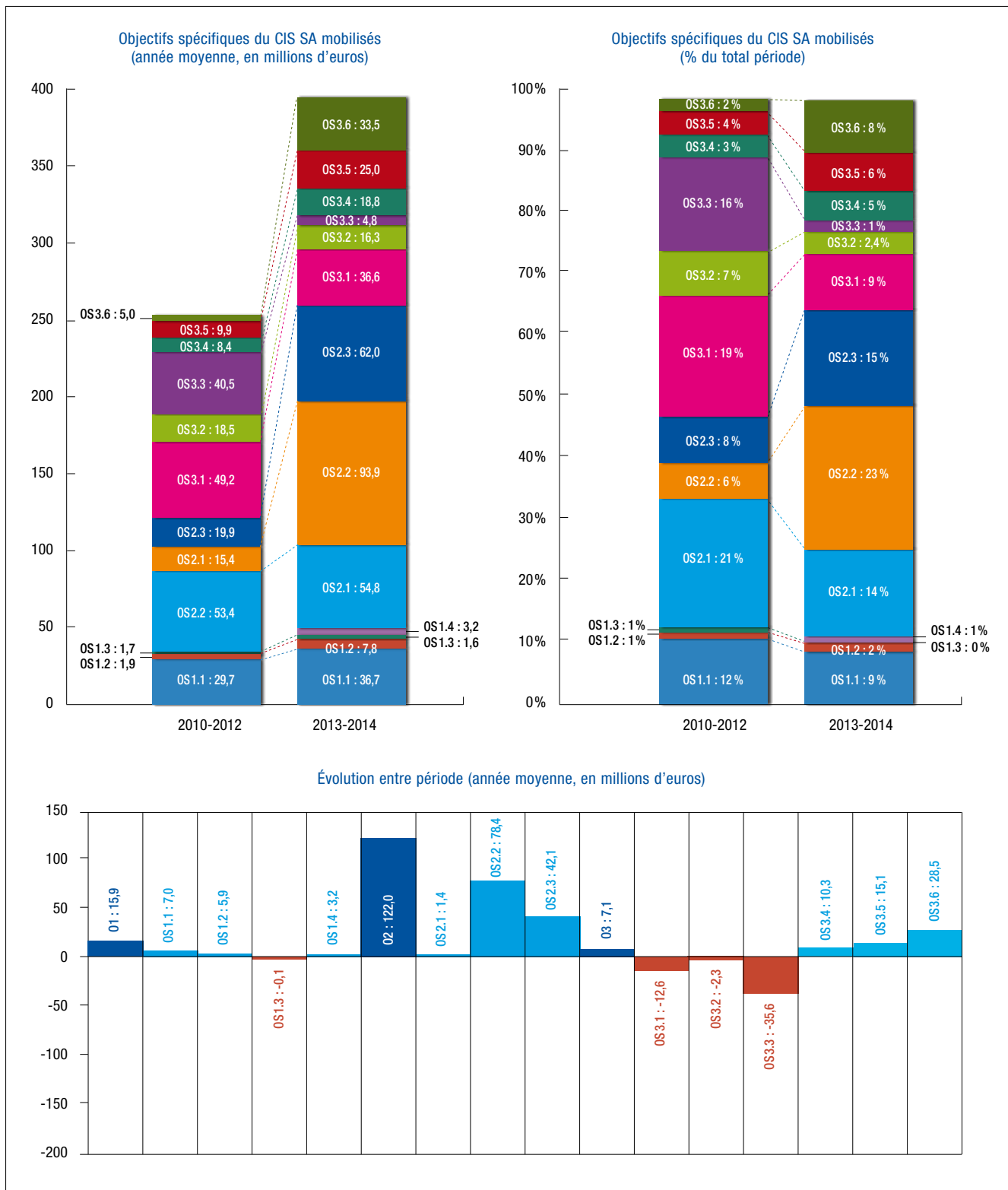
- l'objectif portant sur les filières agricoles (correspondant à l'objectif 3 du CIS SA) n'a que faiblement augmenté en termes d'engagement financier (taux d'évolution moyen entre les deux périodes de 5 %). Sa part relative dans l'ensemble des investissements a significativement diminué, passant de 52 % pour la période 2010-2012 à 35 % en 2013-2014.

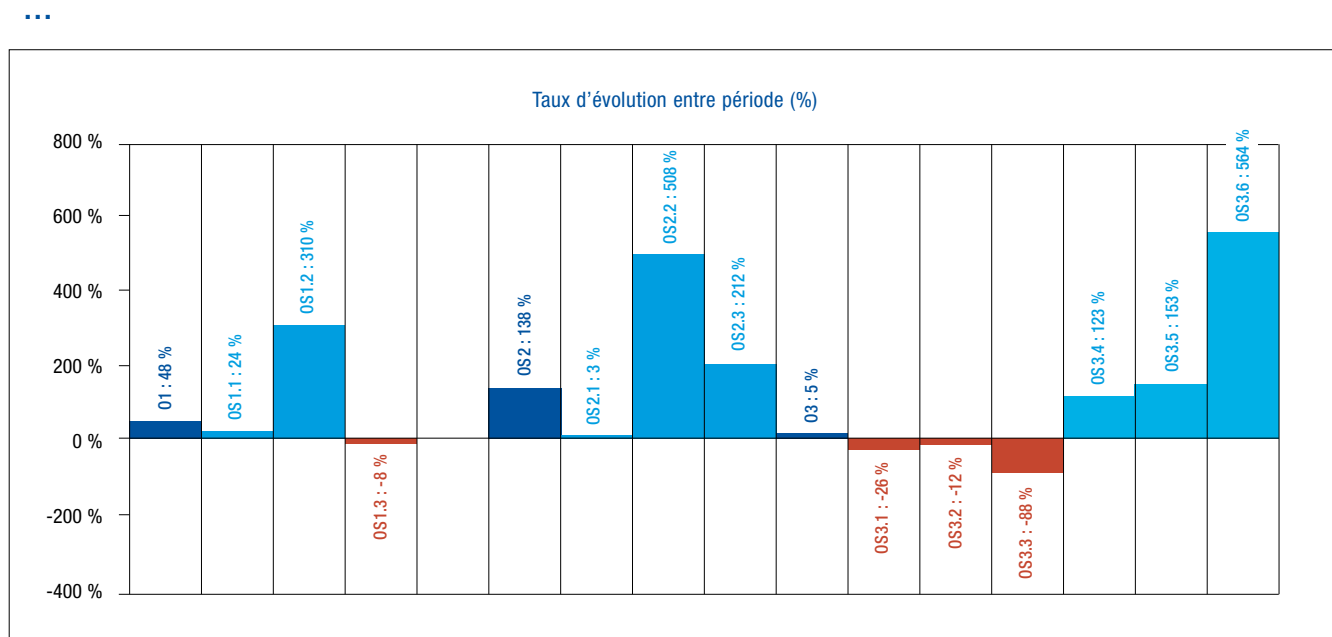
- l'OS 1.3, nouveau par rapport à la période précédente, a été peu mobilisé, comme on l'a vu dans l'analyse de la question QE1.a.

- les deux OS les plus touchés par la diminution des engagements de l'AFD concernent : *i*) la structuration des filières pour les petits agriculteurs (OS 3.3 ; diminution moyenne de 35 millions d'euros, équivalent à -88 %, taux d'évolution négatif) ; et *ii*) le soutien aux exploitations agricoles familiales et les filières (OS 3.1, diminution moyenne de 12,6 millions d'euros, taux d'évolution entre les deux périodes : -26 %) ²⁹.

²⁹ Deux autres OS, l'OS 3.2 et l'OS 1.3 ont également diminué, mais de façon marginale.

Graphique 23. Comparaison des engagements par OS, entre les périodes 2010-2012 et 2013-2014





Source : ADE.

OS 1	Amélioration de la Gouvernance sectorielle : aménagement des territoires, politiques agricoles, alimentaires, nutri.
OS 1.1	Pilotage macroéconomique et territorial du développement agricole et rural
OS 1.2	Prévention et gestion des risques agricoles
OS 1.3	Prévention et prise en charge de la malnutrition
OS 1.4	Sécurisation des droits fonciers et amélioration de leur gestion
OS 2	Développement durable et intégration économique et sociale des territoires ruraux
OS 2.1	Gouvernance des territoires ruraux pour leur développement et la conservation de leurs ressources naturelles
OS 2.2	Désenclavement et équipement les territoires ruraux
OS 2.3	Services essentiels dans les territoires ruraux
OS 3	Croissance durable et riche en emplois des filières agricoles, agroalimentaires et agro-industrielles équitables et agroécologiques.
OS 3.1	Soutien aux EFA at aux OPA, transitions agroécologiques
OS 3.2	Valorisation durable des ressources en eau par l'agriculture et la pisciculture
OS 3.3	Structuration des filières au bénéfice des petits producteurs
OS 3.4	TPE, PME et entreprises de l'amont et de l'aval de la production
OS 3.5	Infrastructures et services de mise en marché : silos, abattoirs, marché, quai de pêche, criées...
OS 3.6	Financement des acteurs agricoles et agroalimentaires

Les engagements financiers par sous-région en Afrique subsaharienne

Au sein de l'Afrique subsaharienne, on constate une différence entre la répartition des financements par sous-région, telle que prévue par le CIS et les engagements réalisés dans les trois années analysées de sa mise en œuvre.

L'Afrique de l'Ouest, sous-région considérée comme prioritaire dans le CIS, reçoit une part encore plus importante que prévue (plus de 63 % des engagements contre 56 % prévus). Ainsi, plus de 650 millions d'euros lui ont été attribués sur la période 2013-2015, grâce notamment à l'utilisation du mécanisme C2D en Côte d'Ivoire et en Guinée (phases 1 et 2).

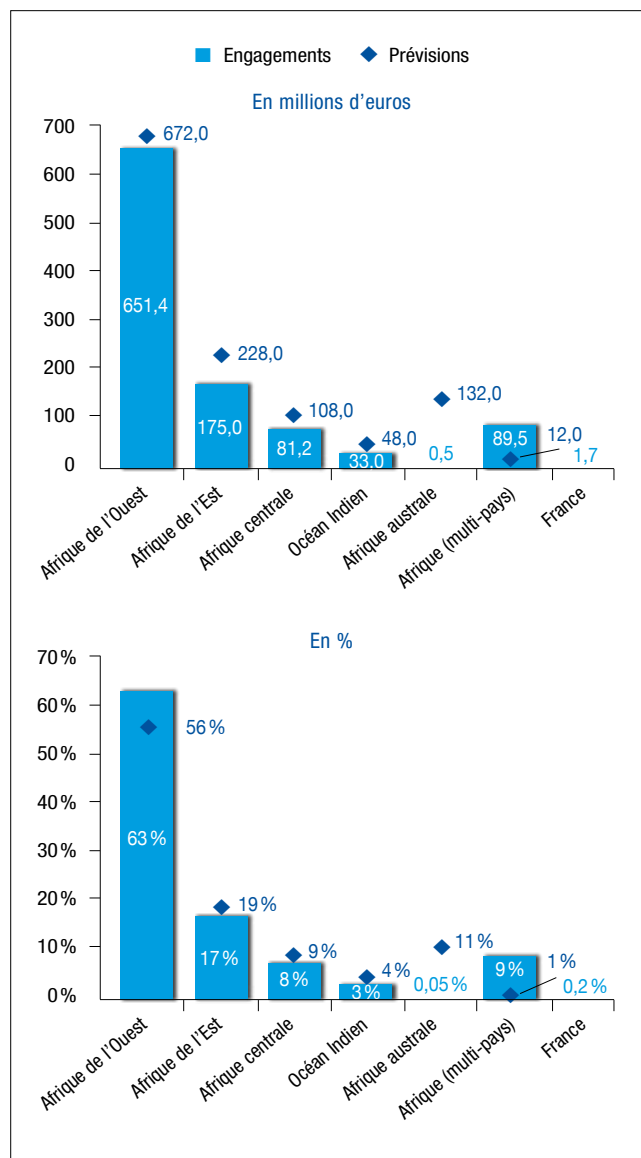
Les sous-régions d'Afrique de l'Est et d'Afrique centrale ont presque atteint les proportions visées (respectivement 17 % engagés pour 19 % de prévus ; et 8 % d'engagés pour 9 % de prévus). Tel est également le cas de la sous-région Océan indien (3 % d'engagés pour 4 % de prévus).

L'Afrique australe, malgré une réduction prévue de ses financements par rapport à la période 2008-2012, devait conserver plus de 10 % des engagements du CIS. Cette sous-région n'a finalement reçu que 0,5 million d'euros d'engagements, loin des 132 millions prévus.

Ces résultats diffèrent sensiblement si on se base sur la classification définie par le CICID en 2005. Ils représentaient 160 millions d'euros en 2014, soit 6,1 % des activités de l'AFD dans la région, concentrés dans les pays pauvres prioritaires (85 % de l'activité du secteur). Cette classification a cependant été remise en cause par de nombreux acteurs car elle est considérée comme trop restrictive dans la comptabilisation des interventions en matière de sécurité alimentaire.

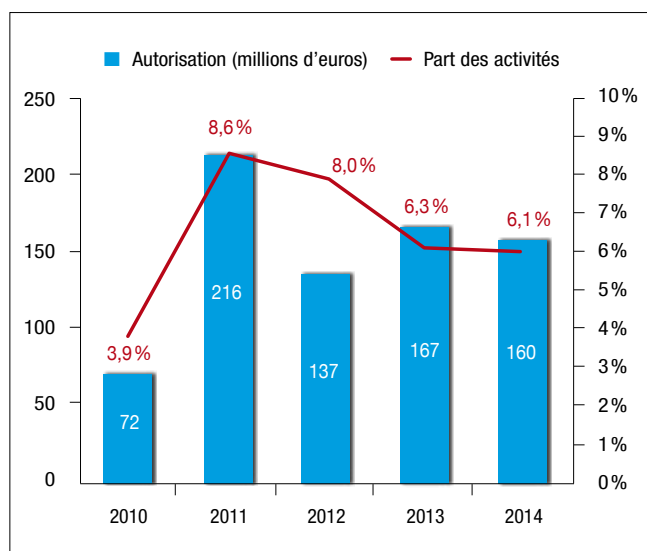
Ceci étant, la différence entre les deux modes de classification illustre bien les enjeux d'un mode de comptabilisation en termes de redevabilité. Ce débat très large dépasse le niveau du CIS SA ; plusieurs initiatives internationales, au niveau du CAD ou du G7, visent à harmoniser le périmètre des interventions relevant de la sécurité alimentaire.

Graphique 24. Comparaison des engagements du CIS SA 2013-2015 avec ses cibles par sous-région (en millions d'euros et en %)



Source : base de données AFD, traitement ADE.

Graphique 25. Autorisations de financement en Afrique subsaharienne dans le secteur de l'agriculture et de la sécurité alimentaire sur la base de la classification CICID



Source : ADE, sur la base du Rapport sur les données de l'AFD 2010-2014.

Les engagements financiers par grand type d'intervention

Les attentes du CIS SA étaient que les ressources consacrées aux cultures vivrières avec gestion de l'eau et pisciculture, le financement des EFA/OPA et la gestion durable des ressources naturelles augmenteraient significativement pour la période d'application du CIS SA en Afrique subsaharienne. Ces attentes ne se sont pas confirmées, comme illustré par le graphique 26 :

- les appuis visant les cultures et les industries non alimentaires et d'exportation ont été très marginaux durant la période 2013-2015 (2 % de l'évolution prévue par le CIS SA) ;
- les prévisions sont loin d'être atteintes pour les interventions visant les cultures vivrières avec gestion de l'eau et pisciculture (cible assimilée réalisée à 19 %) ;
- la gestion durable des ressources naturelles est restée également en deçà des investissements précédents et des attentes du CIS (51 %) ;

- ce sont les interventions concernant la gouvernance et les équipements des territoires ruraux qui ont mobilisé le plus de moyens, dépassant significativement l'évolution prévue par le CIS (177 %) ;

- les interventions liées aux politiques agricoles, nutritionnelles et à la gestion des risques (111 % de l'évolution prévue) ainsi qu'aux financements des EFA/OPA (106 %) sont légèrement supérieures aux attentes.

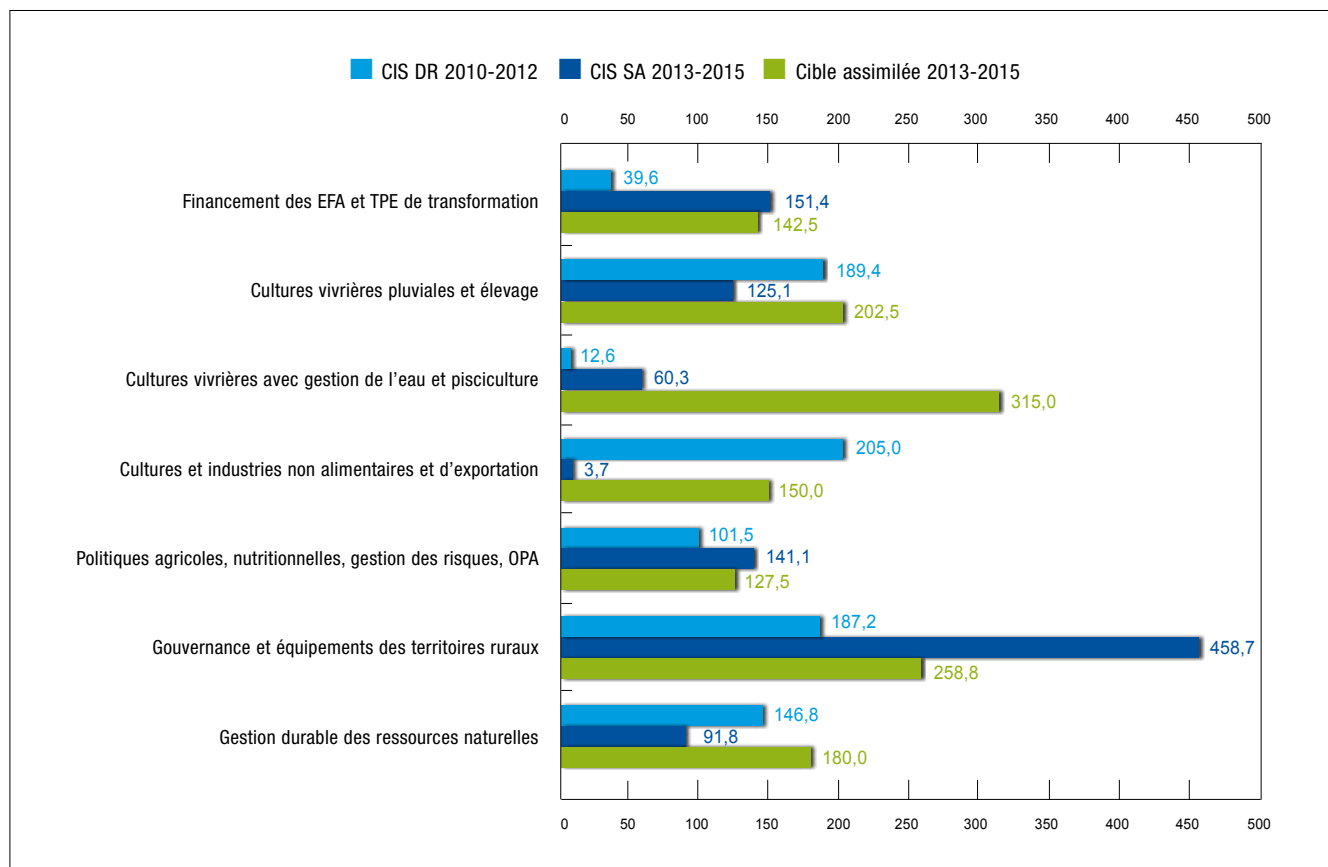
En conclusion, les engagements annuels 2013-2015 ont été en ligne avec les engagements prévus dans le CIS seulement pour les années 2013 et 2014, une baisse significative (écart de 42 %) étant observée en 2015.

Au niveau des outils financiers, le C2D prédomine (38 % des engagements) en lien avec la Côte d'Ivoire et la Guinée, une hypothèse prévue par le CIS SA et qui s'est confirmée suite aux choix des deux pays. Les subventions, deuxième instrument d'importance (21 %), ont mobilisé trois fois plus d'engagements que prévu, tandis que les prêts souverains sont restés en deçà des attentes.

En termes géographiques, les engagements sont principalement concentrés sur l'Afrique de l'Ouest qui représente plus de 60 %.

Les prévisions par OS sont loin des attentes pour les interventions visant les cultures vivrières avec gestion de l'eau et pisciculture (ciblée réalisée à 19 %). Ce sont les interventions concernant la gouvernance et les équipements des territoires ruraux qui ont mobilisé le plus de moyens, dépassant significativement l'évolution prévue par le CIS (177 %).

Graphique 26. Comparaison des engagements pour la période 2010-2012, la période 2013-2015 (CIS SA) et l'évolution prévue pour la période 2013-2015



Source : ADE.

CJ 2.2. Les partenariats et cofinancements réalisés sont conformes aux objectifs du CIS

Selon notre analyse, il n'y a pas dans le CIS SA d'objectifs chiffrés en matière de partenariat et de cofinancement, comme c'est le cas des outils financiers, des sous-régions d'Afrique subsaharienne ou des types d'interventions à soutenir dans le cadre du CIS. Celui-ci indique cependant qu'au cours de la période, « *la proportion des opérations cofinancées devra progresser* » ; il fixe des prévisions en termes de thématiques à aborder ou des projets concrets à appuyer, répartis par partenaires.

