

**Accord Cadre du Consortium
SOS Faim - ASTM**

Rapport d'évaluation



Fact sheet

Contexte	Consortium 2011–2013 signé entre le MAE et le consortium des ONG: SOS Faim Luxembourg-ASTM	
Stratégie du consortium	« Appui à l'agriculture familiale en Afrique de l'Ouest, à travers la production agricole durable, la formation et la micro finance rurale » A l'issue de l'accord cadre, l'accès au crédit, à une alimentation saine et diversifiée, à l'agriculture biologique ainsi que les revenus des bénéficiaires ont considérablement augmenté	
Cohérence du consortium	<ul style="list-style-type: none"> Secteur du développement agricole Pays de l'Afrique de l'Ouest (IDH faible) : Burkina, Sénégal et Togo 	
Projets	SOS Faim : Burkina – Micro finance Sénégal – Micro finance Burkina – Production agricole	ASTM : Burkina – Production agricole Togo (2) – Production agricole Togo (2) – Formation agricole
Budget	En 2011, €785.843 (63% SOS Faim, 37% ASTM)	
Gouvernance et contrôle (consortium)	Un comité de gestion composé de membres des deux ONG coordonne l'administration du consortium. SOS Faim assure le lead. Les outils relatifs à cette gestion sont adéquats. Il n'y a pas encore de projet commun. Les projets sont gérés par chacune des ONG.	
Gouvernance et contrôle (ONG)	Les principes de gouvernance des projets sont spécifiques aux deux ONG. Elles ont mis respectivement en place des outils adéquats pour assurer la gestion administrative et financière des projets. « Le partenaire est le maître d'œuvre du projet et reçoit l'appui des ONG du Nord qui n'ont pas à réfléchir et à agir à la place des acteurs du Sud ». Ce principe constitue un point faible du système de gestion des projets, introduisant un maillon (potentiellement faible) entre l'ONG et les bénéficiaires directs de l'action.	
Contributions aux résultats (sur base de l'évaluation de 3 projets)	<ol style="list-style-type: none"> Dans les trois évaluations les partenaires ont des faiblesses significatives tant au niveau de leur gestion financière qu'administrative. Le projet du Sénégal (FONGS) est celui avec les indicateurs les plus faibles. Pour le projet du Burkina Faso (UBTEC-SOS Faim) les indicateurs sont encourageants mais des risques juridiques posent des problèmes. Pour le projet du Sénégal (FONGS-SOS Faim), l'accès aux financements est faiblement assuré car le système est très faible dans sa conception et son fonctionnement accuse des dérives préjudiciables. Les indicateurs du projet évalué (ARFA – ASTM) montrent une atteinte des résultats satisfaisante et encourageante. Les indicateurs du projet évalué (ARFA – ASTM) qui comportait trois activités de formation montrent que les objectifs prévus ont quasi été atteints Les deux ONG ont mené/organisé des missions de suivi 	
Recommandations	<u>Consortium</u> <ul style="list-style-type: none"> Concrétiser l'idée d'un projet commun (i.e. agriculture & micro finance) Renforcer les comités de gestion <u>SOS Faim</u> <ul style="list-style-type: none"> Revoir les principes sur lesquels sont établis les partenariats pour renforcer ces derniers dans le sens d'une implication plus importante de l'ONG Renforcer sur le terrain l'appui technique en micro finance pour établir une approche plus rigoureuse et développer des visions stratégiques plus solides Adapter la structure de l'ONG afin d'assurer à la fois l'appui opérationnel (i.e. bureaux régionaux / coordinateurs projets) et l'appui technique aux projets Améliorer la qualité des dossiers par une utilisation adéquate des outils de gestion (dossier identification, dossier formulation, cadre logique,...) <u>ASTM</u> <ul style="list-style-type: none"> Renforcer financièrement les projets dans l'agriculture proportionnellement aux objectifs (concentration géographique) Améliorer la proximité d'ASTM auprès de ses partenaires 	
Conclusions	A ce jour, la plus value de l'Accord Cadre en consortium par rapport à un accord cadre individuel se limite principalement à des échanges entre les ONG du Nord. La mission d'évaluation recommande à SOS Faim d'approfondir la formulation et le suivi des projets ainsi que de revoir le concept de partenariat selon le 6 ^{ème} principe d'Istanbul.	



