



ILES DE PAIX

UNITE DE PROGRAMMATION, APPUI ET SUIVI-EVALUATION

Programme commun de promotion de l'agriculture familiale durable et de l'économie sociale pour un monde plus juste (SIA)

Evaluation intermédiaire au Burkina-Faso et au Pérou

Note d'exploitation

Avril 2020

1. Présentation de l'évaluation

Cette évaluation s'est inscrite dans le cadre du programme quinquennal 2017-2021, financé par la DGD et mis en œuvre par le consortium SIA (SOS Faim, Iles de Paix et Autre Terre), qui travaillent autour d'une même mission générale pour le programme SIA: la promotion de l'agriculture familiale et du modèle de l'économie sociale en vue de l'émergence d'un monde plus juste et plus solidaire, orienté vers un développement durable. L'objectif spécifique du volet Sud du programme est de contribuer au renforcement des performances économiques, environnementales et sociales des acteurs de l'agriculture familiale durable et de l'économie sociale (AFD & ES), en particulier en agissant sur cinq axes prioritaires (changements intermédiaires) : (1) les techniques et capacités de production, (2) les capacités de transformation, de commercialisation et de stockage, (3) l'accès à des services financiers pérennes et adaptés, (4) les capacités de plaidoyer et de mobilisation citoyenne autour de l'agriculture familiale durable et de l'économie sociale, (5) le renforcement des capacités des structures appuyées.

L'évaluation devait couvrir la première partie de mise en œuvre du programme, de janvier 2017 à juin 2019 au Burkina Faso et au Pérou. Elle a été conduite de juillet à octobre 2019 par le bureau d'études *Humanya* avec 15 jours de terrain au Burkina-Faso et au Pérou.

Objectifs généraux de l'évaluation

L'objectif de cette évaluation était d'apprécier le dispositif mis en place pour concrétiser la Théorie du Changement (ToC) du programme SIA définie conjointement par les trois ONG partenaires et de proposer des pistes d'amélioration pour le programme en cours ainsi qu'en vue de collaborations futures.

Objectifs spécifiques de l'évaluation:

Plus précisément, l'évaluation devait :

- Rendre compte et tirer les premières leçons concernant le dispositif mis en place pour concrétiser la ToC au niveau de chaque partenaire du programme ;
- Relever et évaluer les collaborations (complémentarités et synergies) réalisées entre les trois ONG ainsi que celles qui peuvent en découler au niveau de leurs partenaires respectifs et montrer en quoi elles peuvent être considérées comme pertinentes ou non pour les personnes impliquées (collègues et/ou partenaires) ; prospecter et cartographier d'autres synergies potentielles ;
- Identifier les meilleures pratiques qui contribuent à la pertinence, l'efficacité et l'efficace du dispositif à la fois au niveau des trois ONG SIA mais également du point de vue des partenaires sur le terrain ;
- Identifier les pistes d'amélioration à court et moyen termes – notamment en vue d'un prochain programme.

Questions de l'évaluation:

Trois questions spécifiques ont été posées dans les Termes de Références (TdR) de l'évaluation :

1. Est-ce que chaque ONG SIA contribue de manière pertinente, efficace et efficiente à la concrétisation de la ToC ?
2. Dans quelle mesure les collaborations, synergies et complémentarités prévues dans le DTF ou résultant de la mise en œuvre du programme sont-elles pertinentes et contribuent-elles de manière efficace et efficiente à la concrétisation de cette ToC ?
3. Quelles améliorations potentielles peuvent être proposées pour renforcer la pertinence, l'efficacité et l'efficience du dispositif de mise en œuvre de la ToC SIA ?

Remarques relatives à cette note d'exploitation:

Dans cette note d'exploitation, nous allons séparer les recommandations de l'évaluation faites pour chaque pays des recommandations et conclusions communes.

