IDEV

Évaluation indépendante du développement
Banque africaine de développement

*De l'**expérience** à la **connaissance**...*
*De la **connaissance** à l'**action**...*
*De l'**action** à l'**impact***



Renforcer les chaînes de valeur agricoles pour nourrir l'Afrique

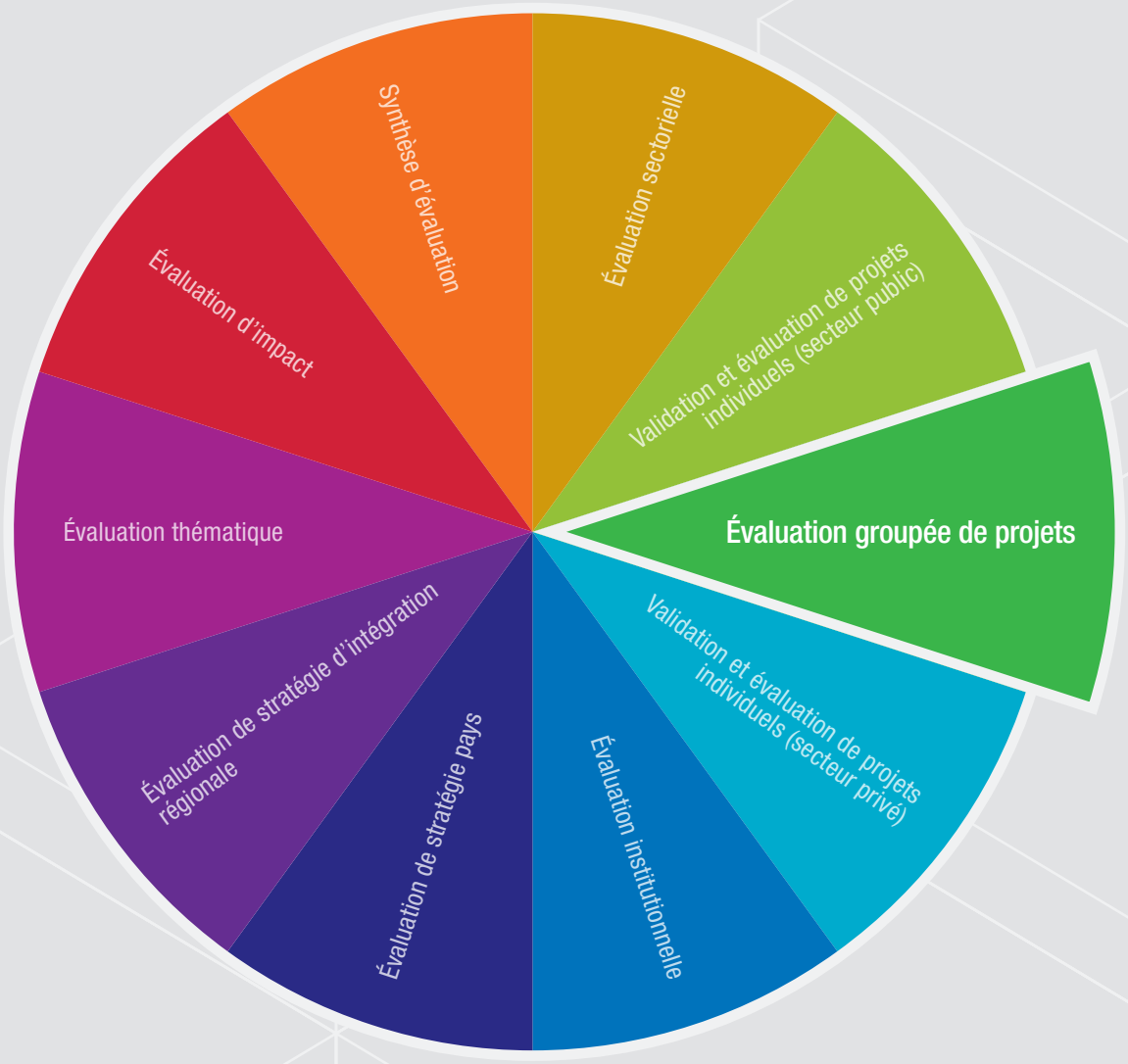
Résumé analytique

GROUPE DE LA BANQUE AFRICAINE DE DÉVELOPPEMENT

Mars 2018

Une **évaluation groupée de projets** IDEV

Les différents produits qui servent à atteindre les trois objectifs de l'évaluation indépendante