Résumé exécutif

Le programme de l'actuel consortium de ASTM – SOS Faim s'intitule: « Appui à l'agriculture familiale en Afrique de l'Ouest, à travers la production agricole durable, la formation et la micro finance rurale ». Pour les deux ONG, il s'inscrit dans la continuité du précédent « Programme de renforcement du financement, de la production / commercialisation et de la formation agricole au Burkina Faso et au Togo » initié en 2008 et marque également des évolutions dans un souci de renforcer le consortium et son impact pour qu'« à l'issue de l'accord-cadre, l'accès au crédit, à une alimentation saine et diversifiée, à l'agriculture biologique ainsi que les revenus des bénéficiaires aient considérablement augmentés ». Il suit une approche de concentration géographique, dans des pays de l'Afrique de l'Ouest (Burkina, Sénégal et Togo) à faible IDH, et sectorielle et toutes les actions s'inscrivent dans une logique de développement rural. Conformément aux missions et visions respectives des deux ONG, les priorités vont :

- Aux organisations de base représentatives des populations pauvres ;
- Aux institutions de micro finance ayant une finalité sociale forte et travaillant avec les populations exclues du système économique ;
- A des organisations de services venant en appui à des dynamiques participatives de développement rural, en articulation avec des organisations paysannes et des producteurs.

Le renforcement des acteurs en vue de leur autonomisation et de l'amélioration des services est recherché par des activités de formation visant principalement une gestion saine et participative des terres agricoles. Au niveau de la micro finance, l'appui va à des systèmes financiers décentralisés en milieu rural, construits sur une base sociale mutualiste ou coopérative, de façon à favoriser le contrôle par les membres.

Concrètement cet accord cadre se développe au travers de 8 projets, dont 3 au Burkina, 4 au Togo et 1 au Sénégal. Thématiquement, 2 concernent la micro finance (Burkina et Sénégal), 3 la production agricole (2 au Burkina et 1 au Togo) et 3 la formation agricole (au Togo). Aucun des projets n'est géré de manière commune par les ONG : SOS Faim appuie les 2 projets de micro finance et 1 projet de production agricole (au Burkina), ASTM met en œuvre le reste des projets (2 de production agricole, dont 1 au Burkina, et les 3 de formation agricole). Le budget total 2011 s'élève à € 755.843, dont 64% pour SOS Faim, avec une moyenne par projet de €160.000, tandis que pour ASTM celle-ci est de €55.000/projet. Les ONG affiche une volonté de mettre en œuvre une action commune.

SOS Faim a été créée au Luxembourg en 1993 (en Belgique, en 1964). L'ONG emploie 10 personnes et travaille principalement avec des associations rurales (80) dans 12 pays d'Afrique. En terme de mission, SOS Faim agit à la fois au Sud, en soutenant ses partenaires, et au Nord, en portant un plaidoyer pour des politiques respectueuses des paysans et de leur travail. Cela se traduit notamment par une accessibilité améliorée aux financements en milieu rural et par l'appui à la commercialisation des produits agricoles.

ASTM (Action Solidarité Tiers Monde) a été fondée en 1969 sous le nom de « Action Formation des Cadres (AFC) ». Elle est issue du mouvement tiers-mondiste, post colonialiste et inspiré notamment par la pensée de René Dumont (« L'Afrique Noire est mal partie / 1962 » et « L'Utopie ou la mort / 1973 »). A partir de 1982 le bureau aura un permanent et sera renforcé progressivement par l'arrivée d'autres personnes : 14 aujourd'hui. Ce caractère politique se traduit dans la mission que s'est donnée l'ONG. Celle-ci s'articule autour de cinq priorités:

- Soutenir les mouvements du Sud dans leur lutte pour leur émancipation économique, politique et sociale
- Promouvoir la solidarité entre les sociétés civiles du Nord et du Sud
- Faire du lobbying au Nord pour informer des réalités du Sud
- Défendre la diversité culturelle



- Accorder un rôle central aux préoccupations des populations et de leurs organisations.

L'Accord Cadre SOS Faim – ASTM doit être selon les conditions générales régissant les relations MAE – ONG, une convention conclue sur la base d'une stratégie d'intervention unique, claire et cohérente. Le programme d'actions (projets) doit correspondre à cette stratégie et doit intégrer des approches de concentration (de type géographique, de type sectoriel, de type thématique ou méthodologique).

Nous confirmons que l'Accord-Cadre intègre bien les dimensions de concentration géographique et sectorielle. Nous recommandons aux partenaires, dans le contexte d'un prochain AC, de mettre l'accent sur une approche plus stratégique et plus intégrée (i.e. au Burkina on pourrait imaginer un projet intégrant les 3 dimensions sectorielle : production agricole, formation & micro finance). A ce stade, le programme de l'Accord Cadre est plus le reflet d'un ensemble de projets émanant de différents partenaires régionaux.