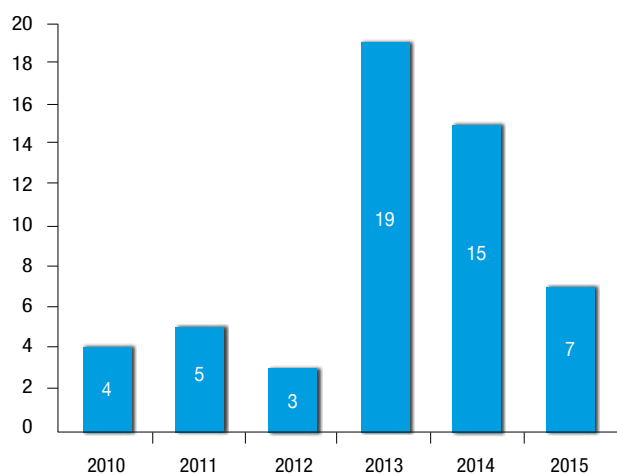
Sur la base des informations disponibles³⁰, en Afrique subsaharienne, 53 opérations ont été cofinancées entre 2010 et 2015, dont 41 durant la période de mise en œuvre du CIS. Le montant total cofinancé pour l'ASS s'élève à plus de 217 millions d'euros, dont 146,9 pour la période 2013-2015.

³⁰ Communiquées par les divisions EVA/PIL de l'AFD. Pour les années 2011 et 2012, les informations communiquées n'identifient aucun cofinancement réalisé ; c'est pourquoi ces années sont marquées avec un astérisque dans les graphiques.

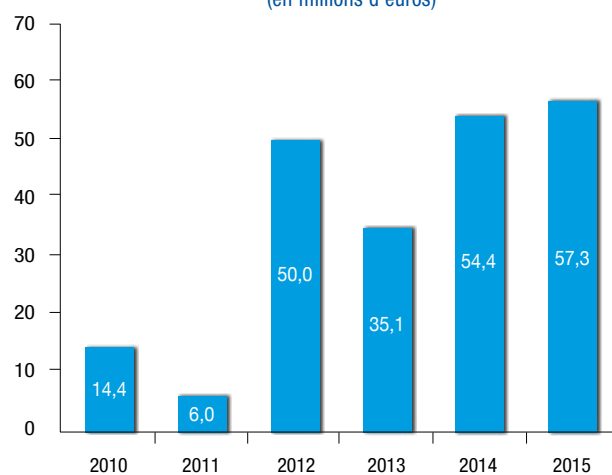
Graphique 27. Cofinancements en Afrique subsaharienne

Les cofinancements en ASS	2010	2011	2012	2013	2014	2015	TOTAL
Nombre de projets à cofinancement	4	5	3	19	15	7	53
Montant cofinancé total	14,4	6,0	50,0	35,1	54,4	57,3	217,3
dont UE	-	3,3	-	9,8	20,0	5,6	38,8
dont BM	0,9	0,1	-	7,7	7,9	27,3	43,8
dont BAD	-	-	-	0,5	23,0	-	23,5
dont FIDA	0,8	1,0	-	0,2	-	1,0	3,0
dont FAO	-	-	-	3,8	-	5,4	9,2
dont OIE	-	-	-	-	-	-	-
dont NEPAD	-	-	-	-	-	-	-
dont Autres	12,7	1,7	50,0	13,0	3,5	18,1	99,0
Montant des engagements CIS SA pour les projets avec cofinancement	5,8	3,4	37,9	17,3	44,1	55,2	163,8

Nombre de projets à cofinancement ASS 2010-2015



Montant des cofinancements ASS 2010-2015 (en millions d'euros)

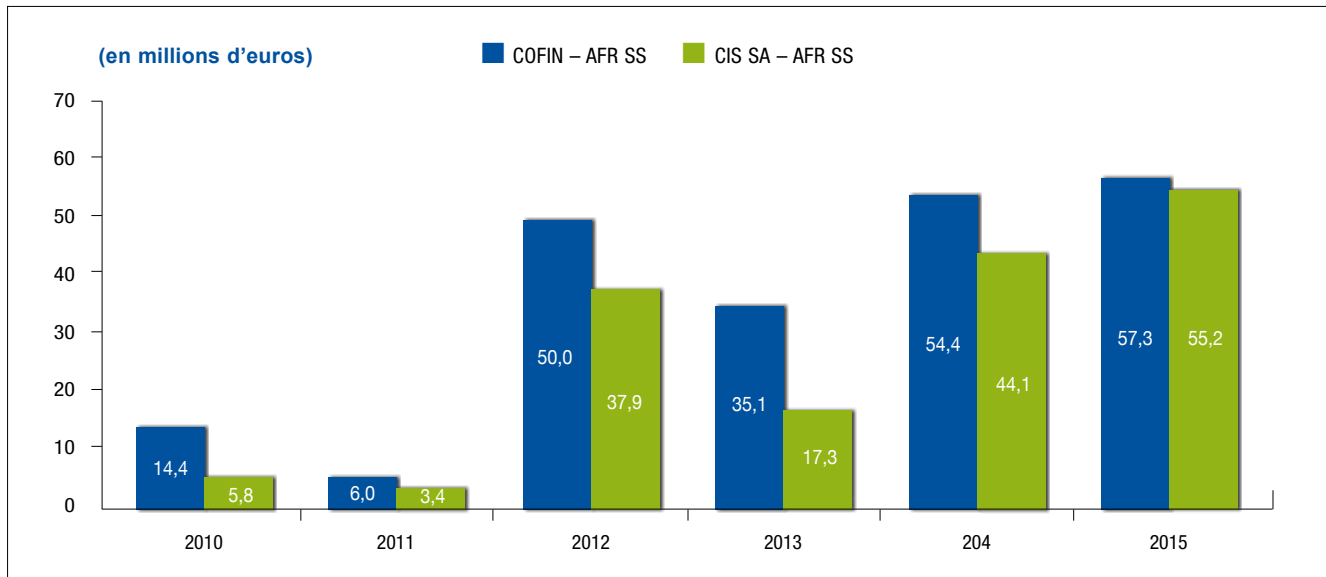


Source : ADE.

• On note une augmentation importante du nombre d'interventions cofinancées en ASS à partir de 2013, période d'entrée en vigueur du CIS, avec un volume cofinancé moyen plutôt réduit au départ et qui double d'année en année (2013 : 1,8 million d'euros ; 2014 : 3,6 millions et 2015 : 8,2 millions).

• Il faut constater que les opérations cofinancées ont mobilisé systématiquement plus de moyens additionnels d'autres bailleurs comparés aux engagements prévus pour l'AFD.

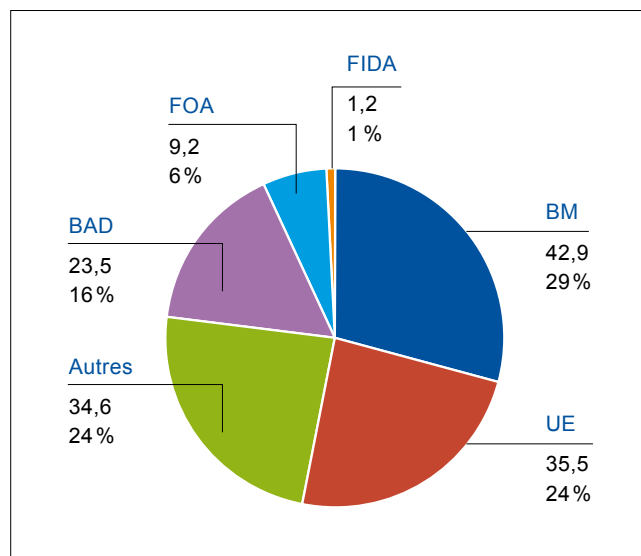
Graphique 28. Montant des cofinancements par rapport aux engagements du CIS SA en ASS et hors ASS, 2010-2015



Source : ADE.

En termes de partenaires impliqués pour la période d'application du CIS 2013-2015 et dans le cadre d'interventions mises en œuvre en Afrique subsaharienne, on constate que les deux PTF principaux, qui totalisent plus de 50 % des montants cofinancés, sont : i) la Banque mondiale (29 %) ; et ii) l'Union européenne (24 %). La Banque africaine de développement (BAD) (16 %) et les autres acteurs de coopération (24 %, principalement des coopérations bilatérales) sont également des partenaires importants. La base de données ne permet d'identifier aucun projet cofinancé par l'Organisation mondiale de la santé animale – Office international des épizooties (OIE), ni par le Nouveau partenariat pour le développement de l'Afrique (NEPAD) alors que des initiatives de cofinancement ont été prévues dans le cadre du CIS SA (voir p. 59 du CIS).

Graphique 29. Répartition par PTF du volume des cofinancements en ASS pour le CIS SA (millions d'euros et pourcentage)



Source : ADE.

La proportion des cofinancements n'a pas augmenté durant la période 2013-2015 du CIS SA, comparée à la période 2010-2012 couverte par le CIS Développement rural (cf. tableau 9) :

- la proportion du nombre d'opérations cofinancées est restée quasi identique (autour de 20 %) en Afrique subsaharienne.

- Au niveau de la proportion du volume financier, on observe une certaine diminution de l'effet de levier. En effet, le ratio entre les montants apportés par les cofinanciers et les engagements du CIS pour les projets cofinancés a diminué, passant de 150 % à 126 %.

- On note une augmentation de la part des engagements CIS à destination des projets cofinancés dans les engagements totaux du CIS en Afrique subsaharienne (+5 %).

Tableau 9. Proportion des cofinancements en Afrique subsaharienne

Proportion des cofinancements ASS	2010	2011	2012	CIS DR	2013	2014	2015	CIS SA
En nombre de projets	15 %	26 %	21 %	20 %	29 %	19 %	10 %	19 %
En volumes financiers								
Proportion des montants cofinancés / engagements CIS	248 %	177 %	132 %	150 %	202 %	123 %	104 %	126 %
Proportion des engagements CIS pour projets cofinancés / engagement total CIS	6 %	1 %	13 %	6 %	4 %	12 %	24 %	11 %

Source : ADE.

Les interventions à cofinancement concernent surtout deux OS du CIS SA, notamment :

- OS 1.1 « Pilotage macroéconomique et territorial », avec près de 66 % du montant total des engagements des cofinanciers pour la période 2013-2015 ; et

- OS 2.1 « Gouvernance des territoires ruraux pour un développement durable » (18 %).

Les autres OS totalisent moins de 5 % chacun, l'OS 1.4 n'étant pas du tout concerné par un projet cofinancé.

Tableau 10. Engagements des cofinanciers pour les projets du CIS par OS (millions d'euros et % du total annuel)

Grands objectifs (O) et Objectifs spécifiques (OS) du CIS SA	2013		2014		2015		TOTAL	
	M€	%	M€	%	M€	%	M€	%
O1	22,8	65	3,3	6	28,8	44	54,9	36
OS 1.1. Pilotage macroéconomique et territorial	18,7	53	3,0	6	0,3	0,5	22,0	14
OS 1.2. Prévention et gestion des risques	4,0	11	0,3	1	28,7	44	33,0	21
OS 1.3. Prévention et prise en charges de la malnutrition	0,1	0,2	-	-	-	-	0,1	0,05
OS 1.4. Sécurisation-gestion des droits fonciers	-	-	-	-	-	-	-	-

Source : ADE.

...

Grands objectifs (O) et Objectifs spécifiques (OS) du CIS SA	2013		2014		2015		TOTAL	
	M€	%	M€	%	M€	%	M€	%
O2	2,8	8	49,2	90	28,4	44	80,4	52
OS 2.1. Gouvernance des territoires ruraux (développement et conservation)	2,8	8	26,2	48	0,6	1	29,6	19
OS 2.2. Désenclavement et équipement	-	-	-	-	27,6	43	27,6	18
OS 2.3. Services essentiels	0,0	0	23,0	42	0,2	0	23,2	15
O3	9,5	27	1,9	3	7,7	12	19,1	12
OS 3.1. Soutien EFA, OPA	1,9	6	0,9	2	0,1	0,1	2,9	2
OS 3.2. Valorisation ressources eau	-	-	-	-	-	-	-	-
OS 3.3. Structuration filières	7,3	21	1,0	2	-	-	8,3	5
OS 3.4. TPE, PME, entreprises amont/aval	0,2	1	-	-	-	-	0,2	0,1
OS 3.5. Infrastructures et services de mise en marché	-	-	-	-	0,04	0,1	0,04	0,02
OS 3.6. Financement des acteurs	-	-	-	-	7,6	12	7,6	5
TOTAL	35,1	100	54,4	100	64,9	100	154,4	100

Source : ADE.

Les projets cofinancés en Afrique subsaharienne se répartissent principalement sur les OS des objectifs globaux liés au développement des territoires (52 % des engagements cofinanciers) et à la gouvernance (36 %). Ainsi, l'objectif 2 visant le développement des territoires a mobilisé des proportions similaires en termes de cofinancement. Ceci n'est pas le cas de l'objectif 1 « Amélioration de la gouver-

nance sectorielle » et de l'objectif 3 « Croissance soutenue, riche en emplois, durable et inclusive des filières agricoles ». On note que l'OS 1.2 sur la prévention et l'atténuation des risques agricoles a pris plus d'importance dans le cadre des cofinancements, tandis que les différents OS Filières ont été moins concernés par les cofinancements.

Tableau 11. Répartition des engagements et des cofinancements

Objectif CIS SA	Répartition engagements CIS ASS	Répartition cofinancement ASS
O1	12,1 %	35,5 %
OS 1.1. Pilotage macroéconomique et territorial	8,2%	14,2 %
OS 1.2. Prévention et gestion des risques	2,3 %	21,4 %
OS 1.3. Prévention et prise en charges de la malnutrition	0,8 %	0,0 %
OS 1.4. Sécurisation-gestion des droits fonciers	1,1 %	-
O2	51,3 %	52,1 %
OS 2.1. Gouvernance des territoires ruraux (développement et conservation)	13,3 %	19,2 %
OS 2.2. Désenclavement et équipement	20,6 %	17,9 %
OS 2.3. Services essentiels	15,8 %	15,0 %
O3	36,6 %	12,4 %
OS 3.1. Soutien EFA, OPA	9,0 %	1,9 %
OS 3.2. Valorisation ressources eau	4,5 %	-
OS 3.3. Structuration filières	2,1 %	5,4 %
OS 3.4. TPE, PME, entreprises amont/aval	3,6 %	0,1 %
OS 3.5. Infrastructures et services de mise en marché	4,9 %	0,0 %
OS 3.6. Financement des acteurs	11,1 %	4,9 %
TOTAL	100 %	100 %

Source : ADE.

Par rapport à la période 2011-2012, on note une progression du nombre de projets cofinancés et des volumes financiers cofinancés. Cette évolution est proportionnelle à l'augmentation du nombre de projets. La proportion de projets cofinancés reste donc sensiblement la même. Par contre, les volumes financiers engagés dans ces projets augmentent de 5 %.

Ces cofinancements ont bien été réalisés avec les principaux partenaires identifiés, même si quelques partenaires

nommés dans le CIS n'ont pas été sollicités, l'OIE et le NEPAD notamment. Plus de 24 % des projets cofinancés sont mis en œuvre avec des partenaires non identifiés dans le CIS SA ; il s'agit principalement de coopérations bilatérales.

Les projets cofinancés en Afrique subsaharienne se répartissent principalement sur les OS des objectifs globaux liés au développement des territoires (52 % des engagements) et à la gouvernance (36 %).

CJ2.3. Les initiatives annoncées de production de connaissances ont été réalisées

Le CIS SA liste onze travaux de production de connaissances et trois travaux transversaux produits par les groupes de travail auxquels participent des experts de l'AFD pour la période 2013-2016, soit un total de 14 travaux prévus.

Le tableau 12 les présente, indique les travaux effectivement réalisés et précise le lien³¹ direct ou indirect avec la sécurité alimentaire :

- huit des 14 travaux prévus ont effectivement été rédigés et diffusés. D'autres travaux non prévus ont été réalisés ;

- le lien avec la sécurité alimentaire est très fort pour deux documents (analyse de la consommation alimentaire urbaine et stocks céréaliers). Pour les autres, le lien est moins évident ;

- les productions des groupes de travail : la visite du site « Fonciers et développements » montre une production riche et une dynamique forte concernant une thématique transversale du CIS SA, comme cela a été souligné *supra*.

Tableau 12. Initiatives de production de connaissances

Type	Initiatives de production de connaissance	Prévu CIS	Réalisé	Diffusion	Liens avec la sécurité alimentaire
Évaluations transversales	Pastoralisme sahélien : Tchad, Niger	2014	OUI	Ex Post n°51 (octobre 2013)	Non. En tout cas non abordé dans le rapport.
	Agroécologie par semis direct sous couverture végétale permanente des sols	2014	OUI	Ex Post n°58 (septembre 2014)	Oui, l'intensification écologique est un enjeu de sécurité alimentaire
	Conseil de gestion aux exploitations agricoles familiales et groupements de producteurs	2015	NON		
	Appui aux collectivités/ communautés locales rurales	2016	En cours		
	Évaluation des lignes de crédit de l'Agence Française de Développement octroyées à la Banque ouest-africaine de développement (2000-2010)	Non prévu	OUI	Ex Post n° 53 (janvier 2014)	Oui, cela inclut l'évaluation de la ligne de crédit Sécurité alimentaire CZZ1420
	Revue de la politique du contrat de désendettement et de développement (C2D)	Non prévu	En cours	Évaluation conjointe (février 2017)	Non
	Évaluation de trois programmes C2D du secteur rural (AMO, ACEFA, AFOP)	Non prévu	OUI	Ex Post à venir	Faible

Source : ADE.

³¹ À ce stade, nous ne sommes pas certains que ce tableau soit complet.

...

Type	Initiatives de production de connaissance	Prévu CIS	Réalisé	Diffusion	Liens avec la sécurité alimentaire
Recherches	L'évolution des modes de consommation alimentaire dans les villes d'Afrique de l'Ouest et centrale	2014	OUI	Question de développement n° 26 et n° 27 Étude de l'AFD n° 12	Oui, éclairage intéressant sur la dynamique de la demande
	Les dynamiques territoriales en Afrique subsaharienne (territoires ruraux vides vs. pleins, dynamiques démographiques, économiques, sociales et écologiques ; investissements et politiques publiques		OUI		?
	Cartographie des ressources disponibles pour le développement de l'agriculture en Afrique subsaharienne : quelles limites à l'extension des cultures ? REDD+ et agriculture. (NEPAD, CIRAD, IRD, autres PTF)	2013	NON		
Études	Stocks céréaliers et stocks de sécurité alimentaire	2013	OUI	À savoir n° 23 Question de développement	Oui, éclairage intéressant sur stocks et sécurité alimentaire
	Mécanisation des exploitations agricoles familiales	2014	OUI	Document interne	Oui, indirectement. État des lieux sur la mécanisation suite au renouveau d'intérêt dans les politiques agricoles en ASS
	Financement des filières vivrières prioritaires : que faire ?	2014	OUI		Oui, étant donné leur rôle dans la thématique
	Revue des dispositifs d'appui aux TPE et PME de l'agroalimentaire	2015	OUI		?

Source : ADE.

...

...

Type	Initiatives de production de connaissance	Prévu CIS	Réalisé	Diffusion	Liens avec la sécurité alimentaire
Expertises collectives en réseau en appui aux opérations	Les politiques et pratiques d'amélioration de la gouvernance foncière, dans le cadre du Groupe technique « Foncier et développement »	Réseau	OUI		Oui, étant donné l'importance de la thématique dans le CIS
	Les politiques de mise en valeur des eaux de surface par l'irrigation, dans le cadre d'un groupe technique « Eau agricole et Développement »	Réseau	OUI		Oui, étant donné l'importance de la thématique dans le CIS
	Les options et politiques d'impulsion d'adoption de pratiques agro-écologiques et d'adaptation aux changements climatiques, dans le cadre d'un programme transversal « agriculture de conservation et d'adaptation »	?			?

Source : ADE.

À partir de l'examen de quelques documents et d'entretiens avec les personnes concernées, il apparaît que les travaux de production de connaissances sont dans la plupart des cas utiles et directement en rapport avec les opérations de l'AFD :

- l'étude sur les stocks alimentaires a permis à l'AFD de se positionner pour répondre à la demande de pays partenaires dans le secteur ;
- l'étude sur les sources d'approvisionnement des villes africaines (qui n'était pas initialement prévue dans le CIS) a permis de mieux analyser une tendance lourde d'évolution de la demande en Afrique subsaharienne qui est à mettre en relation avec la promotion et la professionnalisation des cultures vivrières ;

- les études sur les questions de politique et de gouvernance foncière contribuent à faire avancer une réflexion sur une thématique centrale du CIS et au cœur des interventions de l'AFD ;

- l'étude portant sur la capitalisation des actions d'accompagnement de l'AFD en matière d'agroécologie a permis de faire le point sur la technique de semis sous couvert végétal promue en agroécologie.

D'autres travaux ont été menés directement en lien avec les enjeux de la sécurité alimentaire. Un bon exemple est la note technique « Améliorer la prise en compte de la nutrition dans les projets de développement rural et santé » publiée en février 2016 ; elle propose une analyse des passerelles reliant agriculture et nutrition, et formule des recommandations pour les interventions de l'AFD.