Résumé analytique

Introduction et objet/portée de l'évaluation

Ce document présente les principales conclusions et leçons de l'évaluation groupée de neuf interventions menées par la Banque africaine de développement (BAD ou la Banque) dans les chaînes de valeur agricoles sur la période 2005–2016. Les neuf études de cas se sont inscrites dans le cadre de l'évaluation formative de l'« Appui de la BAD au développement des chaînes de valeur agricoles : enseignements pour la stratégie Nourrir l'Afrique », achevée en décembre 2017.

La démarche de développement des chaînes de valeur agricoles (DCVA) est déterminante pour la stratégie de la Banque visant à Nourrir l'Afrique (2016–2025). La Banque oriente de plus en plus son portefeuille du secteur agricole vers le DCVA.

L'objet de cette évaluation est double : a) évaluer la performance des approches suivies par les projets de la Banque par rapport au DCVA en termes de pertinence, d'efficacité, d'inclusivité et de durabilité ; et b) tirer des enseignements utiles susceptibles de servir à la conception de nouvelles initiatives de DCVA et à l'amélioration des interventions en cours.

Performance de la grappe de projets

Pertinence

Les projets se sont révélés fort pertinents pour les stratégies des pays membres et de la Banque ainsi que pour les besoins de la population cible. Cependant, l'analyse et la conception des approches de DCVA ont montré plusieurs limites.

Quoique mis en œuvre avant la stratégie Nourrir l'Afrique, les projets retenus comme études de cas ont démontré leur pertinence pour le DCVA du fait de l'intérêt porté par la Banque au renforcement de l'agriculture commerciale. L'approche globale est largement appropriée et bien alignée sur les stratégies et programmes pays de la Banque, mais les analyses du cadre de politique générale comme des opérations spécifiques aux chaînes de valeur laissent à désirer pour toutes les interventions étudiées.

Les stratégies pays relatives aux produits de base servent de cadre important de DCVA et elles gagneraient à être plus étroitement harmonisées avec les interventions. Il ressort des études de cas que les interventions ne sont pas toujours conçues de manière à avoir une portée et une échelle adaptées aux besoins de la chaîne de valeur (CV). En particulier, les activités n'étaient pas suffisamment ciblées sur les besoins les plus pertinents et les interventions sont souvent trop brèves pour influer sur la dynamique des CV.

Efficacité

Les interventions de la Banque en matière de CV font généralement montre d'efficacité par rapport aux objectifs déclarés de hausse de la production et d'amélioration de l'accès physique aux marchés ; ils manquent, par contre, de cohérence pour ce qui est des résultats globaux de DCVA.

Chaque étude de cas a affiché des résultats positifs concernant la commercialisation de l'agriculture pour les petits producteurs. Si l'augmentation des

rendements, l'amélioration de la productivité, la hausse des revenus, la création d'emplois et la diversification des produits figuraient parmi les résultats positifs, la création de valeur ajoutée était moins manifeste. Les études de cas ont mis en lumière l'importance d'une action systématique inscrite dans la durée dans un secteur donné, à des points d'intervention multiples, pour obtenir des résultats meilleurs à ceux que peuvent laisser espérer des interventions à court terme.

La Banque apporte un appui à certains catalyseurs identifiés pour la réussite du DCVA, mais elle ne fournit pas en général un soutien complet aux produits ciblés d'une manière qui permettrait d'atteindre les résultats escomptés. Les problèmes de conditionnement peuvent être réglés grâce à la collaboration avec des partenaires, mais le manque de soutien complet compromet les résultats.

Disponibilité d'infrastructures et de technologies de l'information et de la communication (TIC) appropriées. En règle générale, la Banque a privilégié l'infrastructure et contribué au DCVA, mais l'infrastructure créée n'a pas toujours été adéquate pour répondre aux besoins prioritaires des acteurs des CV. Le recours aux TIC, en particulier pour améliorer l'accès à l'information sur les marchés, est un domaine qui doit être renforcé.