2. Burkina Faso

2.1. Principaux constats de l'évaluation

Q. Est-ce que chaque ONG SIA contribue de manière pertinente à la concrétisation de la ToC au Burkina Faso ?

Les évaluateurs concluent que chaque ONG du consortium SIA apporte une contribution individuelle pertinente à la réalisation de la ToC, un effort pourrait être apporté à développer l'esprit de consortium. Chaque ONG travaille essentiellement avec ses propres partenaires. A ce jour, les ONG SIA au Burkina Faso pourraient travailler encore plus ensemble comme une seule équipe pour réaliser la ToC conjointe et pourraient élaborer la stratégie commune au-delà des collaborations, synergies et complémentarités déjà prévues dans le programme.

Q. Dans quelle mesure les collaborations, synergies et complémentarités prévues dans le programme SIA ou résultat tant de la mise en œuvre du programme sont-elles pertinentes ?

Les évaluateurs concluent que les collaborations, synergies et complémentarités prévues dans le programme commun sont pertinentes dans le contexte du Burkina Faso et des changements proposés que le programme visé. Cependant, les évaluateurs ont relevé que les partenaires des trois ONG ne se sont pas encore assez approprié des activités de collaboration (complémentarités et synergies) qui étaient prévues dans le dossier du programme. D'une part, cela est dû à la manière dont on essaie de réaliser ces collaborations, synergies et complémentarités (les leads, les réunions trimestrielles avec tous les partenaires, le manque d'un suivi de ces rencontres). D'autre part, cela peut être lié au fait que les partenaires estiment que ces activités ne correspondaient pas assez à leurs besoins et réalités.

Les évaluateurs estiment toutefois qu'il existe un réel intérêt des partenaires à travailler ensemble, pour autant que ces derniers y voient une valeur ajoutée, qu'ils estiment qu'ils se connaissent suffisamment et qu'il existe une base de confiance. Dans cette perspective, les ONG SIA contribuent à la création d'un environnement qui, à court et à long terme, permettra ce type de collaborations entre les partenaires. Néanmoins, il faut être conscient que ces collaborations ne peuvent pas être imposées. De tels processus prennent du temps et, certainement dans le cas des synergies, ils ne sont souvent créés organiquement et spontanément qu'après une période de coopération. Ce n'est pas parce qu'on travaille dans le cadre d'un programme commun que les partenaires et d'autres organisations sont immédiatement enclines à s'engager dans toutes sortes de collaborations, de complémentarités et de synergies, même si celles-ci sont " prévues " dans le programme. Cela est sans aucun doute plus facile pour les partenaires et les organisations qui se connaissaient déjà et coopéraient avant le lancement du programme que pour ceux qui ne se connaissaient pas encore au début du programme.

2.2. Recommandations et réponses managériales

2.2.1. Suivi des programmes

Continuer à stimuler la coopération entre les équipes des ONG SIA plus spécifiquement au niveau du Burkina-Faso.

→ *Le programme SIA a réussi à créer des exemples positifs d'échanges et synergies entre partenaires. Cependant, il faudrait créer une dynamique, donner le tempo pour que les équipes sur le terrain trouvent leur intérêt à coopérer spécifiquement autour des objectifs communs SIA et de leur suivi.*

Pour faciliter les échanges sur le terrain, il est nécessaire de mieux définir et clarifier les niveaux et latitude de prise de décision au niveau de chaque antenne par rapport à son siège.

2.2.2. Synergies

Viser deux niveaux d'objectifs dans les synergies et complémentarités : le renforcement des équipes des organisations partenaires et le renforcement de leurs groupes cibles. Il conviendrait de préciser plus clairement comment les complémentarités et les synergies devraient effectivement contribuer à l'impact au niveau des groupes cibles. Ce que font les partenaires et ce à quoi SIA contribue est pertinent, mais il serait intéressant d'aussi mesurer les résultats au niveau des groupes cibles, ce qui n'a pas été fait au cours de cette évaluation.