D'une manière générale, les travaux de production de connaissances effectués cherchent à éclairer la pertinence des interventions, réalisées ou envisagées, et ses deux dimensions, les besoins (*needs*) et la conception (*design*).

Sur les quatre évaluations prévues, deux études ont été réalisées et une est en cours de lancement. D'autres évaluations non prévues ont été réalisées en lien avec le CIS. Le tableau ci-dessous reprend, pour les cinq évaluations transmises, leur titre, leur lien avec la sécurité alimentaire, les critères d'évaluation et les principaux objectifs poursuivis.

Tableau 13. Typologie des évaluations

Rapport	Lien avec la SA	Critères d'évaluation/objectifs	Évaluation de l'impact (atteinte des résultats de développement)
Secteur de l'hydraulique pastorale au Tchad – <i>Ex Post</i> n° 51 (octobre 2013)	Non	Pertinence et cohérence, performance, durabilité <i>Objectif</i> : Orienter les stratégies futures	Appréciation qualitative de l'impact sur les conflits
Agroécologie : évaluation de 15 ans d'actions d'accompagnement de l'AFD – <i>Ex Post</i> n° 58 (septembre 2014)	Non	Pertinence et cohérence ; efficacité, résultats et efficience ; impacts et durabilité <i>Objectif</i> : Apprentissage pour formuler les futures interventions	Appréciation qualitative de l'impact institutionnel
Évaluation des lignes de crédit de l'Agence Française de Développement octroyées à la Banque ouest-africaine de développement (2000-2010) – <i>Ex Post</i> n° 53 (janvier 2014)	Oui, ligne de crédit sécurité alimentaire CZZ1420	Pertinence et cohérence, efficacité, efficience, impact <i>Objectif</i> : Orienter la coopération future avec la Banque ouest-africaine de développement	Oui, mais pas pour la ligne sécurité alimentaire CZZ1420
Revue de la politique du contrat de désendettement et de développement (C2D) Évaluation conjointe en cours au moment de l'étude.	Non	Pertinence, efficacité, durabilité <i>Objectif</i> : redevabilité, améliorer le pilotage futur, jeter les bases du suivi/évaluation des C2D	Appréciation sur le dialogue politique et l'influence
Évaluation de trois programmes C2D du secteur rural (AMO, ACEFA, AFOP) Juin 2015	Très faible	Pertinence et cohérence ; performance, efficience et efficacité ; impact et durabilité <i>Objectif</i> : Redevabilité et réflexion pour le futur	Évaluation qualitative et quantitative de l'impact sur la valeur ajoutée des GIC

Source : ADE.

Le lien avec la sécurité alimentaire n'est pas ou très peu abordé, y compris dans l'évaluation C2D qui est le principal instrument financier du CIS. Les travaux ont principalement pour objectif de préparer des interventions futures. L'aspect redevabilité est moins important. Les impacts sont surtout appréciés à un niveau qualitatif global.

Le rôle de l'AFD en matière de production de connaissances dans le domaine de la sécurité alimentaire est également reconnu et souligné par les acteurs externes : 72 % pensent que l'AFD est un acteur important en la matière.

Exemple de production de connaissances de l'AFD pour contribuer au débat international sur la sécurité alimentaire : *Gérer l'instabilité des prix alimentaires dans les pays en développement* (Galtier, 2012).

Cette étude synthétisant l'état des connaissances théoriques et empiriques sur les instruments de gestion de l'instabilité des prix alimentaires a été réalisée par le CIRAD à la demande de l'AFD. Elle se base sur un réseau d'experts européens et intègre également les avis de spécialistes internationaux sous forme d'encadrés. L'étude a donné lieu à une remise en question de la vision dominante jusqu'alors en matière de gestion de l'instabilité des prix.

L'étude a été publiée dans la collection « À savoir » de l'AFD, en français et en anglais. Elle a été présentée à différentes institutions internationales (FAO, CNUCED³², BM, IFPRI³³, Commission européenne, etc.) ; ces institutions ont à leur tour diffusé la publication à travers des *policy brief*, des présentations orales et un webinar (département de gestion des risques agricoles de la Banque mondiale).

L'étude a fait l'objet d'un intérêt certain de la part des acteurs du secteur. La version électronique du rapport a été téléchargée plus de 3 800 fois en 2015 (dont plus de 1 500 téléchargements de la version anglaise).

La présentation du livre au sein des institutions internationales et les nombreuses réactions lors de ces présentations ont démontré l'importance de cette publication dans les débats internationaux.

CJ2.4. Les interventions ont des caractéristiques qui reflètent les prescriptions du CIS

L'analyse des documents des 21 projets formant l'échantillon de classe B (projets formulés en 2013 et 2014) permet d'apprécier la cohérence des interventions avec les objectifs du CIS SA.

Rappelons que ces projets ont été choisis *a priori* en raison d'un lien avec l'un ou l'autre des six OS sélectionnés pour une analyse plus en profondeur et en lien avec les visites

sur le terrain (Côte d'Ivoire et Sénégal). Sans être statistiquement représentatif, cet échantillon B donne quand même une bonne image des interventions formulées dans le cadre du CIS SA en 2013-2014. Il recouvre 356 millions d'euros, soit 44 % des engagements dans le cadre du CIS.

Concernant la couverture des OS, l'échantillon est consistant avec les engagements de l'AFD en Afrique subsaharienne.

Tableau 14. Engagements par objectif

	Engagements 2013-2014 en ASS		Échantillon B	
	%	M€	%	M€
Objectif 1	12	99	12	42
Objectif 2	53	421	61	217
Objectif 3	35	284	27	95
TOTAL	100	804	100	354

Source : ADE.

³² Conférence des Nations unies sur le commerce et le développement.

³³ Institut international de recherche sur les politiques alimentaires.

Sur les 21 projets de l'échantillon, six ne sont pas inscrits dans un objectif global explicite de sécurité alimentaire. En effet, ces projets ont pour finalités respectives :

- l'augmentation des revenus des producteurs de cacao (CCI1003) ;
- le renforcement des capacités de gestion et préservation des ressources naturelles (CCI1369) ;

- la reprise économique et la lutte contre la pauvreté (Programme d'appui au secteur routier – C2D) (CCI1374) ;
- l'amélioration des capacités de production d'une entreprise de l'agroalimentaire (CCI1410 et CSN1416) ;
- la réduction de la mortalité maternelle et infantile (CSN1411).

Tableau 15. Couverture des OS par l'échantillon classe B

ID. Projet	Pays	Année	Libellé concours	Engagement (€)	OS1
CBF1265	BURKINA FASO	2014	Programme sécurité alimentaire et gestion des risques agricoles dans l'Est du Burkina	34 000 000	30 %
CCF1159	RCA	2014	Facilité ONG Nutrition 2014 (Muskoka)	2 500 000	100 %
CCI1368	CÔTE D'IVOIRE	2013	C2D – UCP-PSAC ET UCP-PARFACI – Projet d'accélération de la relance des filières d'exportation et vivrières en Côte d'Ivoire	62 550 000	3 %
CCI1369	CÔTE D'IVOIRE	2013	Projet de gestion durable et de conservation des ressources naturelles de Côte d'Ivoire	16 464 493	100 %
CCI1374	CÔTE D'IVOIRE	2013	C2D – Programme d'appui au secteur routier ivoirien	152 600 000	
CCI1410	CÔTE D'IVOIRE	2013	BICICI / Crédit-bail plan d'investissement SIPRA	457 347	
CCI1418	CÔTE D'IVOIRE	2013	BICICI/ Financement du programme d'investissement de la PROTEIN KISSEE-LA	343 010	
CET1061	ÉTHIOPIE	2013	Appui aux agricultures familiales du sud éthiopien pour la diffusion de pratiques innovantes	524 700	33 %
CMG1476	MADAGASCAR	2014	Appui à la sécurisation foncière décentralisée en périphérie d'Antananarivo	4 000 000	50 %
CMZ1123	MOZAMBIQUE	2013	Développement d'une agriculture urbaine et agroécologique à Maputo	478 784	33 %
CNE1126	NIGER	2014	Gestion intégrée bassin du fleuve Niger – Kandadji	14 000 000	22 %
CNE1155	NIGER	2014	Sécurité alimentaire des ménages dans le Sud-Est du Niger (PASAM 3)	1 200 000	100 %
CSN1411	SÉNÉGAL	2014	Santé maternelle et infantile en Casamance (Muskoka)	10 000 000	
CSN1416	SÉNÉGAL	2013	BICIS - Mise en place d'une unité de production d'aliments de volaille et de bétail SOSEPRA	128 876	

Ces exemples inscrits dans le cadre du CIS mais sans finalités de sécurité alimentaire explicites et sans liens apparents avec le CIS illustrent bien la problématique de la comptabilisation des interventions. Le cas de la route en Côte d'Ivoire est sans doute le plus emblématique. Ce pro-

jet, très pertinent dans un contexte de reprise économique et de réduction de la pauvreté, n'est évidemment pas incohérent avec la sécurité alimentaire mais quelle est la limite sachant que tous les projets routiers ont pour objectif la croissance économique et la réduction de la pauvreté ?

OS1.1	OS1.2	OS1.3	OS1.4	OS2	OS2.1	OS2.2	OS2.3	OS3	OS3.1	OS3.2	OS3.3	OS3.4	OS3.5	OS3.6	Objectif global SA	Référence au CIS
X			X	33 %	X	X		37 %	X	X	X				OUI	OUI
		X													OUI	NON
X				39 %	X	X		58 %	X		X			X	Indirect	OUI
X															NON	NON
				100 %		X									NON	NON
								100 %						X	NON	NON
								100 %						X	OUI	NON
	X			33 %	X			33 %	X						OUI	NON
			X	50 %	X										OUI	NON
X								67 %	X		X				Indirect	NON
	X			78 %	X										Indirect	OUI
X	X	X													OUI	OUI
				100 %			X								NON	NON
								100 %						X	NON	NON

...

...

ID. Projet	Pays	Année	Libellé concours	Engagement (€)	OS1
CSN1422	SÉNÉGAL	2013	Insertion socio-professionnelle : Formation aux métiers para-agricoles.	657 108	
CSN1430	SÉNÉGAL	2014	Programme d'appui à la promotion des exploitations agricoles familiales dans la région de Matam	20 000 000	3 %
CSN1449	SÉNÉGAL	2014	Assurance Indicielle – phase 2 – FIDA	500 000	100 %
CSN1458	SÉNÉGAL	2014	Mise en place de circuits courts de commercialisation de produits locaux – Région de KOLDA	696 289	
CSN1465	SÉNÉGAL	2014	BICIS – Financement outil de production SEDIMA	1 448 266	
CCI1003	CÔTE D'IVOIRE	2013	ADVANS - Lancement d'une offre de financement d'intrants aux coopératives de cacao	100 000	
CSN1369	SÉNÉGAL	2013	Agriculture irriguée et développement économique des territoires ruraux de Podor (AIDEP)	31 500 000	11 %

Source : ADE, issu de la base de données AFD.

Dans l'échantillon, seulement 18 % des projets formulés en 2013 font référence au CIS. Ce faible taux s'explique sans doute par le fait que les projets engagés en 2013 ont été préparés avant la mise en œuvre du CIS SA. Ce pourcentage monte ensuite à 60% en 2014 et concerne principalement des projets qui ne sont pas préparés par la division ARB.

Le respect des prescriptions de l'objectif 1

L'OS 1.2 sur les risques agricoles est bien présent dans l'échantillon. Un projet lutte contre les risques de prix par la mise en place de filières courtes (CMZ1123). D'autres projets se concentrent sur l'atténuation des risques climatiques (CSN1449, CET1061, CNE1155). Enfin, un projet au Niger contient des activités de gestion des risques sanitaires (CNE1126).

Un projet en lien avec l'OS 1.3 (« Filets de sécurité alimentaire et prise en charge de la malnutrition ») contient des activités d'appui aux populations vulnérables par la relance agricole et économique (dotation en intrants, AGR) (CCF1159). Cette intervention inclut aussi des activités d'éducation nutritionnelle. Il faut également noter la présence de transferts monétaires à des ménages vulnérables via des travaux de HIMO dans un autre projet (CNE1155). L'échantillon ne comprend aucune intervention en lien avec les mécanismes d'assurance et de protection sociale.

La sécurisation des droits fonciers (OS 1.4) est également une thématique présente dans les projets de l'échantillon (CBF1265, CCI1368 et CMG1476).

Cependant, la lutte contre la déforestation n'est pas une thématique très présente dans l'échantillon, hormis pour un projet en Côte d'Ivoire qui comprend la mise en place d'un dispositif REDD+ (CCI1369).

OS1.1	OS1.2	OS1.3	OS1.4	OS2	OS2.1	OS2.2	OS2.3	OS3	OS3.1	OS3.2	OS3.3	OS3.4	OS3.5	OS3.6	Objectif global SA	Référence au CIS
								100 %	X						Indirect	NON
X				22 %		X		75 %	X	X	X	X			OUI	OUI
	X														OUI	OUI
								100 %	X						OUI	OUI
								100 %						X	Indirect	NON
								100 %						X	NON	NON
X				5 %		X		84 %	X	X		X			OUI	OUI

En 2013

OUI	18 %	18 %
NON	45 %	82 %
Indirect	36 %	

En 2014

OUI	70 %	60 %
NON	10 %	40 %
Indirect	20 %	

Le respect des prescriptions de l'objectif 2

Malgré une large couverture de l'OS 2.1, la notion d'aire protégée est absente des projets de l'échantillon. Cependant, une intervention (CCI1369) contient une composante sur la préservation des parcs et réserves.

Le désenclavement des territoires ruraux (OS 2.2) reste une thématique importante (CBF1265, CCI1368, CCI1374, CSN1369, CSN1430), mais l'inflexion vers le désenclavement énergétique n'est pas marquée. De plus, un projet routier C2D en Côte d'Ivoire entre dans le cadre de cet OS sans que son lien avec la sécurité alimentaire soit explicité.

L'accessibilité aux services de base pour les communautés rurales (OS 2.3) apparaît, mais faiblement, dans le portefeuille de l'AFD. En effet, dans l'échantillon, un seul projet entre dans ce cadre (CSN1411) mais il ne répond pas à un objectif global de sécurité alimentaire.

Le respect des prescriptions de l'objectif 3

Pour un projet au Mozambique (CMZ1123), le choix d'une approche filière par rapport aux phases précédentes est justifié et conforme aux prescriptions de l'objectif 3 du CIS. L'approche filière est également choisie dans d'autres projets (CBF1265 notamment). Les OPA sont identifiées comme des acteurs clés dans les documents de projet (CCI1368, CCI1003, CSN1430, CSN1458).

La promotion de l'agroécologie (OS 3.1.3) apparaît explicitement dans des projets au Sénégal (CSN1458) et au Burkina Faso (CBF1265). Des formations à l'agroécologie sont organisées dans un projet au Mozambique (CMZ1123).

L'objectif plus global de conservation des sols, notamment par des innovations, est également pris en compte (CET1061).

Le développement d'une offre de formation en adéquation avec les besoins des acteurs agricoles et para-agricoles (CSN1422) suit les prescriptions du CIS.

Les aménagements hydrauliques, l'agriculture irriguée et la pisciculture (CBF1265, CNE1126, CNE1155, CSN1369) sont également très présents dans les interventions, ce qui était justifié par l'avantage comparatif de l'AFD dans ce domaine (OS 3.2). La certification des filières est un thème présent (CMZ1123) dans l'échantillon.

Enfin, on observe dans l'échantillon d'importants financements pour que les entreprises agroalimentaires puissent développer et moderniser leur outil de production (cinq projets, financés par une garantie ARIZ ou le C2D). Ces interventions reflètent les prescriptions de l'OS 3.6 du CIS, qui promeut le financement des acteurs des filières agricoles. Cependant, trois de ces projets n'ont pas un objectif global de sécurité alimentaire, ce qui vient nuancer leur adéquation avec le CIS.

Citons également le financement par PROPARCO, dans le cadre de la NASAN, de l'appui à l'investissement de multinationales agroalimentaires en lien avec l'OS 3.6.3.

En conclusion, la prise en compte des prescriptions du CIS par les agents de l'AFD lors de la formulation de nouvelles interventions, selon ces derniers, est relativement importante. Dans l'échantillon de projets analysés, six projets ne s'inscrivent pas explicitement dans un objectif de sécurité alimentaire même s'ils y contribuent indirectement. L'analyse de l'échantillon par objectif principal du CIS révèle que les éléments centraux de l'objectif 1 du CIS sont repris dans les interventions, même si on constate une présence assez faible de l'OS 1.3, le plus innovant du CIS. Les inflexions de l'objectif 2 du CIS ne sont pas présentes dans les interventions. Enfin, les orientations de l'objectif 3 apparaissent comme les mieux couvertes par l'échantillon.

Synthèse de la QE2

Les engagements 2013-2014 sont en ligne avec les prévisions du CIS, soit 400 millions d'euros. Par contre, les résultats de 2015 sont largement en dessous des objectifs.

Les engagements sont principalement concentrés sur l'Afrique de l'Ouest (60 % des engagements). Concernant la répartition par type de financement, l'utilisation des prêts, souverains ou non, reste en deçà des objectifs du CIS ; l'utilisation des dons (subventions et C2D) a largement dépassé les prévisions (C2D : 38,4 % au lieu de 8 %).

Le CIS ne comprend pas d'objectifs chiffrés concernant les partenariats et les cofinancements mais il mentionne une ambition de développer les interventions cofinancées. Les cofinancements ont augmenté mais leur part dans le volume total des engagements est restée relativement constante.

Globalement, les travaux de production de connaissances prévus ont bien été réalisés. Ils sont jugés utiles par les agents. Certains travaux ont directement contribué à nourrir les débats internationaux. La majorité des travaux concernent cependant des interventions directement en lien avec les opérations réalisées (évaluations) ou envisagées. En matière d'évaluation, des travaux plutôt orientés sur la capitalisation d'expérience que sur la redevabilité ont été privilégiés pendant cette période.

...

...

Selon les agents de l'AFD, leur prise en compte des prescriptions du CIS lors de la formulation de nouvelles interventions est relativement importante. L'échantillon de projets analysés révèle que les éléments centraux de l'objectif 1 du CIS sont repris dans les interventions, même si on constate une présence assez faible de l'OS 1.3, l'OS le plus innovant du CIS. Les inflexions de l'objectif 2 du CIS ne sont pas présentes dans les interventions. Enfin, les orientations de l'objectif 3 apparaissent comme les mieux couvertes par l'échantillon, même si la certification des filières est une thématique encore sous-exploitée.

Cette synthèse permet de conclure que, globalement, le CIS est efficace. Les principaux résultats attendus ont été atteints. Au niveau des OS, la traduction de l'OS 1.3 « Filets de sécurité alimentaire et prise en charge de la malnutrition » en interventions concrètes est plutôt décevante. Quant aux engagements financiers, si les résultats 2013-2014 sont satisfaisants, la chute de 2015 est plus inquiétante.

3.4. Impact

QE3. Dans quelle mesure le discours stratégique a-t-il eu une influence sur :

i) les résultats de développement ; ii) la stratégie générale de l'AFD ; iii) le choix des instruments financiers utilisés ; iv) d'autres bailleurs, les services de la recherche française et internationale et sur les politiques publiques des pays d'intervention ?

Tableau 16. Structure de la question et sources d'information

		Analyse documentaire	Enquête agents AFD	Enquête acteurs	Base de données interventions	Échantillon A type 1	Échantillon B	Entretiens en France	Entretiens sur le terrain
QE3	Dans quelle mesure le discours stratégique a-t-il eu une influence sur : (i) les résultats de développement (ii) la stratégie générale de l'AFD (iii) le choix des instruments financiers utilisés (iv) d'autres bailleurs, les services de la recherche française et internationale et sur les politiques publiques des pays d'intervention ?								
CJ3.1	Influence sur les résultats de développement	●			●	●			●
CJ3.2	Cohérence des discours entre le CIS SA et les autres CI	●						●	●
CJ3.3	Influence sur le choix des instruments financiers utilisés	●			●		●	●	
CJ3.4	Influence sur les autres parties prenantes			●				●	●

Source : offre technique ADE.

CJ3.1. Influence du CIS sur les résultats de développement

Il n'a pas été possible de traiter ce point pour plusieurs raisons.

La première tient à l'absence de rapport d'évaluation des projets formulés dans le cadre du CIS DR précédent. En effet, les évaluations engagées dans ce cadre ne sont pas terminées ; il n'y a donc pas d'évaluation décentralisée disponible.

Les évaluations disponibles au niveau du Siège sont peu nombreuses et peu orientées sur les résultats de développement.

Cependant, si l'influence directe du CIS ne peut être démontrée, des données existent pour apprécier l'évolution de la sécurité alimentaire en Afrique subsaharienne. Sans permettre d'isoler la contribution de l'AFD aux résultats, le rapport 2015 des Nations unies sur l'état de l'insécurité alimentaire dans le monde³⁴ décrit les progrès globaux accomplis dans ce domaine. Les deux indicateurs officiels permettant de suivre la réalisation de cet objectif de réduction de la faim sont la prévalence de la sous-alimentation et la proportion d'enfants de moins de 5 ans souffrant d'insuffi-

sance pondérale. Ils sont associés à des indicateurs portant sur la qualité du régime alimentaire, les conditions d'hygiène, l'accès à l'eau potable et la réduction de la pauvreté.

