

RAPPORT D'ÉVALUATION

ÉVALUATION FINALE •

2025 • — • MALI



Programme d'appui aux filières agropastorales - Phase II



LUXDEV

Luxembourg
Development Agency

NOTATION DU PROGRAMME PAR LA MISSION D'ÉVALUATION

Notation des critères d'évaluation	Efficacité : 3 Pertinence : 2 Cohérence : 2.5 Efficience : 2 Durabilité : 3 Impact : 2 Échelle de 1 (résultats excellents, dépassant sensiblement les attentes) à 6 (l'action de développement est infructueuse ou la situation s'est plutôt dégradée).
Code LuxDev	MLI/026
Version du rapport	04.2025

RÉSUMÉ EXÉCUTIF

Présentation de l'évaluation

Les objectifs de l'évaluation finale du Programme d'Appui aux Filières Agropastorales (PAFA II) ont été clairement définis dans les Termes de Référence :

- Évaluer le programme PAFA II selon les critères du Comité d'Aide au Développement de l'Organisation de Coopération et de Développement Economiques - CAD/OCDE (pertinence, cohérence, efficacité, efficience, impact, viabilité) en se concentrant sur les actions entreprises depuis la dernière évaluation intermédiaire ;
- Fournir une évaluation qualitative et quantitative des résultats obtenus par PAFA II à ce jour,
- Analyser de manière concise et synthétique les acquis de la phase I, notamment en ce qui concerne le niveau d'autonomisation des bénéficiaires principaux ;
- Examiner les modalités de mise en œuvre, en mettant l'accent sur le cadre logique des appuis et la complémentarité entre l'Appui Budgétaire Sectoriel Décentralisé (ABSD), les organisations de producteurs agricoles (APO) et les activités en régie ;
- Évaluer l'évolution du projet depuis PAFA I.

L'évaluation couvre en **priorité la période post-évaluation à mi-parcours**, soit entre juin 2023 et le 31 décembre 2024, et s'applique à l'ensemble des partenaires et bénéficiaires répartis dans la zone d'intervention du programme (Régions de Sikasso, Bougouni et Koutiala). Pour la collecte des données, l'approche de l'équipe d'évaluation comprend l'**étude documentaire**, la **maximisation de l'échantillon d'acteurs rencontrés** ainsi que **des entretiens individuels et/ou focus groups** avec des partenaires ou bénéficiaires en utilisant des entretiens semi-structurés.

La mission de terrain a eu lieu au Mali (Bamako, Sikasso, Bougouni, Koutiala) du 19 au 30 janvier 2025. Les experts ont pu échanger avec un grand nombre de personnes ressources représentant les acteurs clés du PAFA II, tant au niveau central, régional que local.

Résultats et conclusions

De manière générale, le faible décaissement de l'ABSD, mécanisme majeur de financement du programme représentant 43 % des fonds, a affecté négativement l'efficacité, l'efficience et les résultats du programme depuis son lancement.

Sur la base des questions de la matrice d'évaluation, les principales conclusions relatives aux critères d'évaluation pourraient être résumées comme suit :

La pertinence du programme PAFA II est bonne (note 2). Le programme répond parfaitement aux besoins et priorités des groupes cibles, il s'adapte aux conditions de vie réelles des bénéficiaires et ses objectifs sont bien alignés avec les politiques nationales et les priorités des coopérations suisse et luxembourgeoise. Cependant, dans le cadre du résultat 2 du programme, intitulé « Les différents maillons des deux filières sont professionnalisés, inclusifs et disposent de compétences renouvelées », l'équipe d'évaluation estime qu'il serait possible d'améliorer l'insertion des différents types de populations vulnérables en définissant des mesures spécifiques (par exemple , les personnes handicapées).

L'intervention présente une bonne cohérence interne (note 2). Elle s'intègre bien avec d'autres programmes similaires au Mali. De plus, le programme démontre des synergies entre ses différentes activités. Cependant, certains investissements ont été affectés négativement par un manque de ressources financières en raison des retards observés dans les décaissements de l'ABSD.

Le PAFA II a une cohérence externe moyenne (note 3). Il collabore avec les programmes de la coopération suisse (PEGA 5 et PartiCIP). Ses relations de travail avec les acteurs du secteur public et privé se font principalement par l'intermédiaire de partenaires stratégiques tels que le Comité Régional de l'Interprofession de la Pomme de Terre (CRIPT), la Fédération Régionale des Producteurs de lait de Sikasso (FERLAIT), Comité Régional de Concertation des Ruraux (CRCR) et Conseil Régional (CR). Le programme a été marqué par une incohérence dans la gestion de l'ABSD, notamment liée à une insuffisance de ressources du Conseil Régional face à l'ensemble des programmes budgétaires à gérer ainsi qu'à une faible implication de certaines directions clés du Ministère de l'Économie et des Finances (MEF). Ces faiblesses concernent les phases de conception et de mise en œuvre du programme, ce qui a ralenti le traitement des dossiers au sein de ce ministère. Des contributions du MEF à certains cadres opérationnels auraient pu permettre plus de cohérence sur les questions contractuelles et fiscales, notamment sur les dérogations applicables à la formation professionnelle.