→ *Le postulat posé par les 3 ONG SIA est que les synergies qui sont suscitées entre les partenaires contribuent à améliorer l'appui qu'ils apportent aux groupes cibles. Il existe également des actions de synergie qui sont réalisées au bénéfice direct des groupes-cibles (exemple : visites de terrain entre groupes-cible). Sans alourdir la bureaucratie, nous allons être attentifs à mieux documenter et suivre ce processus de renforcement : création d'un lieu d'archivage commun de documents, comptes rendus de missions de suivi etc.*

Donner un caractère dynamique aux complémentarités et aux synergies, qui devraient prendre fin si les résultats sont atteints et de nouvelles synergies devraient émerger selon les besoins des acteurs. Dans cet esprit : remplacer les rencontres trimestrielles par des rencontres plus flexibles (participants, périodicités, etc.) et axées sur les intérêts réels des partenaires (abandonner le système des leads).

→ *Nous pensons qu'une forme de synergie n'exclut pas l'autre et qu'il faut encourager les deux.*

Ici, le rôle du comité de gestion (COGES) est d'organiser 3 rencontres par an sur un ou plusieurs thèmes donnés que le COGES identifie comme intéressants/prioritaires pour les partenaires. Nous veillerons à ce que ces rencontres répondent à une attente spécifique des partenaires (exemple : une rencontre sur le genre a été organisée à la suite de l'identification d'un besoin chez les partenaires).

2.2.3. Plaidoyer

Etablir des liens entre le programme et des structures positionnées sur le plaidoyer au niveau national, CPF et CNABIO, afin d'être plus efficace sur cet important enjeu.

→ *Cette réflexion est déjà en cours.*

Dans la perspective du prochain programme SIA nous allons mener un travail d'identification pour voir comment mieux intégrer les structures de plaidoyer au sein de nos partenaires et comment identifier des indicateurs précis en termes de plaidoyer.

3. Pérou

3.1. Principaux constats de l'évaluation

Q. Est-ce chaque ONG SIA contribue de manière pertinente à la réalisation de la ToC au Pérou ?

Comme au Burkina Faso, les évaluateurs concluent que chaque ONG du consortium SIA apporte une contribution pertinente à la réalisation de la ToC, mais que cela ne s'est pas produit suffisamment jusqu'à présent en tant que consortium. Chaque ONG travaille essentiellement avec ses propres partenaires. Les ONG SIA au Pérou pourraient travailler plus ensemble comme une seule équipe pour réaliser la ToC, et élaborer une stratégie commune au-delà des collaborations, synergies et complémentarités prévues dans le programme. Par conséquent, les évaluateurs estiment que, si des progrès ont été accomplis, il reste encore beaucoup à faire pour contribuer à la réalisation de la ToC au Pérou de manière efficace et efficiente.

Q. Dans quelle mesure les collaborations, les synergies et les complémentarités prévues dans la DTF ou résultant de la mise en œuvre du programme sont-elles pertinentes ?

En général, les collaborations, synergies et complémentarités prévues dans le programme commun sont pertinentes dans le contexte du Pérou et donc aussi pour apporter les changements formulés dans la ToC.

Les ONG SIA s'efforcent d'explorer les possibilités de collaboration, les complémentarités et les synergies. Celles-ci sont explorées horizontalement (entre partenaires /SIA et/ou autres acteurs agissant au même niveau (national/régional/sous-national) ou verticalement, en reliant le niveau micro-méso et macro et vice-versa. Ainsi, les partenaires du programme SIA ont pu développer plusieurs opportunités de complémentarité et/ou de synergies. On observe cependant que l'intégration verticale semble plus difficile à mettre en œuvre dans la pratique que les synergies du type horizontal (entre pairs). Il a aussi été constaté que les synergies, les complémentarités et les collaborations établies entre les partenaires n'incluent pas directement les bénéficiaires (à l'exception des coopératives et des associations de solidarité), bien que les groupes cibles doivent aussi bénéficier de ces rapprochements.

Les partenaires sont activement impliqués dans l'exploration des collaborations, des synergies et des complémentarités, cependant, ils témoignent ne pas vraiment avoir d'idée sur l'état d'avancement global du programme commun (il y a une demande en ce sens).

Q. Dans quelle mesure les collaborations, les synergies et les complémentarités prévues dans la DTF ou résultant de la mise en œuvre du programme contribuent-ils de manière effective et efficace à la mise en œuvre de la ToC au Pérou ?