Le pourcentage de personnes sous-alimentées en Afrique subsaharienne a diminué, passant de 33,2 % en 1990-1992 à 23,2 % en 2014-2016. Cependant, à cause du dynamisme démographique de la région, le nombre de personnes sous-alimentées a augmenté, passant de 175,7 à 220 millions sur la même période.

L'Afrique de l'Ouest, la principale zone d'intervention de l'AFD en ASS, a connu un grand progrès avec une baisse de 24,5 % du nombre de personnes sous-alimentées entre 1990-1992 et 2014-2016. L'Afrique de l'Est a progressé en termes de prévalence de la sous-alimentation, mais pas en nombre de personnes sous-alimentées. La situation de l'Afrique centrale s'est détériorée depuis les années 1990, avec plus du doublement du nombre de personnes sous-alimentées. Enfin, la sous-alimentation en Afrique australe est relativement peu présente et stable sur la période.

En 2015, 18 pays d'Afrique subsaharienne avaient atteint la cible 1c des objectifs du Millénaire pour le développement (réduire de moitié entre 1990 et 2015 la proportion de la population qui souffre de la faim).

Tableau 17. La faim en Afrique subsaharienne

	1990-1992		2010-2012		2014-2016	
	Nombre (millions)	Prévalence (%)	Nombre (millions)	Prévalence (%)	Nombre (millions)	Prévalence (%)
Afrique subsaharienne	175,7	33,2	205,7	24,1	220	23,2
Afrique australe	3,1	7,2	3,6	6,1	3,2	5,2
Afrique de l'Est	103,9	47,2	118,7	33,7	124,2	31,5
Afrique de l'Ouest	44,6	24,2	30,4	9,7	33,7	9,6
Afrique centrale	24,2	33,5	53	41,5	58,9	41,3

Source : FAO 2015.

³⁴ <http://www.fao.org/hunger/fr/>

Les progrès les plus importants ont eu lieu au début des années 2000, puis ont ralenti. Une corrélation existe entre la hausse des prix des denrées alimentaires, la sécheresse, l'instabilité politique et le niveau de sécurité alimentaire des sous-régions.

Cette amélioration est multifactorielle, de sorte qu'il n'est pas possible de démontrer dans quelle mesure les interventions de l'AFD y ont participé. On peut seulement accepter l'hypothèse d'une certaine contribution des interventions de l'Agence à cette dynamique. En effet, l'AFD est présente sur les principaux enjeux de la sécurité alimentaire, comme le développement du secteur agricole (*via* un appui aux EPA) pour augmenter les disponibilités alimentaires et le revenu, le renforcement des institutions et des acteurs des filières pour améliorer les politiques, le développement de la résilience des agriculteurs et des populations face aux catastrophes naturelles et aux changements climatiques, l'accès à la terre et l'augmentation des revenus. L'Agence est un partenaire financier de poids en Afrique de l'Ouest.

En conclusion, l'évaluation n'a pas été en mesure de répondre à la question portant sur les résultats de développement des projets de classe A. Ces projets ne sont pas terminés et les évaluations décentralisées ne peuvent donc pas être programmées. Les quelques évaluations existantes mises à disposition de l'évaluateur sont soit très limitées dans leur champ, soit peu représentatives et ne permettent donc pas d'émettre un jugement.

CJ3.2. Cohérence des discours entre le CIS SA et les autres CI

Afin de prendre en compte l'influence du CIS SA sur la stratégie de l'AFD, l'équipe d'évaluation a analysé les documents stratégiques postérieurs au CIS. On y trouve des CIS, des CIT, le CIR Afrique subsaharienne et les CIP pour les pays d'Afrique subsaharienne.

Cette revue documentaire a été étendue aux documents stratégiques antérieurs au CIS, ou rédigés simultanément, ce qui permet de vérifier la cohérence du CIS SA par rapport à ces stratégies.

Le premier élément vérifié a été la référence réciproque des différents CI. Cette référence, lorsqu'elle existe, est en effet un bon indicateur de l'effort des auteurs de mettre en cohérence les deux documents et ce d'autant que le CIS a une ambition transversale SA bien qu'il s'agisse d'un document sectoriel. Au-delà de cette recherche de référencement, la lecture des documents a permis de mettre en évidence les éléments de cohérence.

Le tableau 18 présente les références croisées entre le CIS SA et les autres documents.

Deux CIT mentionnent le CIS SA, le CIT Appui aux organisations de la société civile et le CIT Biodiversité. Ce référencement est logique étant donné la relation de ces thématiques avec les enjeux de sécurité alimentaire. Le CIT biodiversité et le CIS SA sont reliés principalement par l'importance qu'ils accordent à la durabilité des systèmes agricoles et aux changements climatiques. Le CIT biodiversité souligne les liens entre biodiversité et agriculture ; le CIS SA assure que l'intégration d'objectifs de conservation de la biodiversité sera systématique dans les projets financés par l'AFD.

L'absence de référencement croisé ne signifie pas un manque de cohérence. Ainsi, le CIT Genre n'est pas mentionné dans le CIS SA mais celui-ci suit ses recommandations. Il souligne par exemple l'importance de l'intégration des femmes parmi les bénéficiaires des actions, et propose des indicateurs sexospécifiques. Le CIT Genre identifie la sécurité alimentaire et le genre comme thèmes de recherche pour la période 2014-2017.

Tableau 18. Référencement croisé entre CI

	Date	Cite le CIS SA	Cité par le CIS SA
CIT appui aux organisations de la société civile 2013-2016	2013	OUI	NON
CIT biodiversité 2013-2016	2013	OUI	OUI
CIR Afrique subsaharienne 2014-2016	2013	OUI	NON
CIS eau et assainissement 2014-2018	2013	NON	OUI
CIS éducation, formation professionnelle et emploi 2013-2015	2013	NON	OUI
CIS énergie 2012-2016	2012	NON	OUI
CIS santé et protection sociale 2015-2019	2014	NON	OUI
CIS villes durables 2014-2017	2013	NON	NON
CIT climat 2012-2016	2011	NON	NON
CIT genre et réduction des inégalités femmes-hommes 2014-2017	2013	NON	NON
CIT soutenir le renforcement des capacités	2013	NON	NON
CIP Mali 2015-2019	2014	NON	NON
CIP Nigeria 2014-2016	2013	NON	NON

Source : ADE.

Le CIS éducation ne cite pas le CIS SA mais vise explicitement des effets de synergie interne sur les thématiques santé/nutrition/éducation (axe 1 du CIS SA). Cette volonté apparaît également dans le CIS SA qui fait référence à l'éducation au sein de l'OS 2.3 (« Améliorer l'accès aux services de base dans les bassins de production agricole ») et de l'OS 1.3 (« Intégration de l'éducation nutritionnelle et sanitaire dans l'éducation de base »).

Enfin, le CIR Afrique subsaharienne énonce la sécurité alimentaire comme l'un des principaux enjeux pour la région avec une référence spécifique au CIS SA.

Cette analyse de la cohérence a été complétée par une recherche des éléments de cohérence dans les différents documents stratégiques de l'AFD par grands objectifs transversaux du CIS SA.

Le tableau 19 présente, par grands objectifs transversaux définis dans les CIS, les éléments de cohérence identifiés dans les différents CI examinés.

Ce tableau montre d'abord que les objectifs transversaux du CIS SA sont partagés par plusieurs autres documents stratégiques. Les éléments identifiés dans les autres documents stratégiques sont en cohérence avec les orientations proposées dans le CIS SA.

Tableau 19. Cohérence des CI

Objectifs transversaux définis dans le CIS	Éléments de cohérence identifiés dans les autres documents stratégiques (à partir d'une revue bibliographique)
Structures foncières des EFA	<p>CIT biodiversité 2013-2016 Gestion équitable des droits d'usage sur le foncier au niveau des communautés rurales</p> <p>CIT genre 2014-2017 Sécurisation du droit des femmes dans l'accès au foncier agricole</p> <p>CIR Afrique 2014-2016 Soutien aux politiques sur le foncier rural</p>
Renforcement des capacités et compétences des sociétés civiles : OPA et collectivités locales rurales (CLR)	<p>CIS éducation, formation professionnelle-emploi 2013-2015 Appui aux collectivités locales, responsabilisation des acteurs aux niveaux décentralisés, renforcement des capacités des différents acteurs de l'éducation, collaboration avec la société civile</p> <p>CIT biodiversité 2013-2016 Renforcement des capacités de la société civile, des associations professionnelles et des collectivités territoriales</p> <p>CIS eau et assainissement 2014-2018 Décentralisation des compétences aux collectivités territoriales</p> <p>CIR Afrique 2014-2016 Actions de renforcement des capacités des collectivités locales et des OPA</p>
Place des femmes dans les décisions et les projets	<p>CIS éducation formation professionnelle-emploi 2013-2015 L'accès des femmes à l'éducation, la formation et l'emploi est un aspect central.</p> <p>CIT biodiversité 2013-2016 La place des femmes dans les instances de gestion des biens communs doit faire l'objet d'attentions particulières.</p> <p>CIS eau et assainissement 2014-2018 Intégration des femmes aux équipes projets</p> <p>CIS santé et protection sociale 2015-2019 Association des femmes aux processus de décision</p> <p>CIR Afrique 2014-2016 Promotion du rôle des femmes</p>
Régulation de l'usage des sols et protection de la biodiversité	<p>CIT biodiversité 2013-2016</p> <p>CIR Afrique 2014-2016 Conciliation de la protection de la biodiversité et du développement économique</p>
Intensification durable des pratiques agricoles	<p>CIT biodiversité 2013-2016 Intensification agro-écologique des territoires cultivés</p> <p>CIR Afrique 2014-2016 Intensifier écologiquement les EFA</p>

Source : CIS SA, annexe 5, page 75 ; et autres documents stratégiques de l'AFD.

En conclusion, il existe une cohérence réciproque entre les CI de l'AFD, même si les références de l'un à l'autre ne sont pas explicites. Le CIS SA applique les options stratégiques des autres CI, et prend globalement en compte les bonnes pratiques des stratégies transversales. Inversement, les autres CI démontrent des liens vers la sécurité alimentaire.

L'analyse de cohérence ne permet cependant pas de conclure sur une influence du CIS SA sur ces autres documents stratégiques.

CJ3.3. Influence du CIS sur le choix des instruments financiers utilisés

Le CIS contient des objectifs concernant l'utilisation des instruments financiers. Son objectif est que les prêts souverains atteignent 48 % des engagements, et les concours non souverains 23 %.

L'utilisation des prêts souverains reste en deçà des cibles du CIS (27 % contre un objectif de 48 %), alors que le C2D est largement utilisé (plus de 38 % contre un objectif de 8 %) et influence fortement le portefeuille de l'AFD en matière de sécurité alimentaire. Enfin, la part des concours non souverains a augmenté pour représenter 34 % des engagements, alors que l'objectif était de stabiliser cet instrument.

Ceci étant, selon notre compréhension des processus d'identification et de formulation des interventions, le choix des instruments financiers est davantage dicté par les circonstances (type de demande, situation du pays, niveau d'engagement dans le pays...) que par un choix positif de l'instrument pour répondre à une demande spécifique. Il n'est pas démontré que le CIS ait eu une influence sur le choix des instruments financiers utilisés.

La crise alimentaire a suscité une demande forte des pays partenaires dans les domaines relevant de la sécurité alimentaire. Cette demande jointe à la disponibilité de l'instrument C2D qui intervient sous forme de dons (remise de dettes transformées en dons) a permis de réinvestir dans le secteur agricole. Enfin, la part croissante des prêts non souverains témoigne également d'une demande forte du secteur privé qui souhaite investir dans ce secteur, ce qui est cohérent avec les objectifs du CIS SA.

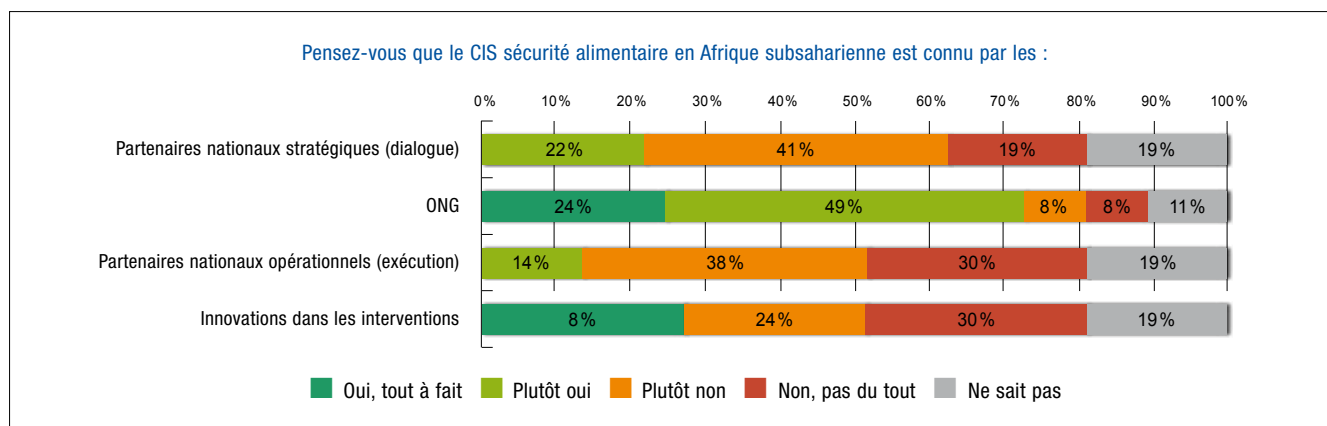
En conclusion, il n'est pas démontré que le CIS ait eu une influence sur le choix des instruments financiers utilisés, ceux-ci restant dictés par la demande. Par ailleurs, les modalités d'intervention restent basées sur une approche projet et il n'y a pas d'autres modalités (appui budgétaire, fonds communs).

Ceci étant, le CIS démontre l'expertise de l'AFD pour répondre à une demande accrue des pays partenaires suite à la crise alimentaire.

CJ3.4. Influence du CIS sur les autres parties prenantes

Les agents de l'AFD interrogés sont globalement négatifs sur le degré de connaissance du CIS par les autres parties prenantes (hors ONG). En effet, parmi les agents interrogés, seulement 27 % considèrent que les partenaires nationaux stratégiques ont connaissance du CIS. Ce pourcentage est de 22 % concernant les autres bailleurs de fonds. Cependant, les agents ayant répondu à l'enquête sont 73 % à considérer que les ONG connaissent le CIS.

Graphique 30. Connaissance du CIS



Source : ADE.

Une majorité d'agents de l'AFD a la perception que le CIS est utilisé pour le dialogue avec les pays partenaires (utilisation du CIS selon 52 % des enquêtés) et la définition des priorités des CIP (65 %). Cette utilisation du CIS n'a pas été démontrée. Pour les partenaires nationaux, le CIS en tant que tel n'est pas connu.

En revanche, d'une manière générale, les stratégies des institutions et les stratégies des gouvernements ont tendance à converger. Il n'est pas étonnant de trouver des inflexions du CIS dans d'autres stratégies. Par exemple, le Programme détaillé de développement de l'agriculture africaine (PDDAA) du Nouveau partenariat pour le développement de l'Afrique (NEPAD) a évolué à partir de 2011, suite à la crise alimentaire. Il contient certaines recommandations relativement proches des axes du CIS. Notamment, les programmes nationaux d'investissement agricole (PNIA) intègrent mieux la gestion des risques agricoles, les aspects de sécurité alimentaire et nutritionnelle, ainsi que la gestion des ressources naturelles.

Le Sénégal a mis en place un plan d'action prioritaire 2014-2018 dans le cadre de son Plan Sénégal émergent (2014). Le premier axe de cette stratégie d'émergence, « Transformation structurelle de l'économie et croissance », comprend un volet agricole. Les objectifs poursuivis par le pays sont :

i) le renforcement de la sécurité alimentaire et le rééquilibrage de la balance commerciale (dégradée par les importations de produits alimentaires) ;

ii) le développement de filières intégrées compétitives à haute valeur ajoutée ;

iii) la préservation des équilibres socioéconomiques et la dynamisation de l'économie rurale.

Le Sénégal constate que la réussite de cette stratégie dépend des conditions préalables suivantes :

i) la maîtrise de l'eau (renforcement des aménagements hydro-agricoles, remise en eau des vallées mortes, aménagement d'ouvrages de retenue d'eau) ;

ii) le renforcement de la qualité des sols ;

iii) la modernisation de l'outillage ;

iv) l'amélioration de l'accès aux intrants de qualité (semences certifiées), au foncier, aux marchés, à un financement adapté ;

v) le développement des chaînes de valeurs ;

vi) l'appui technique et le conseil agricole ;

vii) la structuration des filières et le renforcement des inter-professions.

Si on ne peut prouver une influence du CIS, il faut constater l'adéquation des conditions préalables identifiées dans la stratégie nationale avec les thématiques abordées dans le CIS.

Par contre, concernant les actions proposées, l'importance de l'agriculture urbaine et périurbaine, soulignée dans la stratégie sénégalaise, pour assurer une meilleure sécurité alimentaire et raccourcir la chaîne alimentaire est une modalité absente du CIS Sécurité alimentaire.

La Côte d'Ivoire avait mis en œuvre un plan national de développement (PND) pour la période 2012-2015. Le nouveau PND pour la période 2016-2020 a été adopté en 2015.

La politique de sécurité alimentaire en Côte d'Ivoire au niveau de l'offre repose sur deux documents stratégiques : la stratégie nationale de développement du riz (SNDR) et la stratégie nationale des cultures vivrières autres que le riz (SNDCV). Ces deux stratégies s'appuient sur des entreprises familiales en cohérence avec les orientations du CIS SA. Les deux stratégies sont cohérentes avec la connexion des entreprises au marché (OS 3.3, approche filière) qui constitue un enjeu important pour les filières vivrières en Côte d'Ivoire. Enfin, la SNDR est en ligne avec l'OS 3.2 sur la valorisation durable des ressources en eau (aquaculture et pisciculture).

Les parties prenantes interrogées au Sénégal (maîtrises d'ouvrage et autres bailleurs de fonds) ne connaissent pas le CIS SA. Au Sénégal, si la pertinence des interventions de l'AFD dans le secteur rural est reconnue et appréciée, l'Agence n'est pas identifiée comme un partenaire important en matière de sécurité alimentaire, contrairement à la coopération européenne et à la coopération canadienne.

Enfin, au-delà de l'influence du CIS SA sur les stratégies des autres parties prenantes, l'influence de l'expertise de l'AFD se fait surtout à travers ses interventions, que ce soit au niveau des leçons tirées des projets, par exemple le projet PACR-VFS au Sénégal, à travers la production de connaissances comme la plateforme « foncier et développement » ou le dialogue sur les politiques comme celui

mené en Côte d'Ivoire sur les leçons de la mise en œuvre de la réforme foncière en 2015.

Les entretiens avec des représentants de la recherche n'ont pas permis de mettre en évidence une influence du CIS SA. Pour certains chercheurs interrogés, le document n'était pas connu, pour d'autres le document était apprécié mais il n'était pas perçu comme étant en rupture avec le document précédent.

Il en est de même pour les ONG interrogées. Même si le CIS SA est apprécié parce qu'il constitue une première pour l'AFD en matière de sécurité alimentaire, les ONG interrogées n'ont pas signalé d'influence sur leurs pratiques.

En conclusion, la présente évaluation n'a pas été en mesure de mettre en évidence l'influence du CIS SA.

Au niveau des politiques publiques dans les pays d'intervention, le CIS SA n'est pas connu par les maîtrises d'ouvrage. Au Sénégal et en Côte d'Ivoire, l'AFD n'est pas perçue par les autres bailleurs de fonds comme un partenaire actif en matière de sécurité alimentaire. Par contre, elle est reconnue comme un partenaire actif dans le domaine de l'agriculture et du développement rural.

Le dialogue politique avec les maîtrises d'ouvrage, les efforts de coordination au niveau des pays d'intervention et les échanges internationaux favorisent une certaine harmonisation des stratégies sans référence explicite à un document. Les grandes orientations promues par le CIS se retrouvent dans les stratégies d'autres parties prenantes. C'est le cas par exemple du NEPAD qui intègre mieux les enjeux de sécurité alimentaire. Au Sénégal, plusieurs grandes lignes de la politique agricole sont cohérentes avec le CIS. Par contre, l'importance de l'agriculture urbaine et périurbaine qui y est mentionnée ne se retrouve pas dans le CIS SA. En Côte d'Ivoire, la stratégie de développement de la production de riz et la stratégie de développement des cultures vivrières s'appuyant sur les entreprises familiales sont cohérentes avec les orientations du CIS.

Au-delà de l'influence du CIS SA sur les stratégies des autres parties prenantes, l'influence de l'expertise de l'AFD se fait surtout à travers ses interventions, que ce soit au niveau des leçons tirées des projets, par exemple le projet PACR-VFS au Sénégal, à travers la production de connaissances comme la plateforme « foncier et développement »

ou le dialogue sur les politiques comme celui mené en Côte d'Ivoire sur les leçons de la mise en œuvre de la réforme foncière en 2015.

Enfin, les entretiens de la mission d'évaluation au niveau des chercheurs français ou au niveau des ONG n'ont pas permis de mettre en évidence une influence du CIS SA.

Synthèse de la QE3

La mission d'évaluation n'a pas été en mesure de mettre en évidence l'impact du CIS SA.

Le très faible nombre d'évaluations disponibles ne permet pas de porter un jugement sur l'influence des interventions mises en œuvre sur les résultats de développement. Si on observe une amélioration de la sécurité alimentaire en Afrique de l'Ouest, la principale zone d'intervention de l'AFD, la contribution de l'Agence à cette dynamique ne peut être démontrée.