Bien que l'Accord Cadre en consortium démontre une plus value au niveau des 2 partenaires du nord, il est regrettable que cette plus value n'aie pas encore de répercussions direct au sud.

Nous encourageons donc les partenaires à profiter de l'opportunité que donne l'Accord Cadre consortium pour développer des actions communes que ce soit la gestion commune d'un projet, la mise en œuvre d'actions complémentaires ou le développement d'outils méthodologiques propres à leur stratégie.

Dans le cas du présent consortium, il est important de souligner que les ONG SOS Faim et ASTM déclarent réaliser du « coaching » avec comme philosophie : « L'organisation du Sud est l'actrice de son propre devenir. SOS Faim et l'ASTM n'ont pas à réfléchir et à agir à la place des acteurs du Sud, mais à mettre à leur disposition un dispositif d'accompagnement à géométrie variable qui leur permette d'évoluer et d'atteindre leurs objectifs ». Dans le même ordre d'idée, une des valeurs fortes de SOS Faim, est sa ferme volonté de refuser toute ingérence avec l'ONG du Sud.

Fort de notre expérience et des constatations faites lors des 3 évaluations terrain, nous attirons l'attention des 2 ONG sur les limites d'un tel postulat. Un tel principe, proche de l'aide budgétaire, n'est valable que pour les organisations structurées, matures & compétentes.

Au terme de l'évaluation, nous avons pu constater que de ce principe avait entre autre été contre productif pour certains aspects importants des 2 projets micro finance de SOS Faim.

La mission d'évaluation prône au contraire le développement d'un réel partenariat empreint de droits et obligations réciproques (déclaration de Paris, 6^{ème} principe d'Istanbul). Ce point nous paraît essentiel dans un soucis d'efficacité de l'aide. Il sera un véritable défi pour l'ONG !

Afin d'évaluer les moyens mis en œuvre pour assurer l'efficacité de l'aide au développement cofinancée par le MAE, la mission d'évaluation devait réaliser l'audit organisationnel du consortium. Or, chacune des ONG du consortium, identifie, formule, met en œuvre, suit et contrôle ses propres projets. Par conséquent la mission d'évaluation a donc réalisé un audit organisationnel de chacune des 2 ONG. Les constatations dégagées des audits organisationnels ont ensuite été enrichies par celles de l'évaluation de trois projets sur le terrain (2 projets micro finance SOS Faim et un projet production agricole & formation ASTM).

Revue organisationnelle SOS Faim

Nous soulignons l'évolution très positive de SOS Faim et reconnaissons la pertinence des outils à sa disposition

Plus de 6.826.000 Euros ont été versés aux partenaires par SOS Faim (Bel et Lux) en 2011. L'enveloppe investie en Afrique était > 5.000.000 pour cette même année dont 71% en Afrique de l'Ouest (Sénégal, Mali, Burkina Faso, Niger & Benin).

Vu les montants investis en Afrique de l'Ouest, nous attirons l'attention de SOS Faim (Bel & Lux), sur la plus value (efficacité de l'aide) que pourrait représenter l'ouverture d'un bureau régional (ou le recrutement de coordinateurs de projet / expatriés).



Par ailleurs, ces dernières années, SOS Faim a initié, dans un souci d'efficacité, un processus visant à recentrer ses interventions sur un nombre plus limité de pays, à augmenter la taille de ses projets et à se spécialiser dans des actions relatives aux secteurs de l'agriculture et de la micro finance.

Lors de nos visites terrain, les missions d'évaluation ont constaté la nécessité d'un appui plus important aux projets. Ce besoin est certainement exigé par la technicité importante des projets micro-finance.

Dans ce contexte de spécialisation de SOS Faim et de technicité de ces projets (i.e. micro finance), l'ONG pourrait évoluer vers une structure matricielle impliquant la création d'un service technique (développement de méthodologie, développement d'outils & contrôle qualité) .

Vu la technicité du secteur de la micro finance et l'importance des risques collatéraux possibles pour les bénéficiaires finaux, il est essentiel de s'assurer que les projets sont mis en œuvre selon une approche professionnelle, technique et rigoureuse même si cela implique des discussions de fond avec le partenaire local.

Ainsi, lors de l'identification des projets, il aurait été important que SOS Faim aie les informations nécessaires pour confirmer la faisabilité de la stratégie proposée par son partenaire du Sud.