De façon symétrique à ce qui a été relevé au Burkina Faso, les évaluateurs estiment qu'il y a un réel intérêt de la part des partenaires à travailler ensemble, tant que les partenaires y voient une valeur ajoutée, s'ils estiment qu'ils se connaissent suffisamment bien et s'il y a une base de confiance. En ce sens les ONG SIA contribuent à la création d'un environnement qui, à court et à long terme, permet la coopération, les synergies et les complémentarités entre ces organisations. Mais ces processus ne peuvent pas être imposés et prennent du temps.

Sur la base des rapports internes des réunions du Comité de Pilotage, il est possible de mettre en évidence les progrès réalisés au niveau de certaines synergies. Toutefois, bien que les exemples analysés illustrent les progrès réalisés sur le plan des collaborations, synergies et complémentarités, il est difficile d'apprécier sur base des éléments disponibles lors de cette évaluation dans quelle mesure ces dernières contribuent effectivement à la réalisation de la ToC.

3.2. Recommandations et réponses managériales

3.2.1. Synergies

Lors de l'organisation et de la réalisation d'échanges (visites d'échange, ateliers, etc.), la stratégie de systématisation de ces expériences doit être explicitée, de même que la manière dont les résultats de ces échanges seront suivis. Les rôles et responsabilités des différents acteurs impliqués doivent être plus clairement définis.

→ Bien qu'il ne soit pas si pertinent de faire une véritable systématisation après chaque action (ce qui serait trop lourd), il serait nécessaire, en effet, d'en suivre les résultats à l'aide d'un document de conclusions (court), reprenant les apprentissages et principaux éléments qui en ressortent.

En fin de visite d'échange, au moment de son évaluation : il serait utile d'insister davantage sur les apprentissages et les éventuelles actions à mettre en place.

3.2.2. Genre

Le thème du genre exige une plus grande attention et doit être plus clairement explicité. D'autres questions transversales telles que le thème générationnel, en particulier les jeunes, sont également importantes. En ce sens, il serait peut-être préférable de parler d'une stratégie d'inclusion de la "diversité" plutôt que d'une stratégie de genre.

→ Il est pertinent de mettre en avant chaque thème et en particulier le genre, mais sans mélanger les approches qui nécessitent des stratégies spécifiques (genre, diversité, jeunesse).

Les 3 ONG SIA ont leurs outils genre et devraient partager davantage leurs diagnostics et réflexions genre dans le cadre de SIA.

3.2.3. Prochain programme au Pérou (SIA 2)

Pour le programme 2022-2026, il est nécessaire de mettre en place une stratégie opérationnelle commune, qui précisera comment les trois ONG ont l'intention de mettre en œuvre ce programme conjointement avec leurs partenaires et autres acteurs (au Pérou et dans d'autres pays de la région)

→ Les 3 ONG ont conscience de l'importance de renforcer l'articulation de leurs interventions au Pérou et qu'elles ont bien l'intention d'avancer dans ce sens.

Il s'agira donc de trouver un juste équilibre entre une articulation renforcée des interventions des trois organisations et les obligations de chacune d'elles vis-à-vis de certains partenaires au niveau desquels des processus engagés pourraient encore nécessiter un accompagnement en vue de leur consolidation avant de pouvoir considérer un désengagement.

4. Recommandations communes et commentaire final de l'UPAS

4.1. Recommandations communes et réponse managériale

4.1.1. Suivi des programmes

Il est recommandé que les responsables SIA Belgique et/ou sur le terrain organisent un atelier de suivi et planification du programme conjoint au moins une fois par an (pas seulement pour la DGD) et que les partenaires soient également impliqués, par exemple à mi-parcours du programme. Cela permettrait aux partenaires non seulement d'avoir une idée du fonctionnement opérationnel et stratégique du programme, mais cela pourrait conduire aussi à la création de nouvelles opportunités d'échanges entre partenaires. À présent, les partenaires ne participent à cet exercice qu'à leur propre niveau et ne voient pas le panorama du programme dans son ensemble, bien que l'intention initiale vise à impliquer plus étroitement les partenaires dans ce processus.

