

CEDEAO



Département de l'Agriculture,
l'Environnement et des Ressources en Eau
Politique Agricole Régionale (ECOWAP)

REPUBLIQUE DE BURKINA FASO



Unité - Progrès - Justice

UNION AFRICAINE



NEPAD
Programme Détaillé de
Développement de l'Agriculture
Africaine (PDDAA)

BURKINA FASO

Système National d'Analyse Stratégique et de Gestion des Connaissances (SAKSS) pour informer et guider le processus de mise en œuvre du PNIA

Le Nouveau Partenariat pour le Développement en Afrique (NEPAD) a fait de la gouvernance politique et économique la pierre angulaire de sa stratégie, comme le montre l'adoption du Mécanisme Africain d'Evaluation par les Pairs (MAEP). Au niveau sectoriel, cette philosophie se traduit par une reconnaissance du besoin d'améliorer la politique et la stratégie de planification et de mise en œuvre. Cela requiert des outils qui génèrent la connaissance nécessaire à l'information et au suivi des sphères politiques et stratégiques, afin de faciliter une mise en œuvre réussie des programmes du NEPAD.

CADRE STRATEGIQUE DU PDDAA

Le Programme Détaillé de Développement de l'Agriculture Africaine (PDDAA) qui a été adopté par les Chefs d'Etats et de Gouvernement de l'Union Africaine en 2003, est un cadre de travail stratégique et de suivi des efforts et des partenariats en vue du développement du secteur agricole en Afrique. Il incarne les principes de dialogue et de revue par les pairs qui visent à stimuler et élargir l'adoption des meilleures pratiques qui faciliteront l'évaluation comparative ainsi que l'apprentissage mutuel pour finalement relever la qualité et la cohérence des politiques et stratégies de l'Etat dans le secteur agricole.

En optant pour une croissance économique soutenue par l'agriculture comme principale stratégie en vue de l'atteinte du premier Objectif du Millénaire pour le Développement (OMD1) qui est de réduire de moitié la pauvreté et l'insécurité alimentaire à l'horizon 2015, le PDDAA table sur un taux de croissance agricole annuel moyen de 6% et une allocation d'au moins 10% des budgets nationaux au secteur agricole. Pour ce faire, il compte exploiter les complémentarités et la coopération régionales pour doper la croissance, adopter les principes de l'efficacité politique, de dialogue, de revue et de responsabilité partagée et renforcer et élargir les partenariats et les alliances afin d'inclure les producteurs, l'agro-industrie et la société civile.

La réussite de l'application de ces principes et l'atteinte des objectifs nécessitent des outils de connaissance qui encouragent et appuient (i) l'adoption de la philosophie de conception des programmes basée sur l'évidence et orientée sur la recherche de résultats concrets, (ii) la pratique de la politique inclusive de revue et de dialogue entre et au sein des pays et (iii) l'efficacité de la coordination et du plaidoyer aux niveaux régional et continental.

REVUE ET PROCESSUS DE DIALOGUE POUR REUSSIR LA MISE EN ŒUVRE DU PDDAA

La revue et les processus de dialogue dans le cadre du PDDAA s'opèrent à trois différents niveaux :

1. La revue mutuelle au niveau continental : Il y a deux principaux mécanismes de revue et de dialogue au niveau continental : le Forum du Partenariat Africain (FPA) qui vise les leaders africains et leurs partenaires du G8 et qui est appuyé par un secrétariat technique de l'Organisation pour la Coopération

et le Développement Economique (OCDE) et la Plateforme du Partenariat du PDDAA qui s'articule plus spécifiquement autour du programme du PDDAA et rassemble les représentants des principales Communautés Economiques Régionales (CER) et d'autres organisations régionales impliquées dans l'agriculture, les principales agences bilatérales et multilatérales de développement, le secteur privé et les organisations paysannes.