Le CIS SA est cohérent avec les autres documents stratégiques de l'AFD, qu'ils lui soient antérieurs ou postérieurs, sans que le référencement au CIS SA soit systématique dans les documents sortis après sa publication.

Le CIS SA ne cherche pas à influencer le choix des instruments financiers utilisés. L'AFD répond aux demandes des pays partenaires avec la panoplie d'instruments dont elle dispose. Dans les pays éligibles, la disponibilité d'une importante ressource concessionnelle additionnelle comme le C2D a permis de répondre à une demande forte des pays partenaires de réinvestir dans le secteur agricole. Enfin, la part croissante des prêts non souverains témoigne d'une demande forte du secteur privé qui souhaite également investir dans ce secteur. Le CIS SA n'avait pas d'ambition en termes de modalités d'aide et la seule modalité utilisée est l'approche projet.

Dans les deux pays visités (Côte d'Ivoire et Sénégal), même si l'AFD est très présente sur les enjeux liés à la sécurité alimentaire, c'est surtout dans les domaines relevant de la production agricole et du développement rural qu'elle est reconnue. Elle n'est pas perçue comme un partenaire de référence dans le domaine de la sécurité alimentaire.

Quant à l'influence du CIS SA sur les autres parties prenantes (chercheurs, ONG), comme signalé plus haut, la vision partagée traduite dans le CIS SA n'est pas liée à son existence mais à une dynamique d'échanges à différents niveaux.

Comme le CIS est peu ou pas connu par les parties prenantes externes, il ne peut influencer directement les politiques et stratégies. Par contre, le dialogue politique avec les maîtrises d'ouvrage, les efforts de coordination au niveau des pays d'intervention et les échanges internationaux favorisent une certaine harmonisation des stratégies. Les grandes orientations promues par le CIS se retrouvent dans les stratégies d'autres parties prenantes sans que l'influence directe ou indirecte du CIS puisse être démontrée.

3.5. Suivi et évaluation des interventions

QE4. Dans quelle mesure les indicateurs de résultats et les dispositifs de suivi mis en œuvre permettront-ils d'apprécier les résultats de développement des interventions dans le cadre du CIS SA ?

Tableau 20. Structure de la question et sources d'information

		Analyse documentaire	Enquête agents AFD	Enquête acteurs	Base de données interventions	Échantillon A type 1	Échantillon B	Entretiens en France	Entretiens sur le terrain
QE4	Dans quelle mesure les indicateurs de résultats et les dispositifs de suivi mis en œuvre permettront-ils d'apprécier les résultats de développement des interventions dans le cadre du CIS SA* ?								
CJ4.1	Des indicateurs pertinents relatifs aux résultats de développement sont définis dans les documents de projets	●				●	●		
CJ4.2	Le système de suivi/évaluation permet(tra) d'évaluer la contribution de l'intervention aux résultats de développement	●				●	●	●	●

* Critères transversaux : Cohérence des objectifs des interventions du portefeuille avec les priorités du CIS et taux de mise en œuvre des interventions du portefeuille.

Source : offre technique ADE.

La réponse à cette question s'organise de la manière suivante : *i*) une analyse de la présence d'objectifs chiffrés au sein des projets, à quel niveau (activités, réalisations, résultats, impact) et leur cohérence avec les indicateurs proposés dans le CIS ; et *ii*) au niveau du système de suivi-évaluation plus globalement, sa définition dans le CIS et son application au niveau des interventions.

CJ4.1. Des indicateurs pertinents relatifs aux résultats de développement sont définis dans les documents de projets. La présence d'indicateurs, la situation de référence et la définition de cibles

Dans les documents de projets consultés, la définition d'indicateurs pour les interventions est fractionnée dans deux sections distinctes :

- au sein du cadre logique, avec la définition d'indicateurs, ciblés ou non, au niveau des activités, des réalisations et de l'impact ;

- dans une section « suivi-évaluation », qui liste des « indicateurs d'impact agrégeables », et y associe parfois des cibles. Ici sont repris par exemple la population bénéficiaire, le nombre d'exploitations familiales soutenues, l'étendue des surfaces irriguées, le nombre d'emplois créés, etc.

Les indicateurs de la section « suivi-évaluation » ne sont pas toujours insérés dans le cadre logique ainsi que dans le narratif du projet. Leur lien n'est pas toujours évident avec les composantes du projet, ce qui limite la pertinence de ces indicateurs.

Sur les 21 projets de l'échantillon B, seuls 10 disposent d'un cadre logique mais ces cadres logiques ne comprennent pas systématiquement des indicateurs ciblés au-delà des activités prévues (seuls cinq cadres logiques disposent de cibles pour leurs réalisations ou leurs objectifs globaux).

De plus, il convient d'attirer l'attention sur la confusion entre indicateurs de réalisation, de résultat et d'impact. Et dans certains cas, il est impossible de les collecter.

Il n'y a pas de situation de référence (*baseline*), pourtant indispensable pour mesurer les résultats attribuables à l'intervention. Seulement 24 % des projets de l'échantillon disposent d'un cadre logique avec des indicateurs ciblés.

Concernant la section « Suivi-évaluation » des documents de projet, les valeurs cibles fixées pour les indicateurs (lorsqu'elles sont définies) sont contestables quant à leur pertinence pour mesurer les effets. Ainsi, pour cinq projets de financement d'entreprises agroalimentaires, le seul indicateur d'impact est le « nombre d'emplois créés », et la cible fixée correspond en fait au nombre d'employés actuels de l'entreprise.

Exemple du Programme sécurité alimentaire et gestion des risques agricoles dans l'est du Burkina Faso

Ce projet a un objectif global d'« amélioration durable de la sécurité alimentaire et nutritionnelle ainsi que des revenus des couches vulnérables de la population rurale de l'est du Burkina Faso ». Approuvé en 2014, il couvre les trois OS du CIS et dispose d'un budget global de 34 millions d'euros.

Les indicateurs définis dans le cadre logique au niveau de l'objectif global sont les suivants :

- taux de couverture des besoins alimentaires en céréales ;
- pourcentage de la population recourant à l'aide d'urgence ;
- composition des budgets des ménages ;
- prix de l'alimentation ;
- état nutritionnel des enfants ;
- variations annuelles.

Ces indicateurs sont intéressants mais ils ne sont pas tous suffisamment explicites (il n'est pas précisé par exemple à quoi s'applique l'indicateur « variations annuelles », ou comment doit se mesurer le prix de l'alimentation) ; ils ne disposent ni de valeurs de référence ni de valeurs cibles.

Une section distincte du document de projet, intitulée « suivi-évaluation et indicateurs » listé deux « indicateurs d'impact » qui n'apparaissent pas en lien direct avec les composantes du projet et son cadre logique :

- exploitations familiales concernées par le projet (nombre) ;
- surfaces concernées par un projet d'irrigation (hectares).

Cependant, dans cette même section, apparaissent « d'autres indicateurs pouvant être utilisés », qui correspondent à certains indicateurs définis au niveau du cadre logique :

- revenu des producteurs concernés (francs CFA par an) ;
- taux de couverture des besoins alimentaires (%) ;
- rendement et production en riz (t/ha ou t produites) ;
- qualité des plans d'investissements communaux (taux et réalisation des programmations).

Aucune cible n'a été attribuée à ces différentes catégories d'indicateurs, malgré un modèle de document qui prévoit le renseignement de valeurs cible.

Cohérence avec les indicateurs proposés dans le CIS

Dans son annexe 5, le CIS identifie les indicateurs de résultats agrégeables actuels dont dispose l'AFD, mais qui ne permettent pas de couvrir les différents aspects de la sécurité alimentaire. Le CIS propose d'autres indicateurs de résultats possibles, sans donner de directives sur leur application ou non. En effet, ces nouveaux indicateurs sont considérés comme « *sans doute nécessaires* » mais ils pourraient représenter également « *une charge additionnelle pour les maîtres d'ouvrage* », et la question n'est pas tranchée.

Le CIS présente également une liste d'indicateurs portant sur des dimensions transversales, que les interventions de l'AFD doivent « *faciliter* ». Cependant, cette liste n'est considérée que comme une « *première approche* », qui doit être approfondie « *avec les maîtrises d'ouvrage des projets au cas par cas* ».

Ces différents types d'indicateurs devaient être précisés au cours de la première année couverte par le CIS (Redevabilité et suivi de l'exécution du CIS). Selon les éléments disponibles et sur la base des entretiens menés, la définition de ces indicateurs n'a toujours pas eu lieu.

Indicateurs pour les interventions sur la sécurité alimentaire

Le CIS SA fournit les indicateurs de résultat actuellement utilisés dans les projets relatifs à la sécurité alimentaire, ainsi qu'une liste d'autres exemples d'indicateurs pouvant être envisagés.

Tableau 21. Indicateurs de résultats utilisés et potentiels

« Piliers » de la sécurité alimentaire	Indicateurs agrégeables actuels identifiés par le CIS	Autres indicateurs de résultats possibles présentés dans le CIS
La population peut accéder à une alimentation suffisante		Nombre d'emplois créés dans la zone du projet Nombre de personnes bénéficiant d'une aide alimentaire, nutritionnelle ou d'une aide sociale % d'amélioration des revenus de la population pauvre concernée % d'amélioration du taux de couverture des besoins alimentaires par la production de l'exploitation
Disponibilité de l'alimentation	Population bénéficiant directement d'un projet agricole ou d'irrigation Population bénéficiant d'un projet d'appui à une filière agricole Surface agricole créée ou dont l'exploitation est améliorée	% d'augmentation des rendements et/ou volume pour des cultures vivrières % de réduction des pertes après récolte
Régularité de l'approvisionnement des marchés alimentaires	Nombre d'usagers des voies terrestres (pistes) réhabilitées ou créées Volume de fret transitant par les voies terrestres réhabilitées ou créées	Réduction de la variabilité des prix des produits agricoles (oui/non)

...

...

« Piliers » de la sécurité alimentaire	Indicateurs agrégables actuels identifiés par le CIS	Autres indicateurs de résultats possibles présentés dans le CIS
Qualité sanitaire et nutritionnelle de l'alimentation, y compris de l'eau	Nombre de personnes gagnant un accès pérenne à une source d'eau potable améliorée Nombre de personnes gagnant un accès à un système d'assainissement amélioré	Amélioration de la qualité sanitaire des aliments (oui/non)
Santé des populations	Nombre de personnes desservies par les structures de santé concernées Nombre d'enfants vaccinés	
État nutritionnel		Réduction de la prévalence de la malnutrition chez les enfants de moins de 5 ans dans la zone du projet

Source : CIS SA, annexe 5, page 74.

L'analyse des documents de projet pour l'échantillon de classe B (projets formulés en 2013 et 2014) permet d'étudier la cohérence entre les résultats de développement attendus par le CIS et les objectifs des interventions.

Pour cinq projets, les activités et résultats attendus font explicitement référence aux OS du CIS. Les autres projets démontrent des liens plus indirects et non explicites.

La liste (tableau 22) permet d'illustrer certains indicateurs de résultats de l'échantillon liés aux prescriptions du CIS. Aucun indicateur n'a été relevé concernant la qualité sanitaire et nutritionnelle de l'alimentation³⁵. Deux projets de l'échantillon comprennent des indicateurs liés aux piliers « santé » et « nutrition ».

Tableau 22. Indicateurs de résultats de l'échantillon

« Piliers » de la sécurité alimentaire	Indicateurs utilisés dans l'échantillon de classe B (liste non exhaustive)
La population peut accéder à une alimentation suffisante	Nombre d'emplois créés (CNE1126) Niveau de capital productif/de revenus des ménages (CET1061) Nombre de personnes bénéficiant d'activités de <i>cash for work</i> (CNE155)
Disponibilité de l'alimentation	Population bénéficiant d'un projet agricole ou d'irrigation (CNS1369, CCI1368) Population bénéficiant d'un projet d'appui à une filière (CSN1430, CSN1458, CCI1368) Surface irriguée créée ou réhabilitée (CNE1126, CNS1430) Taux de perte des produits agricoles (CNS1430) Nombre d'exploitations agricoles familiales soutenues (CSN1430, CSN1369) Durée de la période de soudure pour les familles vulnérables (CET1061)

...

³⁵ Ceci peut s'expliquer par le fait que l'accès aux services de base (OS 2.3) n'est couvert que par un seul projet de l'échantillon (CSN1411) mais ce dernier ne concerne que les services de santé, et non les services d'assainissement.

...

« Piliers » de la sécurité alimentaire	Indicateurs utilisés dans l'échantillon de classe B (liste non exhaustive)
Régularité de l'approvisionnement des marchés alimentaires	Nombre de km de pistes de désenclavement construites (CSN1369, CCI1374)
Qualité sanitaire et nutritionnelle de l'alimentation, y compris de l'eau	
Santé des populations	Nombre de personnes desservies par les structures de santé (CCF1159, CSN1411) Nombre de personnes utilisant les services de santé (CCF1159, CSN1411) Nombre de cas de MAG pris en charge (CCF1159) Taux de mortalité maternelle/néonatale/infantile/juvenile (CSN1411)
État nutritionnel	Taux de couverture des besoins alimentaires/nombre de ménages ayant augmenté leur score de consommation alimentaire (CCF1159)

Source : ADE, documents de projets (échantillon classe B).

Depuis 2014, la LOP-DSI oblige l'AFD à renseigner 31 indicateurs annuellement, et notamment :

- pour l'aide bilatérale, concernant la sécurité alimentaire :
 - i) le nombre d'exploitations agricoles familiales soutenues ;
 - et ii) le nombre de projets ayant un objectif nutritionnel ;
- pour l'aide multilatérale, concernant l'agriculture : i) la superficie de zones bénéficiant de services d'irrigation (en ha) (BM) ; ii) le nombre de personnes formées/recrutées/ utilisant une technologie moderne (BAfD) ; iii) le nombre de

personnes bénéficiaires de services fournis par des projets soutenus par le Fonds international de développement agricole (FIDA).

Indicateurs sur les dimensions transversales du CIS SA

Le CIS souligne que les projets de l'AFD, « *quels qu'en soient les objectifs spécifiques* », doivent intégrer et soutenir certaines dimensions transversales, identifiées par les indicateurs (cf. tableau 23) :

Tableau 23. Indicateurs des objectifs transversaux

Objectifs transversaux	Indicateurs quantitatifs présentés dans le CIS	Indicateurs qualitatifs présentés dans le CIS
Améliorer la structure foncière et la sécurité foncière des EFA	Nombre d'EFA obtenant une formalisation de ses droits fonciers et d'exploitation Évolution de la surface moyenne par actif agricole dans la zone du projet	Amélioration de la législation et de la réglementation du foncier agricole Amélioration de l'administration des droits fonciers
Renforcer la participation des organisations de la société civile à la définition et au pilotage des politiques agricoles, rurales et alimentaires	Nombre d'agriculteurs adhérents à des OPA Chiffre d'affaires des OPA Chiffre d'affaires des OPA bénéficiant d'un label équitable Part de marché des OPA Nombre de CLR disposant d'un plan local de développement Montant des investissements financés par les CLR Nombre de réalisations financées par les CLR par nature Montant des budgets de fonctionnement/maintenance des CLR	Participation des OPA dans le dialogue politique sectoriel et mesures obtenues Progrès dans la gouvernance des OPA Mesures par les autorités pour renforcer les capacités et les compétences des OPA et CLR Progrès dans l'exercice de compétences clés par les CLR
Renforcer les capacités des femmes à prendre des responsabilités économiques, sociales, professionnelles, syndicales et politiques, au niveau local comme national	Nombre de femmes chefs d'exploitation ou de familles directement concernées par le projet Proportion de femmes/filles bénéficiaires des formations	Place des femmes dans la gestion des entreprises/OPA ou la gouvernance des CLR
Améliorer et sécuriser le partage des usages des territoires entre les communautés d'ayants droit	Surfaces des espaces ruraux soumis à des accords ou chartes visant à assurer la préservation de leurs fonctions écologiques	Compétences et politiques des autorités locales et nationales en la matière
Accroître la diffusion des pratiques agricoles écologiquement intensives	Surfaces mises en valeur selon des pratiques agricoles améliorées du point de vue environnemental Nombre d'exploitations agricoles mettant en œuvre ces pratiques Nombre de techniciens formés à ces innovations Volume des produits agricoles faisant l'objet d'une certification environnementale	Nombre de publications scientifiques par les acteurs locaux Intégration des techniques dans les stratégies des acteurs des filières

Source : CIS SA, annexe 5, page 75.

De plus, le CIS recommande de porter une attention particulière aux populations les plus vulnérables en :

- intégrant des analyses sur l'état nutritionnel des enfants et des femmes, et en veillant à ce que des mesures appropriées soient prises pour l'améliorer ;
- introduisant des discriminations positives en faveur des personnes les plus vulnérables à l'insécurité alimentaire (jeunes ruraux sans terre, femmes chef de famille et d'exploitation, minorités et communautés marginalisées, enfants déscolarisés, personnes très pauvres...).

Dans le tableau 24, la liste permet d'illustrer certains indicateurs utilisés dans l'échantillon de projets de classe B et liés à ces thématiques transversales. Pour chaque objectif transversal, des indicateurs se retrouvent dans l'échantillon. Toutefois, l'aspect genre est présent dans peu de projets de l'échantillon, tout comme la thématique agroécologique qui apparaît dans un seul projet au Mozambique portant exclusivement sur ce thème.

Tableau 24. Objectifs transversaux et indicateurs utilisés dans l'échantillon de classe B

Objectifs transversaux du CIS	Indicateurs utilisés dans l'échantillon de classe B (liste non exhaustive)
Améliorer la structure et la sécurité foncières des EFA	Nombre de conflits liés aux ressources (foncier, eau)/nombre de producteurs ayant leurs droits fonciers sécurisés (CCI1368) Nombre de guichets fonciers fonctionnels (CCI1368)
Renforcer les capacités des femmes à prendre des responsabilités économiques, sociales, professionnelles, syndicales et politiques, au niveau local comme national	Part des femmes dans la population bénéficiaire (CBF1265, CNE1155) Augmentation de la participation des femmes aux instances de décision des OP (CSN1458)
Améliorer et sécuriser le partage des usages des territoires entre les communautés d'ayants droit	Surface bénéficiant d'une gestion raisonnée des ressources naturelles (CNE155, CNE1126, CCI1369) Surface de terres et forêts communales réhabilitées et reboisées (CET1061)
Accroître la diffusion des pratiques agricoles écologiquement intensives	Nombre d'agriculteurs ayant adopté une nouvelle technique agricole plus durable (CMZ1123) – Nombre d'agriculteurs approvisionnant une filière agroécologique (CMZ1123) – Présence d'un dispositif de certification de la filière agroécologique fonctionnel (CMZ1123) Taux de pesticides utilisés (CMZ1123) Les institutions publiques ont inscrit la promotion de l'agroécologie dans leur programme de travail (CMZ1123) Implantation de parcelles écoles de techniques agroécologiques (CMZ1123)

Source : ADE, documents de projet (échantillon classe B).

Revue des indicateurs utilisés par les institutions internationales

Si les indicateurs traduisant l'objectif ultime de la sécurité alimentaire existent et sont relativement partagés (voir point 3.1 *supra*), ceux permettant d'apprécier les efforts menés pour les améliorer ou mesurer les résultats intermédiaires sont difficiles à déterminer. Il existe plusieurs raisons à cela. Citons notamment les chaînes de causalités qui sont multiples, longues et complexes et donc influencées par des facteurs externes ou les délais pour obtenir des effets (par exemple lorsqu'il s'agit d'introduction de nouvelles techniques ou de structuration d'organisations de productions) longs et peu prévisibles.

La revue des pratiques d'autres institutions internationales en matière d'indicateurs sur la sécurité alimentaire est présentée en annexe. Elle confirme la difficulté de cerner les différents enjeux de la sécurité alimentaire, tout en offrant des pistes de réflexion pour développer une batterie d'indicateurs visant à concrétiser les résultats obtenus.

L'IFPRI³⁶ est un organisme de recherche membre du CGIAR. Il a pour objectif de proposer des solutions pour réduire durablement la pauvreté, la faim et la malnutrition dans les pays en développement. Il gère une plateforme de 40 indicateurs en relation avec la sécurité alimentaire.

Le PAM a développé un ensemble d'outils pour apprécier la sécurité alimentaire³⁷ : par exemple les enquêtes AFVSA-NAGVSAN collectent de manière standardisée des données sur les thématiques suivantes :

- la disponibilité alimentaire (production, importation, aide alimentaire, part des ménages avec un stock, durée moyenne de couverture du stock) ;
- la structure des marchés et les évolutions de prix ;
- l'accès économique des ménages à l'alimentation (taux de pauvreté, sources de revenus, pouvoir d'achat, sources d'alimentation, part des dépenses alimentaires dans le budget des ménages, stratégies d'adaptation/de survie³⁸) ;
- la consommation alimentaire des ménages (score de consommation alimentaire) ;
- l'état nutritionnel (chez les enfants et les mères, types de carences, causes des carences, lien entre éducation de la mère et nutrition) ;
- la santé (mortalité infantile et maternelle, VIH/sida, paludisme, choléra, rougeole) ;
- l'eau, l'hygiène et l'assainissement (type d'accès à l'eau potable, type de toilettes utilisées).