→ Cela peut être pertinent d'organiser un atelier à mi-parcours, selon les possibilités financières. Cependant, une telle rencontre ne devrait pas se limiter au suivi SIA. Il faudrait identifier d'autres objectifs pour justifier le déplacement de tous les partenaires, tels que, par exemple, l'organisation d'une formation, la capitalisation et le partage d'expérience, le bilan du programme, la planification de synergies.

En termes de suivi commun du programme, il faut accepter que les équipes de 3 ONG ne puissent pas entrer totalement dans le programme des uns et des autres (faute de temps, de budget et à cause des contraintes et objectifs que chaque ONG du consortium se fixe pour les missions de terrain et suivi de ses partenaires).

4.1.2. Synergie

Il est indispensable de mettre en place une coordination continue pour booster et capitaliser les synergies et les complémentarités entre les partenaires. Pour cela, il est recommandé de redéfinir les besoins de synergies en termes plus concrets, basés sur les intérêts réels des partenaires en explicitant les résultats attendus de chacune des synergies et les apports attendus des uns et des autres.

→ Pour créer des synergies utiles il faut bien connaître les spécificités et besoins de chaque partenaire (l'offre et la demande) et bien définir les objectifs de ces synergies. Cela a été fait au Burkina Faso, dans la foulée de la restitution de l'évaluation (atelier d'échange, articulation entre besoins et possibilités d'appui), mais pas encore au Pérou.

Par ailleurs, les COGES peuvent jouer un rôle important dans la dynamisation des synergies et l'identification d'objectifs pertinents. Les sièges peuvent appuyer si les COGES envoient leurs ODJ avant de se réunir.

4.1.3. Prochain programme SIA II

A moyen terme, dans la perspective du prochain programme DGD 2022-2026, faire évoluer notre modèle de programme commun.

Modèle proposé 1: choix de concentration géographique dans des régions prioritaires sur base des groupes bénéficiaires (et non pas de la localisation du partenaire), choix des partenaires dans ces zones prioritaires, promotion d'une approche de collaboration pratique entre partenaires, ce qui peut signifier moins de zones géographiques et/ou d'autres partenaires qui puissent renforcer le dispositif de mise en œuvre de la TOC. Dans ce modèle, les ONG SIA devraient se demander si elles sont ouvertes à d'autres formes de travail, par exemple travailler en équipe "unique" avec le même groupe de partenaires sur le terrain, où l'on ne travaillerait pas selon le principe de "chaque ONG avec ses partenaires", mais plutôt "chaque ONG suit les partenaires dans les domaines qui correspondent le mieux à ses compétences et connaissances".

Modèle proposé 2 : système mixte. Au sein du programme, il s'agirait d'avoir un « sous-programme » commun qui fonctionnerait dans une région donnée comme dans le premier modèle. Des collaborations pourraient se poursuivre entre les ONG et certains partenaires historiques en dehors de ce sous-programme commun (recommandation 10).

→ C'est un processus de réflexion qui est en cours en vue du prochain programme et qui est mené de manière participative avec les équipes des ONG et les partenaires locaux. Avant de parler de choix territoriaux, il faut redéfinir la vision de ce que nous allons faire ensemble. Quels sont les défis dans les contextes actuels du Burkina Faso et du Pérou ? Telle est la question pour laquelle on cherche une réponse avant de choisir les zones d'intervention et le mode opératoire.

Le modèle 1 nous paraît lourd pour les partenaires et compliqué à mettre en œuvre avec le background partenarial de chaque ONG. Il ne nous paraît pas très réaliste compte tenu de la réalité SIA sur le terrain. Mais une réflexion est en cours sur comment mieux exploiter les complémentarités entre partenaires et ONG SIA selon les domaines d'expertise.

Mieux intégrer les partenaires travaillant de façon isolée dans les processus de changement de la TDC. Il convient de réfléchir plus attentivement à la manière dont la question de la gestion des déchets pourrait se traduire dans les activités d'autres partenaires afin de mieux s'intégrer dans le programme et contribuer ainsi davantage à la réalisation de la TDC (pour autant que les partenaires soient réceptifs).