- 2. La revue par les pairs au niveau régional :** Les principales CER facilitent le dialogue et la revue du programme de mise en œuvre du PDDAA par le biais de deux processus distincts. Le premier regroupe les représentants des Etats au niveau des secrétaires généraux des ministères de l'agriculture et des directeurs de la planification. Il se concentre d'abord sur une revue collective de la performance de mise en œuvre dans chaque pays et sur l'apprentissage mutuel pour répandre et accélérer les progrès en vue d'atteindre les buts et objectifs du PDDAA. Le second processus permet aux dirigeants des CER, aux représentants du secteur privé, aux organisations paysannes et aux agences de développement de suivre l'évolution et la performance du programme au niveau régional et d'aligner l'aide au développement, les politiques et les stratégies des pays sur les cibles et les principes du PDDAA.
- 3. La revue des progrès au niveau national :** La mise en œuvre au niveau national exige un processus de dialogue et de revue inclusif qui garantit que les politiques et les programmes ainsi que les politiques budgétaires et d'aide au développement sont en accord avec les principes du PDDAA afin de permettre d'atteindre ses objectifs.

La mise en œuvre de ces différents processus nécessite des capacités humaines, des infrastructures techniques, des outils analytiques et des instruments de communication pour rassembler des données et des informations pertinentes à analyser afin de pouvoir générer des produits de connaissance de haute qualité, qui pourront servir à informer et conduire les débats associés aux processus de revue et de dialogue.

Les capacités, les outils et les instruments ci-dessus ainsi que leur coordination sont nécessaires à la fois au niveau régional et national et peuvent être acquis en renforçant les réseaux d'institutions et d'experts existants. De plus, ces institutions et réseaux doivent être mis en relation au sein et entre les pays au niveau régional pour créer les masses critiques nécessaires et exploiter les complémentarités techniques.

SYSTEMES REGIONAUX D'ANALYSE STRATEGIQUE ET DE GESTION DES CONNAISSANCES (RESAKSS)

Au vu de ce qui précède, les Systèmes Régionaux d'Analyse Stratégique et de Gestion des Connaissances (ReSAKSS) ont été établis en appui à la mise en œuvre du PDDAA, en tant que nœuds régionaux (en Afrique Australe, en Afrique de l'Est et du Centre et en Afrique de l'Ouest) par les CER correspondantes en collaboration avec l'Institut International de Recherche sur les Politiques Alimentaires (IFPRI) et quatre centres du Groupe Consultatif pour la Recherche Agricole Internationale (CGIAR) basés en Afrique. L'objectif des nœuds régionaux est de faciliter l'accès des CER et des états membres à des analyses de politiques de la plus haute qualité afin de générer la connaissance nécessaire pour améliorer la formulation et la mise en œuvre de politiques, suivre les progrès réalisés au fur et à mesure, documenter les succès obtenus et tirer des leçons qui peuvent être intégrés dans le processus de revue et d'apprentissage lié à la mise en œuvre du PDDAA.

En Afrique de l'Ouest, le nœud régional (ReSAKSS WA) est abrité par le Siège de l'IITA à Ibadan et opère sous une structure de coordination et de gouvernance, appelée comité de pilotage, présidée par la CEDEAO qui exécute le PDDAA en tandem avec ECOWAP dans sa région.

Le ReSAKSS WA, à l'instar des autres nœuds, fournit des appuis dans les trois domaines suivants: i) l'analyse stratégique, ii) la gestion des connaissances et la communication, iii) le renforcement des capacités. .

Les activités d'analyse stratégique permettent de combler les lacunes identifiées par les acteurs régionaux et d'aider les états dans l'évaluation de leur progrès dans la réalisation des objectifs du PDDAA d'allouer 10% du budget national à l'agriculture, d'obtenir 6% de croissance agricole annuelle et d'atteindre l'OMDI. Le ReSAKSS aide les pays dans leur évaluation des options de politique et d'investissement pour accélérer la croissance et la réduction de la pauvreté et de la faim, en collaboration avec toutes les expertises existantes et disponibles, notamment les centres nationaux, régionaux et internationaux compétents.

Avec la composante « gestion des connaissances et communications », le ReSAKSS WA et son réseau de partenaires collectent des données sur des indicateurs clés tels que les dépenses publiques; intègrent et exploitent les données existantes, les outils d'analyse, et la connaissance; tout en facilitant un accès adéquat à

la connaissance par les décideurs Ouest Africains et les partenaires au développement en vue de fonder de plus en plus les décisions des bases objectives. Pour ce faire, le ReSAKSS développe des plateformes de connaissance interactives telles que des sites internet qui aident à renseigner le processus de la revue par les pairs et du dialogue dans le cadre du PDDAA.