Le Fonds des Nations unies pour l'alimentation et la FAO³⁹ reprennent des indicateurs similaires, mais structurent leur liste par caractéristiques de la sécurité alimentaire : disponibilité, accès, stabilité et utilisation.

Enfin, citons encore le système d'indicateurs et de cibles proposés par les Nations unies pour suivre l'ODD n° 2, « Éliminer la faim, assurer la sécurité alimentaire, améliorer la nutrition et promouvoir l'agriculture durable⁴⁰ ». Ces indicateurs permettent de mesurer : *i*) l'état nutritionnel de la population et plus spécifiquement des groupes vulnérables (femmes et enfants) ; ainsi que *ii*) l'état et les potentialités du secteur agricole.

³⁶ <http://www.ifpri.org/>

³⁷ Sur la base notamment des enquêtes AGVSAN/CFSVA (Analyse globale de la vulnérabilité, de la sécurité alimentaire et de la nutrition), qui récoltent une série d'indicateurs au niveau macroéconomique et au niveau des ménages.

³⁸ Consommer des aliments moins préférés car moins coûteux, emprunter des aliments, réduire la quantité consommée, réduire le nombre de repas journaliers, vendre des équipements/animaux/semences, etc.

³⁹ Source : <http://www.fao.org/economic/ess/ess-fs/indicateurs-de-la-securite-alimentaire/fr/#.Vw4c1HpqWMk>

⁴⁰ <http://www.un.org/sustainabledevelopment/fr/hunger/>

En conclusion, le CIS SA n'offre pas un dispositif de suivi pertinent permettant d'apprécier les résultats des interventions mises en œuvre dans le cadre du CIS.

La liste des indicateurs proposés dans le CIS est très large et témoigne, si besoin en était, de la variété et de la complexité des aspects à prendre en compte pour apprécier la sécurité alimentaire.

Dans les projets examinés, le lien des indicateurs avec le cadre logique (quand il existe) n'est généralement pas explicite. Les valeurs cibles et les valeurs de référence (*baseline*) ne sont pas systématiquement renseignées. Il y a souvent confusion entre les niveaux d'indicateurs (réalisations, résultats, impacts).

CJ4.2. Le système de suivi/évaluation permet(tra) d'évaluer la contribution de l'intervention aux résultats de développement

Le CSA, dans son cadre stratégique 2015, recommande la conception d'indicateurs communs de suivi des progrès accomplis par rapport à l'atteinte des objectifs de sécurité alimentaire. Un groupe de travail du CSA est chargé d'élaborer des propositions pour assurer un suivi efficace, propositions qui devront ensuite être incluses dans les cadres stratégiques ultérieurs du CSA.

Selon le CSA, parmi les objectifs dont il faut suivre la réalisation figurent les résultats en matière de nutrition, les indicateurs du droit à l'alimentation et les résultats du secteur agricole.

Le système de suivi-évaluation planifié dans le CIS

Le cadre logique du CIS (annexe 1 du CIS) décline la stratégie de la finalité jusqu'aux activités prioritaires à mettre en œuvre. Cependant, aucun indicateur de suivi/résultat, ni aucune cible, ne sont définis dans ce cadre logique. Il ne peut donc pas servir de système de suivi-évaluation de la mise en œuvre du CIS, ni appuyer directement les systèmes de suivi-évaluation des interventions réalisées dans ce cadre.

Une « réflexion méthodologique » lors de la première année couverte par le CIS est prévue pour définir ces indicateurs (Redevabilité et suivi de l'exécution du CIS), notamment pour pouvoir évaluer l'impact nutritionnel des activités de l'AFD. Cela permettrait ensuite d'orienter la conception des systèmes de suivi-évaluation au niveau des interventions.

L'AFD avait défini des indicateurs agrégeables dans un guide de 2007. Aucun de ces indicateurs ne couvrait la sécurité alimentaire, mais cinq d'entre eux portaient sur le développement rural :

- indicateur 44. Population bénéficiant directement d'un projet agricole ou d'irrigation ;
- indicateur 45. Population bénéficiant d'un projet d'appui à une filière ;
- indicateur 46. Population concernée par les programmes de développement local ;
- indicateur 47. Surface agricole créée ou dont l'exploitation est appuyée par un projet de l'AFD ;
- indicateur 48. Surface irriguée créée ou réhabilitée.

Le rapport bisannuel 2014 sur la mise en œuvre de la stratégie française d'aide au développement décrit les avancées d'un travail général de conception d'une liste de 30 indicateurs de l'aide française. Parmi cette liste se trouve un indicateur relatif à la sécurité alimentaire, « le nombre d'exploitations familiales soutenues par les programmes financés par l'AFD », et un indicateur transversal sur « le nombre de projets ayant un objectif nutritionnel ».

Par ailleurs, la section 11 du CIS (Redevabilité et suivi de l'exécution) prévoit la production de rapports annuels sur la mise en œuvre du CIS. Ceux-ci doivent rendre compte des résultats obtenus par les projets préparés précédemment et de leurs ajustements aux orientations du CIS, ainsi que des nouveaux engagements réalisés dans le cadre du CIS. Le rapport sur les données de l'AFD 2010-2014 apporte des éléments sur les engagements effectués dans le cadre du CIS SA (dans une annexe intitulée « Note de suivi ») mais ne comporte pas d'information sur les résultats (ou sur les résultats attendus) des projets.

Le système de suivi-évaluation des interventions

Selon nos informations (à vérifier), il n'est pas prévu de systèmes pour assurer la consolidation des indicateurs. Puisque les missions de suivi sont consacrées essentiellement au suivi des opérations et qu'il n'y a généralement pas d'évaluation à mi-parcours, les indicateurs sont fournis de manière *ad hoc* et au mieux valorisés dans le rapport *Ex Post*. La réalisation de celles-ci est laissée à l'appréciation des parties prenantes et il n'est pas prévu de consolidation systématique de ces travaux. Dans les deux pays visités, la plupart des quelques évaluations *Ex Post* disponibles portaient sur des interventions initiées il y a longtemps.

L'analyse des documents de projet pour l'échantillon de classe B (projets formulés en 2013 et 2014) permet de vérifier si un système de suivi-évaluation a été prévu lors de la formulation.

Sur les 21 projets, 16 comprennent un système de suivi-évaluation. Cependant, seuls 11 documents de projet définissent des cibles à leurs indicateurs de résultats. Parmi ces 11 projets, le CCF1159 apparaît comme un modèle (matrice de suivi-évaluation, planification de rapports d'avancement, d'évaluation à mi-parcours, d'une évaluation finale interne et externe). D'autres projets prévoient une évaluation intermédiaire et respectivement une évaluation finale externe (CSN1458, CET1061) ou interne (CSN1369, CSN1430, CMZ1123). Enfin, la majorité des projets ne prévoient aucune évaluation intermédiaire et finale, interne ou externe (CCI1374, CCI1410, CCI1418, CNE1155, CSN1411⁴¹).

Lorsqu'un système de suivi-évaluation est défini au moment de la formulation du projet, il n'y a pas de processus standard proposant par exemple de traiter systématiquement l'ensemble des points suivants :

- la validation d'une matrice de suivi-évaluation (définition des indicateurs) ;
- un diagnostic permettant de documenter la situation de référence avant-projet ;
- des rapports d'avancement trimestriels ou des rapports annuels complets ;
- des réunions du comité de pilotage ;
- des rapports financiers annuels/audits externes des dépenses ;
- une évaluation interne ou externe à mi-parcours, permettant de confirmer ou de réorienter le projet ;
- une évaluation finale interne pour capitaliser sur les leçons apprises et les bonnes pratiques (notamment concernant les pratiques innovantes) ;
- une évaluation finale externe pour analyser de manière critique l'intervention.

Quelques éléments *supra* sont parfois repris mais jamais tous ensemble (le CCF1159 fait figure d'exception). Ainsi, la moitié des projets de l'échantillon B prévoit un rapport d'évaluation final, et seulement un quart une évaluation à mi-parcours. D'autres se limitent à des rapports financiers annuels.

En conclusion, le système de suivi-évaluation mis en place ne permettra pas d'apprécier les résultats de développement des interventions menées dans le cadre du CIS.

⁴¹ Pour ce projet, la réalisation potentielle d'une évaluation intermédiaire est planifiée.

Synthèse de la QE4

Les indicateurs de résultats et les dispositifs de suivi mis en œuvre ne permettront pas d'apprécier les résultats de développement des interventions dans le cadre du CIS SA.

Le CIS SA n'offre pas un dispositif de suivi pertinent permettant d'apprécier les résultats des interventions mises en œuvre dans ce cadre.

Le CIS définit deux types d'indicateurs pour apprécier les résultats : les indicateurs agrégeables et les indicateurs spécifiques. Les indicateurs agrégeables (définis *ex ante* puis *ex post*) ont vocation à donner une image consolidée des résultats attendus, tandis que les indicateurs spécifiques doivent permettre un suivi de qualité des réalisations financées et de l'évaluation *ex post*. De plus, des indicateurs sont proposés pour suivre « *les changements structurels et institutionnels sur les dimensions transversales des politiques agricoles, alimentaires et nutritionnels que les financements [que l'AFD mobilise] doivent faciliter* ».

Les indicateurs proposés dans le CIS ne sont pas explicitement intégrés au cadre logique et celui-ci n'explique pas la chaîne de résultats reliant les activités envisagées aux OS et les OS à l'objectif global. Il en résulte une batterie assez confuse d'indicateurs qui ne traduisent pas directement les résultats attendus au niveau des OS et des interventions.

Cette imprécision se retrouve dans les documents de projets. Les indicateurs spécifiques et les indicateurs agrégeables sont présentés dans deux sections distinctes. Leur lien avec le cadre logique, quand il existe, n'est généralement pas explicite. Les valeurs cibles et les valeurs de référence (*baseline*) sont rarement renseignées.

Le système de suivi-évaluation mis en place ne permet pas d'apprécier les résultats de développement des interventions menées dans le cadre du CIS.

En effet, comme indiqué précédemment, les indicateurs agrégeables sont définis *ex ante* puis *ex post* ; le suivi des indicateurs spécifiques est laissé à l'appréciation des parties prenantes. Il n'est pas prévu de système pour assurer la consolidation des indicateurs. Cependant, depuis 2014, la LOP-DSI assure le suivi de deux indicateurs agrégeables relatifs à la sécurité alimentaire. Comme les missions de suivi sont consacrées essentiellement au suivi des opérations et qu'il n'y a généralement pas d'évaluation à mi-parcours, les indicateurs sont au mieux valorisés dans le rapport *Ex Post*. La réalisation de missions de suivi est laissée à l'appréciation des parties prenantes et il n'est pas prévu de consolidation systématique de ces travaux. Dans les deux pays visités, la plupart des quelques évaluations *Ex Post* disponibles portaient sur des interventions initiées il y a plus de 10 ans.

Les indicateurs en matière de sécurité alimentaire

La liste des indicateurs proposés dans le CIS est très large et témoigne de la variété et de la complexité des aspects à prendre en compte pour apprécier la sécurité alimentaire. La revue des indicateurs retenus par d'autres institutions confirme cette difficulté ; elle donne également des pistes d'indicateurs et des efforts réalisés pour concrétiser les différents aspects liés à la sécurité alimentaire.

4. Conclusions

QE1.a. Dans quelle mesure le CIS SA et les OS sont-ils pertinents ?

Contrairement à ce que son intitulé suggère, le CIS SA en Afrique subsaharienne n'est pas en rupture avec le CIS DR qui l'a précédé. Au contraire, il s'inscrit dans la continuité des interventions envisagées.

Le lien entre les OS et la finalité du CIS est peu développé. Il est fait essentiellement de trois manières : *i*) la priorité donnée au développement de l'agriculture comme source de valeur ajoutée, créatrice d'emplois et de revenus décents, liant la pauvreté et la sécurité alimentaire ; *ii*) le développement des territoires ruraux afin d'assurer un accès aux services essentiels ; et *iii*) la définition d'un OS « Filets de sécurité alimentaire et prise en charge de la malnutrition » (OS 1.3) qui reprend sept types d'interventions assez diverses.

Le peu de changement par rapport au CIS précédent ne signifie pas que ce cadre d'intervention de l'AFD n'offre pas une capacité de réponse aux défis de la sécurité alimentaire. Au contraire, comme cela sera montré dans l'analyse de quelques OS, ce CIS propose une approche pertinente, mobilisée depuis 2008 (et avant), basée sur l'expérience de l'Agence et adaptée aux besoins. Les résultats de l'enquête et les entretiens avec des acteurs externes qui connaissent le CIS SA montrent que cette appréciation positive de la pertinence du CIS est partagée.

Afin d'apprécier l'adéquation entre le CIS SA et les enjeux en matière de sécurité alimentaire, nous avons essayé de montrer de manière schématique comment le CIS SA était capable de répondre aux défis spécifiques en la matière dans les deux pays visités, le Sénégal et la Côte d'Ivoire.

Le CIS apparaît pertinent par rapport aux besoins du Sénégal face à la vulnérabilité des agriculteurs (changements climatiques, instabilité des prix), la faible productivité agricole,

la mauvaise gestion de l'eau et la dégradation des sols. Le CIS et ses différents OS permettent de répondre à ces défis.

Concernant la Côte d'Ivoire, le CIS est surtout pertinent par son approche en matière de sécurisation du foncier et de développement des filières (OS 1.4 et 3.2). Contrairement aux filières de rente, les filières vivrières (porc, pisciculture, maraîchage, maïs, soja, riz, etc.) sont relativement peu structurées, ce qui fait que le CIS reste pertinent, notamment en ce qui concerne l'appui ciblé aux interprofessions et aux productions.

L'examen des six OS sélectionnés pour une analyse approfondie permet d'apprécier leur pertinence par rapport aux enjeux de sécurité alimentaire.

L'OS 1.3 « Filets de sécurité alimentaire et prise en charge de la malnutrition » n'existait pas dans le CIS précédent. La pertinence de cet OS par rapport aux enjeux de sécurité alimentaire paraît évidente lorsque l'on considère la situation de malnutrition en Afrique subsaharienne. Plusieurs initiatives soutenues par la communauté internationale ont été lancées pour traiter cet enjeu (par exemple l'initiative SUN soutenue par la France).

Malgré cette évidence, l'enquête révèle que l'OS 1.3 n'est pas spécifiquement énoncé par les agents de l'AFD comme pertinent par rapport à ces enjeux, contrairement à ce qu'on aurait pu initialement penser. Ce résultat étonnant a été relevé par d'autres institutions comme la Banque mondiale. Il montre les difficultés d'intégrer le domaine multisectoriel complexe de la malnutrition dans les politiques et les interventions sectorielles. Les visites sur le terrain ont également confirmé ce constat.

L'OS 1.4 « Sécurisation des droits fonciers et amélioration de leur gestion » est le plus cité par les agents de l'AFD pour sa pertinence par rapport aux enjeux de sécurité alimentaire. Le lien avec la sécurité alimentaire est en effet très important. La dimension foncière est également présente dans d'autres OS comme ceux liés à l'objectif 2 visant le développement des territoires ruraux. Les visites sur le terrain ont confirmé la pertinence de cette dimension et l'expertise de l'AFD dans ce domaine.

L'OS 2.1 « Gouvernance des territoires ruraux pour un développement durable » ne fait pas référence explicitement à la sécurité alimentaire alors qu'au niveau de la communauté internationale ce lien est bien mis en évidence. Cet OS, comme l'OS 3.1, est le moins considéré par les agents de l'AFD comme répondant adéquatement aux enjeux de sécurité alimentaire. Par contre, il y a une demande soutenue pour la dimension de gouvernance, qui représente 13 % des engagements effectués dans le cadre du CIS pour la période 2013-2015. Une évaluation vient d'être lancée et devrait apporter un éclairage utile sur l'expérience de l'AFD dans ce domaine et les liens avec les enjeux de sécurité alimentaire.

L'AFD soutient des approches écologiques depuis longtemps, ce qui justifie la présence de l'OS 3.1.3 « Adopter des modes de production durables, riches en emplois et rémunérateurs » dans le CIS. Au niveau de la communauté internationale, le lien entre l'agroécologie et la sécurité alimentaire trouve de plus en plus d'écho. Par contre, la demande demeure faible au niveau des gouvernements des pays partenaires et reste aujourd'hui limitée à la recherche ou à des interventions d'ONG à petite échelle. Notons que, dans le cadre de cet OS, la non-participation de l'AFD à des interventions de promotion des OGM est tranchée.

L'OS 3.3 s'intitule « Structurer des filières agricoles au bénéfice des petits producteurs ». Ces derniers sont de plus en plus reconnus pour leur rôle central en matière de sécurité alimentaire. Ils représentent plus de 90 % des exploitations agricoles, permettent de relier directement consommation et production. Ils sont au cœur des enjeux de réduction de la pauvreté. C'est donc bien un OS pertinent par rapport aux enjeux de sécurité alimentaire. L'AFD a toujours sou-

tenu les exploitations familiales. Le fait que le nombre d'EFA soutenues constitue un des deux indicateurs agrégeables suivis et communiqués en matière de sécurité alimentaire souligne l'importance accordée par la France à ce soutien.

L'OS 3.6 « Financement des acteurs des filières agricoles, agriculteurs, artisans et entreprises » vise à accompagner la dynamique de l'investissement privé dans le secteur. Le financement des entreprises agro-industrielles est prévu et encadré dans le CIS. Au niveau de la communauté internationale, l'initiative NASAN (qui n'est pas citée dans le CIS) s'inscrit dans cette logique de mobilisation de ressources privées en faveur de la sécurité alimentaire. L'initiative est cependant contestée et suscite des débats, notamment en lien avec sa cohérence par rapport au soutien des petites exploitations. Cette contestation illustre bien que, même si encourager l'investissement privé est pertinent pour répondre aux besoins, les modalités concrètes pour le faire constituent un enjeu important. L'importance des interventions engagées sous cet OS, qui représentent plus de 11 % des financements entrant dans le cadre du CIS sur la période 2013-2015, témoigne de la demande au niveau des pays partenaires et des agro-industries.

Le CIS avait identifié sept domaines pour lesquels l'AFD disposait d'avantages comparatifs. Six de ces domaines peuvent être mis en correspondance avec un OS. L'enquête agents AFD a confirmé la perception de ces avantages comparatifs par les agents de l'Agence. Les six domaines où l'AFD a des avantages comparatifs sont les suivants :

- la connexion des entreprises agricoles aux marchés (approche filière) ;
- l'agriculture irriguée ;
- l'équipement et la gestion durable des espaces ruraux dans le cadre des politiques de décentralisation ;
- les politiques foncières (reconnaissance et sécurisation des droits des EFA) ;
- le conseil technique et économique aux exploitations agricoles ;
- les instruments financiers adaptés (microfinance, garantie, participation...).

Sur la base de tous ces constats, l'analyse permet de conclure à la pertinence globale du CIS SA pour répondre aux enjeux de sécurité alimentaire. Le changement de nom du CIS ne modifie pas fondamentalement le contenu :

- i)* des préoccupations de sécurité alimentaire étaient déjà couvertes par les OS du CIS précédent ;
- ii)* le CIS SA reste fortement marqué par les dimensions agriculture et développement rural.

La pertinence des OS analysés par rapport aux enjeux de sécurité alimentaire est également confirmée. Les OS qui bénéficient de davantage d'engagements financiers s'articulent autour des domaines pour lesquels l'AFD présente des avantages comparatifs reconnus explicitement dans le CIS SA, identifiés comme tels par les agents et les partenaires externes.

QE1.b. Dans quelle mesure le cadrage, le processus d'élaboration et la mise en œuvre du CIS ont-ils contribué à son appropriation par les agents AFD d'une part et à la notoriété du positionnement de l'AFD auprès des parties prenantes en matière de sécurité alimentaire ?

Cadre institutionnel

Le management de l'AFD ne s'est pas donné de cadre suffisamment explicite pour formuler et mettre en œuvre le CI.

Le CIS SA a été formulé sans cadre explicite définissant les objectifs d'un CI et ses modalités concrètes de formulation et de mise en œuvre. La note de service interne datant de 2014 n'a que très partiellement répondu à ce manque en donnant des indications sur les objectifs poursuivis et les modalités de formulation.

Son caractère prescriptif ou non n'est pas défini. Les agents interrogés qui utilisent le CIS avaient des perceptions différentes quant à son caractère prescriptif.

La principale source de diffusion du CIS a été sa mise à disposition en version électronique sur le site de l'AFD. Contrairement à d'autres CI ou CIS, les agences n'ont pas été sollicitées pour en assurer la promotion.

Appropriation (connaissance et utilisation)

Le CIS SA traduit une vision largement partagée par les parties prenantes. Des efforts importants ont été mis en œuvre pour assurer des consultations lors de sa formulation. Mais, de l'avis de l'évaluateur, sur la base des entretiens avec les différentes parties prenantes, la vision partagée traduite dans le CIS est surtout attribuable aux différents lieux d'échanges où se discutent les enjeux de sécurité alimentaire ; ce n'est pas le CIS à proprement parler qui est fédérateur.

Le CIS SA est connu par 70 % des agents interrogés ayant répondu à l'enquête, soit 37 répondants. Parmi ces réponses positives, 43 % (15 répondants) sont issus de la division ARB. Le CIS SA est également connu parmi les acteurs externes, même si leur degré de connaissance est moindre. Il est difficile de formuler un jugement sur ces constats, faute de valeurs cibles ou de points de comparaison.