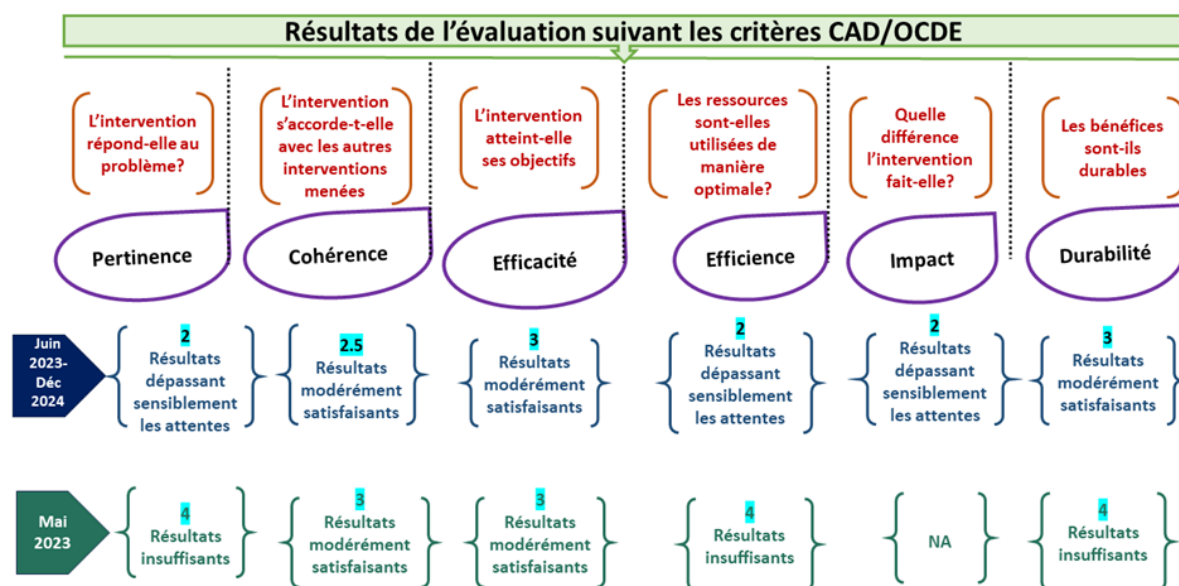
L'efficacité du programme (note 3) est jugée bonne durant la période post-évaluation, bien que tous les objectifs globaux n'aient pas été atteints. Le taux d'exécution physique moyen en mai 2023 était de 54,3 %, contre 71,3% en décembre 2024. Le taux d'exécution de l'ABSD a doublé entre la période d'évaluation mi-parcours et fin décembre 2024. Le programme a atteint plus de 100% de l'objectif de couverture pour les producteurs de pomme de terre. Certaines cibles, telles que celles relatives aux éleveurs laitiers et tuteurs formés pour encadrer les jeunes, ont également été dépassées (supérieur à 80%). De plus, la satisfaction des bénéficiaires des formations est élevée mais le niveau d'insertion reste faible (17%). Cependant celui-ci pourrait encore évoluer en fonction des perspectives d'employabilité durant la période de prolongation du programme.

En termes d'efficience, le programme a montré une excellente performance (note 2) durant la période post-évaluation à mi-parcours. Les réalisations (dépenses) par résultat ont doublé entre mi-juin 2023 et fin décembre 2024. Le programme a pris en compte les recommandations de l'évaluation à mi-parcours en accélérant l'exécution des activités. Comme mentionné dans la rubrique efficacité, les dépenses au titre de l'ABSD, bien que faibles, sont passées de 18,5% en mai 2023 à 37% lors de l'évaluation finale. Ce bon résultat a été obtenu malgré la réduction de 2/3 des effectifs affectés aux organisations partenaires (CRIPT et FERLAIT). Il est donc probable que les dépenses de l'ABSD continuent à évoluer positivement durant la période de prolongation du programme.

Le niveau des impacts du programme est jugé bon (note 2). Le programme a eu un impact positif sur les revenus, la productivité des producteurs et des transformatrices de pomme de terre et de lait, ainsi que sur les femmes et les jeunes. Bien que des retards aient affecté le financement des PPIP pour les jeunes et les femmes, ceux-ci ont été formés sur la constitution de dossiers administratifs et financiers pour l'obtention de crédits (effet inattendu) servant à financer leurs projets.