Enfin le ReSAKSS WA contribue au renforcement des capacités institutionnelles et techniques en encourageant la collaboration dans la production et la diffusion des données et des informations tout en garantissant l'accès à la connaissance et aux produits de l'information. Il aide en particulier à faciliter la formulation de standards et protocoles partagés pour la collecte, l'archivage et l'échange des données ainsi que des méthodologies de pointe pour l'analyse des données et des politiques. Un élément clé du renforcement des capacités a été de fournir un soutien technique au processus national d'élaboration des projets et programmes du PDDAA.

SYSTEMES NATIONAUX D'ANALYSE STRATEGIQUE ET DE GESTION DES CONNAISSANCES (BURKINA-FASO-SAKSS)

Au niveau des pays, il est prévu un relais national appelé SAKSS national dont la mise en place sera fortement appuyée par ReSAKSS WA. Il jouera le rôle de point focal du ReSAKSS WA et de cadre national pour le mécanisme global de revue et de dialogue politique.

A l'image de la structure régionale, son objectif sera d'améliorer la qualité de la conception et de la mise en œuvre de politiques et stratégies dans le pays à travers la facilitation des processus de planification, de revue et de dialogue bien renseignés. Ses plus importantes opérations viseront à : (i) coordonner un travail collaboratif en réseau pour mobiliser l'expertise disponible afin de générer les produits ciblés de la connaissance pour appuyer la mise en œuvre des programmes de développement agricole et rural et (ii) assurer un stockage accessible et la dissémination desdits produits.

Par conséquent, il s'appuiera sur :

- un noyau analytique composé de chercheurs et analystes provenant des centres de recherches, services statistiques, unités de planification, universités, etc., avec un coordonnateur à sa tête,
- un dispositif pour la revue, le dialogue, et le plaidoyer coordonné par un fonctionnaire de haut niveau (directeur de cabinet ou directeur national) qui rassemble toutes les parties prenantes : insti-

tutions gouvernementales, associations professionnelles, société civile, partenaires techniques et financiers, etc.

En conformité avec les principes fondateurs du PDDAA, le nœud national devra être bâti autour des réseaux d'institutions et d'experts existants. Ce réseau qui devra inclure, entre autres, des institutions chargées de la recherche, la collecte de données, l'analyse et la formulation de politiques ainsi que les différentes organisations professionnelles représentatives du domaine, comme les organisations de producteurs, de transformateurs, etc., pourrait être coordonné par le service responsable de la statistique, de la planification et/ou de la coordination des politiques et programmes au niveau du ministère en charge de l'agriculture. Cette orientation permet d'éviter les redondances et de tenir compte de l'existant lors de la mise en œuvre du SAKSS national et légitime l'état des lieux qui suit.

LE DISPOSITIF DE PILOTAGE ET DE COORDINATION DES POLITIQUES AGRICOLES AU BURKINA FASO

Le schéma institutionnel proposé pour la coordination de la mise en œuvre, de même que le suivi évaluation du PNIA, est le même que celui mis en place pour la coordination des politiques sectorielles agricoles à savoir: le Comité de Coordination des Politiques Sectorielles Agricoles (C/CPSA) et ses différents organes mis en place au Burkina Faso par le Décret n°2001-408/PRES/PM/AGRI du 29 Août 2001. Selon les dispositions de l'article 4 dudit Décret, le Comité de Coordination des Politiques Sectorielles Agricoles a pour missions :

- l'harmonisation et la mise en cohérence des politiques sectorielles agricoles ;
- l'appréciation de l'impact de la mise en œuvre des politiques sectorielles agricoles sur la sécurité alimentaire, la lutte contre la pauvreté et la gestion durable des ressources naturelles ;
- la contribution au renforcement de la responsabilité de la société civile, du secteur privé et des Organisations Professionnelles Agricoles (OPA) dans la mise en œuvre des politiques sectorielles agricoles, en rapport avec le recentrage de l'Etat sur ses

fonctions régaliennes d'orientation, de réglementation et de contrôle, de suivi-évaluation et d'appui-conseil ;

- l'adoption des orientations sur les politiques sectorielles nationales et sous- régionales ;
- l'adoption de recommandations et de propositions aux ministres en charge des secteurs agricoles en ce qui concerne l'élaboration et la mise en œuvre de leurs politiques respectives ;
- la recherche de toutes solutions appropriées à la mise en œuvre efficiente des politiques des secteurs de l'agriculture ;
- l'examen et l'adoption des programmes et rapports d'activités du Secrétariat Permanent.