Le CIS est utilisé au niveau du siège de l'AFD, mais peu au niveau des agences. Il est reconnu comme offrant une approche intégrée de la sécurité alimentaire, et est principalement employé en amont des interventions par les agents de l'AFD. Il n'est pas utilisé comme un outil de gestion, suivi et évaluation des interventions.

Dans les pays visités, l'AFD n'est pas perçue par les maîtrises d'ouvrage et les partenaires au développement comme un partenaire particulièrement actif dans le domaine de la sécurité alimentaire alors qu'elle est bien identifiée pour ses compétences dans les domaines de l'agriculture et du développement rural et qu'elle intervient dans des domaines ayant un lien fort avec la sécurité alimentaire.

QE2. Dans quelle mesure le CIS a-t-il atteint ses objectifs ?

Les engagements 2013-2014 sont en ligne avec les prévisions annuelles prévues dans le CIS, soit 400 millions au-dessous des objectifs.

Les engagements sont principalement concentrés sur l'Afrique de l'Ouest (60 % des engagements). Concernant la répartition par type de financement, l'utilisation des prêts, souverains ou non, reste en deçà des objectifs du CIS ; l'utilisation des dons (subventions et C2D) a largement dépassé les prévisions (C2D : 38,4 % au lieu de 8 %).

Le CIS ne comprend pas d'objectifs chiffrés concernant les partenariats et les cofinancements mais il mentionne une ambition de développer les interventions cofinancées. Les cofinancements ont augmenté mais leur part dans le volume total des engagements est restée relativement constante.

Globalement, les travaux de production de connaissances prévus ont bien été réalisés. Ils sont jugés utiles par les agents. Certains travaux ont directement contribué à nourrir les débats internationaux. La majorité des travaux concerne cependant des interventions directement en lien avec les opérations réalisées (évaluations) ou envisagées (prospectives). En matière d'évaluation, sur cette période, les travaux plutôt orientés sur la capitalisation d'expérience ont été privilégiés, tandis que ceux sur la redevabilité sont restés au second plan.

Selon les agents de l'AFD, leur prise en compte des prescriptions du CIS lors de la formulation de nouvelles interventions est relativement importante. L'échantillon de projets analysés révèle que les éléments centraux de l'objectif 1 du CIS sont repris dans les interventions, même si on constate une présence assez faible de l'OS 1.3, le plus innovant du CIS. Les inflexions de l'objectif 2 du CIS ne sont pas présentes dans les interventions. Enfin, les orientations de l'objectif 3 apparaissent comme les mieux couvertes par l'échantillon, même si la certification des filières est une thématique encore sous-exploitée.

Cette synthèse permet de conclure que les CIS sont globalement efficaces. Les principaux résultats attendus ont été atteints. Au niveau des OS, la traduction de l'OS 1.3 « Filets de sécurité alimentaire et prise en charge de la malnutrition » en interventions concrètes est plutôt décevante. Quant aux engagements financiers, si les résultats 2013-2014 sont satisfaisants, la chute de 2015 est plus inquiétante.

QE3. Dans quelle mesure le discours stratégique a-t-il eu une influence sur : i) les résultats de développement ; ii) la stratégie générale de l'AFD ; iii) le choix des instruments financiers utilisés ; iv) d'autres bailleurs, les services de la recherche française et internationale et sur les politiques publiques des pays d'intervention ?

La mission d'évaluation n'a pas été en mesure de mettre en évidence l'influence du CIS SA.

Concernant l'influence sur les résultats de développement, le très faible nombre d'évaluations disponibles ne permet pas de porter un jugement sur ce point. Si on constate une amélioration de la sécurité alimentaire en Afrique de l'Ouest, la principale zone d'intervention de l'AFD, la contribution de l'Agence à cette dynamique ne peut pas être démontrée.

Le CIS SA est cohérent avec les autres documents stratégiques de l'AFD, qu'ils lui soient antérieurs ou postérieurs, sans que la référence au CIS SA soit systématique dans les documents postérieurs à sa publication. Cette cohérence entre CI ne permet pas de conclure à une influence du CIS.

Le CIS SA ne cherche pas à influencer le choix des instruments financiers utilisés. L'AFD répond aux demandes des pays partenaires avec la panoplie d'instruments dont elle dispose. Dans les pays éligibles, la disponibilité d'une importante ressource concessionnelle additionnelle, comme le C2D, a permis de répondre à une demande accrue des pays partenaires pour réinvestir dans le secteur agricole. Enfin, la part croissante des prêts non souverains témoigne également d'une demande forte du secteur privé qui souhaite investir en agriculture. Le CIS SA n'avait pas d'ambition en termes de modalités d'aide et la seule modalité utilisée est l'approche projet.

Dans les deux pays visités (Côte d'Ivoire et Sénégal), même si l'AFD est très présente sur les enjeux liés à la sécurité alimentaire, c'est surtout dans les domaines relevant de la production agricole et du développement rural qu'elle est reconnue. Par ailleurs, elle n'est pas perçue comme un partenaire de référence dans ce domaine.

Quant à l'influence du CIS SA sur les autres parties prenantes (chercheurs, ONG), comme signalé plus haut, la vision partagée traduite dans le CIS SA n'est pas liée à l'existence de ce document mais à une dynamique d'échanges à différents niveaux.

Le CIS étant peu ou pas connu par les parties prenantes externes, il ne peut influencer directement les politiques et stratégies. Par contre, le dialogue politique avec les maîtrises d'ouvrage, les efforts de coordination au niveau des pays d'intervention et les échanges internationaux favorisent une certaine harmonisation des stratégies. Les grandes orientations promues par le CIS se retrouvent dans les stratégies d'autres parties prenantes sans que l'influence directe ou indirecte du CIS puisse être démontrée.

QE4. Dans quelle mesure les indicateurs de résultats et les dispositifs de suivi mis en œuvre permettront-ils d'apprécier les résultats de développement des interventions dans le cadre du CIS SA ?

Les indicateurs de résultats et les dispositifs de suivi mis en œuvre ne permettront pas d'apprécier les résultats de développement des interventions dans le cadre du CIS SA en Afrique subsaharienne.

Le CIS SA n'offre pas un dispositif de suivi pertinent permettant d'apprécier les résultats des interventions mises en œuvre dans le cadre du CIS.

Le CIS définit deux types d'indicateurs pour apprécier les résultats : les indicateurs agrégeables et les indicateurs spécifiques. Les indicateurs agrégeables (définis *ex ante* puis *ex post*) ont vocation à donner une image consolidée des résultats attendus, tandis que les indicateurs spécifiques

doivent permettre un suivi de qualité des réalisations financées et l'évaluation *Ex Post*. De plus, des indicateurs sont proposés pour suivre « *les changements structurels et institutionnels sur les dimensions transversales des politiques agricoles, alimentaires et nutritionnelles que les financements [que l'AFD mobilise] doivent faciliter* ».

Les indicateurs proposés dans le CIS ne sont pas explicitement intégrés au cadre logique et celui-ci n'explique pas la chaîne de résultats reliant les activités envisagées aux OS et les OS à l'objectif global. Il en résulte une batterie assez confuse d'indicateurs qui ne traduisent pas directement les résultats attendus au niveau des OS et des interventions.

Cette imprécision se retrouve dans les documents de projets. Les indicateurs spécifiques et les indicateurs agrégeables sont présentés dans deux sections distinctes. Leur lien avec le cadre logique, quand il existe, n'est généralement pas explicite. Les valeurs cibles et les valeurs de référence (*baseline*) sont rarement renseignées.

Le système de suivi-évaluation mis en place ne permet pas d'apprécier les résultats de développement des interventions menées dans le cadre du CIS.

En effet, comme indiqué précédemment, les indicateurs agrégeables sont définis *ex ante* puis *ex post* ; le suivi des indicateurs spécifiques est laissé à l'appréciation des parties prenantes. Il n'est pas prévu de système pour assurer la consolidation des indicateurs. Cependant, depuis 2014, la LOP-DSI assure le suivi de deux indicateurs agrégeables relatifs à la sécurité alimentaire. Comme les missions de suivi sont consacrées essentiellement au suivi des opérations et qu'il n'y a généralement pas d'évaluation à mi-parcours, les indicateurs sont au mieux valorisés dans les rapports *Ex Post*. Leur réalisation est laissée à l'appréciation des parties prenantes ; il n'est pas prévu de consolidation systématique de ces travaux. Dans les deux pays visités, la plupart des quelques évaluations *Ex Post* disponibles portaient sur des interventions initiées il y a plus de 10 ans.

La liste des indicateurs proposés dans le CIS est très large et témoigne de la variété et de la complexité des aspects à prendre en compte pour apprécier la sécurité alimentaire.

La revue des indicateurs retenus par d'autres institutions confirme cette difficulté, tout en donnant des pistes d'indicateurs et en montrant l'importance des efforts réalisés pour concrétiser les différents aspects liés à la sécurité alimentaire.

5. Recommandations

Recommandation n° 1	Cibles
La nécessité de définir plus explicitement les objectifs et les modalités de mise en œuvre des CI	Direction générale PIL

Justification de la recommandation n° 1

Les objectifs et les attentes des CI ne sont pas clairs. La note interne de service datant de 2014 ne précise pas les objectifs recherchés dans les CI, même si à sa lecture on peut en deviner quelques-uns : communication et positionnement, cadre programmatique et cadre de redevabilité, etc. Les termes de référence ont demandé d'explorer d'autres objectifs : *i)* cadrage des actions des agents de l'AFD (dimension prescriptive) ; *ii)* influence sur les différentes parties prenantes internes ou externes à l'AFD. La présente évaluation a également cherché à apprécier l'efficacité du CIS SA sur la base notamment de la comparaison entre les engagements prévus et réalisés et la contribution aux résultats de développement.

Ce manque de cadrage des CI limite la possibilité de les évaluer et d'apprécier leur utilité par rapport aux efforts consentis pour les élaborer.

L'évaluateur propose de définir explicitement le ou les objectifs des CI ainsi que leurs modalités de mise en œuvre et de suivi. Par exemple, les CI pourraient se concentrer sur un objectif de communication et répondre à des objectifs explicites en termes de communication, de logique d'action et de redevabilité. Ils expriment comment l'AFD met en œuvre la stratégie de développement de la France dans un secteur donné.

Cela permettrait de concentrer un CI sur les points principaux, d'avoir un document plus court et plus accessible. Par contre, il serait nécessaire de définir précisément les objectifs poursuivis :

- Communication externe : *Quelles cibles ?*

Quels messages ?

- Présenter la logique d'action : *Quel est l'objectif global et comment les interventions proposées y contribuent-elles ?*

- Organiser la redevabilité : *Quelles modalités pratiques ? Quelles informations à collecter et comment les collecter ?*

- Clarifier le ciblage : pour des CI comme le CIS SA (mais aussi pour les CI transversaux), *une définition précise du périmètre et des modalités d'inclusion est nécessaire.*

Les modalités de mise en œuvre devraient également être précisées : ressources humaines affectées, budget, etc.

D'autres objectifs pourraient être retenus mais ils n'ont de sens que si l'organisation s'adapte à ses ambitions. Par exemple, s'il était attendu du CIS qu'il soit l'outil opérationnel des agents de l'AFD, l'ensemble du cycle d'intervention devrait être revu.

Recommandation n° 2	Cibles
Un choix à faire parmi trois options pour le futur cadre d'intervention de l'AFD dans le domaine de la sécurité alimentaire, qui, dans tous les cas, devra être « dégéographisé »	Direction générale PIL ARB

Justification de la recommandation n° 2

Le domaine de la sécurité alimentaire devra continuer à être couvert par un CI. Il y a une attente des tutelles et des organisations de la société civile. Au niveau du ministère, le chantier de la révision de la stratégie de sécurité alimentaire est lancé et devra cadrer le CI de l'AFD pour la nouvelle période.

Mais, comme on l'a souligné dans l'évaluation, le périmètre de la sécurité alimentaire n'est pas simple à circonscrire, dans la mesure où elle couvre différentes dimensions qui s'appuient sur plusieurs secteurs d'intervention. À ce titre, la sécurité alimentaire pourrait être considérée comme un thème transversal.

Du point de vue de l'AFD, trois options sont possibles pour répondre à cette demande, chacune présentant des avantages et des inconvénients.

Option 1. Un CIS sécurité alimentaire et nutrition

La poursuite de la logique actuelle avec un CIS spécifique offre l'avantage de s'inscrire dans la continuité et demanderait simplement d'inscrire les orientations de la stratégie nationale en cours de préparation dans le CIS. Cela présente également l'avantage de la continuité dans le pilotage par une division et de la lisibilité dans un CI spécifique. Par contre, s'agissant d'un CI porté par une division, les dimensions relevant d'autres divisions restent difficiles à promouvoir. Par ailleurs, pour la division ARB, la « sécurité alimentaire », même si c'est une préoccupation universelle, n'est pas nécessairement la meilleure manière de présenter son offre de services. En effet, la priorité donnée en matière de sécurité

alimentaire varie en fonction des contextes et dans certains cas, la priorité est donnée à des préoccupations de croissance et de réduction de la pauvreté ou de création d'emplois en milieu rural.

Option 2. Un CIS agriculture et développement rural et un CIT sécurité alimentaire et nutrition

Le CIS agriculture et développement rural serait plutôt axé sur l'offre de l'AFD et la manière dont elle répond aux différents enjeux transversaux (développement économique, développement territorial, sécurité alimentaire, climat, agriculture familiale, agroécologie...).

Le CIT sécurité alimentaire et nutrition serait explicitement construit sur les quatre piliers de la sécurité alimentaire.

Cette option est sans doute la plus simple à mettre en œuvre. Son risque principal est de diluer les responsabilités dans sa promotion et dans son suivi, alors qu'une part importante des actions relevant de la sécurité alimentaire reste liée à l'agriculture et au développement rural.

Option 3. Un CIS ODD 2 : éradiquer la faim, assurer la sécurité alimentaire, améliorer la nutrition et promouvoir l'agriculture durable

L'évaluateur propose d'envisager une troisième option qui serait d'articuler explicitement le futur CI sur l'ODD 2 : Éradiquer la faim, assurer la sécurité alimentaire, améliorer la nutrition et promouvoir l'agriculture durable. Cette approche permettrait de présenter explicitement la contribution de l'AFD à l'ODD 2. Elle permettrait également d'inscrire davantage

les interventions de l'AFD dans les stratégies de chaque pays puisque chaque pays est responsable de la mise en œuvre des ODD et des progrès à accomplir.

Mais cette option n'est pas simple à concrétiser dans la mesure où les indicateurs ODD 2 n'ont pas été définis en lien avec une logique d'action explicite. De plus, cette option a des implications sur l'ensemble de l'AFD, qui doit définir une politique cohérente sur la contribution de l'ensemble de l'Agence aux ODD.

Dans tous les cas, même si cette option ne devait pas être retenue, le futur cadre d'intervention sectoriel devra explicitement couvrir la contribution de l'AFD aux ODD.

Quelle que soit l'option retenue par l'AFD, il est recommandé que les documents stratégiques soient « dégéographisés » et qu'ils couvrent l'ensemble des zones d'intervention de l'AFD en tenant compte de leurs spécificités.

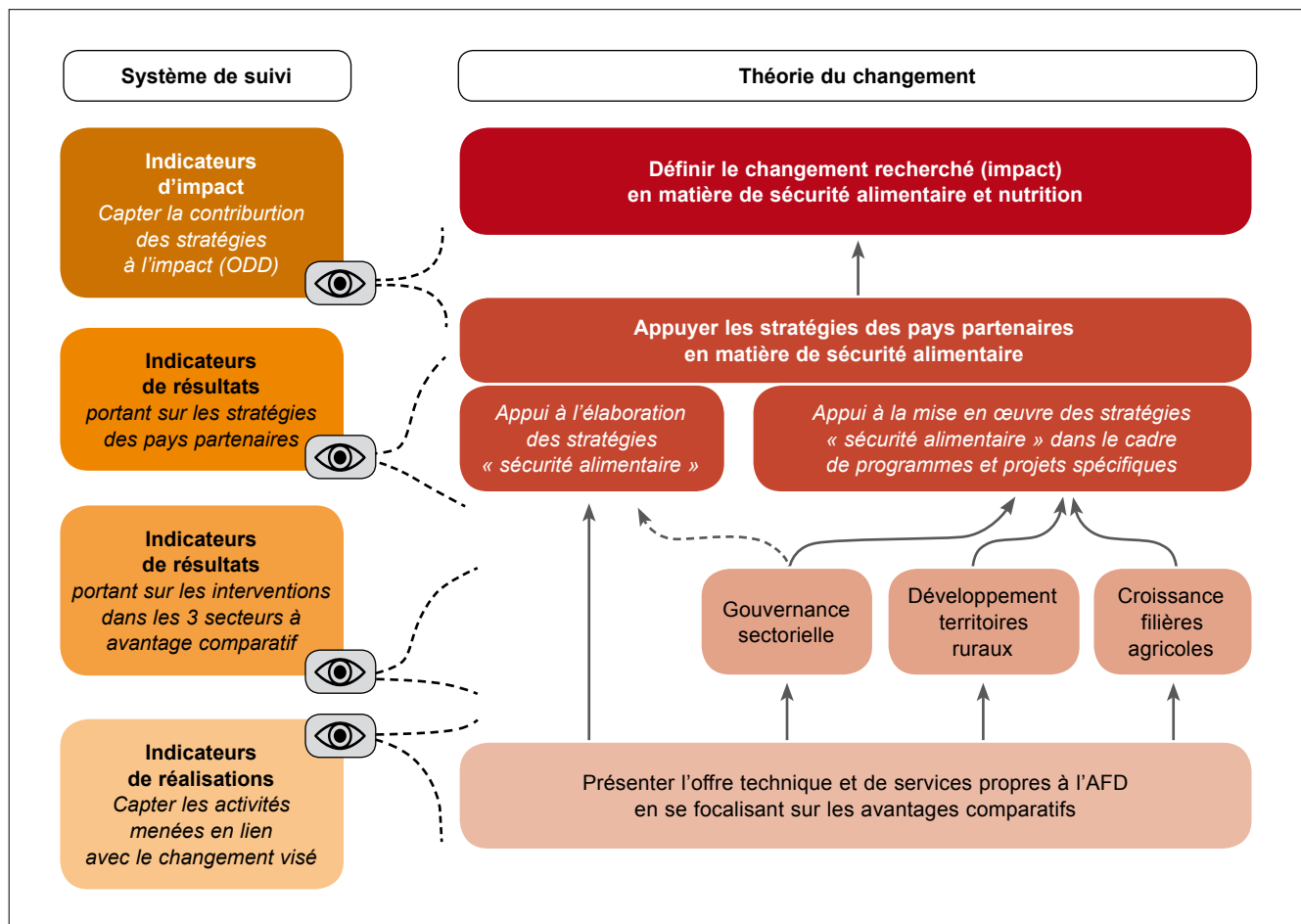
Recommandation n° 3	Cibles
Une articulation plus explicite du CIS avec les stratégies des pays partenaires et une approche intégrée de la sécurité alimentaire dans les pays d'intervention	Direction générale ARB

Justification de la recommandation n° 3

L'évaluation a montré, dans les deux pays visités, les spécificités des enjeux et des besoins en matière de sécurité alimentaire. Par ailleurs, ce sont les pays qui définissent leur politique et, dans le cadre de la Déclaration de Paris, l'aide internationale appuie sa mise en œuvre. Dans le contexte des ODD, chaque pays va définir ses propres objectifs et les politiques qu'il compte mener pour les mettre en œuvre.

Quelle que soit la forme retenue pour le futur cadre stratégique discutée dans la recommandation précédente, l'objectif ne devrait pas changer et serait la réalisation de l'ODD 2 dans les pays partenaires par le soutien à la définition (ou à l'adaptation des politiques) et par l'appui à la mise en œuvre des politiques. Cet appui se structurerait globalement autour des trois piliers actuels (gouvernance, développement des territoires ruraux et croissance des filières agricoles) (voir schéma 11).

Schéma 11. Déclinaison d'une approche intégrée de la sécurité alimentaire



Source : ADE.

Cette hiérarchisation explicite autour des stratégies pays devrait permettre d'offrir une vision plus cohérente des interventions en matière de sécurité alimentaire et de favoriser ainsi les synergies. Il est cependant important de tenir compte de la qualité de ces stratégies et, si nécessaire, de contribuer à leur amélioration. En effet, on attend de l'AFD qu'elle ne se limite pas à un rôle de simple mise en œuvre des stratégies des pays partenaires mais qu'elle les accompagne pour les améliorer à travers le dialogue politique et/ou à travers le support à des initiatives innovantes.

Cela justifie que, dans chaque pays d'intervention, l'AFD se positionne par rapport à la stratégie locale existante de sécurité alimentaire et que l'Agence propose la manière dont les OS pourraient appuyer cette mise en œuvre. Cet exercice devrait être réalisé au niveau de chaque CIP en cohérence avec le CI Sécurité alimentaire. Cette approche pourrait nourrir le dialogue avec les maîtrises d'ouvrage, avec le pays partenaire, les autres PTF et entre les services de l'AFD.

Recommandation n° 4	Cibles
Proposer d'autres instruments financiers comme les appuis budgétaires sectoriels ou les fonds communs pour favoriser la responsabilisation des maîtrises d'ouvrage et avoir un effet de levier	ARB

Justification de la recommandation n° 4

Le CIS SA est mis en œuvre à travers différents instruments financiers mais l'approche reste une approche projet. L'approche de type « appui budgétaire sectoriel » ou l'utilisation de fonds communs sectoriels n'a pas (ou très peu) été utilisée dans le cadre du CIS ou en vue de la sécurité alimentaire.