La durabilité du programme est moyenne (note 3) : certaines réalisations du programme devraient pouvoir être maintenues à long terme dans la zone d'intervention. Le potentiel de durabilité des impacts sur la filière pomme de terre est important ; il reste plus à risque pour la filière lait car elle est plus complexe. L'autonomie financière des organisations de producteurs (OP), telles que le CRIPT et FERLAIT, n'est pas encore pleinement établie, bien qu'il existe des perspectives positives pour le CRIPT à cet égard. La durabilité des Projets Productifs d'Initiative Privée (PPIP) n'est pas garantie car les mécanismes de financements des projets sont en retard (59 projets soutenus sur 400 attendus au moment de l'évaluation). De plus, l'objectif d'atteindre un niveau d'autonomie suffisant des néo-entrepreneurs soutenus d'ici la fin du programme, semble peu réaliste.

Figure 1 : Résultats de l'évaluation suivant les critères CAD/OCDE



Leçons apprises

- **La complémentarité des trois modalités de financement (ABSD, APO, régie)** a joué un rôle crucial dans l'atteinte du niveau actuel d'efficacité du programme. En dépit d'importants retards dans les décaissements des fonds ABSD, le déroulement du programme n'a pas été entravé grâce

aux APO et à la régie. Les fonds alloués aux conventions (APO) avec les partenaires et ceux provenant de la régie ont permis de mettre en œuvre certaines activités dans les délais prévus. Les procédures des APO sont restées flexibles, modifiables à l'aide d'avenants, ce qui a facilité le remplacement ou l'ajustement d'activités jugées caduques. Dans le contexte actuel de gestion complexe de l'ABSD par le Conseil Régional, il semble donc pertinent de combiner les trois instruments de financement tout en réduisant la part allouée à l'ABSD.

- **La complexité des partenariats et le besoin de clarté des objectifs :** Bien que les partenariats aient été essentiels pour optimiser les ressources et élargir l'impact du programme, la gestion des rôles et responsabilités a parfois manqué de clarté. L'absence ou les retards dans le déploiement de plans stratégiques précis pour certains partenaires, tels que l'Union Nationale des Centres de Gestion Rurale (UNCGR) et la FERLAIT, a limité leur capacité à répondre de manière efficace aux besoins de leurs membres. De plus, certaines activités essentielles n'ont pas été réalisées et d'autres ont subi des retards. Il est impératif dès le début d'établir des objectifs clairs et des plans opérationnels détaillés pour chaque partenaire afin d'éviter toute ambiguïté et garantir un suivi rigoureux de la mise en œuvre des conventions.
- **L'autonomisation des structures locales (CRIPT, FERLAIT et leurs coopératives) :** Malgré les efforts constants de structuration et d'organisation des coopératives et de leurs organisations faitières, l'autonomisation n'a pas été pleinement atteinte en raison des retards dans la mise en place des infrastructures de soutien. Concernant le CRIPT, il existe une lueur d'espoir si la chaîne de valeur de la production, du stockage-conservation et de la vente des semences locales aux producteurs peut être consolidée. Les investissements en cours, tels que la construction de chambres froides pour la conservation des semences, prévus pendant la phase d'extension du programme (janvier-juin 2025), devraient contribuer de manière significative à l'atteinte de cet objectif. Concernant FERLAIT, les dynamiques de prestations de services sont réduites et rendent les perspectives d'autonomisation encore plus fragiles. Toutefois, le fort dynamisme des centres de collecte laisse entrevoir des perspectives positives.
- **Les deux filières n'évoluent pas à la même vitesse.** La filière pomme de terre, avec un levier de croissance maîtrisé (semences) génère un potentiel de retour socio-économique notable. Il s'agit d'une filière en déploiement quasi autonome pouvant être accélérée par des soutiens à des facteurs clefs (stockage, dialogue interprofessionnel, accès à l'eau, qualité, transformation et industrielle...). En revanche, la filière lait local paraît plus complexe, nécessitant davantage de ressources spécialisées et un engagement accru des acteurs du secteur privé dans la transformation du lait en produits dérivés. Les leviers de croissance n'y sont que partiellement maîtrisés face à une compétition forte. Le potentiel de retour socio-économique est moyen mais plus inclusif en nombre et diversité des bénéficiaires que pour la pomme de terre. La filière lait nécessite encore des soutiens pour poursuivre le travail sur les leviers de croissance.
- **La méthode et les outils de ciblage des apprenants** dans les systèmes de formation et d'insertion professionnelle jouent un rôle clé dans l'inclusion ou l'exclusion des personnes vulnérables en matière d'employabilité.