Le Comité de coordination est animé par un secrétariat technique appelé Secrétariat Permanent à la Coordination des Politiques Sectorielles Agricoles (SP/CPSA). Les missions du SP/CPSA, ont été définies à l'article 8 du décret ci-dessus cité.

Le comité de CPSA est composé comme suit :

- 26 membres représentant l'Etat : 13 Ministres et 13 Gouverneurs de Régions ;
- 18 membres représentant les organisations de la société civile (ONG, autorités coutumières et religieuses, syndicats des travailleurs des secteurs agricoles, organisations paysannes faitières) ;
- 8 membres représentant le secteur privé,
- 15 membres représentant les organisations professionnelles agricoles des différentes filières de production (productions végétales et halieutiques, élevage, forêts et faune) ;
- 3 observateurs représentant les partenaires au développement (institutions de coopération multilatérales et bilatérales).

Le C/CPSA est présidé par le Ministre en charge de l'Agriculture, assisté de deux vice-présidents (ministre chargé des Ressources Animales et celui en charge de l'Environnement et le Cadre de Vie). Il est créé dans chaque région, un Comité Régional de Coordination des Politiques Sectorielles Agricoles (CR/CPSA) présidé par le Gouverneur.

Président	Le Secrétaire Général du Ministère en charge de l'Agriculture
Co- Président	Un représentant des partenaires techniques et financiers
1er vice Président	Le Secrétaire Général du Ministère en charge des Ressources Animales
2ème vice Président	Le Secrétaire Général du Ministère en charge de l'Environnement et du Cadre de vie.
Rapporteurs	Le Secrétaire Permanent de la Coordination des Politiques Sectorielles Agricoles
Adjoins	Les Directeurs des Études et de la Planification des Ministères MAHRH, MRA, MECV
Membres Administrations:	10 représentants
PTF:	25 représentants
Organisations professionnelles agricoles:	3 représentants
Opérateurs privés:	4 représentants
ONG	1 représentant

LE CADRE DE CONCERTATION DES PARTENAIRES DU DEVELOPPEMENT RURAL (CCPDR)

En vue de créer les conditions de l'appropriation et du leadership du Gouvernement, en ce qui concerne l'élaboration participative des politiques et des stratégies de développement et celles de l'alignement et de l'harmonisation des interventions des partenaires sur les politiques, stratégies, programmes et procédures nationales, un cadre de concertation a été mis en place. Il est composé comme suit :

Ce cadre de dialogue et de proposition a pour fonctions de :

- Alimenter la réflexion sur les questions de politiques et de stratégies de développement rural;

- Faciliter le processus de l'alignement et de l'harmonisation des interventions des partenaires techniques et financiers;
- Faciliter la coordination des programmes et projets de développement rural;
- Créer les conditions favorisant le rapprochement et l'harmonisation des procédures et modalités d'intervention dans le secteur du développement rural ;
- Faciliter la mise en œuvre de l'approche programme dans le secteur agricole;
- Contribuer à l'élaboration, à la mise en œuvre et au suivi d'un cadre de dépenses à moyen terme (CDMT) du développement rural;
- Promouvoir des activités et des missions conjointes de suivi sur le terrain;
- Formuler toute recommandation pertinente en vue d'améliorer l'efficacité des interventions dans le secteur du développement rural.

LE DISPOSITIF DE SUIVI ÉVALUATION DES POLITIQUES SECTORIELLES AGRICOLES

Le diagnostic des systèmes de suivi-évaluation existants, réalisé dans le cadre de la mise en place d'un dispositif de suivi évaluation des Stratégies de Développement Rural (SDR), a permis de passer en revue et d'identifier les principales caractéristiques des systèmes de suivi-évaluation, en termes de forces et de faiblesses des dispositifs existants au niveau des trois ministères techniques en charge du développement rural (agriculture, élevage, environnement) et celui du Ministère de l'Économie et du Développement.