Partenariats et liens dans une CV. Dans les cas qui ont le mieux réussi, des partenariats ont été forgés entre producteurs et acteurs du secteur privé, comme pour les produits laitiers au Rwanda et le cacao en Côte d'Ivoire. Cependant, le renforcement institutionnel et les partenariats ont été faibles dans tous les cas étudiés, ce qui a eu une incidence négative sur l'atteinte des effets sur la CV.

Cadre réglementaire porteur. Seules trois sur les neuf études de cas (Maroc, Ouganda et Rwanda) ont soutenu des politiques et des réglementations favorables. Dans les autres, l'application de la réglementation et l'élaboration de normes de qualité auraient renforcé la performance.

Accompagnement adéquat des entreprises. Quelques interventions ont fourni un appui pour permettre aux acteurs des CV d'avoir accès au soutien approprié pour les entreprises (par exemple, au Rwanda, au Kenya et au Mozambique), même si, rapporté au groupe de projets dans son ensemble, ce soutien était insuffisant.

Accès au financement. Le concours fourni par la Banque pour faciliter l'accès au financement, portant sur une gamme de services d'intermédiation financière, était évident. Lorsque l'accès au financement s'est amélioré, des résultats positifs ont été obtenus.

Inclusivité

Dans toutes les études de cas, les interventions de DCVA ont intégré dans leur conception certains éléments propres à améliorer l'inclusivité, mais, dans la réalité, la répartition équitable des avantages n'a pas été au rendez-vous.

Sept sur les neuf interventions comprenaient des caractéristiques (quotas) destinées à assurer la participation des femmes et, dans certains cas, des jeunes. Les indicateurs et les données appropriées pour mesurer l'inclusivité n'étaient généralement pas présents dans les interventions et aucune donnée probante à l'appui des quotas et des taux de participation n'a été trouvée pour attester la répartition équitable des avantages entre tous les acteurs des CV.

Durabilité

La durabilité des avantages procurés par les interventions de DCVA est difficile à évaluer et reçoit peu d'attention.

Chaque étude de cas a soulevé la préoccupation comme quoi la durabilité des interventions de la Banque n'a pas reçu suffisamment d'attention, du stade de conception à la stratégie de sortie. Les

mesures de durabilité n'ont pas été incluses dans les données de suivi et d'évaluation.

Dans l'ensemble, la durabilité des résultats des investissements est jugée improbable, faute de planification des mécanismes institutionnels de nature à soutenir les opérations en cours au-delà de la période d'exécution du projet.

L'entretien des installations, le développement des capacités, la durabilité institutionnelle et socioculturelle constituent autant de domaines à améliorer dans toutes les études de cas.

Les problèmes environnementaux et la croissance verte ne reçoivent pas une attention suffisante comme préoccupations systématiques dans les interventions.

Principaux enjeux et enseignements tirés

L'intérêt que la Banque porte au DCVA est naissant et n'est pas encore parvenu à maturité. Les études de cas démontrent les possibilités considérables qui existent de renforcer la démarche de DCVA dans les stratégies et opérations de la Banque. Les enseignements tirés de l'évaluation pourraient contribuer à guider et consolider ce processus.

L'analyse exhaustive du DCVA à la conception du projet et son adaptation ultérieure durant l'exécution revêtent une importance capitale.

Enseignement 1 : Une analyse insuffisante dans la conception du DCVA compromet l'atteinte des effets et de l'impact, tandis qu'une analyse exhaustive de la CV guide la mise en œuvre et la réactivité aux changements survenant dans les marchés et les contextes.

- Les interventions sont pertinentes et efficaces lorsqu'elles prennent appui sur une analyse solide de la CV et que la conception est adaptée au contexte local. Pendant la mise en œuvre, la flexibilité de saisir les opportunités ou de faire face aux risques induits par les changements intervenus dans les contextes et les marchés permet à l'intervention d'atteindre les effets recherchés.

- Chaque étude de cas de CV a fonctionné à sa manière et a nécessité une infrastructure et des processus spécifiques. Par exemple, la conception des installations pour les abattoirs en RDC n'a rien à voir avec celle des centres de transformation de la noix de cajou en Zambie ou des installations de transformation du poisson en Ouganda.