Recommandations

En se basant sur les constats de l'évaluation, différentes thématiques font l'objet de recommandations :

- En matière de **modalités** :
 - R1 – Encourager les APO et restreindre l'ABSD en se concentrant exclusivement sur les investissements publics (routes, barrages, etc.) et des aspects « softs » ; tout en assurant un dimensionnement adéquat des ressources humaines du Conseil Régional en fonction des éléments à gérer. Il est également crucial d'impliquer de manière active les directions du Ministère de l'Économie et des Finances (MEF) durant les phases de conception et de mise en œuvre du programme ;
 - R2 – Suivre de manière attentive le plan d'action de la phase de prolongation du programme (construction des magasins de stockage, équipements de LABOSEM, équipements du CRIPT, équipements de FERLAIT, etc.) et définir un mécanisme de redevabilité post-projet, tout en décidant d'établir ou d'annuler certaines actions.
- En matière d'**accès au marché, de partenariats Publics-Privés (PPP) et de valeur ajoutée de la transformation** :

- R3 – Relancer la transformation du lait (IKA NONO) en adoptant une approche intégrée de Partenariat Public-Privé (PPP) et de Cluster, en collaboration avec les centres de collecte opérationnels ;
- R4 – Renforcer l’approche filière, les CDV et les dynamiques interprofessionnelles (clusters avec les opérateurs souhaitant développer des initiatives concrètes) ;
- R5 – Analyser la faisabilité de projets de transformation non artisanaux du lait et des pommes de terre et soutenir leur mise en œuvre au travers de PPP (clusters avec les opérateurs qui veulent développer des initiatives concrètes).
- En matière d’**aspects techniques et d’autonomisation des structures** suite à une AT intensive :
 - R6 – Apporter un soutien au CRIPT et à la FERLAIT pour la rédaction et la mise en œuvre de plans d’affaires destinés dans le but de favoriser le développement de la filière et d’améliorer leur autonomie financière ;
 - R7 – Poursuivre des soutiens au CRIPT et à la FERLAIT en collaboration avec d’autres interventions et en parallèle à la mise en place de dynamiques de clusters.
- En matière d’**employabilité, d’insertion et d’inclusion** :
 - R8 – Assurer le suivi de l’effectivité rapide du financement des projets PPIP en traitement par les IF ;
 - R9 - Assurer le suivi/accompagnement des projets PPIP déjà financés et l’installation des nouveaux ;
 - R10- S’entendre sur dispositif de redevabilité post-projet (avec les IF et avec les porteurs de projets PPIP) à établir et/ou annuler certaines actions ;
 - R11 – Capitaliser sur les questions de différenciation dans les critères de vulnérabilité afin d’établir des orientations pour des interventions ultérieures.
- En matière de **changements climatiques** :
 - R12 – Mieux prendre en compte les énergies renouvelables (solaire) dans la conception et la mise en œuvre du programme et améliorer la gestion du « changement climatique » dans les aménagements hydro-agricoles en i) assurant la gestion intégrée de l’eau dans les aménagements hydro-agricoles à l’échelle du bassin et ii) introduisant des éléments de conseil sur les techniques de mitigation (champs écoles paysans dédiés, adaptation des calendriers culturels et des variétés, techniques de conservation des sols (paillage ou de couverture).

Des recommandations complémentaires plus précises pour une éventuelle phase 3 du PAFA peuvent également être considérées :

- R13 – Assurer le suivi de la fonctionnalité des infrastructures prévues pendant la phase de prolongation (centres de groupage des pommes de terre, magasins de stockage de semences de pommes de terre, centres de services pour le lait local) ainsi que des PPIP ;
- R14 - Poursuivre la consolidation des acquis de la filière pomme de terre, développer les services et les valeurs dans la filière lait tout en faisant une étude de prospection des filières porteuses dans la région de Sikasso en vue de la diversification des filières agricoles à accompagner pendant la phase 3 ;
- R15 - Transformer les centres de collecte de pommes de terre et les centres de services de lait local en véritables plateformes commerciales destinées aux producteurs, commerçants et transformateurs. En centralisant les acteurs et les services autour de ces plateformes, il serait envisageable d’y déployer diverses activités supplémentaires, notamment en matière de formation professionnelle, de mise en relation, de logistique et de promotion des produits ;
- R16 - Mettre en place une démarche institutionnalisée d’accompagnement à l’insertion des jeunes avec quatre 4 phases : (i) accueil, (ii) orientation (bilan de compétences), (iii) formations (technique et entrepreneuriale), (v) accompagnement à l’insertion (financement et mentorat).

Cette évaluation a été commanditée par LuxDev, l'agence luxembourgeoise pour la Coopération au développement. Elle a été préparée de manière indépendante par Institutions et Développement.

Veuillez noter que l'analyse, les opinions et les recommandations exprimées dans ce rapport sont strictement celles de l'auteur.



LUXEMBOURG
AID & DEVELOPMENT



Schweizerische Eidgenossenschaft
Confédération suisse
Confederazione Svizzera
Confederaziun svizra

Swiss Agency for Development
and Cooperation SDC