On retiendra de ce diagnostic les caractéristiques suivantes :

Forces et opportunités des dispositifs existants

- Il existe dans chaque ministère un dispositif de collecte, de traitement et de diffusion des données ;
- La plupart des directions générales participent à la collecte, au traitement et à la production des données qui sont transmises à leur DEP pour consolidation au niveau national ;
- Les dispositifs de collecte de données des trois ministères sur le terrain ont une même structuration : niveau région, niveau province et niveau département ;
- Le PNGIM actuellement financé sur ressources nationales après l'arrêt du financement de la Banque Mondiale offre des possibilités de production d'information individualisées sur les questions environnementales aux utilisateurs à partir d'une base de données alimentée par plus d'une quarantaine d'acteurs fonctionnant en réseau. L'examen des indicateurs montre que certains sont déjà renseignés au niveau des départements sectoriels à travers les dispositifs existants ;
- Il existe au sein du ministère en charge de l'agriculture et plus précisément, à la DGPER et à la DEP, des dispositifs de collecte, de traitement et de production des données pertinentes :
 - des bilans alimentaires provisoires et définitifs ;
 - de la situation de la production agricoles et des producteurs ;
 - des activités des projets et programmes ;
 - du CSLP en son volet agricole.

- Le fait que les trois ministères soient auteurs de la SDR, constitue une opportunité pour l'élaboration du système de suivi évaluation ;
- L'existence du SE du CSLP avec une commission consacrée au développement rural regroupant les trois ministères agriculture, élevage et environnement va faciliter l'échange des données relatives au suivi de la SDR et du CSLP.
- La tendance à l'aide budgétaire renforce le besoin de disposer d'un système de SE capable de renseigner les partenaires financiers et l'Etat sur les résultats atteints par rapport aux objectifs convenus lors des accords de partenariat.
- L'installation des gouverneurs de région facilitera le travail de coordination des différents acteurs institutionnels, au niveau local, impliqués dans le développement rural.

Faiblesses et contraintes

Pour ce qui concerne les faiblesses des dispositifs de SE existants, le diagnostic établi fait ressortir les éléments suivants :

- L'insuffisance des ressources humaines, matérielles et financières permettant aux responsables de SE de conduire dans de bonnes conditions leurs activités ;
- Le manque de communication de données et/ou d'instances formelles de concertation entre les responsables de SE des trois ministères en charges du développement pour une appréciation de leurs actions dans une vision de développement rural ;
- La valorisation insuffisante de la fonction de suivi évaluation dans les ministères techniques ainsi que l'utilisation insuffisante des données du SE dans les prises de décisions des autorités du ministère ;
- La difficulté des responsables de SE aux différents niveaux (locaux et central) à vérifier la fiabilité des informations qu'ils reçoivent par voie de rapportage de leurs structures déconcentrées ;
- La pluralité des dispositifs de SE au niveau des projets et programmes, pas toujours harmonisés entre eux (en termes de nature d'indicateurs à produire, de méthode de calcul) et dans lesquels le rôle et l'action des structures pérennes sont relégués au second plan ;
- L'archivage et la capitalisation des données font souvent défaut (perte de la base de données, données disséminées dans des structures différentes n'ayant pas de liens d'échanges de données avec les unités de gestion des projets, etc.).

- Les indicateurs de synthèse traduisant les impacts des politiques de développement sont rares dans la batterie des indicateurs le plus souvent suivis par les services techniques. Lorsqu'ils existent ils sont produits par les structures projets et programmes et ne sont pas toujours capitalisés par les structures pérennes ;
- Les indicateurs d'impact sont peu régionalisés.
- au niveau local, sur les comités provinciaux et régionaux de SE de la SDR;
- au niveau ministère, sur les commissions ministérielles de SE de la SDR ;
- et au niveau du SP/CPSA, sur le comité interministériel de SE de la SDR animé par la cellule de Suivi Evaluation.

S'appuyant sur ce diagnostic, des systèmes de SE existants, il est proposé d'utiliser un dispositif unique pour le suivi-évaluation de la SDR et du PNIA/PDDAA qui sera fondé sur un dispositif de collecte, de traitement et d'analyse de données, basé :

Les modalités de prises en charge de tout le dispositif ci-dessus décrit sont envisagées dans le sous programme du PNIA consacré au renforcement institutionnel. Les acteurs concernés sont représentés dans le schéma du dialogue ci-joint.

Graphique I – Dispositif de coordination et de suivi-évaluation d'ECOWAP/PDDAA au niveau national et régional