- L'analyse du DCVA porte sur l'évaluation de la viabilité en termes de rentabilité, mais elle doit également s'intéresser à d'autres valeurs pour tester la faisabilité des interventions, comme l'amélioration des bases de ressources – favorisant la diversification, les gains d'efficience, une meilleure intégration à la chaîne de valeur, des pratiques de travail plus sûres pour les acteurs de la chaîne de valeur ou permettant de mettre un nouveau produit sur le marché en fonction de la demande du marché (par exemple, le cacao en Côte d'Ivoire ou la noix de cajou en Zambie).

- L'exécution des interventions doit répondre aux signaux du marché et les analyses initiales doivent être régulièrement revues pour vérifier si elles sont toujours pertinentes. En Zambie par exemple, les projets prévoyaient d'investir dans des installations de transformation à grande échelle, mais il a été déterminé en cours de mise en œuvre que plusieurs installations de petite taille pourraient être plus efficaces.

Il est crucial de se soucier de la rentabilité tout au long de la chaîne de valeur.

Enseignement 2: Les interventions de DCVA fortement axées sur la hausse de la production de produits de base sans se préoccuper suffisamment de l'efficience du système de production et de la

chaîne de valeur dans son ensemble subiront des pertes financières et économiques nettes.

- Si les interventions ne créent pas de valeur ajoutée le long de la chaîne pour autant d'acteurs que possible, l'amélioration sur un maillon de la chaîne pourra ne pas recueillir le soutien des autres, entraînant inefficacités et pertes nettes. Une analyse systématique de la CV (voir enseignement 1) identifiera clairement les endroits où les interventions sont de nature à renforcer les avantages sur l'ensemble de la chaîne de valeur pour tous les acteurs.

- Le souci de rentabilité suppose l'innovation technique dans la production, la transformation et la commercialisation. Cela implique d'aller au-delà des rendements de produits et de transformation pour s'intéresser aux mécanismes de distribution et à l'efficacité de l'information sur les marchés, aux prix, au conditionnement, à la qualité et aux mécanismes de retour d'information des consommateurs afin d'améliorer la réponse à la demande du marché. Cela permet de réaliser des bénéfices réels pour les acteurs de la chaîne de valeur ciblée, y compris les producteurs et les transformateurs.

Portée et échelle appropriées

Enseignement 3 : L'expérience des études de cas montre que les interventions de DCVA efficaces nécessitent une planification réaliste tenant compte de la pertinence du champ d'action en termes de temps requis pour permettre la maturation des activités, des acteurs de CV retenus pour le soutien, de l'échelle des activités répondant à la demande du marché et de l'échelonnement des activités.

- Les CV nécessitent des **échéanciers spécifiques** pour les investissements. Au Mozambique, le riz était tributaire de l'investissement dans l'irrigation, mais il fallait aussi prendre en compte le crédit pour la préparation des champs et le soutien technique pour la hausse des rendements. Si l'un de ces intrants n'avait pas été disponible, les résultats n'auraient pas été aussi solides.

- Dans le secteur de la pêche en Ouganda, le projet actuel aurait besoin d'un **échéancier plus long** pour faire face aux responsabilités de gouvernance complexes afin d'assurer une meilleure protection des ressources ainsi que la croissance du secteur.

- La **portée** et **l'échelle** différaient lorsque l'intervention était centrée sur une chaîne de valeur indépendante comme le cacao en Côte d'Ivoire (approche unique) ou la culture de la tomate au Kenya, qui était fortement liée à d'autres productions horticoles intensives et nécessitait une forte réactivité par rapport au marché.

- La nécessaire chronologie des effets n'est souvent pas correctement prise en compte dans la planification du projet ; au Liberia par exemple, où la priorité accordée à la production dès le début du projet a entraîné l'augmentation de la production, mais le **soutien du marché** n'a pas été suffisamment développé pour absorber l'offre accrue.

Assurer l'inclusivité dans le DCVA

Enseignement 4 : Des efforts soutenus, concertés et ciblés à toutes les étapes de la conception et de la mise en œuvre du DCVA sont essentiels pour assurer l'inclusivité. Des processus facilitant la participation et des mécanismes assurant le partage équitable des avantages favorisent une participation significative.