Il est en effet regrettable que les documents émanant de la formulation des projets ne soient pas plus développés et ne présentent pas une vision stratégique pluriannuelle. Au terme de la formulation, ni le partenaire local, ni SOS Faim n'avait estimé le budget et le temps nécessaire pour atteindre les objectifs fixés. Ce manque d'analyse se reflète entre autre dans les cadres logiques des 2 projets dans lesquels aucune activité n'est mentionnée. Il n'était donc pas possible de faire un lien entre les différentes actions prévues et les objectifs à atteindre.

Malgré un nombre de missions de suivi supérieur à la moyenne, des retards significatifs dans la mise en œuvre des projets ont été cumulés et des problématiques pas ou peu abordées. Ces problèmes s'expliquent d'une part par des manquements du partenaire local et d'autre part la faiblesse de l'implication de SOS Faim au niveau de la gestion elle-même du projet.

Revue organisationnelle ASTM

Sans remettre en cause la bonne qualité globale du projet réalisé avec ARFA, ce dernier aurait certainement pu bénéficier d'une proximité plus importante de l'équipe ASTM pour en améliorer son efficacité et son impact (échange d'expérience, de savoir-faire, réflexion sur les évolutions possibles). Le projet pourrait également profiter d'un soutien financier plus important que ce soit pour renforcer les compétences en gestion financière de l'ONG ARFA ou pour amplifier les actions sur le terrain.

Le budget moyen des projets ASTM dans l'accord cadre est de € 44.000. Ceci est très faible en comparaison de la moyenne des projets repris dans des Accords Cadres.

Dans un souci d'efficacité de l'aide, nous encourageons donc un recentrage sectoriel & pays des projets du portefeuille de l'ONG.

Par ailleurs, il faut être conscient que le type de suivi réalisé par ASTM (limitation du contrôle) ne permet pas de rapidement diagnostiquer d'éventuelles dérives au sein des projets.

Revue organisationnelle Consortium

Dans un souci d'améliorer l'efficacité de leurs projets (processus qualité), nous encourageons les 2 ONG, conformément aux exigences des conditions générales AC, d'investir dans des évaluations indépendantes (mi-parcours et fin de projet / programme) ;

Enfin, nous attirons l'attention des 2 ONG sur le fait que le contrôle de pertinence des dépenses est réalisé de façon beaucoup trop légère. Les pratiques actuelles de SOS Faim & de ASTM ne permettent pas de garantir au MAE que les frais imputés aux projets leurs sont bien opposables et qu'il n'y a pas de risque de double facturation.



Projet micro finance avec la Fongs – Sénégal

Ce projet prévoit la création d'un réseau de Mutuelles et de Crédits émanant du syndicat agricole FONGS (regroupant 31 Associations paysannes dans le pays). Au début ce réseau regrouperait 9 mutuelles existantes.

Tel que détaillé dans le rapport d'évaluation du projet, la mission d'évaluation estime qu'à ce jour ni la faisabilité ni la pérennité de ce projet ne nous semble assurée. Globalement le projet est considéré comme faible. Nous encourageons donc SOS Faim à se faire sa propre opinion sur la faisabilité d'un tel projet : Go – No Go.

Par ailleurs, nous encourageons l'ONG à analyser les différentes options stratégiques qui se présentent pour atteindre l'objectif global fixé.

En cas de maintien du projet, il sera indispensable, après accord du MAE, de réaliser une étude de formulation préalablement à sa mise en œuvre.

Projet micro finance avec les UBTEC – Burkina Faso

Ce projet prévoit également la création d'un réseau (Union) d'IMF émanant d'un syndicat agricole.

A ce stade, le projet montre des signes encourageants que ce soit financièrement ou techniquement.

Le réseau est aujourd'hui à un moment charnière (risqué) nécessitant un appui technique et un suivi plus important dans les domaines du crédit, de la gestion des risques et de l'information financière.

Néanmoins, nous tenons à signaler que ce réseau n'est toujours pas reconnu par le Burkina Faso (agrément). En cas de non obtention rapide de l'agrément par la direction de l'UBTEC, nous encourageons l'ONG SOS Faim et le MAE à prendre les mesures adaptées à une telle situation.

Projet production agricole avec ARFA – Burkina Faso

Ce projet de soutien à l'agriculture biologique se déroule globalement bien.

L'ONG partenaire ARFA profiterait par contre d'un soutien financier renforcé ainsi que d'un suivi plus proche d'ASTM.