Ces approches permettent de renforcer la responsabilité des partenaires, de soutenir des politiques plus globalement et de manière plus cohérente. L'utilisation de ces instruments ne remet pas en cause l'approche projet qui garde toute sa pertinence pour répondre à des besoins spécifiques.

R5 à R8 : recommandations relatives aux OS

Recommandation n° 5	Cibles
Reformuler l'actuel OS 1.3 « Filets de sécurité alimentaire et prise en charge de la malnutrition » en déclinant plus précisément ses piliers (notamment nutrition d'une part, et assurances et filets de sécurité d'autre part)	ARB PIL

Justification de la recommandation n° 5

L'OS est nouveau par rapport au CIS précédent et reprend un ensemble de sept thèmes sur lesquels l'AFD se propose d'intervenir. L'évaluation a constaté le peu d'interventions mobilisées dans le cadre de cet OS, notamment pour la dimension nutrition alors qu'elle constitue un aspect évident de la sécurité alimentaire.

L'évaluateur recommande de revoir la structuration de cet OS en identifiant mieux les actions concrètes envisagées et les divisions techniques responsables de ses différents aspects (santé, nutrition, secteur privé, ARB). Cela pourrait nécessiter l'éclatement de cet OS, en séparant au moins ce qui relève des assurances et des filets de sécurité, d'une part, et des aspects liés à la nutrition, d'autre part.

Recommandation n°6	Cibles
Faire évoluer l'actuel OS 3.1.3 « Adopter des modes de production durables, riches en emplois et rémunérateurs » afin de promouvoir plus explicitement le développement de politiques de transition agroécologique et mettre davantage l'accent sur la diffusion à grande échelle des techniques	Direction générale ARB

Justification de la recommandation n°6

Sans remettre en cause la pertinence de cet OS, le constat est qu'il a été peu mobilisé. Le passage de la dimension recherche et expérimentation à une politique agricole articulée sur ces approches reste à franchir. Les entretiens dans les pays visités indiquent que les politiques agricoles, telles qu'elles existent, s'appuient principalement sur l'approche « révolution verte », basée sur la diffusion de l'utilisation d'engrais chimiques et l'amélioration génétique. Il est nécessaire de progresser à deux niveaux :

- au niveau de l'expérimentation pour augmenter les expériences à plus grandes échelles ;
- au niveau des politiques pour introduire cette notion de transition agroécologique.

Dans l'OS 1, « Amélioration de la gouvernance sectorielle », il pourrait être utile d'appuyer des actions de réflexion ou d'intégration dans les politiques agricoles vers une transition agroécologique comme cela a été le cas en France avec la loi d'avenir pour l'agriculture et la forêt. Cette évolution implique sans doute qu'ARB continue à développer son expertise dans ce domaine. Dans le cadre de l'OS 3.1.3, le soutien à la recherche appliquée devrait s'inscrire dans une perspective plus explicite d'évolution des politiques agricoles.

Recommandation n°7	Cibles
Améliorer la formulation de l'actuel OS 3.6.3 « Financement des entreprises agro-industrielles » en explicitant davantage ses modalités de mise en œuvre et garde-fous	ARB

Justification de la recommandation n°7

Le financement public limité ne peut à lui seul assurer le financement du secteur de la sécurité alimentaire. Le recours au secteur privé est pertinent pour favoriser l'amélioration des infrastructures productives, l'organisation de filières compétitives et, finalement, l'amélioration des revenus des producteurs. Les critiques formulées par les ONG montrent qu'il y a des enjeux dans la mobilisation de ces ressources en termes de modalités : respect des règles environnemen-

tales et sociales, contrats équilibrés avec les agriculteurs, droits fonciers, etc. La France est engagée dans la NASAN et assure le rôle de chef de file au Burkina Faso.

L'évaluateur recommande de davantage développer cet OS pour mieux mettre en évidence les modalités de l'aide qui seront mises en œuvre dans les opérations soutenues par le groupe AFD.

Recommandation n°8	Cibles
En lien avec l'OS 2.3 « Gouvernance des territoires ruraux pour un développement durable », engager des travaux de production de connaissances sur les modalités de liaison des approches territoriales avec la sécurité alimentaire	ARB ERS/RED

Justification de la recommandation n°8

Plusieurs interventions ont été menées dans le cadre de cet OS mais son lien avec la sécurité alimentaire n'est pas exprimé clairement dans le CIS SA. L'enquête a montré que les agents n'identifient pas particulièrement cet OS comme un enjeu pour la sécurité alimentaire. Or, différents travaux mettent bien en évidence l'importance de l'approche territoriale comme facteur de résilience face à l'insécurité

alimentaire (par exemple les travaux basés sur le RIMA effectués par la FAO).

Il est recommandé que l'AFD réalise des travaux de production de connaissances afin de mieux comprendre ces liens et d'améliorer le ciblage des interventions dans ce domaine.

R9 à R11 : recommandations sur le cadre de redevabilité

Recommandation n°9	Cibles
Recommandation relative au périmètre d'inclusion et à la comptabilisation de la sécurité alimentaire	Direction générale PIL

Justification de la recommandation n°9

La difficulté de comptabiliser les interventions relevant de la sécurité alimentaire a été soulevée depuis longtemps au niveau de l'AFD et des autres partenaires intervenant dans ce domaine. Différentes initiatives sont en cours au niveau international pour harmoniser les approches à ce niveau.

En attendant, l'AFD pourrait mettre en place une approche pragmatique basée sur l'affectation d'un marqueur « sécurité alimentaire » à ses interventions traduisant leur finalité,

comme cela est fait pour les marqueurs environnementaux par exemple, en retenant les valeurs suivantes :

- finalité explicite sécurité alimentaire : 2 ;
- finalité indirecte mais démontrée en matière de sécurité alimentaire : 1 ;
- pas de finalité explicite en matière de sécurité alimentaire : 0.

Recommandation n°10	Cibles
Recommandation relative à un cadre de suivi-évaluation cohérent avec des indicateurs de réalisations, de résultats et d'impact définis sur la base d'une logique d'action	Direction générale DOE

Justification de la recommandation n°10

Dans de nombreux cas examinés, les projets n'offrent pas un cadre satisfaisant permettant d'assurer le suivi-évaluation et de rendre compte des effets attendus en termes de résultats et de développement. Les évaluations *ex post* décentralisées sont pénalisées par cette absence de cadre et arrivent trop tard, tant en termes d'apprentissage que de redevabilité.

L'évaluation recommande de rendre obligatoire et de renforcer la qualité de la définition d'une logique d'action pour chaque projet, avec des indicateurs de réalisations, de résultats et d'impact. Les indicateurs devraient être chiffrés avec des valeurs initiales et des valeurs cibles. Un dispositif de suivi-évaluation complet, basé sur les bonnes pratiques de l'AFD, devrait également être défini et harmonisé.

Ce cadre devrait faire l'objet d'un examen dans le processus de formulation afin de garantir une qualité adéquate.

Recommandation n° 11	Cibles
Recommandation relative à la programmation d'évaluations portant spécifiquement sur les effets des interventions sur la sécurité alimentaire	Direction générale EVA

Justification de la recommandation n° 11

L'AFD est un acteur important en matière de sécurité alimentaire. La qualité de ces interventions est reconnue. Par contre, peu de travaux ont été réalisés pour évaluer les effets des interventions sur la sécurité alimentaire. Or, il reste beaucoup à faire pour bien comprendre les chaînes de causalité et pour bien cibler les interventions dans ce

domaine. L'amélioration des connaissances est un enjeu important pour aider les pays à mettre en œuvre des politiques adéquates afin de réaliser les ODD.

L'évaluateur recommande de programmer des travaux d'évaluation spécifiquement orientés sur les effets des interventions en matière de sécurité alimentaire.

Recommandation n° 12	Cibles
Recommandation relative à la production de connaissances et aux travaux de recherche à engager dans le cadre du prochain CIS : se donner les moyens de participer aux débats internationaux en s'appuyant sur les travaux de production de connaissances	Direction générale ERS

Justification de la recommandation n° 12

Étant donné la complexité de la thématique, les besoins de production de connaissances en matière de sécurité alimentaire et de nutrition sont immenses, que ce soit pour appuyer les opérations concrètes ou pour participer au débat international. L'évaluation a mis en évidence la qualité des travaux de production de connaissances et leur utilité. Globalement, même s'il y a des exceptions, les travaux ont plutôt été orientés vers l'appui aux opérations et moins vers la participation au débat international.

Les deux dimensions restent importantes et dans le prochain CIS, les ressources devront continuer à couvrir ces deux aspects. L'évaluateur pense que, étant donné l'expertise capitalisée au sein de l'AFD en matière de développement rural, d'agriculture et de sécurité alimentaire, l'Agence devrait davantage valoriser ses travaux et participer plus activement aux débats internationaux. Concrètement, la participation à ces débats et aux dialogues sur les politiques devrait être encouragée en dégagant des ressources nécessaires et en valorisant ce type d'activités non financières au niveau des agents de l'AFD.

Liste des sigles et abréviations

ACF	Action contre la faim
ADE	Aide à la décision économique
AFD	Agence Française de Développement
AGIR	Alliance globale pour l'initiative résilience Sahel
AGR	Activité génératrice de revenus
AGVSAN	Analyse globale de la vulnérabilité, de la sécurité alimentaire et de la nutrition
APD	Aide publique au développement
ARB	Agriculture, développement rural et biodiversité (division AFD)
ARIZ	Assurance du risque des investissements
ASS	Afrique subsaharienne
BAD	Banque africaine de développement
BCV	Banque céréalière villageoise
BM	Banque mondiale
C2A	Commission agriculture et alimentation (coordination SUD)
C2D	Contrat de désendettement et de développement
CAD	Comité d'aide au développement (OCDE)
CCFD	Comité catholique contre la faim et pour le développement
CDI	Contrat à durée indéterminée
CEDEAO	Communauté économique des États de l'Afrique de l'Ouest
CI	Cadre d'intervention
CICID	Comité interministériel de la coopération internationale et du développement
CIP	Cadre d'intervention pays

CIR	Cadre d'intervention régional
CIRAD	Centre de coopération internationale en recherche agronomique pour le développement
CIS	Cadre d'intervention sectoriel
CIS DR	Cadre d'intervention sectoriel sur le développement rural
CIS SA	Cadre d'intervention sectoriel sur la sécurité alimentaire en Afrique subsaharienne
CIT	Cadre d'intervention transversal
CJ	Critère de jugement
CLR	Collectivité locale rurale
CNUCED	Conférence des Nations unies sur le commerce et le développement
CORENA	Conservation des ressources naturelles (Côte d'Ivoire)
CSA	Comité de la sécurité alimentaire mondiale
CTFD	Comité technique Foncier et développement
DCP	Document cadre de partenariat
DFID	Département du développement international (Royaume-Uni)
EFA	Exploitation familiale agricole
EVA	Division Évaluation et capitalisation (AFD)
FAO	Organisation des Nations unies pour l'alimentation et l'agriculture
FIDA	Fonds international de développement agricole (ONU)
FISEA	Fonds d'investissement et de soutien aux entreprises en Afrique
G7	Groupe des sept
G8	Groupe des huit
G20	Groupe des vingt
GISA	Groupe interministériel français sur la sécurité alimentaire
GR	Groupe de référence

HASS	Hors Afrique subsaharienne
HLPE	Groupe d'experts de haut niveau (CSA)
IFPRI	Institut international de recherche sur les politiques alimentaires
LOP-DSI	Loi d'orientation et de programmation sur le développement et la solidarité internationale
MAE/MAEDI	Ministère des Affaires étrangères et du Développement international
NASAN	Nouvelle alliance pour la sécurité alimentaire et la nutrition
NEPAD	Nouveau partenariat pour le développement de l'Afrique
OCDE	Organisation de coopération et de développement économiques
ODD	Objectifs de développement durable
OGE	Organisme génétiquement édité
OGM	Organisme génétiquement modifié
OIE	Office international des épizooties
OMD	Objectifs du Millénaire pour le développement
ONG	Organisation non gouvernementale
ONU	Organisation des Nations unies
ONUUDI	Organisation des Nations unies pour le développement industriel
OPA	Organisation de producteurs agricoles
OS	Objectif spécifique
OSC	Organisation de la société civile
PACR	Projet d'appui aux communautés rurales
PAM	Programme alimentaire mondial
PARM	Plateforme pour la gestion des risques agricoles
PASA	Projet d'appui à la sécurité alimentaire
PASANAO	Programme d'appui à la sécurité alimentaire et nutritionnelle en Afrique de l'Ouest

PDDAA/CAADP	Programme détaillé de développement de l'agriculture africaine
PI	Programme d'investissement
PIB	Produit intérieur brut
PIL	Division Pilotage stratégique et redevabilité (AFD)
PME/PMI	Petites et moyennes entreprises/industries
PN	Prêt non souverain
PND	Plan national de développement
PNIA	Programme national d'investissement agricole
PPTE	Pays pauvres très endettés
PROPARCO	Promotion et participation pour la coopération économique (AFD)
PS	Prêt souverain
PSAE	Projet d'appui à la sécurité alimentaire dans l'est du Burkina Faso
PTF	Partenaires techniques et financiers
QE	Question d'évaluation
REDD+	Réduction des émissions liées à la déforestation et à la dégradation des forêts dans les pays en développement
Rio + 20	Conférence des Nations unies sur le développement durable (2012)
SA	Sécurité alimentaire
SNDCV	Stratégie nationale des cultures vivrières autres que le riz (Côte d'Ivoire)
SNDR	Stratégie nationale de développement du riz (Côte d'Ivoire)
SUN	<i>Scaling Up Nutrition</i>
TPE	Très petites entreprises
UE	Union européenne
UNICEF	Fonds des Nations unies pour l'enfance
USAID	Agence des États-Unis pour le développement international

Références bibliographiques

AFD (2014a), *Note d'instruction NI 14-66*, « Processus d'élaboration et de validation des documents stratégiques de l'AFD », AFD, Paris.

AFD (2014b), *Rapport annuel 2014*, AFD, Paris.

AFD (2009), « Les OGM : réponse ou promesse de réponse aux défis alimentaires et économiques des PMA ? », AFD, Paris.

BANQUE MONDIALE (2013), *Améliorer la nutrition au moyen d'approches multisectorielles*, Banque mondiale, Washington D.C.

CONWAY G. (1997), *The Doubly Green Revolution: Food for all in the 21st Century*, Penguin Books, Londres.

COORDINATION SUD (2015), *Des innovations agroécologiques dans un contexte climatique changeant en Afrique*, Coordination Sud, Paris.

COORDINATION SUD (2014), « À quelles conditions l'agriculture contractuelle peut-elle favoriser les agricultures paysannes du Sud ? », Rapport annuel, Coordination Sud, Paris.

COTULA L., S. VERMEULEN, R. LEONARD et J. KEELEY (2009), *Land Grab or Development Opportunity? Agricultural Investment and International Land Deals in Africa*, IIED/FAO/IFAD, Londres/Rome.

CSA (2013), « Paysans et entrepreneurs : investir dans l'agriculture des petits exploitants pour la sécurité alimentaire », CSA, Rome.

CTFD (2014), *Guide d'analyse ex-ante de projets d'investissements agricoles à emprise foncière*, AFD, Paris.
<http://www.foncier-developpement.fr/wp-content/uploads/Guide-analyse-ex-ante.pdf>.

DURAND-LASSERVE A. et E. LE ROY (2012), *La situation foncière en Afrique à l'horizon 2050*, coll. « À savoir », n°11, AFD, Paris.

FAO (2015), *L'état de l'insécurité alimentaire dans le monde 2015*, FAO, Rome.

FAO (2012), *Des institutions rurales innovantes pour améliorer la sécurité alimentaire*, FAO, Rome.

FAO (2012), « Territoires et gouvernance : Enjeux de la sécurité alimentaire et actions de la FAO », FAO, Rome.

GALTIER F. (2012), *Gérer l'instabilité des prix alimentaires dans les pays en développement*, FAO, coll. « À savoir », n°17, AFD, Paris.

GÉNÉRATION NUTRITION (2014), « La nutrition, l'affaire de tous ».

GLIESSMAN S. R. (2007), *Agroecology: The Ecology of Sustainable Food Systems*, CRC Press, Boca Raton (Floride).

HERBEL D., E. CROWLEY, N. OURABAH HADDAD et M. LEE (2012), *Des institutions rurales innovantes pour améliorer la sécurité alimentaire*, FAO et FIDA, Rome.

INTER-RÉSEAUX DÉVELOPPEMENT RURAL (2014), « Agroécologie en Afrique de l'Ouest et du Centre : réalités et perspectives » *Grain de sel*, n°s 63-66, numéro spécial.

LAVIGNE DELVILLE P. (2010), « Sécurisation foncière, formalisation des droits, institutions de régulation foncière et investissements », *Revue des questions foncières*.

NATIONS UNIES (2014), « Le droit à l'alimentation, facteur de changement, Rapport soumis par le rapporteur spécial sur le droit à l'alimentation, Olivier de Schutter », Nations unies, New York.

PROGRAMME ALIMENTAIRE MONDIAL (2014), *Analyse globale de la vulnérabilité, de la sécurité alimentaire et de la nutrition* (AGVSAN), PAM, Rome.



Dernières publications de la série

Les numéros antérieurs sont consultables sur le site : <http://bibliothèque.afd.fr>

Previous publications can be consulted online at: <http://bibliothèque.afd.fr>

- N° 63 Comment contribuer au renforcement des droits de l'homme ?
- N° 62 Évaluation du cadre d'intervention sectoriel (CIS) éducation, formation et emploi 2013-2015
Evaluation of AFD's Sectoral Intervention Framework (SIF) on Education, Training and Employment, 2013-2015
- N° 61 Évaluation du projet de développement du Parc national du Limpopo
Limpopo National Park Development Project
- N° 60 Evaluation du Programme national de développement participatif (PNDP) – C2D Cameroun
- N° 59 Contribution de l'AFD au Fonds de partenariat pour les écosystèmes critiques (CEPF)
- N° 58 Agroécologie : évaluation de 15 ans d'actions d'accompagnement de l'AFD
Agroecology: Evaluation of 15 years of AFD Support
- N° 57 Évaluation des interventions de l'AFD dans les secteurs sanitaire et médico-social en Outre-mer
- N° 56 Évaluation des activités de Coordination SUD dans le cadre de la convention AFD/CSUD 2010-2012
- N° 55 Étude d'évaluation et d'impact du Programme d'appui à la résorption de l'habitat insalubre et des bidonvilles au Maroc
- N° 54 Refining AFD's Interventions in the Palestinian Territories: Increasing Resilience in Area C
- N° 53 Évaluation des lignes de crédit de l'AFD octroyées à la Banque Ouest Africaine de Développement (2000-2010)
- N° 52 Évaluation stratégique de projets ONG dans le domaine de la santé
- N° 51 L'hydraulique pastorale au Tchad
- N° 50 Réhabilitation des marchés centraux
- N° 49 Bilan des évaluations décentralisées réalisées par l'AFD en 2010 et 2011
- N° 48 Étude sur la facilité d'innovation sectorielle pour les ONG (FISONG)
- N° 47 Cartographie des prêts budgétaires climat de l'AFD
- N° 46 Méta-évaluation des projets « lignes de crédit »
- N° 45 Bilan des évaluations de projets réalisées par l'AFD entre 2007 et 2009
- N° 44 Impacts des projets menés dans le secteur de la pêche artisanale au Sénégal
- N° 43 L'assistance technique résidente – Enseignements tirés d'un appui au secteur de l'éducation en Mauritanie
- N° 42 Évaluation partenariale des projets d'appui à la gestion des parcs nationaux au Maroc
- N° 41 AFD Municipal Development Project in the Palestinian Territories
- N° 40 Évaluation ex post de 15 projets ONG à Madagascar
- N° 39 Analyse croisée de vingt-huit évaluations décentralisées sur le thème transversal du renforcement des capacités
- N° 38 Étude des interventions post-catastrophe de l'AFD
- N° 37 La coopération française dans le secteur forestier du Bassin du Congo sur la période 1990-2010
- N° 36 Suivi de la réalisation des objectifs des projets de l'AFD : état des lieux
- N° 35 Cartographie des engagements de l'AFD dans les fonds fiduciaires sur la période 2004-2010
- N° 34 Addressing Development Challenges in Emerging Asia: A Strategic Review of the AFD-ADB Partnership
Final Report, Period covered: 1997-2009
- N° 33 Capitalisation des démarches pour la mise en oeuvre des projets de formation professionnelle :
cas de la Tunisie et du Maroc
- N° 32 Bilan de l'assistance technique à la Fédération des paysans du Fouta Djallon (FPFD) en Guinée :
15 ans d'accompagnement
- N° 31 Adapter les pratiques opérationnelles des bailleurs dans les États fragiles
- N° 30 Cartographie de portefeuille des projets biodiversité Analyse sur la période 1996-2008
Cartography of the AFD Biodiversity Project Portfolio: Analysis of the Period 1996-2008
- N° 29 Microfinance dans les États fragiles : quelques enseignements de l'expérience de l'AFD
- N° 28 Un exemple d'amélioration de la gouvernance locale à travers le partenariat AFD / coopération décentralisée :
capitalisation du projet de réhabilitation des marchés de Mahajanga
- N° 27 Pratique de l'aide sectorielle : enseignements et perspectives pour l'AFD