- Les études de cas ont révélé que les quotas pour les groupes cibles sont courants, mais ne sont pas accompagnés de stratégies adéquates pour l'inclusion. Par exemple, alors qu'une participation des femmes de 50 % avait été ciblée en Ouganda, l'étude de cas a trouvé que les femmes étaient pratiquement « invisibles » pour les décideurs politiques au moment de

l'établissement des priorités de développement du secteur de la pêche et que les préoccupations concernant leur rôle dans la commercialisation de certaines variétés de poisson n'ont pas prises en compte dans l'intervention.

- Les avantages pour les groupes vulnérables n'ont pas été assurés. En RDC, la chaîne de valeur de la viande offre des opportunités limitées aux ménages pauvres, car ils sont plus susceptibles de pratiquer l'élevage de volailles et de petits ruminants et ont moins de chances de bénéficier du soutien largement fourni aux producteurs de viande bovine.

- Le ciblage délibéré a contribué à l'obtention de résultats positifs, comme dans l'intervention de fourniture d'une vache par famille pauvre au Rwanda.

Soutenir les avantages des interventions de DCVA.

Enseignement 5 : La durabilité des avantages des interventions de DCVA passe par un train de mesures d'accompagnement exhaustif, faisant appel au partenariat avec le secteur privé, les pouvoirs publics et d'autres acteurs du développement.

- La durabilité des infrastructures telles que les réseaux d'irrigation posait problème (Kenya, Maroc) en raison des responsabilités imprécises et du manque de ressources pour la maintenance ; de même, l'accès aux zones rurales grâce à l'entretien routier n'était pas garanti (Zambie) et les modalités de gestion des sites de débarquement du poisson n'étaient pas clairement préétablies avant l'aménagement des sites en Ouganda. Faute de modalités de gestion claires et de partenaires d'exécution disposés à fournir des ressources et un appui, la durabilité des investissements est menacée.

- L'environnement devrait recevoir l'importance qui lui revient en tant que ressource majeure dans le DCVA et plus d'attention devrait être portée aux opportunités de croissance verte, ainsi qu'à l'agriculture durable et à la protection de l'environnement. En Ouganda, l'incertitude entourant la viabilité des ressources halieutiques suscite des préoccupations quant à la durabilité globale de l'appui au projet.

- Au Kenya, l'étude de cas a montré que la durabilité des impacts sur le DCVA devrait être improbable car peu d'attention est accordée à des aspects tels que la participation du secteur privé et l'accès au financement. En conséquence, de nombreux exportateurs et commerçants ne sont plus impliqués dans les transactions commerciales avec les agriculteurs et les ménages, et les avantages du projet se sont évanouis.

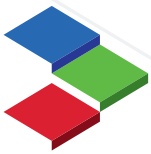
- Au Rwanda, l'engagement des producteurs et des opérateurs commerciaux tout au long de la chaîne et le soutien accru à tous les maillons de la chaîne ont permis de répartir les avantages entre les acteurs de la CV. Le développement des capacités des organisations de producteurs, l'adoption de normes et de lignes directrices a contribué aux chances de durabilité. ■

Une **évaluation groupée de projets** IDEV



À propos de cette évaluation

L'évaluation indépendante du développement du Groupe de la Banque africaine de développement (BAD) a procédé à une évaluation groupée de neuf interventions de la Banque dans les chaînes de valeur agricoles sur la période 2005-2016. Les neuf études de cas se sont inscrites dans le cadre de l'évaluation formative de «l'Appui de la BAD au développement des chaînes de valeur agricoles : enseignements pour la stratégie Nourrir l'Afrique », achevée en décembre 2017. L'objectif de cette évaluation est double : a) évaluer la performance des approches suivies par les projets de la Banque par rapport au DCVA en termes de pertinence, d'efficacité, d'inclusivité et de durabilité ; et b) tirer des enseignements utiles susceptibles de servir à la conception de nouvelles initiatives de DCVA et à l'amélioration des interventions en cours.



IDEV

Évaluation indépendante du développement
Banque africaine de développement

Groupe de la Banque africaine de développement
Avenue Joseph Anoma, 01 BP 1387 Abidjan 01, Côte d'Ivoire
Tél. : +225 20 26 20 41
Courriel : idevhelpdesk@afdb.org

idev.afdb.org

Conception & mise en pages : CréON • www.creondesign.net