→ Nous ne sommes pas d'accord avec la conclusion et recommandation : il existe une relation entre le défi de la gestion des déchets et les objectifs du programme, en termes de préservation et travail sur l'environnement, de promotion d'un mode de production et consommation plus respectueux de l'environnement etc.

En termes de plaidoyer, l'agenda environnemental et de gestion du territoire devient de plus en plus important.

Dans le cadre de la réflexion autour du prochain programme, la question des axes d'intervention est posée et sera débattue avec les différentes parties prenantes.

Les 3 ONG ont intérêt à analyser les économies d'échelles possibles sur le plan administratif et logistique (recommandation 12).

→ L'analyse sur la possibilité et la pertinence de réaliser des économies d'échelle va de pair avec la réflexion en cours sur l'évolution du modèle d'intervention entre les 3 ONG, en vue d'un prochain programme.

Au Pérou, les économies d'échelles sont d'avantage réfléchies en termes d'impact sur le terrain par la conjonction de nos méthodes d'intervention respectives qu'à un niveau infrastructurel. Pour des raisons évidentes, dans une ville comme Lima, le risque d'éloigner les employés de leur domicile pour des raisons de partage de bureau pourrait même s'avérer contre-productif en raison des distances importantes à parcourir.

Au niveau du Burkina Faso, l'économie d'échelle en termes de locaux et/ou de moyens communs est une piste intéressante. Elle permettrait de renforcer naturellement les collaborations via la cohabitation. Celle-ci sera étudiée évaluée dans le cadre de la préparation du nouveau programme.

NB. Certaines économies d'échelle se font déjà lorsque nous décidons de faire du co-voiturage pour la participation à certaines activités ou lorsqu'un membre du consortium représente les autres à des réunions pour le compte des trois ONG.

4.2. Commentaires d'Iles de Paix sur les recommandations:

L'évaluation avait pour objectif d'analyser le dispositif de mise en œuvre de la ToC et de proposer des pistes d'amélioration pour en renforcer la pertinence, l'efficacité et l'efficience actuelles mais également en vue de collaborations futures.

A posteriori, nous pouvons conclure que cet objectif était peut-être trop ambitieux pour une évaluation de mi-parcours, en particulier pour un programme aussi complexe, qui ne concerne pas moins de 26 partenaires (entre les deux pays). De ce fait, les recommandations, pour une bonne partie, n'apportent pas vraiment de nouveaux éléments, bien qu'ils servent à renforcer certains constats qui étaient déjà faits par nos équipes (p.ex. les difficultés de la coordination SIA au BF, ou la dispersion géographique au Pérou). D'ailleurs, SIA n'a pas attendu d'avoir les conclusions de cette évaluation pour adopter des inflexions sur sa stratégie de coordination (comme p.ex. l'organisation des ateliers bilan au Pérou, le plaidoyer au niveau national au BF).

En mettant l'accent sur la qualité de nos synergies, cette évaluation nous permet de nous rendre compte des marges d'actions qui existent encore en ce domaine. Cette première étape de collaboration entre partenaires SIA a stimulé à mieux se connaître les uns les autres (17 partenaires au Pérou et 9 au BF), et de ce fait, laisser entrevoir les possibilités des actuelles et futures synergies à mettre en place. Ainsi, la recommandation de bien connaître les spécificités et besoins de chaque partenaire doit faire l'objet d'un suivi plus structuré (via les fiches de collecte d'expérience pour connaître ce que fait chaque partenaire, ou l'espace virtuel de partage de documents et d'expériences), nous semble très pertinente.

En ce qui concerne les pistes pour la prochaine phase du programme, bien qu'elles poussent à une plus grande intégration des 3 ONG et la mise en place d'un véritable programme commun (ce qui est, à priori, conforme aux souhaits des trois), elles devront être envisagées du point de vue de leur faisabilité et des marges d'action dont chaque ONG dispose.

Nous remercions toutes les équipes, tous les partenaires et les consultants pour l'implication dans cette évaluation, une étape importante autant pour le programme actuel que pour les perspectives futures de notre consortium et dans les actions de promotion de l'agriculture familiale et de l'économie sociale.